February 2017

A

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

المعاهدة الدولية بشأن الموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة

المعاهدة الدولية بشأن الموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة

الاجتماع السادس لمجموعة العمل المفتوحة العضوية المخصصة المعنية بتعزيز سير عمل النظام المتعدد الأطراف

روما، إيطاليا، 14–17 مارس/آذار 2017

آلية الإطلاق

موجز

قررت مجموعة العمل المفتوحة العضوية المخصصة المعنية بتعزيز سير عمل النظام المتعدد الأطراف (مجموعة العمل) في اجتماعها الخامس استكشاف آليات الاطلاق التي قد تدعم عملية بناء الالتزام والثقة بين الأطراف المتعاقدة ومع مجموعات أصحاب الشأن، بما في ذلك عن طريق زيادة إيرادات صندوق تقاسم المنافع القائمة على المستخدمين. وتستند هذه الوثيقة إلى حدّ بعيد على عمل مجموعة أصدقاء الرئيسين المشاركين على آليات الحصول ومعدلات الدفع، والتي تطرقت في الاجتماع الثاني إلى مسائل متصلة بآلية إطلاق لتعزيز النظام المتعدد الأطراف للحصول على الموارد وتقاسم منافعها التابع للمعاهدة الدولية. ويُطلب إلى مجموعة العمل النظر في أهداف آليات الإطلاق والعناصر الرئيسية فيها، وتقديم توصيات لتطويرها على نحو أكبر.

طُبع عدد محدود من هذه الوثيقة من أجل الحدّ من تأثيرات عمليات المنظمة على البيئة والمساهمة في عدم التأثير على المناخ. ويرجى من السادة المندوبين والمراقبين التكرّم بإحضار نسخهم معهم إلى الاجتماعات وعدم طلب نسخ إضافية منها. ومعظم وثائق اجتماعات المنظمة متاحة على الإنترنت على العنوان التالي www.fao.org

أولاً – مقدمة

1- ناقشت مجموعة العمل في الاجتماع الخامس السبل لزيادة جاذبية النظام المتعدد الأطراف، الأمر الذي قد يستوجب بناء الالتزام والثقة بين الأطراف المتعاقدة ومع مجموعات أصحاب الشأن، بما في ذلك عن طريق زيادة إيرادات صندوق تقاسم المنافع القائمة على المستخدمين. وقررت مناقشة هذه المسألة على نحو أكبر في اجتماعها الحالي، واستكشاف آليات الإطلاق في هذا السياق[1].

2- وبناءً عليه، بحثت مجموعات أصدقاء الرئيسين المشاركين في آليات الحصول ومعدلات الدفع في آلية الإطلاق، كما يظهر في التقرير الصادر عن اجتماعها الثاني. وتبني هذه الوثيقة إلى حدّ بعيد على عمل تلك المجموعات.[2]

ثانياً– أهداف آلية الإطلاق

3- تقوم حالياً العملية الرامية إلى تعزيز النظام المتعدد الأطراف بمناقشة هدفين مترابطين في ما بينهما:

(1) توليد تدفق ملائم ومستدام للأموال في صندوق تقاسم المنافع التابع للمعاهدة.
(1) توسيع نطاق المحاصيل المشمولة في المعاهدة، لتشمل نطاق المعاهدة بحدّ ذاتها، ولا سيما الموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة بصورة عامة.

4- أقرّت الأطراف المتعاقدة بضرورة إيجاد توازن في تحقيق هذين الهدفين. غير أن المؤيدين في جانبي هذا النقاش أقرّوا بأن ذلك يولّد "معضلة الخطوة الأولى"، أي كيف يمكن التأكد من أن الاتفاق على تحقيق أحد هذين الهدفين المترابطين يضمن تحقيق الهدف الآخر أيضاً. وهذه هي المعضلة التي تسعى آلية الإطلاق إلى حلّها.

5- وبصورة خاصة، ترمي آلية الإطلاق إلى تجاوز تردّد عدد من البلدان النامية حالياً التي قد توافق على توسيع نطاق المحاصيل المشمولة في المعاهدة بعد أن تكون قد ثبتت فعالية تقاسم المنافع، وتردّد البلدان المتقدمة التي تشير إلى أنه لا يمكن توفير إيرادات ملائمة وقائمة على المستخدمين لصندوق تقاسم المنافع سوى وحين يتم توسيع نطاق المحاصيل المشمولة في المعاهدة، ومن المستحسن أن يشمل جميع الموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة.

6- وترمي إلى القيام بذلك من خلال إدراج عنصر الشرطية بحيث تحظى المجموعات بدرجة عالية من اليقين بأن هدفها سوف يتحقق بالتزامن مع الهدف الآخر. وهي تتّبع منطق مقولة التفاوض: "لا يتم الاتفاق على شيء إلى حين يتم الاتفاق على كل شيء".

---

[1] الفقرة 16 من الوثيقة IT/OWG-EFMLS-5/16/Report.

[2] الوثيقة 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 on Access Mechanisms and Payment Rates* والوثيقة IT/OWG-EFMLS-6/17/Inf.4، *Report of the Friends of the Co-Chairs*

7- كذلك، تدرج آلية الإطلاق عنصر الوقت بما يضمن بدء العمل بالنظام المتعدد الأطراف المعزّز في المستقبل القريب، لأنه إذا لم يتم إيجاد حلّ متفق عليه لمعضلة الخطوة الأولى وتنفيذه في المستقبل القريب، سيكون من الصعب جداً التوصل إلى تعزيز النظام المتعدد الأطراف عملياً.

8- ومن المفترض أن تقدم آلية الإطلاق الدعم المباشر للإحقاق العملي لنظام اشتراك يمكن أن يوفّر دفقاً مستمراً لإيرادات كبيرة وقائمة على المستخدمين في صندوق تقاسم المنافع تماشياً مع المعاهدة، على أن تعزّزها مساهمات قابلة للتنبؤ من جانب الأطراف المتعاقدة بهدف زيادة الإيرادات القائمة على المستخدمين.

9- واتفقت مجموعات أصدقاء الرئيسين المشاركين على أن آلية الإطلاق قادرة على توفير إطار لتنفيذ نظام الاشتراك، الأمر الذي قد يستقطب دعم مزوّدي الموارد الوراثية النباتية ومستخدميها على السواء، ويساعد في نجاح المفاوضات لتعزيز النظام المتعدد الأطراف.

ثالثاً- العناصر الرئيسية في آلية الإطلاق

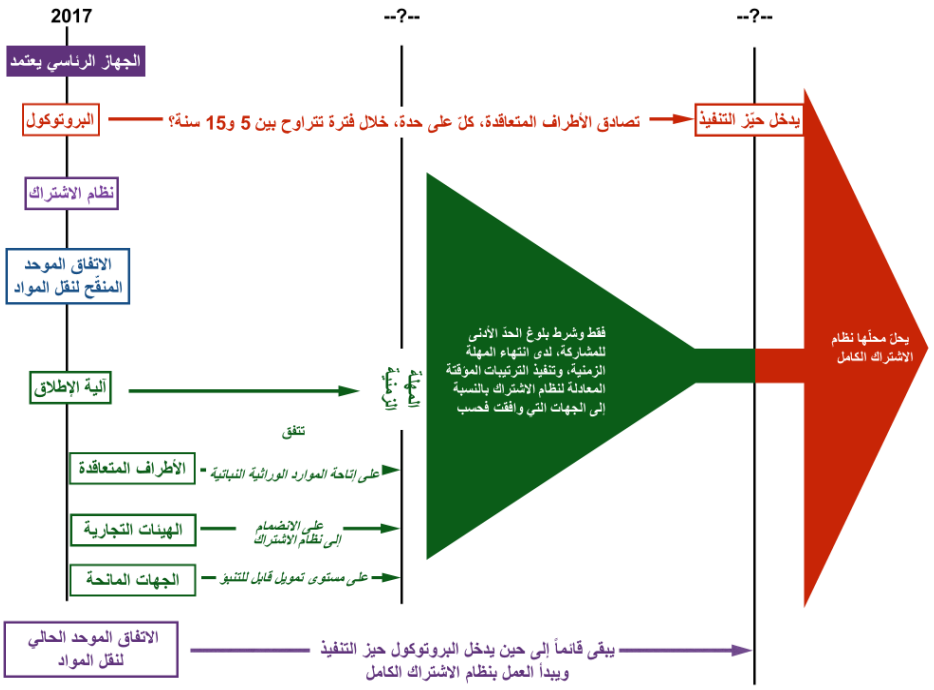
10- تهدف آلية الإطلاق إلى تجاوز التردّدات، من خلال تأجيل تنفيذ نظام الاشتراك وتوسيع نطاق المحاصيل المشمولة في المعاهدة، إلى حين الوصول إلى ثلاثة حدود قصوى محدّدة بوضوح، وبخاصة:

(1) يكون المستخدمون التجاريون الذين يمثلون نسبة مئوية محددة (القيمة) من المبيعات السنوية في سوق البذور التجارية العالمية انخرطوا في التزامات ملزمة قانوناً للانضمام إلى نظام الاشتراك.
(2) تكون البلدان التي تحظى بعدد محدّد من الموارد الوراثية النباتية الهامة للأغذية والزراعة ضمن توسيع نطاق المحاصيل المشمولة قد التزمت بإتاحة مواردها الوراثية النباتية على نحو فعال.
(3) تكون البلدان المانحة قد تعهّدت توفير مستوى سنوي محدد مسبقاً من التمويل الطوعي لصندوق تقاسم المنافع، إضافةً إلى الإيرادات القائمة على المستخدمين.

11- يتمثل أحد العناصر الرئيسية في آلية الإطلاق في ضرورة تحديد مهلة زمنية للوصول إلى الحدود القصوى الثلاثة: في حال عدم تحقيق الالتزامات المذكورة أعلاه ضمن المهلة الزمنية المحددة، يُحرّر المستخدمون الذين التزموا بالانضمام إلى نظام الاشتراك من هذا الالتزام. وإذا رغبت الأطراف المتعاقدة بذلك، من الممكن أيضاً إدراج الشرط ذاته في البروتوكول أو الاتفاق التكميلي الذي قد يتمّ من خلاله توسيع نطاق المحاصيل المشمولة في المعاهدة.

12- ونظراً إلى أن عملية المصادقة على صكّ قانوني دولي يرمي إلى وضع نظام اشتراك كامل وبدء العمل به قد تستغرق وقتاً طويلاً، فإن آلية الإطلاق تلحظ ترتيبات انتقالية للحصول على الموارد وتقاسم منافعها، حيث يمكن للمستخدمين التجاريين والأطراف المتعاقدة في المعاهدة التي اتخذت الالتزامات ذات الصلة تنفيذ أحكام معادلة لنظام الاشتراك، وذلك لدى الوصول إلى الحدود القصوى، فتولّد بالتالي إيرادات فورية لصندوق تقاسم المنافع يوفرها المستخدمون والمانحون (أُنظر الشكل 1).

الشكل 1 – عناصر ممكنة في آلية الإطلاق



13- وتنطبق ترتيبات انتقالية للحصول على الموارد وتقاسم منافعها فقط على البلدان والهيئات التجارية التي التزمت بلوغ الحدّ الأقصى، وتلك التي انضمت إليها في وقت لاحق، قبل دخول نظام الاشتراك الكامل حيّز التنفيذ.

رابعاً – إمكانية توقع الإيرادات القائمة على المستخدمين والحصول على الموارد

14- استخدمت مجموعات أصدقاء الرئيسين المشاركين في مناقشاتها تقديرات سوق البذور التجارية العالمية الواردة في الجدول 1.

الجدول 1 – القيمة السنوية الحالية لسوق البذور التجارية العالمية (بمليارات الدولارات الأمريكية)

	الذرة	الصويا	الأرز	القمح	الخضار (18 نوعاً رئيسياً)	غيره	المجموع
سوق البذور التجارية العالمية	21.5	8.2	4.3	2.5	4.7	6.3	47.5
قيمة السمة في المبيعات[3]	7.4	3.8	0	0	0	0	11.2
المبيعات من دون/مع قيمة السمة	14.1	4.4	4.3	2.5	4.7	6.3	36.3
المبيعات المرفقة ببراءات اختراع	17.4	7.6	0.05	0.1	0.3	0.1	25.55
المبيعات المرفقة ببراءات اختراع من دون/مع قيمة السمة	10	3.8	0.05	0.1	0.3	0.1	14.35
المبيعات المرفقة ببراءات	4.1	0.6	4.25	2.4	4.4	6.2	21.95

[3] تشير "قيمة السمة" إلى ممارسة بعض المستخدمين التجاريين في بعض البلدان حيث تكون فواتير قيمة السمة منفصلة عن فواتير قيمة المادة الوراثية، ويدفع المزارعون "رسم السمة/التكنولوجيا" إضافةً إلى سعر البذور. وأحياناً، يُدفع رسم السمة إلى طرف آخر غير الذي يتلقى سعر البذور. وفي بلدان أخرى، تدخل قيمة البذور والسمة ضمن سعر واحد.

15- لم تقدّم مجموعات أصدقاء الرئيسين المشاركين أي توصيات محددة تتعلق بمعدلات الدفع في نظام الاشتراك، إنما تمّ وضع جدول بناءً على طلبها يتوقّع *إجمالي الإيرادات السنوية الممكنة* لمجموعات مختلفة من المحاصيل بمعدلات دفع مشتركة (الجدول 2).

الجدول 2 – معدل الدفع= % من مبيعات المشترك للبذور السنوية من جميع المحاصيل، 0.016% – 0.16%، بتدرجات تبلغ 0.024%								
	المبيعات العالمية (بالدولار الأمريكي)	0.016%	0.04%	0.064%	0.088%	0.112%	0.136%	0.16%
الملحق 1 فقط	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
جميع المحاصيل	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
جميع المحاصيل من دون الذرة	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
جميع المحاصيل من دون الذرة والصويا	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
جميع المحاصيل من دون الذرة والصويا والخضار غير المشمولة في الملحق 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- لا بدّ من التشديد على أن هذه الأرقام هي إسقاطات *نظرية* ومن غير المرجح أن تنطبق في الظروف العالمية الحقيقية. وهي تستند إلى الافتراضات غير الواقعية التالية:

(1) جميع الموارد الوراثية النباتية للمحاصيل المعنية بكل إسقاط متاحة فعلاً.
(2) سوق البذور التجارية العالمية الحالية هي كما ترد في الجدول 1، وتندرج فيها الإيرادات من قيمة السمة.
(3) وافق جميع الأشخاص الطبيعيين والقانونيين الذين يمارسون تجارة البذور على نظام الاشتراك، وما من إعفاءات من الدفع.

17- إنما تشير التوقعات إلى أنه لو تم تنفيذ نظام الاشتراك بالاقتران مع آلية الإطلاق، سيكون عندها من الممكن وضع إسقاطات واقعية للإيرادات السنوية. بالفعل، حين يتم الاطلاع على (1) المعدلات و(2) قيمة السوق والمحاصيل التي تنطبق عليها هذه المعدلات، و(3) بعد أن يكون المستخدمون التجاريون، الذين يمثلون نسبة مئوية محددة مسبقاً من المبيعات في ذلك الوقت (بالاستناد إلى أرقام سابقة تثبت مبيعاتهم)، قد وقّعوا اتفاقات ملزمة قانوناً للانضمام إلى نظام الاشتراك، عندها يمكن احتساب الإيرادات القائمة على المستخدمين وقت يبدأ العمل بنظام الاشتراك، شرط أن يقوم المشتركون، بموجب نظام الاشتراك، بالدفع على أساس جميع منتجاتهم، أكانت ناشئة أو غير ناشئة مباشرة من المواد التي تمّ الحصول عليها في إطار اتفاق موحّد لنقل المواد. وقد يتأتى مجال عدم اليقين الوحيد من أن قيمة السوق التجارية العالمية ومبيعات المشتركين الأفراد تختلف بين سنة وأخرى. فإمكانية التنبؤ بتقاسم المنافع والحصول على مجموعة أوسع من المحاصيل قد تتحقق في الوقت ذاته.

18- ويمكن أن تستند الحدود القصوى للالتزامات بإتاحة الموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة إلى الحيازات خارج المواقع الطبيعية والمحددة في *التقرير الثاني عن حالة الموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة في العالم*. وكي يقبل المستخدمون التجاريون التزامات ملزمة، ينبغي إتاحة هذه الموارد بصورة فعالة وسريعة للمشتركين.

خامساً - تطويرات إضافية لآلية الإطلاق

19- قد يتطلّب التطوير الإضافي لآلية الإطلاق تحليلاً متأنياً للمسائل القانونية، والفنية والإدارية، على أن يشكّل قاعدةً لصياغة مشروع النصّ ومجموعة الصكوك لينظر فيها الجهاز الرئاسي. وفي هذا الصدد، حدّدت مجموعة أصدقاء الرئيسين المشاركين عدداً من القضايا الواجب توضيحها:

(1) أهداف آلية الإطلاق، بما في ذلك من حيث إيرادات صندوق تقاسم المنافع، وتاريخ توفّر هذه الآلية.
(2) كيف سوف تُنفّذ آلية الإطلاق.
(3) كيف يمكن للأطراف المتعاقدة أن تنخرط قانوناً في الالتزامات الملحوظة في هكذا آلية إطلاق.
(4) من قد تكون الأطراف في أي ترتيبات مؤقتة للحصول على الموارد وتقاسم منافعها (المزودون والمشاركون)، وما قد تكون حقوقهم وواجباتهم بما في ذلك بالنسبة إلى غير الأطراف.
(5) كيف ستكون العلاقة بين المستخدمين بموجب النظام الحالي (الذي قد يستمر بالتزامن مع الترتيبات المؤقتة للحصول على الموارد وتقاسم منافعها إلى حين يدخل حيّز التنفيذ تعديل المعاهدة أو البروتوكول الذي يوسّع نطاق المحاصيل المشمولة في المعاهدة).
(6) كيف سينتقل المشتركون في الترتيبات المؤقتة للحصول على الموارد وتقاسم منافعها، أي نظام الاشتراك الكامل، حين يدخل تعديل المعاهدة أو البروتوكول حيّز التنفيذ.
(7) هل من الممكن، خلال الفترة السابقة لدخول تعديل أو بروتوكول حيّز التنفيذ، تطبيق معدلات بموجب التدابير الانتقالية تكون أدنى من المعدلات التي تُطبق بعد دخوله حيّز التنفيذ، بحيث يصبح نظام الاشتراك جذاباً للمستخدمين.
(8) كيف قد تكون العلاقة ببروتوكول ناغويا، وهل تندرج آلية الإطلاق ضمن الاستثناءات المنصوص عليها في المادة 4 من بروتوكول ناغويا.
(9) هل سيكون هناك تداخل مع موجبات العناية الواجبة بالنسبة إلى المستخدمين بموجب التشريعات التي تنفّذ بروتوكول ناغويا.

سادساً - التوجيهات المطلوبة

20- قد ترغب مجموعة العمل في النظر في الأهداف (القسم 2) والعناصر الرئيسية (القسم 3) في آلية الإطلاق، والطلب إلى الرئيسين المشاركين، مع الأمانة، إعداد اقتراح كامل للرئيسين المشاركين لآليات الإطلاق لتعزيز النظام المتعدد الأطراف بحيث ينظر فيها الجهاز الرئاسي في دورته السابعة.