



**Programa de las
Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**



Distr.
GENERAL

UNEP/OzL.Pro/ExCom/51/13
19 de febrero de 2007

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMITÉ EJECUTIVO DEL FONDO MULTILATERAL
PARA LA APLICACIÓN DEL
PROTOCOLO DE MONTREAL
Quincuagésima primera Reunión
Montreal, 19 al 23 de marzo de 2007

**ESTUDIO TEÓRICO SOBRE LA EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y
SUPERVISIÓN DE LOS PLANES NACIONALES DE ELIMINACIÓN**

Los documentos previos al período de sesiones del Comité Ejecutivo del Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal no van en perjuicio de cualquier decisión que el Comité Ejecutivo pudiera adoptar después de la emisión de los mismos.

Para economizar recursos, sólo se ha impreso un número limitado de ejemplares del presente documento. Se ruega a los delegados que lleven sus propios ejemplares a la reunión y eviten solicitar otros.

ÍNDICE

I.	Sinopsis	2
II.	Antecedentes y Objetivo del Estudio Teórico	2
III.	Procedimientos Utilizados en el Estudio Teórico	2
III.1	Muestra Examinada	2
III.2	Tabla 1 – Muestra Seleccionada para Examinar la Documentación.....	2
III.3	Documentación Examinada y Consultas con los Organismos de Ejecución....	2
III.4	Cuestiones Señaladas en Relación con la Evaluación	2
IV.	Marco Institucional, Gestión y Coordinación.....	2
IV.1	El Marco Institucional.....	2
IV.2	Cláusula de Flexibilidad	2
IV.3	Coordinación entre Organismos	2
V.	Eliminación Lograda, Eficacia en Función de los Costos, Demoras y Sostenibilidad	2
VI.	Planificación y Presentación de Informes.....	2
VI.1	Acuerdos y Planes de Aplicación Anuales	2
VI.2	Informes Anuales sobre la Aplicación.....	2
VII.	Informes de Verificación	2
VII.1	Directrices y Prácticas.....	2
VII.2	Verificación de los Arreglos de Supervisión a Nivel de País	2
VII.3	Costo de Verificación y Criterios de Selección de los Expertos	2
VIII.	Plan de Trabajo de las Visitas de Evaluación sobre el Terreno.....	2
VIII.1	Modificación De Aspectos Relacionados Con La Evaluación	2
VIII.2	Cómo Abordar Las Visitas Sobre El Terreno	2
VIII.3	Países Que Se Han De Visitar.....	2

Anexos:

Anexo I	Lista de control de las preguntas
---------	-----------------------------------

I. Sinopsis

1. Los planes nacionales y sectoriales de eliminación de CFC se introdujeron en el Fondo Multilateral en 1997 y siguieron aprobándose después año tras año. Hasta la fecha se han aprobado en principio 19 planes nacionales de eliminación de CFC y 77 períodos de financiación anuales para esos planes. Además, 9 planes nacionales de eliminación abarcan a todas las SAO con 36 períodos de financiación anuales aprobados, así como 2 planes de eliminación sectoriales con 42 períodos de financiación anuales para diversos organismos. La mayoría de estos planes sectoriales guardan relación con el consumo de CFC en aerosoles, refrigeración y espumas, algunos con el CFC-113 y otros con SAO utilizadas como solventes.

2. El objetivo de la presente evaluación es complementar la evaluación de los planes de gestión de refrigerantes y los planes nacionales de eliminación en países que no tienen un bajo consumo (documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/48/12), que se centró fundamentalmente en el sector de la refrigeración y no pudo analizar a fondo los aspectos relacionados con la gestión, la supervisión y la verificación de los planes nacionales de eliminación, en los que se ha insistido como cuestiones de evaluación en el estudio teórico inicial (documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/45/12), así como en la decisión 45/11 adoptada posteriormente, que fue el objetivo central del presente estudio teórico que guió la labor de los consultores.

3. Los consultores, en cooperación con el Oficial Superior de Supervisión y Evaluación, examinaron los documentos disponibles sobre los planes nacionales de eliminación de 12 países (fundamentalmente documentos de proyectos, observaciones de la secretaría, informes anuales sobre los adelantos logrados y programas de trabajo, informes de verificación, así como decisiones y directrices pertinentes del Comité Ejecutivo). Los países seleccionados para el Estudio Teórico constituyen una muestra representativa de un amplio espectro de planes de eliminación. Se celebraron Conversaciones con los Organismos de Ejecución y las observaciones sobre el proyecto de estudio teórico que se recibieron, se incorporaron en la versión definitiva.

4. El presente estudio teórico reconfirmó la pertinencia y conveniencia de evaluar la gestión, el control y la verificación de los planes nacionales de eliminación. Entre las nuevas cuestiones relacionadas con la evaluación señaladas figura la necesidad de: revisar los indicadores para calcular las demoras y las dificultades en la ejecución; analizar la coordinación prevista y puesta en práctica cuando varios organismos de ejecución participan en la ejecución de un plan nacional de eliminación; establecer de qué manera los países y los organismos de ejecución interpretan y utilizan la cláusula de flexibilidad; y considerar las perspectivas para sostener los resultados logrados en la eliminación en el período posterior a 2010.

5. Se sugiere que, en las visitas sobre el terreno, se recopile más información sobre los planes nacionales de eliminación en varios países que no tienen un bajo consumo. El Oficial Superior de Supervisión y Evaluación, en consulta con las Dependencias del Ozono en los países que se han de visitar y los Organismos de Ejecución y Bilaterales interesados, determinará los planes de viaje para las misiones de evaluación.

II. Antecedentes y Objetivo del Estudio Teórico

6. Los planes nacionales y sectoriales de eliminación de CFC (introducidos en el Fondo Multilateral en 1997) usan acuerdos de financiación basados en el cumplimiento. Estos acuerdos combinan el compromiso de financiación del Comité Ejecutivo con el compromiso de los países interesados de lograr metas de eliminación anuales que concuerdan o superan las obligaciones contraídas por los países en virtud del Protocolo de Montreal. En la decisión 35/57 se establece la necesidad de lograr reducciones permanentes de los niveles nacionales de consumo acumulado. El Comité Ejecutivo ha adoptado otras decisiones sobre la preparación, ejecución y gestión de los planes de eliminación basados en los resultados. La eliminación lograda gracias a esos planes y el consumo de CFC restante se verifican todos los años antes del desembolso del período subsiguiente.

7. Hasta el momento se han aprobado en principio 19 planes nacionales de eliminación de CFC, con 77 períodos de financiación anuales para esos planes. Además, hay 9 planes nacionales de eliminación que abarcan todas las SAO con 36 períodos de financiación anuales aprobados, así como 2 planes sectoriales de eliminación con 42 períodos de financiación anuales para múltiples organismos. Los planes que se han preparado y ejecutado hasta el presente muestran cierta similitud, aunque con algunas variaciones en cuanto a forma y contenido. Todos los planes cuentan con metas cuantificadas sobre el cumplimiento en lo que se refiere al consumo máximo permisible en un año determinado y definen la eliminación anual requerida, así como las disposiciones para verificar y notificar los datos conexos y las sanciones en caso de incumplimiento. También dan flexibilidad al país para usar los fondos recibidos de la manera que estimen más conveniente para lograr la eliminación acordada.

8. El objetivo de la presente evaluación es complementar los planes de gestión de refrigerantes y los planes nacionales de eliminación en países que no tienen un bajo consumo (documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/48/12), que se centraron fundamentalmente en el sector de la refrigeración. Los aspectos de los planes nacionales de eliminación relacionados con la gestión, la supervisión y la verificación, destacados como cuestiones de evaluación en el estudio teórico inicial (documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/45/12) y en la decisión 45/11 adoptada posteriormente, se consideraron sólo a título preliminar y no se analizaron a fondo.

9. La finalidad del presente estudio es hacer participar a los organismos bilaterales y de ejecución en la preparación de la evaluación y obtener las opiniones del Comité Ejecutivo sobre las cuestiones de la evaluación propuestas y el enfoque que se habrá de utilizar. En el presente documento se han tenido en cuenta las observaciones recibidas del Banco Mundial y del PNUD acerca del proyecto de estudio teórico. En la segunda etapa se recomienda que se efectúen visitas sobre el terreno a determinados países que no tienen un bajo consumo.

III. Procedimientos Utilizados en el Estudio Teórico

III.1 Muestra Examinada

10. Dos consultores, en cooperación con el Oficial Superior de Supervisión y Evaluación, han preparado reseñas de los planes nacionales de eliminación de 12 países como punto de

partida (véase la Tabla 1 más adelante), y examinaron otros documentos disponibles (fundamentalmente documentos de proyectos, observaciones de la secretaría, informes anuales sobre los adelantos logrados y programas de trabajo anuales, así como decisiones pertinentes del Comité Ejecutivo). La intención es/era determinar cuál de las cuestiones señaladas anteriormente, de haberlas, podría seguir abordándose o explicándose sobre la base de la información que constaba en los archivos de la Secretaría.

III.2 Tabla 1 – Muestra Seleccionada para Examinar la Documentación

País	Sector	Organismo	Datos Aprobados	Número de Programas de Trabajo Anuales Aprobados	Número de Períodos Aprobados	Número de Períodos Completados
Argentina	Plan de eliminación de CFC	ONUDI /BIRF	Abr. 2004	3	4	
Brasil	Plan de eliminación de CFC	PNUD/ Alemania	Jul. 2002	5	9	1
Egipto	Plan de eliminación de CFC	ONUDI	Jul. 2005	2	2	
Indonesia	Plan sectorial de eliminación (SAO)	PNUD /BIRF/ ONUDI	Dic. 2004	6	18	7
Libia	Plan de eliminación de CFC	ONUDI	Dic. 2003	2	2	1
Malasia	Plan de eliminación de SAO	BIRF	Dic. 2001	6	6	4
Filipinas	Plan de eliminación de CFC	BIRF /Suecia	Nov. 2002	4	7	4
Nigeria	Plan de eliminación de CFC	PNUD/ ONUDI	Nov. 2002	3	5	
Tailandia	Plan de eliminación de SAO	BIRF	Dic. 2001	6	6	4
Turquía	Plan de eliminación de CFC	BIRF	Dic. 2001	6	6	4
Venezuela	Plan de eliminación de CFC	ONUDI	Abr. 2004	2	2	
Viet Nam	Plan de eliminación de SAO	BIRF	Abr. 2005	2	2	

Fuente: Inventario de proyectos aprobados e informe sobre los adelantos logrados correspondiente a 2005.

* En el caso de que varios organismos de ejecución ejecuten el plan, el número de períodos anuales aumenta como corresponde.

11. Como se puede observar en la tabla, se realizaron esfuerzos para analizar una muestra representativa de un amplio espectro de acuerdos plurianuales. Los países seleccionados para el estudio teórico constituyen una combinación de países grandes y pequeños que parecen estar experimentando dificultades en la ejecución; países que están cumpliendo antes de lo previsto; países en diferentes etapas de aplicación del Acuerdo (períodos primero a séptimo). También hay mucha variedad en la duración del plan nacional de eliminación y el número de períodos en marcha y cumplidos.

12. De los 12 grupos de documentos de países estudiados a fondo:

- a) La ONUDI es el organismo principal del plan nacional de eliminación en 4 de los países (Argentina, Egipto, Libia, Venezuela); el Banco Mundial es el organismo principal de 5 (Filipinas; Malasia; Tailandia, Turquía, Viet Nam); y el PNUD en 3 (Brasil, Nigeria e Indonesia).
- b) El Banco Mundial es un organismo cooperante en la Argentina e Indonesia y la ONUDI, en Indonesia y Nigeria.
- c) El organismo bilateral de Alemania (GTZ) es un organismo que coopera en el plan nacional de eliminación del Brasil, y los de Suecia (SIDA y SEI), en el plan nacional de eliminación de Filipinas.

13. En su trigésima octava Reunión, el Comité Ejecutivo aprobó las *Directrices para la Preparación, Ejecución y Gestión de Planes Sectoriales basados en el Cumplimiento y Planes Nacionales de Eliminación de SAO*. Su objetivo era hacer más coherentes algunos aspectos que en los últimos años no se habían tratado de manera uniforme, además de reconocer que las situaciones varían de un país a otro y que sus necesidades son diferentes. En este contexto, los planes nacionales de eliminación ejecutados en los 12 países examinados como parte del presente estudio teórico indican una gran similitud y convergencia, aunque existen variantes tanto en la forma como en el contenido de los planes nacionales de eliminación. El estilo, la extensión y la presentación de los documentos de los proyectos de planes nacionales de eliminación varían de un organismo a otro. Pese a las variaciones, la mayoría de los documentos de proyecto de plan nacional de eliminación se ajustan a los requisitos establecidos en las Directrices sobre los planes nacionales de eliminación y también reflejan las necesidades internas, las políticas o las prácticas habituales de los propios organismos principales. Siguen una estructura y un formato parecido en cada país en que el organismo de ejecución de que se trate es el encargado de la coordinación. Además, se observaron algunos cambios de menor importancia en el formato de los planes nacionales de eliminación en el transcurso del tiempo, debido fundamentalmente a nuevas decisiones o decisiones de otro tipo del Comité Ejecutivo.

14. Sigue siendo importante que en el plan nacional de eliminación se aborden como es debido las condiciones nacionales para asegurar que las responsabilidades se asignen con claridad, que la comunidad de interesados directos participe y asuma la responsabilidad del proceso de ejecución y que el marco institucional especificado garantice resultados rentables y sostenibles. Los acuerdos plurianuales que rigen los planes nacionales de eliminación funcionan sobre la base de parámetros acordados sobre un consumo de sustancias controladas que cumpla los requisitos establecidos. La supervisión y comunicación de los progresos logrados y la verificación de las metas de reducción son, pues, características esenciales que requieren un estudio a fondo. Si bien la financiación de los acuerdos plurianuales se calcula sobre la base de parámetros acordados para el consumo de sustancias controladas que cumplen los requisitos, los países siguen siendo responsables de la eliminación de todo su consumo, ya sea que cumpla o no los requisitos de financiación del Fondo Multilateral.

III.3 Documentación Examinada y Consultas con los Organismos de Ejecución

15. En el presente estudio teórico se examinaron 12 “carpetas de países”. En cada carpeta de país figuraban los siguientes documentos:

- a) El documento del proyecto de plan nacional de eliminación;
- b) Los acuerdos sobre Planes Nacionales o Sectoriales de Eliminación;
- c) Las Decisiones correspondientes del Comité Ejecutivo;
- d) Los informes sobre la ejecución del programa anual presentados por los organismos de ejecución pertinentes;
- e) La Hoja de Evaluación de Proyectos para cada programa anual;
- f) Informes anuales sobre los adelantos logrados;
- g) Las Observaciones Relativas a los Informes sobre los adelantos logrados para cada proyecto previsto en el plan;
- h) Los cuadros generales y los resúmenes estadísticos de los proyectos que utilicen datos del inventario de los proyectos aprobados.

16. Los resultados preliminares del estudio teórico fueron objeto de análisis constante por parte de la secretaría del Fondo en Montreal, con el PNUD y el Banco Mundial, en reuniones celebradas los días 18 y 19 de diciembre de 2006, con la ONUDI el 15 de enero de 2007, y con los organismos de ejecución colectivamente durante una reunión interinstitucional celebrada en Montreal el 16 de enero de 2007. Al finalizar el documento se tuvieron en cuenta también las observaciones recibidas sobre el proyecto de estudio teórico.

III.4 Cuestiones Señaladas en Relación con la Evaluación

17. En el primer estudio teórico y en los estudios de casos que se realizaron posteriormente, así como en la decisión 45/11, se había señalado la conveniencia de seguir analizando las siguientes cuestiones que determinaban el interés fundamental del presente estudio:

- a) Eficacia del marco institucional en materia de división del trabajo y coordinación entre la Dependencia Nacional del Ozono, la Dependencia de Gestión de Proyectos, el intermediario financiero, el organismo de ejecución y el comité nacional del ozono, incluido el análisis de los problemas iniciales y las demoras en las actividades y los desembolsos.
- b) Funciones y responsabilidades de los coordinadores designados en los distintos Ministerios y Organismos públicos que participan, mayor aceptación de los interesados directos y enfoque impulsado por los países.

- c) Enfoque nacional frente al enfoque sectorial o por proyectos en los planes ejecutados por varios organismos.
- d) Calidad, coherencia y uniformidad de los Informes Anuales sobre la Aplicación y los Programas de Aplicación Anuales.
- e) Uso y utilidad reales de las Directrices sobre la preparación, ejecución y gestión de los planes sectoriales y nacionales de eliminación basados en los resultados, aprobados en la 38ª Reunión del Comité Ejecutivo.
- f) Factibilidad y uso de la cláusula de flexibilidad para cambiar la composición, el cálculo de los costos y la secuencia de las actividades en el contexto de las decisiones del Comité Ejecutivo 45/15 y 46/37.
- g) Métodos de verificación, independencia y competencia de los auditores, gastos conexos, posibilidad de utilizar alternativas menos costosas e idoneidad de las Directrices aprobadas por la 46ª Reunión del Comité Ejecutivo (decisión 46/38).

IV. Marco Institucional, Gestión y Coordinación

IV.1 El Marco Institucional

18. Respecto de los marcos institucionales, en los primeros planes nacionales de eliminación no se hace referencia a la creación de una dependencia específica (Dependencia de Gestión de Proyectos o su equivalente) ni a su responsabilidad asignada para la ejecución del plan nacional de eliminación. En algunos casos, por ejemplo el de Venezuela, se hace referencia a la creación de un equipo especializado al sector de la refrigeración pero no se menciona en general el sistema de gestión del plan nacional de eliminación. En el caso de Indonesia, el plan nacional de eliminación es una suma de los planes de eliminación en marcha por sectores que ejecutan varios organismos de ejecución, entre ellos el de fabricación y mantenimiento de refrigeradores (PNUD), los aerosoles y el sector de servicios a equipos de aire acondicionado de vehículos (Banco Mundial y el de solventes (ONUDI).

19. Sólo en los planes que ejecuta el Banco Mundial concretamente se hace referencia a la creación de una Dependencia de Gestión de Proyectos (los ejemplos son Malasia, Filipinas, Tailandia y Viet Nam). Los documentos de planes nacionales de eliminación del PNUD suelen referirse al "pronto inicio de la dependencia de ejecución y supervisión " o hacer referencia a "dependencias de ejecución" o a un "equipo de ejecución", y a la gestión por parte de un equipo especializado. El PNUD observa también que en sus documentos de proyectos para los planes sectoriales se hace referencia a unas Dependencias de Gestión y Coordinación Sectorial y al presupuesto que se le debe asignar. En un documento sobre el 'Mecanismo Operacional para la Ejecución se detallan el marco institucional, los procedimientos operacionales, la supervisión y la presentación de informes, así como las responsabilidades de ejecución entre los interesados directos (organismo de ejecución, Dependencia Nacional del Ozono, Dependencia de Gestión de Proyectos, empresas beneficiarias). En el texto del documento del plan nacional de eliminación de la ONUDI, en general, no se hace referencia alguna a una Dependencia de Gestión de Proyectos (ejemplos: Argentina, Egipto, Libia, Venezuela) y otro sistema de gestión. La ONUDI

parece apoyarse, en cambio, en las capacidades con que cuenta la Dependencia Nacional del Ozono. El sistema de gestión se describe en el Apéndice 5-A del Acuerdo relativo a cada plan nacional de eliminación, donde se asignan las responsabilidades. Posiblemente esto se haga eco de la recomendación de las Directrices de delinear “la gestión de la oferta y la demanda de SAO del país para lograr los objetivos de la propuesta”.

20. Aunque en ninguno de los planes nacionales de eliminación se señala propiamente un marco amplio de gestión y contabilidad, para el PNUD y el Banco Mundial ya existe en el ‘Marco de Responsabilidad y Rendición de Cuentas’ o el ‘Manual de Ejecución de Proyectos’. Hay que seguir investigando la situación respecto de la ONUDI.

21. El PNUD y el Banco Mundial señalaron que las Dependencias de Gestión de Proyectos ofrecen importantes ventajas. El PNUD manifestó que el mandato relativo al personal de la Dependencia de Gestión de Proyectos especificaba con claridad las responsabilidades, obligaciones y resultados trabajo previstos. El personal se contrata por intermedio de los organismos de ejecución y se asigna a una función específica; por consiguiente, no está llamado a realizar actividades o asumir responsabilidades que no guarden relación con esa función, como suele suceder con el personal de un ministerio. El Banco Mundial señaló que el método de utilizar una Dependencia de Gestión de Proyectos permitía racionalizar mejor la ejecución de los proyectos, gracias a la relativa autonomía de que gozaba respecto de los procesos normales de adopción de decisiones en el gobierno. El Banco indicó asimismo que por cuestiones de procedimiento no podía desembolsar fondos para pagar a empleados públicos, de ahí que fuera menester que la Dependencia de Gestión de Proyectos utilizara a contratistas. Observó además que el personal contratado para la Dependencia de Gestión de Proyectos contaba con conocimientos especializados y técnicos específicos, algo que no siempre ocurría en el caso del personal que el Ministerio asignaba a las dependencias del ozono.

22. Se ha reconocido que el establecimiento de una Dependencia de Gestión de Proyectos presenta también algunos inconvenientes que se relacionan con los costos adicionales y el riesgo de que la Dependencia de Gestión de Proyectos tal vez no cuente con fondos hasta después de 2010, mientras que probablemente la Dependencia Nacional del Ozono haga falta para seguir vigilando y eliminado el TCA, el bromuro de metilo y para la labor relativa a los HCFC. Será esencial garantizar que la creación de capacidad, especialmente en lo que se refiere a la labor con los sectores privado y no estructurado, no se vea limitada a la Dependencia de Gestión de Proyectos, sino que se comunique constantemente a la Dependencia Nacional del Ozono también.

23. Está también la cuestión administrativa general de la eficacia en función de los costos de otros marcos que no sean una Dependencia de Gestión de Proyectos. Al parecer existen tres modelos de Dependencia de Gestión de Proyectos cuya eficacia y costos conexos tienen que seguir examinándose a los efectos de posibles ajustes futuros en las Directrices. Esos tres modelos son los siguientes:

- a) La Dependencia de Gestión de Proyectos es un subconjunto designado de la Dependencia Nacional del Ozono que funciona en la misma oficina, como ocurre en Indonesia y la India;

- b) La Dependencia de Gestión de Proyectos está situada en oficinas diferentes, pero trabaja bajo la supervisión directa del jefe de la Dependencia Nacional del Ozono, como es el caso de Malasia; y
- c) La Dependencia de Gestión de Proyectos está separada e informe directamente al personal directivo superior del Ministerio de Medio Ambiente, como por ejemplo en Tailandia.

24. Los planes nacionales de eliminación que ejecuta el Banco Mundial, en general, indican con toda claridad la división de responsabilidades entre los organismos de ejecución, entre ellos los asociados bilaterales, así como entre la Dependencia Nacional del Ozono y la Dependencia de Gestión de Proyectos. Los planes nacionales de eliminación de la ONUDI no son tan claros en la división de responsabilidades entre la ONUDI y cualesquiera otros organismos de ejecución cooperantes y la Dependencia Nacional del Ozono. Son vagas las referencias a la división del trabajo entre los demás interesados directos o ni siquiera existen. Los documentos de proyectos relacionados con los planes nacionales de eliminación que ejecuta el PNUD son, por regla general, muy imprecisos acerca de la función de los diferentes interesados directos, salvo en el caso de sectores o tareas que se asignan a otros organismos. Esa información parece figurar, no obstante, en otros documentos preparados por el PNUD, en particular el Mandato de las Dependencias de Gestión de Proyectos.

25. Ninguno de los planes nacionales de eliminación examinados trata sobre las responsabilidades de las demás entidades (Intermediarios Financieros, organismos participantes, instituciones nacionales, etc.). Ahora bien, en el caso del Banco Mundial, esta información aparece en el Manual de Ejecución de Proyectos para cada país de que se trate, en que también se define la función de las empresas beneficiarias. Respecto del PNUD, se describe en un documento titulado 'Mecanismo Operacional para la Ejecución' (como en el caso de Indonesia). En general se dispone de poca información, si acaso, en los documentos de proyectos del plan nacional de eliminación y los planes de aplicación anuales relacionados con la coordinación entre los interesados directos, por lo que hay que seguir investigando.

IV.2 Cláusula de Flexibilidad

26. En las decisiones 45/15 y 46/37 se definen con claridad los procedimientos que se aplican a las cláusulas de flexibilidad en los planes nacionales de eliminación y se establecen los principales cambios que se deben señalar esquemáticamente en el plan de aplicación anual y que se señalarán al Comité Ejecutivo para que los examine antes de su aprobación. Todo cambio de menor importancia se podrá notificar después que se ponga en práctica. No hay prueba alguna en los Planes de Aplicación Anuales, salvo en el correspondiente al quinto período para el Brasil, en que se hace referencia al uso de la cláusula de flexibilidad para reorientar algunas actividades, de que se haya comunicado cambio alguno y sólo en algunos casos se mencionan cambios en los costos.

27. En un caso se comunicó que, debido a diferencias de fondo entre los precios estimados y los reales de un equipo de recuperación de CFC, en lugar de 3000 unidades sólo se podrían adquirir 2000. Además, se transfirió una importante suma que se había asignado a otro subsector para compensar el costo más elevado del equipo de recuperación. Aunque estos cambios se

mencionaron en el informe anual sobre la ejecución, no se ofreció explicación alguna acerca del impacto de la eliminación ni de otras consecuencias de la importante reducción de hasta 33% en el número de unidades suministradas a los interesados directos. Tampoco se pudo determinar si el cambio en el suministro de equipo y la sustancial reducción de la financiación del otro sector fueron definitivos o fueron objeto de otros ajustes posteriormente.

28. Para planes nacionales de eliminación implementados por el Banco Mundial, el Acuerdo entre el País y el Comité Ejecutivo y el Acuerdo de subvención que el Banco firma con el país impone limitaciones a la aplicación de la cláusula de flexibilidad. En el GA se hace referencia a las políticas del Comité Ejecutivo y pasa a clasificar los gastos previstos en 4 o 5 categorías basadas en el plan nacional de eliminación y cualquier otro proyecto del Fondo Multilateral que corresponda al ámbito del acuerdo de subvención. Históricamente, los saldos de los fondos no utilizados al finalizar el Acuerdo se devuelven al Fondo Multilateral por conducto del Banco. Esto es lo que ha ocurrido hasta la fecha con algunos proyectos, pero no en el caso de los acuerdos plurianuales. La ONUDI opina que todas las decisiones y directrices del Comité Ejecutivo sobre el cumplimiento de los requisitos se aplican también a los acuerdos plurianuales y que esto tiene que comunicarse con claridad a todos los países interesados.

29. La interpretación del PNUD es un poco más amplia, ya que permite que la cláusula de flexibilidad se utilice para financiar, por ejemplo, la eliminación de instalaciones de producción de espumas creadas después de junio de 1995 que no reúnen las condiciones para ser financiadas como proyectos individuales. El PNUD señala que esto se señaló con toda claridad en el proyecto propuesto para el Brasil que fue aprobado por el Comité Ejecutivo, aunque la financiación se calculó exclusivamente sobre la base del consumo que reunía los requisitos. Algunos países consideran que deben ofrecer cierta asistencia financiera a esas empresas o exponerse a procesos judiciales que pueden crear serios trastornos para los programas generales de eliminación. Sea o no un uso apropiado de la cláusula de flexibilidad, se trata de una cuestión a debatir que tiene que quedar aclarada.

30. También habrá que seguir evaluando y analizando las siguientes cuestiones:

- a) Si con arreglo a la cláusula de flexibilidad los países tienen derecho a retener fondos para gastos relacionados con la eliminación de SAO después de 2010;
- b) Si la cláusula de flexibilidad permite la utilización de los fondos para financiar conversiones cuando las plantas se instalaron después de julio de 1995;
- c) Si se han dado casos en que hayan ocurrido cambios de importancia sin la aprobación previa del Comité Ejecutivo y cambios de menor importancia que no se hayan comunicado en los informes anuales sobre la aplicación;
- d) Qué formato debería usarse para presentar informes sobre estas cuestiones a fin de asegurar su utilidad para el Comité Ejecutivo, el país y los interesados directos de que se trate.

31. Los organismos de ejecución apoyaron la idea de informar acerca del uso de la cláusula de flexibilidad en los informes anuales sobre la aplicación, llegado el caso.

IV.3 Coordinación entre Organismos

32. El organismo de ejecución principal tiene la responsabilidad de asegurar que se coordine todo lo que haga falta. En algunos países, no hay pruebas de planificación sistemática de actividades de coordinación durante cada período o conjuntamente con el plan general. Esa coordinación no es necesaria en la misma medida si las actividades de eliminación están bien organizadas por la Dependencia Nacional del Ozono.

33. Durante los debates con los organismos de ejecución sobre el tema de la coordinación, se observó que:

- a) No hay Memorandos de Entendimiento u otro documento oficial respecto de la coordinación en el país entre los organismos de ejecución. Una excepción es el caso de Filipinas donde el Banco Mundial y el Gobierno de Suecia suscribieron un acuerdo oficial, según el cual el Banco remitirá fondos a Filipinas por conducto del Organismo Sueco de Desarrollo Internacional (SIDA). Existe otro acuerdo entre Filipinas y el Banco que contempla el componente del plan nacional de eliminación relacionado con el SIDA. Para el Banco Mundial, toda subcontratación de actividades se lleva a cabo de conformidad con un acuerdo jurídicamente vinculante como parte de la política habitual del Banco. El sentir general fue que no era necesaria más formalización de los arreglos de coordinación;
- b) La ONUDI indicó que, en muchos casos, los países han decidido cómo encargarse de la coordinación, que se garantiza mediante contactos periódicos con los interesados directos y no mediante acuerdos oficiales;
- c) Muchos países han establecido un comité directivo de alto nivel que coordina la ejecución del plan nacional de eliminación. En algunos países (por ejemplo, Indonesia), la coordinación se lleva a cabo por sectores;
- d) El PNUD y el Banco Mundial hicieron notar que se habían realizado esfuerzos para llevar a cabo misiones conjuntas con miras a facilitar la coordinación, pero que no siempre había funcionado debido a dificultades para coordinar los planes de viaje del personal por impedimentos imprevistos para viajar;
- e) Es difícil la coordinación con el Programa de Asistencia al Cumplimiento del PNUMA, ya que otros organismos de ejecución han informado de que suelen desconocer cuáles son las actividades del Programa de Asistencia al Cumplimiento en los países en que trabajan, y que el asesoramiento que proporciona el personal del Programa de Asistencia al Cumplimiento a los países puede causar confusión, si contradice las políticas del organismo principal. Por consiguiente, se recomendó que el personal del Programa de Asistencia al Cumplimiento se limitara a intervenciones en países más pequeños que tienen necesidad de asistencia adicional.

34. Es importante destacar que en el estudio teórico se indicó que no habían surgido problemas graves como resultado de la falta de coordinación. Por lo mismo, no había prueba de demoras o dificultades en la ejecución debido a fricciones entre los organismos de ejecución.

V. Eliminación Lograda, Eficacia en Función de los Costos, Demoras y Sostenibilidad

V.1 Eliminación Lograda y Eficacia en Función de los Costos

35. En la Tabla 2 se presenta la eliminación prevista y lograda hasta el momento en los doce países analizados. Es habitual que, durante los dos primeros períodos, la eliminación prevista y aprobada sea mínima, ya que en este período es menester establecer la infraestructura institucional e iniciar las actividades. Las cantidades correspondientes a los períodos aprobados y completados figuran en la Tabla 1 de la Sección II.1 *supra*.

País	Eliminación Total Aprobada según el Acuerdo	Eliminación Aprobada según el Acuerdo hasta 2005	Eliminación Aprobada según el Acuerdo hasta 2007	Eliminación Total Aprobada por Períodos	Eliminación Total Lograda por Períodos	Nivel Básico	Consumo en 2005	Consumo en 2005 como Porcentaje del Nivel Básico
Argentina	1 810	100	700	302	100	4 697,2	1 675,5	36%
Brasil	5 801	2 731	4 801	4 801	3 751	10 526,0	967,0	9%
Egipto	537	190	472	372	0	1 668,0	821,2	49%
Indonesia	3 730	1 827	3 730	2 541	1 567	8 333,0	2 385,0	29%
Libia	451	274,5	438,9	274	274	716,7	252,0	35%
Malasia	1 911	1 193	1 402	1 313	722	3 271,1	661,5	20%
Nigeria	2 490	1 533	2 225	1 782	865	3 650,0	466,1	13%
Filipinas	2 018	509	1 565	689	540	3 055,9	1 014,2	33%
Tailandia	3 108	1 738	2 190	2 178	972	6 082,1	1 259,9	21%
Turquía	977	827	977	990	856	3 805,7	132,8	3%
Venezuela	1 035	0	250	50	0	3 322,4	1 658,4	50%
Viet Nam	259	0	165	205	0	500	234,8	47%

Fuente: Inventario de proyectos aprobados (noviembre de 2006), informes sobre los adelantos logrados (2005), y datos recopilados con arreglo al artículo 7 (datos del CP correspondientes a Venezuela).

36. Cuando se compara la eliminación prevista y lograda con los datos de consumo para 2005, se observa que varios países, entre ellos el Brasil, Malasia, Nigeria, Tailandia y Turquía, por razones que no son evidentes en los informes anuales sobre la aplicación, han cumplido con creces sus metas de eliminación. En el caso del Brasil y Turquía, el consumo de CFC pendientes se aproxima al 9% y 3% de su consumo básico respectivamente. También hay algunos países, como Egipto, Indonesia y Libia, en los que parte del consumo de CFC no se ha incluido en el plan nacional de eliminación aprobado. Salvo que se hayan aprobado previamente las cantidades para actividades no previstas en el plan nacional de eliminación, como en los proyectos de eliminación de CFC en los inhaladores de dosis medidas, los países tendrán que realizar esfuerzos adicionales para cumplir sus obligaciones previstas en el Protocolo de Montreal. Esas situaciones no se abordan en los informes anuales sobre la aplicación.

37. Hasta el momento no se ha dado jamás el caso de una solicitud de financiación para un período del plan nacional de eliminación que no haya sido aprobada por el Comité Ejecutivo debido a que no se haya cumplido la meta de eliminación del período anterior. Ahora bien, en algunos casos, la aprobación del período siguiente se ha demorado cuando no se ha verificado o no se ha podido verificar si se ha logrado la eliminación con tiempo suficiente antes de la presentación de la suma correspondiente al período a la secretaría del Fondo.

38. El instrumento primario de medición de la eficacia es la eficacia en función de los costos, lo que equivale al costo por kg de eliminación de SAO. En la Tabla 3, que figura a continuación, se indica la eficacia media en función de los costos de los períodos hasta la fecha.

Tabla 3 – Eficacia en función de los costos de los acuerdos plurianuales y los períodos

País	Sector	Organismo	Eficacia del Acuerdo en Función de los Costos (\$EUA/kg)	Eficacia de los Períodos Completados en Función de los Costos (\$EUA/kg)	
				Prevista	Real
Argentina	Plan de eliminación de CFC	ONUDI/BIRF	4,07	N/A	N/A
Brasil	Plan de eliminación de CFC	PNUD/Alemania	4,60	6,28	6,28
Egipto	Plan de eliminación de CFC	ONUDI	5,77	N/A	N/A
Indonesia	Plan de eliminación sectorial (SAO)	PNUD/BIRF/ ONUDI	5,53	19,75	12,99
Libia	Plan de eliminación de CFC	ONUDI	5,54	10,00	8,39
Malasia	Plan de eliminación de SAO	BIRF	6,03	11,73	7,78
Nigeria	Plan de eliminación de CFC	PNUD/ONUDI	5,27	N/A	N/A
Filipinas	Plan de eliminación de CFC	BIRF/Suecia	5,24	13,05	2,90
Tailandia	Plan de eliminación de SAO	BIRF	4,74	11,38	2,97
Turquía	Plan de eliminación de CFC	BIRF	9,21	9,23	7,07
Venezuela	Plan de eliminación de CFC	ONUDI	6,03	N/A	N/A
Viet Nam	Plan de eliminación de SAO	BIRF	4,87	N/A	N/A

39. Estas cifras indican que los planes nacionales de eliminación son muy eficaces en función de los costos ya que están muy por debajo de los umbrales que se aplican a la mayoría de los sectores con arreglo al enfoque tradicional por proyectos.

V.2 Demoras y Dificultades en la Ejecución

40. Las demoras reales u observadas en la ejecución, incluidas las relacionadas con los desembolsos, suelen ser una señal de que se está tropezando con dificultades en la ejecución y de que las actividades no se están desarrollando según lo previsto. No obstante, dado que la interpretación de los datos varía, la cuestión merece un análisis ulterior.

41. El examen de los documentos disponibles y las estadísticas recopiladas por la Secretaría indican la situación que se expone en la Tabla 4 que figura a continuación en relación con los 12 países analizados respecto de los desembolsos y las obligaciones.

Tabla 4 –Estado de los fondos respecto de la eliminación prevista

País	País	Fecha de aprobación del plan	Fondos aprobados hasta la fecha por períodos	Fondos desembolsados hasta la fecha	Porcentaje de los desembolsos	Porcentaje de desembolsos + obligaciones	Porcentaje de fondos desembolsados y cálculo de los que se habrán desembolsado a fines de 2006	Porcentaje de eliminación previsto por cada período (según el A7 o los datos del programa de país)
Argentina	ONUDI / BIRF	Abr-04	6 193 500	733 553	12%	24%	25%	33%
Brasil	PNUD / Alemania	Jul-02	25 480 000	9 414 771	37%	37%	58%	78%
Egipto	ONUDI	Jul-05	2 200 000	13 834	1%	1%	23%	0%
Indonesia	PNUD / BIRF / ONUDI	Dic-04	19 779 588	7 687 498	39%	58%	62%	62%
Libia	ONUDI	Dic-03	2 220 000	1 269 243	57%	89%	90%	100%
Malasia	BIRF	Dic-01	10 692 005	5 615 123	53%	91%	87%	55%
Nigeria	UNPD / ONUDI	Nov-02	11 005,283	2 903 606	26%	44%	50%	49%
Filipinas	BIRF / Suecia	Nov-02	10 127 693	1 642 869	16%	100%	30%	78%
Tailandia	BIRF	Dic-01	13 243 626	2 888 254	22%	94%	52%	45%
Turquía	BIRF	Dic-01	9 000 000	6 051 124	67%	94%	86%	86%
Venezuela	ONUDI	Abr-04	3 526 893	791 195	22%	47%	22%	0%
Viet Nam	BIRF	Abr-05	1 081 537	0	0%	46%	37%	0%

Fuente: Informes sobre los adelantos logrados

42. Siete países muestran tasas de desembolso de 30% o menos (Argentina, Egipto, Filipinas, Nigeria, Tailandia, Venezuela, Viet Nam) y sólo un país (Turquía), que tiene uno de los primeros planes de eliminación, ha desembolsado hasta el momento más del 60% de los fondos aprobados para cada período.

43. Aunque los planes nacionales de eliminación aprobados en fecha más reciente, por regla general, muestran cifras de desembolso mínimas, lo mismo ocurre con algunos de los que se aprobaron al principio. Los bajos porcentajes promedio de desembolso para los períodos aprobados en los 12 países indican que la mayoría de los planes de eliminación en los países objeto del estudio teórico están experimentando demoras y que las fechas de desembolsos establecidas en los acuerdos se determinaron para los primeros años. Ahora bien, las obligaciones sumadas a los desembolsos estimados hasta finales de 2006 están mucho mejor alineadas con los porcentajes de eliminación anticipados en los períodos aprobados.

44. En varios informes sobre los adelantos logrados se aduce como razones de la demora la necesidad de introducir medidas jurídicas e institucionales nuevas o adicionales, de adoptar decisiones sobre la ubicación y los aspectos sobre los que informarán las Dependencias de Gestión de Proyectos, obtener acuerdo sobre el tamaño de la plantilla y los sueldos y contratar al personal, lograr el consenso requerido de los interesados directos, asignar responsabilidades y establecer sistemas de supervisión. Todos estos pasos son necesarios y probablemente creen demoras a veces, pero cabría preguntarse si son realmente demoras o simples subestimaciones del tiempo requerido para esas tareas. Lamentablemente, en los documentos no se describen, específicamente, los nuevos procesos y procedimientos que se han creado ni cómo afectan a la ejecución. Habrá que seguir examinando este elemento para determinar si hace falta alguna revisión de las Directrices. Otras razones que explican las demoras son:

- a) La necesidad de que la gestión sea racional (aplazando los desembolsos para capacitación, mientras no exista una legislación sobre la concesión de licencias, por ejemplo);
- b) Demoras en la entrega de equipo por los proveedores;
- c) Dificultades imprevistas en la selección y determinación de la competencia de los beneficiarios apropiados;
- d) Un gran número no previsto de PYMES como posibles beneficiarias;
- e) Impedimentos jurídicos y otros obstáculos locales administrativos imprevistos;
- f) Falta de conocimiento o de capacidad de ejecución debida a la renovación del personal de las Dependencias Nacionales del Ozono o de las Dependencias de Gestión de Proyectos.

45. Los organismos de ejecución alegan que los planes de aplicación anuales indican actividades planificadas como parte de los planes renovables, que, por regla general, no avanzan en sentido lineal y que las fechas de terminación de los períodos en el año son ficticias. Las demoras y dificultades en la ejecución tienen que evaluarse desde varias perspectivas:

- a) Eliminación prevista y lograda, según la verificación;
- b) Fechas de terminación previstas y notificadas de los períodos;
- c) Actividades previstas y terminadas;
- d) Estado de los desembolsos efectivos y desembolso a quién;
- e) Estado de las obligaciones que darán lugar a desembolsos hasta finales del año en curso; y
- f) Presentación del siguiente período programado y real.

46. El presente estudio teórico permite llegar a la conclusión de que la cuestión de las demoras y las dificultades en la ejecución tiene varios aspectos y de que los programas de eliminación examinados, en general, se están cumpliendo en lo que se refiere a la eliminación de las SAO. Hay que seguir analizando otros indicadores, lo que podría ayudar a la secretaría a la hora de examinar solicitudes de financiación futuras para nuevos períodos del acuerdo plurianual, que ya no estaría sujeto al sistema de supervisión de demoras en la ejecución que se aplica a determinados proyectos, si se aprueban las recomendaciones que figuran en UNEP/OzL.Pro/ExCom/51/14.

V.3 Sostenibilidad

47. Se entiende por sostenibilidad del plan nacional de eliminación el logro de las metas de eliminación programadas y el mantenimiento de esas metas después de expirar el acuerdo. La

sostenibilidad no se produce automáticamente. Los organismos de ejecución tienen que prestar asistencia a la Dependencia de Gestión de Proyectos y a la Dependencia Nacional del Ozono en la elaboración y aplicación de la legislación y el reglamento conexos, lo que requiere la creación de capacidad, fortalecimiento institucional, participación de los interesados directos y creación de un sentido de propiedad al nivel en que los problemas se habrán de resolver. Por consiguiente, es necesario asegurar que el plan nacional de eliminación se incorpore en los planes y las políticas nacionales del país, para lo cual hay que cooperar con los organismos estatales. Ahora bien, demasiados participantes podrían crear confusión y aumentar la necesidad de asistencia más allá de lo conveniente.

48. La sostenibilidad guarda relación también con la eliminación a tiempo de la demanda restante de SAO hasta 2010, salvo para necesidades de prestación de servicios que se deberán cubrir con planes de recuperación y reciclado y con las reservas para lograr la eliminación según lo programado y mantenerla después que expire el acuerdo. Hace falta seguir investigando los riesgos que entraña la sostenibilidad, incluidos los implícitos en la reconversión y las posibles medidas correctivas.

VI. Planificación y Presentación de Informes

VI.1 Acuerdos y Planes de Aplicación Anuales

49. Además de definir las metas anuales de eliminación de CFC/SAO y las correspondientes fechas de la transferencia de fondos, en los primeros planes de eliminación aprobados en la trigésima quinta Reunión del Comité Ejecutivo (planes nacionales de eliminación de Malasia y Tailandia y un plan de eliminación de CFC para Turquía, todos con el Banco Mundial) y en la trigésima séptima Reunión del Comité Ejecutivo (plan nacional de eliminación de CFC del Brasil, ejecutado por el PNUD con Alemania) figuraban las siguientes especificaciones:

- a) El programa de trabajo anual debería incluir una descripción detallada de las actividades realizadas el año anterior así como de las que se emprenderán durante el año del plan con los gastos correspondientes y un informe de todo cambio que se haya producido en el plan y el presupuesto originales.
- b) El país estaría de acuerdo en que se realizaran:
 - i) Auditorías *técnicas* independientes administradas por el organismo de ejecución;
 - ii) Un examen periódico de mitad de período cada dos o tres años que se realizaría como parte del programa de trabajo anual de supervisión y evaluación del Fondo;
- c) Flexibilidad para que el país utilice los fondos de la manera que a su juicio lograría la eliminación más eficaz y sin problemas de las SAO;
- d) La responsabilidad del organismo de ejecución en la prestación de asistencia al

país para la elaboración de su programa de trabajo anual, incluida la comunicación de los logros de programas anuales anteriores (coordinada por el organismo de ejecución principal);

- e) Los pagos en concepto de programas anuales dependen de que el organismo de ejecución confirme que se han logrado las metas de reducción acordadas y los objetivos de cumplimiento pertinentes.

50. En el acuerdo con el Brasil, aprobado en la Trigésima Séptima Reunión, se asignó al PNUD, en su condición de organismo de ejecución, la responsabilidad de garantizar el cumplimiento y la verificación financiera de conformidad con el acuerdo y con los procedimientos y requisitos concretos del PNUD, especificados en el Plan Nacional de Eliminación de CFC del Brasil.

51. Las Directrices revisadas, aprobadas en la Trigésima Octava Reunión del Comité Ejecutivo (decisión 38/65, párr. 9) contienen también un acuerdo plurianual modelo. Ahora bien, según el apartado b) de esa decisión “las directrices no se aplicarán en modo alguno a los planes sectoriales y nacionales de eliminación de SAO basados en el cumplimiento ya aprobados, puesto que estos planes existentes se refieren a acuerdos que se registrarán por rules especificadas en cada caso”. Los acuerdos plurianuales que fueron aprobados en la trigésima novena reunión y en reuniones subsiguientes (en la muestra seleccionada, Argentina, Egipto, Indonesia, Libia, Venezuela y Viet Nam) se basaron todos en las directrices revisadas.

VI.2 Informes Anuales sobre la Aplicación

52. No existe un formato predeterminado para presentar informes anuales sobre la aplicación. Aunque muchos siguen el planteamiento de los planes de aplicación anuales, varían considerablemente en longitud y estructura, lo que dificulta apreciar su calidad. En los acuerdos sobre los planes nacionales de eliminación de Malasia y Tailandia, que fueron aprobados antes de la trigésima octava Reunión, se describe la presentación de informes en el contexto del plan de aplicación anual. El texto de los acuerdos es el siguiente: “*En el programa de trabajo anual, se incluirá una descripción detallada de las actividades que se han llevado a cabo en los años precedentes, así como de las que se realizan en el año del plan, con los correspondientes gastos y un informe sobre todo cambio que se haya introducido en el plan y el presupuesto originales*”. Con todo, en los nuevos acuerdos la principal referencia directa a la presentación de informes sobre los adelantos logrados se hace en el contexto de las funciones de los organismos de ejecución (Apéndice 6-A) cuando se les pide que informen sobre la ejecución del programa anual durante el año precedente y en curso.

53. Cuando los informes anuales sobre la aplicación no siguen un formato específico, esos informes se incluyen en el plan de aplicación anual como parte integrante de la presentación de los programas anuales, bajo muy distintos títulos, según el organismo de ejecución de que se trate y del país concreto. Los informes de los 12 planes de aplicación anuales sobre los adelantos logrados examinados llevan 9 títulos diferentes, entre ellos, “Logros respecto de los indicadores de cumplimiento para el plan de trabajo de ejecución de la primera fase”, “Logros respecto de los indicadores de cumplimiento para el plan de trabajo de ejecución de la segunda fase”, “Logros (reales y previstos) del programa anual en 2004”, “Estado de la ejecución del programa anual en

2005”, “Informe sobre la ejecución en 2004-2006” y así sucesivamente. Por regla general, los informes siguen la estructura y el contenido del plan de aplicación anual y varían mucho en contenido y extensión (de unas 12 páginas en el caso de informes basados en las directrices sobre los planes de aplicación anuales hasta unas 40 páginas en el caso de informes sobre los planes de aplicación anuales de los acuerdos plurianuales más antiguos).

54. Lo difícil está, por tanto, en armonizar forma y contenido de los informes anuales sobre la aplicación de manera tal que se mantenga la abundancia de información que actualmente genera la mayoría de los informes y presentar al mismo tiempo una evaluación de los resultados previstos y logrados, así como un análisis claro y sucinto de los puntos fuertes y débiles de la aplicación de los acuerdos plurianuales. Si bien se reconoció la necesidad de contar con informes anuales sobre la aplicación que reflejen el cumplimiento y los resultados acumulados de todo el acuerdo plurianual, y no para un período específico solamente, una de las principales preocupaciones de la secretaría y de los organismos de ejecución era que la mayoría de los acuerdos plurianuales estaban tan avanzados en ese momento que no quedaba mucho tiempo para preparar, aprobar y utilizar un nuevo formato de presentación de informes que necesitaría tiempo suficiente para su puesta en práctica. Aunque uno de los países fue más partidario de simplificar la parte descriptiva de los informes, otro expresó dudas acerca de todo cambio significativo en el formato o la estructura, ya que ello obligaría a impartir nueva capacitación a las Dependencias de Gestión de Proyectos a ese respecto en un período de tiempo limitado. No obstante, los organismos de ejecución mostraron cierta disposición a incluir secciones que explicaran cuestiones como la supervisión estipulada en el Apéndice 5A de los acuerdos plurianuales y el uso de la cláusula de flexibilidad, que no se abordan en los actuales informes anuales sobre la aplicación.

VII. Informes de Verificación

VII.1 Directrices y Prácticas

55. Las directrices para la verificación de las metas nacionales de consumo de los acuerdos plurianuales aprobados en la 46ª Reunión (decisión 46/38) ofrecen un enfoque simplificado y directo para verificar el consumo a nivel nacional. El método se basa solamente en la definición de consumo de SAO del Protocolo de Montreal, a saber, las cantidades producidas más las importadas menos las exportadas y no se incluye una evaluación del consumo de SAO a nivel de empresas. El procedimiento propuesto en las directrices para la verificación del consumo de SAO se puede resumir como sigue:

- a) Examen de las estadísticas oficiales sobre importaciones/exportaciones, comparando los cupos con los cupos efectivamente utilizados;
- b) Examen de una muestra representativa de informes de los importadores/exportadores y, si los hubiere, de los distribuidores.

56. Aunque se exige a los países que apliquen estas directrices sólo después de la 46ª Reunión, por ejemplo para la verificación de los datos de consumo correspondientes a 2005, el examen de los planes de aplicación anuales presentados demostró que ya se había utilizado el

método prescrito en las directrices o variaciones de ese método para verificar los datos sobre el consumo de años anteriores. En varios países, la verificación se basó en un sistema de concesión de licencias o en la asignación de cupos anuales a los importadores registrados. En algunos casos (como Tailandia y Viet Nam) se compararon los datos de importación de SAO con los de exportación obtenidos de los países exportadores. En la mayoría de los países, donde existían las condiciones necesarias, se consideró apropiada la metodología y arrojó resultados satisfactorios. Sin embargo, en otros países, como Indonesia, Nigeria y Venezuela, los resultados no fueron satisfactorios cuando no se pudieron contrastar con otras fuentes de datos válidas. En Nigeria e Indonesia, la ausencia de un sistema viable de cupos de importación dificultó aún más la verificación, mientras que en Venezuela, pese a la abundancia de leyes y reglamentos citados en el informe, los resultados parecen menos verosímiles por la falta de datos de apoyo debido a lo que se calificó de burocracia excesiva y falta de acceso a la información de los organismos gubernamentales.

57. Entre otras observaciones figuraban las siguientes:

- a) En los reglamentos y las aduanas locales se podía definir la manera de realizar las verificaciones. Con excepción de Malasia, donde la verificación estuvo a cargo de un departamento nacional de auditoría (un organismo estatal), las verificaciones fueron realizadas en todos los países por consultores o por contadores públicos;
- b) Además de Egipto, donde el consultor internacional que preparó el informe de verificación fue también el revisor técnico del plan nacional de eliminación, en la mayoría de los casos sólo cabía suponer que los auditores no tuvieron vínculo alguno con la preparación o ejecución del plan nacional de eliminación. El PNUD hizo saber que, en su búsqueda de la persona o entidad que se encargara de la verificación del cumplimiento, hace hincapié en el requisito de la independencia (ejemplo, Indonesia);
- c) Uno de los países informó que el uso incorrecto de códigos aduaneros armonizados, en particular por los agentes de aduana y los importadores y sus agentes de bolsa había dado por resultado inexactitudes en los datos de aduanas y en ocasiones había dificultado la conciliación de los datos de importación aportados por diferentes fuentes. Sin embargo, los documentos no permiten determinar a ciencia cierta si se trata de un problema universal o si se limita al país que presentó el informe.
- d) En algunos países, como Filipinas, dos o más organismos públicos tienen la responsabilidad de controlar y gestionar las importaciones y el consumo de SAO. Por lo visto son magníficas las relaciones de trabajo entre las autoridades de gestión y de control de las SAO y las autoridades aduaneras y de control de los productos químicos en la mayoría de los países de la muestra, lo que deberá crear un entorno propicio para la verificación. Sin embargo, tal vez haya casos, como el de Venezuela, en que esas relaciones no parezcan existir.

58. El examen de los documentos reveló que el éxito de la verificación sin necesidad de realizar grandes esfuerzos, dependía de las condiciones siguientes:

- a) La existencia de un sistema legislativo/normativo;
- b) Un sistema de concesión de licencias o de cupos en funciones;
- c) La cooperación interministerial/departamental (las autoridades que aprueban los cupos, Aduanas, autoridades de control de productos químicos, Dependencias Nacionales del Ozono);
- d) Conocimiento de las SAO y de las cuestiones relacionadas con el control de las SAO (personal de las instituciones nacionales pertinentes, consultores nacionales, importadores y otros interesados directos);
- e) El acceso a la información tanto en el sector público como en el privado;
- f) Registro o sistema actualizado de localización de importadores, fabricantes y comerciantes de SAO (especialmente cuando no existe un sistema de concesión de licencias);
- g) Código aduanero armonizado para la detección de las SAO;
- h) Disponibilidad de una base de datos computadorizada con información acerca de las licencias y su uso.

59. En el ámbito actual de la verificación no se contempla el examen del consumo de SAO a nivel de empresas. Sin embargo, en un par de países hubo necesidad de verificar el consumo a este nivel en situaciones de poca fiabilidad de los datos obtenidos de fuentes recomendadas. En determinados casos, fue inevitable la verificación para determinar el destino de las SAO distribuidas en el sistema, como, por ejemplo, en el caso de acumulación (almacenamiento). En Egipto y Libia, por ejemplo, la verificación abarcó hasta el nivel de empresas como otro de los medios de contrastar los datos sobre consumo.

60. Por otra parte, en algunos casos, la observancia estricta de los procedimientos propuestos en las directrices excluían el examen del consumo de SAO a nivel de empresas, aunque con ello pudo haber aumentado el grado de exactitud de los datos verificados. Durante las visitas sobre el terreno, tal vez sea conveniente determinar en qué medida este examen adicional a nivel de empresas ha contribuido a la calidad de la verificación y cuál ha sido el costo adicional. En países cuyo acuerdo plurianual prevé la supervisión de las actividades, se dispondrá fácilmente de esos datos.

VII.2 Verificación de los Arreglos de Supervisión a Nivel de País

61. En algunos acuerdos que fueron aprobados después de la 38ª Reunión a raíz de la aprobación de las directrices para la preparación, ejecución y gestión de los planes de eliminación de SAO, los países interesados contraen obligaciones específicas en virtud del

Apéndice 5-A de sus acuerdos para la supervisión exacta de las actividades previstas en el plan de eliminación, incluida la recopilación de datos exactos. Esta función de supervisión suele contar con financiación para la creación de capacidad, incluidos los sistemas computadorizados, y es objeto también de una verificación independiente. Seis de los doce países, a saber Argentina, Egipto, Indonesia, Libia, Venezuela y Viet Nam, corresponden a esta categoría de países. El texto extraído del acuerdo con Venezuela es el siguiente: “El país velará por que se realicen actividades de supervisión estricta según lo dispuesto en el presente Acuerdo. Las instituciones establecidas en el Apéndice 5-A (“Supervisión”) se encargarán de la supervisión y de informar sobre esas actividades, de conformidad con las funciones y responsabilidades estipuladas en el Apéndice 5-A. Esta supervisión será objeto también de verificación independiente, como se establece en el párrafo 9 (del Acuerdo)”.

62. Las disposiciones del Apéndice 5-A de cada acuerdo se adaptan a fin de incorporar los problemas y las necesidades concretos que determinen el propio país y los organismos de ejecución encargados de la preparación de las propuestas de proyectos. En las disposiciones se asignan funciones concretas a instituciones determinadas, así como a los organismos de ejecución para asegurar una ejecución sostenible y racional del plan nacional de eliminación. La aplicación de esta parte del acuerdo, tal como está establecido, podría aumentar en principio las capacidades locales para la gestión del plan nacional de eliminación y las actividades multidisciplinarias análogas. Por ejemplo, aunque las disposiciones no podían aplicarse a Tailandia, el país ha emprendido iniciativas propias parecidas a las que se recomiendan ahora a otros países en el Apéndice 5-A para reforzar la ejecución del plan nacional de eliminación y asegurar la sostenibilidad de sus medidas normativas e institucionales. Gracias al plan nacional de eliminación se han fortalecido las asociaciones industriales, como el Instituto Textil de Tailandia, que ahora están habilitadas para asumir una función rectora en las medidas de autoregulación de la industria y en otros aspectos, algo que ha redundado en resultados palpables. El Instituto Textil de Tailandia ha establecido límites de exposición y especificaciones para el equipo de ventilación de la industria textil local, y tras haberse instalado prototipos del equipo de ventilación en determinadas fábricas factories, existen ya las condiciones necesarias para su producción y distribución a escala industrial. También se estableció una base de datos de las fábricas locales de tejidos y prendas de vestir y se publica un boletín de la industria.

63. Con el examen de los informes de verificación de 2005 se obtuvieron resultados contradictorios acerca del tratamiento de la verificación de las actividades previstas en el Apéndice 5-A, como establecen los acuerdos suscritos con varios países. En el informe de Egipto, las medidas adoptadas respecto de la supervisión se explican en la sección del informe titulada “Información relacionada con la supervisión del proyecto”, que trata sobre el establecimiento de un sistema de supervisión mediante la cooperación entre tres Ministerios principales y una asociación de importadores. Libia y los demás países reconocieron en su documento de proyecto la necesidad de cumplir esta obligación. Según el documento de proyecto de Libia, el Ministerio de Medio Ambiente seleccionaría y contrataría a un consultor independiente para que trabaje en estrecha cooperación con el equipo de ejecución a fin de evaluar los progresos logrados, la calidad y el cumplimiento de la ejecución del plan nacional de eliminación, presentar informes trimestrales sobre los adelantos logrados e informes semestrales sobre datos relacionados con el consumo. Sin embargo, no se hace referencia concreta a la

verificación de actividades previstas en el Apéndice 5-A del Acuerdo de Libia ni se pudo hallar indicios en el informe sobre la verificación de que ese tipo de verificación se haya llevado a cabo.

64. En el caso de Indonesia, no se menciona concretamente medida alguna que se haya adoptado respecto del Apéndice 5-A en los informes sobre “Componente de Apoyo a la Política y la Gestión” de los programas de aplicación correspondientes a 2004 y 2005. En el caso concreto de Indonesia, dado que el plan nacional de eliminación es la suma de varios planes sectoriales, es importante que esta cuestión se aborde con claridad en los informes de verificación y ejecución.

65. En cuanto a Venezuela, todo parece indicar que no se hace referencia a la verificación de esta actividad en el mandato acordado entre la ONUDI y el consultor para la verificación de 2005. Respecto de Viet Nam, el Apéndice 5-A abarca actividades de la Dependencia de Gestión de Proyectos en cuatro aspectos principales, a saber, reglamento, ejecución del proyecto, sensibilización del público y supervisión. Todo parece indicar que el objetivo es aumentar las capacidades de gestión de la Dependencia de Gestión de Proyectos en un entorno interdisciplinario e interinstitucional. El examen del informe sobre la verificación indica que el mandato acordado entre el consultor y el Banco Mundial no prevé la verificación de la realización de actividades estipuladas en el Apéndice 5-A.

66. Ninguno de los países en los que el PNUD es el principal organismo de ejecución corresponde a la categoría de países a los que se aplican el párrafo 6 y el Apéndice 5-A de los acuerdos plurianuales. Con todo, estas cuestiones relacionadas con las metas y la intención de esta sección de los acuerdos plurianuales se analizaron en el PNUD. Los procedimientos de supervisión establecidos en esta sección se consideraron útiles ya que podrían reducir los costos y aumentar la eficacia de la recopilación y verificación de datos.

67. El Banco Mundial señaló que, pese a que las disposiciones del Apéndice 5-A de los acuerdos pueden entrañar gastos, es indudable su utilidad como instrumentos de gestión y supervisión cuando reflejan debidamente las circunstancias y necesidades de los países. Viet Nam, por ejemplo, afirmó que, en el momento de aprobarse el plan nacional de eliminación, ya se había creado en lo fundamental la infraestructura requerida en el Apéndice 5-A. No obstante, la supervisión prevista en el Apéndice 5-A no va más allá de la actualización trimestral con la Oficina de Aduanas de la información sobre cantidades reales de CFC y halones importados. El problema aquí está en que la auditoría de las instituciones públicas por contadores privados no sería una práctica admisible en Viet Nam ni en ningún otro país.

VII.3 Costo de Verificación y Criterios de Selección de los Expertos

68. En general resultó difícil determinar el costo de la verificación a partir de la información disponible from the Planes de aplicación anuales. En algunos de los planes de aplicación anuales, esto formaba parte de los gastos administrativos que no se suelen desglosar. El costo en dos países sobre los que se disponía de información (Egipto and Viet Nam) fluctuaba entre 5 000 \$EUA y cerca de 25 000 \$EUA, o sea entre 7,5% y 25% del total de gastos administrativos.

69. Debido a la escasez de información sobre la verificación de los costos, fue difícil determinar los costos reales en el contexto de los costos generales de gestión del programa y hacerse un juicio de su eficacia en función de los costos. En algunos casos, los costos de verificación parecen incluir los costos relacionados con otros tipos de verificación, como la verificación de las empresas como parte de la valoración de rutina del proyecto, así como los costos de las auditorías técnicas para cumplir los requisitos nacionales de seguridad. Habrá que pedir más información a los organismos de ejecución y a algunos de los países para aclarar y determinar los costos reales del procedimiento de verificación. Ahora bien, del análisis con los organismos de ejecución se dedujo que el costo promedio de verificación fluctúa entre 10 000 y 15 000 \$EUA, cifra que no se considera prohibitiva. Así pues, los costos de la verificación no parecen ser un problema de importancia para los países que no tienen un bajo consumo.

70. En los informes de verificación no se explican del todo los estudios ni la experiencia profesional que tienen que tener los consultores o expertos empleados para llevar a cabo la verificación ni los criterios de selección utilizados para su contratación. En la mayoría de los casos se ha utilizado a un contador público, a veces un equipo con un experto técnico y, en otros casos, sólo un consultor que posea uno de esos títulos. También hace falta analizar, con los organismos y los países, si el costo de la verificación se podría reducir mejorando el sistema de supervisión y utilizando otras fuentes de datos que aseguren un nivel de credibilidad análogo al que se logra con el actual procedimiento de verificación, pero a un costo más bajo.

VIII. Plan de Trabajo de las Visitas de Evaluación sobre el Terreno

VIII.1 Modificación de Aspectos Relacionados con la Evaluación

71. Como se señala en la sección II.3 *supra*, en el primer estudio teórico y en los estudios de casos que siguieron después sobre las evaluaciones de los planes nacionales de eliminación se habían señalado cuestiones relacionadas con la gestión, supervisión y verificación de programas que había que seguir analizando. En este estudio teórico se ratificaron esas conclusiones y, además, destacó la necesidad de:

- a) Considerar indicadores que permitan evaluar las demoras y dificultades en la ejecución. El Banco Mundial hizo notar que el examen de las demoras debía considerarse en el contexto de cómo los países están logrando sus metas generales de cumplimiento según sus acuerdos con el Comité Ejecutivo. También habrá que tener en cuenta los cambios en el examen de futuras solicitudes de financiación para nuevos períodos del acuerdo plurianual y la notificación de sus demoras, como se recomienda en el documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/51/14, tan pronto los apruebe el Comité Ejecutivo.
- b) Analizar la coordinación prevista y la que se logra en la práctica cuando varios organismos de ejecución se ocupan de subsectores de un plan nacional de eliminación;
- c) Determinar cómo interpretan y utilizan los países y los organismos de ejecución la cláusula de flexibilidad y cómo se notifica su uso; el Banco Mundial indicó que,

según tenía entendido, la introducción de un formato nuevo estandarizado sólo se aplicaría a los acuerdos plurianuales recientemente aprobados.

- d) Evaluar las perspectivas de mantener los resultados logrados con la eliminación, incluso las perspectivas de crear capacidades institucionales y jurídicas para que se mantengan esos logros después de 2010.

VIII.2 Cómo Abordar las Visitas sobre el Terreno

72. Se recomienda que la evaluación se centre en los planes nacionales de eliminación de algunos de los países que no tienen un bajo consumo. En este caso se incluirían los planes nacionales de eliminación que se han estado ejecutando durante varios años, así como los aprobados concretamente con arreglo a la decisión 38/65, a los que, en el momento de celebrarse la 50ª Reunión del Comité Ejecutivo, se habían aprobado ya dos períodos como mínimo.

73. Teniendo en cuenta la complejidad de estos planes y los numerosos factores y circunstancias que influyen y que habrá que investigar, las visitas sobre el terreno deberán durar lo suficiente como para que se pueda recabar de muy diversos interesados directos (distintos Ministerios, departamentos, Dependencias Nacionales del Ozono, Dependencias de Gestión de Proyectos, sector privado, asociaciones, institutos de capacitación, PYMES, instituciones financieras, etc) sus opiniones acerca de los resultados y del impacto de la modalidad.

74. Se deberá prestar atención especial a la función de verificación/auditoría, en la que se basan las decisiones de financiación del período siguiente. Entonces habrá que examinar y evaluar minuciosamente la conciliación y verificación de los datos realizada de forma independiente o de otra manera. Es posible que existan mecanismos menos costosos que pudieran proporcionar seguridades de un nivel equivalente. En tal caso, habrá que estudiarlos.

75. Dado que el interés central de esta práctica es evaluar la eficacia de la gestión, la supervisión y la verificación del plan nacional de eliminación, habrá que plantear y responder algunas preguntas claves. En la lista de control del Anexo I se enumeran esas preguntas. Es importante señalar que no se trata de una lista de preguntas para el personal de la Dependencia Nacional del Ozono, sino de un compendio de todas las preguntas y que en las entrevistas con los distintos interesados directos se utilizará un subconjunto de éstas.

VIII.3 Países que se han de Visitar

76. El Oficial Superior de Supervisión y Evaluación establecerá los planes de viaje para las misiones que atañen a la evaluación en curso, en consulta con las Dependencias del Ozono de los países que se han de visitar y los Organismos de Ejecución y Bilaterales interesados. La selección final de los países dependerá de los resultados de esas consultas. Para la selección se aplicarán los siguientes criterios que proporcionarán una información equilibrada: países de diferentes tamaños y regiones; proyectos ejecutados por distintos Organismos Bilaterales y de Ejecución, incluidos los casos en que varios organismos se ocupen de diferentes componentes de un mismo plan; países con planes nacionales de eliminación y planes sectoriales que cumplan y otros que incumplan; y diferentes sectores incluidos en los planes sectoriales.

ANEXO I: LISTA DE CONTROL DE LAS PREGUNTAS

I. Gestión del Plan Nacional de Eliminación

1. Marco Institucional

- a) ¿Cuál es la estructura de gestión del programa general de SAO y el Plan Nacional de Eliminación en particular? (País que presentará o Consultor que preparará el organigrama).
- b) ¿Cuál es la división del trabajo y la naturaleza de la coordinación entre la Dependencia Nacional del Ozono, la Dependencia de Gestión de Proyectos, el intermediario financiero, el organismo de ejecución y el comité nacional del ozono)? ¿Hay indicios claros y documentados de las responsabilidades de cada uno de los interesados directos a quienes corresponde desempeñar alguna función? ¿Se ha establecido algún sistema de contabilidad conexo (Memorando de Acuerdo, etc.)?
- c) ¿Parece adecuada la asignación de responsabilidades para asegurar a tiempo el compromiso? ¿Hay manera de hacer más transparente quién es responsable de qué? ¿Existen actualmente Memorando de Acuerdo sobre esas cuestiones? De no ser así, ¿hacen falta?
- d) Actualmente hay tal vez tres modelos de Dependencia de Gestión de Proyectos, pero no hay datos de costos para evaluar la eficacia. ¿Son las Dependencias de Gestión de Proyectos eficaces en función de los costos? ¿Cuáles son los beneficios y las desventajas? ¿Se les debe alentar o desalentar?
- e) En todos los acuerdos se hace referencia a la obligación del gobierno de asegurar una supervisión adecuada de la eliminación. Sin embargo, en el Apéndice 5-A de cada acuerdo aprobado después de la 38ª Reunión (Argentina, Egipto, Indonesia, Libia, Venezuela, Viet Nam) figuran arreglos institucionales acordados relativos a la supervisión constante de las actividades del Plan de Aplicación Anual previstas en el plan (la idea es también crear capacidad y fortalecer a las instituciones). ¿Se ha incluido este aspecto concretamente en las actividades de supervisión y verificación del consumo de los países?
- f) ¿Se concibieron los arreglos institucionales y los servicios propuestos (como sistemas de computadoras, por ejemplo, Egipto, Viet Nam) según lo dispuesto en el Párrafo 6 y el Apéndice 5-A de los respectivos acuerdos para facilitar la supervisión y la gestión de las actividades en marcha en el momento de aprobar el Plan Nacional de Eliminación de los países interesados o hubo que establecerlos después de la aprobación?
- g) De no existir en el momento de aprobarse el Plan Nacional de Eliminación, ¿hasta qué punto se ha logrado establecer los arreglos y servicios necesarios, incluida la financiación?

- h) ¿Hay probabilidades de que los procedimientos de supervisión específicos del país redunden en una verificación más rentable del consumo en los países de que se trata o supongan costos adicionales sin que se obtengan más beneficios?
- i) ¿Ha logrado la asignación de funciones específicas (para los países beneficiarios y los organismos de ejecución respectivamente) en los Apéndices 5-A y 6-A de los “nuevos” acuerdos algún cambio significativo en la manera en que se gestionan los Acuerdos Plurianuales?
- j) ¿De qué manera ha influido la asignación [actual] de funciones y responsabilidades en la disposición a responsabilizarse con los problemas y la sostenibilidad? ¿Cómo podemos saber cuándo o dónde no hay suficientes fondos o no hay fondos excedentarios? ¿Hay alguna forma adecuada de indicarlo?
- k) ¿Es posible aplicar un enfoque verdaderamente nacional a la gestión del programa, en particular cuando participan varios organismos de ejecución en el mismo país? En tal caso, ¿qué hace falta para garantizar ese enfoque? ¿Puede un enfoque más nacional (y no por proyectos) facilitar la aceptación de los interesados directos? ¿Cómo?
- l) Se suponía que fuese un incentivo la previsión de una cartera de fondos. A juicio del país, ¿ha ocurrido así?

2. Planificación y Ejecución

- a) Cada uno de los Países que tiene un acuerdo plurianual tiene más o menos un plan renovable para la eliminación que se suele actualizar en las solicitudes por períodos del año. Sin embargo, los planes plurianuales de actividades no están claros en la documentación suministrada. ¿Pueden los Países aportar esos planes o procurar de otra manera que el plan general sea más transparente para que se pueda comprender mejor el cuadro más amplio?
- b) ¿Qué ideas tiene el País acerca de la coordinación entre los organismos de ejecución, incluso con el Plan de Asistencia al Cumplimiento? ¿Qué piensan los países de la función que desempeña el Plan de Asistencia al Cumplimiento?
- c) ¿Cómo se puede lograr una mayor participación de los interesados directos en la supervisión y el cumplimiento? (Ejemplo, ¿se puede pedir a las asociaciones locales de refrigeración que vigilen a sus propios miembros y apliquen sanciones, en caso necesario?)
- d) ¿Ha producido la asignación de funciones específicas (para los Países beneficiarios y los organismos de ejecución respectivamente) en los Apéndices 5-A y 6-A de los “nuevos” acuerdos algún cambio importante en la manera en que se gestionan los Acuerdos Plurianuales?
- e) ¿De qué manera ha repercutido la asignación [actual] de funciones y responsabilidades en la disposición a responsabilizarse con los problemas y la

sostenibilidad? ¿Cómo saber cuándo o dónde no hay fondos de apoyo suficientes ni fondos excedentarios de apoyo? ¿Existe alguna manera adecuada de saberlo?

- f) ¿Es posible aplicar un enfoque verdaderamente nacional a la gestión de programas, en particular cuando participan varios organismos de ejecución en un mismo país? De ser posible, ¿qué hace falta para asegurar este enfoque? ¿Puede un enfoque más nacional (y no de proyecto) facilitar la aceptación de los interesados directos? ¿De qué manera?

3. Interpretación de las Demoras y Financiación de las Decisiones

- a) Tanto las demoras reales como observadas en la ejecución, incluidas las relacionadas con los desembolsos, suelen indicar a los miembros del Comité Ejecutivo que se está tropezando con problemas en la ejecución (el acuerdo plurianual no marcha como se había previsto). Sin embargo, esto puede que sea así o no y, por tanto, la cuestión merece un nuevo análisis y observación por el País. También hay acuerdo general en que, a los efectos de la contabilidad financiera de los recursos del Fondo Multilateral, gastos = desembolsos + obligaciones. No obstante, existen diferencias internas en la definición de las condiciones entre los organismos que pueden crear confusión para una verdadera interpretación de la situación financiera actual de los proyectos. ¿Qué piensa el País de esas condiciones? ¿Existe confusión? ¿Hace falta aclarar algo más? De ser así, ¿qué?
- b) ¿Qué opinan los Países sobre cómo interpretar las demoras? o, dicho de otro modo, ¿cómo (qué parámetros) se deben utilizar para definir las demoras? ¿Se deben definir las demoras en el contexto de un panorama de la ejecución mucho más amplio (plurianual)?
- c) La determinación de si se cumplen las condiciones para liberar los fondos correspondientes al período siguiente guarda relación con la interpretación de las demoras que, a su vez, repercuten en el logro de los indicadores de cumplimiento. ¿Se debe considerar la financiación por períodos respecto de actividades logradas documentadas y verificadas (indicadores de cumplimiento previamente acordados) o tener en cuenta también la eliminación general o hasta qué punto se han terminado las actividades planificadas acumuladas?
- d) En todos los acuerdos se hace referencia a la obligación del gobierno de asegurar una supervisión estricta de la eliminación. Sin embargo, los acuerdos aprobados después de la 38ª Reunión (Argentina, Egipto, Indonesia, Libia, Venezuela, Viet Nam) tienen en el Apéndice 5–A arreglos institucionales acordados sobre la supervisión constante de las actividades del Plan de Aplicación Anual previstas en el plan (la idea es también la creación de capacidad y el fortalecimiento institucional). ¿Se ha incluido específicamente este aspecto en las actividades de verificación del consumo y de supervisión de los países?
- e) ¿Se concibieron los arreglos institucionales y los servicios propuestos (como sistemas de computadoras, por ejemplo, Egipto, Viet Nam) según lo dispuesto en

el Párrafo 6 y el Apéndice 5–A de los respectivos acuerdos para facilitar la supervisión y gestión de las actividades en marcha en el momento de aprobar el Plan Nacional de Eliminación de los países interesados o hubo que establecerlos después de la aprobación?

- f) De no existir en el momento de aprobarse el Plan Nacional de Eliminación, ¿hasta qué punto se ha logrado establecer los arreglos y servicios necesarios, incluida la financiación?
- g) ¿Hay probabilidades de que los procedimientos de supervisión específicos del país redunden en una verificación más rentable del consumo en los países de que se trata o supongan costos adicionales sin que se obtengan más beneficios?
- h) Se suponía que fuese un incentivo la previsión de una cartera de fondos. ¿Ha ocurrido así?

II. Cláusula de Flexibilidad

- a) ¿Se utiliza la cláusula de flexibilidad (de manera que no se relacione ocasionalmente con los costos)? En caso afirmativo, cómo, dónde, cuándo y por qué. ¿Qué importancia tendrían esas situaciones y con qué frecuencia cabría esperar que surjan?
- b) ¿Se han utilizado las disposiciones de la cláusula de flexibilidad para financiar, por ejemplo, la eliminación de plantas de producción de espumas que se consideraban no aptas para la financiación debido a no haber cumplido los criterios de haberse establecido antes de julio de 1995?
- c) ¿Considera el País que existe algún impedimento que excluya o restrinja la utilización de la cláusula de flexibilidad?
- d) A fin de evitar malos entendidos o debates en el futuro, ¿sería conveniente incluir un informe oficial (una sección específica) sobre la aplicación de la cláusula de flexibilidad en el informe sobre los adelantos logrados en la ejecución del programa anual?
- e) De ser así, ¿cuál debería ser el objetivo de ese informe a fin de garantizar su pertinencia para el Comité Ejecutivo, el país y los interesados directos involucrados? ¿Qué formato debe tener ese informe?
- f) En el contexto de las disposiciones de la cláusula de flexibilidad, ¿cuál es la perspectiva del País sobre el destino final de recursos que tal vez no se necesiten para el acuerdo plurianual hasta 2010? ¿Hay algún programa que dure después de 2013 que podría necesitar fondos excedentarios?

III. Supervisión y Presentación de Informes

1) Directrices para la Preparación, Ejecución y Gestión de los Planes Nacionales de Eliminación

- a) En los primeros Planes Nacionales de Eliminación (Brasil, Malasia, Tailandia, Turquía) se exige una descripción de las actividades en curso y las del año anterior y un informe sobre el por qué de los cambios, ¿cuál es la mejor manera de cumplir esta obligación?
- b) ¿Está satisfecho con el formato actual de los planes de aplicación anuales? ¿Tiene alguna idea de los cambios que hace falta introducir?
- c) ¿Cómo ayudan los organismos de ejecución a los países que tienen planes de aplicación anuales? ¿Cuáles son las consideraciones que han surtido efectos (requisitos/deseos de los países)?

2) Informes sobre los Adelantos Logrados

- a) ¿Ha afectado el carácter evolutivo de los acuerdos sobre los Planes Nacionales de Eliminación el enfoque de los organismos de ejecución acerca de la presentación de informes sobre los adelantos logrados en dos categorías (antes y después de la trigésima octava reunión)?
- b) ¿Es adecuada la estructura actual del informe sobre los adelantos logrados (implícitos en el plan de aplicación anual) o hace falta modificarla?
- c) ¿Cómo se debe presentar la información sobre la ejecución de proyectos de inversión para que cuestiones como las relaciones entre la eliminación de los CFC, el desembolso de fondos (las demoras observadas?) y la ejecución de proyectos pudieran considerarse en la perspectiva correcta (por ejemplo, en el Brasil, se acelera la eliminación de CFC en el sector de las espumas respecto de la ejecución del proyecto)
- d) ¿Cómo debe ser el informe ideal sobre los adelantos logrados (volumen, contenido, formato, estilo, etc.)? ¿Hacen falta directrices?

3) Cláusula de Flexibilidad

- a) ¿Se utiliza la cláusula de flexibilidad (de manera que no sea ocasionalmente relacionada con los costos)? En caso afirmativo, cómo, dónde, cuándo y por qué.
- b) ¿Ha influido de alguna manera en la aplicación de la cláusula de flexibilidad durante la ejecución de los planes de aplicación anuales esta cláusula específica de los acuerdos en el sentido de que las reasignaciones que se consideren cambios de importancia se deban explicar en los informes de verificación y examinar por el Comité Ejecutivo?

- c) ¿Tienen los organismos de ejecución modalidades operacionales que rijan, prohíban o restrinjan el uso de la cláusula de flexibilidad? y, en caso afirmativo, ¿son compatibles con la decisión 46/37?
- d) ¿Hace falta informar sobre el uso de la cláusula de flexibilidad?

IV. Verificación

1) Requisitos y Metodologías de Verificación

- a) Las auditorías deben cumplir tres requisitos diferentes – 35ª Reunión (Malasia, Tailandia), 35ª, 37ª y 38ª – (Turquía, Brasil, Nigeria, Filipinas); y 41ª, 42ª, 45ª, 46ª – (Libia, Argentina, Venezuela, Indonesia, Viet Nam, Egipto) en los 12 países de la muestra. ¿Cuál ha sido el impacto de las diferencias en las condiciones establecidas en los mandatos, la índole y el alcance de las auditorías, etc.?
- b) Los Acuerdos indican que los organismos de ejecución tienen a su cargo la verificación pero, ¿ocurre igual en todos los países (ejemplo, Malasia donde la verificación está a cargo del Auditor Oficial)?
- c) ¿Cuentan los organismos de ejecución con una modalidad uniforme para las auditorías en los países donde ejecutan programas? De no ser así, ¿por qué no? En caso afirmativo, ¿cuáles son esas modalidades?
- d) ¿Que criterios se aplican para cumplir el requisito de “independencia” de las auditorías?
- e) ¿Qué criterios se aplican para decidir sobre la aceptación de los auditores?
- f) ¿Quién tiene la responsabilidad de examinar (y aprobar) los informes de auditorías?
- g) En la decisión 46/38 se establece una metodología de verificación. ¿Es esto suficiente o hace falta introducir cambios en las directrices?
- h) ¿Cuáles son las premisas nacionales necesarias para realizar las auditorías adecuadas? ¿Existen en países que son sus usuarios?
- i) En algunos acuerdos se encarga a los organismos de ejecución que garanticen la verificación financiera y del cumplimiento. En los planes de aplicación anuales actuales no se explica como se hace o se ha hecho.
- j) ¿Con qué grado de detalle se debe llevar a cabo una **auditoría técnica**? (En el caso de países que tengan proyectos con inversiones de importancia o muchas PYMES, ¿debería incluirse en la auditoría técnica una verificación en que se indiquen con claridad los progresos logrados en la ejecución de los proyectos que facilite la eliminación en el sector industrial pertinente o en el sector de las PYMES?

- k) ¿Se prevé la realización anual de auditorías técnicas independientes en algunos países (Malasia y Tailandia)? ¿Cuál ha sido el impacto de las auditorías técnicas en la ejecución de los Planes Nacionales de Eliminación? ¿se podrían llevar a cabo esas auditorías en otros países?

2) Costo de la verificación

- a) En los planes de aplicación anuales sólo se hace referencia de paso al costo de la verificación. ¿Se puede prever la posibilidad de que los planes de aplicación anuales presten asistencia en la evaluación de las necesidades actuales y en la determinación de la viabilidad de las alternativas?
- b) ¿Podría indicar qué parte de los gastos administrativos del proyecto corresponde al costo de verificación?
