



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



XII Reunión del Foro de Ministros de Medio Ambiente
de América Latina y el Caribe

Bridgetown, Barbados
2 al 7 de marzo de 2000

A. Reunión Preparatoria de Expertos
2 y 3 de marzo de 2000

Distribución:
Limitada
UNEP/LAC-IGWG.XII/Inf.3
1 de febrero de 2000
Original: Español

**Progreso en el cumplimiento con el
Protocolo de Montreal para la Protección de la
Capa de Ozono en América Latina y el Caribe,
al 31 de enero de 2000**

Indice

I. Presentación	1
II. Sustancias agotadoras del ozono: Informes de consumo bajo el Artículo 7	1
III. Progreso en el cumplimiento del congelamiento de 1999	2
IV. Establecimiento de un sistema de licencias para controlar y vigilar el consumo de SAO	4
V. Informes de ejecución de programa de país	6

⌘ ⌘ ⌘ ⌘

I. Presentación

1. El propósito de este informe es proporcionar datos actualizados sobre el estado del cumplimiento con el Protocolo de Montreal en América Latina y el Caribe, especialmente en lo referente a los informes de datos sobre la reducción en el consumo de CFC y el control de importaciones y exportaciones de SAO.
2. La información aquí contenida está basada en discusiones y resultados obtenidos durante las reuniones de los oficiales de la red de ozono que se llevaron a cabo en 1999, sobre el progreso alcanzado en referencia a diversos compromisos con el Protocolo, incluyendo dificultades encontradas, lecciones aprendidas y otras necesidades. El informe incluye también los resultados del estudio "Análisis de tendencias en el consumo de CFC en países en desarrollo", así como información proporcionada por la Secretaría del Ozono sobre informes de consumo de SAO y por la Secretaría del Fondo Multilateral en cuanto a la entrega de informes de progreso bajo los Programas de País. El propósito de este informe es proveer a los responsables de la toma de decisiones con un entendimiento profundo del progreso obtenido, así como de las acciones adicionales requeridas para el cumplimiento de los compromisos referidos, no proporciona una clasificación oficial de los países con respecto a su cumplimiento o incumplimiento con el Protocolo.

II. Sustancias agotadoras del ozono: Informes de consumo bajo el Artículo 7

3. Los datos de producción y consumo de sustancias agotadoras del ozono (SAO) representan, literalmente, las piedras angulares que sostienen el proceso del Protocolo de Montreal. Sin la existencia de datos confiables y oportunos de cada una de las Partes sería imposible que los responsables de tomar decisiones en los niveles nacional, regional e internacional pudieran formular medidas adecuadas de control, definir estrategias efectivas para la eliminación y proporcionar el apoyo financiero y técnico requerido por los países en desarrollo. La presentación de los informes de datos de manera precisa, oportuna y completa se ha convertido en una de las cuestiones clave en el contexto actual del Protocolo de Montreal.
4. A partir de esta realidad, los países Partes hicieron énfasis, durante su Novena Reunión (celebrada en Montreal, del 15 al 17 de septiembre de 1997), en la importancia de proporcionar datos y en la necesidad de que todas las Partes consideren la relevancia de esta tarea. El reporte de datos es crucial para todas las Partes, no sólo para cumplir con sus obligaciones de acuerdo con el Protocolo y sus Enmiendas, sino también para que sus estrategias nacionales para la eliminación de SAO sean congruentes. Por ello, debe verse como una herramienta útil, no simplemente como un requisito más por cumplir.
5. El hecho de que los reportes de datos sean confiables es aún más importante para los países del Artículo 5, que ahora se enfrentan a su primera medida de control: el congelamiento del consumo y la producción de CFC del Anexo A, a los niveles de 1995-1997, el 1 de julio de 1999. Más adelante, el 1 de enero de 2002, otras metas de congelamiento se harán efectivas para los halones y el bromuro de metilo, seguidas de medidas adicionales de control para reducir todavía más el consumo.
6. Todos los países Partes en el Protocolo de Montreal se han comprometido a informar a la Secretaría del Ozono, anualmente los datos del año anterior, antes del 30 de septiembre de cada año. Los países de América Latina y el Caribe que han cumplido con todos los informes son: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guyana, Honduras, Jamaica,

México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Santa Lucía, San Vicente y Las Granadinas, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

7. Los países que tienen pendiente la entrega de algunos informes son: Bolivia, año 1998; Dominica, año 1998; Granada, años 1986, 1989, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997 y 1998; Guatemala, año 1998; Paraguay, años 1986, 1989, 1993, y 1994; San Cristóbal y Nevis, año 1998; Suriname, años 1986, 1995, 1996, 1997 y 1998. La mayoría de los países que tienen pendiente la entrega de estos informes, han señalado que la dispersión de los datos en diversos ministerios, la carencia de recursos para recolectar dicha información y la amplia variedad de temas ambientales a los que deben dedicarse los Oficiales de Ozono, han contribuido a los retrasos en el informe de datos. Otras dificultades a las que se enfrentan son la escasa coordinación con Aduanas y la reticencia del sector privado para proporcionar información. Algunos países han solicitado el apoyo del PNUMA y de las Redes a fin de obtener ayuda en los procesos existentes para la identificación de substancias. La recolección, verificación, corrección y actualización de datos de consumo, no únicamente para cumplir con los requisitos de información, sino para asegurar la veracidad de la información originalmente mencionada en el Programa de País, son algunas de las actividades que más recursos y tiempo consumen. En todo caso los países han reconocido la importancia de la entrega oportuna de los informes y su relación fundamental con la creación de proyectos que realmente contribuyan con sus metas de eliminación de SAO.

III. Progreso en el cumplimiento del congelamiento de 1999

8. Es ampliamente reconocido el hecho de que se requiere un marco político adecuado para que los proyectos técnicos cuyo objetivo sea eliminar, reducir o reciclar las SAO tengan éxito. La necesidad de que los países en desarrollo diseñen, ejecuten y hagan cumplir marcos regulatorios, legislativos y políticos efectivos para apoyar la eliminación de SAO, tiene un carácter prioritario para los países Partes del Protocolo, particularmente a la luz de la primera medida de control que se aplica a los países en desarrollo: el congelamiento del consumo y la producción de CFC del Anexo A en 1999. El conocimiento de los patrones de consumo de cada país es un requisito previo al proceso de toma de decisiones.

9. Actualmente, 32 países de América Latina y el Caribe han ratificado el Protocolo de Montreal y están clasificados como países bajo el Artículo 5: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Cristóbal y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y Las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Suriname está temporalmente considerado dentro de la categoría de países que operan bajo el Artículo 5, párrafo 1 del Protocolo de Montreal. Haití es el único país que aún no ha ratificado el Protocolo.

10. De acuerdo con la más reciente actualización de datos acerca de los Informes de Consumo de SAO para 1986-1998, por parte de la Secretaría del Ozono, llevada a cabo en octubre de 1999, de los 32 países en cuestión sólo dos han reportado datos de consumo de CFC para el periodo 1995-1997, requeridos para calcular sus consumos base en el Anexo A (CFC): Granada y Suriname. Sobre el particular, el PNUMA ya está proporcionando asistencia a estos países para la elaboración de sus Programas de País.

11. Los informes de consumo para el año 1998 muestran que 18 países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guyana, Honduras,

México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Santa Lucía, Uruguay y Venezuela) ya se encuentran por debajo de sus niveles de congelamiento. Los países de la región que el PNUMA, mediante su estudio "Análisis de tendencias en el consumo de CFC en países en desarrollo" (1999), considera que con certeza cumplirán con el congelamiento, son: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guyana y República Dominicana. Bajo la categoría de que muy probablemente cumplirán con el congelamiento se encuentran: Antigua y Barbuda, Ecuador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Santa Lucía y Uruguay. Sin embargo, Honduras ha expresado su preocupación por no cumplir con el congelamiento y ha requerido de más apoyo financiero por parte del Fondo Multilateral; por su parte, México se encuentra trabajando en una iniciativa de eliminación total, aunque ha señalado que su ejecución puede ser complicada debido a la carencia de financiamiento para actividades específicas, tales como proyectos para usuarios finales, así como a retrasos en la aprobación de su Plan de Manejo de Refrigerantes (PMR) y las dificultades previstas si un mecanismo financiero diferente entrara en vigor, como lo es el de préstamos concesionales. Por otra parte, Uruguay ha manifestado que, de acuerdo con sus informes de consumo de CFC para el año 1998, el país ya ha cumplido con el congelamiento, por lo que reclama estar en la categoría de "certeza".

12. El resultado del análisis hecho por el PNUMA muestra a algunos países en el límite de cumplir con el congelamiento en la fecha establecida, éstos son: Bahamas, Barbados, Bolivia, Cuba, Dominica, Guatemala, Jamaica, Nicaragua, Perú, San Cristóbal y Nevis, San Vicente y Las Granadinas, Trinidad y Tobago, Venezuela. Tanto San Cristóbal y Nevis como San Vicente y Las Granadinas han expresado lo que parece una percepción común: que el tráfico ilegal y la carencia de mecanismos efectivos de vigilancia en el marco legal, obstaculizan las perspectivas de los países para cumplir con el congelamiento. Cuba, Perú y Venezuela han expresado su desacuerdo al estar bajo la categoría de "en el límite" y reclaman que sus reportes muestran que deberían de estar considerados bajo la categoría de "certeza". Países como Nicaragua y Guatemala han identificado los procesos burocráticos para llegar a organismos gubernamentales y privados, y la escasez de registros veraces como las principales dificultades para vigilar y mantener el congelamiento. Además de lo anterior, Guatemala ha mencionado que muy pocas empresas importan sustancias alternativas para el R-12. Dominica también enfrenta el problema de poca disponibilidad y el alto costo de las sustancias alternativas; en cualquier caso, este país ha establecido su compromiso para la eliminación temprana de SAO. Trinidad y Tobago señaló recientemente que las actividades de recuperación se encuentran en ejecución, pero que la demanda para reciclado es aún pequeña porque el precio del CFC virgen es muy bajo.

13. Es importante enfatizar que en la reciente Reunión de los Oficiales de Ozono de los países del Caribe de habla inglesa (diciembre 1999), los países en esta situación, es decir, "en el límite", establecieron que el aumento la demanda y consumo de CFC se debe a su acopio en almacenes en preparación para el congelamiento. Barbados ha hecho comentarios en relación con su capacidad para alcanzar y mantener los niveles de congelamiento, incluyendo la necesidad de discutir con el Ministerio de Finanzas y con los distribuidores locales de equipo de refrigeración para encontrar la forma de que los equipos de recuperación sean más accesibles. Este país también ha reconocido la relación clave entre los sistemas de licencias y el congelamiento, para lo cual están trabajando en un borrador de legislación, aunque el proceso ha sido lento.

14. La situación de los países a continuación nombrados es incierta por varias razones: Belice (el Programa de País y el PMR se encuentran pendientes de ejecución), Granada (la recolección de datos está pendiente), y Suriname (no ha reportado información, pero

el país ha solicitado oficialmente asistencia para elaborar su Programa de País y su PMR, los cuales muy pronto estarán en proceso de formulación.

15. También se debe enfatizar que la perspectiva compartida por los países de la región en cuanto a la cantidad calculada para financiar proyectos de no inversión, mismos que son vitales para el éxito en la ejecución del Protocolo de Montreal y el cumplimiento de las obligaciones de los países del Artículo 5 (incluyendo el congelamiento), es deficiente. Aún más, la apreciación común es que aquellos países cuyas actividades se encuentran en su fase inicial dentro del contexto de la puesta en marcha del Protocolo de Montreal, debe ser apoyada en el entendimiento de que la importancia de mantener el *momentum* de congelamiento está estrechamente relacionada con la aprobación y ejecución de los proyectos de inversión. Respecto a este mismo punto, los países han subrayado la necesidad de aumentar la ayuda financiera para favorecer la ejecución de los proyectos.

IV. Establecimiento de un sistema de licencias para controlar y vigilar el consumo de SAO

16. En 1997, durante la Reunión de las Partes del Protocolo de Montreal, los países decidieron que cada Parte debía adoptar un sistema de licencias para la importación y exportación de SAO controladas, ya sean nuevas, usadas, recicladas o reprocesadas, para el 1 de enero de 2000. Se hicieron excepciones para los países en desarrollo cuyo sistema de licencias para bromuro de metilo puede retrasarse hasta enero de 2002 y para HCFC hasta enero de 2005. Durante la reunión más reciente de las Partes del Protocolo de Montreal, se acordó (decisión XI/24) alentar a las Partes a introducir sistemas de licencias de acuerdo con las disposiciones de la decisión IX/8 y el Artículo 4B del Protocolo a fin de proporcionar veracidad a la entrega de datos bajo el Artículo 7.

17. La situación actual de los países de América Latina y el Caribe en cuanto a la planificación y puesta en marcha de sistemas de licencias para importaciones y exportaciones de SAO ha mejorado notoriamente. Muchos países se han concentrado en la meta del congelamiento, pero la gran mayoría también ha dedicado tiempo y esfuerzo al desarrollo de legislación para vigilar el tráfico de SAO.

18. Los países de América Latina y el Caribe en donde se ha puesto en marcha un sistema de licencias, aunque no necesariamente para todas las SAO, son: Bahamas, Brasil, Cuba, Granada, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y Venezuela. En Cuba el sistema de licencias controla tanto las importaciones como las exportaciones de SAO, los equipos que contienen SAO y las tecnologías que usan SAO. República Dominicana controla las importaciones y prohíbe las emisiones de CFC-12. En Jamaica y México únicamente las importaciones son controladas; Jamaica no exporta SAO, sin embargo en México la iniciativa para controlar las exportaciones es vista por las autoridades gubernamentales (Ministerio de Comercio) como un obstáculo para acuerdos de libre comercio. Ya se encuentran en vigor diversos sistemas de control de importaciones en Brasil, Nicaragua y Panamá. En Bahamas la legislación sobre importaciones y exportaciones ha sido redactada y entrará en vigor en el año 2000. Esto último también se aplica a Venezuela, en donde la producción, importación y exportación de productos que usan SAO está prohibida desde enero de 2000. En este país el decreto está siendo cuestionado por algunas empresas privadas cuyos intereses se han visto amenazados, pero la Unidad Nacional de Ozono ya está recurriendo a asesoría legal y judicial para hacer cumplir la ley.

19. Los países que han tomado medidas legislativas significativas para vigilar y controlar las importaciones y exportaciones de SAO y en donde los controles de importación ya han sido redactados pero aún están pendientes de acuerdo o puesta en marcha por parte

del gobierno, incluyen a Antigua y Barbuda, Barbados, Guyana, Honduras, Paraguay, San Cristóbal y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y Las Granadinas y Trinidad y Tobago.

20. Otros países en los cuales la puesta en marcha de un sistema de licencias pronto entrará en vigor son: Argentina, Belice, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Perú y Uruguay. Argentina y otros países en la región han señalado la necesidad de contar con equipo detector de SAO en las aduanas. En Belice la instalación de una planta productora de SAO ha sido prohibida y se creará nueva legislación una vez que el Programa de País y el PMR estén en marcha. Bolivia y Guatemala enfrentan algunas dificultades referentes a las irregularidades de los datos, pero en Bolivia se han prohibido las importaciones de refrigeradores que contienen CFC mientras que Guatemala ha expedido legislación que está pendiente de aprobación. Chile ha identificado la necesidad de mayor coordinación con las agencias ejecutoras para su PMR. Por otro lado, países como Colombia, Ecuador y El Salvador enfrentan un proceso burocrático muy lento; aún más, Colombia está enfrentando importantes cambios en las estructuras gubernamentales, por lo que la firma de un proyecto de resolución ha sido retrasada. Costa Rica cuenta con impuestos sobre las importaciones de SAO y un sistema de permisos para la importación y exportación de sustancias controladas. Perú ha solicitado ayuda para crear un marco legal apropiado para la emisión de legislación y continuar la capacitación a aduanas. Por último, Uruguay se encuentra aún trabajando en el borrador de un decreto para ser autorizado por los ministerios.

21. Los únicos dos países en los cuales no se han tomado medidas para definir el sistema de licencias son: Dominica y Suriname (este último temporalmente bajo la categoría de país del Artículo 5 (1)). De acuerdo con los reportes de Dominica, no existe SAO fabricadas o re-exportadas por este país. Se han hecho recomendaciones para restringir las importaciones de equipos que usen SAO y para establecer un sistema de licencias de importación y permisos que incluya impuestos sobre importaciones y un sistema de vigilancia de importaciones y consumo. Las principales dificultades enfrentadas son la carencia de integración entre los interesados, los recursos humanos y financieros, y las restricciones técnicas dentro de la Unidad Coordinadora de Medio Ambiente. En cuanto a Suriname, el nuevo Oficial de Ozono indicó que las principales desventajas de la Oficina son la carencia de recursos y la falta de personal; también expresó su interés por recibir apoyo adicional y asesoría tanto el PNUMA como de otros miembros de la Red.

22. Entre las principales dificultades encontradas en la mayoría de los países para la puesta en marcha de un sistema de licencias, se encuentran los obstáculos para asegurar un contacto constante con las autoridades gubernamentales, mantener una coordinación más cercana con las instituciones y concienciar a las autoridades gubernamentales (políticos, abogados, secretarios permanentes y otros en el ámbito legislativo).

23. Existe una percepción común en la región en el sentido de que se requieren mayores esfuerzos para concienciar a los responsables de tomar decisiones en los niveles ministeriales, para lo cual el apoyo de organismos no gubernamentales y organismos internacionales, como el PNUMA, ha sido sumamente útil. Las necesidades más importantes en este respecto también incluyen más financiamiento del Fondo Multilateral combinado con estrategias para maximizar los recursos disponibles, la mejora en la coordinación con las Agencias Ejecutoras y más proyectos de capacitación en aduanas.

24. En aquellos países que han tenido éxito o que se encuentran próximos al establecimiento y puesta en marcha de los sistemas de licencias, las actividades de difusión y negociación han constatado ser medios útiles para acelerar el proceso burocrático que implica llegar al ministerio y emitir decretos. También se ha aprendido

que no únicamente se requiere contar con sistemas de licencias, sino también con mecanismos de vigilancia para asegurar el funcionamiento exitoso de dichos sistemas.

V. Informes de ejecución de programa de país

25. La entrega de informes de datos por parte de los países en desarrollo a la Secretaría del Fondo permite al Fondo Multilateral evaluar el alcance de sus esfuerzos para apoyar la eliminación de SAO en países con estas características. También constituye la base para la planeación de actividades futuras en el Fondo Multilateral, incluyendo la asignación de recursos entre los países Partes del Protocolo. Todos los países en la categoría del Artículo 5 cuyos Programas de País han sido aprobados por el Comité Ejecutivo del Fondo Multilateral deben entregar sus informes anuales de datos a la Secretaría del Fondo antes del 1 de mayo de cada año, reportando la información relativa al año inmediato anterior.

26. Los países de la región que han cumplido con la entrega de todos sus informes ante la Secretaría del Fondo Multilateral, incluyendo los correspondientes a 1998, son: Antigua y Barbuda, Argentina, Belice, Colombia, Cuba, Dominica, El Salvador, Guyana, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y Las Granadinas, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Los países que tienen pendiente la entrega de informes para uno o más años son: Bahamas, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Granada, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, San Cristóbal y Nevis, y Santa Lucía. Es importante destacar que los Oficiales de Ozono constantemente han expresado su inconformidad ante la duplicidad en las solicitudes de información. Algunos funcionarios no tienen clara la diferencia entre los informes que se deben entregar a la Secretaría del Ozono y aquéllos que requiere la Secretaría del Fondo Multilateral.

⌘ ⌘ ⌘ ⌘