



Asamblea

Distr. general
10 de junio de 2019
Español
Original: inglés

25º período de sesiones

Kingston, 1 a 26 de julio de 2019

Tema 9 del programa provisional*

Informe anual del Secretario General

Programas de capacitación para los países en desarrollo

Presentados por el Grupo de África

I. El mandato en materia de capacitación de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos

1. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982, considera que la capacitación es un beneficio no monetario clave resultante de la aplicación de su parte XI y un medio para introducir en el régimen de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos un cierto grado de equidad para los Estados en desarrollo, mediante el intercambio de conocimientos y la creación de capacidad¹.

2. La Convención establece las siguientes obligaciones:

a) La Autoridad:

i) Elaborará programas de investigación científica marina en beneficio de los países en desarrollo con miras a fortalecer su capacidad en materia de investigación, impartir capacitación y promover el empleo de personal calificado (art. 143);

ii) Promoverá e impulsará el avance de la tecnología y los conocimientos científicos en los países en desarrollo, a través de la capacitación (art. 144);

iii) Adoptará medidas para garantizar una variedad de mecanismos para el desarrollo de la capacidad de los Estados en desarrollo y la transferencia de tecnología a esos Estados (art. 274).

b) Los Estados cooperarán activamente con la Autoridad a fin de impulsar y facilitar la transmisión a los Estados en desarrollo, a sus nacionales y a la Empresa de

* [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 (Centro de Derecho y Política de los Océanos, Facultad de Derecho de la Universidad de Virginia), págs. 425, 426 y 432.



conocimientos prácticos y tecnología marina con respecto a las actividades en la Zona (art. 273).

c) Los contratistas de la Autoridad elaborarán programas prácticos para la capacitación del personal de la Autoridad y de los Estados en desarrollo, incluida la participación de ese personal en todas las actividades en la Zona previstas en el contrato (anexo III, art. 15).

3. El reglamento de exploración de la Autoridad refleja lo dispuesto en el artículo 15 del anexo III de la Convención cuando afirma que el ámbito y la financiación del programa de capacitación de cada contratista serán objeto de negociaciones entre el Contratista, la Autoridad y el Estado o los Estados patrocinantes^{2,3}.

4. En 2013, debido a la preocupación por la falta de cumplimiento sistemático o generalizado de las obligaciones en materia de capacitación de los contratistas, la Comisión Jurídica y Técnica formuló unas recomendaciones para la orientación de contratistas y Estados patrocinadores relativas a los programas de capacitación de conformidad con los planes de trabajo para la exploración (ISBA/19/LTC/14). El Grupo de África desea reiterar la importancia de este documento y observa que sería útil que se aclarase si la Autoridad puede exigir a los contratistas que cumplan esas recomendaciones y también que se informase al Consejo sobre dicho cumplimiento por los contratistas.

5. A los efectos del presente documento, el Grupo de África señala, en particular, que en las citadas recomendaciones se establece lo siguiente:

a) El plan de capacitación de cada contratista debe prever la capacitación de por lo menos 30 personas (es decir, 10 por cada período quinquenal del contrato, de 15 años), y los contratistas deben hacer una contribución graciable a la Autoridad, destinada específicamente a actividades de capacitación, cuando las circunstancias no permitan llevar a cabo los programas de capacitación (párr. 16 A));

b) Si la capacitación ha de basarse en las necesidades, es preciso que el proceso sea proactivo (párr. 17), y el Secretario General debe formular y mantener un programa de largo plazo sobre las necesidades y las prioridades de los países a efectos de la planificación, para su uso por la Comisión en sus conversaciones con los contratistas (párr. 16 C)).

6. La capacitación también tiene un papel relevante en el nuevo plan estratégico de la Autoridad (ISBA/24/A/10), aprobado por su Asamblea en julio de 2018 y en el que se establecen los siguientes objetivos:

a) Orientación estratégica 5.1: Velar por que todas las medidas y los programas de desarrollo de la capacidad, así como su ejecución, sean significativos, tangibles, eficientes, eficaces y orientados a las necesidades de los Estados en desarrollo identificadas por estos mismos Estados;

b) Orientación estratégica 5.4: Aprovechar los logros alcanzados a través de los programas de capacitación de los contratistas y evaluar sus efectos a largo plazo en el desarrollo de la capacidad;

c) Orientación estratégica 6.3: En cooperación con los Estados partes, iniciar y promover medidas que creen oportunidades de capacitación en ciencia y tecnología

² Ningún Estado de África es contratista o Estado patrocinador, por lo que ninguno de ellos ha participado en la elaboración de programas de capacitación de los contratistas ni en los acuerdos correspondientes, si bien el personal de dichos Estados sí es beneficiario de dichos programas.

³ Cláusula 8 de las cláusulas uniformes del contrato para la exploración, anexo IV del Reglamento sobre nódulos, sulfuros y costras.

marinas para el personal de los Estados en desarrollo y faciliten su plena participación en las actividades en la Zona.

7. El párrafo 19 del Plan Estratégico establece que el desafío para la Autoridad radica en asegurar que las medidas de desarrollo de la capacidad se elaboren y apliquen de manera eficaz y que reflejen las necesidades de los Estados en desarrollo, definidas mediante procesos transparentes en los que esos Estados participen plenamente.

8. Este punto de vista ha sido reiterado con frecuencia por otros órganos de la Autoridad, incluida su propia Asamblea. El Presidente de la Asamblea, en la declaración que formuló sobre la labor de esta en su 24º período de sesiones (ISBA/24/A/12), señaló que varias delegaciones habían resaltado la importancia de las oportunidades de capacitación para nacionales de países en desarrollo como uno de los beneficios no monetarios inmediatos derivados de la aplicación de la parte XI de la Convención y del Acuerdo de 1994 conexo. Por otra parte, se había sugerido que los programas de capacitación se centraran en atender las necesidades de los países en desarrollo, garantizando a la vez la paridad de género. Se había alentado a la Autoridad a que siguiera realizando talleres técnicos y seminarios de información, ejecutando sus programas de capacitación y pasantías y organizando otras actividades de desarrollo de la capacidad .

9. Además de los instrumentos por los que se rige la Autoridad, el Grupo de África observa que en 2018, durante la Conferencia de las Naciones Unidas para Apoyar la Implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible 14, la Autoridad asumió voluntariamente una serie de compromisos, como el de fortalecer el papel de la mujer en la investigación científica marina mediante el fomento de la capacidad⁴ y el de apoyar la economía azul de África⁵, en virtud de los cuales la Autoridad se comprometía a celebrar cinco talleres de desarrollo de la capacidad en distintos lugares del continente africano.

II. Logros hasta la fecha de la Autoridad en la esfera de la capacitación

10. El Grupo de África entiende que, hasta la fecha, la Autoridad ha cumplido las obligaciones en materia de capacitación que le impone la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, fundamentalmente por tres vías: la capacitación financiada por los contratista, ya señalada, el Fondo de Dotación para Investigaciones Científicas Marinas en la Zona⁶ y las pasantías en la secretaría⁷.

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

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

⁶ Creado en 2006, la finalidad del Fondo de Dotación para Investigaciones Científicas Marinas en la Zona es promover y alentar la realización de investigaciones marinas en la Zona en beneficio de toda la humanidad, en particular apoyando la participación de personal de países en desarrollo en programas de capacitación, asistencia técnica y cooperación científica (véase ISBA/12/A/11).

⁷ El sitio web de la Autoridad señala que el programa de pasantías tiene un doble objetivo: a) proporcionar un marco que permita a estudiantes y jóvenes funcionarios públicos de especialidades diversas familiarizarse con la labor y las funciones de la Autoridad a fin de ampliar su formación y adquirir experiencia en la labor de la Autoridad; y b) brindar a la Autoridad la posibilidad de aprovechar el apoyo de estudiantes cualificados y jóvenes funcionarios públicos con conocimientos especializados en distintos ámbitos relacionados con las actividades de la Autoridad.

11. El presente documento no pretende examinar de forma exhaustiva los programas de capacitación, sino destacar los siguientes pormenores sobre el alcance de esos tres mecanismos.

a) Capacitación de los contratistas: Los programas de capacitación de los contratistas se negocian en detalle entre la Autoridad, el contratista y el Estado patrocinador, y no pueden influir en ellos otras partes interesadas, como los países en desarrollo cuyos nacionales deseen beneficiarse de la capacitación. Una vez negociados, no se ponen a disposición de terceros copias de los programas de capacitación para su consulta. En el quinquenio comprendido entre 2013 y 2017, hubo 11 contratistas que ofrecieron 69 plazas para capacitación (ISBA/24/A/2, párr. 106). Esta cifra no parece cumplir el requisito mínimo de 10 personas por cada período quinquenal del contrato, establecido por la Comisión en sus recomendaciones (véase el párrafo 5 a)), ya que a principios de 2013 se habían suscrito 14 contratos, que en 2017 habían pasado a ser 27⁸. El Grupo de África no sabe si se hicieron pagos graciables para subsanar el déficit, si se determinó que se aceptaría una oportunidad de capacitación a más largo plazo para un solo candidato en lugar de un mayor número de oportunidades más cortas, o si esto refleja situaciones de incumplimiento del contrato o de las recomendaciones de la Comisión. Parece que la mayoría de las oportunidades consistieron en cursos de formación en el mar, aunque un contratista (UK Seabed Resources Ltd.) dio apoyo a dos estudiantes de doctorado, otro contratista (Global Sea Mineral Resources NV) apoyó a un estudiante de un programa de maestría, y varios contratistas apoyaron pasantías en laboratorios. De las personas contratadas en prácticas por los contratistas, el 33 % provenían de países menos adelantados, pequeños Estados insulares en desarrollo o países en desarrollo sin litoral, y el 31 % eran mujeres⁹;

b) Fondo de Dotación para Investigaciones Científicas Marinas: Al 30 de abril de 2018, el capital del Fondo de Dotación ascendía a 3.478.315 dólares, de los que se había desembolsado un total de 550.076 dólares para financiar las subvenciones de 126 beneficiarios (véase ISBA/24/A/2). En una presentación realizada en septiembre de 2018, la secretaria señaló que un 21 % de los participantes en los cursos de capacitación realizados con el apoyo de los contratistas procedían de países menos adelantados, pequeños Estados insulares en desarrollo o países en desarrollo sin litoral, y que un 38 % eran mujeres¹⁰. Los datos desglosados que se publicaron sobre las subvenciones del Fondo de Dotación hasta 2016¹¹ mostraban algunas tendencias interesantes, por ejemplo:

- i) La mayoría de los beneficiarios recibieron fondos para asistir a cursos de capacitación en derecho (no en ciencia o tecnología);
- ii) Solo alrededor del 20 % del total de beneficiarios era de nacionalidad africana;
- iii) Al parecer, se han beneficiado del Fondo nacionales de países desarrollados;

c) Programa de pasantías: El programa de pasantías de la Autoridad es, al parecer, relativamente nuevo y se encuentra en fase de desarrollo. Al Grupo de África no le consta que haya datos publicados sobre el número de personas formadas a través del programa, aunque en una presentación realizada en septiembre de 2018¹² la secretaria mencionó cinco países de los que eran nacionales antiguos pasantes (Islas

⁸ Véase www.isa.org.jm/deep-seabed-minerals-contractors.

⁹ Véase www.isa.org.jm/files/documents/EN/BBNJ/2018/Stats/capblppt.pdf.

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

¹¹ Véase www.isa.org.jm/files/documents/EN/efund/2016/EFSum-by-year-7Mar16.pdf.

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

Cook, Fiji, Jamaica, Papua Nueva Guinea y Tonga), el 78 % de ellos mujeres; también afirmó que ningún país menos adelantado ni ningún país en desarrollo sin litoral se había beneficiado del programa.

12. El Grupo de África no tiene conocimiento de ningún estudio ni de ningún otro mecanismo de amplio alcance por el cual la Autoridad haya recabado las opiniones de los países en desarrollo sobre sus necesidades específicas de capacidad y desarrollo que podrían ser abordadas en el programa de capacitación de la Autoridad.

III. Repercusiones para los Estados en desarrollo de las actividades de capacitación de la Autoridad

13. El Grupo de África ha examinado las observaciones formuladas sobre el programa de capacitación de la Autoridad¹³, en las que se señalan algunas características del régimen que pueden reducir las oportunidades de los países en desarrollo para beneficiarse de manera sostenible de la capacitación impartida por la Autoridad:

a) La participación de los países en desarrollo a la hora de identificar cuáles son las necesidades que debería satisfacer la capacitación impartida por la Autoridad ha sido limitada;

b) Los candidatos seleccionados para aprovechar las oportunidades de capacitación lo han sido predominantemente en función de sus méritos, más que de las necesidades del Gobierno o de la región en cuestión;

c) Los Estados miembros en desarrollo han destacado que unos requisitos académicos muy exigentes pueden obstaculizar el acceso;

d) Los participantes deben ser funcionarios de la Autoridad, entendiéndose por tal la secretaría actuando en nombre de la Empresa¹⁴, o de los Estados en desarrollo. Las Naciones Unidas no ofrecen una definición comúnmente acordada del concepto de Estado en desarrollo, por lo que, a menos que la Autoridad facilite una definición específica, este término es susceptible de diferentes interpretaciones;

e) El reglamento de exploración y las condiciones contractuales parecen centrarse, por lo que respecta a los contratistas, en un programa inicial de capacitación de cinco años (ISBA/19/LTC/14, párr. 14), y no están claras las medidas que deben adoptarse posteriormente para acordar un programa continuo de capacitación con cada contratista individual durante los diez años restantes que dura el contrato. El Grupo de África opina que no es probable que ofrezca resultados óptimos para la Autoridad negociar una obligación con un contratista una vez que ya se ha adjudicado el contrato;

f) El contenido de los programas de capacitación de los contratistas no se hace público, y no está claro si todos los contratos de exploración de la Autoridad ya existentes prevén un programa de capacitación aprobado para todo el tiempo que dura el contrato. Se cuenta con limitada información sobre si los programas de

¹³ Por ejemplo, los informes derivados del examen periódico del régimen internacional de la Zona con arreglo al artículo 154 de la Convención; 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 El Grupo de África desea reiterar su firme convicción de que debe ser ahora prioritaria la puesta en marcha de la Empresa. La dotación de personal de la Empresa ofrece la posibilidad de aprovechar de manera significativa los informes de las personas de países en desarrollo contratadas en prácticas por la Autoridad en el pasado.

capacitación de los contratistas cumplen con las recomendaciones de la Comisión, o si se están aplicando satisfactoriamente;

g) La falta de disponibilidad de informes de los anteriores contratados en prácticas hace difícil calibrar el valor de la capacitación y los beneficios que pueda haber reportado a los Estados miembros en desarrollo de la Autoridad. No está claro si se están aprovechando las sugerencias de los contratados en prácticas para mejorar el funcionamiento del programa de capacitación de la Autoridad. Tampoco hay criterios evidentes para determinar en qué medida se está avanzando mediante la ejecución general del mandato sobre capacitación de la Autoridad para lograr los objetivos prioritarios a favor de los países en desarrollo enunciados en la parte XI de la Convención, por ejemplo, los previstos en los artículos 143, 144 y 274;

h) Hasta ahora, ha sido limitada la formación ofrecida por el programa de capacitación en algunos ámbitos que el Grupo de África considera de suma importancia para los Estados en desarrollo, como la preparación y el examen de las evaluaciones del impacto ambiental, y el desarrollo, ejecución y evaluación de los programas de vigilancia ambiental;

i) Los miembros de la Comisión Jurídica y Técnica de la Autoridad, que examinan el programa de capacitación, no son seleccionados por sus conocimientos como expertos en formación. Los contratistas, que llevan a cabo gran parte de los programas de capacitación que ofrece la Autoridad, son empresas de exploración minera, y no proveedores de capacitación profesional, por lo que es razonable presumir que no consideren prioritaria la capacitación a la hora de gestionar su tiempo e invertir sus recursos financieros;

j) La seguridad en el mar de los contratados en prácticas ha suscitado preocupación, tanto por lo que respecta a su seguridad física como a su protección frente al acoso o la agresión sexual¹⁵,

k) Aunque el programa de pasantías responde a las mejores intenciones, está sujeto a limitaciones de financiación: los contratados en prácticas no reciben remuneración y la Autoridad no está en condiciones de proporcionar alojamiento ni asistencia, por ejemplo, en materia de viajes, visados, seguro médico y seguro de responsabilidad civil. Los interesados tienen que solventar sus propios trámites, lo que puede ser un obstáculo para los nacionales de países en desarrollo que no disponen de fuentes de financiación externas, además de acarrear consecuencias para la salud y la seguridad.

14. Habida cuenta de todos estos factores, el Grupo de África opina que se pueden dejar pasar oportunidades para maximizar el alcance y la sostenibilidad para los países en desarrollo de los cursos de capacitación ofrecidos actualmente bajo los auspicios de la Autoridad. Es posible que deba adoptarse un nuevo enfoque para que la Autoridad cumpla con lo dispuesto en la Convención y en su propio plan estratégico en lo que respecta a la oferta de capacitación para los nacionales de países en desarrollo, de manera que responda a las necesidades específicas de estos países y que se diseñe con la participación de estos.

¹⁵ Por ejemplo, esta cuestión fue planteada por los oradores en el acto paralelo celebrado en julio de 2018 y organizado conjuntamente por la Autoridad y el Canadá, bajo el título “Fortalecimiento del papel de las mujeres en la investigación científica sobre los fondos marinos a través de iniciativas centradas en la creación de capacidad para alcanzar las metas y objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

IV. Recomendaciones

15. El Grupo de África desea invitar a la Autoridad a que considere las siguientes medidas recomendadas:

a) Actividades para recopilar información a fin de asegurar una comprensión adecuada y actualizada de las necesidades de capacidad y perfeccionamiento de los países en desarrollo que podría abordar el programa de capacitación;

b) Mejoras en el seguimiento de los participantes y en la presentación de informes al Consejo acerca de las repercusiones generales de la capacitación, tomando como referencia los siguientes indicadores:

i) Metas por lo que respecta a los productos, como número de contratados en prácticas, número de días de capacitación, importe de los gastos en actividades de capacitación, distribución geográfica, paridad de género y representación por edades;

ii) Metas en materia de resultados, como número de países en desarrollo que informan de una mayor participación en la investigación científica marina o en las actividades en la Zona, y número de países en desarrollo que informan sobre mejoras en la tecnología marina nacional, los conocimientos científicos o la capacidad nacional;

c) Ofrecer aclaraciones al Consejo sobre la medida en que son vinculantes para los contratistas las recomendaciones para la orientación de contratistas y Estados patrocinadores relativas a los programas de capacitación de conformidad con los planes de trabajo para la exploración, y sobre la medida en que esas medidas son cumplidas por dichos contratistas;

d) Mecanismos para permitir que los Estados en desarrollo influyan en los programas de capacitación, incluidas las consultas sobre los compromisos de capacitación de los contratistas, y para determinar el alcance de esos programas antes de que se apruebe la adjudicación de un contrato;

e) Un compromiso financiero mínimo para actividades de capacitación, ya sea directamente o a través de la Autoridad, por parte de cada contratista y en relación con cada contrato;

f) Informes al Consejo sobre planes anuales de capacitación, compromisos y actividades terminadas de la secretaría de la Autoridad y de los contratistas, y una declaración pública de cada contratista sobre sus gastos anuales en capacitación, especificando la proporción gastada en nacionales de países en desarrollo;

g) Implantación de políticas y procedimientos de seguridad y bienestar para los contratados en prácticas y de pautas mínimas en lo que respecta a la capacitación, incluidos principios de paridad de género, que deben ser adoptados por los contratistas;

h) Realización de cursos de formación de formadores;

i) Realización de cursos abiertos de capacitación en línea;

j) Cursos de capacitación organizados por la Autoridad, que deben dirigirse a un mayor número de personas, de procedencia diversa y de una gama más amplia de disciplinas que los actualmente ofrecidos por los programas de capacitación de los contratistas, las pasantías y el Fondo de Dotación. Esos cursos deben ofrecerse a funcionarios gubernamentales, sin necesidad de apartarlos de sus países o de sus puestos por largos períodos de tiempo.

16. A la luz de la Dirección Estratégica 5.1 y de lo expuesto anteriormente, el Grupo de África, tras consultar con sus Gobiernos miembros y celebrar debates informales con otras partes interesadas, ha determinado que es necesario establecer un programa de creación de capacidad sobre evaluación del impacto ambiental. En consecuencia, el Grupo desea hacer una propuesta concreta para que la Autoridad organice un programa de capacitación de este tipo, en beneficio de los funcionarios gubernamentales de los países en desarrollo. El Grupo recomienda que esa capacitación persiga el objetivo concreto de ayudar a los participantes a comprender los procesos, contenidos y mecanismos de gestión necesarios desde la perspectiva normativa para exigir, diseñar y analizar las evaluaciones del impacto ambiental y tomar decisiones al respecto, así como los planes de gestión y actividades de seguimiento consiguientes.

17. El Grupo de Estados de África solicita que se contemplen los siguientes aspectos:

- Una visión general del medio ambiente de las profundidades marinas
- Propósito y visión general de las evaluaciones del impacto ambiental
- Recogida, muestreo y mapeo de datos,
- Gestión, análisis e intercambio de datos,
- Vínculos entre las evaluaciones del impacto ambiental y otros mecanismos de gestión basados en zonas geográficas
- Evaluación de riesgos
- Mitigación de impactos
- Participación de los interesados
- Planificación de la gestión ambiental
- Examen y evaluación de las evaluaciones del impacto ambiental
- Obtención de permisos ambientales
- Vigilancia ambiental
- Cumplimiento y control de la aplicación
- Rehabilitación y conclusión

18. El Grupo de África ha determinado la necesidad de este programa de capacitación basándose en su propia experiencia tanto en las jurisdicciones nacionales como en el marco de la Autoridad. El Grupo observa que la Autoridad ha recibido recientemente dos informes sobre evaluación del impacto ambiental en relación con actividades en la Zona¹⁶. También observa que los Estados miembros están redactando y acordando en la actualidad reglamentos de explotación que contienen disposiciones sobre la realización de las evaluaciones del impacto ambiental, la evaluación de los informes correspondientes y el seguimiento del impacto ambiental, como los daños transfronterizos, y sobre los procesos de gestión. En el futuro, cada vez que se reciba una solicitud de explotación, los miembros de la Autoridad deberán examinar y aprobar o rechazar los planes ambientales. En opinión del Grupo de África, una actividad de capacitación centrada en esos ámbitos mejoraría considerablemente la capacidad de los Gobiernos de los Estados miembros para participar en los debates de la Autoridad en materia de regulación.

¹⁶ Véase <https://www.isa.org/jm/environmental-impact-assessments>.

19. El Grupo de África está dispuesto a trabajar con la secretaría y otros órganos, miembros y partes interesadas de la Autoridad a fin de elaborar un programa para un curso de capacitación de esa naturaleza.
