

# OPINIÓN INVITADA

## Un decenio del Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica México-Japón: El principio de incertidumbre

*Carlos Uscanga<sup>1</sup>*

El Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica (AFAE) firmado con Japón es el único instrumento comercial, de carácter bilateral, que México tiene en operación en la región del Pacífico asiático. Después de su entrada en vigor el primero de abril de 2005, la política comercial de México se mostró relictante a ampliar su red de acuerdos de libre comercio en Asia-Pacífico. En el ocaso del gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León se iniciaron algunos encuentros para concretar un mecanismo de comercio con Singapur que fueron suspendidos durante la administración de Vicente Fox Quesada.

El primer gobierno del Partido de Acción Nacional (PAN) anunció una moratoria para la negociación de esos instrumentos económicos, justificando esa decisión con el deseo de su gobierno de aprovechar más los ya existentes, por la tendencia a su clara subutilización, salvo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Sin embargo, la excepción fue la apertura de negociaciones con Japón, que duraron dieciocho meses y culminaron con su firma el 17 de septiembre de 2004. Durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa se decidió abrir pláticas formales con Corea del Sur para establecer

---

1. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Centro de Relaciones Internacionales, México, DF. México. Circuito Mario de La Cueva s/n, Coyoacán, Cd. Universitaria, 04510 Ciudad de México, DF. Correo electrónico: uscangap@yahoo.com

un acuerdo bilateral, pero este también quedó en suspensión técnica, ante la ausencia de consensos con el sector privado mexicano.

La pregunta obligada podría ser la siguiente: ¿Por qué la negociación con Japón no solo fue viable, sino también exitosa, a diferencia de las llevadas a cabo con Singapur y Corea del Sur? Es posible encontrar alguna respuesta en la convergencia de tres factores: El primero, Japón es el socio comercial más antiguo que México tiene en la región de Asia-Pacífico, como resultado de la formalización de sus relaciones diplomáticas con el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación de 1888. A lo largo de ese tiempo se ha podido conformar —en el imaginario de los funcionarios públicos, empresarios y opinión pública en general— una imagen positiva hacia Japón, a pesar del distanciamiento que ambas naciones tuvieron durante la Segunda Guerra Mundial.

El segundo, Japón se ha visualizado como un socio confiable, lo que ha demostrado en sus intercambios comerciales, como proveedor de inversión extranjera directa y como oferente en el ámbito de la cooperación internacional. Lo anterior generó una ausencia de oposición de los empresarios mexicanos antes de las discusiones del AFAE y durante ellas; a diferencia de su percepción —diametralmente opuesta— con Singapur, que se consideró como el portal para la entrada masiva de productos chinos al territorio nacional, y de la apreciación de Seúl como amenaza, por ser competidor.

Tercero, y último, la visualización de Japón como un lugar atractivo —comprobado desde hace varias décadas— para hacer negocios: tener un mercado interno ávido de alimentos, con un consumidor con alta capacidad adquisitiva, poseer una sólida estructura industrial demandante de recursos naturales, insumos y bienes intermedios, además de ser uno de los principales productores mundiales de productos con alto valor agregado.

Los elementos anteriores fueron decisivos y contribuyeron, en gran medida, a alcanzar una negociación en función de las necesidades de México y Japón. El AFAE es un mecanismo comercial de nueva generación que contiene cláusulas para el fomento del libre comercio, promueve la inversión sobre la base de un marco jurídico transparente, además focaliza las acciones de cooperación para el desarrollo de capacidades en aras del mejor aprovechamiento en el acceso al mercado japonés. Asimismo, en la creación de mejores condiciones para el desarrollo de los negocios y las operaciones de las corporaciones japonesas en territorio mexicano. Además, contiene instancias bilaterales para su seguimiento y evaluación. Lo anterior se pudo apreciar con la firma del protocolo modificador del AFAE, del 22 de septiembre de 2011, mediante

el cual se ampliaron los cupos de acceso para diferentes sectores agrícolas e industriales, además de revisarse diferentes cláusulas, como las de reglas de origen, por mencionar solo una de ellas.

En términos globales, el AFAE es un instrumento jurídico moderno, comprensivo y en constante actualización, para dar respuesta al dinamismo que implican los intercambios de mercancías y capital entre México y Japón. A pesar de lo anterior, subsiste una percepción dual sobre el funcionamiento del AFAE después de diez años de vida. Por un lado, es considerado un instrumento de libre comercio que también se encuentra subutilizado por parte de los empresarios mexicanos. Por el otro, como un acuerdo que ha fomentado, de manera gradual, la mayor penetración de productos mexicanos en el exigente mercado de Japón. Además de facilitar el flujo de inversión a México que permitirá a las empresas nacionales insertarse en las cadenas de proveeduría.

Lo anterior también arroja otra pregunta: ¿Cuál de las dos valoraciones puede ser la correcta? Es claro que la respuesta obliga a la valoración del principio de incertidumbre —o de indeterminación— de Alexander Sebastián Mastropiero sobre el “vaso medio lleno o medio vacío”, en la que se comprueba que no existen pensamientos objetivos puros, en tanto que el proceso de pensar está vinculado a memoria, conocimiento, recuerdos y experiencias de los individuos, los que integran un todo social.

En ese contexto, el gobierno mexicano insiste en visualizar el “vaso medio lleno”, al poner en relieve el incremento del 77% de las exportaciones mexicanas desde la entrada en vigor del AFAE. Las ventas del sector agroalimentario y pesquero se han beneficiado de las oportunidades de acceso, lo que les ha permitido crecer de 580 millones de dólares en 2005, para llegar a 977 millones de dólares en 2014. En el rubro de la inversión extranjera directa (IED), se resalta el hecho de que la acumulada entre 2005 y 2015 asciende aproximadamente a 13,700,000,000 de dólares.

Los indicadores anteriores se inscriben en lo que constantemente se apunta sobre la amplia “complementariedad” entre ambos países: México como un país joven que puede aportar mano de obra y exportaciones de productos primarios, así como calidad de plataforma de producción por su cercanía geográfica a Estados Unidos y América Latina. Por su parte, Japón como un proveedor de capital y bienes intensivos de tecnología, además de ser un polo de atracción de productos agroalimentarios del exterior. Japón debe importar el 60% de los alimentos que consume, lo que abre un espacio de oportunidades para ampliar las exportaciones mexicanas en ese sector.

Las perspectivas del “vaso medio vacío” apuntan a que México no ha podido en una década llenar completamente las cuotas de acceso en el sector agroalimentario y pesquero dentro del mercado japonés, sea en la variante de libre de arancel, sea en los de preferencia arancelaria. Es más, el posicionamiento de los productos cárnicos —se afirma— era una tendencia previa al AFAE, pero se reconoce que ese mecanismo amplió, de alguna manera, sus oportunidades de penetración. La baja oferta exportable de bienes de mayor valor agregado por parte de México es una realidad que lo inserta como simple proveedor de recursos naturales. Se apunta que, si bien se ha incrementado la recepción de IED japonesa, y que el 90% de las importaciones de ese país asiático son bienes intermedios y de capital, las empresas mexicanas —en particular las pequeñas y medianas— están todavía al margen de las redes de proveeduría local que demandan las corporaciones japonesas; además, están todavía ausentes en la integración dentro de sus cadenas globales de valor.

Las dos valoraciones, indudablemente, ponen en relieve elementos sustanciales que han marcado la operatividad del AFAE en la realidad. Más allá de las disposiciones negociadas para promover los intercambios de mercancías y los flujos de capital, la función de los actores gubernamentales y privados es generar las condiciones para el desarrollo de una relación de negocios sostenible, durable y productiva para ambas partes. Quizá la velocidad de los cambios que se exigen no está al mismo ritmo. Mientras, México debe concentrar mayores esfuerzos en el desarrollo de infraestructura y la mejora en el ambiente de negocios, así como de proveedor de apoyos financieros e insumos para el desarrollo de estrategias comerciales focalizadas para el mercado japonés. Japón debe hacer avances más sustanciales en torno a las barreras no arancelarias, y continuar con la mayor flexibilización de los canales internos de distribución de mercancías. Asimismo, establecer alianzas con las empresas mexicanas que superen las simples acciones de capacitación dentro de las acciones de cooperación técnica— hacia la transferencia de tecnología.

El principio de incertidumbre de Mastropiero del “vaso medio vacío o medio lleno”, en su comprobación empírica, se encontró con resultados inesperados. Los participantes del experimento —que habían sido seleccionados bajo una muestra plural y representativa— lo consideraron como un falso dilema, y la mayoría no estuvo de acuerdo con el diseño de la prueba en el laboratorio. Se puede interpretar ese hecho como que se resistían a restringir su valoración de una manera dicotómica y excluyente. Una de las respuestas refrendaba lo anterior argumentando que el vaso no estaba “ni medio lleno

y ni medio vacío, sino que era muy grande”; otro comentó que, simplemente, era “un vaso con agua”.

En efecto, el AFAE es un mecanismo que trata de normar y fomentar, con las disposiciones que contiene, un amplio espectro de las relaciones económicas bilaterales. Es decir, es lo equivalente al “vaso con agua”. La determinación de si el vaso es grande o insuficiente para almacenar su contenido lo define el cómo México o Japón lo desean percibir en función de sus intereses y metas dentro de sus prioridades nacionales, y en cómo podrán ser cumplidos —a corto, mediano y largo plazos— sobre la base de sus capacidades humanas, sociales e institucionales. 