

Editora LATN NEXOS:
Mariana Merlo**Consejo Editorial**
Sam Laird
Antonio Ortiz Mena
Francisco Prieto
Vivianne Ventura Dias**Sumario:**
Las Relaciones entre Canadá y América Latina

- * Introducción – Pablo Heidrich
- * “Contexto de la relación comercial y de inversión entre Canadá y América Latina” por Pablo Heidrich
- * “A new role for Canada in the hemisphere? Canada’s Americas Strategy” por Laura Macdonald y Arne Ruckert
- * “The Canadian approach to corporate social responsibility in the extractive industry: Toward better regulatory governance in mining in Latin America” por Chantal Blouin
- * “Impacto del NAFTA en los flujos de comercio y conocimiento entre Canadá y México” por Claudia De Fuentes

Facultad Latinoamericana de
Ciencias Sociales
(FLACSO / Argentina)Ayacucho 551
C1026AAC
Buenos Aires - Argentina
Tel: 5238-9300
www.latn.org.ar
E-mail: latn@latn.org.ar**INTRODUCCIÓN***Pablo Heidrich*
LATN|North-South Institute//Canadá

Esta serie de trabajos busca retratar y también provocar mayor investigación sobre las relaciones económicas de América Latina con Canadá. Este país es un socio importante en inversiones y comercio, además de tener una dinámica agenda diplomática hacia la región. Canadá tiene varias particularidades: es un socio inversor muy especializado en los sectores minero y financiero, a la vez que un socio comercial muy competitivo en recursos naturales. Además, tiene patrones de intercambio e inversión muy diferentes hacia México que para el resto de América Latina, debido al TLCAN y la relación mutua con Estados Unidos.

La relación diplomática económica hacia la región se da entonces mediante una sucesión de acuerdos de protección a la inversión, seguidos por una serie de acuerdos de libre comercio, luego del fracaso del ALCA. Laura Macdonald y Arne Ruckert explican que el actual gobierno conservador de Canadá propone una “tercera opción” en sus negociaciones hacia América Latina, distinta de las corrientes nacionalistas o neoliberales regionales, para promover sus intereses en la región. Esta opción implica un balance entre mayor libertad comercial y mayor protección a los inversores extranjeros, con acuerdos laterales atendiendo temas de estándares laborales y medio ambientales. Además, Canadá promueve activamente el cumplimiento que hacen sus empresas de normas internacionales de responsabilidad social corporativa.

Esta propuesta está siendo implementada en forma sistemática en los acuerdos con los países andinos y centroamericanos, aunque está en clara falta de sintonía con otros países relevantes en la región, como Brasil, Argentina y Venezuela, que están entre sus socios económicos más importantes. Además, según explica Chantal Blouin, esta estrategia demuestra inconsistencias internas importantes ya que el actual gobierno canadiense también se resiste a monitorear y sancionar a sus empresas cuando no cumplen con los estándares con los que se han comprometido. De hecho, la postura oficial pone al estado como promotor de iniciativas que no quiere saber si sus actores privados cumplen en los países donde invierten.

El anclaje de las relaciones bilaterales en temas de responsabilidad social corporativa y acuerdos comerciales o de protección a la inversión se debe a la composición del comercio y la inversión canadiense en América Latina. Más de la mitad de estos intercambios e inversiones dependen de la minería o las relaciones energéticas, ámbitos donde estas dimensiones institucionales son claves para su éxito comercial.

Finalmente, en el análisis realizado por Claudia De Fuentes también se presenta el caso de las relaciones bilaterales entre México y Canadá, signadas por el TLCAN y su mutua relación con los Estados Unidos. El comercio y la inversión responden allí a parámetros muy diferentes, donde priman el comercio intra-industrial en autopartes y otras manufacturas (con frecuencia, ligadas al complejo de maquiladoras). Las opciones de México han sido buscar mejorar este patrón mediante la transferencia de tecnología en el sector automotriz y aeronáutico

Contexto de la relación comercial y de inversión entre Canadá y América Latina

Pablo Heidrich
LATN|North-South Institute // Canadá

Este breve trabajo propone retratar el estado actual de las relaciones comerciales y de inversión bilaterales de Canadá con América Latina, haciendo acento en los países que son sus principales protagonistas.

Otros temas relacionados como las discusiones canadienses sobre responsabilidades sociales de las empresas canadienses, la evolución de la política exterior canadiense hacia la región y la particular vinculación con México son presentados en forma separada, completando así una visión multidimensional de las relaciones entre Canadá y América Latina.

Comercio Canadá - América Latina

En 2008, el comercio total bilateral fue de C\$ 43.339 millones, con un déficit para Canadá de C\$16.311 millones resultante de haber exportado a América Latina sólo C\$ 13.514 millones, y haber importado C\$ 29.825 millones. Estas cifras son mucho más balanceadas si se excluye a México de este total, y representan el 5% del comercio internacional canadiense, así

como un 4% del comercio total latinoamericano (ver Tabla 1). Dado el tamaño relativo de ambos socios en el comercio y la economía global, esto implica una relación comercial que está dentro de lo esperable. Lo que sí es notable es que la relación de Canadá con otras partes del mundo está de hecho eclipsada por su integración económica con Estados Unidos, siendo América Latina la única excepción.

Tabla 1: Dirección del comercio bilateral (en millones de C\$)

Exportaciones de Canadá	2004	2008	Crecimiento 2004-2008	Importaciones de Canadá	2004	2008	Crecimiento 2004-2008
Brasil	952	2,589	172	Brasil	2,348	2,84	14
Venezuela	508	890	75	Perú	457	2,455	437
Cuba	330	768	133	Chile	1,309	1,794	37
Chile	360	724	101	Venezuela	1,315	1,366	4
Colombia	387	709	83	Cuba	590	895	52
Perú	165	381	130	Colombia	419	642	53
Argentina	128	268	109	Argentina	300	640	113
Ecuador	163	238	46	Costa Rica	316	377	19
República Dominicana	101	214	111	Guatemala	182	265	46
Uruguay	39	210	441	Ecuador	125	177	41
Guatemala	147	152	4	Honduras	133	152	14
Panamá	73	128	76	República Dominicana	128	130	1
Costa Rica	77	108	40	Nicaragua	62	99	60
Honduras	25	87	246	Bolivia	23	77	233
El Salvador	52	62	18	El Salvador	52	69	35
Haití	20	51	156	Uruguay	130	35	-73
Bolivia	12	47	297	Panamá	47	21	-55
Nicaragua	17	27	57	Haití	23	19	-15
Paraguay	6	18	183	Paraguay	18	17	-6
Subtotal sin México				Subtotal sin México			
México	3,563	7,671	115	México	7,975	11,915	49
México	3,096	5,843	89	México	13,435	17,910	33
Total América Latina				Total América Latina			
Latina	6,659	13,514	103	Latina	21,410	29,825	39
TOTAL	412,20	483,60	17	TOTAL	355,86	433,59	22

Fuente: Agencia estadística de Canadá, Estadísticas Comerciales, 2008.

En términos de composición del comercio por socio latinoamericano, México representa aproximadamente la mitad de estos flujos, mientras que otros cinco países -Brasil, Perú,

Chile, Venezuela y Cuba- representan un tercio más. Los socios con un intercambio comercial de mayor crecimiento en el último quinquenio son: Perú, Brasil, Colombia y Cuba. En casi

todos los casos, este crecimiento se ha debido a incrementos en las exportaciones de bienes primarios desde estos países latinoamericanos a Canadá.

En contraste con su relación con el resto del mundo en desarrollo, Canadá compra de América Latina fundamentalmente recursos naturales y no manufacturas intensivas en mano de obra o en tecnología (salvo las provenientes del sector maquiladoras de México). Los principales bienes provistos desde esta región son: minerales sin procesar (oro, plata, níquel, cobre, bauxita, hierro), petróleo crudo, frutas frescas y azúcar, cubriendo más de dos tercios del total. (Ver Tabla 2)

Desde un punto de vista latinoamericano,

Canadá es un socio comercial más parecido a la Unión Europea, Japón y Corea del Sur, que a su vecino inmediato, Estados Unidos, que sí compra una gran cantidad de manufacturas de América Latina. Otras particularidades canadienses dentro del comercio de recursos naturales no procesados, radican en que compra muy pocos cereales o oleaginosas de clima templado, y mucho más minerales que el promedio de los demás socios comerciales de América Latina. Canadá es, en cambio, un exportador muy importante de bienes agrícolas a esta región, sobre todo en trigo, cebada y aceites vegetales (canola), así como combustibles, sobre todo petróleo y gasolinas.

Tabla 2: Composición del comercio bilateral, sin México (en millones de C\$)

Exportaciones de Canadá	2004	2008	Crecimiento 2004-2008	Importaciones de Canadá	2004	2008	Crecimiento 2004-2008
Maquinaria y piezas	602	1210	101 %	Minerales no procesados	1875	3551	89 %
Cereales y harinas	632	1195	89 %	Combustibles y aceites	1441	2031	41 %
Fertilizantes y químicos	426	1009	137 %	Metales preciosos sin procesar	615	1648	168 %
Combustibles	176	896	410 %	Frutas frescas y nueces	676	929	37 %
Papel y celulosa	519	711	37 %	Azúcar y sus preparados	251	642	237 %
Materiales de construcción	139	595	328 %	Hierro, acero y sus manufacturas	972	612	-31 %
Maquinaria eléctrica y piezas	347	552	59 %	Café, te, bebidas alcohólicas	382	603	58 %
Vehículos, aviones y partes	180	648	261 %	Alimentos semi-procesados	304	437	44 %
Aceros y sus manufacturas	134	426	218 %	Vehículos, aviones y partes	224	342	53 %
Alimentos procesados	360	481	34 %	Maquinaria eléctrica y partes	298	278	-7 %
Aceites vegetales	110	149	36 %	Textiles	145	160	11 %
SUB-TOTAL	3626	7873		Flores y decoraciones	95	114	20 %
Otros	547	809	48%	SUB-TOTAL	7701	12104	
TOTAL	4173	8682	108%	Otros	1409	1998	42 %
				TOTAL	8998	13693	52 %

Fuente: Agencia estadística de Canadá, Estadísticas Comerciales, 2008.

En esta lógica comercial, así como la de inversiones, se puede entender la extensa lista de acuerdos de libre comercio firmados por Canadá con países de la región -Chile (1997), Costa Rica (2002), Perú (2009) y Colombia (sujeto a ratificación parlamentaria en Canadá, todavía no obtenida a Octubre 2009)- como también sus actuales negociaciones con Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, República Dominicana y Panamá. Los intereses explicitados por Canadá apuntan a un mayor acceso a mercados agrícolas y de servicios financieros, así como una mayor protección para sus inversores en los recursos naturales de

estos países.

Estos objetivos se han plasmado en más de la mitad del total de acuerdos y negociaciones emprendidas por Canadá desde la firma del TLCAN en 1994, demostrando el lugar prioritario que ocupa América Latina en su agenda de los últimos 15 años. Estos acuerdos de libre comercio y sus negociaciones actuales están siendo construidos sobre la base de ejercicios canadienses previos, tales como los acuerdos de promoción y protección de la inversión firmados con Argentina (1993), Ecuador (1997) y Venezuela (1998).

Inversiones canadienses en América Latina

La inversión de Canadá tiene una fuerte influencia sobre el comercio bilateral, induciendo un porcentaje sustantivo de las importaciones canadienses desde América Latina así como parte de sus exportaciones hacia la región. Existe también una importante correlación entre inversiones en distintos sectores, ya que parte de las realizadas en servicios se relacionan con otras en el sector primario y manufacturero de acuerdo a una estrategia de “seguir al cliente”.

Excluyendo los paraísos fiscales del Caribe, América Latina es el principal destino de la IED canadiense en el mundo en desarrollo, y esta relación está fuertemente concentrada en sólo unos pocos países de la región: Argentina (C\$ 4,783 millones en el año 2004; C\$ 4,621 millones en 2005 y C\$ 3,981 millones en 2006); Brasil (C\$ 6,984 millones en 2004; C\$ 8,018 millones en 2005; C\$ 8,244 en 2006); Chile (C\$ 5,447 millones en 2004; C\$ 5,673 millones en 2005; C\$ 5,171 millones en 2006); México (C\$ 2,580 millones en 2004; C\$ 3,142 millones en 2005; C\$ 4,369 en 2006); y Perú (C\$ 2,150 millones en 2004; C\$ 2,331 millones en 2005; C\$ 2,910 millones en 2006)¹. Los sectores de mayor concentración son el minero, los servicios financieros, y la administración de bienes raíces o empresas de servicios públicos privatizados. La inversión manufacturera, de procesamiento de recursos naturales, y en energía, otros sectores donde Canadá tiene relativa competitividad internacional, no figuran en forma relevante en esta región.

La inversión minera se concentra en Chile, Perú, México, Argentina y Colombia; pero hay también importantes proyectos en los países centroamericanos. Las principales empresas Goldcorp, Yamana Gold, Barrick y Teck Cominco, reflejan una clara especialización en minería metálica (oro, cobre, plata, y otros). La presencia de éstas junto a otras empresas menores se ubica característicamente en explotaciones de gran tamaño, por lo general exploradas también por otras empresas de origen canadiense especializadas en ese rubro.

La minería constituye un sector económico muy importante en Canadá, ya maduro luego de haber explotado y, hasta cierto punto, agotado los recursos mineros extraíbles en el país. Derivando así en un proceso de concentración

en el sector, donde varias firmas se han fusionado, mientras que otras han sido presa de adquisiciones extranjeras.

Su necesidad de expansión internacional se debe entonces a la búsqueda de otras geografías donde aplicar las competencias ya obtenidas con miras hacia un crecimiento que permitiese comprar a su competencia en Canadá, y en el resto del mundo; o que al menos evite la absorción por otras empresas. Una ventaja particular de las mineras canadienses es su gran capacidad para obtener fondos que financien estas operaciones en el mercado de valores de Toronto, donde se concentra cerca del 50% del capital global dedicado a emprendimientos mineros.

Su estrategia entonces en América Latina, aunque también en otras regiones del mundo en desarrollo, consiste en invertir en emprendimientos mineros a gran escala ya descubiertos por empresas con-nacionales y conocidas, operarlos con las especializaciones previamente desarrolladas en su mercado doméstico (a cielo descubierto, en condiciones climáticas extremas, en regiones de difícil acceso y exportación), y maximizar sus redes de financiación y operaciones ya establecidas en Canadá. Una variable de relevancia es el vínculo estrecho con los procesadores de minerales de Canadá, quienes reciben lo extraído por las mineras canadienses desde por ejemplo, Perú, Chile, Argentina, Brasil y México; le agregan valor y luego lo re-exportan.

Es por esta variedad de razones que una parte significativa de las demás inversiones canadienses están relacionadas a la minería. Por ejemplo, las realizadas por SNC-Lavalin y Finning International, proveen servicios de ingeniería para la construcción y operación de minas y caminos hacia las mismas, así como maquinaria minera y su mantenimiento. Las mayores operaciones de estas empresas reflejan exactamente las operaciones mineras canadienses en Chile, Argentina, Brasil y Perú. Lo mismo ocurre con Scotiabank, el principal banco canadiense inversor en América Latina, donde sus operaciones también son un espejo casi perfecto de las inversiones mineras canadienses. Esto no quita que otras metas sean después, o incluso en forma paralela, emprendidas por estas empresas ya sea proveyendo a otras firmas no-canadienses, o interesándose por generar

¹ Comprendiendo también a los países que integran América Central, el total de inversiones de Canadá en la región fue de C\$ 23,014 millones en 2004; C\$ 24,827 millones en 2005 y C\$ 28,421 millones en 2006. Si se considera las inversiones en el Caribe en Centros Financieros Off-shore (CFO) estos datos ascienden a C\$ 67,862 millones para el año 2004; C\$ 71,751 millones para 2005 y C\$ 79,233 millones para 2006. Ahora bien, estas cifras cobran mayor dimensión si se contempla el monto total de las inversiones canadienses a nivel mundial para cada uno de los períodos mencionados: C\$ 451,438 millones en el año 2004; C\$ 465,058 en el 2005 y C\$ 523,260 millones en el 2006. (Datos provistos por el Departamento de Finanzas de Canadá, 2008)

negocios con la población local. Scotiabank, por ejemplo, ha emprendido una importante expansión en la banca minorista en México, Perú y Chile, teniendo como meta ocupar un 10% del mercado en cada uno de esos países, especializándose en servicios a poblaciones urbanas de ingresos medio altos, algo muy similar a su estrategia en Canadá.

Las demás inversiones financieras canadienses están hechas por dos firmas especializadas en la administración de fondos y bienes inmobiliarios comerciales, OTPP (Ontario Teachers Pension Plan) y BAM (Brookfield Asset Management). A pesar de que OTPP es una empresa provincial (estatal) y BAM, privada, ambas tienen estrategias similares de inversión en la adquisición de empresas o bienes que generen ganancias moderadas en plazos largos. Así, OTPP administra los servicios de aguas del Gran Santiago en Chile, mientras que BAM tiene operaciones inmobiliarias en Chile y sobre todo, Brasil, donde también interactúa con otros inversores mineros y de servicios canadienses en ese mercado.

Las inversiones industriales canadienses son comparativamente mucho menores pero reflejan los intentos por construir cadenas de producción para mantener competitividad en manufacturas en su propio mercado y el de Estados Unidos (textiles, autopartes, maquinaria eléctrica). Otro tipo de inversión canadiense se da en el procesamiento industrial de recursos naturales para aprovechar ventajas geográficas o para acceder a mercados regionales. Son los casos de Agrium, produciendo fertilizantes

en Argentina; Methanex, produciendo metanol en Chile y Quebecor, produciendo papel en Argentina, Brasil, Colombia y Chile. Otras inversiones menores incluyen procesamiento de productos agrícolas y producción de circuitos para electrónica y telefonía.

Conclusiones

La interacción comercial y de inversión entre Canadá y América Latina refleja claramente las diferencias en ventajas comparativas estáticas, dada la dotación relativa de capital y recursos naturales entre ambos. Es por ello, que buena parte de las exportaciones canadienses consisten en bienes tecnológicos, agrícolas templados y combustibles mientras que la mayor parte de sus compras en la región se compone de recursos naturales no procesados. Esto se ve reforzado por un patrón de inversiones canadienses en América Latina dirigidas hacia el sector minero y financiero que contribuye a canalizar exportaciones mineras e importaciones de maquinaria desde la región.

El esquema seguido hacia América Latina por el gobierno canadiense a través de acuerdos de libre comercio y protección a las inversiones busca profundizar precisamente este modelo. Mientras consolida sus esfuerzos en la zona Andina –la de mayor interés - los expande en otra, América Central, sin mayores costos y con la probabilidad de importantes ganancias para sus inversores, y en algunos casos para sus exportadores.

A New Role for Canada in the Hemisphere? Canada's Americas Strategy

Laura Macdonald, Carleton University & Arne Ruckert, University of Ottawa

Canada's relationship with Latin America, at least since Canada joined the Organization of American States in 1990, has been characterized by a series of ups and downs. Periods of intense participation in hemispheric affairs have usually been followed by periods of withdrawal and disengagement, as seen in the aftermath of September 11th and during the previous Liberal government's turn towards Africa, both resulting in the demotion of Latin America to the periphery of Canada's diplomatic radar screen.

With the electoral victory of Conservative leader Stephen Harper in 2006, Canadian foreign policy makers have again rediscovered Latin America. In various speeches and

announcements, Stephen Harper has signaled a renewed interest in the region. In July 2007, during a tour of the Americas, Harper stated that a re-engagement with the Americas would be a top priority of his administration. The focus of the new strategy was to be promotion of economic ties (especially through new free trade agreements), and support for democracy and security in the region.

However, Canada's recent engagement with the Americas does not appear to adequately respond to the profound changes that have occurred in the Latin American region over the last ten years. In particular, the heavy focus on the signing of NAFTA-style bilateral or regional

free trade and investment agreements with friendly regimes like Colombia suggests that the Canadian government remains tied to a Washington Consensus-based development model in an era of increased questioning of neoliberal policies throughout many countries of the Americas.

From Withdrawal to Re-engagement: Canada's Rediscovery of the Americas

Canada has been on a seemingly never-ending rollercoaster ride in its relations with the hemisphere. Periods of strong engagement have generally been followed by periods of withdrawal from hemispheric activities. The most recent wave of engagement began in the 1990s, after Canada became a permanent member of the OAS. In the OAS, Canada worked to promote greater attention to democracy in the hemisphere through the establishment of the Unit for the Promotion of Democracy. Canada also, strikingly, played a leading role in the Free Trade Area of the Americas (FTAA) initiative, especially after U.S. interest in the initiative flagged. Sheer economic self-interest might have suggested that Canada would have limited interest in sharing its special access to the U.S. market that it had gained through the Canada-U.S. Free Trade Agreement (extended to Mexico with the NAFTA agreement in 1994) with all of the other countries of the hemisphere. However, the FTAA permitted Canada to appear to be playing an active foreign policy role, independent from the United States, with which it was increasingly integrated economically, on the larger stage of the Americas. Nevertheless, in practice, Canada's bargaining position in the negotiations remained close to the neoliberal policies of the United States. The lack of flexibility of the more powerful partners was an important reason for the eventual foundering of the FTAA negotiations as post-neoliberal regimes in Brazil, Argentina and elsewhere rejected the NAFTA-style provisions supported by both the United States and Canada.

However, by the late 1990s the enthusiasm that was driving Canada's re-engagement had largely waned. There are multiple reasons for this shift: growing global concerns with poverty in Africa, ultimately translating into a stronger focus on Africa within the Canadian International Development Agency (CIDA); enhanced security concerns and Canada's involvement in the US-led 'War on Terror'; and a serious misalignment between Canadian priorities for the region, such as the FTAA, and the widespread rejection of free market economics among countries of the

region.

What, then, explains the Harper government's new-found enthusiasm for the Americas? Not surprisingly, Canada's much-celebrated re-engagement is attributed by many commentators to growing business interests in the region. This view is supported by the fact that Canada's business investments in the Americas are three times higher than investments in Asia, having reached almost CAN\$ 100 billion in FDI stocks in 2006. Moreover, trade with Latin America has recently been growing faster than with any other part of the world, with total exports more than doubling from CAN\$ 4.17 billion in 2004 to CAN\$ 8.68 billion in 2008. The role of business interests as a key driving force behind the foreign policy turn has also been singled out in a volley of speeches and articles by senior policy makers. In a 2007 speech to the House of Commons former foreign minister Maxime Bernier noted that the ultimate goal of the new Americas strategy was to "promote enhanced market access and a level playing field for Canadian businesses" and to "ensure that Canadian business has continued access to this growing market". This goes hand in hand with a stronger reaffirmation of the role of "national interests," generally equated with business interests by the Conservative administration, in determining Canadian foreign policy.

An examination of the discourse adopted in Canadian government statements to date suggests, however, that Canadian policy is driven not just by short-term material interests, but also by political objectives that reflect the long-standing commitment to export "the Canadian way of life". Harper's statements in a speech in Santiago in July 2007 spell out a very specific understanding of events in the region that permit Canada to play a leading role:

"While most nations are turning toward economic reform and political openness, too often some in the hemisphere are led to believe that their only choices are – if I can be so bold to say – to return to the syndrome of economic nationalism, political authoritarianism and class warfare, or to become "just like the United States".

Harper thus echoes the common, and in our view unhelpful, distinction between "good" and "bad" New Left regimes. In contrast to these two diametrically opposed alternatives, Harper claims that Canada represents a third way, with political structures, cultural values and social models distinct from those of the United States.

Elements of the “Americas Strategy”

At a practical level, the most obvious aspect of the Canadian government’s Americas strategy to date is the vigorous promotion of bilateral free trade agreements (BFTAs), a move that follows the U.S. example. This emphasis on engaging countries bilaterally represents a significant break from the traditional predilections of Canadian foreign policy makers, which since joining the OAS have demonstrated a clear preference for multilateral fora. In contrast, the Harper administration has mainly resorted to bilateral channels in order to promote neoliberal reforms and, in particular, avoid the stalling of trade and investment liberalization in the wake of the demise of the FTAA. This is part of what DFAIT calls its “aggressive trade negotiation agenda,” aimed at opening the region to Canadian investors and goods, and is in line with Canada’s broader foreign policy objective of deepening Canadian engagement in the Americas, while advancing Canada’s national interests (DFAIT 2008).

The most controversial of these negotiations include a free trade deal with Colombia. Legislation in support of this deal was tabled in Parliament in March 2009, but was not approved before the summer break. The deal was widely criticized by labour unions and other civil society actors, based on Colombia’s human rights record, despite the fact that the deal included side agreements on labour and the environment, and its outcome is uncertain, given the possibility of a fall election and lack of support from all three opposition parties. Canada has also signed a free trade agreement with Peru and is currently negotiating FTAs with the Caribbean bloc and the “Central American Four” (El Salvador, Guatemala, Honduras, and Nicaragua) and the Dominican Republic.

In addition to its trade diplomacy, the new strategy also involves an important shift in Canadian aid policy away from a focus on some of the world’s poorest states. In February 2009, CIDA minister Bev Oda announced the government’s intention to focus on fewer countries than in the past, and to concentrate its

cooperation efforts on countries in the Americas. The countries selected as focus countries are Bolivia, the Caribbean region, Colombia, Haiti, Honduras, and Peru. While Canada has signed trade agreements with Colombia and Peru, neither of which were previously focus countries, most of the countries that were eliminated from the list are desperately poor countries in Africa. It is still unclear, however, how much more of Canada’s total aid budget will be directed to the Americas. According to the government, the Americas strategy also includes more diplomatic engagement with the region, support for regional organizations, security cooperation, and support for partnerships between Latin American actors and Canadian NGOs, academics, diaspora communities, the private sector, and provinces and territories.

Conclusion

Overall, the Americas strategy appears to be dominated by an emphasis on free markets and little modified neoliberal policies. In this context, Harper’s rhetorical championing of a Canadian “Third Way” as a means of isolating Venezuela, and other post-neoliberal forces, seems short-sighted and doomed to failure. If Canadian actors continue to promote purely neoliberal policies under a “third way” banner, they risk marginalization and irrelevancy. Post-neoliberal developments in the region represent a unique opportunity to break with support of neoliberal policies and avoid some of the contradictions currently present in Canadian foreign policy, especially the simultaneous promotion of human rights and free markets, without adequate attention to the possible contradictions between these two policies. As well, we advocate consultations with a wide range of civil society actors (beyond business) in both Canada and the region. In this manner, the government could carve out a clearly independent policy in the region that reflects the values and priorities of the Canadian population and the majority of Latin Americans, and responds in a positive fashion to the winds of change in the Americas.

The Canadian approach to corporate social responsibility in the extractive industry: Toward better regulatory governance in mining in Latin America

*Chantal Blouin, Associate Director
Centre for Trade Policy and Law*

Canadian companies and investors are key actors in the mining sector of many countries in the Americas. Canada has an opportunity to make a difference in a sector which matters to Latin America, as primary products will remain an area of key comparative advantage for most countries in LAC and which matters to Canada.

What can Canada contribute to ensure that mineral wealth translates into opportunities for all citizens? Until recently, answers to this question have focused on the role of the Canadian government in promoting corporate social responsibility (CSR), i.e. ensuring that mining companies make positive contributions to the communities and regions where they operate, without detrimental impacts on the surrounding ecosystems. This paper describes the current Canadian approach to CSR in the mining sector and proposes that, in addition to the current support for CSR, the Canadian government put its efforts toward improving the capacity of national governments in LAC to ensure that the mining industry comply to environmental and labour regulations and that revenues from the sectors are funnelled. In addition to documentary research, this paper relies on more than 35 interviews conducted in Chile, in Canada, in Uruguay and the Caribbean in between September 2008 and March 2009 with representatives of the private sector, governments, regional organisations and civil society organisations with financial support from the Canadian International Council.²

Corporate social responsibility: Increasingly seen in the interest of all parties

CSR, especially in the extractive industry has received much attention in Canada in recent years. Indeed, cases involving Canadian mining companies having negative social and environmental impacts on the communities

where they operated came to the spotlight³. In this context, Canadian mining companies are seeing CSR as congruent with their own interests. Indeed, there is a growing sense that the Canadian mining sector has much to gain from positioning itself clearly as a global leader on CSR. In interviews the author conducted in Chile in 2008, a number of representatives of Canadian-owned companies in Chile made comments to that effect. With this objective in mind, one suggested that the Canadian government and the Canadian association of explorers should jointly develop strong binding guidelines on exploration practices. Another suggested that the respect of international standards such as the Ecuador Principles should be a condition for companies to be able to go to the Toronto Stock Exchange to raise capital. Others preferred the development of strong third party certification in the mining sector, as one interviewee suggested that such certification should be a prerequisite to be a member of the Canada-Chile Chamber of Commerce.

One interviewee noted how the bad reputation and behaviours of one Canadian company abroad had an impact on their own operations and relationship with government and communities in that same country. Canadian mining companies are the public face of Canada in many LAC countries. Beyond the impact of Canadian business, if Canadian firms are associated with disastrous environmental damage and lack of benefit sharing with the communities in which they operate, it directly impacts the Canadian government's reputation in the region. Self-interest in positioning Canada as a leader in CSR is also recognised by the Canadian government:

Because Canada is a major player in the global extractive sector, both the Canadian Government and the Canadian industry share an interest

² These interviews were made possible thanks to financial support from the Canadian International Council's research fellowship. The author would like to thank Felipe Munoz and Doris Lopez at the Instituto de Estudios Internacionales (IEI) of the Universidad de Chile in Santiago for hosting her as a visiting professor, the officials of the Canadian embassies in Santiago and Montevideo for their support, the ORT Universidad in Montevideo, the Shridath Ramphal Centre for International Trade Law, Policy and Services at the University of West Indies-Cave Hill and all those who have agreed to be interviewed in the context of this paper.

³ One case which drew a lot of attention occurred in 1995 in Guyana, when the contaminated water held in (Canadian-owned Cambior gold company) a mine's run-off pond leaked and let 3.2 million cubic metres of cyanide-laced effluent into two main rivers of the country.

in maintaining a positive image of Canada in this sector, and ensuring that Canadian businesses contribute positively to the broader social and environmental objectives of the communities in which they operate.

How Canada promotes CSR: The existing approach and recent strategy

The current Canadian policy framework for social responsibility of Canadian firms operating abroad includes an Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) -based mechanism and information sharing about good practices. In response to demands for more accountability of corporate practices, in 2001 the OECD countries created the OECD Guidelines for Multinational Enterprises which include a National contact point, such as an office in each OECD country, which receives complaints about multinational firms based in their territory. The National Contact Points do not have investigative powers or a dispute settlement role. Their mandate is to diffuse information about the Guidelines for multinational enterprises and to facilitate dialogue in specific instances where a complaint is filed about an OECD company operating abroad. In the case of Canada, the National Contact Point has received seven complaints since its creation –three of them related to mining. (Department of Foreign Affairs and International Trade, 2008)

The Canadian government has also integrated CRS in the activities of its Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT). The approach adopted is “to promote CRS by facilitating dialogue and information sharing on CSR best practices with civil society groups, business and within government”. In March 2009, the Canadian government announced a new strategy to position Canada as a leader on CRS in the mining sector. This strategy is the outcome of a consultation process which included the setting up of an Advisory Group commissioned by the Government of Canada. Indeed, in 2006, the federal government held national roundtables on CSR and the activities of Canadian companies in developing countries. This process led to the publication of recommendations by the Advisory Group which aimed “to enable Canadian extractive sector companies operating in developing countries to meet or exceed leading CSR best practices⁴.”

A number of these recommendations

can be found in the new strategy titled “Building the Canadian advantage.” This strategy recognises the importance of CSR standards as the Canadian government commits itself to promote “international CSR performance guidelines with Canadian extractive companies operating abroad”. The guidelines include the international standards adopted in 2006 by the World Bank’s lending arm, the International Finance Corporation and the Global Reporting Initiative (GRI) standards. This initiative was launched in 1997 and has become the main global benchmark for CSR reporting principles for the extractive industry’s environmental and social impacts. Unlike what was recommended in the Advisory Group report, the Strategy does not require Canadian companies in the extractive sector to use their guidelines or reporting standards, but the recommendations commit the government through activities of DFAIT and National Resources Canada to promote their CSR standards. Unfortunately, as of 2009, the nature of these promotion activities was not yet specified. Currently the trade commissioners in Canadian embassies around the Americas, and the world, are mandated to diffuse information about corporate social responsibility. However, one cannot help but wonder how, in spite of their good will, these officials with a specific expertise can marry this mandate to their traditional role of promoting Canadian exports and investments.

To position Canada as a leader in CSR, Canadian authorities need to think about how to ensure compliance with these CSR standards. Obviously, CSR standards cannot be only principles described on paper, but have to translate into practices on the ground. The creation of an ombudsman office is a key component of the Advisory Group report, for ensuring such impact. The Advisory Group proposed that this independent ombudsman would be mandated to screen complaints against Canadian mining companies and, in cases in which raise serious concerns about compliance to Canadian CSR standards, would investigate and assess the accuracy of the complaints.

The Government responded to this recommendation in its new strategy with the creation of the Office of the Extractive Sector CSR Counsellor, who reports directly to the Minister of International Trade. The Counsellor is mandated to review the CSR practices of the Canadian extractive companies operating outside Canada and advise stakeholders on the implementation of CSR standards. This new

⁴ Advisory Group. “National Roundtables on Corporate Social Responsibility and the Canadian Extractive Industry in Developing Countries.” Final report. (Ottawa. 2007)

office will not review the activities of a Canadian company unless it receives a request from an individual, group or community affected by these activities, or from a Canadian company that believes it has been subjected to unfounded allegations regarding its practices. The review process includes five stages: initial assessment, informal mediation, fact finding, access to formal mediation (outside the Counsellor's office) and reporting. This process will only be undertaken with the consent of the involved parties. The model adopted by the Canadian government is weaker in terms of independence than the one proposed by the Advisory group, but it remains an interesting strategy to ensure that CSR voluntary guidelines are more than just a public relations exercise.

Beyond CSR: Better regulatory governance of the mining sector in LAC

Despite its emphasis on the practices of Canadian mining companies operating abroad, the new strategy tabled in March 2009 "Building the Canadian Advantage," (Government of Canada, 2009) also recognises the importance of capacity building in host countries in order to "improve the prospects for developing countries to benefit from their own natural resources endowments and to achieve economic prosperity". This strategy commits CIDA to support the capacity of governments, mining companies and affected communities to manage their extractive sectors in an environmentally sustainable and socially responsible manner, which protects human rights and produce benefits for communities and industry. It also states that Natural Resources Canada will continue to support initiatives aimed at enhancing host country resources management governance.

This capacity building component should be the focus of Canadian long-term engagement in LAC. Canada can help to improve the central and local governments' capacity to regulate and supervise the activities of mining companies, and in the long term, should have the objective of working with these governments to ensure positive impacts of the mining sector on economic and human development. In this context, Canada should support a capacity building initiative to address the current legal, regulatory and judiciary weaknesses in the region, whether in terms of the participatory

nature and transparency of the regulatory policy process, the mechanisms through which environmental and labour regulations are monitored and enforced and how disputes can be solved fairly in domestic courts.

In developing such a capacity building initiative for mining policy and regulation, Canada should learn from its past experiences with mining code reforms. Indeed, CIDA has supported initiatives in this area in Latin America in recent years, but the impact of this support has been contested. In the case of Colombia, for example, the CIDA-funded reform to the mining code did not include adequate consultations with Indigenous and Afro-Colombians as mandated in the Colombian constitution, and led to an erosion of their hard earned territorial rights⁵. Therefore, it is crucial that the capacity building efforts include not only the Ministries of Mining, but many other institutions such as the Environment Ministries. The guiding principle of the initiative would be to adopt a broad view of how to maximise the benefits of economic and human development and minimize the negative impacts related to extractive industries.

During the interviews conducted while preparing this paper, representatives of the private sector, government and NGOs all stressed the importance of capacity building as a key instrument for Canadian engagement in the mining sector in the Americas. The interviewees argued that capacity building should target central and local governments, as well as mining companies and local communities. The weak capacity of local governments to put mining related income to productive use was mentioned by a number of interviewees. Capacity building to improve national and local consultation processes in terms of environmental and social impacts, and to establish credible fora for multi-stakeholder dialogue was also welcomed by the interviewees. Many looked at the process of the national roundtable on corporate social responsibility (CSR) in Canada as a model. Supporting the development of a multi-stakeholder dialogue and a meaningful consultative process for the emission of permits for mining operation was seen as especially useful. All respondents underlined the importance of customizing capacity building efforts to the reality of each LAC countries. For instance, they noted that given the remote geographical location of mineral deposits in Chile, mining projects in that country were less

⁵ Viviane Weitzner. "Through Indigenous Eyes: Toward Appropriate Decision-Making Processes Regarding Mining On or Near Ancestral Lands." (The North-South Institute: Ottawa, 2002).

subject to controversy in terms of social and community impact than in neighbouring Peru, where mining activities would often clash with farmers who are already living on the land. In Chile, the environmental issues related to water use are more prominent in the public debate about minimizing environmental impacts, as the mining operations are located in the driest regions of the country.

Conclusion

The mining sector is one area where Canada has a significant economic footprint in LAC. To protect Canadian interests and to promote long-term economic and human development in the region, Canada should position itself as a leader in building capacity for better regulation and governance of the mining sector and on corporate social responsibility in LAC. Improving the central and

local governments' capacity to regulate and supervise the activities of mining companies should be, in the long term, Canada's priority in terms of maximising the positive impacts and minimizing the negative consequences of mining activities. As the capacity of national government in countries improve, CSR would become a second-best option, less necessary as the regulatory and legislative frameworks would be put in place and implemented effectively. For Canada to be a true leader in the Hemisphere in governance in mining, Canada should inspire its Hemispheric partners by bold and innovative initiatives. Many interviewees considered the openness and transparency associated with the federal government's 2006 national roundtables on CSR to be a good example of an innovative practice where Canada was leading by example. Our capacity building activities should be inspired by the same spirit.

Impacto del NAFTA en los flujos de comercio y conocimiento entre Canadá y México

Claudia De Fuentes
Universidad de Ottawa-Facultad de Ciencias Sociales

El objetivo central de este artículo es analizar el impacto del TLCAN en el comercio y transferencia tecnológica entre Canadá y México, e identificar algunos esquemas de colaboración efectivos. Se describe brevemente la interacción comercial entre Canadá y México bajo el TLCAN y se muestra las tendencias de los flujos comerciales en los sectores más importantes. Luego se discute la evolución de los flujos comerciales en dos sectores clave, identificando algunos modelos de transferencia tecnológica, así como el papel de las inversiones privadas.

Interacción entre México y Canadá dentro del marco del TLCAN

El TLCAN ha traído impactos positivos y negativos para México y Canadá, los cuales son diferenciados a nivel regional y sectorial, por lo que resulta complicado hablar de ganadores o perdedores netos. En cuanto a los procesos de transferencia tecnológica, es posible decir que México tiene un gran reto para aprovechar los derrames de la inversión extranjera directa (IED), la cual ha sido afectada por el TLCAN y por el esquema de maquiladora adoptado por México. El esquema de importación temporal de la industria maquiladora tiene por objetivo incrementar la IED a través de la eliminación de aranceles y facilidades para la obtención de instalaciones. Este esquema ha impactado positivamente en la reducción del desempleo en México, pero ha puesto poca atención a la integración productiva y transferencia tecnológica hacia proveedores locales. Por otro lado, bajo el esquema del TLCAN se ha buscado una

mayor integración productiva entre las empresas transnacionales (ETN) y las empresas mexicanas.

Flujos de comercio y su evolución en el tiempo

México es el quinto socio comercial para Canadá en términos de exportaciones, la interacción comercial entre Canadá y México ha estado fuertemente influenciada por la dinámica interna de cada uno de los países, así como por el desempeño económico de Estados Unidos.

En la tabla, se muestra el crecimiento del comercio entre Canadá y México. En términos corrientes, el comercio entre Canadá y México se ha incrementado alrededor del 90% en un periodo de 20 años. En cuanto a los flujos de comercio como porcentaje del total, las importaciones provenientes de México se han incrementado y actualmente representan el 4.13% del total. Por otro lado, del total de exportaciones de México, aquellas destinadas a Canadá muestran crecimientos importantes durante

los periodos de firma y entrada en vigor del TLCAN. A pesar de que la crisis económica de México y la devaluación peso-dólar durante 1994 afectaron el comercio con Canadá, el TLCAN ha impulsado

fuertemente el comercio entre estos dos países. Las exportaciones de Canadá hacia México actualmente representan 1.21% del total⁶.

Exportaciones e Importaciones Canadá – México (en millones de dólares y % del total)

Año	Canadá		Canadá		México	
	Importaciones	Exportaciones	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones
			a México %	de México %	a Canadá %	de Canadá %
			Total	Total	Total	Total
1990	1498.2	551.4	0.45%	1.28%	0.87%	1.18%
1994	3313.5	772.2	0.49%	2.23%	2.55%	2.04%
2000	8138.9	1368.5	0.49%	3.39%	2.00%	1.98%
2004	10338.8	2382.3	0.75%	3.78%	1.75%	2.71%
2008	16847.6	5519.8	1.21%	4.13%	2.43%	3.06%

Fuente: OECD. Stat.

Valores expresados en precios corrientes (USD). Datos reportados por Canadá

Algunas investigaciones argumentan que el TLCAN no ha impactado los flujos de comercio, y que el incremento se debe en mayor medida al efecto inevitable del crecimiento debido a una mayor globalización de la economía. (Mehanna y Shamsub, 2002) Sin embargo, de acuerdo con este análisis, es posible asumir que el TLCAN ha tenido un impacto positivo en los flujos de comercio entre Canadá y México, ya que estos han incrementado considerablemente particularmente durante los últimos 3 años, beneficiando en mayor medida a algunos sectores clave, como el automotriz, agro-alimentos, muebles e iluminación, y maquinaria y equipo eléctrico.

Durante el periodo de 1990 a 1994 Canadá incrementó sus exportaciones a México particularmente dentro del sector automotriz (35%), agro-alimentos (oleaginosas, cereales; la semilla de canola es uno de los productos más importantes) (90%), y cárnicos (40%). Durante el mismo periodo, México incrementó sus exportaciones a Canadá en el sector automotriz (76%), muebles e iluminación (96%), maquinaria y equipo eléctrico (63%), y equipo científico y técnico (78%), estos dos últimos sectores están relacionados con la industria maquiladora.

Se observa también un bajo impacto para algunos sectores estratégicos de Canadá, tal como madera, pulpa y papel. Las exportaciones de este sector sólo incrementaron un 11% posterior a la entrada del TLCAN, lo cual puede estar relacionado al porcentaje de mercado que actualmente tiene la filial de Kimberley Clark en México.

Impacto del TLCAN en el sector automotriz y aeronáutica

Sector Automotriz

Sin duda, el sector automotriz es uno de los más importantes para la economía de los dos países. Un gran porcentaje del comercio entre los países que integran el TLCAN se da a nivel intra-firma, y es posible asumir que el tratado ha impactado positivamente este sector. Los principales efectos son una mayor integración comercial e incremento en la producción. La integración del TLCAN permitió a las armadoras automotrices integrar estrategias de producción y descontinuar la producción de algunos modelos. Durante 1991, 1994 y 2001 se tuvo una recesión dentro del sector automotriz, lo cual impactó negativamente los flujos de comercio entre Canadá y México.

Las armadoras automotrices ubicadas en Canadá y México son de capital extranjero, uno de los mayores retos para ambos países es mantener el porcentaje de la producción actual. Lo anterior depende de las decisiones estratégicas en cuanto a la localización de modelos entre las plantas armadoras, y está fuertemente condicionado por las capacidades específicas y por la estructura de costos de cada país.

A pesar de que hay poca integración entre las armadoras automotrices ubicadas en Canadá y México, dentro del sector de autopartes se puede observar una mayor integración. Canadá comenzó exportando autopartes a México para que fueran ensambladas en productos finales o no terminados, estos productos eran re-exportados a empresas canadienses para ser vendidos en Canadá o ser exportados a otros países. Siguiendo una estrategia

⁶ Las principales exportaciones de Canadá a México tienen alto valor agregado, como equipo de telecomunicaciones y equipo técnico especializado.



de reducción de costos, este modelo evolucionó y compañías canadienses de autopartes iniciaron operaciones en México. El grupo canadiense Magna tiene actualmente 21 plantas de autopartes en México y planea la apertura de más plantas durante 2010.

Las empresas de autopartes localizadas en México fabrican productos de menor contenido tecnológico que las empresas localizadas en Canadá.

Sector de aeronáutica

Canadá tiene altas capacidades desarrolladas en el sector de aeronáutica y recientemente México ha desarrollado estrategias para fortalecer este sector. Este sector tuvo un crecimiento importante durante el periodo de 1988 a 1994. Posterior a la crisis de México las exportaciones de Canadá a México cayeron dramáticamente. Actualmente la creciente demanda de aviones ha posicionado a este sector como uno de los más importantes para inversión. México ha desarrollado políticas para fortalecer este sector a través de la creación de clusters, los cuales se han localizado en Baja California Norte, Chihuahua, Nuevo León, San Luis Potosí y Querétaro.

Recientemente Bombardier Aerospace ha localizado una filial en Querétaro. Sus operaciones iniciaron durante la primera mitad de 2009, y actualmente tiene alrededor de 1,200 empleados. En la planta se fabrican arneses eléctricos y componentes estructurales. Con la apertura de esta planta Bombardier planea incrementar su participación en los mercados de Centro y Sudamérica.

México ha detonado importantes esfuerzos institucionales para incrementar la IED y fortalecer las capacidades tecnológicas. Se inauguró el parque aeroespacial en Querétaro y se ha diseñado un programa universitario, adicionalmente es posible que algunos proveedores de autopartes logren diversificar sus operaciones hacia el sector de aeronáutica.

Modelos de transferencia tecnológica

Recientemente el Gobierno de México, a través de la Secretaría de Economía, ha iniciado un programa de aceleradoras de empresas de base tecnológica (TechBa) que es operado por la Fundación México-Estados Unidos para la Ciencia (FUMEC). Una de las oficinas de este programa está ubicada en Montreal, Canadá, donde se ha establecido una alianza estratégica con Inno-centre. Este programa identifica a empresas mexicanas de base tecnológica

y apoya su fortalecimiento para que compitan en mercados internacionales. El principal apoyo es la identificación y vinculación con socios comerciales y el asesoramiento relacionado a requerimientos específicos y tendencias de cada sector.

El rol de los centros públicos de investigación también juega un papel central en los modelos de desarrollo de proveedores locales, ya que fortalecen la acumulación de capacidades tecnológicas de empresas y les permite convertirse en proveedores de ETN. El Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial (CIDESI) localizado en Querétaro, ha diseñado un esquema de desarrollo de proveedores. Este esquema ha tenido resultados positivos en cuanto al fortalecimiento y vinculación entre empresas.

Algunas reflexiones finales

Aunque algunos estudios argumentan que el incremento del comercio es resultado de una mayor integración debido a la globalización, de acuerdo con la evidencia presentada, es posible argumentar que el TLCAN ha impactado positivamente el comercio entre Canadá y México a través de una mayor integración de los mercados e incremento de la producción, especialmente en algunos sectores clave.

El comportamiento del comercio entre México y Canadá refleja el crecimiento de ambas economías. Sin duda el papel de Estados Unidos es central, ya que es el principal socio comercial de Canadá y México, y debido a una mayor integración, el comercio puede ser impactado por etapas de crecimiento o recesión en la economía de Estados Unidos. Es posible que el comercio entre Canadá y México se contraiga debido a la crisis financiera de Estados Unidos durante 2008, ya que ésta ha afectado profundamente el crecimiento económico de México.

Las diferencias entre Canadá y México en cuanto a educación, inversión en innovación, e infraestructura, hacen difícil la integración de México en una dinámica de mayor competencia con Canadá⁷ México necesita invertir en mayor medida en actividades de I+D para apoyar el desarrollo de diferentes sectores estratégicos, y de esta manera obtener mayores beneficios de la interacción comercial con Canadá.

⁷ Lederman, D. "NAFTA: Positive For Mexico But Not Enough". World Bank. (Washington, D.C, 2003)