

Artículos

Canadá-Mercosur: negociaciones hacia el TLC

Federico Borrone

Entre el 22 y 29 de febrero de 2019, se llevó a cabo la V Ronda de Negociaciones para el establecimiento de un Tratado de Libre Comercio entre Canadá y el MERCOSUR. Aproximadamente un año después del inicio formal de las negociaciones, resulta relevante repasar el estado de las mismas y destacar los puntos desfavorables que cada una de las partes puede afrontar eventualmente.

Las negociaciones

El acercamiento entre Canadá y el MERCOSUR se remonta a 1998, con la firma del “*Entendimiento de cooperación en materia de comercio e inversiones y plan de acción entre MERCOSUR y Canadá*”¹. Sin embargo, a pesar de algunos avances (Declaración Conjunta de los mandatarios de Brasil y Canadá para profundizar las relaciones comerciales en 2004²; un Comunicado Conjunto en 2005³, en el que se dan las primeras discusiones preliminares y reuniones posteriores; reuniones exploratorias para fomentar el vínculo comercial en 2011⁴), no es hasta el año 2017 cuando las negociaciones vuelven a tomar impulso buscando materializar un acuerdo de libre comercio.

El proceso actual se inició el 9 de octubre de 2017 en Marrakech (Marruecos), mediante la “*Declaración conjunta sobre un posible acuerdo comercial entre los estados miembros del MERCOSUR y Canadá*”⁵ efectuada por el Ministro de Asuntos Externos de Brasil, Aloysio Nunes (en representación del bloque y dado que Brasil tenía la presidencia pro tempore) y el Ministro de Comercio Internacional de Canadá François-Philippe

¹ Ver: https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/southern_cone_market/tica-ecci/index.aspx?lang=eng.

² Ver: http://www.sice.oas.org/TPD/CAN_MER/Negotiations/Declaration_e.pdf.

³ Ver: http://www.sice.oas.org/TPD/CAN_MER/Negotiations/Communique_s.pdf.

⁴ Ver: http://www.sice.oas.org/TPD/CAN_MER/Negotiations/Deepening_2011_s.pdf.

⁵ Ver: http://www.sice.oas.org/TPD/CAN_MER/Negotiations/09_2017_Joint_Stmt_e.pdf.

Champagne. En la declaración se reconoció el potencial de la relación comercial bilateral y los flujos de inversiones. Posteriormente, entre el 7 y 8 de noviembre de 2017 en Brasilia (Brasil)⁶, se comenzaron a realizar reuniones técnicas en el marco del diálogo exploratorio con vistas al acuerdo de libre comercio, donde el Secretario de Relaciones Económicas Internacionales, el Embajador Horacio Reyser Travers, destacó la consolidación de las perspectivas de las negociaciones y la importancia de Canadá en el comercio internacional. De igual forma el 23 de febrero de 2018 en Ottawa (Canadá), el Ministro canadiense François-Philippe Champagne confirmó la conclusión de las conversaciones⁷, siendo los resultados positivos, y haciendo hincapié en la relevancia del bloque sudamericano.

De manera formal, las negociaciones dieron inicio el 9 de marzo de 2018⁸, en Asunción (Paraguay), con la presencia de los Cancilleres de los Estados miembro de Mercosur, Jorge Marcelo Faurie (Ministro de Relaciones Exteriores y Culto de la Argentina), Aloysio Nunes Ferreira (Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil), Eladio Loizaga (Ministro de Relaciones Exteriores del Paraguay), Rodolfo Nin Novoa (Ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay) y así como de Marcos Jorge, (Ministro de Industria, Comercio y Servicios de Brasil), conjuntamente con el Ministro de Comercio Internacional de Canadá, François-Philippe Champagne. En esa oportunidad se destacó que las negociaciones serían inclusivas, abarcando cuestiones de acceso a mercados (bienes y servicios), legislación laboral, aspectos del medio ambiente, comercio y género, empresas pequeñas y medianas, etc.

A continuación se dieron las cinco rondas de negociaciones:

- **Primera Ronda de Negociaciones⁹ (20-23 de marzo de 2018 en Ottawa, Canadá):** participaron el Jefe Negociador del Paraguay (en el marco de la Presidencia Pro Témpore), Embajador Luis Fernando Avalos, acompañado por los Coordinadores Nacionales del Grupo Mercado Común de Argentina, Brasil y Uruguay, así como la Negociadora Jefe de Canadá, Anna Renart. Tal como mencionan a Rozemberg et al. (2019)¹⁰ en primer lugar se realizó un intercambio de información actualizada, respecto de los intercambios efectuados en la etapa exploratoria. En lo que respecta a la agenda de negociaciones, se efectuaron tareas tanto a nivel de jefes negociadores como de grupos técnicos (estos últimos abocados a lo que respecta a Acceso a Mercado de Bienes, Comercio de Servicios, Inversiones, Compras Públicas y Comercio Inclusivo).
- **Segunda Ronda de Negociaciones (11-15 de junio de 2018 en Brasilia, Brasil):** tal como mencionan Rozemberg et al., se conformaron distintos grupos de negociación específicos (Comercio de Bienes, PyMEs, Empresas Estatales, Reglas de Origen, Barreras Técnicas al Comercio, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Defensa Comercial -salvaguardias, facilitación del comercio, cooperación aduanera-, Servicios, Inversiones, Compras Gubernamentales, Propiedad Intelectual, Comercio Inclusivo -medioambiente, asuntos laborales y de género-, Asuntos Institucionales y Solución de Diferencias). Tal como destacan, si bien la mayoría de los grupos buscaron convergencias y divergencias entre las partes con el objetivo de lograr un texto común, los grupos vinculados a Comercio Inclusivo y PyMEs iniciaron los trabajos con textos consolidados. Otro tema abordado fueron las modalidades de intercambio de ofertas y cronogramas de desgravamiento (donde MERCOSUR planteó un plazo de 15 años y Canadá como máximo 10 años).

⁶Ver: http://www.sice.oas.org/TPD/CAN_MER/Negotiations/expl_dialogue_concl_s.pdf.

⁷Ver: http://www.sice.oas.org/TPD/CAN_MER/Negotiations/Positive_Conclusion_e.pdf.

⁸Ver: http://www.sice.oas.org/TPD/CAN_MER/Negotiations/Joint_Stmt_03_18_s.pdf.

⁹Ver: http://www.sice.oas.org/TPD/CAN_MER/Negotiations/Round_1_s.pdf.

¹⁰ROZEMBERG, Ricardo; R. CAMPOS; R. GAYÁ; A. MACUK; & G. SVARZMAN (2019) "Informe MERCOSUR: hacia un cambio necesario," Nota Técnica No IDB-TN-1675, INTAL-BID.

- **Tercera Ronda de Negociaciones¹¹** (17-22 de septiembre de 2018 en Ottawa, Canadá): en esta oportunidad, se discutió y se avanzó en cuestiones de Acceso al Mercado de Bienes, Servicios, Inversiones, Compras Públicas, Solución de Controversias, Comercio Inclusivo, Facilitación de Comercio, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Medio Ambiente, etc. Asimismo hubo consenso en Género y Pequeñas y Medianas Empresas, aspectos prácticamente concluidos. Por otro lado, se acordó el intercambio inicial de las ofertas de Bienes y Compras Públicas (fines de octubre), y que para Servicios (febrero 2019). Por último, se destaca la intensificación de las tareas con el objetivo de culminar las negociaciones hacia fines de 2019¹². Además, como señalan Rozemberg et al. el bloque sudamericano propuso en el marco del comercio de bienes, incluir salvaguardia bilateral (específica para este acuerdo y como vía de escape ante un potencial incremento brusco de las importaciones cuando entre en vigencia el acuerdo) una cláusula de desarrollo industrial (bajo la idea de industria naciente y teniendo en cuenta las diferencias de desarrollo de ambas partes) y una de salvaguardia especial para productos agrícolas (bajo la consideración de la potencial aplicación por parte de Canadá de la salvaguardia especial del Acuerdo Agrícola de la OMC).
- **Cuarta Ronda de Negociaciones¹³** (3-6 de diciembre de 2018 en Brasilia, Brasil): se realizaron reuniones técnicas referentes a Acceso a Mercado de Bienes, Servicios e Inversiones, PyMEs, Contrataciones Públicas, Defensa Comercial, Propiedad Intelectual, Reglas de Origen, Facilitación del Comercio, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Política de Competencia, etc. Se destaca el avance en el texto referido al mercado de bienes (trato nacional, reglas de origen, entre otros). Por otro lado ambas partes presentaron sus ofertas en bienes y definieron el mecanismo para los pedidos de mejoras de ofertas.
- **Quinta Ronda de Negociaciones¹⁴** (22-29 de marzo de 2019 en Ottawa, Canadá): se avanzó en capítulos como Facilitación del Comercio, Prácticas Regulatorias y Propiedad Intelectual, así como siguieron las negociaciones en Inversiones.

Comentarios

Los resultados de las negociaciones se verán una vez que se llegue formalice el acuerdo y sea confirmado por todas las partes. Desde el análisis prospectivo resulta complejo llegar a una conclusión, pero podemos destacar algunas opiniones y análisis.

En primer lugar, resulta interesante señalar que tal como destaca Borrone (2015)¹⁵, si bien el comercio bilateral ha sido favorable para el MERCOSUR (al menos en conjunto, ya que principalmente se debe a Argentina y recientemente a Brasil), la composición de los flujos comerciales ha tendido a una mayor importancia de los productos primarios en las exportaciones del bloque, en tanto que las exportaciones de Canadá a la región tienen un fuerte componente manufacturero. En línea con esto, Rozenberg et al. señalan que los productos primarios exportados a Canadá ya entran prácticamente libre de aranceles, con lo cual cobra vital importancia la necesidad de una cláusula de desarrollo industrial como la planteada en la Ronda III y un plazo largo para la adecuación de los aranceles.

¹¹Ver: http://www.sice.oas.org/TPD/CAN_MER/Negotiations/Round_3_s.pdf.

¹²Ver: <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/mercosur-y-canada-avanzan-hacia-un-acuerdo-de-libre-comercio>.

¹³Ver: http://www.sice.oas.org/TPD/CAN_MER/Negotiations/Round_4_s.pdf.

¹⁴Ver: <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/nueva-ronda-de-negociaciones-entre-mercosur-y-canada>.

¹⁵BORRONE, Federico (2015) "Canadá y el Mercosur: Pasado, presente y futuro de las relaciones económicas. El caso del comercio exterior," Serie Documentos de Trabajo Nro. 10, pp. 76-108. IRI-UNLP.

Por otro lado Doherty & da Silva (2018)¹⁶ observan que el principal beneficio de los miembros del MERCOSUR será la reducción arancelaria, permitiendo acceder al mercado canadiense; para Canadá el efecto es el mismo, con la particularidad mencionada en el párrafo anterior: se esperan según las autoras reducciones de aranceles en el sector automotor, productos químicos, plásticos, instrumentos científicos, productos farmacéuticos, aluminio, madera, equipamiento tecnológico, etc.

Según el trabajo del INAI (2018)¹⁷ existe un potencial para los productos agroindustriales de Argentina y el MERCOSUR, no sólo para expandir mercados ya existentes sino también para generar nuevos. Asimismo, notan una posible amenaza, con una pérdida potencial del mercado brasileño para Argentina, aunque destacan que se vería más que compensada con las ganancias en el mercado canadiense.

El análisis presentado por Belisario de Azevedo (2018)¹⁸ prevé que el beneficio potencial del MERCOSUR en el comercio de bienes con Canadá es limitado y que al menos permitiría no perder frente a otros socios comerciales a los que Canadá les otorgó algún tipo de preferencia (CARICOM, China, India, Filipinas, Unión Europea, etc.). Además destaca las dificultades y oportunidades que plantea un acuerdo más amplio al que los diplomáticos y negociadores del bloque no están tan habituados como sus pares canadienses.

Por último, el reporte del Comité Permanente sobre Comercio Internacional de Canadá (2018)¹⁹, analizan el impacto general del acuerdo. El informe destaca la mejora potencial en las exportaciones canadienses (como consecuencia de la eliminación de tarifas y otro tipo de barreras y prácticas que dificultan el libre comercio), siendo más beneficioso para estas que para los flujos provenientes de Brasil, por ejemplo. No sólo el sector manufacturero se vería beneficiado, sino que se incluyen el sector pesquero, minero, agrícola. La inversión extranjera también se prevé mejore sus perspectivas, mientras que por otra parte es de particular interés la inclusión de mecanismos de solución de disputas entre inversores y los Estados, la cooperación en cuestiones regulatorias, el cumplimiento de los estándares medioambientales, los derechos de las comunidades indígenas, etc.

Como conclusión puede decirse que un acuerdo de este estilo parece beneficioso para Canadá, pero limitado para los países del Mercosur. Bajo esta premisa, resultaría adecuado tener en cuenta las asimetrías entre las partes (no sólo entre el bloque sudamericano y Canadá, sino también dentro del Mercosur), y buscar herramientas y mecanismos que permitan más flexibilidad para los países menos desarrollados. El objetivo de una mayor vinculación debe ser colaborar con el desarrollo económico de ambas regiones en el largo plazo.

¹⁶DOHERTY, Barbara R. C.; E. L. DA SILVA (2018) "Free Trade Agreement Between Canada and the Mercosur Member States," Miller Thomson, Toronto. Disponible en: <https://www.millerthomson.com/en/publications/articles/free-trade-agreement-between-canada-and-the-mercosur-member-states/>.

¹⁷INAI (2018) "Análisis preliminar de impacto de un Acuerdo de Libre Comercio entre MERCOSUR y Canadá para el sector agroindustrial," Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales. Disponible en: <http://www.inai.org.ar/archivos/notas/Analisis%20Preliminar%20Negoc%20MS-EFTA%20-%20INAI%20-%203abr18.pdf>.

¹⁸DE AZEVEDO, Belisario (2018) "TLC con Canadá: oportunidad para enriquecer la estrategia de integración del Mercosur," Ideas de Integración Nro. 262, BID. Disponible en: <https://conexionintal.iadb.org/2018/07/02/ideas4/>.

¹⁹STANDING COMMITTEE ON INTERNATIONAL TRADE (2018) "Canada and the Mercosur countries: A potential agreement to advance trade relations," Reports from committee presented to the House of Commons. Disponible en: <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/421/CIIT/Reports/RP10269416/ciitrp14/ciitrp14-e.pdf>.