

**FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES
ABSTRACTO DE PROYECTO**

6 DE MARZO DE 2003

I. DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO

Título del proyecto: Producción más Limpia en el Sector Empresarial

Número de la Cooperación Técnica: TC-03-01-00-3

País: Costa Rica

Equipo de Proyecto: Daniel Shepherd (FOMIN), Miguel Rosales (COF/CCR), Betsy Murray (COF/CCR), Nadine Schiavi (RE2/EN2), Miguel Coronado (LEG/OPR2), Silvia Echeverría (RE2/EN2) y Helí Nessim (RE2/EN2), Jefe de Equipo de Proyecto.

Agencia Ejecutora: Cámara de Industrias de Costa Rica (CICR)

Plan de financiamiento:

FOMIN: Facilidad I y II	US\$ 750.000
Contrapartida Local:	<u>US\$ 500.000</u>
Total:	US\$1.250.000

Fecha de la solicitud: 27 de agosto de 2002, a través del Ministerio de Hacienda por solicitud de CICR y MINAE

II. MARCO DE REFERENCIA

A. Política Ambiental en Costa Rica

- 2.1 En noviembre de 1995, como resultado de un proceso de consulta y participación, el gobierno promulgó la Ley Orgánica del Ambiente (LOA) N° 7554 que establece la política nacional ambiental, y que impone condiciones y requisitos que deben ser cumplidos por la empresa privada. A pesar de los avances logrados en el país, aún están pendientes de formalizarse reglas claras a través de reglamentos importantes de la LOA; también debe avanzarse en la facilitación de trámites y procedimientos administrativos orientados al cumplimiento de las exigencias ambientales. En general, aunque existe legislación encargada de tutelar el ambiente, es generalizada la percepción de que las normas son muy dispersas y que muchos reglamentos y decretos obstaculizan las actividades de entes competentes, que existe confusión en la aplicación de la legislación y que varias leyes no están reglamentadas. Además, la centralización de la gestión ha desestimulado la incorporación de las municipalidades y de la sociedad civil en general, lo que genera baja capacidad de respuesta, falta de control y seguimiento, y disminución de los procesos de participación ciudadana.
- 2.2 Uno de los ámbitos más rezagados es la descontaminación industrial, por lo que se requiere de un proceso que facilite y promueva una adecuación eficiente en el marco de fortalecer el despliegue de las agendas café y gris, que son prioritarias para la nueva

administración de Costa Rica, e integrar trabajos conjuntos entre el sector privado y el gobierno. Asociado a ello se ha priorizado la necesidad de generar estrategias basadas en formas de trabajo innovativas que mejoren las posibilidades de éxito mediante el establecimiento de reglas claras, entre regulador (MINAE) y regulado (sector empresarial) y promoción de principios de eficacia, eficiencia y facilitación de los esfuerzos del sector privado.

- 2.3 Las demandas de los nuevos mercados incrementan la presión hacia mejoras en la calidad de los productos y en el caso de los mercados de países desarrollados, presión en el desempeño ambiental de la misma manera. En el año 2002, los Estados Unidos y los países Centroamericanos iniciaron las conversaciones para el *Central American Free Trade Agreement* (CAFTA), así que se pueden esperar algunas situaciones en un futuro cercano que incidan en la necesidad de los servicios de Producción más Limpia (PmL). Además, en Costa Rica, los servicios de suministro de electricidad y agua potable sufrirán incrementos entre 10 a 30%, estas alzas responden a planes de inversión y sostenibilidad de los proveedores de servicios. Esta tendencia se evidencia en el año 2001 con las iniciativas de alza en tarifas eléctricas y la correspondiente en el agua con un manejo más eficiente de los cobros por servicios y por vertidos de efluentes a los ríos.

B. Sector industrial en el país

- 2.4 El sector industrial en Costa Rica cuenta con 4.791 empresas formales, las cuales se vinculan en su mayoría a los rubros de alimentos y metalmecánica. Así también los sectores de alimento y textiles son los que absorben mayor mano de obra. De acuerdo a los datos de estructura del sector industrial por tamaño de empresa: un 87% del total de industrias corresponden a PYMEs, las cuales poseen menos de 20 trabajadores (pequeñas empresas); un 5% se clasifican como industrias grandes al absorber más de 100 trabajadores en sus operaciones; y un 8% corresponden a industrias medianas. Durante el año 2000, el aporte del sector industrial al producto interno bruto de Costa Rica fue de 22%, siendo el segundo sector en importancia. La participación en el empleo fue de alrededor de 190.000 puestos de trabajo, equivalente a un 14% de la mano de obra ocupada en el país. La participación del sector industrial en las exportaciones corresponde a un 76% del total del país.
- 2.5 La Cámara de Industrias de Costa Rica, fundada en 1943, es la organización más grande y representativa del sector industrial en el país. Tiene como misión fortalecer el crecimiento económico y el desarrollo industrial sostenible, contribuyendo al bienestar de la sociedad costarricense. Para ello ha implementado diversos programas de trabajo, entre los que se encuentran: programa de actualización continua; unidad de asesoría técnica de la industria; programa premio a la excelencia; unidad de comercio exterior; y investigación y asesoría económica.

C. Experiencia en Costa Rica con producción más limpia y gestión ambiental

- 2.6 En coordinación con la Cámara de Industrias de Costa Rica, el Centro de Gestión Tecnológica e Informática Industrial (CEGESTI), el Instituto Tecnológico de Costa Rica y la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), se creó en

diciembre de 1998 el Centro Nacional de Producción Más Limpia (Centro). El objetivo general del Centro es aumentar la competitividad y reducir el impacto ambiental de las industrias mediante la coordinación de actividades destinadas a la aplicación de una estrategia de producción más limpia (PmL) en el plano nacional. El Centro no pretende competir directamente con entidades laborando en el área ambiental y PmL, más bien pretende apoyar para promover el desempeño de alta calidad y la ampliación del mercado en este tema.

- 2.7 Dicho Centro promueve el concepto de producción más limpia mediante la difusión de información, capacitación y asistencia técnica y la identificación de oportunidades de transferencia de tecnologías limpias. El Centro busca aumentar la competitividad y reducir el impacto ambiental de las industrias por medio de estrategias de producción más limpia, que involucran soluciones integrales al juntar servicios de capacitación, asesoramiento en procesos y tecnologías, e información de apoyo. El Centro ha priorizado: la capacitación para la formación de expertos, la diseminación de información, el apoyo a la definición de políticas y regulaciones, los proyectos demostrativos y la transferencia de tecnología. En el marco de la producción limpia ya se han realizado esfuerzos en el sector cafetalero y se han priorizado necesidades de trabajos para sectores como tinturas, imprentas y litografías, sistemas de enfriamiento, ingenios azucareros, talleres metal mecánicos y talleres mecánicos. Sin embargo, no se han desarrollado programas que permitan ejemplificar las ventajas de abordar los procesos de producción limpia de manera integral a lo largo de una cadena productiva. El Centro ya está cobrando por sus servicios de capacitación, evaluaciones en planta y otros.
- 2.8 El Centro está trabajando con el gobierno en el desarrollo de una política de producción más limpia de carácter nacional, facilitadora de procesos y enfocada en acciones voluntarias que complementen el concepto de fiscalización. El Centro está compuesto por tres especialistas; su soporte técnico está dado por un grupo de consultores de apoyo y el administrativo por la Cámara de Industrias de Costa Rica (CICR). La CICR es miembro del Consejo Directivo del Centro, es la que provee todo el soporte administrativo y es la que establece las conexiones con los asociados, lo cual permite difundir las prácticas de producción más limpia, lograr el involucramiento de los industriales y ampliar el impacto de los programas. El Centro forma parte de una red regional de producción más limpia con acceso a experiencias concretas en otros lugares.
- 2.9 Otro programa del Centro también importante es la capacitación de funcionarios de banca y crédito. El Centro está en discusiones con el Banco Nacional de Costa Rica y su Banca de Desarrollo para ver las posibilidades de su ofrecimiento de crédito a PyMEs interesadas en implementar métodos de PmL con bajo costo de transacción y seguimiento para las PyMEs. Sin embargo, es importante recordar de la estadística que de las opciones de PmL, el 60% son buenas prácticas y se implementan con menos de US\$2.000; esto hace que una gran mayoría de las opciones no son de interés de los bancos.
- 2.10 Otros esfuerzos en el campo ambiental incluyen los programas voluntarios tales como los concursos y distinciones para promover una conciencia ambiental en los industriales, estos son fomentados por el MINAE en conexión con algunos entes nacionales o

internacionales. Entre ellos, se puede destacar las iniciativas de “Bandera Ecológica”, como un premio a las empresas que implementen programas tendientes a mejorar su desempeño ambiental y “Las 100 Empresas más Limpias”, como un proyecto demostrativo en PmL que pretende popularizar el método.

D. Conceptualización de la operación

- 2.11 El país, en paralelo a la elaboración de la Estrategia Nacional para la Gestión Ambiental, necesita desarrollar un proyecto destinado a incorporar al sector privado en un proceso efectivo de gestión que, al mismo tiempo que dé respuesta a las exigencias de la política ambiental, apunte a la sostenibilidad en el largo plazo, incentive los procesos de innovación y le dé un valor agregado a las iniciativas ambientales. El sector privado, a través de la Cámara de Industrias, ha manifestado su interés de trabajar de la mano con el MINAE para efectuar una revisión a reglamentaciones que son prioritarias para el cumplimiento de las exigencias ambientales, desarrollando reglas claras ambientales que incorporen conceptos de producción más limpia.
- 2.12 Entre las barreras principales encontradas por la CICR para la producción más limpia se tienen: (i) desconocimiento de la técnica de PmL y sus alcances; (ii) mercado de servicios de PmL no desarrollado; (iii) disponibilidad limitada de oferentes del servicio; (iv) falta de información y de opciones técnicas de PmL; (v) falta de política gubernamental para promover industria y el control de impacto ambiental; (vi) visión de corto plazo y de retornos rápidos en las inversiones; y (vii) disponibilidad limitada de financiación para mejoras de proceso y ambiente. Para fortalecer las actividades que viene desarrollando el Centro, sería necesario promover los métodos de PmL y fortalecer la capacidad local para ofrecer servicios a las empresas que lo demanden y ampliar los mecanismos de difusión de las experiencias con proyectos pilotos.

III. BENEFICIARIOS DEL PROYECTO

- 3.1 Los beneficiarios de este Proyecto serían: (i) las empresas industriales y comerciales pequeñas y medianas que tendrían un crecimiento en su productividad y calidad, a través de esfuerzos que den valor agregado a las iniciativas ambientales; (ii) las universidades, agremiaciones de profesionales y firmas de consultoría local, a través de los planes de capacitación y entrenamiento en Producción más Limpia (PmL); (iii) las instituciones del Estado involucradas, en especial el MINAE, el Ministerio de Salud y otros, ya que dispondrán de experiencias demostrativas con potencial de volver a replicarlas en sus sectores; y (iv) las personas que se benefician de las mejoras en las condiciones ambientales del entorno, lo que ayuda a proteger su salud e higiene.

IV. OBJETIVOS Y COMPONENTES DEL PROYECTO

- 4.1 El fin es contribuir a mejorar el desempeño ambiental de pequeñas y medianas empresas mediante el uso eficiente de los insumos. El propósito es mejorar las condiciones para que las pequeñas y medianas empresas tengan una participación más activa en la incorporación de procesos de producción más limpia.

- 4.2 Para lograr los objetivos, la operación se ha estructurado en **dos componentes denominados**: (i) desarrollo de reglas claras; y (ii) promoción de producción limpia.
- 4.3 **Componente 1. Desarrollo de reglas claras (US\$300.000).** En el marco de la LOA, que establece acuerdos entre el gobierno y el sector privado para el cumplimiento de la legislación, se apoyará: (i) el perfeccionamiento y/o validación del trabajo emprendido con cinco reglamentos de la LOA, vinculados a: residuos sólidos, residuos peligrosos, ruidos, vertidos de agua y emisiones de fuentes fijas; (ii) el diseño y perfeccionamiento de trámites y procedimientos de relevancia para la evaluación ambiental de proyectos que incorporen mecanismos de producción limpia, entre ellos: métodos estandarizados de revisión formal y certificación de instituciones revisoras externas al MINAE incluyendo la validación formal de este procedimiento; (iii) estandarizar sistemas de monitoreo que ya han sido aceptados en el país y que están considerados en los estudios de Impacto Ambiental (EIA), para facilitar las revisiones; y (iv) facilitar la expedición de trámites para la renovación de permisos de funcionamiento mediante la formalización de procesos de certificación y acreditación ambiental. Para hacer estas actividades, la operación financiará la contratación de 24 meses de consultoría, y los recursos necesarios para revisar/validar cinco reglamentos y del perfeccionamiento de trámites que faciliten la evaluación ambiental de proyectos, incluyendo consultorías y los costos de los procesos de consulta.
- 4.4 **Componente 2. Promoción de producción limpia (US\$700.000).** El propósito de este componente es promover la utilización de producción más limpia entre empresas en el sector privado. Para ello, se prevé la contratación de servicios de consultoría que apoyen la realización de las siguientes actividades: (i) implantar y demostrar sistemas de producción más limpia en una cadena productiva prioritaria para verificar el proceso completo del ciclo de vida del producto (por ejemplo, empresas de alimento); (ii) capacitar a profesionales locales, a los cuales la agencia ejecutora mantendrá en un registro oficial, como consultores asociados para brindar asistencia técnica en otros proyectos; (iii) perfeccionar el uso de auditorías y sistemas de gestión en las empresas seleccionadas en temas prioritarios, incluyendo la elaboración de manuales y un plan de entrenamiento con base en proyectos demostrativos; (iv) promover el uso de sellos, certificaciones y premios ambientales voluntarios en la empresa para generar un reconocimiento social, incluyendo el actual sello verde de bandera ecológica (ver párrafo 2.10), el cual está pendiente de validación por la comunidad; (v) desarrollar programas de difusión de los resultados de los proyectos pilotos seleccionados con la finalidad de informar y ampliar el efecto demostrativo; (vi) promocionar la difusión de mecanismos de producción limpia; y (vii) capacitar el personal de entidades financieras que evalúan proyectos. Los participantes en los cursos de este componente y las empresas que reciben asistencia técnica tendrán que pagar una cuota para recibir dicha capacitación.

V. RESULTADOS ESPERADOS Y JUSTIFICACIÓN

- 5.1 Como resultados del Proyecto, al final de los tres años de ejecución, se espera haber conseguido los siguientes alcances: (i) desarrollados cinco reglamentos vinculados con la LOA en las áreas de: residuos sólidos, residuos peligrosos, ruidos, vertidos de agua y

emisiones de fuentes fijas; (ii) preparados unos procedimientos simplificados para que las empresas puedan entender mejor y cumplir con las exigencias ambientales; (iii) apoyo a tres cadenas productivas distintas con un total de 30 empresas con la implementación de métodos de PmL, indicando logros de ahorro en uso de insumos; (iv) capacitados por lo menos 24 consultores en PmL, debidamente homologados en el registro de la CICR; (v) difundidas las experiencias de los proyectos demostrativos y los beneficios de producción más limpia en por lo menos unas 300 empresas.

- 5.2 Existe una justificada preocupación de la población por la contaminación, como consecuencia del crecimiento urbano desordenado y de las industrias que no vienen operando bajo criterios de normas de calidad. Muchas de las reglamentaciones de la Ley Ambiental, en especial las relacionadas con residuos sólidos, residuos peligrosos, ruidos, vertidos de agua y emisiones de fuentes fijas, requieren de diseño, de perfeccionamiento o de validación.
- 5.3 El sector productivo requiere de la adopción generalizada de métodos de Producción más Limpia, validados bajo el Sistema Nacional para la Calidad, y que facilite la labor de las empresas permitiéndoles reducir costos de producción, minimizar la generación de desechos y avanzar en la competitividad de las empresas que exportan bienes y servicios. Ello debe ser abordado en un marco de sustentabilidad que incentive las oportunidades de innovación y le dé valor agregado a las iniciativas destinadas a cumplir con las políticas ambientales. Se requiere de un programa semilla que sirva como referente y efecto demostrativo de las ventajas asociadas a la reconversión de las empresas, que facilite la adopción de prácticas y herramientas de producción limpia efectivas y realistas, y que apoye el proceso de inserción en mercados mundiales, particularmente en el marco de acuerdos bilaterales de libre comercio, que disponen de políticas ambientales más exigentes.
- 5.4 El Banco ha identificado como prioritario un Proyecto de esta naturaleza dado que se vincula con procesos importantes de descontaminación ambiental, involucra a la mayor parte de las industrias de Costa Rica, facilita los procesos de reconversión productiva, y mejora la competitividad del país en el marco de los acuerdos de libre comercio.
- 5.5 Adicionalmente, esta iniciativa propuesta complementa las acciones que la Cámara de Industrias viene realizando con sus asociados y con el apoyo del FOMIN [*Competitividad de la Pequeña Empresa*, ver (MIF/AT-35); y *Ventanilla Única para la formalización de micro y pequeña empresa*, ver (MIF/AT-406)].

VI. COSTO, FINANCIAMIENTO Y PERÍODO DE EJECUCIÓN

- 6.1 Los costos estimados para el desarrollo de la operación se presentan en el siguiente cuadro. El período de ejecución sería de 36 meses y el de desembolsos de 42 meses, a partir de la vigencia del Convenio a suscribir entre las partes y el Banco.

Producción más Limpia en el Sector Empresarial (montos en US\$)			
Componentes	Financiamiento		Total
	LOCAL	FOMIN	
Desarrollo de Reglas claras	150.000	150.000	300.000
Promoción de Producción más limpia	200.000	465.000	665.000
Administración del proyecto	120.000	50.000	170.000
Evaluación	--	40.000	40.000
Monitoreo del Cluster	--	15.000	15.000
Auditorías Financieras	--	15.000	15.000
Imprevistos	30.000	15.000	45.000
TOTAL	500.000	750.000	1.250.000

VII. ESQUEMA DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO

- 7.1 El Proyecto será ejecutado por la Cámara de Industrias de Costa Rica que cuenta con las facilidades para administrarlo y con apoyo de la capacidad técnico-operativa del Centro de Producción más Limpia. El Centro sería el coejecutor del Componente 2 y el MINAE del Componente 1. La CICR es una organización sin fines de lucro establecida en 1943, y es la principal agremiación del sector privado en Costa Rica, cuenta con 800 miembros y tiene el poder de convocatoria de los empresarios costarricenses.
- 7.2 El Banco tiene experiencias satisfactorias de ejecución de proyectos y actividades FOMIN por la CICR y la misma goza de la más alta credibilidad dentro de las instituciones de Gobierno. A la fecha ha ejecutado un proyecto FOMIN de apoyo a la competitividad de pequeñas empresas (MIF/AT-35) y está apoyando un proyecto FOMIN para la creación de una ventanilla única para la formalización de pequeña empresa (MIF/AT-406). La recomendación de que la CICR sea el ejecutor del Proyecto, como un todo, cuenta con la aceptación del MINAE dadas las buenas relaciones existentes entre las partes.
- 7.3 Para asegurar una ejecución coordinada, se hará un convenio entre MINAE y la CICR, estableciendo las reglas del juego y las formas de trabajo para la ejecución del Componente I, como ente normativo y de planificación estratégica en materia de recursos naturales y del ambiente y como autoridad que define las políticas ambientales del sector empresarial. De requerirse, se hará un convenio entre la CICR y el Centro para asegurar la ejecución del Componente II. Los convenios establecerán reglas claras de ejecución entre estos los dos socios estratégicos (MINAE y el Centro), especificando los alcances, funciones y tareas de cada uno. Para asegurar la integración y coordinación de las actividades, se trabajará en la integración de un Consejo Consultivo mixto de acompañamiento compuesto por personal de MINAE, representantes del Centro y miembros de la Cámara de Industrias como beneficiarios del Proyecto.

VIII. ASPECTOS AMBIENTALES Y SOCIALES

- 8.1 El Proyecto tendrá impactos ambientales positivos porque: (i) promueve el desarrollo y ajuste de la reglamentación ambiental (relacionada con residuos sólidos, residuos peligrosos, ruidos, vertidos de agua y emisiones de fuentes fijas); (ii) promueve el perfeccionamiento de trámites para la evaluación ambiental de proyectos que incorporen mecanismos de producción más limpia; (iii) promueve la difusión de mecanismos de producción más limpia en empresas relacionadas con la cadena del sector alimentario en el marco del cumplimiento de la normativa ambiental, a través de la capacitación y difusión de resultados, así como también a través de la certificación y acreditación ambiental; y (iv) promueve la descontaminación industrial que está como prioridad en la nueva agenda ambiental del gobierno y en el Plan de Desarrollo Nacional. Asimismo, el Proyecto tendrá impactos sociales positivos porque: (i) promueve beneficios económicos a la población campesina, al apoyar las cadenas productivas más limpias en pequeñas y medianas empresas en municipios rurales y da la oportunidad de ampliar los mercados y enfrentar los desafíos de los tratados de libre comercio; (ii) busca mejorar los beneficios socioeconómicos para la población local y la salud laboral para los empleados en las empresas a través de la certificación; y (iii) promueve iguales oportunidades de empleo a ambos sexos.

IX. ASPECTOS ESPECIALES

- 9.1 Los temas de interés para la preparación de la operación son: (i) lograr una correcta coordinación entre las entidades públicas y la Cámara de Industrias de Costa Rica; (ii) lograr que las industrias, especialmente las PYMES, se incorporen en las demandas de la operación y asimilen las herramientas que se generen en el Proyecto; (iii) disponer de los especialistas externos que permitan apoyar la operación; (iv) lograr la validación de estos procesos y herramientas en el Sistema de Calidad Nacional; (v) preparar sistemas de información que permitan un adecuado seguimiento de los impactos que produce la operación; (vi) establecer la recuperación de costos esperada para permitir la autosostenibilidad del Proyecto; y (vii) enmarcar las actividades en forma complementaria a la estrategia nacional de producción limpia que actualmente se está diseñando en el país.
- 9.2 Esta iniciativa está vinculada con otros esfuerzos del FOMIN en el área de eficiencia y producción más limpia y sería incluida específicamente dentro del Cluster FOMIN, *Conseguir ecoeficiencia a través de una producción más limpia y una gestión ambiental* (ver MIF/GN-58-1).

X. RECOMENDACIONES DE LA REPRESENTACIÓN

- 10.1 La Oficina de país participó activamente en las reuniones de trabajo con las autoridades locales, en la revisión de la propuesta original y manifestó su apoyo para llevar a cabo este Proyecto.

XI. TIEMPO ESTIMADO PARA LA PREPARACIÓN Y ANÁLISIS

- 11.1 El Gobierno ha dado la prioridad a este Proyecto y su preparación se ha iniciado con el apoyo del MINAE y la Cámara de Industrias. Muchas de las actividades propuestas se desarrollarán en paralelo con los trabajos de formulación de la Estrategia Nacional para la Gestión Ambiental que viene realizando el MINAE con el apoyo del Banco. Se prevé la elaboración del Proyecto de acuerdo al siguiente cronograma:

Abstracto a POC del FOMIN:	Marzo de 2003
Misión de Análisis:	Mayo de 2003
CRG:	Junio de 2003
Comité de Donantes:	Julio de 2003

Aprobado por:

(original firmado)

Fecha: 14 de marzo de 2003