



CONVENCION
DE LAS NACIONES UNIDAS
SOBRE EL DERECHO DEL MAR

Distr.
LIMITADA

LOS/PCN/SCN.2/L.2/Add.1
29 marzo 1984
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

COMISION PREPARATORIA DE LA AUTORIDAD
INTERNACIONAL DE LOS FONDOS MARINOS
Y DEL TRIBUNAL INTERNACIONAL DEL
DERECHO DEL MAR

Comisión Especial 2
Segundo período de sesiones
Kingston, Jamaica
19 de marzo a 13 de abril de 1984

AUSTRIA: PROPUESTA DE EMPRESA CONJUNTA PARA LA EXPLORACION, LA
INVESTIGACION Y EL DESARROLLO DE LA MINERIA OCEANICA (ECEID)

Adición

En el presente documento se incluyen las notas explicativas adicionales comunicadas a la Comisión Especial para la Empresa en la declaración hecha por la delegación de Austria el 23 de marzo de 1984.

INTRODUCCION

Permítaseme aclarar desde el principio que mi delegación no está presentando una resolución. Lo que estamos presentando es un documento de trabajo que puede servir de base para el debate. El "Resumen ejecutivo en forma de proyecto de resolución" fue únicamente un recurso "poético" - y utilizo el término "poético" en el sentido original griego, que significa "creativo": Poiein significa hacer algo -; es decir, utilizo un recurso poético para exponer las ideas rectoras de este estudio en forma condensada.

El propósito del presente estudio es buscar procedimientos que permitan que la evolución de la Empresa marche a la par con los progresos de las actividades de los primeros inversionistas, teniendo en cuenta al mismo tiempo las importantes transformaciones que han tenido lugar desde que se redactaron la Parte XI de la Convención y los anexos correspondientes. Estas transformaciones han sido propiciadas en parte por la propia Conferencia del Derecho del Mar, y en parte por acontecimientos económicos y científicos ajenos a su voluntad. Desearía referirme en primer lugar a algunos de estos últimos acontecimientos.

Independientemente de cuáles hayan sido las razones, lo cierto es que en la comunidad científica de los Estados industrializados se ha producido un viraje importante, pasando de investigar los nódulos de manganeso a investigar otras formas de acumulación de minerales en los fondos marinos, y de ocuparse de la Zona internacional a interesarse en zonas sometidas a la jurisdicción nacional. Permítaseme citar algunos ejemplos.

Como es bien sabido a estas alturas, en las crestas oceánicas en expansión se han descubierto grandes yacimientos de sulfuro polimetálico. Se ha calculado que uno de tales centros, la llamada Cresta de Juan de Fuca situada frente a la costa noroccidental de los Estados Unidos y frente a la Columbia Británica, contiene yacimientos muy ricos en zinc, hierro y cobre, con cantidades menores de plata, cadmio, cromo y platino. Los estudios efectuados recientemente en la Cresta de Juan de Fuca han convencido a los investigadores de que debían elevar los cálculos relativos a la cantidad de minerales allí existentes. Los yacimientos pueden tener una anchura superior a las 100 millas (véase Ocean Science News, 21 de noviembre de 1983).

La Dirección de Minas del Departamento del Interior de los Estados Unidos ha perfeccionado ya un proceso para extraer la plata (97%), el zinc (99%) y el cobre (78%) existentes en dichas concreciones de sulfuro. Los pormenores de los análisis de muestras y de las pruebas de lixiviación se hallan disponibles. El grado de concentración del cobre en los sulfuros alcanza el 11%.

A profundidades de entre 3.200 y 8.200 pies, en los flancos de numerosas posesiones y territorios insulares de los Estados Unidos en el Pacífico, se han descubierto depósitos muy ricos en cobalto, níquel y manganeso. Los depósitos situados a mayor profundidad son los más ricos en cobalto (Ocean Science News, 21 de noviembre de 1983).

Geólogos marinos embarcados en el navío de investigaciones S.P. Lee, del Departamento del Interior, han descubierto yacimientos de minerales más ricos que cualesquiera otros hallados hasta la fecha en las cortezas de los fondos marinos. El Departamento del Interior anunció que en las muestras preliminares tomadas en la zona comprendida entre las islas de Hawaii y Samoa se han identificado yacimientos de cobalto, níquel y manganeso cuya riqueza supera con mucho la de otros yacimientos conocidos. Un monte submarino situado a 160 millas al noroeste del Atolón de Palmira y del Arrecife de Kingman (posesiones territoriales de los Estados Unidos) produjo trozos de corteza delgada con una concentración de cobalto de aproximadamente el 2,5%, lo que supera en más del doble cualquier otra muestra encontrada anteriormente, así como una concentración de níquel del 0,8% y una concentración de manganeso del 32%.

Podría seguir dando ejemplos. Prácticamente todos los meses se anuncian nuevos descubrimientos.

Mientras tanto, como se señaló aquí mismo durante el anterior período de sesiones, en agosto de 1983 los periódicos japoneses anunciaron que cuatro consorcios internacionales encabezados por empresas estadounidenses e integrados por empresas británicas, canadienses, germanooccidentales, belgas, italianas y japonesas, así como por la empresa semiestatal francesa AFERNOD, habían concluido la repartición de algunas áreas de los fondos marinos situadas al sur de Hawaii ricas en nódulos de manganeso.

Es evidente que estos hallazgos y acontecimientos crean un contexto completamente nuevo para la labor de la Comisión Preparatoria. Si durante el decenio de 1970 se hubiese tenido conciencia de estas posibilidades, no cabe duda de que el formato de la Parte XI sería distinto del que es actualmente, y ahora debemos hacernos cargo de la tarea de introducir, manteniéndonos estrictamente dentro de lo estipulado por la Convención, los ajustes necesarios para reflejar los cambios que se han producido y que harán que la minería oceánica:

1) no se limite a los nódulos de manganeso, sino que incluya otras formas de yacimientos de minerales;

2) no tenga lugar exclusivamente, ni tan siquiera principalmente, en la Zona internacional, sino que incluya zonas sometidas a la jurisdicción nacional.

/...

Esto plantea graves problemas relacionados con la necesidad de ajustar la Convención a tales circunstancias. Es decir, debemos aprender a emplear y perfeccionar aquellas partes - bastante numerosas - de la Convención que se pueden utilizar en el nuevo contexto, y no insistir demasiado en la aplicación de otras partes - unas pocas - que resultan inaplicables en la nueva situación. Los legisladores han conocido este tipo de situaciones en el pasado, las están experimentando en el presente y tendrán que afrontarlas en el futuro: no se trata de un problema nuevo ni insoluble. Basta con recordar que la constitución de los Estados Unidos fue redactada por y para una sociedad de menos de 4 millones de habitantes, con aproximadamente medio millón de votantes; una sociedad rural sin grandes concentraciones urbanas, sin sindicatos, sin grandes empresas ni partidos políticos. Y todavía funciona en un contexto fundamentalmente diferente.

El gran cambio generado por la Conferencia sobre el Derecho del Mar es, obviamente, la resolución II que, a todos los efectos prácticos, crea un régimen provisional de exploración, investigación y desarrollo para los primeros inversionistas. Este promete ser un régimen muy activo, con dos primeros inversionistas llamando ya impacientemente a la puerta.

De este modo, se corre peligro de que mientras una de las partes del sistema paralelo se mueve decididamente hacia la exploración, la investigación y el desarrollo y tiene garantizado su derecho a producir una vez que la Convención entre en vigor y la situación económica lo permita, la otra parte del sistema paralelo, la Empresa, se ve obligada a languidecer en la incertidumbre y quedarse atrás, en violación del espíritu y de la letra de la Convención.

Indudablemente, la resolución II impone ciertas obligaciones a los primeros inversionistas respecto de la exploración de las áreas reservadas, la transmisión de tecnología y la capacitación del personal, pero, en la situación actual, no existe la infraestructura necesaria para recibir y utilizar dichos servicios.

El propósito de nuestro estudio es indicar cómo puede crearse una infraestructura que conduzca directamente al establecimiento de un sistema viable para la Empresa tan pronto como entre en vigor la Convención.

A tal fin, proponemos que se examinen los medios y arbitrios para establecer una Empresa Conjunta para la Exploración, la Investigación y el Desarrollo (ECEID), bajo los auspicios de la Comisión. El establecimiento de la ECEID sería igualmente ventajoso para los primeros inversionistas, los países en desarrollo y la futura Empresa. Para los primeros inversionistas reduciría en la mitad los gastos de inversión, en un momento en que las inversiones privadas en la investigación y el desarrollo de la minería oceánica están virtualmente detenidas. Para los países en desarrollo, la ECEID ofrece una oportunidad única de participación en una empresa de administración de tecnología avanzada y la posibilidad de

codesarrollo de tecnología en vez de transmisión de tecnología, que resulta mucho más cara. Y para la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y la Empresa, la ECEID generaría un marco institucional que resultaría sumamente práctico cuando la Convención entrara en vigor y se iniciara la fase de explotación.

Nuestro estudio se divide en cuatro partes.

La primera parte, el resumen ejecutivo en forma de proyecto de resolución, indica las razones para la creación de la ECEID, establece las bases jurídicas para su creación en el párrafo 8 de la resolución I en que se confieren a la Comisión amplios poderes para tomar "todas las medidas necesarias para que la Empresa comience cuanto antes a funcionar de manera efectiva". Se definen a los posibles participantes en la ECEID: Cualquier Estado signatario de la Convención, o cualquier entidad patrocinada por dicho Estado que pueda y esté dispuesta a contribuir en dinero efectivo o en especie al establecimiento y el funcionamiento de la ECEID. Es decir, la participación es puramente voluntaria. Este resumen esboza en términos generales la estructura de la ECEID, dejando que los socios elaboren todos los detalles de conformidad con las circunstancias reales y la práctica generalmente aceptada; define como actividades de la ECEID la exploración, la investigación y el desarrollo, incluidos la creación de un banco de tecnología y la capacitación del personal; se sugiere que la ECEID se establezca por un período de cinco años, un período razonable para un proyecto de exploración, investigación y desarrollo, o hasta el momento en que entre en vigor la Convención, si ello se produce antes de la expiración de dicho período.

Por supuesto, esto no significa que todas las actividades de la ECEID deban cesar en ese momento. Por el contrario, los participantes podrían renovar sus condiciones de participación en la Empresa Conjunta. Como cualquier otro primer inversionista en virtud de la resolución II, podrían presentar un plan de trabajo y obtener un permiso prioritario de producción. Este sería, en efecto, el único modo de conseguir que la Empresa iniciara sus actividades al mismo tiempo que los contratistas.

Sin embargo, hemos dejado que los términos de esta transmisión los decidan las partes interesadas. Es evidente que a quienes hayan invertido en la ECEID en actividades de exploración, investigación y desarrollo, les interesa continuar hasta la fase de explotación, pero dejando que sean las partes mismas quienes decidan al respecto se evitarán algunas de las dificultades que hemos experimentado con otras propuestas pasadas respecto de empresas conjuntas en régimen vinculante.

Finalmente, en el resumen ejecutivo se sugiere el establecimiento de un grupo de expertos a fin de preparar la aplicación de la ECEID y explorar las posibilidades de obtener los fondos necesarios para la Comisión: fondos que deben revestir la forma de subsidios, ya que la Comisión no tiene competencia para obtener préstamos. La composición de este grupo de

expertos debe ser reducida. Sugerimos a la sazón que consistiera de siete miembros: tres designados por los primeros inversionistas, y cuatro designados por la Comisión. Es interesante señalar que ya tenemos una oferta para la financiación de las actividades de este grupo de expertos.

La segunda parte de nuestro estudio se titula "Nota explicativa". En ella se indica en forma más pormenorizada lo que ya se expuso sucintamente en el resumen. Se prevé un presupuesto, basado en las cifras más recientes de que se dispone, para las actividades de exploración, investigación y desarrollo, incluida la capacitación de unas 100 personas de países en desarrollo al año, en beneficio no sólo de la Autoridad sino también de los mismos países en desarrollo.

En la nota explicativa se analizan también las ventajas de la ECEID en el contexto actual de las condiciones económicas y el desarrollo tecnológico:

1. La ECEID serviría de complemento a la protección de los primeros inversionistas en el establecimiento de un sistema paralelo eficaz para la etapa de exploración, investigación y desarrollo, que constituirán las únicas actividades en la zona por el momento y en futuro previsible.

2. Intensificaría la exploración, la investigación y el desarrollo respecto de la minería oceánica, dándole el impulso que tanto necesita, ya que durante los últimos dos años el nivel de inversiones que presupongan riesgos ha sido sumamente bajo.

3. Por lo que respecta a los países desarrollados y a sus empresas, el plan ofrecería la posibilidad de efectuar ahorros considerables: una reducción de las inversiones de capital superior al 50% ya que la Comisión tendría que absorber el 51% de las inversiones. Ello representaría una importante ventaja para todos los Estados industrializados, de mercado libre o de planificación central. Ofrecería ventajas especiales a los Estados industrializados medianos o pequeños que, de otro modo, no tendrían la oportunidad de participar por su cuenta en las actividades mineras oceánicas. Sobre todo el plan resultaría de especial interés para los Estados sin litoral, para quienes la posibilidad de beneficiarse de la nueva Convención estriba principalmente en la cooperación con organizaciones internacionales.

4. Por lo que respecta a los países en desarrollo, la participación directa en la administración de un proyecto de desarrollo de tecnología avanzada brindaría una oportunidad extraordinaria, si no única, de capacitar a científicos y técnicos y de adquirir tecnología avanzada.

5. El codesarrollo de la tecnología eliminaría muchos de los problemas que plantea la transmisión de tecnología. Para los países en desarrollo resulta mucho menos caro el codesarrollo que la transmisión, y, además, tiene otras ventajas que enumeramos en nuestro estudio.

En resumen estamos convencidos de que la ECEID beneficiaría igualmente a los países en desarrollo y a los países desarrollados, al "Norte" y al "Sur", al "Este" y al "Oeste". Y son este tipo de proyectos innovadores, basados en formas nuevas de cooperación internacional científica e industrial, los que se necesitan y los que mayores posibilidades de éxito tienen.

Al mismo tiempo, no se nos ocurre un método más eficaz para poner en marcha el sistema integrado por la Autoridad y su Empresa que el consistente en adaptar la utilización de dicho sistema a la realidad de hoy y en trazar una senda capaz de conducirnos desde el momento actual hasta la situación que pueda existir dentro de 20 años.

En la tercera parte de nuestro estudio se suministran los antecedentes históricos de esta propuesta: un estudio de la historia del concepto de empresa conjunta desde los primeros días de la Comisión de los Fondos Marinos hasta la propuesta de Nigeria, la de Austria y la presentada por los Países Bajos hacia el final de la Conferencia. Al examinar hoy estos materiales, uno queda realmente impresionado por la importancia enorme que se concedió a este concepto durante todo el proceso de las negociaciones que condujeron a la adopción de la Convención. En efecto, se tiene la sensación de que tanto los países desarrollados como los países en desarrollo reconocieron tácitamente que el enfoque basado en la empresa conjunta era el más realista y el más prometedor, en relación con la Autoridad y con la Empresa, incluso con miras al funcionamiento eficaz del propio sistema paralelo.

Por último, la cuarta parte contiene anexos que aportan documentación relativa a las partes anteriores. Por falta de tiempo, esta parte se ha omitido en el texto distribuido por la Secretaría. No obstante, poseemos varios ejemplares completos que están a disposición de los interesados. La mayor parte de estos materiales son conocidos ya por la mayoría de los delegados, aunque hemos añadido algunos materiales "oficiosos" que no son fáciles de obtener. La propia propuesta austríaca, por ejemplo, se presentó durante una reunión entre períodos de sesiones celebrada en Ginebra en marzo de 1977, y aunque se incluyó en un informe publicado por la Secretaría, no ha sido incluida en las actas oficiales de la Conferencia. Hemos añadido también un anexo técnico a base de cuadros, tomado de un estudio de la ONUDI, en el que se desglosa la tecnología de la minería oceánica y se indica en forma fácil de seguir qué sistemas y subsistemas tecnológicos están plenamente perfeccionados y cuáles requieren aún investigación y desarrollo adicionales, así como el grado de complejidad de tales sistemas y subsistemas. Hemos pensado que sería útil disponer de una recopilación de todos estos materiales.

La clave de toda la cuestión, en la etapa actual, es que la Comisión debería aportar algunos fondos: de 20 a 30 millones de dólares anualmente durante un período de cinco años. Todos sabemos que el éxito de la Convención dependerá en gran medida de que el mundo se convenza de que esta Comisión puede actuar de manera eficaz y práctica. ¿Qué mejor manera de demostrarlo que aportar tales fondos?

En todo caso, la suma que se precisa es modesta: muy modesta en términos relativos, si se compara con las sumas que sería necesario reunir en estos momentos si hubiésemos tenido que proporcionar fondos para una empresa dedicada, en el decenio de 1980, a un proyecto integrado de extracción de minerales. Llegados a este punto, lo que se plantea no es tanto un problema financiero como una cuestión de voluntad política.

Tanto entre los países desarrollados como entre los países en desarrollo parecen existir vivos deseos de crear y apoyar empresas precisamente del tipo que estamos proponiendo. En nuestro estudio citamos palabras del Presidente Mitterrand de Francia, quien ha propuesto iniciar un "programa concertado" mediante el establecimiento de "comisiones internacionales para la investigación y el desarrollo y para la cooperación técnica entre empresas privadas y públicas y los Estados". En esta propuesta, el Presidente Mitterrand hizo hincapié en la importancia de que los países en desarrollo participaran en empresas conjuntas con miras a la adquisición de tecnologías nuevas. La ECEID constituiría la primera concreción importante de esta gran idea.

En una publicación reciente de la Fundación del Tercer Mundo (titulada The Rich and the Poor), Dragoslav Avramovic, al examinar las decisiones de la Conferencia de alto nivel sobre cooperación económica entre los países en desarrollo celebrada en Caracas en 1981, recomienda que se creen empresas conjuntas, entre otras esferas, en el sector de la minería. "En parte, esta operación podría considerarse como una especie de Corporación Financiera Internacional Sur-Sur. Esta institución podría participar ya fuese como inversionista directo en una empresa conjunta aprobada, o bien en calidad de intermediario que reuniría a diversas fuentes de financiación, sin comprometer directamente sus propios fondos. No obstante, a diferencia de la Corporación Financiera Internacional, la institución propuesta consideraría sus inversiones en empresas conjuntas como operaciones a largo plazo, una especie de sociedad de control de propiedad y dirección públicas. El profesor M.V. Khouja, asesor económico del Fondo de Kuwait para el Desarrollo Económico Árabe, presentó ya esta propuesta en 1979".

Se puede tratar de obtener también la cooperación y la coordinación con el Fondo Rotatorio, administrado por el PNUD y el Banco Mundial, para ayudar a los países en desarrollo en la exploración de recursos consistentes en minerales sólidos y energía geotérmica.

Pueden existir además otras ideas y enfoques.

/...

El hecho de que, en esta etapa de nuestra labor, debemos ser totalmente realistas en lo que respecta a la evaluación del contexto dentro del que nos movemos, y mostrarnos progresivos y creadores en las respuestas que demos a la situación en los términos en que la hemos evaluado. El proyecto ECEID constituye un intento de aportar tales respuestas. Pueden existir otros medios de hacerlo. En todo caso, esperamos que este documento de trabajo haya aportado algunas ideas dignas de estudio y que sirva de base para nuevos debates.

Gracias, Señor Presidente.
