



Assemblée

Distr. générale
10 juin 2019
Français
Original : anglais

Vingt-cinquième session

Kingston, 1^{er} -26 juillet 2019

Point 9 de l'ordre du jour provisoire*

Rapport annuel du Secrétaire général

Programmes de formation à l'intention des pays en développement

Document présenté par le Groupe des États d'Afrique

I. Mission de formation de l'Autorité internationale des fonds marins

1. Au titre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, la formation est envisagée comme un avantage non monétaire découlant de l'application de la partie XI et comme un moyen d'assurer une certaine équité dans le régime de l'Autorité internationale des fonds marins, grâce au partage des connaissances avec les pays en développement et au renforcement des capacités de ces derniers¹.

2. La Convention emporte les obligations suivantes :

a) L'Autorité internationale des fonds marins doit :

i) élaborer des programmes de recherche scientifique marine au bénéfice des pays en développement en vue de renforcer leur potentiel de recherche, de former leur personnel et de favoriser l'emploi de leur personnel qualifié (art. 143) ;

ii) favoriser et encourager le progrès des techniques et des connaissances scientifiques dans les pays en développement au moyen de la formation (art. 144) ;

iii) mettre en place des dispositifs concernant aussi bien le renforcement des capacités que le transfert de technologie à l'intention des pays en développement (art. 274) ;

* [ISBA/25/A/L.1/Rev.1](#).

¹ Myron N. Nordquist, *United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982: a commentary*, vol. 1. (Center for Oceans Law and Policy, University of Virginia School of Law, 1985) p. 425, 426 et 432.



b) Les États sont tenus de coopérer activement avec l'Autorité en vue d'encourager et de faciliter le transfert aux États en développement, à leurs ressortissants et ressortissantes et à l'Entreprise de connaissances pratiques et de techniques marines se rapportant aux activités menées dans la Zone (art. 173) ;

c) Les parties ayant conclu un contrat avec l'Autorité (contractants) doivent établir des programmes pratiques de formation du personnel de l'Autorité et des États en développement, prévoyant notamment la participation de celui-ci à toutes les activités menées dans la Zone qui font l'objet du contrat (Annexe III, art. 15).

3. Les règlements de l'Autorité relatifs à l'exploration sont conformes à l'article 15 de l'annexe III de la Convention en ce qu'ils disposent que la portée et le financement du programme de formation de chaque contractant sont sujets à la négociation entre le contractant concerné, l'Autorité et l'État ou les États patronnants^{2, 3}.

4. En 2013, des craintes ont été exprimées sur le fait que les contractants ne s'acquittaient pas systématiquement de leurs obligations en matière de formation, ou en tout cas pas dans la mesure où ils étaient censés le faire. Par voie de conséquence, la Commission juridique et technique a publié des recommandations concernant les programmes de formation au titre des plans de travail relatifs à l'exploration à l'intention des contractants et des États de patronage (ISBA/19/LTC/14). Le Groupe des États d'Afrique tient à rappeler l'importance de ce document, tout en faisant observer qu'il serait utile de recevoir des éclaircissements sur la question de savoir si l'Autorité peut exiger des contractants qu'ils se conforment aux recommandations et de demander à ces derniers de faire rapport au Conseil sur l'application de ces recommandations.

5. Aux fins du présent document, le Groupe des États d'Afrique relève en particulier que, selon les recommandations :

a) Les contractants doivent prévoir, dans le cadre de leur plan, d'assurer la formation d'au moins 30 stagiaires (soit au moins 10 durant chacune des tranches quinquennales du contrat de 15 ans) ou, lorsque les circonstances empêchent l'organisation de programmes de formation, faire à l'Autorité une contribution à titre gracieux qui soit expressément affectée à des activités de formation [par. 16 A] ;

b) Si le but d'une formation est de répondre aux besoins existants, alors il faut adopter une attitude plus volontariste (par. 17) et le Secrétaire général doit établir, à des fins de planification, un programme à plus long terme axé sur les besoins et les priorités des pays, dont la Commission puisse se servir dans ses discussions avec les contractants [par. 16 C] ;

6. En outre, la formation occupe une place centrale du nouveau plan stratégique de l'Autorité (ISBA/24/A/10), lequel a été approuvé par l'Assemblée en juillet 2018 et comprend les objectifs suivants :

a) Objectif stratégique 5.1 : veiller à ce que tous les programmes et mesures de renforcement des capacités, ainsi que la façon dont ils sont exécutés, soient constructifs, efficaces et efficaces, produisent des résultats concrets et ciblent les besoins définis par les pays en développement ;

² Aucun État africain n'est contractant ou État patronnant, de sorte qu'aucun État africain n'a participé à l'élaboration de programmes de formation dispensés par les contractants ou d'accords y relatifs. Toutefois le personnel des États africains fait partie des bénéficiaires cibles de ces programmes.

³ Article 8 des clauses types de contrat d'exploration (annexe IV des règlements sur les nodules, sulfures et encroûtements).

b) Objectif stratégique 5.4 : faire fond sur les résultats des programmes de formation des contractants et évaluer leur effet à long terme sur le renforcement des capacités ;

c) Objectif stratégique 6.3 : en coopération avec les États parties, prendre et promouvoir des mesures visant à permettre au personnel des États en développement de recevoir une formation aux sciences et techniques marines, ainsi que de participer pleinement aux activités menées dans la Zone.

7. Dans le paragraphe 19 du plan stratégique, il est souligné que l'enjeu, pour l'Autorité, consiste à faire en sorte que des mesures de renforcement des capacités soient effectivement prises et appliquées, en fonction des besoins des États en développement, recensés dans le cadre de procédures transparentes et avec la pleine participation de ces États.

8. D'autres organes de l'Autorité ont réaffirmé ce point de vue à de multiples reprises, notamment l'Assemblée. Dans sa déclaration sur les travaux de l'Assemblée à sa vingt-quatrième session (ISBA/24/A/12), le Président de l'Assemblée a déclaré que des délégations avaient souligné qu'il importait d'offrir des possibilités de formation à des citoyens et citoyennes de pays en développement au titre des avantages non monétaires découlant de l'application de la partie XI de la Convention et de l'Accord de 1994 y relatif ; qu'il avait été suggéré qu'il fallait s'employer à axer les programmes de formation sur les besoins des pays en développement, et ce en veillant à la parité des sexes ; que l'Autorité avait été encouragée à continuer d'organiser des ateliers techniques et séminaires d'information, à maintenir ses programmes de formation et de stages et à mener d'autres activités de renforcement des capacités.

9. Hormis les instruments fondamentaux de l'Autorité, le Groupe des États d'Afrique remarque également qu'en 2018, l'Autorité a pris plusieurs engagements volontaires lors de la Conférence des Nations Unies visant à appuyer la réalisation de l'objectif de développement durable n° 14, notamment celui d'accroître le rôle des femmes dans la recherche scientifique marine par le renforcement des capacités⁴ et celui de soutenir l'économie bleue de l'Afrique⁵ en organisant cinq ateliers de renforcement des capacités sur le continent africain.

II. Bilan de l'Autorité en matière de formation

10. Le Groupe des États d'Afrique croit savoir que l'Autorité internationale des fonds marins a, jusqu'à présent, rempli les obligations en matière de formation qui lui incombent au titre de la Convention grâce à trois mécanismes principaux : la formation financée par des contractants (comme indiqué ci-dessus), le Fonds de dotation pour la recherche scientifique marine dans la Zone⁶ et les stages organisés par le Secrétariat⁷.

⁴ Voir <https://oceanconference.un.org/commitments/?id=15467>.

⁵ Voir <https://oceanconference.un.org/commitments/?id=16374>.

⁶ Créé en 2006, le Fonds de dotation pour la recherche scientifique marine dans la Zone a pour but de promouvoir et d'encourager la recherche scientifique marine dans la Zone dans l'intérêt de l'humanité tout entière, en particulier en contribuant au financement de la participation de personnel originaire de pays en développement à des programmes de formation, d'assistance technique et de coopération scientifique (voir ISBA/12/A/11).

⁷ Il est indiqué sur le site de l'Autorité que le programme de stages vise un double objectif :
a) permettre à des étudiants ou étudiantes et à de jeunes fonctionnaires ayant suivi des études supérieures dans des disciplines diverses de découvrir l'activité et les tâches de l'Autorité et ainsi d'enrichir leurs connaissances théoriques et d'acquérir une expérience pratique de ses travaux ;
b) permettre à l'Autorité de bénéficier du concours d'étudiants ou étudiantes qualifiés et de jeunes fonctionnaires dotés de compétences spécialisées variées relevant de son champ d'action.

11. Le présent document n'a pas vocation à examiner ces programmes de formation de manière exhaustive, mais à mettre en exergue les éléments suivants relatifs à la portée des trois mécanismes :

a) Formation dispensée par les contractants : l'Autorité, le contractant et l'État patronnant négocient les modalités de ces programmes de formation, l'intervention de toute autre partie prenante étant exclue (par exemple, celle des pays en développement dont des ressortissants ou ressortissantes souhaiteraient bénéficier de la formation). Une fois négociés, les programmes de formation ne peuvent être consultés par des tierces parties. Pendant la période quinquennale 2013-2017, 11 contractants ont proposé des activités de formation à 69 personnes (ISBA/24/A/2, par. 106). Ces chiffres sont inférieurs aux critères minimaux énoncés dans les recommandations de la Commission juridique et technique, à savoir, pour chaque contrat, 10 stagiaires par tranche quinquennale (voir par. 5 a) ci-dessus). En effet, on dénombrait 14 contrats au début de 2013 et 27 en 2017⁸. Le Groupe des États d'Afrique ne sait pas si des contributions à titre gracieux ont été versées pour combler cet écart, s'il a été jugé qu'il serait acceptable de former un seul stagiaire pendant une période plus longue plutôt que d'offrir des stages plus courts à davantage de bénéficiaires, ou si les contrats ou les recommandations de la Commission n'ont tout simplement pas été respectés. Dans la majorité des cas, les stages proposés ont pris la forme d'une formation en mer, même si un contractant (UK Seabed Resources Ltd.) a offert un stage à deux doctorants et un autre (Global Sea Resources NV) à un étudiant en maîtrise et que plusieurs contractants ont proposé des stages en laboratoire. D'après les informations reçues, 33 % de ces stagiaires étaient originaires de pays figurant parmi les moins avancés, de petits États insulaires en développement ou de pays en développement sans littoral et 31 % étaient des femmes⁹ ;

b) Fonds de dotation pour la recherche scientifique marine dans la Zone : au 30 avril 2018, le capital du Fonds était de 3 478 315 dollars, dont 550 076 dollars avaient été déboursés sous forme de subventions allouées à 126 bénéficiaires (voir ISBA/24/A/2). Dans un exposé présenté en septembre 2018, le Secrétariat a indiqué que 21 % des stagiaires étaient originaires de pays figurant parmi les moins avancés, de petits États insulaires en développement ou de pays en développement sans littoral et que 38 % étaient des femmes¹⁰. Les données ventilées relatives aux subventions du Fonds de dotation accordées jusqu'en 2016¹¹ font ressortir quelques tendances intéressantes :

- i) La majorité des bénéficiaires ont reçu des fonds pour suivre des cours de formation en droit et non en sciences ou en technique ;
- ii) Seulement 20 % des bénéficiaires environ étaient originaires de pays africains ;
- iii) Des ressortissants et ressortissantes de pays développés ont bénéficié de subventions du Fonds ;

c) Programme de stages : le programme de stages de l'Autorité est relativement récent et prend forme progressivement. Le Groupe des États d'Afrique n'a pas connaissance de données concernant le nombre de personnes formées dans le cadre du programme. Néanmoins, lors d'une présentation faite en septembre 2018¹², le Secrétariat de l'Autorité a fait mention des pays de nationalité de cinq anciens stagiaires (Fidji, Îles Cook, Jamaïque, Papouasie-Nouvelle-Guinée et Tonga), dont

⁸ Voir <https://www.isa.org/jm/fr/contractants-des-fonds-marins>.

⁹ Voir <https://www.isa.org/jm/files/documents/EN/BBNJ/2018/Stats/capblppt.pdf>.

¹⁰ Voir www.isa.org/jm/files/documents/EN/BBNJ/2018/Stats/capblppt.pdf.

¹¹ <https://www.isa.org/jm/files/documents/EN/efund/2016/EFsum-by-year-7Mar16.pdf>.

¹² Voir www.isa.org/jm/files/documents/EN/BBNJ/2018/Stats/capblppt.pdf.

78 % étaient des femmes, et fait observer qu'aucun bénéficiaire du programme ne provenait d'un pays figurant parmi les moins avancés ou d'un pays en développement sans littoral.

12. À la connaissance du Groupe des États d'Afrique, l'Autorité n'a procédé à aucune enquête et n'a mis en place aucun autre dispositif visant à recueillir le plus largement possible les vues des pays en développement concernant leurs besoins spécifiques en matière de capacités et de développement auxquels le programme de formation pourrait répondre.

III. Incidences des programmes de formation de l'Autorité sur les pays en développement

13. Le Groupe des États d'Afrique a examiné les commentaires déjà formulés par le passé au sujet du programme de formation de l'Autorité¹³, notant que plusieurs caractéristiques étaient susceptibles de réduire les possibilités pour les pays en développement d'en tirer des avantages durables :

a) Les pays en développement participent peu au recensement des besoins auxquels le programme de formation de l'Autorité devrait répondre ;

b) Les candidates et candidats retenus sont sélectionnés principalement en fonction de leur mérite plutôt que des besoins du pays ou de la région concernés ;

c) Les pays en développement membres de l'Autorité ont souligné que le fait d'exiger un diplôme universitaire de haut niveau pouvait constituer un obstacle à l'admission de leurs ressortissants et ressortissantes aux programmes de formation ;

d) Les stagiaires doivent être soit des membres du personnel de l'Autorité (le Secrétariat agissant à la place de l'Entreprise¹⁴), soit originaires de pays en développement. Il n'existe pas de définition commune de la notion de « pays en développement » dans le système des Nations Unies, de sorte qu'à moins que l'Autorité n'en donne une définition spécifique, diverses interprétations sont possibles ;

e) Les règlements relatifs à l'exploration et les clauses contractuelles sont axés sur le programme initial de formation devant être dispensé par les contractants au cours des cinq premières années du contrat (ISBA/19/LTC/14, par. 14) ; il n'est pas évident de savoir quelles mesures sont prises par la suite pour convenir, avec les différents contractants, de la continuation du programme de formation pendant les 10 années restantes. Le Groupe est d'avis qu'il est peu probable d'obtenir des résultats optimaux si l'on négocie une obligation avec un contractant une fois le contrat déjà conclu ;

f) Le contenu des programmes de formation dispensés par les contractants n'est pas rendu public et on ne sait pas très bien si tous les contrats d'exploration existants prévoient un programme de formation approuvé pour la durée totale du contrat. Compte tenu du peu d'informations disponibles, il est difficile de savoir si

¹³ Par exemple, les rapports concernant l'examen périodique du régime international de la Zone établis en application de l'article 154 de la Convention ; Simpson, A., *Review of Training and Capacity Building Obligations of Exploration Contractors with the ISA* (2014) ; Egede, A., *Africa and the Deep Seabed Regime: Politics and International Law of the Common Heritage of Mankind* (Springer, 2011).

¹⁴ Le Groupe des États d'Afrique tient à réaffirmer sa ferme conviction selon laquelle il est urgent que l'Entreprise devienne une réalité. Aux fins de la constitution des effectifs de l'Entreprise, il serait opportun de faire fond sur les rapports des anciens stagiaires de l'Autorité originaires de pays en développement.

les programmes de formation sont conformes aux recommandations de la Commission ou s'ils sont mis en œuvre de manière satisfaisante ;

g) En outre, compte tenu du peu de rapports de stage dont on dispose, on peut difficilement jauger l'utilité de la formation et les avantages qui en découlent pour les pays en développement membres de l'Autorité. On ignore si le retour d'information des stagiaires est pris en compte pour améliorer le fonctionnement du programme de formation de l'Autorité. Il n'existe pas non plus de critères clairs permettant de savoir dans quelle mesure l'exécution globale du mandat de l'Autorité en matière de formation progresse ou non vers la réalisation des objectifs de haut niveau pour les pays en développement prévus dans la partie XI de la Convention (par exemple, aux articles 143, 144 et 274) ;

h) Jusqu'à présent, dans le cadre du programme, seule une formation limitée a été offerte dans certains domaines qui, de l'avis du Groupe des États d'Afrique, revêtent une importance capitale pour les pays en développement, tels que la préparation et l'évaluation des études d'impact sur l'environnement ainsi que l'élaboration, l'exécution et l'évaluation des programmes de surveillance de l'environnement ;

i) Les membres de la Commission juridique et technique chargés d'examiner le programme de formation ne sont pas sélectionnés pour leurs compétences de formateurs. Les contractants (qui dispensent une grande part des programmes de formation de l'Autorité) sont des sociétés d'exploration minière et non pas des formateurs professionnels et il est raisonnable de penser que la formation n'est pas une priorité pour eux, au vu du temps et des ressources financières investis ;

j) Des préoccupations se sont élevées au sujet de la sécurité des stagiaires en mer, tant pour ce qui est de la sécurité physique que de la protection contre le harcèlement et les agressions sexuelles¹⁵ ;

k) Quoique les objectifs du programme de stages soient louables, ce dernier se voit entravé par des contraintes financières : les stagiaires ne sont pas rémunérés et l'Autorité n'est pas en mesure de leur fournir un logement ou une aide, par exemple pour les voyages, les visas, l'assurance médicale, l'assurance de responsabilité civile, etc. Les stagiaires doivent prendre leurs propres dispositions, ce qui peut être prohibitif pour les ressortissants et ressortissantes de pays en développement, qui ne disposent pas d'aides financières extérieures, et avoir des incidences sur la santé ou la sécurité.

14. Compte tenu de l'ensemble de ces facteurs, le Groupe des États d'Afrique est d'avis que l'on risque de passer à côté d'occasions de maximiser la portée et les effets durables, pour les pays en développement, de la formation actuellement dispensée sous les auspices de l'Autorité. L'Autorité devra peut-être changer de cap si elle veut respecter les dispositions de la Convention et les objectifs de son propre plan stratégique pour ce qui est de proposer aux ressortissants et ressortissantes de pays en développement des programmes de formation satisfaisant les besoins spécifiques de ces pays et établis avec leur participation.

¹⁵ Par exemple, cette question a été soulevée lors de la manifestation parallèle organisée conjointement par l'Autorité et le Canada en juillet 2018 au sujet du renforcement du rôle des femmes dans la recherche scientifique sur les grands fonds marins au moyen d'initiatives ciblées de renforcement des capacités, le but étant de réaliser les objectifs et les cibles du Programme de développement durable à l'horizon 2030.

IV. Recommandations

15. Le Groupe des États d'Afrique invite l'Autorité à envisager de mettre en œuvre les recommandations suivantes :

a) Mener des exercices de collecte d'informations, l'objectif étant d'appréhender au mieux les besoins spécifiques actuels des pays en développement en matière de capacités et de développement auxquels le programme de formation pourrait répondre ;

b) Améliorer le suivi des stagiaires et mieux rendre compte au Conseil de l'incidence globale de la formation, pour ce qui est :

i) des résultats immédiats (par exemple, le nombre de stagiaires, le nombre de jours de formation, le montant des dépenses engagées pour la formation, la répartition géographique des bénéficiaires, la proportion d'hommes et de femmes et la tranche d'âge des stagiaires) ;

ii) des effets obtenus (par exemple, le nombre de pays en développement déclarant avoir davantage participé à la recherche scientifique marine et aux activités menées dans la Zone ou faisant état d'une amélioration de l'état de leurs techniques marines, de leurs connaissances scientifiques ou de leurs capacités) ;

c) Apporter des précisions au Conseil quant au caractère contraignant des recommandations concernant les programmes de formation au titre des plans de travail relatifs à l'exploration formulées par la Commission à l'intention des contractants et des États de patronage et à la mesure dans laquelle les contractants les respectent ;

d) Mettre en place des mécanismes permettant aux pays en développement de donner leur avis sur les programmes de formation, y compris organiser des consultations sur les engagements en matière de formation pris par les contractants, et définir la portée de ces programmes de formation avant l'octroi d'un contrat ;

e) Établir une contribution financière minimale que chaque contractant s'engagerait à allouer, au titre de chaque contrat, à la formation, que celle-ci soit dispensée par ses soins ou par l'Autorité ;

f) Demander que des rapports soient présentés au Conseil sur les plans annuels, les engagements et les réalisations du Secrétariat et des contractants en matière de formation et que les contractants publient une déclaration au sujet du montant déboursé annuellement aux fins de la formation, en précisant la part dépensée au profit de ressortissants ou de ressortissantes de pays en développement ;

g) Élaborer des politiques et procédures en matière de sécurité et de bien-être des stagiaires ainsi que des normes minimales de formation, y compris des principes concernant la problématique femmes-hommes, pour adoption par les contractants ;

h) Mettre en place des séances de formation des formateurs ;

i) Mettre en place des cours de formation en ligne en accès libre ;

j) Organiser des cours de formation dispensés par l'Autorité, ce qui permettrait de cibler plus de bénéficiaires d'horizons divers et de couvrir un plus large éventail de disciplines par rapport à ce qui est fait actuellement dans le cadre des formations dispensées par les contractants, du programme de stage et des possibilités offertes par le Fonds de dotation. Ces formations devraient être proposées aux fonctionnaires des États, qui devraient pouvoir les suivre sans avoir à quitter leur pays ou leur poste pour de longues périodes de temps ;

16. Compte tenu de l'objectif stratégique 5.1 et de ce qui précède, le Groupe des États d'Afrique a constaté, après avoir consulté les gouvernements des États membres qui le composent et s'être entretenu, de manière informelle, avec d'autres parties prenantes, qu'il fallait mettre en place un programme de renforcement des capacités concernant les études d'impact sur l'environnement. Il souhaite donc formuler une proposition spécifique tendant à ce que l'Autorité internationale des fonds marins organise un tel programme à l'intention des fonctionnaires des pays en développement. En outre, il recommande que ce programme ait pour objectif d'aider les participants à comprendre, d'une part, les procédures, les concepts et les outils de gestion dont il faut, du point de vue de la réglementation, tenir compte lorsqu'on demande ou qu'on élabore une étude d'impact sur l'environnement, qu'on examine un rapport connexe ou qu'on y donne suite et, d'autre part, les activités de suivi et les plans de gestion y relatifs.

17. Le Groupe des États d'Afrique demande que les éléments suivants soient inclus dans le programme :

- Vue d'ensemble de l'environnement des grands fonds marins ;
- Objet et vue d'ensemble des études d'impact sur l'environnement ;
- Collecte de données, échantillonnage et cartographie ;
- Gestion, analyse et partage de données ;
- Liens entre les études d'impact sur l'environnement et les autres outils de gestion par zone ;
- Évaluation des risques ;
- Atténuation des effets ;
- Participation des parties prenantes ;
- Plans de gestion de l'environnement ;
- Examen et évaluation des études d'impact sur l'environnement ;
- Permis environnementaux ;
- Surveillance de l'environnement ;
- Respect des obligations et mesures d'exécution ;
- Plans de remédiation et de cessation des activités.

18. Le Groupe des États d'Afrique a conclu, à partir de sa propre expérience, tant au niveau des pays que dans le contexte de l'Autorité, qu'il était nécessaire de mettre en place un tel programme de formation. Il constate que l'Autorité a récemment reçu deux rapports d'étude de l'impact des activités menées dans la Zone sur l'environnement¹⁶. Il sait par ailleurs que les États membres œuvrent actuellement à l'élaboration et à l'adoption d'un règlement sur l'exploitation, notamment de dispositions sur la manière de mener des études d'impact sur l'environnement, l'évaluation des rapports d'études et le suivi des incidences sur l'environnement, notamment les dommages transfrontières, ainsi que les procédures de gestion. À l'avenir, une fois qu'une demande d'exploitation aura été reçue, les membres de l'Autorité seront tenus d'examiner et d'approuver ou de rejeter les plans environnementaux. Le Groupe des États d'Afrique estime qu'une formation axée sur ces domaines permettrait aux gouvernements des États membres d'être mieux en

¹⁶ Voir <https://www.isa.org.jm/fr/node/18673>.

mesure de participer aux discussions pertinentes sur la réglementation tenues dans le cadre de l'Autorité.

19. Le Groupe des États d'Afrique est disposé à collaborer avec le Secrétariat et les autres organes, membres et parties prenantes de l'Autorité afin d'élaborer un programme pour cette formation.
