



**Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura**



Tratado Internacional
SOBRE LOS RECURSOS FITOGENÉTICOS
PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA

S

**TRATADO INTERNACIONAL SOBRE LOS RECURSOS FITOGENÉTICOS
PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA**

**SEXTA REUNIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO ESPECIAL DE COMPOSICIÓN
ABIERTA PARA MEJORAR EL FUNCIONAMIENTO DEL
SISTEMA MULTILATERAL**

Roma (Italia), 14-17 de marzo de 2017

MECANISMO DE PUESTA EN MARCHA

Resumen

El Grupo de trabajo decidió, en su quinta reunión, explorar los mecanismos de puesta en marcha para la mejora del Sistema multilateral, para respaldar el compromiso y la confianza mutua entre las Partes Contratantes y los grupos de partes interesadas, por ejemplo, aumentando los ingresos procedentes de los usuarios al Fondo de distribución de beneficios. Este documento se basa principalmente en la labor de los Amigos de los Copresidentes sobre los mecanismos de acceso y las tasas de pago que abordaron, en su segunda reunión, cuestiones relacionadas con el establecimiento de un mecanismo de puesta en marcha del Sistema multilateral mejorado de acceso y distribución de beneficios del Tratado Internacional. Se pide al Grupo de trabajo que considere los objetivos y elementos clave del mecanismo de puesta en marcha y formule recomendaciones con vistas a su perfeccionamiento posterior.

1. INTRODUCCIÓN

1. En su quinta reunión, el Grupo de trabajo examinó el modo de hacer más atractivo el Sistema multilateral, lo cual exigía el compromiso y la confianza mutua entre las Partes Contratantes y los grupos de partes interesadas, por ejemplo, aumentando los ingresos procedentes de los usuarios al Fondo de distribución de beneficios. Decidió asimismo examinar más a fondo esta cuestión en la reunión en curso y, en este contexto, explorar mecanismos de puesta en marcha¹.

2. Los Amigos de los Copresidentes sobre los mecanismos de acceso y las tasas de pago consideraron, en consecuencia, la puesta en marcha de dicho mecanismo, como se refleja en el informe de su segunda reunión. Este documento se basa en gran medida en su labor².

2. OBJETIVOS DEL MECANISMO DE PUESTA EN MARCHA

3. En el proceso de mejora del Sistema multilateral, se están examinando actualmente dos objetivos interdependientes. En concreto:

1. La generación de un flujo adecuado y sostenible de recursos para el Fondo de distribución de beneficios del Tratado.
2. La ampliación de la cobertura de los cultivos del Tratado, potencialmente a todos los que abarca el propio Tratado, es decir, los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura en general.

4. Las Partes Contratantes reconocen que debe lograrse un equilibrio en la consecución de estos dos objetivos. No obstante, los partidarios de ambos aspectos del debate reconocen que ello crea el “dilema del primero en actuar”, es decir, cómo lograr que el acuerdo respecto a la consecución de uno de estos objetivos interdependientes, garantice también el cumplimiento del otro. Este es el dilema que se está tratando de superar mediante el mecanismo de puesta en marcha.

5. En particular, la finalidad de este mecanismo es superar la situación actual de reticencias por parte de algunos países en desarrollo —que solo aceptarían la ampliación de la cobertura de los cultivos del Tratado *después* de que se demostrara el buen funcionamiento de la distribución de beneficios— y de aquellos países en desarrollo y desarrollados que sostienen que solo es posible generar ingresos adecuados procedentes de los usuarios para el Fondo de distribución de beneficios *cundo* se haya ampliado la cobertura de los cultivos del Tratado, preferiblemente a todos los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura.

6. Este mecanismo pretende introducir una cláusula de condicionalidad, de modo que los grupos puedan tener un elevado grado de seguridad en cuanto a la consecución *simultánea* de su objetivo. Sigue la lógica del dicho de negociación según el cual “no habrá acuerdo hasta que no esté todo acordado”.

¹ IT/OWG-EFMLS-5/16/Informe, párr. 16.

² IT/OWG-EFMLS-6/17/6, “Enhancing the functioning of the Multilateral System: note by the Co-Chairs on the outcome of the Friends of the Co-Chairs Groups and the Standing Group of Legal Experts” (Mejora del funcionamiento del Sistema multilateral: nota de los Copresidentes sobre el resultado de los grupos de Amigos de los Copresidentes y el Grupo permanente de expertos en asuntos jurídicos) y IT/OWG-EFMLS-6/17/Inf.4, “Report of the Friends of the Co-Chairs on Access Mechanisms and Payment Rates” (Informe de los Amigos de los Copresidentes sobre los mecanismos de acceso y las tasas de pago).

7. Dicho mecanismo también introduce un marco temporal, para garantizar que el Sistema multilateral mejorado pueda empezar a funcionar en un futuro próximo, porque si no se encuentra una solución mutuamente convenida al “dilema del primero en actuar” y si no se pone en práctica en un futuro muy cercano, será muy difícil mejorar el Sistema multilateral en la práctica.

8. Su finalidad es prestar apoyo directo a la aplicación práctica de un sistema de suscripción que pueda proporcionar un flujo sostenido de ingresos sustanciales procedentes de los usuarios para la distribución de los beneficios, de conformidad con el Tratado, generados mediante contribuciones previsibles de las Partes Contratantes para aumentar los ingresos procedentes de los usuarios.

9. Los Amigos de los Copresidentes acordaron que un mecanismo de puesta en marcha podría proporcionar un marco para la aplicación del sistema de suscripción, atraer el apoyo de los proveedores y usuarios de recursos fitogenéticos y contribuir a la conclusión satisfactoria de las negociaciones para mejorar el Sistema multilateral.

3. ELEMENTOS CLAVE DEL MECANISMO DE PUESTA EN MARCHA

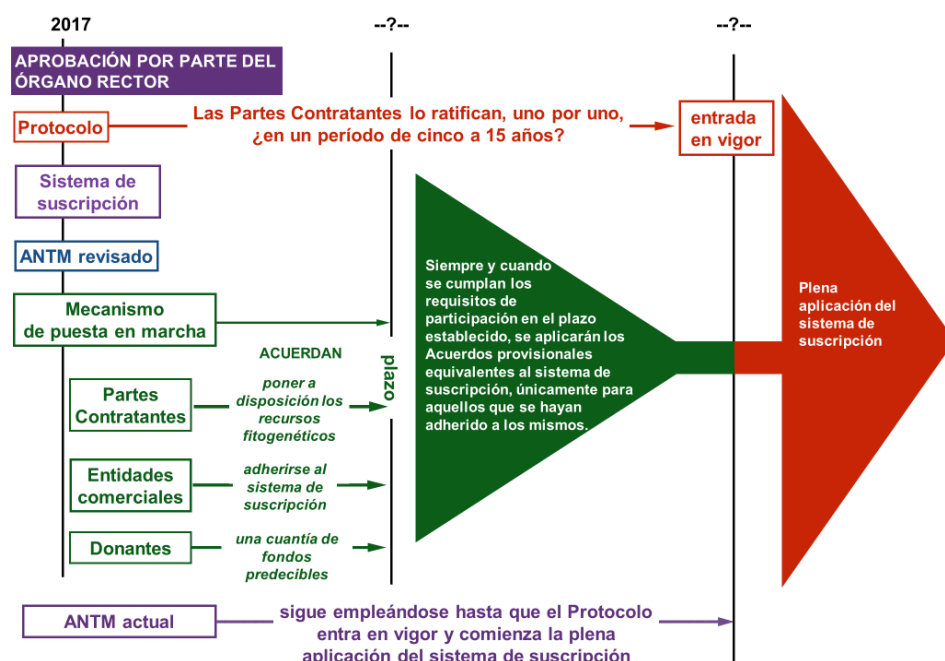
10. La finalidad del mecanismo de puesta en marcha es superar estas reticencias, aplazando la aplicación del sistema de suscripción y la ampliación de la cobertura de los cultivos del Tratado, hasta alcanzar *tres requisitos claramente definidos*, a saber:

1. Los usuarios comerciales que representan un determinado porcentaje (en cuanto al valor) de las ventas anuales del mercado de semillas comerciales a nivel mundial asumen compromisos jurídicamente vinculantes con miras a adherirse al sistema de suscripción.
2. Los países que se encuentran en posesión de un determinado número de recursos fitogenéticos valiosos para la alimentación y la agricultura, a los que se ampliaría la cobertura de los cultivos, se comprometen a poner de forma efectiva sus recursos fitogenéticos a disposición de los interesados.
3. Los países donantes se comprometen a proporcionar una cantidad anual preestablecida de recursos voluntarios para el Fondo de distribución de beneficios, además de los ingresos procedentes de los usuarios.

11. Un elemento clave de dicho mecanismo es la fijación de un plazo para alcanzar los tres requisitos: si los compromisos mencionados no se cumplieran dentro del plazo establecido, los usuarios que se hubieran comprometido a adherirse al sistema de suscripción quedarían liberados de ese compromiso. Si las Partes Contratantes lo desearan, también podrían incluirse unas condiciones similares en el Protocolo o Acuerdo complementario por el que se ampliaría la cobertura de los cultivos del Tratado.

12. Puesto que pueden llevar mucho la ratificación y la entrada en vigor de un instrumento jurídico internacional para la plena aplicación del sistema de suscripción, el mecanismo de puesta en marcha establece *acuerdos provisionales de acceso y distribución de beneficios*, en virtud de los cuales los usuarios comerciales y las Partes Contratantes en el Tratado que hayan asumido los compromisos pertinentes podrán aplicar disposiciones equivalentes al sistema de suscripción, una vez que se cumplan los requisitos antedichos, y así generar ingresos inmediatos para el Fondo de distribución de beneficios procedentes tanto de los usuarios como de los donantes (véase la Figura 1).

Figura 1. Posibles elementos del mecanismo de puesta en marcha



13. Los acuerdos provisionales de acceso y distribución de beneficios solo se aplicarían a los países y entidades comerciales que se hayan comprometido a cumplir el requisito en cuestión, y aquellos que se adhieran posteriormente a los mismos, antes de la plena entrada en vigor del sistema de suscripción.

4. PREVISIBILIDAD DE LOS INGRESOS PROCEDENTES DE LOS USUARIOS Y DEL ACCESO

14. En sus deliberaciones, los Amigos de los Copresidentes utilizaron las estimaciones del mercado de semillas comerciales a nivel mundial que figuran en el Cuadro 1.

	Cuadro 1. Valor anual actual del mercado de semillas comerciales a nivel mundial (millones de USD)						
	Maíz	Soja	Arroz	Trigo	Hortalizas (las 18 principales)	Otras semillas	Total
Mercado de semillas comerciales a nivel mundial	21,5	8,2	4,3	2,5	4,7	6,3	47,5
Valor de los rasgos en venta ³	7,4	3,8	0	0	0	0	11,2
Ventas (sin incluir el valor de los rasgos)	14,1	4,4	4,3	2,5	4,7	6,3	36,3
Ventas patentadas	17,4	7,6	0,05	0,1	0,3	0,1	25,55
Ventas patentadas (sin incluir el valor de los rasgos)	10	3,8	0,05	0,1	0,3	0,1	14,35
Ventas no patentadas	4,1	0,6	4,25	2,4	4,4	6,2	21,95

³ Por “valor de los rasgos” se entiende la práctica de algunos usuarios comerciales de determinados países en que el valor de los rasgos se factura de forma separada del valor del germoplasma y los agricultores pagan una “tasa por los rasgos o la tecnología” además del precio de las semillas. En algunas ocasiones, la tasa de los rasgos va a una parte diferente del precio de las semillas. En otros países, el valor de las semillas y de los rasgos están combinados en un solo precio.

15. Los Amigos de los Copresidentes no formularon ninguna recomendación específica sobre las tasas de pago en relación al sistema de suscripción, pero se elaboró el cuadro que solicitaron en el que se proyectaban los *posibles ingresos anuales totales* respecto a los diferentes grupos de cultivos a distintas tasas de pago (Cuadro 2).

Cuadro 2. Tasa de pago = porcentaje de ventas anuales de semillas del suscriptor como proporción de todos los cultivos, 0,016 %–0,16 %, a intervalos de 0,024 %								
	Ventas mundiales (\$)	0,016 %	0,04 %	0,064 %	0,088 %	0,112 %	0,136 %	0,16 %
Anexo 1 únicamente	32 000 000 000	5 120 000	12 800 000	20 480 000	28 160 000	35 840 000	43 520 000	51 200 000
Todos los cultivos	47 500 000 000	7 600 000	19 000 000	30 400 000	41 800 000	53 200 000	64 600 000	76 000 000
Todos los cultivos menos el maíz	25 175 000 000	4 028 000	10 070 000	16 112 000	22 154 000	28 196 000	34 238 000	40 280 000
Todos los cultivos menos el maíz y la soja	14 175 000 000	2 268 000	5 670 000	9 072 000	12 474 000	15 876 000	19 278 000	22 680 000
Todos los cultivos menos el maíz, la soja y las hortalizas no incluidas en el Anexo 1	9 475 000 000	1 516 000	3 790 000	6 064 000	8 338 000	10 612 000	12 886 000	15 160 000

16. Cabe destacar que estas cifras son proyecciones *hipotéticas* y es muy poco probable que se dé este caso en condiciones reales. Se basan en los siguientes supuestos no reales:

1. *Todos* los recursos fitogenéticos de los cultivos considerados en cada proyección están efectivamente disponibles.
2. El mercado de semillas comerciales actual a nivel mundial es tal y como se muestra en el Cuadro 1 y se incluyen los ingresos procedentes del valor de los rasgos.
3. *Todas las personas físicas y jurídicas que comercializan semillas* se adhieren al sistema de suscripción y no hay *ninguna* exención de pago.

17. Sin embargo, tales proyecciones muestran que, si se aplicara el sistema de suscripción junto con el mecanismo de puesta en marcha, sería posible hacer proyecciones realistas sobre los ingresos anuales. Ello se debe a que cuando se conocen 1) las tasas y 2) el valor del mercado y los cultivos a los que se les aplican dichas tasas, y 3) cuando los usuarios comerciales que representan un porcentaje preestablecido de ventas en el mercado en cuestión (sobre la base de las cifras de las ventas anteriores) hayan suscrito acuerdos jurídicamente vinculantes para adherirse al sistema de suscripción, entonces pueden calcularse matemáticamente los ingresos procedentes de los usuarios en el momento en que el sistema de suscripción esté operativo, siempre y cuando, en el sistema de suscripción, los suscriptores paguen por todos sus productos, al margen de que se deriven directamente o no del material al que hayan tenido acceso en virtud de un Acuerdo normalizado de transferencia de material (ANTM). La única incertidumbre se derivaría del hecho de que el valor del mercado comercial a escala mundial y las ventas de los distintos suscriptores varían de un año a otro. De ese modo se garantizaría al mismo tiempo la previsibilidad de la distribución de los beneficios y el acceso a un conjunto más amplio de cultivos.

18. El umbral en cuanto a los compromisos para poner los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura a disposición de los interesados podría basarse en las colecciones *ex situ* identificadas en el “Segundo informe sobre el Estado de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura en el mundo”. Para que los usuarios comerciales asuman compromisos vinculantes, tales recursos tendrían que estar disponibles de forma efectiva y rápida para los suscriptores.

5. PERFECCIONAMIENTO POSTERIOR DEL MECANISMO DE PUESTA EN MARCHA

19. El perfeccionamiento posterior del mecanismo de puesta en marcha requeriría un análisis atento de los asuntos jurídicos, técnicos y administrativos, sobre cuya base podrían elaborarse un proyecto de texto y un conjunto de instrumentos para su examen por el Órgano Rector. A este respecto, los Amigos de los Copresidentes determinaron una serie de cuestiones que deberían aclararse:

1. Los objetivos del mecanismo de puesta en marcha, incluso en cuanto a los ingresos para el Fondo de distribución de beneficios y la fecha en que estarían disponibles.
2. Cómo se aplicaría el mecanismo de puesta en marcha.
3. Cómo podrían las Partes Contratantes asumir los compromisos jurídicos previstos en dicho mecanismo.
4. Quiénes serían Parte en los acuerdos provisionales de acceso y distribución de beneficios (proveedores y suscriptores) y cuáles serían sus respectivos derechos y obligaciones, incluso en lo que se refiere a terceros.
5. Qué relación mantendrían los usuarios en el marco del sistema actual (que continuaría aplicándose junto con los acuerdos provisionales de acceso y distribución de beneficios hasta que entraran en vigor la enmienda al Tratado o el Protocolo por el que se ampliaría la cobertura de los cultivos del Tratado).
6. Cómo pasarían los suscriptores en virtud de los acuerdos provisionales de acceso y distribución de beneficios a la plena aplicación del sistema de suscripción en el momento en que entraran en vigor la enmienda al Tratado o el Protocolo.
7. Si, de conformidad con las medidas provisionales, podrían aplicarse —durante el período antes de que entrara en vigor una enmienda o un protocolo— tasas más bajas de las que se aplicarían una vez que entrara en vigor el sistema de suscripción, a fin de que fuera más atractivo para los usuarios.
8. Qué relación tendría el mecanismo de puesta en marcha con el Protocolo de Nagoya y si quedaría incluido en las excepciones previstas en el artículo 4 del Protocolo de Nagoya.
9. Si habría solapamientos con las obligaciones de la debida diligencia para los usuarios en virtud de la legislación de aplicación del Protocolo de Nagoya.

6. ORIENTACIÓN QUE SE SOLICITA

20. El Grupo de trabajo tal vez desee considerar los objetivos (Sección 2) y elementos clave (Sección 3) del mecanismo de puesta en marcha y solicitar a los Copresidentes que preparen, junto con la Secretaría, una propuesta completa de los Copresidentes en relación con el mecanismo de puesta en marcha del sistema multilateral mejorado para su examen por el Órgano Rector, en su séptimo período de sesiones.