

La evolución de la política comercial estadounidense: Lo que está en juego para la zona del TLCAN

- En los próximos meses, se espera que la Casa Blanca comunique al Congreso su intención de renegociar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), así como de revisar otros aspectos de las relaciones comerciales de Estados Unidos con Canadá y México.
- Canadá y México están muy expuestos a cualquier cambio en la política comercial estadounidense: ambos países destinan más del 75% de sus exportaciones a Estados Unidos, lo que equivale a casi 20% del PIB de Canadá y a 26% del PIB de México. En contraste, por ser una economía relativamente cerrada, Estados Unidos depende menos en forma directa de sus vecinos del TLCAN: las exportaciones estadounidenses a sus socios del TLCAN representan apenas cerca de un 25% del total de exportaciones internacionales; sin embargo, sus cadenas de suministros están sumamente integradas con las economías de Canadá y México.
- Las relaciones económicas de Canadá y México con Estados Unidos se han concentrado en ciertos sectores y regiones, que como resultado se han vuelto particularmente sensibles a cualquier cambio de la política comercial estadounidense, por más pequeños que sean los “ajustes”. Miembros de alto nivel del gobierno estadounidense se han referido a la madera blanda, los productos agropecuarios y los productos alimenticios terminados, entre otros, como aquellos sectores fuera del alcance del TLCAN en los que desean revisar las relaciones comerciales con Canadá y México.
- Los representantes estadounidenses han mostrado también interés por revisar las reglas de origen y los mecanismos de solución de controversias del TLCAN de modo que sean más favorables para Estados Unidos. Si bien los cambios buscan ante todo incrementar el contenido estadounidense en las líneas de producción, estos ajustes podrían igualmente aumentar el porcentaje de contenido proveniente de Canadá y México, logrando así que el funcionamiento del TLCAN sea más equitativo y eficiente para los tres países. Por su parte, los representantes mexicanos han mencionado las telecomunicaciones, la energía y el comercio electrónico como temas posibles de negociación.
- Prevedemos que las negociaciones sobre la revisión del TLCAN concluyan de manera ordenada, pero si acaso desembocan en un callejón sin salida, cualquier medida unilateral que pudiera tomar Estados Unidos para imponer aranceles al comercio con Canadá y México tendría un impacto macroeconómico significativo en los tres países, con posibles efectos graves para ciertos estados, provincias y sectores industriales. Utilizando el modelo global de Scotiabank, hemos cuantificado el impacto macroeconómico en los tres países, con tres escenarios posibles que contemplan el establecimiento de aranceles cada vez más elevados y una perturbación cada vez mayor del comercio.
- La aplicación de un impuesto de ajuste fronterizo parece poco probable y no la hemos incluido en nuestras simulaciones.

I. REVISIÓN DE LA POLÍTICA COMERCIAL DE ESTADOS UNIDOS: POTENCIAL Y RIESGOS PARA LOS TRES PAÍSES DEL TLCAN

La administración Trump ha planteado la posibilidad de introducir revisiones sustanciales en la política comercial de Estados Unidos con México y ciertos “ajustes” en la relación comercial con Canadá (The White House 2017). Cabe esperar que en los próximos meses la Casa Blanca notifique al Congreso de Estados Unidos su intención de comenzar la renegociación del TLCAN. El gobierno puede también dar inicio al proceso de revisión de

CONTACTOS

Jean-François Perrault, Vicepresidente Sénior y Economista en Jefe
416.866.4214
Scotiabank Economics
jean-francois.perrault@scotiabank.com

Brett House, Vicepresidente y Economista en Jefe Adjunto
416.863.7463
Scotiabank Economics
brett.house@scotiabank.com

René Lalonde
416.862.3174
Scotiabank Economics
rene.lalonde@scotiabank.com

Neil Tisdall
416.866.6252
Scotiabank Economics
neil.tisdall@scotiabank.com

Amran Wali
416.607.0058
Scotiabank Economics
amran.wali@scotiabank.com

otros aspectos específicos del comercio con Canadá y México que ya han destacado varios altos funcionarios y la Oficina del Representante de Comercio de Estados Unidos, bajo la presidencia tanto de Trump como de Obama.

Este trabajo presenta algunos de los principales ámbitos de vulnerabilidad para Canadá, México y Estados Unidos en caso de una revisión sustancial de la política comercial estadounidense como la que podría derivarse de la renegociación del TLCAN. Posteriormente, se analizan elementos específicos del tratado y otras políticas comerciales de Estados Unidos que tanto la anterior administración Obama como la nueva administración Trump han señalado como posibles objetos de renegociación: las reglas de origen, el proceso de solución de controversias y ciertos temas concretos de preocupación. Por último, aunque prevemos que las conversaciones sobre el TLCAN concluyan de manera ordenada, el trabajo expone cuáles serían las posibles repercusiones económicas si estas negociaciones llegaran a un callejón sin salida y Estados

Unidos decidiera retirarse del TLCAN. Presentamos los resultados de simulaciones efectuadas con el modelo macroeconómico global de Scotiabank Economics bajo tres escenarios posibles que coinciden en líneas generales con las declaraciones recientes de los representantes estadounidenses sobre el probable aumento unilateral de los aranceles tras la disolución del TLCAN. Estas simulaciones demuestran que las medidas que decida tomar Estados Unidos para restringir el comercio con sus socios del TLCAN tendrían grandes consecuencias macroeconómicas en los tres países, con efectos macroeconómicos más graves para ciertos estados, provincias y sectores industriales, donde la integración del comercio y la producción en la zona del TLCAN es muy elevada y profunda.

Como describimos en [La historia de éxito del TLCAN](#), los tres países (Canadá, Estados Unidos y México) tienen entre sus principales socios comerciales a sus dos contrapartes del tratado (tabla 1). Cada uno de los tres países obtiene grandes beneficios con el libre comercio trilateral del TLCAN. Estas ventajas disminuirían considerablemente si se socavara la sólida integración económica que ha propiciado el acuerdo.

II. CANADÁ: VÍNCULOS PROFUNDOS Y AMPLIOS CON ESTADOS UNIDOS

Canadá podría verse muy afectado por cualquier reconfiguración de su relación comercial con Estados Unidos. Cerca de 20% del producto anual canadiense se exporta a Estados Unidos; dicho de otra manera, casi un quinto del ingreso nacional anual canadiense proviene del suministro de bienes y servicios al mercado estadounidense. Estados Unidos es el destino de aproximadamente un 76% del volumen anual total de las exportaciones canadienses. Estas exportaciones dirigidas a Estados Unidos están encabezadas por los grandes sectores incluidos en la tabla 2, que muestra que los rubros de vehículos automotores y autopartes, petróleo y gas y maquinaria suman más de la mitad de las exportaciones canadienses a Estados Unidos. En cada uno de los principales sectores de exportación de Canadá, Estados Unidos representa por lo menos el 62% del total de sus exportaciones internacionales.

A nivel regional, el sector manufacturero de Ontario está particularmente expuesto a los cambios en la política

comercial de Estados Unidos, al igual que las exportaciones de materias primas y refinadas de varias otras provincias (tabla 3). Las exportaciones de Ontario a Estados Unidos generan casi el 25% del ingreso anual de la provincia, lo que significa que la integración continua y sin trabas con las cadenas de suministros estadounidenses es vital para el bienestar económico de la provincia. Los sectores de petróleo y gas, con sus correspondientes actividades de refinación y distribución, de Terranova y Labrador, Alberta, Nueva Brunswick y Saskatchewan dependen también mucho de las exportaciones a Estados Unidos, pero tienen menos probabilidades de verse afectados por trastornos comerciales debido al deseo de la nueva administración estadounidense de preservar el acceso a fuentes seguras de energía.

Tabla 1

Comercio de mercancías intra-TLCAN: Participación en los totales (y clasificación de los socios comerciales)

País	Socio	Canadá		Estados Unidos		México	
		1993	2015	1993	2015	1993	2015
		(% del total, clasificación)					
Canadá	Exportaciones			81% (#1)	77% (#1)	<1% (#9)	1% (#5)
	Importaciones			65% (#1)	53% (#1)	2% (#5)	6% (#2)
	Combinadas			73% (#1)	64% (#1)	1% (#6)	4% (#3)
Estados Unidos	Exportaciones	22% (#1)	19% (#1)			9% (#3)	16% (#2)
	Importaciones	19% (#1)	13% (#2)			7% (#3)	13% (#3)
	Combinadas	20% (#1)	15% (#2)			8% (#3)	14% (#3)
México	Exportaciones	3% (#2)	3% (#2)	83% (#1)	81% (#1)		
	Importaciones	2% (#5)	3% (#6)	71% (#1)	47% (#1)		
	Combinadas	1% (#4)	4% (#4)	73% (#1)	64% (#1)		

Fuentes: Scotiabank Economics, Bloomberg.

Tabla 2

Principales exportaciones de Canadá a EE. UU. en 2016, en porcentaje

	Porcentaje de exportaciones a EE. UU. del total canadiense	Porcentaje de las exportaciones a EE. UU. en el PIB canadiense	Porcentaje de las exportaciones a EE. UU. en el total de exportaciones del sector
Total	76	20	...
Vehículos automotores y autopartes	20	4	92
Petróleo y gas	19	4	95
Maquinarias y equipos	7	2	74
Plásticos	4	1	68
Productos forestales	3	1	89
Maquinaria electrónica	3	1	74
Metales y minerales	2	1	62
Aluminio	2	1	89
Otros	14	7	...

Fuentes: Scotiabank Economics, Industry Canada, Bloomberg

El volumen importante de inversión directa estadounidense en los principales sectores de exportación de Canadá puede convertirse en una especie de frente común dentro de Estados Unidos, que ejercería presión contra toda perturbación del comercio en la frontera con Canadá. Los inversionistas estadounidenses tienen alrededor de CAD 400,000 millones en los principales sectores productores de Canadá, cifra de la que casi CAD 92,000 millones se encuentra en el sector manufacturero y unos CAD 74,000 millones en participaciones en proyectos de minería, petróleo y gas (gráfico 1). Entre las inversiones estadounidenses en el sector manufacturero canadiense, casi la mitad se concentra en la refinación de energía y los bienes de transporte, que incluyen los automóviles (gráfico 2).

Para cuantificar y comparar la vulnerabilidad relativa de las provincias canadienses ante los cambios en la política comercial de Estados Unidos, elaboramos un índice que recoge su dependencia general de dicha economía y la medida en que las exportaciones dirigidas a Estados Unidos se concentran en sectores particulares (gráfico 3). Nuestro índice de vulnerabilidad incluye mediciones de las exportaciones a Estados Unidos como porcentaje del PIB de las provincias (tabla 3), el porcentaje de las exportaciones a Estados Unidos dentro del total de exportaciones internacionales de las provincias (tabla 3) y el grado en que las exportaciones a Estados Unidos se concentran en un número pequeño de productos, basado en el cálculo de relaciones de concentración. Así pues, en lo que respecta a las exportaciones no energéticas, Ontario sigue siendo la provincia en posición más vulnerable en caso de una perturbación del comercio de bienes manufacturados, debido a la fuerte concentración de sus exportaciones de automóviles y autopartes (gráfico 3). Las provincias marítimas presentan también una cierta vulnerabilidad en el comercio no energético en comparación con otras provincias, por el porcentaje elevado que ocupan sectores como agricultura, alimentación y neumáticos (en el caso de Nueva Escocia) en las exportaciones a Estados Unidos.

Si se añaden las exportaciones energéticas al índice, la vulnerabilidad de Alberta, Terranova y Saskatchewan se dispara en vista de la preponderancia de sus exportaciones de petróleo y gas, pero es poco probable que la administración Trump ponga trabas a este comercio. La vulnerabilidad de Nueva Brunswick aumenta también considerablemente cuando se incluyen los productos de refinación del petróleo. Sin embargo, como en el caso anterior, esta "vulnerabilidad" es más un instrumento estadístico que un verdadero motivo de preocupación.

El volumen de exportaciones canadienses a México es relativamente insignificante, pues representa menos del 2% del total de exportaciones del país o 0.04% del PIB de Canadá. Estos datos, no obstante, subestiman probablemente la importancia que reviste el comercio con México para el sector industrial canadiense dentro de las cadenas de suministros continentales integradas.

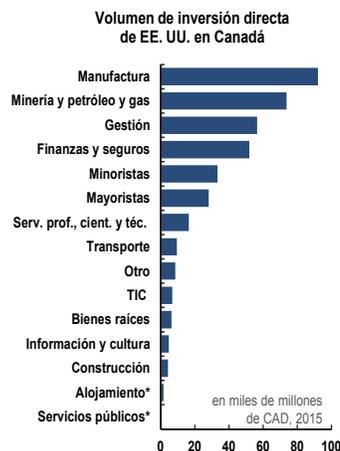
Tabla 3

Sensibilidad de las provincias canadienses al comercio con EE. UU., en porcentaje

	Exportaciones a EE. UU., porcentaje del PIB de la provincia	Importaciones de EE. UU., porcentaje del PIB de la provincia	Principales exportaciones a EE. UU. (porcentaje del total de exportaciones a EE. UU. de la provincia)	Exportaciones a EE. UU., porcentaje de las exportaciones internacionales de la provincia
NL	21	4	Petróleo y gas (86)	59
PE	13	0	Agricultura (28)	70
NS	10	3	Neumáticos (32)	68
NB	33	12	Petróleo y gas (60)	91
QC	16	6	Aluminio (10)	71
ON	25	24	Automóviles y autopartes (36)	83
MB	14	23	Petróleo y gas (12)	67
SK	22	10	Petróleo y gas (39)	49
AB	25	5	Petróleo y gas (76)	86
BC	8	8	Productos forestales (29)	53

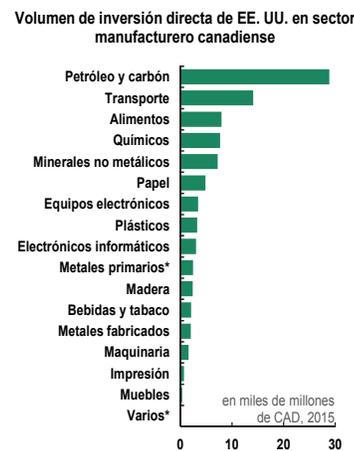
Fuentes: Scotiabank Economics, Industry Canada. Datos de 2016 y estimados del PIB.

Gráfico 1



* 2014. Fuentes: Scotiabank Economics, Statistics Canada.

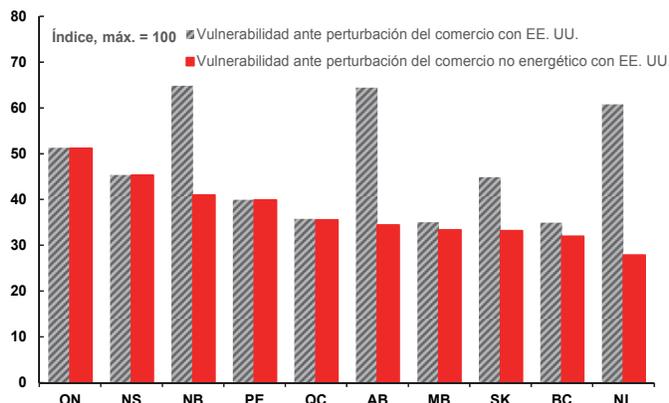
Gráfico 2



* 2014. Fuentes: Scotiabank Economics, Statistics Canada.

Gráfico 3

Vulnerabilidad de las provincias canadienses ante medidas comerciales de EE. UU.



Fuentes: Scotiabank Economics, Industry Canada, Statistics Canada, Haver. Datos de 2016.

III. MÉXICO: INTEGRACIÓN ESTRECHA CON ESTADOS UNIDOS

México está expuesto al comercio con Estados Unidos en un grado similar al de Canadá. En particular, prácticamente el 81% de las exportaciones mexicanas se dirige a Estados Unidos, lo que fue equivalente a casi 26% del PIB de México en 2015 (tabla 4). Ese año, México ocupó el tercer lugar entre los principales proveedores de bienes importados para Estados Unidos, debajo de China y Canadá (tabla 1). Los tres productos principales que exportó México a Estados Unidos en 2015 (tabla 4) fueron vehículos automotores y autopartes (USD 74,000 millones), equipos electrónicos (USD 63,000 millones) y maquinaria (USD 49,000 millones). Con un amplio rezago frente a estos tres sectores, las exportaciones mexicanas de petróleo y gas a Estados Unidos se ubicaron en cuarto lugar en importancia (USD 14,000 millones).

Las limitaciones de los datos nos impiden realizar un análisis preciso de los vínculos comerciales entre los estados mexicanos y Estados Unidos, así como de las vulnerabilidades regionales de México ante los cambios en la política comercial estadounidense. Sin embargo, algunos estudios parciales dan a entender que los estados fronterizos mexicanos dependen en gran medida del comercio con Estados Unidos en comparación con otros estados situados más al sur y más lejos de este país. La producción de México tiende a concentrarse alrededor de la Ciudad de México y cerca de la frontera con Estados Unidos (gráfico 4; véase en el Apéndice 1 la leyenda de las abreviaturas de los estados mexicanos) para aprovechar la proximidad del mercado estadounidense. Los estados fronterizos mexicanos tienen una participación desproporcionada en el comercio con Estados Unidos en términos de su población y su contribución al PIB de México, aunque se observa una variación por producto (tabla 5).

Los vehículos y autopartes representan poco menos de 20% de la producción manufacturera mexicana, pero debido a los procesos integrados de manufactura son el producto más exportado desde Estados Unidos a México (tabla 5). Sin embargo, la producción y el comercio de vehículos y autopartes no se circunscribe a los estados fronterizos: en el interior del país, los estados de Aguascalientes (AG) y Guanajuato (GT) albergan casi el 40% de la producción automotriz de México, aunque los estados fronterizos de Coahuila (CA), Sonora (SO), Nuevo León (NL) y Baja California (BN) son también productores importantes, que en conjunto aportan un 28% de los volúmenes de producción. Los fabricantes estadounidenses operan la mayoría de las plantas de producción de vehículos y autopartes en los estados fronterizos, mientras que las plantas situadas en los estados aledaños al Distrito Federal (DF) son principalmente operadas por empresas asiáticas y europeas. Como resultado, los estados fronterizos son relativamente más vulnerables ante los

Tabla 4

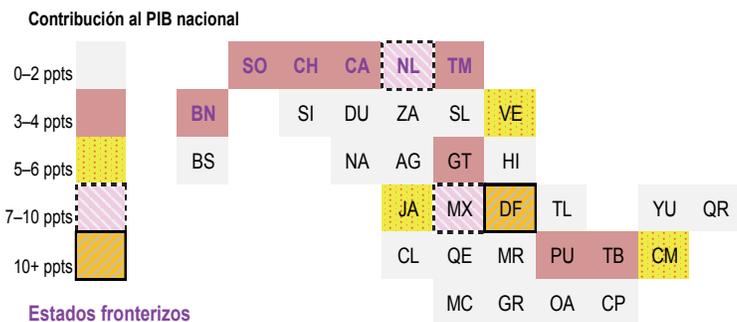
Principales exportaciones de México a EE. UU. en 2015, en porcentaje

	Porcentaje de exportaciones a EE. UU. del total mexicano	Porcentaje de las exportaciones a EE. UU. en el PIB mexicano	Porcentaje de las exportaciones a EE. UU. en total de exportaciones del sector
Total	81	26	...
Automóviles y autopartes	25	6	82
Equipos electrónicos	21	6	78
Maquinarias y equipos	17	4	83
Petróleo y gas	5	1	61
Equipos médicos	4	1	79
Otros	9	8	...

Fuentes: Scotiabank Economics, US Census Bureau, FMI, ITC, Bloomberg.

Gráfico 4

Contribuciones de los estados al PIB nacional de México



Fuentes: Scotiabank Economics, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Datos de 2014.

Tabla 5

Exportaciones de EE. UU. a México y sus estados fronterizos, 2016

	% de exportaciones EE. UU. a México	% destinado a estados fronterizos de México*	Principales estados mexicanos de destino
Vehículos y autopartes	11.7	10 > 50	CA
Accesorios informáticos	10.8	No se conoce	No se conoce
Maquinaria industrial	8.8	> 50	CA, CH
Productos derivados del petróleo	8.1	< 10	No se conoce
Maquinaria eléctrica	8.0	> 50	CH, TM, BN, SO
Plásticos	7.5	> 50	BN, SO, NL
Suministros industriales	4.6	> 50	BN, CH, TM
Productos cárnicos y avícolas	4.0	No se conoce	No se conoce
Envíos de valor mínimo	2.9	< 10	No se conoce
Equipos de telecomunicaciones	2.9	No se conoce	No se conoce
Otros	30.7	No se conoce	No se conoce

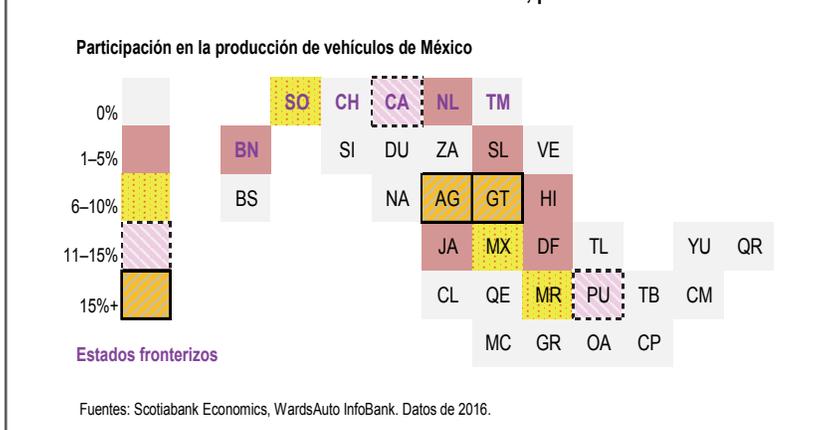
Fuentes: Scotiabank Economics, US Census Bureau, Arizona State University. *2014.

cambios en la política comercial estadounidense que afecten al sector automotor; en contraste, los estados que fabrican vehículos en el interior del país se hallan relativamente menos expuestos a los cambios en las políticas comerciales que puedan provenir de Washington.

Los estados fronterizos mexicanos están más expuestos a las cadenas integradas de suministros entre Estados Unidos y México en los sectores de maquinaria industrial y eléctrica, plásticos y suministros industriales (tabla 5). Más de la mitad de estos productos atraviesan la frontera en camión o tren. La gran mayoría de las mercancías comercializadas cruza la frontera en camión (más de cinco millones de cruces al año en comparación con unos 10,000 cruces en tren). Cualquier cambio de las políticas que incremente el tiempo de espera en la frontera tendrá un fuerte impacto negativo en el

comercio de bienes y servicios, con repercusiones de gran magnitud en los estados fronterizos mexicanos. Los oleoductos que transportan gasolina, petróleo y otros derivados del petróleo se encuentran principalmente en las regiones del interior y la costa. Solo cerca de un sexto de la producción mexicana proviene de un estado fronterizo (Nuevo León, NL). Casi la mitad de la producción se concentra en Hidalgo (HI) y Oaxaca (OA).

Gráfico 5 Producción de vehículos de México, por estado



IV. ESTADOS UNIDOS: LOS ESTADOS FRONTERIZOS DEPENDEN DEL COMERCIO CON CANADÁ Y MÉXICO

La economía estadounidense depende mucho menos directamente del comercio internacional que las economías de Canadá y México (gráfico 6) y, en particular, depende menos del comercio directo con Canadá y México que sus dos socios del TLCAN. Canadá y México son el principal destino de las exportaciones estadounidenses, pero sus mercados son mucho menos importantes para Estados Unidos de lo que el mercado estadounidense lo es para ellos: solo un 19% de las exportaciones estadounidenses se dirigen a Canadá y un 16% a México (tabla 1). China se ubica en tercer lugar, con casi 8%. El total de exportaciones combinadas a Canadá y México representó menos de 3% del PIB de Estados Unidos. Los automóviles y autopartes dominan las exportaciones de Estados Unidos dentro del TLCAN, con un 16% de las exportaciones dirigidas a Canadá y México.

La integración económica de Estados Unidos con Canadá y México se manifiesta mucho más a nivel de los estados, pues las economías de varios de los estados fronterizos estadounidenses están estrechamente vinculadas con las exportaciones e importaciones del TLCAN (tabla 6). El comercio total (exportaciones más importaciones) con Canadá representa más del 5% del PIB de nueve estados, mientras que las exportaciones a México representan más de 5% del PIB de tres estados. Casi todos estos estados tienen

frontera con Canadá o México, a excepción de Illinois, Kentucky e Indiana, tres estados que tienen una producción automotriz extensa y numerosas plantas ensambladoras. La economía de Michigan, productor emblemático de automóviles, es la que mantiene los nexos más estrechos con los dos socios del TLCAN, debido a las amplias relaciones transfronterizas del sector automotor.

En general, los estados de Estados Unidos no son tan vulnerables ante los cambios de la política comercial estadounidense como las provincias canadienses y los estados mexicanos, pero habría ciertos puntos de tensión si, por ejemplo, se disolviera el TLCAN. De manera similar al índice de vulnerabilidad de las provincias canadienses ante los cambios de las reglas comerciales con Estados Unidos, elaboramos índices sobre la vulnerabilidad de los estados de Estados Unidos ante los cambios del comercio con Canadá y México. Los índices integran las exportaciones estatales a los dos países como porcentaje del PIB del estado; el porcentaje de

Gráfico 6

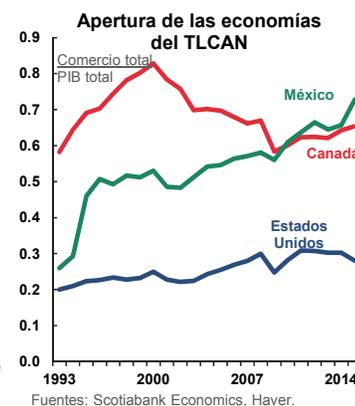


Tabla 6

Exposición de los estados de EE. UU. al comercio con Canadá y México, 2016

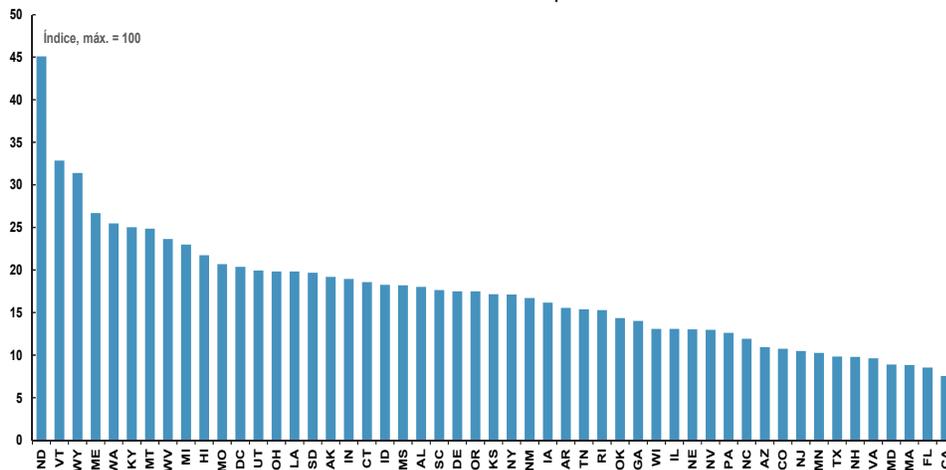
	Exportaciones a Canadá, % del PIB	Importaciones de Canadá, % del PIB	Exportaciones a México, % del PIB	Importaciones de México, % del PIB	Producto principal
Michigan	4.8	9.9	2.5	10.1	Automóviles y autopartes
Vermont	3.8	8.3	0.4	0.1	Electrónicos
North Dakota	6.4	2.7	0.5	0.2	Petróleo y gas
New Hampshire	0.7	5.5	0.6	0.6	Aeroespacial
Illinois	2.0	3.2	1.2	1.5	Petróleo y gas
Kentucky	3.8	1.8	1.1	2.6	Aeroespacial
Indiana	3.3	2.1	1.4	1.3	Farmacéuticos
Maine	2.3	2.9	0.1	0.1	Agricultura
Ohio	3.0	1.8	1.0	1.3	Aeroespacial
Texas	1.2	0.9	5.7	5.0	Petróleo y gas
Arizona	0.7	0.4	2.8	2.5	Aeroespacial

Fuentes: Scotiabank Economics, US Census Bureau, US Bureau of Economic Analysis.

exportaciones dirigidas a cada país dentro del total de exportaciones del estado; y el grado en que cada rubro de exportación a cada país se concentra en un pequeño número de sectores. Según arrojan estos índices, ningún solo estado de Estados Unidos llega a ser tan vulnerable (gráficos 7 y 8) ante los cambios de las políticas comerciales de los países del TLCAN como las provincias canadienses más expuestas (gráfico 3). Michigan está, de hecho, en una posición menos riesgosa ante los cambios de la política comercial con Canadá y México de lo que da a entender la tabla 6; si bien su economía se concentra en el sector automotor, su comercio está más diversificado a nivel internacional en comparación con el de muchos otros estados. Las economías de otros estados fronterizos más pequeños tienden a comercializar una gama relativamente estrecha de productos con Canadá y México, lo que mejora su ubicación en la clasificación de vulnerabilidad (gráfico 7 y 8).

Gráfico 7

Vulnerabilidad de los estados de EE. UU. ante perturbación del comercio con Canadá



Fuentes: Scotiabank Economics, US Census Bureau, US Bureau of Economic Analysis. Datos de 2016.

V. ELEMENTOS DEL COMERCIO ESTADOS UNIDOS-CANADÁ-MÉXICO SUJETOS A UNA POSIBLE RENEGOCIACIÓN

Tanto los miembros del gabinete como los asesores de la Casa Blanca han mencionado las reglas de origen y los mecanismos de solución de controversias entre los temas que podrían ser sujetos a una renegociación inmediata de la política comercial estadounidense en el marco del TLCAN.

Durante la administración Obama, la Oficina del Representante de Comercio de Estados Unidos indicó también otros ámbitos específicos de preocupación en el comercio estadounidense con Canadá y México. Wilbur Ross, el secretario de comercio de Estados Unidos, planteó igualmente la posibilidad de agregar al TLCAN un capítulo sobre la economía digital (Mayeda 2017), haciéndose eco de lo expresado por el presidente mexicano, Enrique Peña Nieto (Presidencia de la República 2017). Por otro lado, Robert Lighthizer, nominado por Trump como representante comercial estadounidense, señaló que la

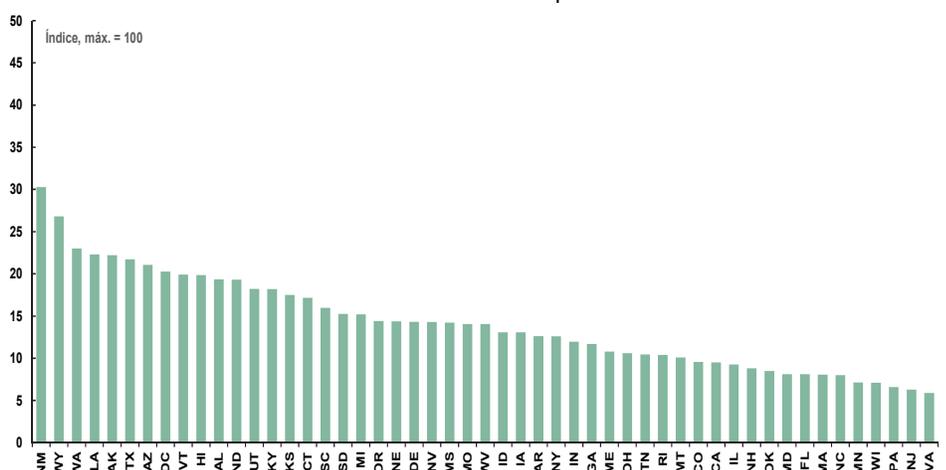
controversia entre Canadá y Estados Unidos sobre el comercio de madera blanda es una de las prioridades de la lista de asuntos que prevé abordar con sus contrapartes canadienses (Morrow and Dhillon 2017). A continuación examinamos con más detalle estos puntos álgidos de las negociaciones.

A. REGLAS DE ORIGEN

El TLCAN establece umbrales mínimos de contenido local que deben tener los bienes manufacturados para gozar de un movimiento libre de aranceles aduaneros entre Canadá, Estados Unidos y México, pero en muchos casos estos límites no son vinculantes hoy en día. De hecho, las reglas sobre los recursos naturales resultan en gran medida irrelevantes. Estas “reglas de origen” especifican que un 62.5% del contenido de valor agregado de los vehículos ensamblados debe provenir de los países del TLCAN. En el caso de las autopartes y otros bienes manufacturados, el umbral es de 60% de contenido norteamericano, basado en el valor final del producto, o un 50% de contenido originario del TLCAN según el método de costo neto. Los productos totalmente obtenidos, como los recursos naturales y el ganado, cumplen automáticamente los requisitos de las reglas de origen, porque provienen por completo del territorio de cada uno de los países.

Gráfico 8

Vulnerabilidad de los estados de EE. UU. ante perturbación del comercio con México



Fuentes: Scotiabank Economics, US Census Bureau, US Bureau of Economic Analysis. Datos de 2016.

Los vehículos ensamblados en los países del TLCAN tienen actualmente un 75% de contenido local en promedio, muy por encima del umbral de 62.5%, lo que significa que existe un cierto margen para que Estados Unidos endurezca como pretende las exigencias sobre el contenido local y limite el uso de productos no norteamericanos en la producción automotriz. Sin embargo, es posible que los negociadores estadounidenses busquen llegar a un acuerdo sobre ciertas reglas específicas que establezcan un mínimo de contenido procedente de Estados Unidos dentro del total de componentes adquiridos en el TLCAN para los bienes que circulan libres de derechos en Norteamérica. Ahora bien, debido a la integración de las cadenas de suministros en el sector automotor, estos cambios podrían también incrementar consecuentemente el contenido canadiense o mexicano. Otros grandes bienes manufacturados y procesados están también sometidos a reglas de origen muy específicas y resulta casi imposible pronunciarse de manera general sobre el grado en que el contenido de estos sectores industriales se aproxima al umbral de 60% de contenido originario del TLCAN o determinar si la salida de México del tratado haría que el comercio resultante entre Canadá y Estados Unidos ya no sea apto para el movimiento libre de aranceles.

La Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos (USITC) indicó en los últimos días de la administración Obama que Canadá, México y Estados Unidos estaban contemplando liberalizar las reglas sobre los “cambios de clasificación arancelaria”, con el objetivo de suavizar el grado de transformación necesaria para que un componente fabricado en el extranjero se considere originario del TLCAN (es decir, cuánto valor agregado se requiere para que un componente chino se considere “mexicano” tras pasar por un proceso de manufactura en una maquiladora; USITC 2017). Por el momento, la nueva administración estadounidense no ha dado ninguna señal sobre la continuación de este trabajo en torno a los cambios de clasificación arancelaria, pero esta vía no parece coincidir con las declaraciones recientes de la Casa Blanca.

B. MECANISMOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Las disposiciones del TLCAN sobre la solución de controversias en materia de comercio e inversión que surjan entre sus países miembro, sus empresas y ciudadanos han dado en general resultados particularmente positivos para Estados Unidos: este país no ha perdido ningún caso presentado conforme a las disposiciones de protección a los inversionistas del TLCAN (capítulo 11) y, en el ámbito comercial (capítulos 19 y 20), los resultados han sido bastante equitativos para los tres países.

Las entidades estadounidenses no han pagado ninguna indemnización o reparación en los casos presentados con arreglo al capítulo 11 del TLCAN (Sinclair 2015). Para enero de 2015, de las 77 demandas de solución de controversias entre inversionista y estado amparadas en el capítulo 11, 35 se sometieron en contra de Canadá, 22 de México y 20 de Estados Unidos. De estas 77 demandas, las entidades con sede en Estados Unidos iniciaron 53, las entidades canadienses 21 y los organismos mexicanos solo 3. Canadá ha pagado un total de USD 172 millones en compensaciones, el mayor pago (USD 130 millones) fue realizado por el gobierno canadiense a la compañía forestal AbitibiBowater, mientras que México ha pagado un total de USD 204 millones; el pago más cuantioso ascendió a USD 90.7 millones y fue realizado por el gobierno mexicano a la compañía agroalimentaria Cargill.

Hasta enero de 2015, de los 113 casos sometidos conforme al capítulo 19 del TLCAN por derechos compensatorios y antidumping, más de dos tercios fueron presentados en contra de Estados Unidos. Las medidas comerciales derivadas del conflicto permanente entre Estados Unidos y Canadá por la madera blanda figuran entre los expedientes más importantes. Los paneles del TLCAN que analizan los casos de acuerdo con los mecanismos de solución de controversias han fallado a favor de Canadá en repetidas ocasiones durante todo el conflicto, pero la USITC ha hecho constantemente caso omiso a dichas resoluciones:

“La Comisión ha dejado sumamente claro a este Panel que simplemente no está dispuesta a aceptar la facultad revisora del Panel en virtud del capítulo 19 del TLCAN y constantemente ha hecho caso omiso a la autoridad de este Panel en un intento por preservar su determinación de amenaza de daño significativo.” (NAFTA Binational Panel 2004)

Aunque los funcionarios estadounidenses han mostrado un claro interés por revisar los mecanismos de solución de controversias del TLCAN a favor de su país, las modificaciones podrían terminar teniendo un efecto neutro o incluso positivo para Canadá y México en vista de estos antecedentes. Las autoridades de Estados Unidos han indicado que en un primer momento se centrarían en cambiar solamente la composición de los paneles encargados de solucionar las controversias para que incluyan la designación de jueces en vez de expertos en comercio. En principio, esto no debería alterar de manera significativa sus deliberaciones o decisiones, ni necesariamente inclinar a estos órganos en contra de los intereses de Canadá o México.

C. OTROS ÁMBITOS DE PREOCUPACIÓN

La Oficina del Representante de Comercio de Estados Unidos (USTR 2015) ha definido los siguientes temas que son motivo de preocupación en su relación comercial con Canadá y sobre los cuales podría tomar medidas. Entre los asuntos objeto de reclamación que esta oficina planteó durante la administración Obama figuran los siguientes:

- **Restricciones a las exportaciones de semillas de Estados Unidos:** Se considera que las exigencias en materia de etiquetado son una barrera para el acceso al mercado canadiense.
- **Normas sobre la composición de los quesos:** Las regulaciones canadienses limitan la cantidad de proteínas procedentes de la leche en polvo que se pueden usar para la fabricación del queso, lo que limita el acceso de los productos estadounidenses al mercado canadiense.

- **Gestión de suministros agrícolas:** Los aranceles-cuota de los productos lácteos, pollos, pavos y huevos son elevados (245% para el queso y 298% para la mantequilla), pero con la liberalización de la gestión de lácteos que se promueve en el recién firmado Acuerdo Económico y Comercial Global (AECG) entre Canadá y la Unión Europea, es posible que Estados Unidos busque medidas de liberalización similares.
- **Restricciones a los granos de Estados Unidos:** Las disposiciones de la ley canadiense impiden que los productores estadounidenses reciban la clasificación “premium”, lo que limita su acceso al mercado.
- **Exoneración de aranceles y derechos para personas:** La exoneración transfronteriza de derechos de Canadá es menos generosa que la de Estados Unidos.
- **Suministro de bienes y servicios a las instancias gubernamentales:** Algunos organismos públicos de las provincias exigen que parte del contenido adquirido sea local, lo que genera obstáculos para las empresas estadounidenses en el sector canadiense de la energía renovable; de la misma manera en que actúan las disposiciones “Buy American” (Compre americano) en los proyectos de infraestructura del gobierno estadounidense.
- **Protección de los derechos de propiedad intelectual:** El respeto de los derechos de propiedad intelectual en las relaciones transfronterizas es un motivo continuo de preocupación, especialmente en el ámbito farmacéutico y de los medios digitales.
- **Transferencia de datos entre fronteras:** Las regulaciones canadienses de seguridad nacional impiden que las empresas estadounidenses de servicios de computación de “nube” liciten en contratos de actualización de la infraestructura de datos internacionales.

Cabe esperar que la madera blanda, cuyo comercio no se negoció en el TLCAN sino en un acuerdo bilateral que venció en octubre de 2015, sea objeto de medidas específicas por parte de la nueva administración estadounidense, que estarían dirigidas a autolimitar las exportaciones e impondrían posiblemente aranceles a las exportaciones canadienses. El representante comercial nominado, Robert Lighthizer, ha prometido ya sea un nuevo acuerdo que restrinja las importaciones canadienses o un litigio para detenerlas (O’Kane 2017).

La Oficina del Representante de Comercio de la era Obama planteó también los siguientes temas de preocupación en la relación comercial con México (USTR 2014):

- **Suplementos nutricionales:** Los productores estadounidenses reclaman que México impone su impuesto al valor agregado a las importaciones de suplementos nutricionales de Estados Unidos al momento de la entrada, pero exime a productos mexicanos similares en el punto de venta.
- **Carne de pollo:** Los productores estadounidenses cuestionan los aranceles antidumping de México sobre los productos frescos, refrigerados y congelados.
- **Acero:** La importación de acero ha sufrido retrasos en la obtención de licencias, lo que retiene las importaciones estadounidenses en la frontera mexicana.
- **Procedimientos mexicanos en materia de administración de aduanas:** Los exportadores estadounidenses reclaman que los procedimientos de administración de aduanas de México no estipulan una notificación previa suficiente de las modificaciones, establecen requisitos regulatorios incongruentes y desembocan en una aplicación desigual de los estándares y reglas.
- **Suministro de bienes y servicios a las instancias gubernamentales:** Solo es posible presentar ofertas a través de determinados sitios web del gobierno mexicano y los proveedores extranjeros no pueden licitar en todos los procesos.
- **Protección de la propiedad intelectual:** México está incluido en la lista de observación de la oficina sobre violaciones a los derechos de propiedad intelectual.
- **Tecnología de la información y comunicaciones:** Existen todavía barreras a la difusión y el comercio de las telecomunicaciones.
- **Sector energético:** La apertura del sector petrolero y gasífero a la inversión y participación extranjera es un proceso que sigue en curso. Sin embargo, si llegara a estancarse, Estados Unidos podría tomar medidas en su política comercial.

El pasado 30 de marzo de 2017 se filtró un borrador con los posibles objetivos de renegociación del TLCAN, firmado por el actual representante de comercio en funciones, Stephen Vaughan. Según este documento, Estados Unidos buscaría también nuevas medidas sobre la armonización fiscal y la incorporación de más disposiciones sobre la protección de la propiedad intelectual, el comercio electrónico y las prácticas comerciales transfronterizas (Ehrenfreud and Paletta 2017).

En términos generales, la Casa Blanca ha manifestado continuamente su interés por aplicar las disposiciones “Buy American” en los proyectos de compras del gobierno e iniciativas reguladas, lo que podría crear nuevos roces en las relaciones bilaterales con Canadá y México. Los oleoductos de Keystone XL son la única excepción que ha mencionado explícitamente la Casa Blanca con relación al decreto “Buy American” del presidente Trump. Esta exclusión se ha justificado en su totalidad con el argumento de que el oleoducto se aprobó y empezó a construirse antes de la entrada en vigor del decreto (Henry 2017).

Todos estos ámbitos de preocupación pueden suscitar “ajustes” específicos en la política comercial estadounidense que posiblemente sean perjudiciales para ciertos sectores y regiones de Canadá y México. Aunque estas preocupaciones estén o no cubiertas por las disposiciones del TLCAN, la administración Trump ha señalado también que estaría dispuesta a retirarse de los procesos de solución de controversias de la Organización Mundial del Comercio, de ser necesario, para tomar medidas unilaterales.

VI. ESCENARIOS DE RENEGOCIACIÓN DE LA POLÍTICA COMERCIAL: SIMULACIONES DE SU IMPACTO MACROECONÓMICO

Nuestra previsión fundamental es que cualquier renegociación del TLCAN concluirá de manera ordenada. En caso de que las negociaciones sobre los temas mencionados anteriormente fracasen o lleguen a un callejón sin salida, suponemos que Estados Unidos se retira del TLCAN en el primer trimestre de 2018 y deroga también el precedente Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá (CUSFTA). Partimos de tres escenarios básicos de lo que podría ocurrir tras la ruptura del TLCAN y las fuertes medidas que puede tomar Estados Unidos con respecto a los temas señalados. Atribuimos la mayor probabilidad al escenario 1 ante un atolladero en las negociaciones comerciales; los escenarios 2 y 3 tienen poca probabilidad y ocurrirían solo en “el peor de los casos”:

- **Escenario 1: El TLCAN caduca.** El gobierno estadounidense restituye el arancel de 3.5% previsto en la cláusula de la nación más favorecida (NMF) de la OMC en el comercio con Canadá y México. Para simplificar, suponemos que Canadá y México responden con la misma medida e imponen también este mismo arancel sobre el comercio del TLCAN, pese a ciertas pequeñas diferencias que ya existían en sus aranceles NMF ponderados por comercio (Apéndice 2).
- **Escenario 2: El TLCAN es reemplazado por una relación comercial norteamericana llena de asperezas.** El gobierno estadounidense impone aranceles de 20% sobre el comercio con México y Canadá; ambos países toman represalias e imponen los mismos aranceles al comercio con Estados Unidos y establecen un arancel recíproco de 3.5% según el trato de NMF en su comercio bilateral Canadá-México. Estos aranceles del 20% infringirían las normas de la OMC e implicarían que Estados Unidos estaría dispuesto a cumplir su amenaza de abandonar ese organismo.
- **Escenario 3: El proteccionismo de Washington desata una guerra comercial mundial.** Estados Unidos abandona el TLCAN dentro de un viraje general a favor del proteccionismo. Estados Unidos y México se imponen mutuamente aranceles de 20%; de igual modo, Estados Unidos y todos sus socios comerciales se imponen aranceles recíprocos de 20%. En términos comparativos, la administración Trump hace honor a su intención de solo introducir “ajustes” en su relación con Canadá: Estados Unidos y Canadá se imponen los aranceles recíprocos de NMF de 3.5%. Asimismo, Canadá y México restituyen el arancel de NMF de 3.5% en su comercio bilateral.

La tabla 7 presenta las proyecciones base de referencia de Scotiabank Economics, según el informe [Panorama Global](#) del 6 de abril de 2017. Las tablas 9 a 11 brindan más detalles sobre el impacto macroeconómico que podrían tener para Canadá, México y Estados Unidos las medidas y represalias comerciales indicadas en cada escenario. El efecto se expresa en términos de la **desviación** que provocarían estas medidas arancelarias con respecto a las proyecciones del [Panorama Global](#). La tabla 8 incluye las previsiones de crecimiento del PIB, mientras que las tablas más completas del Apéndice 3 muestran los pronósticos resultantes de los escenarios con respecto a todas las variables macroeconómicas clave. Los gráficos 11 a 19 ilustran las simulaciones dinámicas de cada escenario.

En nuestras simulaciones hemos empleado el modelo macroeconómico global de Scotiabank Economics, que se fundamenta en lo siguiente:

- La imposición de aranceles incrementa el precio de las importaciones, lo que se refleja directamente en la tasa de inflación. Por este canal se transmite el efecto directo de los aranceles.
- Debido a la caída resultante de la demanda de productos, las compañías netamente exportadoras se ven obligadas a reducir sus inversiones y aumentar los despidos de personal. El nivel de empleo empieza a disminuir gradualmente, lo que reduce el ingreso disponible y, por ende, el consumo y la demanda agregada. La reducción de la demanda agregada termina contrarrestando el efecto directo de los aranceles sobre la inflación, con lo que la tasa de inflación regresa al rango meta de la política monetaria.

Tabla 7

Pronósticos económicos globales de Scotiabank Economics, 6 de abril de 2017

	T1-17	T2-17	T3-17	T4-17	T1-18	T2-18	T3-18	T4-18
Canadá								
PIB, variación anualizada intertrimestral (%)	2.8	2.0	2.1	2.1	2.0	2.0	1.9	1.9
IPC subyacente común, variación interanual (% cierre)	1.5	1.5	1.5	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6
Tasa de política monetaria (% cierre)	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.75	0.75	1.00
Tasa de cambio CADUSD	0.75	0.71	0.72	0.74	0.74	0.75	0.76	0.77
México								
PIB, variación anualizada intertrimestral (%)	1.2	0.9	1.6	1.9	1.9	1.9	2.2	2.4
IPC subyacente, variación interanual (% cierre)	3.7	3.8	3.7	3.5	3.3	3.2	3.1	3.1
Tasa de política monetaria (% cierre)	6.50	6.75	7.00	7.25	7.50	7.50	7.50	7.50
Tasa de cambio USDMXN	18.72	20.11	20.61	21.27	21.49	21.32	21.39	21.68
Estados Unidos								
PIB, variación anualizada intertrimestral (%)	1.6	2.5	2.5	2.4	2.4	2.4	2.3	2.3
GCP subyacente, variación interanual (% cierre)	1.9	2.0	2.2	2.3	2.4	2.4	2.5	2.5
Tasa de política monetaria (% cierre)	1.00	1.25	1.25	1.50	1.50	1.75	1.75	2.00

Fuente: Scotiabank Economics.

- En este contexto, la política monetaria se enfrenta a un dilema: el aumento de la tasa de inflación frente al incremento del exceso de oferta. La continua brecha del producto incide más en las decisiones de política monetaria y se recorta la tasa de interés de referencia.
- La imposición de aranceles ejerce un efecto negativo sobre el PIB potencial por estos tres canales:
 - Las empresas exportadoras reducen sus inversiones y caen sus reservas totales de capital;
 - Aumenta el precio de los artículos importados, lo que incrementa también los costos de capital; y
 - La imposición de aranceles obstaculiza la distribución óptima de recursos hacia los sectores en que cada país tiene una ventaja comparativa. Esta distribución subóptima de recursos tiene un efecto negativo en la productividad, que se conoce también como pérdida de peso muerto o pérdida irrecuperable de eficiencia.
- Con el tiempo, la economía se ajusta, el capital y la mano de obra se reorientan hacia otros sectores y se llega a un equilibrio económico menos óptimo. Parte de la disminución del PIB potencial puede ser permanente o duradera, dependiendo del mantenimiento de los aranceles.

Estas simulaciones no reflejan ciertamente el impacto máximo posible de cualquiera de los tres escenarios. Incluso en el escenario 1, la posibilidad de que Estados Unidos decidiera anular tanto el TLCAN como el CUSFTA e imponer aranceles no conformes a las normas de la OMC podría interpretarse como la antesala de un periodo de gran agitación o, en caso extremo, las primeras etapas del desmantelamiento del sistema de comercio mundial que existe desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. Otros países reaccionarían en forma preventiva con sus propias medidas comerciales de defensa, y la incertidumbre resultante frenaría considerablemente el crecimiento económico global. Estos efectos de segunda ronda no se incluyen en las simulaciones. Asimismo, estas simulaciones macro no toman totalmente en cuenta el impacto de los ajustes posibles a las reglas de origen o las disposiciones de solución de controversias del TLCAN. Los efectos en sectores específicos podrían ser grandes en los tres países, aunque el impacto macroeconómico de tales “ajustes” sea pequeño. Por ejemplo, algunas exportaciones agropecuarias de Estados Unidos, como el maíz, podrían verse sustancialmente reducidas tras la revisión de los acuerdos comerciales con México.

Por otro lado, el impacto previsto en las tasas de cambio es sin duda alguna moderado en comparación con las sacudidas recientes que han sufrido el peso mexicano (MXN) y el dólar canadiense (CAD) solo por la mera posibilidad de cambios en la política comercial estadounidense. En realidad, las simulaciones reflejan la evolución de las tasas de cambio como resultado de los factores macroeconómicos fundamentales. Pero en la práctica, las tasas de cambio fluctúan a menudo influenciadas por los sentimientos de confianza o temor y la posibilidad de acontecimientos futuros, proceso en que sobre-reaccionan a los fundamentos: la tasa de cambio USDMXN registró una variación de 15% desde el día de las elecciones estadounidenses hasta la toma de posesión de Trump, pero desde entonces ha regresado a niveles cercanos a su cotización pre-electoral en medio del alza del precio del petróleo (gráfico 9). En contraste, incluso las variaciones más

Gráfico 9

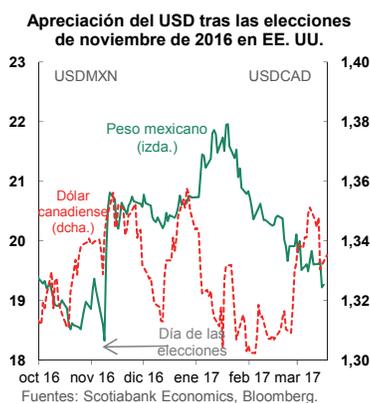


Gráfico 10

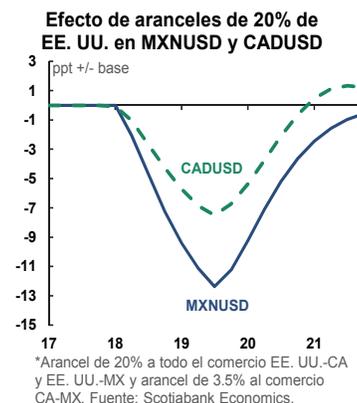


Tabla 8

Pronósticos de los escenarios: Tasas de crecimiento del PIB real

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Canadá: PIB, variación anual (%)						
Base, <i>Panorama Global</i> , 6 de abril de 2017	1.4	2.3	2.0	1.9	1.7	1.6
Escenario 1: Arancel NMF de 3.5%	1.4	2.3	1.8	1.6	1.9	1.6
Escenario 2: Arancel de 20%	1.4	2.3	0.6	0.1	2.7	2.2
Escenario 3: 20% al comercio mundial EE. UU.*	1.4	2.3	1.2	0.7	3.1	2.0
México: PIB, variación anual (%)						
Base, <i>Panorama Global</i> , 6 de abril de 2017	2.1	1.4	2.1	3.7	2.5	2.4
Escenario 1: Arancel NMF de 3.5%	2.1	1.4	1.6	3.6	2.6	2.4
Escenario 2: Arancel de 20%	2.1	1.4	-0.4	3.1	3.3	2.2
Escenario 3: 20% al comercio mundial EE. UU.*	2.1	1.4	-1.1	2.8	4.3	2.3
Estados Unidos: PIB, variación anual (%)						
Base, <i>Panorama Global</i> , 6 de abril de 2017	1.6	2.3	2.4	2.0	1.5	1.6
Escenario 1: Arancel NMF de 3.5%	1.6	2.3	2.3	2.0	1.6	1.6
Escenario 2: Arancel de 20%	1.6	2.3	2.0	1.8	1.9	1.6
Escenario 3: 20% al comercio mundial EE. UU.*	1.6	2.3	1.0	1.1	2.6	1.7

Fuente: Scotiabank Economics. Nota: Los datos están desestacionalizados; 2019-21, base de datos de Panorama Global.
*Arancel de 20% a todo el comercio mundial con EE. UU. con excepción de arancel de 3.5% al comercio CA-EE. UU. y CA-MX.

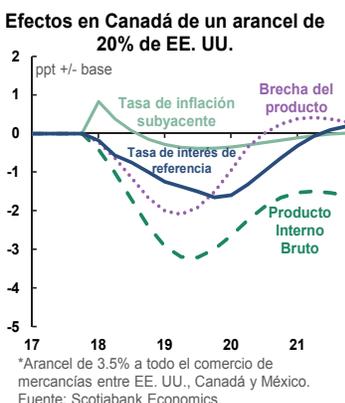
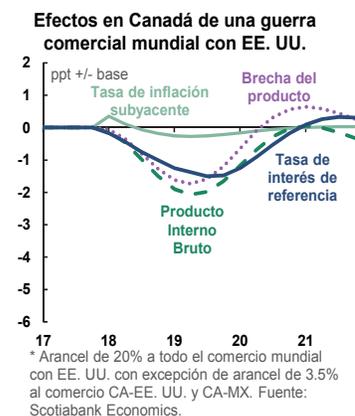
Tabla 9 Impacto máximo a mínimo en Canadá con respecto a los pronósticos del 6 de abril de Scotiabank Economics

Aranceles (con represalias)	PIB real (nivel)	Brecha del producto (nivel)	IPC subyacente común (tasa)	Tasa de política monetaria	CADUSD
Escenario 1: Arancel de 3.5%	-0.55 ppt	-0.34 ppt	+0.17 ppt	-37 bp	-1.48 ppt
Escenario 2: Arancel de 20%	-3.21 ppt	-2.09 ppt	+0.83 ppt	-165 bp	-7.50 ppt
Escenario 3: 20% al comercio mundial EE. UU.*	-2.07 ppt	-1.73 ppt	+0.35 ppt	-150 bp	-4.10 ppt

Nota: ppt = puntos porcentuales, bp = puntos base. Fuente: Scotiabank Economics.

* Arancel de 20% a todo el comercio mundial con EE. UU. con excepción de arancel de 3.5% al comercio CA-EE. UU. y CA-MX.

Gráfico 11

Gráfico 12

Gráfico 13


extremas de las tasas de cambio en nuestras simulaciones no son mucho más agudas que estos movimientos preventivos: en el escenario 2 que plantea la disolución del TLCAN, el CAD se deprecia solo un 7.5% y el MXN, un 12.4% (gráfico 10); en el escenario 3 de la guerra comercial mundial, al CAD le va relativamente bien porque se mantiene la relación de la NMF con Estados Unidos (tabla 9), pero el MXN se deprecia en 16% (tabla 10). Es probable que el discurso actual de la Casa Blanca sobre la inmigración, el muro en la frontera y el proteccionismo provoque fluctuaciones más fuertes del MXN a corto plazo que no están relacionadas con los fundamentos macroeconómicos y no han quedado completamente reflejadas en nuestras simulaciones. La evolución de la moneda canadiense está mucho más sujeta a los diferenciales de tasas de interés entre Canadá y Estados Unidos y el precio del petróleo. En este caso, las simulaciones reflejan mejor el comportamiento esperado del CAD en cada escenario, aunque incluso aquí el sentimiento de los inversionistas puede hacer que la moneda fluctúe temporalmente más de lo previsto.

El impacto de las otras medidas comerciales idénticas es proporcionalmente más negativo en México que en Canadá (tablas 9 y 10) y más pequeño en Estados Unidos (tabla 11). Ello se debe a dos factores clave: (i) el efecto más fuerte de las medidas sobre el clima de confianza y la tasa de cambio de México, que puede limitar el margen de maniobra del banco central mexicano para recortar la tasa de interés de referencia en respuesta a la sacudida comercial provocada por las políticas estadounidenses; y (ii) el comercio ocupa un porcentaje menor de la economía estadounidense que en los otros dos países (gráfico 6).

Cabe destacar también que hasta cierto punto Canadá terminaría en mejor posición en caso de una guerra comercial mundial generalizada contra Estados Unidos que con un final áspero pero más comedido del TLCAN. La brecha del producto y el crecimiento económico de Canadá se ven mucho más afectados con una guerra comercial mundial en el escenario 3, pero al CAD le va mejor. Este resultado se basa completamente en lo que supone el escenario 3, es decir, que Canadá mantiene el trato de NMF en su relación comercial con Estados Unidos, incluso aunque el mundo adopte aranceles del 20% contra este país. En cambio, con la disolución más regionalmente limitada, pero áspera, del TLCAN del escenario 2, los aranceles del comercio Canadá-Estados Unidos suben a 20% en ambas direcciones.

En comparación con otros estudios recientes sobre el impacto que pueden tener los cambios de la política comercial estadounidense en Norteamérica, el enfoque y las conclusiones de este trabajo difieren en varios aspectos fundamentales. En primer lugar, nuestros escenarios no contemplan la aplicación de un impuesto de ajuste fronterizo (BAT, por sus siglas en inglés) por parte del gobierno estadounidense, como supone la mayoría de los análisis recientes, sino que plantean más bien que Estados Unidos impondría aranceles que provocarían acciones recíprocas por parte de sus socios comerciales. Consideramos poco probable que se adopte un BAT en Estados Unidos a corto plazo, porque su

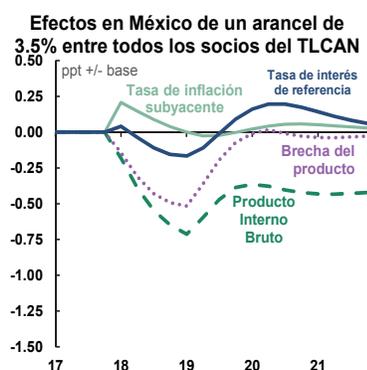
Tabla 10 Impacto máximo a mínimo en México con respecto a los pronósticos del 6 de abril de Scotiabank Economics

Aranceles (con represalias)	PIB real (nivel)	Brecha del producto (nivel)	IPC subyacente (tasa)	Tasa de política monetaria	CADUSD
Escenario 1: Arancel de 3.5%	-0.71 ppt	-0.52 ppt	+0.21 ppt	-17 bp	-2.17 ppt
Escenario 2: Arancel de 20%	-3.97 ppt	-2.90 ppt	+1.10 ppt	-93 bp	-12.40 ppt
Escenario 3: 20% al comercio mundial EE. UU.*	-5.12 ppt	-4.10 ppt	+1.10 ppt	-151 bp	-16.00 ppt

Nota: ppt = puntos porcentuales, bp = puntos base. Fuente: Scotiabank Economics.

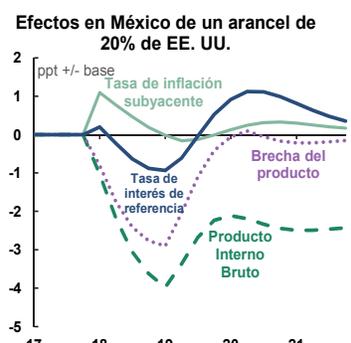
* Arancel de 20% a todo el comercio mundial con EE. UU. con excepción de arancel de 3.5% al comercio CA-EE. UU. y CA-MX.

Gráfico 14



*Arancel de 3.5% a todo el comercio de mercancías entre EE. UU., Canadá y México. Fuente: Scotiabank Economics.

Gráfico 15



* Arancel de 20% a todo el comercio EE. UU.-CA y EE. UU.-MX y arancel de 3.5% al comercio CA-MX. Fuente: Scotiabank Economics.

Gráfico 16



* Arancel de 20% a todo el comercio mundial con EE. UU. con excepción de arancel de 3.5% al comercio CA-EE. UU. y CA-MX. Fuente: Scotiabank Economics.

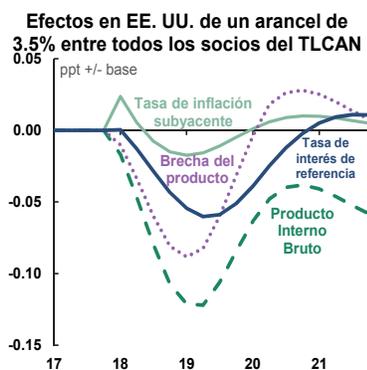
Tabla 11 Impacto máximo a mínimo en EE. UU. con respecto a los pronósticos del 6 de abril de Scotiabank Economics

Aranceles (con represalias)	PIB real (nivel)	Brecha del producto (nivel)	GCP subyacente (tasa)	Tasa de política monetaria	CADUSD
Escenario 1: Arancel de 3.5%	-0.12 ppt	-0.09 ppt	+0.024 ppt	-6 bp	+1.48 ppt
Escenario 2: Arancel de 20%	-0.70 ppt	-0.50 ppt	+0.14 ppt	-34 bp	+7.50 ppt
Escenario 3: 20% al comercio mundial EE. UU.*	-2.48 ppt	-1.76 ppt	+0.25 ppt	-156 bp	+4.10 ppt

Nota: ppt = puntos porcentuales, bp = puntos base. Fuente: Scotiabank Economics.

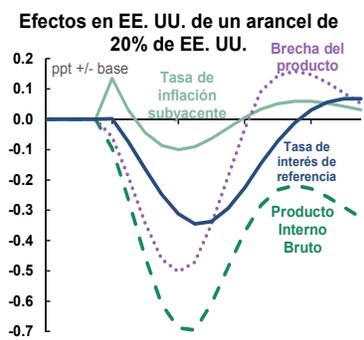
* Arancel de 20% a todo el comercio mundial con EE. UU. con excepción de arancel de 3.5% al comercio CA-EE. UU. y CA-MX.

Gráfico 17



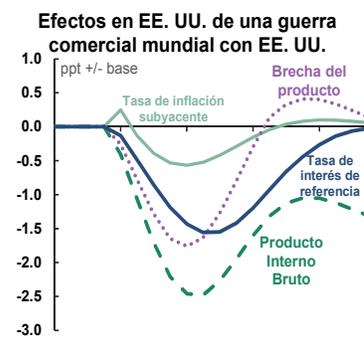
*Arancel de 3.5% a todo el comercio de mercancías entre EE. UU., Canadá y México. Fuente: Scotiabank Economics.

Gráfico 18



* Arancel de 20% a todo el comercio EE. UU.-CA y EE. UU.-MX y arancel de 3.5% al comercio CA-MX. Fuente: Scotiabank Economics.

Gráfico 19



* Arancel de 20% a todo el comercio mundial con EE. UU. con excepción de arancel de 3.5% al comercio CA-EE. UU. y CA-MX. Fuente: Scotiabank Economics.

legislación resultaría complicada y no parece haberse preparado ningún borrador ni versión preliminar. No será fácil vender la idea de un impuesto de este tipo a los legisladores, ya que se necesitaría otro conjunto de medidas complementarias, y sería costoso y engorroso de administrar. Los trabajos que simulan el impacto de la aplicación del BAT en general prevén también recortes complementarios de las tasas impositivas para las empresas que incrementan la competitividad de Estados Unidos frente a México y Canadá. Este tipo de escenario tiene generalmente un efecto negativo más fuerte sobre la inflación y el crecimiento económico de Canadá que nuestros escenarios 1 y 2. Los trabajos recientes que sí analizan la imposición de aranceles en vez de un BAT no efectúan simulaciones macroeconómicas de equilibrio general como lo hemos hecho aquí, sino que suelen usar un análisis más limitado y parcial para evaluar el impacto de los aranceles a través de la elasticidad de precios. Estos estudios exponen más efectos negativos para el crecimiento canadiense que nuestros escenarios 1 y 2, pero sus marcos básicos no toman en cuenta que la depreciación del CAD sería favorable para las exportaciones del país.

VII. CONCLUSIONES

Independientemente de que los cambios de la política comercial estadounidense sean solo ajustes o impliquen una renegociación general o una salida del TLCAN, sus consecuencias serán significativas para Canadá, México y Estados Unidos en los próximos años. Incluso cambios pequeños en las relaciones comerciales de Estados Unidos con sus socios del TLCAN pueden tener un impacto de gran magnitud en ciertas regiones y sectores industriales de los tres países que dependen particularmente del comercio del TLCAN. Algunos sectores de Canadá y México donde existe un volumen importante de inversiones estadounidenses, las cadenas de producción sumamente integradas con Estados Unidos y ciertos intereses estratégicos de la Casa Blanca, como la energía y los recursos naturales, pueden quedar parcialmente resguardados ante un viraje general a favor del proteccionismo por parte del gobierno estadounidense, pero de todos modos se verían afectados por la desaceleración general del crecimiento que probablemente produciría ese enfoque proteccionista. Mantener los beneficios que el TLCAN ha logrado conseguir redundaría directamente en el interés común de Canadá, Estados Unidos y México.

APÉNDICE 1
Gráfico A1: Estados Unidos Mexicanos


Fuentes: Scotiabank Economics, Tableau.

APÉNDICE 2

Tabla A2

Lista de aranceles NMF (nación más favorecida) de la OMC, 2015

	Canadá	Estados Unidos	México
Total			
Arancel NMF, promedio simple (%)	4.2	3.5	7.1
Arancel NMF, promedio ponderado por comercio (%)	3.2	2.2	4.7
Productos agropecuarios			
Arancel NMF (%)	16.7	5.2	15.6
Arancel NMF, promedio ponderado por comercio (%)	13.5	3.8	23.6
Productos no agropecuarios			
Arancel NMF (%)	2.2	3.2	5.7
Arancel NMF, promedio ponderado por comercio (%)	2.2	2.1	3.3

Fuentes: Scotiabank Economics, OMC. Datos ponderados por comercio de 2014.

APÉNDICE 3

Tabla A3.1

Pronósticos de los escenarios para Canadá

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Base, Panorama Global, 6 de abril de 2017						
PIB, variación anual (%)	1.4	2.3	2.0	1.9	1.7	1.6
IPC subyacente común, variación interanual (% , cierre)	1.4	1.6	1.6	1.7	1.8	1.9
Tasa de política monetaria, (% , cierre)	0.50	0.50	1.00	1.75	2.25	2.50
Escenario 1: Arancel NMF de 3.5%						
PIB, variación anual (%)	1.4	2.3	1.8	1.6	1.9	1.6
IPC subyacente común, variación interanual (% , cierre)	1.4	1.6	1.6	1.6	1.8	1.9
Tasa de política monetaria, (% , cierre)	0.50	0.50	0.78	1.40	2.16	2.54
Escenario 2: Arancel de 20%						
PIB, variación anual (%)	1.4	2.3	0.6	0.1	2.7	2.2
IPC subyacente común, variación interanual (% , cierre)	1.4	1.6	1.5	1.3	1.6	1.9
Tasa de política monetaria, (% , cierre)	0.50	0.50	0.00	0.10	1.62	2.69
Escenario 3: 20% al comercio mundial EE. UU.*						
PIB, variación anual (%)	1.4	2.3	1.2	0.7	3.1	2.0
IPC subyacente común, variación interanual (% , cierre)	1.4	1.6	1.4	1.5	1.8	1.9
Tasa de política monetaria, (% , cierre)	0.50	0.50	0.00	0.28	2.07	2.81

Fuente: Scotiabank Economics.

* Arancel de 20% a todo el comercio mundial con EE. UU. con excepción de arancel de 3.5% al comercio CA-EE. UU. y CA-MX.

APÉNDICE 3 (continuación)
Tabla A3.2
Pronósticos de los escenarios para México

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Base, Panorama Global, 6 de abril de 2017						
PIB, variación anual (%)	2.1	1.4	2.1	3.7	2.5	2.4
IPC subyacente, variación interanual (% , cierre)	3.3	3.5	3.1	3.1	3.1	3.1
Tasa de política monetaria, (% , cierre)	5.75	7.25	7.50	7.75	7.75	7.75
Escenario 1: Arancel NMF de 3.5%						
PIB, variación anual (%)	2.1	1.4	1.6	3.6	2.6	2.4
IPC subyacente, variación interanual (% , cierre)	3.3	3.5	3.1	3.1	3.2	3.1
Tasa de política monetaria, (% , cierre)	5.75	7.25	7.35	7.84	7.92	7.81
Escenario 2: Arancel de 20%						
PIB, variación anual (%)	2.1	1.4	-0.4	3.1	3.3	2.2
IPC subyacente, variación interanual (% , cierre)	3.3	3.5	3.3	3.1	3.5	3.2
Tasa de política monetaria, (% , cierre)	5.75	7.25	6.62	8.27	8.74	8.10
Escenario 3: 20% al comercio mundial EE. UU.*						
PIB, variación anual (%)	2.1	1.4	-1.1	2.8	4.3	2.3
IPC subyacente, variación interanual (% , cierre)	3.3	3.5	3.2	2.9	3.4	3.3
Tasa de política monetaria, (% , cierre)	5.75	7.25	6.14	7.81	8.74	8.19

Fuente: Scotiabank Economics.

* Arancel de 20% a todo el comercio mundial con EE. UU. con excepción de arancel de 3.5% al comercio CA-EE. UU. y CA-MX.

Tabla A3.3
Pronósticos de los escenarios para Estados Unidos

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Base, Panorama Global, 6 de abril de 2017						
PIB, variación anual (%)	1.6	2.3	2.4	2.0	1.5	1.6
GCP subyacente, variación interanual (% , cierre)	1.7	2.3	2.5	2.4	2.2	2.1
Tasa de política monetaria, (% , cierre)	0.75	1.50	2.00	3.00	3.00	3.00
Escenario 1: Arancel NMF de 3.5%						
PIB, variación anual (%)	1.6	2.3	2.3	2.0	1.6	1.6
GCP subyacente, variación interanual (% , cierre)	1.7	2.3	2.5	2.4	2.2	2.1
Tasa de política monetaria, (% , cierre)	0.75	1.50	1.96	2.95	3.00	3.01
Escenario 2: Arancel de 20%						
PIB, variación anual (%)	1.6	2.3	2.0	1.8	1.9	1.6
GCP subyacente, variación interanual (% , cierre)	1.7	2.3	2.4	2.4	2.2	2.1
Tasa de política monetaria, (% , cierre)	0.75	1.50	1.75	2.71	2.99	3.07
Escenario 3: 20% al comercio mundial EE. UU.*						
PIB, variación anual (%)	1.6	2.3	1.0	1.1	2.6	1.7
GCP subyacente, variación interanual (% , cierre)	1.7	2.3	2.0	2.1	2.3	2.1
Tasa de política monetaria, (% , cierre)	0.75	1.50	0.81	1.58	2.56	2.98

Fuente: Scotiabank Economics.

* Arancel de 20% a todo el comercio mundial con EE. UU. con excepción de arancel de 3.5% al comercio CA-EE. UU. y CA-MX.

REFERENCIAS

- Ehrenfreund, M. and Paletta, D. (2017). "White House calls for changing, but not scrapping, NAFTA in draft letter", *The Washington Post*, March 30.
<https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2017/03/30/white-house-calls-for-changing-but-not-scrapping-nafta-in-draft-letter/>
- Henry, Devin (2017). "White House: Keystone XL Exempt from 'Buy American' Push", *The Hill*, Washington, DC, March 3.
<http://thehill.com/policy/energy-environment/322154-white-house-keystone-xl-exempt-from-trumps-american-steel-push>
- Mayeda, Andrew (2017). "NAFTA Talks Likely Won't Begin Until Later This Year, Ross Says", *Bloomberg*, New York, March 8.
<https://www.bloomberg.com/politics/articles/2017-03-08/nafta-talks-likely-won-t-begin-until-later-this-year-ross-says>
- Morrow, A. and S. Dhillon (2017). "Trump's trade nominee targets Canada, vows to end softwood lumber dispute", *The Globe and Mail*, *Toronto*, March 14.
<http://www.theglobeandmail.com/report-on-business/international-business/us-business/trumps-nominee-for-us-trade-representative-pledges-america-first-trade-policy/article34300898/>
- NAFTA Binational Panel (2004). "In the Matter of Certain Softwood Lumber Products from Canada: Final Affirmative Threat of Injury Determination", Secretariat File No. USA-CDA-2002-1904-07, August 31.
<https://www.nafta-sec-alena.org>
- O'Kane, Josh (2017). "Canada's Softwood Lumber Industry Braces as US Eyes 'New Agreement'", *The Globe and Mail*, *Toronto*, March 16.
<http://www.theglobeandmail.com/report-on-business/lighthizers-comments-put-canadas-softwood-lumber-industry-on-edge/article34328449/>
- Presidencia de la República (2017). "10 Objetivos del Gobierno de la República en la negociación con EUA", Mexico City, January 23.
<https://www.gob.mx/presidencia/articulos/10-objetivos-del-gobierno-de-la-republica-en-la-negociacion-con-eua>
- Sinclair, Scott (2015). "NAFTA Chapter 11 Investor-State Disputes to January 1, 2015", Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives, January 14.
<https://www.policyalternatives.ca/publications/reports/nafta-chapter-11-investor-state-disputes-january-1-2015>
- USITC (2017). "Rules of Origin—Basic Principles", Washington, DC.
<https://www.usitc.gov/elearning/hts/media/2017/RulesofOrigina.pdf>
- USTR (2015). "Canada", Washington, DC.
<https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2015/NTE/2015%20NTE%20Canada.pdf>
- USTR (2014). "Mexico", Washington, DC.
<https://ustr.gov/sites/default/files/2014%20NTE%20Report%20on%20FTB%20Mexico.pdf>
- The White House (2017). "Remarks by President Trump and Prime Minister Trudeau of Canada in Joint Press Conference", Washington, DC, February 13.
<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/13/remarks-president-trump-and-prime-minister-trudeau-canada-joint-press>

Este documento ha sido elaborado por Scotiabank Economics como un recurso para los clientes de Scotiabank. Las opiniones, estimaciones y proyecciones que aquí se exponen son las nuestras a la fecha del presente y están sujetas a cambios sin previo aviso. La información y las opiniones incluidas en este documento provienen de fuentes consideradas confiables, pero no se ofrece ninguna declaración ni garantía, expresa o implícita, con respecto a su exactitud e integridad. Ni Scotiabank ni alguno de sus oficiales, directores, socios, empleados o empresas afiliadas asumen ninguna responsabilidad por cualquier pérdida derivada del uso de este documento o su contenido.

Esta publicación se elabora únicamente para fines informativos. Esta publicación no es, ni debe ser interpretada como una oferta para vender ni fue elaborada para hacer una oferta de compra de ningún instrumento financiero, ni deberá ser interpretada como una opinión que pudiera indicar que a usted le convendría efectuar un swap u operar en función de alguna otra estrategia con swaps conforme a lo definido en el reglamento 23.434 de la Comisión del Comercio en Futuros sobre Mercancía de los Estados Unidos (Commodity Futures Trading Commission) y su Anexo A. Este material no se ha diseñado pensando en sus necesidades y características individuales y específicas, y no debe ser considerado como un "llamado a la acción" o una sugerencia para que efectúe un swap u opere en función de una estrategia con swaps o cualquier otro tipo de transacción. Scotiabank podría participar en transacciones que resulten incongruentes con las opiniones planteadas en este documento y podría tomar posiciones, o estar en el proceso de adoptar posiciones aquí previstas.

Scotiabank, sus empresas afiliadas y cualquiera de sus oficiales, directores y empleados respectivos pueden ocasionalmente tomar posiciones en divisas, actuar como gerentes, cogerentes o suscriptores de una oferta pública o actuar como propietarios o agentes, operar, ser dueños o actuar como generadores de mercado o asesores, corredores o banqueros comerciales o de inversión con relación a los valores o derivados relativos. Como resultado de estas acciones, Scotiabank podría recibir cierta remuneración. Todos los productos y servicios de Scotiabank están sujetos a los términos de los contratos aplicables y reglamentaciones locales. Los oficiales, directores y empleados de Scotiabank y sus empresas afiliadas podrían desempeñar cargos de directores de empresas.

Cualquier valor mencionado en este documento podría no ser recomendable para todos los inversionistas. Scotiabank recomienda que los inversionistas evalúen de forma independiente a cualquier emisor y valor mencionado en la presente publicación, y que consulten con cualquiera de los asesores que estimen conveniente antes de realizar cualquier inversión.

Esta publicación y toda la información, opiniones y conclusiones contenidas en ella quedan protegidas por derechos de autor. No podrá reproducirse esta información sin el previo consentimiento por escrito de Scotiabank.

™ Marca de The Bank of Nova Scotia. Utilizada bajo licencia, donde corresponda.

Scotiabank, y "Banca y Mercados Globales", son el nombre comercial utilizado para los negocios globales de banca corporativa y de inversión, y mercados de capital de The Bank of Nova Scotia y algunas de sus empresas afiliadas en los países donde operan, lo que incluye a Scotiabanc Inc.; Citadel Hill Advisors L.L.C.; The Bank of Nova Scotia Trust Company of New York; Scotiabank Europe plc; Scotiabank (Ireland) Limited; Scotiabank Inverlat S.A., Institución de Banca Múltiple, Scotia Inverlat Casa de Bolsa S.A. de C.V., Scotia Inverlat Derivados S.A. de C.V., todos ellos miembros del Grupo Scotiabank y usuarios autorizados de la marca Scotiabank. The Bank of Nova Scotia es una sociedad de responsabilidad limitada constituida en Canadá y está autorizado y regulado por la Oficina del Superintendente de Instituciones Financieras de Canadá (OSFI). The Bank of Nova Scotia está autorizado por la Autoridad de Regulación Prudencial del Reino Unido y está sujeta a la reglamentación de la Autoridad de Conducta Financiera del Reino Unido y regulado de manera limitada por la Autoridad de Regulación Prudencial del Reino Unido. Los detalles sobre el alcance de la reglamentación de la Autoridad de Regulación Prudencial del Reino Unido a The Bank of Nova Scotia están disponibles previa solicitud. Scotiabank Europe plc está autorizado por la Autoridad de Regulación Prudencial del Reino Unido y regulada por la Autoridad de Conducta Financiera del Reino Unido y la Autoridad de Regulación Prudencial del Reino Unido.

Scotiabank Inverlat, S.A., Scotia Inverlat Casa de Bolsa, S.A. de C.V., y Scotia Derivados, S.A. de C.V., están autorizados y reglamentados por las autoridades financieras mexicanas.

No todos los productos y servicios se ofrecen en todas las jurisdicciones. Los servicios descritos están disponibles únicamente en las jurisdicciones donde lo permita la ley.