



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

Distr.
limitada

UNEP/OzL.Pro/ExCom/33/27
27 de febrero de 2001

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMITÉ EJECUTIVO
DEL FONDO MULTILATERAL PARA LA
APLICACIÓN DEL PROTOCOLO DE MONTREAL
Trigésimotercera Reunión
Montreal, 28 a 30 de marzo de 2001

**MARCO ESTRATÉGICO PARA LA CAPACITACIÓN DE PERSONAL DE ADUANAS
A NIVEL NACIONAL, SUBREGIONAL Y REGIONAL**

(Presentado por el PNUMA)



United Nations Environment Programme

برنامج الأمم المتحدة للبيئة • 联合国环境规划署

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT • PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE

ПРОГРАММА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ

MARCO ESTRATÉGICO para la APLICACIÓN de CAPACITACIÓN NACIONAL y SUBREGIONAL/REGIONAL

para

mecanismos de aduanas y normativos

**Presentado por el PNUMA en respuesta a la Decisión 32/43 del Comité Ejecutivo ,
para la consideración del Comité Ejecutivo
del Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal
en su 33ª reunión**

Introducción

1. La 32ª reunión del Comité Ejecutivo del Fondo Multilateral decidió: “ aprobar el proyecto subregional de armonización de mecanismos legislativos y normativos [de África francoparlante] para mejorar la supervisión y el control del consumo de SAO (UNEP/OzL.Pro/ExCom/32/25 y Corr.1)] propuesta de proyecto [...], con la condición de que no se aprobarían otros proyectos similares hasta que:

- a) el PNUMA hubiera preparado un informe para el Comité Ejecutivo, en consulta con la Secretaría del Fondo y con los organismos de ejecución, para su presentación al Comité Ejecutivo, de ser posible, en su 33ª reunión. En el informe se examinaría el marco estratégico para solicitudes de financiación de actividades correspondientes a la capacitación y armonización subregional y regional para aduanas, así como las repercusiones del compromiso de las organizaciones regionales interesadas en el establecimiento de mecanismos normativos;
- b) el Comité Ejecutivo mantuviera un debate sobre la visión estratégica que sirva de fondo para la aprobación en el futuro de tales proyectos” (Decisión 32/43).

2. Este informe ha sido preparado por el PNUMA, en consulta con diversos organismos nacionales y multilaterales ¹ en respuesta a esta decisión.

Leyes, normas, sistema de licencias y armonización

3. Las cuestiones de licencias, supervisión y control, prevención del comercio ilegal y la recopilación de datos y presentación de informes relativas a las sustancias controladas conforme al Protocolo de Montreal se tratan en el Artículo 4B.

4. La introducción y la aplicación de sistemas de licencias de importación y exportación , con el respaldo de los mecanismos legislativos y normativos y los procesos de aplicación de la ley adecuados, se han identificado como requisitos esenciales no sólo para que los países que operan al amparo del Artículo 5 cumplan sus objetivos de cumplimiento conforme al Protocolo de Montreal, sino también para asegurar la sostenibilidad continua de sus programas de eliminación de SAO. Dichos mecanismos permiten a los gobiernos controlar su consumo de SAO por medio de la aplicación de patrones a fin de limitar y eliminar gradualmente su consumo de SAO de conformidad con los objetivos del Protocolo. Además, respaldan la adopción de los incentivos económicos necesarios para fomentar la competitividad de las sustancias alternativas, tales como CFCs reciclados, y disuadir del uso de sustancias SAO vírgenes empujando la suba de sus precios de mercado.

¹ El borrador fue enviado a la Secretaría del Fondo Multilateral, los organismos de ejecución y diversos organismos internacionales. Se recibieron comentarios de la MLFS, la Organización Mundial de Aduanas, la Agencia del Medio Ambiente de los EE.UU. (US EPA), el Organismo de Aduanas de los EE.UU., el Instituto del Medio Ambiente de Estocolmo, el Reino Unido, las Unidades del Ozono de Burkina Faso, China, Gambia, India y Santa Lucía.

5. Durante los últimos años, en una gran cantidad de países que operan al amparo del Artículo 5, la disponibilidad de SAO a bajo precio y/o de equipos de segunda mano que funcionan con SAO, así como el aumento del uso de SAO importadas ilegalmente, han tenido una repercusión negativa sobre los planes de eliminación de SAO adoptados (un país que opera al amparo del Artículo 5 informó que 90 por ciento del total de CFC utilizado en el país se importa ilegalmente). A fin de enfrentar estas cuestiones, los países que operan al amparo del Artículo 5 no sólo están estableciendo sistemas de importación y exportación sino que también entablan negociaciones con sus países vecinos acerca de formas de aplicar acciones conjuntas.

6. Las Partes del Protocolo de Montreal y el Comité Ejecutivo han adoptado diversas decisiones relativas a estas cuestiones; algunas de estas decisiones son un requisito previo para la ejecución de una variedad de proyectos de eliminación de SAO y programas de capacitación. Específicamente,

- a) Los requisitos previos para la ejecución satisfactoria de un proyecto de recuperación y reciclaje de refrigerantes (R&R) (tales como leyes, normas e incentivos económicos) deben ser aplicados antes de la ejecución del proyecto (Decisión 22/23);
- b) No se puede proceder a ejecutar un programa de capacitación para aduanas hasta que no se hayan promulgado las leyes pertinentes o no se hayan realizado destacados progresos a favor de la promulgación de dichas leyes (Decisión 27/19 y Decisiones 27/35 a);
- c) No se podrá proceder a la ejecución de un plan de gestión de refrigerantes (RMP) hasta que no se desarrollen el compromiso y la redacción de parte del gobierno de las normas y leyes necesarias para la ejecución eficaz de actividades destinadas a eliminar el uso de refrigerantes de CFC (Decisión 31/48); y,
- d) Alentar tareas adicionales respecto de la provisión de información [sobre supervisión del comercio internacional y prevención del comercio ilegal de las sustancias que agotan la capa de ozono, mezclas y productos que contienen SAO] a los países que operan al amparo del Artículo 5 y a los países con economías de transición, específicamente, por medio de capacitación para aduanas en el nivel regional y/o nacional. (Decisión XII/10).

7. Otros organismos internacionales también han desarrollado importantes tareas respecto de las SAO. Tal como se tomó nota en la Undécima reunión de las Partes, la Organización Mundial de Aduanas ha llevado a cabo una variedad de acciones acerca de la ampliación adicional de la nomenclatura aduanera del Sistema armonizado de las SAO y los productos que contienen SAO, así como ha redactado el proyecto de recomendación relativo a la inserción de subtítulos del Sistema armonizado para las SAO en las nomenclaturas estadísticas nacionales (Decisión XI/26).

La función de los organismos de aduanas

8. Los organismos de aduanas desempeñan una función esencial en la supervisión y el control eficaces de los mecanismos de licencias de importación y exportación, la recopilación de datos de importación y exportación, la aplicación de las normas sobre SAO y la prevención del comercio ilegal en virtud de su función como organismos de primera línea. A fin de respaldar de manera eficaz un régimen normativo determinado, los organismos de aduanas deben necesariamente estar familiarizados con los mecanismos legislativos y normativos que requerirán su atención.

9. El cumplir con las disposiciones del Protocolo de Montreal resulta una tarea difícil para muchos países que operan al amparo del Artículo 5. Los recursos necesarios para presentar nuevas tecnologías que no usan SAO y para la supervisión y el control eficaces del tráfico de SAO resultan insuficientes. De este modo, se crea una fuerza impulsora de las actividades ilegales de comercio de SAO, que sólo se pueden eliminar cuando los marcos institucionales y legales existentes son lo suficientemente fuertes y las normas se pueden aplicar con éxito y aplicar en su plenitud. Por lo tanto, la cooperación entre los oficiales del ozono, funcionarios de aduanas, inspectores de aduanas e inspectores del medio ambiente, tanto dentro de los países como en el nivel regional, se considera de vital importancia.

10. Históricamente, la gran mayoría de los programas de capacitación de aduanas nacionales se han realizado en el marco de planes de gestión de refrigerantes (RMP), que se desarrollaron para países de poco consumo de SAO (LVC), en los que las SAO se usan principalmente en el servicio de equipos de refrigeración. Como tales, los planes de gestión de refrigerantes (RMP) representan estrategias nacionales abarcadoras e integradas, dirigidas a la eliminación de refrigerantes de CFC vírgenes. Dichas estrategias de eliminación incluyen, necesariamente, la creación de mecanismos legislativos y normativos.

11. Invariablemente, los informes sobre la marcha de las actividades de los proyectos de planes RMP y/o los proyectos de recuperación y reciclaje de refrigerantes (R&R) destacan la importancia de las acciones de parte del Gobierno, tales como la sanción de leyes que prohíban las emisiones deliberadas de SAO, refuercen la recuperación de refrigerantes de CFC y/o controlen y restrinjan la importación de refrigerantes de CFC a fin de asegurar que las actividades se ejecuten tal como se planificó. Por ejemplo, en los informes de los proyectos de R&R ejecutados en dos países que operan al amparo del Artículo 5 se afirma que “la provisión de equipos de recuperación y reciclaje por sí sola no asegura el funcionamiento exitoso del sistema. Debe contar con el respaldo de un marco normativo que incluya medidas legales y voluntarias, así como esquemas de incentivos”. En otro país donde no se promulgaron leyes que prohibieran la emisión deliberada de refrigerantes de CFC a la atmósfera al momento de la ejecución del proyecto de R&R, se descubrió que los técnicos de servicios no estaban enviando el refrigerante recuperado para su reciclaje.

Programas de capacitación aduanera

12. Ha quedado demostrado que la capacitación de los funcionarios de aduanas resulta necesaria para asegurar la supervisión, el control y la aplicación eficaz de dichos mecanismos, así como la sostenibilidad continua de la estrategia de eliminación de un país. Considerando la

función integral que desempeña la capacitación aduanera en el contexto de la estrategia de eliminación de un país, se han aprobado dichos proyectos de capacitación fuera del contexto de los planes RMP y, actualmente, el Comité Ejecutivo está analizando su aplicación para los países con consumo de SAO medio y elevado a fin de respaldar sus estrategias de eliminación nacionales.

13. A la fecha, el Comité Ejecutivo ha aprobado un total de 88 programas de capacitación aduanera y talleres de supervisión y control, a ser ejecutados en los niveles nacional, regional y global. A partir de la ejecución de los programas que han sido aprobados, se han aprendido muchas lecciones. En diversos casos, estos programas han tenido una repercusión positiva en la redacción de leyes relacionadas con las SAO, la creación de sistemas de licencias y/o el control del comercio ilegal de SAO. Específicamente:

- a) En Senegal, se informa que los resultados positivos logrados por medio de la ejecución de un proyecto regional dirigido a la ampliación y la actualización de redes de estadísticas para funcionarios de aduanas permitieron a la Unidad Nacional del Ozono redactar un proyecto de decreto para establecer un sistema para controlar la importación de CFC y equipos y productos basados en CFC.
- b) Un resultado común que surgió a partir de la ejecución de dos talleres regionales en África (en los que Burkina Faso y Camerún actuaron como anfitriones) dedicados a la supervisión y el control del consumo de SAO fue la necesidad de ampliar la capacitación en el nivel nacional por medio de cooperación subregional a fin de reforzar la aplicación de los sistemas nacionales de supervisión y control y, por ende, el pleno cumplimiento general de los objetivos del Protocolo de Montreal.
- c) Entre los programas de capacitación de aduanas nacionales ejecutados hasta la fecha, los participantes del programa de capacitación de instructores de aduanas realizado en Jamaica destacaron la necesidad de ampliar los esfuerzos de instrucción e información sobre cuestiones relacionadas con las SAO en instituciones educativas y asociaciones comerciales pertinentes, así como en el poder judicial. Además, se solicitó la organización de una reunión regional en conjunto con la CARICOM, asociación regional de comercio del Caribe, a fin de intercambiar información y analizar oportunidades para realzar la colaboración internacional. Los participantes del programa de capacitación de instructores de aduanas realizado en Bahrein solicitaron una mayor cooperación con la Organización Mundial de Aduanas, como un esfuerzo para respaldar la identificación y el seguimiento de las importaciones dentro de la región.
- d) Un o de los resultados más destacados de un taller regional de funcionarios de aduanas y ozono de países del centro y el este de Europa (con inclusión de dos países que operan al amparo del Artículo 5), realizado en Budapest en mayo de 2000, fue la creación de una red informal entre las autoridades aduaneras tanto dentro como fuera de la región. Si bien todos los países de la región ya han establecido sistemas de licencias, el principal desafío identificado se relaciona con la ejecución y la aplicación de estos sistemas a fin de combatir eficazmente las actividades ilegales en el comercio de SAO. Por cierto, las ideas para un proyecto

de decisión acerca de la prevención del comercio ilegal de SAO y productos que contienen SAO, posteriormente adoptado como Decisión XII/10, se originó durante esta reunión.

- e) En una reunión destinada a debatir las medidas necesarias para permitir el cumplimiento de las disposiciones del Protocolo de Montreal, los Ministros del Medio Ambiente de la región del centro de Asia y caucásica (con inclusión de un país que opera al amparo del Artículo 5) destacaron la importancia de una estrecha cooperación entre los países en temas tales como la prevención del comercio ilegal de SAO y el intercambio de experiencia en las actividades de ejecución de proyectos.
- f) Los oficiales del ozono y funcionarios de aduanas que participaron en un Taller de supervisión y control realizado en Panamá en 1998 acordaron que la oportunidad de reunirse en el nivel nacional les permitía desarrollar una comprensión común y un sentido de asociación respecto del Protocolo de Montreal en el nivel regional. También se consideró que dichos adelantos contribuirían a los esfuerzos realizados en el nivel nacional.

Objetivos y alcance de los programas de capacitación aduanera

14. El principal objetivo de los programas de capacitación de aduanas nacionales es proporcionar a los funcionarios de aduanas las habilidades necesarias para supervisar y controlar con exactitud la importación y exportación de SAO y los productos que las contienen y para aplicar eficazmente los sistemas de licencias y controles. La ejecución de dichos programas es un ejercicio dinámico. La metodología de ejecución sigue en enfoque de tres fases, en el que se capacita a instructores de aduanas durante la fase I. Ellos, a su vez, capacitan al resto de los funcionarios de aduanas durante la fase II y, durante la fase III, la Unidad del Ozono realiza actividades de supervisión, seguimiento y presentación de informes continuas. La metodología de capacitación se examina y evalúa constantemente conforme a la situación nacional y las lecciones aprendidas durante la ejecución de dichos proyectos.

15. Los programas de capacitación de aduanas nacionales proporcionan: (i) información de antecedentes básica sobre cuestiones relacionadas con el agotamiento del ozono, incluido el Protocolo de Montreal y sus enmiendas, así como una descripción general resumida de la estrategia de eliminación nacional ; (ii) capacitación acerca de las modalidades de aplicación, tales como descripción general resumida de las leyes sobre SAO y los sistemas de licencias pertinentes, códigos de aduanas para SAO revisados, sistemas de supervisión y control de SAO y productos basados en SAO y sus repercusiones para los funcionarios de aduanas, y (iii) capacitación en el uso de herramientas de identificación de refrigerantes basados en SAO. Consultores locales brindan asistencias para redactar Manuales de país dedicados al marco legislativo/normativo sobre SAO del país y el sistema de licencias de importación y exportación. Los Manuales de país se usan, en conjunto con el Manual de capacitación aduanera global (redactado por el PNUMA), como guía de las sesiones de capacitación. A fin de asegurar la sostenibilidad continua de un programa de capacitación dentro del contexto de la estrategia de eliminación nacional de un país, se incorpora un módulo de capacitación sobre control, supervisión y presentación de informes sobre SAO en el programa curricular del organismo

nacional de aduanas a fin de asegurar que los futuros funcionarios de aduanas, y los funcionarios de aduanas que realizan cursos de actualización, también reciban capacitación en las cuestiones relacionadas con las SAO. Cuando corresponde, se invita a representantes de la Organización Mundial de Aduanas y, cada vez más, a asociaciones/organizaciones comerciales pertinentes, a participar en los talleres de capacitación.

16. Los talleres de supervisión y control subregionales y regionales, 13 de los cuales se han ejecutado hasta la fecha, han contribuido en gran medida a permitir a los países participantes a que inicien y apliquen sistemas legales y marcos institucionales eficaces para controlar y supervisar el consumo de SAO, específicamente la importación y exportación, de modo que se respaldan sus estrategias de eliminación de SAO. Por cierto, estos talleres regionales no sólo han erigido los cimientos para asociaciones en el nivel regional respecto de la recopilación de datos de importación y exportación de SAO confiables y el intercambio de información y experiencias entre los países de una región sino que también han erigido los cimientos para la creación de las leyes y normas sobre SAO y los sistemas de licencias requeridos para una eficaz capacitación aduanera nacional. Los talleres de supervisión y control regionales contaron con la asistencia de Oficiales del ozono y representantes de alto nivel de los organismos de aduanas (uno por país).

Resultados/recomendaciones de los programas de capacitación de aduanas nacionales y los talleres de supervisión y control regionales

17. Los beneficios relacionados con la ejecución de programas de capacitación de aduanas nacionales incluyen asegurar la disponibilidad de instructores y agentes de capacitación aduanera que posean una clara comprensión de los objetivos del Protocolo de Montreal, los compromisos de su países dentro de este contexto y una comprensión de la estrategia de eliminación de su país, crear una comunicad de partes interesadas clave informadas de sectores relacionados, tales como Justicia, Comercio e Industria e incorporación de un módulo sobre control, supervisión y presentación de informes de datos sobre SAO en el programa curricular de capacitación continua del organismo de aduanas de un país, a fin de asegurar que los futuros funcionarios de aduanas reciban capacitación en este aspecto y asegurar la adopción de regímenes nacionales de cumplimiento y aplicación sostenible.

18. Los beneficios relacionados con la ejecución de programas regionales de supervisión y control incluyen la adopción de sistemas legislativos y normativos y la recopilación de datos confiables sobre importación/exportación de SAO. Actualmente, más de 85 países han creado y aplicado sistemas de licencias de importación y exportación de SAO (según lo informado por el PNUMA a la 25ª reunión del Comité de Aplicación). La aplicación de iniciativas regionales de cumplimiento y aplicación de la ley sobre SAO puede ofrecer beneficios relacionados con la información compartida, presentación de informes de datos más regular y puntual, desarrollo de herramientas de administración regionales en colaboración, y una mejor cooperación entre países en regiones con sólidos vínculos económicos por medio del aprovechamiento de la cooperación comercial existente dentro de una región, con el objetivo de respaldar la armonización y la aplicación de los sistemas de licencias y mecanismos normativos nacionales dentro del contexto regional.

Demoras en la ejecución: obstáculos y desafíos

19. Entre todos los programas de instrucción y seminarios de supervisión y control nacionales sobre aduanas aprobados por el Comité Ejecutivo hasta la fecha, la ejecución ha adelantado más rápidamente dentro del contexto regional. De los sesenta y dos programas nacionales de instrucción aprobados, hasta ahora sólo se han ejecutado cuatro; se prevé que se realizarán 25 sesiones de instrucción en 2001. La principal razón de esas demoras surge del hecho de que la ejecución de los programas nacionales de instrucción sobre aduanas requiere que exista un sistema de licencias de importación / exportación de SAO y legislación / reglamentaciones pertinentes, o que se hayan logrado sustanciales adelantos en la sanción de esos mecanismos antes de que pueda iniciarse la instrucción. Este requisito previo a la ejecución surge de decisiones tanto de las Partes (Decisión IX/8) como del Comité Ejecutivo (Decisiones 22/23; 27/19 y 27/35 a); y 31/48).

20. Por ejemplo, en Senegal y Côte d'Ivoire se han redactado resoluciones ministeriales que establecen los marcos legislativos y reglamentarios necesarios para controlar las SAO (desde hace tres años, en el caso de Senegal). Sin embargo, en ambos casos no se ha contado con el compromiso y la aprobación requeridos de otros interesados clave (p.ej., ministerios de Comercio, Industria y/o Finanzas) para adoptar esas resoluciones. Por lo tanto, aunque la Dependencia del Ozono haya logrado considerables progresos (generalmente, en el seno del Ministerio del Medio Ambiente) en la redacción de la legislación pertinente, la falta de apoyo de otros interesados ha causado demoras en la ejecución de los proyectos.

21. Se espera que, al suministrar más fondos para lanzar actividades preparatorias en la elaboración de leyes y reglamentos, la Decisión 31/48 (sección B) del Comité Ejecutivo contribuya a reducir esas demoras en los futuros RMP aprobados.

Iniciativas de cumplimiento e imposición de las normas: la visión estratégica

22. A medida que los países avanzan desde el período de gracia hacia el de cumplimiento, se espera que haya una constante necesidad de hacer cumplir la legislación y los reglamentos que han sancionado los países que operan al amparo del Artículo 5 y que habrá nuevas iniciativas de legislación en apoyo de los programas de eliminación.

En el nivel nacional

23. A medida que el Protocolo de Montreal se aproxime a la eliminación completa, todas las Partes se verán enfrentadas a calendarios cada vez más estrictos de eliminación, que requerirán más supervisión, control e imposición de normas para permitir que los Estados alcancen el cumplimiento y se mantengan en el mismo. Actualmente, los países que operan al amparo del Artículo 5 afrontan el desafío de controlar y finalmente eliminar las SAO empleadas en sus sectores de servicio y mantenimiento para refrigeración. El precio de los CFC sigue siendo inferior al de cualquier otro refrigerante sin CFC, la readaptación del equipo basado en CFC todavía no es rentable ni sustentable y la provisión de refrigeradores usados con CFC es abundante.

24. Las Partes y el Comité Ejecutivo han adoptado varias decisiones importantes, que requieren la creación de mecanismos legislativos y reglamentarios específicos y de incentivos para encarar la reducción del consumo de SAO de manera sustentable. La Decisión 31/48, por ejemplo, permite suministrar más recursos financieros a países del Artículo 5, y flexibilidad con respecto al uso, para ayudarles a reducir su consumo de CFC al 15% de su nivel inicial para 2007, en el entendimiento de que no se contará con más fondos para ese fin.

25. El Comité Ejecutivo también ha aprobado proyectos sectoriales de eliminación en el sector del bromuro de metilo, por los cuales los países convienen en que el bromuro de metilo no se utilizará más para determinado cultivo, o para todo un sector, una vez que el proyecto haya sido ejecutado por completo; y se comprometen a asegurarse de que ese consumo quedará permanentemente eliminado, introduciendo las medidas de control pertinentes.

26. Esas decisiones, reforzadas por calendarios estrictos de eliminación, requerirán un mejor enfoque coordinado de la adopción y aplicación de regímenes legislativos sobre SAO. Además de la función clave que desempeñan los organismos aduaneros por sus atribuciones para supervisar, controlar e imponer las decisiones normativas, en la prevención del tráfico ilegal y para asegurar la constante sustentabilidad de las estrategias nacionales de eliminación, cada vez más los esfuerzos tendrán que concentrarse en construir un consenso entre otros interesados clave nacionales y regionales. Los representantes de los ministerios involucrados en intercambio, comercio, industria y justicia, así como las asociaciones mercantiles regionales, tienen una función que cumplir en la elaboración de nuevos mecanismos que se requieren para procurar objetivos comunes de programas de cumplimiento e imposición de normas ambientales.

En el nivel regional

27. En los últimos años, la tendencia hacia una mayor mundialización ha llevado a aumentar la colaboración entre los países, desde las perspectivas política, económica y comercial, y ambiental. En muchas regiones, la mayor liberalización de las políticas económicas ha hecho que el intercambio entre los países fluya con más libertad, llevando, por ejemplo, a escenarios fronterizos tan flexibles como los que se encuentran en Sudamérica (MERCOSUR), en los países anglófonos del Caribe (CARICOM) y en Asia (ASEAN). Como resultado, las consideraciones nacionales del comercio se organizan cada vez más de manera regional.

28. Por ejemplo, en los países francófonos del África occidental y central, fuertes vínculos económicos y comerciales interregionales, administrados bajo los auspicios de dos asociaciones subregionales, la Union Économique et Monétaire de l'Ouest Africain (UÉMOA) y la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CÉMAC), han orientado a los países miembros a inclinarse por la formulación y adopción de procesos armonizados con respecto al movimiento de mercancías, la recopilación de datos comerciales y la supervisión, control y aplicación de mecanismos reguladores.

29. La desaparición gradual de las barreras comerciales y la tendencia hacia una mayor colaboración regional plantea nuevos retos en cuanto a la aplicación y la supervisión, control y cumplimiento, entre otras pautas, de los imperativos legislativos y reglamentarios nacionales sobre SAO. Cada vez más, se requiere el respaldo de nuevos interesados, comprendidos los representantes de las asociaciones de intercambio subregional y regional, para apoyar la

aplicación de las iniciativas nacionales de eliminación y asegurar la continua sustentabilidad de esas iniciativas a nivel regional.

Necesidad de programas de instrucción durante el período de cumplimiento

30. El objetivo del programa de instrucción sobre aduanas consiste en formar capacidad para asegurar la constante sustentabilidad de la estrategia de eliminación de un país y, por lo tanto, el cumplimiento de sus compromisos dimanantes del Protocolo de Montreal. No se espera que el objetivo de los programas de instrucción varíe a medida que las Partes pasan de la gracia al cumplimiento; sin embargo, su importancia va en aumento. El contenido de los programas de instrucción se ajustaría para incorporar las nuevas decisiones que podrían adoptar las Partes en el Protocolo de Montreal y el Comité Ejecutivo. Bajo el período de gracia, se formularon indicadores del desempeño para asegurar que se estaba realizando la instrucción aprobada en apoyo de la estrategia general de eliminación adoptada por un país. Dentro del contexto del período de cumplimiento, esos indicadores también podían ajustarse para tener en cuenta consideraciones tales como las reducciones reales en los niveles de CFC o bromuro de metilo vírgenes (cuando correspondiese) que se importaban a un país y los niveles de cumplimiento y la capacidad de imponer las normas.

31. El hecho de que los países dentro de una región determinada apliquen los mecanismos legislativos/reglamentarios nacionales en diferentes momentos, provoca una aplicación despareja de la instrucción en materia de aduanas, y por lo tanto, también es variable la disposición al cumplimiento, especialmente en las regiones en que las fronteras internas entre países son más abiertas. La colaboración y la armonización entre los países a nivel regional permite que todos los países adopten controles regionales, apoyando de ese modo tanto a aquellos que han adoptado regímenes legislativos y reglamentarios, como a aquellos en que esas iniciativas aún están en preparación. Desde una perspectiva práctica, esto se traduce en derivar la cuestión hacia los objetivos de organismos como las uniones aduaneras y las asociaciones de comercio interesadas en el intercambio su control a nivel regional.

32. Por lo tanto, la implantación de iniciativas regionales únicas de instrucción sobre cumplimiento e imposición de normas acerca de SAO, donde corresponda, puede servir para mejorar el cumplimiento y la imposición de legislación mediante la creación de redes de instrucción, formación de capacidad y cooperación para el cumplimiento; facilitar los vínculos y las comunicaciones, crear sinergias, suministrar cooperación bilateral y multilateral a través de las fronteras; y articular principios para reglamentaciones sobre SAO aptas para ser impuestas, en los niveles nacional y regional, dentro de una comunidad comercial (los objetivos pueden incluir, entre otros, al MERCOSUR, el Pacto Andino, la ASEAN, la Comunidad de desarrollo del África meridional, la Unión comercial del África meridional, la Cooperación del África oriental).

Próximas etapas sugeridas: expandir la cooperación para incluir interesados / circunscripciones clave nacionales y regionales

33. La experiencia ha demostrado que puede considerarse que las iniciativas nacionales y regionales se apoyan mutuamente, no son excluyentes. Dada la función clave que desempeñan los organismos aduaneros para apoyar la constante sustentabilidad de la estrategia de eliminación

de un país, deberían seguir financiándose y ejecutándose los programas nacionales de instrucción sobre aduanas para cada país. Dado el calendario de control cada vez más apremiante del Protocolo de Montreal, se han iniciado esfuerzos, que seguirán ampliándose, para crear sinergia entre los interesados clave nacionales y regionales con miras a encarar objetivos comunes acerca de los programas nacionales de cumplimiento e imposición de normas ambientales.

34. Deberían diseñarse iniciativas únicas subregionales/regionales de cumplimiento e imposición de normas para fomentar una mayor cooperación y distribución de información entre los interesados clave dentro del contexto regional. Esas iniciativas se financiarían por única vez, con la intención de crear redes de apoyo para beneficio mutuo a nivel regional e introducir el Protocolo de Montreal en las actividades de las asociaciones regionales de intercambio y aduaneras.

35. A partir de los acuerdos de cooperación regional existentes y para incrementar la conciencia entre los interesados clave regionales, se invitaría en el transcurso de 2001 a representantes de las asociaciones regionales de intercambio/aduaneras a participar en reuniones de red regionales y en sesiones nacionales de instrucción sobre aduanas, con el fin de familiarizarse con el Protocolo de Montreal y las cuestiones relativas a su aplicación. En tándem, podría dedicarse un ejercicio de extensión, iniciado por Dependencias del Ozono y apoyado por el PNUMA, a asociaciones regionales clave de intercambio/aduaneras (incluyendo, entre otras, el MERCOSUR, el Pacto Andino, la ASEAN, la Comunidad de desarrollo del África meridional, la Unión comercial del África meridional, la Cooperación del África oriental) con el fin de averiguar su interés por participar en la elaboración de procesos de gestión de datos compartidos y ejercicios de distribución de información a nivel subregional/regional.

36. Luego se organizaría una reunión de trabajo por cada región interesada, a la cual se invitaría a funcionarios vinculados con SAO, funcionarios de aduanas, representantes de organismos económicos/comerciales de cada país y representantes de asociaciones comerciales. El principal objetivo de esas iniciativas únicas a nivel subregional/regional sería constituir asociaciones de cooperación destinadas a crear mecanismos compartidos de gestión de datos e información para asegurar la constante sustentabilidad de las iniciativas de eliminación de SAO dentro de la región. El continuo compromiso con ese esfuerzo se confirmaría mediante la firma por los participantes de una declaración de cooperación incorporando consideraciones sobre eliminación de SAO dentro del mandato de la asociación de intercambio/aduanera pertinente.

37. En el contexto de las reuniones de red regionales, se encararía la continua notificación y seguimiento de recomendaciones, desde las perspectivas tanto nacional como subregional / regional.