

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

Comisión Especial 2

Quinto período de sesiones

Kingston, Jamaica

30 de marzo a 16 de abril de 1987

PRINCIPALES ELEMENTOS DE UN PROGRAMA DE CAPACITACION

Documento de trabajo preparado por la Secretaría

1. Considerando que será posible adoptar medidas concretas acerca de la capacitación como consecuencia del registro de primeros inversionistas, la Comisión Especial 2 decidió que en su quinto período de sesiones consideraría la formulación de políticas y procedimientos para un programa de capacitación así como la cuestión de las instituciones cooperadoras. Se pidió a la Secretaría que examinara la documentación existente de la Comisión Especial pertinente a la capacitación y que seleccionara todos los elementos pertinentes, abundando en ellos cada vez que fuera posible (LOS/PCN/L.40, párr. 7).

2. La cuestión de la capacitación ha sido prioritaria en el programa de trabajo de la Comisión Especial 2 durante algún tiempo y se le han destinado un número importante de reuniones; los debates figuran en los informes del Presidente (véanse en particular LOS/PCN/L.20, párr. 23; LOS/PCN/L.25, párrs. 6 y 7, y LOS/PCN/L.30, párrs. 4 a 9). La Secretaría preparó el documento LOS/PCN/SCN.2/WP.9, sobre la capacitación, y varios de sus documentos de trabajo anteriores, los documentos LOS/PCN/SCN.2/WP.6, LOS/PCN/SCN.2/WP.7 y LOS/PCN/SCN.2/WP.8, que también están interrelacionados, se refieren además a las necesidades de mano de obra y a la capacitación. Las delegaciones han suministrado información y han prestado asesoramiento (véanse los documentos LOS/PCN/SCN.2/WP.9 y Add.1) y las instituciones existentes también han expresado interés en el tema (véanse LOS/PCN/SCN.2/L.4 y LOS/PCN/L.40).

3. En las primeras etapas de los debates de la Comisión Especial 2 se delinearon dos aspectos importantes de la cuestión de la capacitación: la importancia del papel de los primeros inversionistas inscritos en todos los aspectos de la capacitación y la necesidad de concebir un "programa de capacitación", formulado y ejecutado de manera consecuente. El proceso de designación de los pasantes, establecido en el párrafo 12 a) ii) de la resolución II, reflejaría las necesidades de mano de obra respecto del carácter y la disponibilidad relativa de los conocimientos especiales requeridos y una evaluación de las cantidades en cuestión. Sin embargo, el proceso de designación no podría incorporar la solución de cuestiones como la oportunidad y el lugar en que surgirán las mejores oportunidades para la capacitación importante, en particular las formas de capacitación más especializadas o en el empleo, y los métodos, medios, duración y eficacia en cuanto al costo de los diferentes tipos de capacitación que darían los primeros inversionistas inscritos, cuestiones que son igualmente importantes para cumplir el objetivo enunciado en la primera oración del párrafo 12. De esta manera, se ha preferido un criterio programático, haciendo fuerte hincapié en la importancia de las consultas y la cooperación con los primeros inversionistas inscritos, particularmente en la determinación de las prioridades y la capacitación, tomando medidas a ese respecto y decidiendo en cuanto a la mejor oportunidad. También se hizo cierto grado de hincapié en la promoción de los arreglos de cooperación entre la Comisión Preparatoria y los primeros inversionistas inscritos. Algunas delegaciones han considerado que tiene fundamentos el estímulo de los arreglos conjuntos entre los primeros inversionistas inscritos a los efectos del párrafo 12, incluido el suministro de capacitación.

4. La Secretaría ha examinado los elementos de la documentación existente que parecen seguir siendo válidos y pertinentes a la tarea inmediata de elaborar un programa de capacitación y estima que lo más útil sería centrarse en los aspectos siguientes:

- a) Política y prioridades generales de un programa de capacitación;
- b) Procedimiento de designación;
- c) Directrices para la ejecución del programa;
- d) Posible creación de un comité permanente para que supervise la ejecución del programa en representación de la Comisión Preparatoria;
- e) Fomento de la enseñanza y la capacitación pertinente por las instituciones existentes o con arreglo a acuerdos especiales;
- f) Posible capacitación en el contexto de la exploración con arreglo al párrafo 12 a) i) de la resolución II.

El presente documento se ha organizado con arreglo a los criterios señalados.

/...

Política y prioridades generales

5. El párrafo 12 de la resolución II especifica: la capacitación del personal designado por la Comisión Preparatoria ha de tener los objetivos señalados en la primera oración del párrafo, y los primeros inversionistas inscritos tienen la obligación de dar esa capacitación como parte del régimen general de los primeros inversionistas establecido en la resolución II. De esta manera, el alcance de la capacitación corresponderá al alcance de las "primeras actividades" permitidas con arreglo a ese régimen y la capacitación proporcionada debe servir los fines establecidos. En consecuencia se familiarizaría al personal designado con las técnicas y los conocimientos adquiridos por los primeros inversionistas inscritos de manera que la Empresa pueda beneficiarse con esa especialización. La relación entre los primeros inversionistas inscritos y los pasantes destinados en el período anterior a la Empresa es esencialmente igual a la relación posterior entre el contratista y el personal de la Empresa que reciba capacitación durante las etapas de exploración y explotación de sus contratos.

6. Al mismo tiempo, se entiende que el cumplimiento del párrafo 12 forma parte integrante del mandato de la Comisión Especial y que requiere la armonización de las medidas que se han de adoptar y la seguridad que han de dar los primeros inversionistas inscritos (o Estados certificantes) con sus conclusiones sobre las necesidades de las operaciones viables de la Empresa. En los documentos LOS/PCN/SCN.2/WP.6 a LOS/PCN/SCN.2/WP.9 la Secretaría se ha concentrado en un criterio consecutivo respecto de la capacitación que correspondería estrechamente a los pasos que probablemente daría la Empresa respecto de la planificación de proyectos y el desarrollo. Se presumió que los factores que determinarían la oportunidad y el ritmo de la formulación de proyecto tendrían efectos automáticos sobre la programación de la capacitación que debían dar los primeros inversionistas inscritos. Cabe considerar que las oportunidades fundamentales para la capacitación importante surgirían o en el año anterior a la entrada en vigor de la Convención o en el período anterior al comienzo de las actividades de extracción minera con arreglo a la Convención, según cuál resultara más apropiada. Además, la capacitación importante estaría encaminada directamente a asegurar que se cumplieran los requisitos de la Empresa inicial, primordialmente de orden administrativo y técnico.

7. Al examinar este criterio la Comisión Especial llegó a la conclusión de que, pese a ello, debía darse cierto grado de capacitación en una etapa inicial. Se estimó que se requeriría un tiempo inicial mucho mayor para la formación del personal científico y técnico. Se podía contar más fácilmente con administradores, por otra parte, y con variedad geográfica. Algunas delegaciones consideraron además que se obtendrían más beneficios generales con la capacitación temprana desde el punto de vista del aumento de las especializaciones entre los Estados Miembros de la Autoridad, con lo cual se facilitaría su capacidad de adopción de decisiones y su contribución a las relaciones de cooperación entre los administradores de la sección minera de los fondos marinos y la Empresa. En consecuencia, puede resultar conveniente dar cabida también a la capacitación menos especializada y más interdisciplinaria, que no dependa necesariamente de que los primeros inversionistas inscritos presten sus servicios, sino más bien del fomento de la capacitación pertinente por conducto de las instituciones y de los acuerdos existentes.

/...

8. Sin embargo, sigue siendo cierto que las garantías con respecto a la capacitación especializada o concentrada en el período clave anterior al establecimiento efectivo de la Empresa sería un componente prioritario del programa.

9. Otra consideración importante de política para la Comisión Especial ha sido la necesidad de velar por que las medidas que recomiende no acarreen consecuencias financieras para la Comisión Preparatoria y no comprometan a la Empresa en un camino determinado.

Procedimiento de designación

10. El establecimiento de categorías y niveles de conocimientos requiere la consideración de los aspectos funcionales de las necesidades de personal. Los intentos de inventariar los conocimientos dependen de la información y el asesoramiento que pueden dar los primeros inversionistas y las delegaciones de países con experiencia en la planificación y gestión de actividades mineras en gran escala. Los requisitos de la minería de los fondos marinos sólo pueden inferirse de ese tipo de información a falta de un modelo directamente aplicable. En cuanto a las prioridades, se destaca la presentación hecha por Australia en el documento LOS/PCN/SCN.2/WP.9, anexo II, en la que algunas categorías llevan un asterisco para indicar que los conocimientos de que se trata no se encuentran normalmente en esa disciplina o tendrían que ser superiores al promedio respecto de esa esfera determinada.

11. El establecimiento de las condiciones y la experiencia requeridas respecto de cada categoría y nivel constituye nuevamente una cuestión de examinar la experiencia en la gestión de proyectos en gran escala. La Secretaría examinó la información disponible en la esfera pública con respecto a las primeras experiencias en el documento LOS/PCN/SCN.2/WP.9, anexo I.

12. Se entiende que la capacidad para especificar un número apropiado por categoría y nivel en proporción a las necesidades previstas mejorará a medida que se avance en el estudio de las diversas alternativas operacionales y estrategias de adquisición de tecnología. La única relación relativamente concreta que puede establecerse en la etapa actual es la que existe entre las necesidades iniciales de la Empresa. Considerando factores como la atrición, además, tal vez resulte mejor proceder sobre la base de una lista de candidatos designados que se revisaría anualmente.

13. En lo que respecta a la exigencia de idiomas, pueden complementarse con procedimientos de localización que procuren reducir a un mínimo los efectos de la capacitación en idiomas sobre los gastos y la duración de la capacitación total.

Directrices para la ejecución de programas

14. En la hipótesis, de que se confeccione una lista que se revisará anualmente, se necesitarán algunas directrices y procedimientos para colocar a los pasantes y llevar registros de personal. Las directrices primordiales consistirían en asegurar que se utilicen los mejores medios y métodos de capacitación, incorporando los conocimientos técnicos correspondientes, y que todos los primeros inversionistas inscritos compartan la carga por igual.

/...

15. La mejor manera de lograr la igual distribución consistiría en examinar los gastos y tener en cuenta el nivel del desarrollo técnico implícito, así como la calidad de la capacitación impartida, ya que esos factores podrían no reflejarse siempre directamente en los gastos de capacitación.

16. Con respecto a los aspectos tecnológicos de la capacitación, sería difícil introducir directrices específicas concretas, dado que la capacitación más pertinente en esa esfera tendría lugar con arreglo a las disposiciones de la Convención, ya sea en relación con la transferencia de tecnología en virtud de un acuerdo o en el contexto de una empresa conjunta (anexo III, art. 5). La capacitación pertinente disponible con arreglo al régimen de primeros inversionistas es la que impartiría conocimientos relativos a la formulación de estrategias de adquisición de tecnología.

17. Particularmente en las primeras etapas de un programa de capacitación será necesario velar por que los conocimientos y la experiencia adquiridos en la capacitación tengan utilidad general, ya que la Comisión Preparatoria no puede asumir la responsabilidad de asegurar empleo a los pasantes.

18. Cuando los pasantes estén directamente implicados en las "primeras actividades" del primer inversionista inscrito la cuestión de los medios de capacitación no surgirá. Sin embargo, debe informarse a la Comisión Preparatoria de los casos en que el primer inversionista inscrito estime necesario recurrir a los medios existentes de enseñanza, capacitación o investigación respecto de cierto tipo de capacitación de manera que puedan verificarse la calidad y el carácter apropiado de ésta.

19. Se ha mencionado también la rotación de los pasantes entre los primeros inversionistas inscritos, aunque sólo parecería ser útil respecto de cierta categoría de personal, más próximos al nivel administrativo, que requerirían una experiencia más amplia.

20. A los efectos de la colocación eficaz y oportuna sería conveniente exigir que los primeros inversionistas inscritos (o los Estados certificantes en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 12 b) ii)) informaran a la Comisión Preparatoria de las "primeras actividades" previstas que ofrecerían oportunidades de capacitación apropiadas.

21. Finalmente, en aras del fomento de arreglos de cooperación, podría invitarse a los primeros inversionistas inscritos a que consideraran métodos especiales, como seminarios técnicos patrocinados conjuntamente, para la presentación de los conocimientos y la experiencia adquiridos en sus actividades. Esos mecanismos podrían ayudar a evitar cierto grado de duplicación y gastos innecesarios.

Posible establecimiento de un comité ejecutivo

22. La Comisión Especial depende claramente de la estrecha cooperación de los primeros inversionistas y otras delegaciones con experiencia apropiada para la formulación del programa de capacitación. Los mismos requisitos son válidos respecto de la ejecución del programa. Un comité reducido estaría en mejores condiciones de realizar las funciones de la Comisión Preparatoria de dar las

/...

aprobaciones necesarias y supervisar la ejecución; en ese Comité se incluiría a los primeros inversionistas inscritos y contaría con el apoyo de la Secretaría. Un comité de ese tipo debería tener además la capacidad de proponer modificaciones al programa.

Fomento de la capacitación por las instituciones existentes

23. La idea de contar con "instituciones cooperadoras" ya fue introducida por la Comisión Especial (véase LOS/PCN/L.40, párr. 7). Será necesario distinguir entre las instituciones que cooperen directamente con los primeros inversionistas inscritos (como se señala en el párrafo 18 *supra*) y otras instituciones.

La Comisión Especial ya ha recibido información respecto del Instituto Oceánico Internacional y ha tomado nota de su interés activo. Habrá otras organizaciones que la Comisión Preparatoria tal vez decida considerar como instituciones cooperadoras. Respecto de la capacidad en investigaciones científicas marítimas la Comisión Especial tal vez desee formular indagaciones oficiales a la Comisión Oceanográfica Intergubernamental.

24. No obstante, respecto de este componente del programa tal vez sea necesario reiterar que la Comisión Preparatoria no puede asumir responsabilidades financieras.

La capacitación en el contexto de la exploración con arreglo a la resolución II

25. En algún momento puede resultar conveniente prestar atención a esta cuestión. Aunque ya se ha aludido a ella varias veces, no se han sacado conclusiones. Sin embargo, se pueden hacer algunas observaciones útiles en este momento en aras de la aclaración de los objetivos del programa de capacitación.

26. En primer lugar, puede haber algunas diferencias en cuanto al alcance de la capacitación disponible en relación con las "primeras actividades" y la capacitación que podría darse como parte del proceso de exploración de una zona reservada.

27. En segundo lugar, la solución de cualquier cuestión relativa al alcance de la exploración, y, por lo tanto, el alcance de la capacitación en ese contexto, dependería de las consecuencias de la exploración con arreglo al párrafo 12 a) i) en cuanto a los gastos. Claramente la Comisión Preparatoria no tiene la obligación de pedir la exploración con un alcance que correspondería a las actividades realizadas como consecuencia de un contrato de exploración contraído con la Autoridad. La Comisión presumiblemente determinaría el alcance de la labor exploratoria y de la capacitación en el proceso de presentar una petición a los primeros inversionistas inscritos, teniendo presentes las consecuencias respecto del fondo inicial de la Empresa cuando se establezca.

28. Finalmente, la importancia de las oportunidades de capacitación, orientación y mayor desarrollo de los conocimientos es innegable en un contexto de "exploración", de cualquier manera que se defina. Si se inicia la labor en una zona reservada antes de la entrada en vigor de la Convención, sería necesario modificar el programa de capacitación de manera de tenerlo en cuenta. En ese caso correspondería celebrar consultas con los primeros inversionistas inscritos y tal vez sería necesario introducir ajustes en el programa.