



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

Distr.
Limitada

UNEP/OzL.Pro/ExCom/33/25
27 de febrero de 2001

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMITÉ EJECUTIVO DEL FONDO MULTILATERAL
PARA LA APLICACIÓN DEL
PROTOCOLO DE MONTREAL
Trigésima tercera Reunión
Montreal, 28-30 de marzo de 2001

**PRERREQUISITOS PARA ELIMINACIÓN DEFINITIVA
EN EL SECTOR DE LA REFRIGERACIÓN**

Introducción

1. En su 29ª Reunión el Comité Ejecutivo pidió a la Secretaría que en colaboración con los organismos de ejecución y después de consultar a los donantes bilaterales pertinentes, preparara una nota de estudio sobre prerequisites y directrices en proyectos de eliminación definitiva del sector de la refrigeración, incluidas propuestas de eliminación completa de CFC para someterlas a la consideración de una futura reunión (Decisión 29/26).
2. Esta solicitud se presentó en el contexto del debate del Comité Ejecutivo sobre los asuntos suscitados por la Secretaría del Fondo en la nota de reseña presentada a la 29ª reunión.
3. Hasta la fecha, el Comité Ejecutivo no ha estudiado las fechas y condiciones en las que desea ver proyectos de esta índole preparados ni las directrices que hayan de seguirse. Para aclaración, la eliminación definitiva en el sector de la refrigeración se define como el cese del consumo de un país de CFC-12 en la fabricación, carga, instalación y servicio de equipo de refrigeración y de nuevas actividades de espumación a base de CFC-11 asociadas a la fabricación de equipo de refrigeración en el subsector de la refrigeración doméstica. A este respecto debe señalarse que la fabricación de paneles de aislamiento utilizados para equipo de refrigeración comercial y móvil se incluyen en el sector de espumas.
4. Corresponde a los países de poco volumen de consumo (LVC) la mayoría, si no todo, el consumo en el sector de la refrigeración. Además, muchos de estos países apenas tienen proyectos de inversión. Se atiende a sus necesidades mediante planes de gestión de refrigerantes que fueron diseñados para satisfacer las necesidades de los LVC antes de que se ampliara su alcance para incluir a consumidores de mayor volumen. Por consiguiente, la presente nota atiende principalmente a las necesidades de países que no son LVC.
5. En la Decisión 31/48C, relativa a los RMP de países de mayor consumo, se proporciona la base para países que desean asistencia del Fondo para preparar y llevar a la práctica estrategias a largo plazo en el sector de la refrigeración. Sin embargo, la decisión no presenta ninguna orientación sobre las condiciones límites de tales estrategias, ni sobre su relación a la planificación estratégica del Fondo Multilateral y a las políticas vigentes aplicadas por el Comité Ejecutivo en su administración del Fondo, ni sobre la información esencial que el Comité pudiera desear ver incluida en una estrategia. En esta nota se presentan estos nuevos factores.
6. La nota de estudio:
 - a) presentará la información que constituye los antecedentes para ser considerados en este asunto, incluidas las directrices revisadas de los RMP, la situación de países que necesitan avanzar su eliminación definitiva y las prioridades del Fondo Multilateral;
 - b) indicará la información y las medidas que pudieran tenerse en cuenta como prerequisite para iniciar la preparación de proyectos de eliminación definitiva en el sector de la refrigeración;

- c) señalará nueva información y actividades que pudiera ser necesario emprender como parte de la preparación de los proyectos y que, por consiguiente, formarían parte de las directrices para la preparación de un proyecto de eliminación definitiva;
- d) invitará al Comité Ejecutivo a que considere adoptar estos prerequisites y directrices.

Antecedentes

7. Las deliberaciones del Comité Ejecutivo sobre los diversos aspectos de eliminación en el sector de la refrigeración y de eliminación definitiva en general, y sobre los principios que figuran en sus decisiones como consecuencia de tal labor, constituyen una base completa para el estudio de la eliminación definitiva en el sector de la refrigeración.

8. Entre las decisiones pertinentes se incluyen las siguientes:

- a) Decisión 23/15: Directrices para la preparación de planes de gestión de refrigerantes
- b) Decisión 24/24: Calidad y contenido de los RMP
- c) Decisión 31/48C: RMP para países de mayor volumen de consumo
- d) Decisión 25/50d): proyectos generales de eliminación definitiva – Nuevo enfoque para atender a las restantes pequeñas empresas
- e) Decisión 28/44: directrices para el sector de usuarios finales de la refrigeración comercial
- f) Decisión 31/45: directrices para el nuevo subsector de ensamblaje, instalación y carga de equipo de refrigeración.

Análisis

9. Varios países del Artículo 5 que no son LVC han llegado ya, o llegarán prontamente, a una situación en la que:

- a) la mayoría de las empresas admisibles de sus países se han beneficiado de proyectos para la conversión de su capacidad de fabricación a tecnologías sin CFC. Sin embargo, pudiera haber muchas empresas de tamaño pequeño que se extienden a los campos de fabricación, instalación y servicio que todavía utilizan CFC;

- b) la mayoría de su consumo remanente en el sector de la refrigeración es para el servicio de refrigeración aunque parte se utiliza para la instalación;
- c) el país necesita nueva asistencia para satisfacer en 1999 la congelación o en el 2005 la etapa de reducción del 50 por ciento o en el 2007 la etapa de reducción del 85 por ciento;
- d) o el país tiene planes bien definidos de eliminación de su consumo de SAO del Anexo A, muy por adelantado al año 2010.

10. Los países en los que estas condiciones reinan pueden probablemente considerar la eliminación definitiva en el sector de la refrigeración como opción para satisfacer sus obligaciones en virtud del Protocolo de Montreal o sus planes nacionales para una eliminación significativa en fecha anterior.

11. El Comité Ejecutivo ha instaurado políticas y prácticas para el uso eficaz de los recursos del Fondo entre las que se incluye lo siguiente:

- a) una propuesta debe tener prioridad de financiación, frente a otras llamadas al Fondo en el mismo período de plan administrativo:
 - i) en la fecha actual, el suministro de fondos para ayudar a países a que cumplan con la reducción del 50 por ciento y con otras medidas de control en el período hasta 2005 exigen una elevada prioridad, teniendo en cuenta el período de tiempo que media entre la iniciación y terminación de los proyectos;
 - ii) una parte creciente de los recursos del Fondo está siendo asignada desde los períodos de planificación administrativa mediante acuerdos en principio para financiar estrategias sectoriales y otros proyectos a largo plazo (para 2001, 27 por ciento del presupuesto de proyectos de inversión), con lo que se reduce el nivel de financiación disponible para nuevas asignaciones incluso cuando tengan una elevada prioridad;
- b) cualquier propuesta debe ser aplicable y sostenible a fin de que la asistencia proporcionada por conducto de recursos del Fondo sea eficaz en el transcurso del tiempo, no abandone al país con consumo remanente en el sector y no lleve a solicitudes suplementarias de fondos para completar tal eliminación;
- c) una propuesta debe ser de buena relación de costo a eficacia (según lo determine el Comité Ejecutivo);
- d) los costos solicitados deben ser bien fundamentados teniendo en cuenta lo siguiente:
 - i) las reglas del Fondo Multilateral y la política del Comité Ejecutivo;

- ii) si los conocimientos en el sector de la refrigeración disponibles en el organismo de ejecución son suficientes para que el país y el organismo de ejecución señalen con precisión y confianza los parámetros principales que determinan el costo del proyecto y la evaluación de su ejecución para lo cual se incluyen entre otros elementos:
 - número de empresas
 - índole de las actividades (para verificar la admisibilidad de compensación)
 - fecha de inicio de las operaciones (en relación con la fecha límite del 25 de julio de 1995)
 - determinación precisa y fiable del consumo de SAO y de los niveles de producción de las empresas de la industria de fabricación y del subsector de servicios

Prerrequisitos para la preparación de proyectos de eliminación definitiva

12. Se determinarán los prerrequisitos en base a considerar las circunstancias de los países del Artículo 5 respecto al logro de las medidas de control del Protocolo de Montreal, las políticas y prácticas de uso eficaz de los recursos del Fondo, y los requisitos necesarios para asegurar que una propuesta está bien fundamentada, es aplicable y sostenible. Estos asuntos han sido bien resumidos en los principios que figuran en decisiones recientes relativas a este sector y pudieran expresarse en forma de prerrequisitos para la preparación de proyectos en la forma siguiente, indicándose los motivos inmediatamente a continuación:

- a) el país ha recibido suficiente asistencia del Fondo para realizar la conversión de todos los fabricantes de electrodomésticos que no sean las SME;
 - i) pudiera ser que no tenga aplicación la prioridad de financiación puesto que se dispone para satisfacer los blancos de reducción de intervenciones más sencillas y posiblemente de mejor relación de costo a eficacia. Esto sugiere también que una estrategia de eliminación definitiva en el sector de la refrigeración sería normalmente emprendida después de que la mayoría o todos los proyectos de conversión industrial ajenos al sector oficioso hubieran sido financiados y/o ejecutados;
 - ii) además, cuando el consumo para fabricación se acerca a cero, es más directo obtener indicaciones fiables del consumo utilizado en el sector de servicios puesto que las actividades de los fabricantes pequeños u oficiosos están orientadas primariamente hacia la instalación y el servicio;

- b) no hay ninguna otra alternativa posible que permita al país satisfacer sus obligaciones de control de CFC o blancos nacionales más rigurosos o cuando el precio del consumidor comparativo de los CFC relativo a refrigerantes sustitutos, hubiera sido elevado por lo menos por nueve meses y se prevea que continúe aumentando;
 - i) cuando continúan actividades importantes de fabricación a base de CFC, pudiera no ser una prioridad de financiación una estrategia de eliminación definitiva puesto que el consumo pudiera reducirse si se continúan ejecutando proyectos de conversión industrial;
 - ii) en la fecha en la que los precios de CFC sean ya superiores a los precios de los sustitutos, según indicaciones vigentes, es probable que la conversión de la mayoría de la capacidad de fabricación a base de CFC que no sea para empresas muy pequeñas y para el sector oficioso habrá sido completada en la mayoría de los países de mayor consumo;
- c) hay indicios de que las medidas de apoyo legislativas e industriales necesarias para la ejecución con éxito de proyectos de eliminación definitiva estarán en funciones y serán efectivas en las fechas previstas para la preparación y ejecución de los proyectos.
 - i) a veces son necesarios períodos prolongados para preparar y para ejecutar medidas de apoyo institucional. La fecha de los proyectos de eliminación definitiva y de su preparación debe estar en consonancia con la disponibilidad de tales medidas;
- d) la modalidad para la preparación de un proyecto de eliminación definitiva será el desarrollo de una estrategia a largo plazo para el sector de la refrigeración que se emprenda en el contexto de la actualización del programa de país (directrices RMP, Decisión 31/48C);
 - i) esto significa que el país debe asegurarse de que tiene conocimientos precisos actualizados y suficientemente detallados acerca de la estructura y del consumo en su sector de refrigeración.

Asuntos por tratar durante la preparación de proyectos

Apoyo legislativo

13. Muchos de los países de mayor consumo ya tienen o están preparando legislación para controlar las importaciones y exportaciones de SAO y la mayoría de los países productores están ya controlando la producción. Sin embargo, son pocos los países del Artículo 5 que no son LVC que hayan ratificado la enmienda de Montreal. La existencia de una legislación en funciones es un indicador importante de que el país se compromete y es capaz de adelantar la eliminación

definitiva del sector según lo requerido por las decisiones pertinentes del Comité Ejecutivo. Por consiguiente:

- a) antes de la ejecución de un proyecto, el país debería tener controles de producción, de importación y de distribución de CFC y del equipo a base de CFC y medios de imposición eficaces y debería restringir el despliegue de nuevo equipo a base de CFC como requisito fundamental para el éxito y la sostenibilidad.
- b) durante la preparación de los proyectos, debería determinarse la amplitud de mecanismos normativos, incluida la situación de promulgación de todos los departamentos pertinentes y deberían darse pruebas de una imposición normativa de la eliminación que prometa tener éxito.

Establecimiento de datos fiables de consumo

14. La fiabilidad y precisión de los datos, especialmente relacionados con el consumo, ha sido en general reconocida como un reto tanto a nivel de proyectos como de países. Su importancia la indican el énfasis que se ha dado a los datos en las directrices originales RMP aprobadas mediante la Decisión 23/15. Hay ejemplos numerosos y continuos de revisión de los datos, especialmente de datos de consumo sectorial. La experiencia en la preparación y revisión de proyectos del sector de la refrigeración ha demostrado que es muy posible que se presenten imprecisiones importantes en los datos que provienen de encuestas de los proveedores, a menos que los datos hayan sido recopilados a partir de varias fuentes independientes, que hayan sido correlacionados y que se hayan resuelto las discrepancias consiguientes. Las imprecisiones pueden tener implicaciones de importancia para la financiación y aprobación de los proyectos y para la ejecución de los mismos.

15. Es necesario comprender mejor la estructura y el consumo del sector de refrigeración con precisión suficiente para que forme la base de un proyecto capaz de ser aprobado (en primer lugar para que el país no compruebe más tarde que el proyecto en la forma aprobada no satisfará el objetivo de la eliminación definitiva y en segundo lugar para que sea fundada la base de financiación). Para lograrlo pueden ser necesarias medidas tales como las que han sido emprendidas antes o durante la preparación del proyecto:

- a) obtener encuestas uniformes de los importadores y supervisarlas (incluidos los fabricantes cuando proceda) para establecer los niveles de importación y su seguimiento a lo largo de la cadena de distribución (modalidades de importación y tamaño de los contenedores, nuevo empaquetado, existencia o no de actividades ilegales y su impacto);
- b) uso de estadísticas de producción de las empresas de fabricación de refrigeradores que han realizado la conversión para establecer los números de refrigeradores a base de CFC-12 que requieren servicio, así como las diferencias en precio entre los productos a base de CFC y los que no tienen CFC;

- c) uso de información sobre importación y fabricación de compresores (tanto R-12 como R134a/R600a) para poseer conocimientos de los sectores de fabricación y servicio, diferencias de precios, existencia o no de importaciones ilegales;
- d) evaluación de la amplitud de almacenaje (diferencia entre los CFC importados y los CFC utilizados; capacidad de almacenaje; impacto de haberlo de las diferencias de precios);
- e) estimación del total de consumo remanente a partir de la información mencionada y en base al número de unidades a las que se presta servicio;
- f) determinación de la estructura de las asociaciones de la industria: cámaras de comercio; asociaciones de fabricantes e importadores de electrodomésticos, amplitud de los miembros; calificaciones; número y distribución de capítulos; mandatos; amplitud del enlace entre ellos y los programas gubernamentales (p.ej., cursos de capacitación y acreditación);
- g) establecimiento de un perfil para todo el país del sector de servicios, incluidos la refrigeración doméstica y comercial, el equipo MAC y los enfriadores.

16. No todos estos prerequisites estarán establecidos antes de la preparación de una estrategia a largo plazo y de un plan de eliminación definitiva. Por ejemplo surgirá más información detallada sobre la estructura del sector y sobre medidas legislativas o incentivos de impuestos y fiscalización como resultado de las actividades de preparación del proyecto y deberían estar establecidos en la fecha en la que el proyecto de eliminación definitiva se someta a la consideración del Comité Ejecutivo.

Directrices para proyectos de eliminación definitiva

17. Cuando la información obtenida del país y del organismo de ejecución, en la forma anteriormente analizada, indique que el país está en situación de solicitar asistencia del Fondo para la ejecución de un proyecto de eliminación definitiva en el sector de la refrigeración, las propuestas deberían estar en consonancia con un conjunto de directrices que pudieran ser del tenor indicado a continuación.

- a) las propuestas deberían presentarse en la forma de una estrategia a largo plazo para el sector de la refrigeración en virtud de la Decisión 31/48C (directrices para los RMP en países de mayor consumo) incorporando los principios esbozados en las directrices iniciales para los RMP (Decisión 23/15);

- i) en otras palabras, la propuesta de eliminación definitiva en el sector de la refrigeración es la misma que una estrategia a largo plazo para el sector de la refrigeración en un país de mayor consumo, del mismo modo que un RMP para países de poco volumen de consumo constituye un proyecto de eliminación definitiva para tal país;
- b) las propuestas deberían estar en consonancia con todas las reglas y políticas pertinentes del Fondo Multilateral según lo decida el Comité Ejecutivo;
- c) en las propuestas deberían incluirse, entre otros, los siguientes elementos:
 - i) datos completos sobre el perfil de todo el consumo de SAO remanente en el sector con desglose por subsectores, respaldado por los resultados del análisis emprendido ya sea antes ya sea durante la preparación del proyecto como prerequisite para la propuesta;
 - ii) los datos completos sobre el perfil de las empresas remanentes en el sector desglosado por subsectores, respaldados por resultados del análisis emprendido ya sea antes ya sea durante la preparación del proyecto, con una indicación entre otros datos de las empresas cuya capacidad de producción fue instalada después del 25 de julio de 1995;
 - iii) apoyo institucional mediante directivas de política del gobierno o legislación e impuestos u otras medidas fiscales; un plan de acción oportuno y los resultados previstos en términos de eliminación de SAO; coordinación y gestión por parte de las dependencias del Ozono y de los intermediarios financieros; transferencia de tecnología por parte de asociaciones locales de la industria y/o proveedores de componentes y casas centrales de sistemas;
 - iv) la opción apropiada de tecnología, metodologías innovadoras para lograr transferencia de tecnología; logro de economías de escala mediante agrupaciones geográficas o racionalización industrial; arreglos financieros con flexibilidad en cuanto a la asignación de los recursos aprobados;
 - v) compromiso del gobierno de eliminar las SAO de conformidad con el plan propuesto de acción;
 - vi) un plan de financiación relacionado con los principales hitos, previéndose la liberación de fondos en función de los blancos obtenidos.
- d) El desarrollo de los elementos de la propuesta y la determinación de los costos adicionales relacionados con cada actividad o con cada subsector deberían estar guiados por las políticas pertinentes del Comité Ejecutivo, expresadas en decisiones adoptadas anteriormente, por ejemplo:

- i) los elementos relacionados con el sector de usuarios finales de la refrigeración comercial serán elaborados de conformidad con las políticas anteriormente incluidas en la Decisión 28/44;
- ii) los elementos relacionados con el nuevo subsector de ensamblaje, instalación y servicio de equipo de refrigeración serán desarrollados de conformidad con la Decisión 31/45;
- iii) los elementos relacionados con la recuperación y el reciclaje serán elaborados de conformidad con las Decisiones 22/22 Proyectos de reciclaje en países de producción de CFC y con la Decisión 22/23 Proyectos generales de recuperación y reciclaje;

Coordinación con los socios bilaterales y organismos de ejecución interesados

18. Se proporcionó un borrador para el debate a los donantes bilaterales regulares incluidos Alemania, Australia, Canadá, Estados Unidos de América, Francia, y Japón. Se tuvieron en cuenta las respuestas en la amplitud posible y apropiada para redactar más a fondo la nota de estudio. A continuación se resumen los puntos principales.

19. Canadá propuso que los países pudieran optar por la opción de mejor relación de costo a eficacia entre un proyecto de eliminación definitiva o un RMP y otros nuevos proyectos de conversión para las SME. Las condiciones en la Decisión 31/48 solamente son pertinentes si en el proyecto de eliminación definitiva se incluyen propuestas para cambio de equipo. Canadá señaló que las directrices originales para los RMP proporcionaban orientación sobre admisibilidad y en las directrices para eliminación definitiva deberían incluirse tales datos. Por último, Canadá consideró que la decisión sobre enfriadores adoptada en la 12ª Reunión pudiera haber sido suplantada por decisiones posteriores respecto a proyectos de enfriadores.

20. Francia señaló que las grandes compañías tales como OEM han de ser consideradas de modo distinto a las empresas oficiosas de servicio y que es necesario que los países indiquen las prioridades de cada subsector. Francia asignaba gran importancia a que se hubiera más foco en suprimir barreras incluidas las de la imposición y medidas fiscales y en que estuvieran implicados en el desarrollo de una estrategia todos los interesados. Francia consideraba que ayudaría si se contara con un resumen de la estructura de este sector para cada país que no es LVC y respecto a la asistencia recibida por cada país. (Nota: las hojas de resumen de programa de país que proporcionan mucha de esta información pueden obtenerse de la Secretaría).

21. Alemania consideraba que la preparación del plan sectorial debería realizarse mucho más pronto que lo propuesto en la nota de estudio pero que el comienzo de la ejecución debería depender de las condiciones que eran más detalladas y rigurosas y que deberían ser supervisadas por la Secretaría. Alemania consideraba que las directrices basadas en las decisiones actuales no

deberían ser utilizadas como requisitos sino como orientación. Alemania señaló que las pequeñas empresas de servicio instalaban frecuentemente el equipo lo mismo que ejecutaban el mantenimiento por lo que el consumo utilizado en el sector de servicio era distinto del consumo utilizado para servicio.

22. Japón consideraba valioso que el proyecto se mantuviera escrupulosamente al tenor de los principios pertinentes adoptados por el Comité Ejecutivo hasta la fecha. Japón propuso que el documento se encaminara de forma lógica a explicar los elementos de los prerequisites y de las directrices empezando a partir de los principios básicos convenidos. Japón consideraba que la propuesta de que una estrategia de eliminación definitiva habría de emprenderse normalmente después de que todos los proyectos de conversión industrial distintos a los del sector oficioso hubieran sido ejecutados, constituía una declaración hasta cierto punto demasiado amplia que pudiera no estar perfectamente en consonancia con el enfoque estratégico de acordar una elevada prioridad a cumplir con la etapa de reducción del 50 por ciento. Japón consideraba también que la falta de información mencionada en los prerequisites no debería dar lugar a un aplazamiento del proyecto. Por último Japón deseaba ver elaborada la opinión del Banco Mundial de que los principios para la conversión del usuario final en la Decisión 28/44 no eran prácticos y no podían ser llevados a la práctica.

23. El proyecto para el debate se distribuyó también a los organismos de ejecución. Inquietaban al PNUMA las dificultades de recopilación de datos precisos, los datos que serían necesarios como prerequisites para la aprobación de la preparación de proyectos y que serían recopilados como parte de la preparación del proyecto. Inquietaba también al PNUMA que la falta de toda la información mencionada en los prerequisites no fuera un motivo de aplazar o rechazar un proyecto. El PNUMA propuso también que los blancos basados en el desempeño pudieran no ser apropiados para todos los países. El PNUMA consideraba que sería útil si en la nota de estudio se analizara el nivel de financiación necesario para preparar las estrategias de eliminación definitiva.

24. Inquietaba al Banco Mundial que en la nota de estudio no se incluyera la opción de utilizar un enfoque de estrategia sectorial en la que se incorporara suficiente información indicativa sobre el nivel de consumo, compromisos de reducciones anuales de consumo y propuso niveles anuales de financiación. El Banco Mundial señaló que varias de las estrategias sectoriales ya habían sido aprobadas por el Comité Ejecutivo. El Banco insistió en la necesidad de que los países aplicaran con flexibilidad su estrategia. El Banco propuso que se adoptaran los principios relacionados con las conversiones de usuario final indicadas en la Decisión 28/44 y propuso que la inclusión de estas directrices no era práctica y no podría realizarse puesto que ningún país había presentado proyectos en este sector. Se señaló que los requisitos propuestos para establecer y comprobar la índole del sector y su consumo eran muy detallados y requerirían un trabajo muy amplio.

25. El PNUD apoyó los comentarios del PNUMA y del Banco Mundial y propuso e indicó que ni las NOU ni los organismos de ejecución tenían los recursos para recopilar tal información detallada y completa. El PNUD propuso que se obtuvieran los datos de consumo como estimación óptima utilizando datos de estadísticas generales de importación, datos particulares de los importadores e información de principales fabricantes y de grandes industrias de servicio.

Conclusiones

26. El Comité Ejecutivo pudiera considerar la adopción de los prerequisites y directrices esbozados en los párrafos 13 y 18 respectivamente por un período de ensayo, para uso en el sector de la refrigeración por sí mismo o como componente de una estrategia nacional de eliminación de CFC.