

CAPÍTULO



NEARSHORING O LA NECESIDAD DE NUEVAS LÍNEAS DEL DESARROLLO ECONÓMICO

9

Nearshoring en el marco de la experiencia industrial de Asia del Este. Lecciones para México

JULEN BERASALUCE IZA*

* Profesor-investigador del Centro de Estudios Económicos de El Colegio de México (COLMEX); consejero del Instituto para el Desarrollo Industrial y la Transformación Digital (INADI).

Sumario: I. Introducción. II. Estudios recientes sobre *nearshoring* con énfasis en política industrial. III. *Nearshoring* geográfico: la distancia como primer elemento explicativo. IV. La infraestructura como complemento de la cercanía geográfica. V. *Friend-shoring* y *ally-shoring*: una cercanía más allá de la distancia geográfica. VI. Acuerdos comerciales y cercanía regulatoria. VII. Conclusiones. VIII. Referencias.

I. INTRODUCCIÓN

El fenómeno del *nearshoring*, o relocalización cercana, describe el proceso por el cual una inversión que ya se encontraba deslocalizada en una ubicación más lejana del mercado del destino o una que considerara dicha deslocalización, opta por situarse en un lugar más cercano por las ventajas que dicha cercanía representan. El análisis del *nearshoring* cobra en la actualidad mayor importancia para México debido a que el país se ha alzado como uno de los destinos de inversión prioritarios frente a dos fenómenos que están afectando las cadenas de suministro globales y en particular aquellas que tiene como destino final el mercado de EE.UU., en términos de economías nacionales el mercado más importante a nivel mundial.

JULEN BERASALUCE IZA

El primer fenómeno son los efectos económicos de la pandemia Covid-19 y la consideración, a partir de la misma, de los efectos de las disrupciones en las cadenas de suministro de eventos globales, como la propia pandemia o del riesgo, o nacionales. El *nearshoring* implica la disminución del número de países que participan en la cadena productiva de un bien. Esto ocurre debido a que, desde el punto de vista de distancia geográfica, existen menos formas de encontrarse cerca que lejos. Desde una perspectiva formal, el acercamiento sobre la distancia sobre alguna dimensión, implica la reducción de sujetos, en este caso países, que cumplan con dicho requerimiento. Por lo tanto, frente a una dinámica general de *offshoring* que no incorporaba la consideración de dimensiones frente a las que hubiera que establecer un acercamiento, más allá de que siempre existieran costos de transporte, una dinámica de *nearshoring*, restrictiva frente a la anterior, implica, aunque no necesariamente un menor número de eslabones en la cadena, sí un menor número de países en la misma.

Lo anterior es importante para caracterizar el riesgo sistémico; en este caso, el riesgo de una cadena productiva. Consideremos el supuesto de que un nodo de dicha cadena productiva puede presentar una determinada probabilidad de interrupción, ligada al establecimiento de políticas de cierre o interrupción de actividades para, por ejemplo, evitar la expansión de una pandemia, y que dicha probabilidad está ligada a un riesgo-país. Entonces, una cadena productiva con un mayor número de países presenta un mayor riesgo sistémico de interrupción bajo *offshoring* que bajo *nearshoring*. Esto sería aplicable desde una consideración de la cadena de producción como un proceso lineal en el que la misma se interrumpe al hacerlo cualquiera de sus nodos. Sin embargo, es preciso anotar que la interrupción de nodos específicos puede solventarse bajo su sustitución. Si bien dicha sustitución implicaría costos, asociados a la reconstrucción de la cadena, es preciso señalar que la sustitución puntual sería menos costosa, por el mayor número de opciones alternativas bajo una menor restricción de distancia, otra vez por el mayor número de países disponibles. Por lo que, en términos del riesgo sistémico, las cadenas bajo *nearshoring* ofrecerían una menor probabilidad de interrupción, aunque un mayor costo asociado en caso de presentarse.

El segundo fenómeno, y central para el *nearshoring* que tiene como destino México, refiere al enfrentamiento geoeconómico entre las dos principales potencias mundiales: EE.UU. y China. El auge económico de China motivado, entre otros, por una distintiva política de desarrollo productivo nacional y la propia deslocalización de empresas, europeas y norteamericanas, en búsqueda de la atractiva reducción de costos laborales, ha motivado que el gigante asiático no solo haya alcanzado impresionantes cotas en materia de bienestar

NEARSHORING EN EL MARCO DE LA ...

social, sino que se ha convertido en protagonista mundial del desarrollo tecnológico en sectores estratégicos como el digital. El crecimiento chino ha configurado la conformación de un nuevo actor mundial en materia económica, geoestratégica y tecnológica. Esto se refleja, entre otras dimensiones en el papel más activo de China en temas globales, como el conflicto derivado de la invasión Rusia a Ucrania, su activa presencia económica en África o su liderazgo en las regiones de Asia del Este y el Sudeste Asiático. En dicho contexto, la guerra arancelaria entre las dos potencias, las restricciones en sectores estratégicos a empresas chinas o las mutuas restricciones de exportaciones, de chips en el caso de EE.UU. y de insumos estratégicos en el caso de China, reflejan la disputa por el liderazgo tecnológico y económico, con repercusiones en todos los ámbitos, desde el industrial hasta el militar. Por ello, resultaría previsible que las cadenas globales de producción fueran particularmente afectadas entre China (y Sudeste Asiático) y EE.UU., frente a lo que México ofrece un horizonte de mayor estabilidad política y regulatoria en términos de su integración mundial.

II. ESTUDIOS RECIENTES SOBRE *NEARSHORING* CON ÉNFASIS EN POLÍTICA INDUSTRIAL

Si bien la literatura sobre la relocalización de inversiones es amplia, por referir a un fenómeno muy novedoso existen un menor número de análisis que se enfoquen en el *nearshoring* o relocalización cercana, en particular si nos referimos al fenómeno actual que responde a la reconformación de cadenas productivas globales en respuesta a las disrupciones que se experimentaron durante la pandemia de Covid-19 y el conflicto geoeconómico entre China y EE.UU. Ubicar los estudios existentes en este contexto resulta fundamental para relacionarlos con el presente capítulo que, aunque enfoca en Asia en materia de integración comercial y productiva, hace especial énfasis en la identificación de experiencias exitosas para la formulación de políticas y estrategias de desarrollo productivo en México y, en conjunto, en la región Norteamericana.

Garrido (2022) ha destacado recientemente las ventajas que ofrece México frente a otros países a la hora de atraer inversión motivada por el fenómeno del *nearshoring*. A su vez, plantea el margen para la integración productiva en la región norteamericana frente a unas políticas estadounidenses de reactivación industrial de carácter proteccionista, que no terminan de concebir estructuralmente el conjunto de la región.

El planteamiento va en línea de lo considerado por Carrillo y de los Santos (2022) quienes consideran central la aplicación de políticas industriales activas para el aprovechamiento de oportunidades en el contexto de la integración

JULEN BERASALUCE IZA

comercial norteamericana y frente a las políticas de revitalización industrial que ya está aplicando EE.UU. Lo anterior debe tener especial consideración de los principales sectores exportadores mexicanos y que más oportunidades ofrecen en materia de desarrollo tecnológico, como el automotriz y la industria electrónica, con énfasis en el escalamiento de valor de sus productos, por ejemplo la electromovilidad. Se ofrece especial atención a la reconfiguración de las cadenas productivas de semiconductores y a la Industria 4.0, en relación con el escalamiento de valor mencionado. Este perfil enriquecería los planteamientos de política industrial que cada vez son más ambiciosos y específicos, como lo ejemplifican Schatan (2022), Oropeza y Berasaluce, Oropeza (2019), entre otros.

El *nearshoring* en México es un fenómeno que, en línea de los factores identificados (véase también Jayashankar y Torres, 2023) presenta una ventaja competitiva para atraer un notable crecimiento de inversión extranjera en el país. Dependiendo de la idoneidad de las políticas de acompañamiento de la inversión privada, mediante inversión pública en infraestructura productiva, educativa y digital, se puede superar el marco actual de atracción de inversión con base en bajos salarios y una unión comercial con el principal mercado mundial. El énfasis en este tipo de políticas, más activas y sectorialmente específicas puede favorecer un mayor aprovechamiento de esta oportunidad histórica para un desarrollo productivo integral.

En respuesta a la novedad del fenómeno y, en particular, a su potencialidad, no se disponen de datos sobre el monto de inversión movilizadora y de su impacto. Sin embargo, la espera a la disponibilidad de los mismos para la propuesta y el diseño de políticas económicas puede inducir el desaprovechamiento de la ventana de oportunidad existente. Por ello, puede resultar útil la consideración de las experiencias de integración asiática con énfasis en aquellas dimensiones que superan la integración comercial para extender de dicho análisis a México.

III. NEARSHORING GEOGRÁFICO:

LA DISTANCIA COMO PRIMER ELEMENTO EXPLICATIVO

Una de las dimensiones fundamentales para explicar el fenómeno del *nearshoring* es la distancia geográfica entre los países que participan en el comercio, si bien no es la única y debe complementarse con otras dimensiones consideradas en el presente capítulo, además de la consideración de cuestiones geopolíticas, en particular el conflicto entre EE.UU. y China, que motivan el cambio de dirección en la inversión internacional. Con las puntualizaciones anteriores, la distancia geográfica puede jugar un papel fundamental, puesto que las variables que pueden afectar a la disrupción de

NEARSHORING EN EL MARCO DE LA ...

las cadenas productivas pueden depender de dichas distancias. Por ejemplo, una mayor distancia en el flujo comercial entre dos países motivaría que medidas de restricción de la movilidad o el comercio tuvieran un mayor impacto en dicho flujo comercial.

Para el cálculo de la Tabla 1, se emplea una medida de distancia bilateral de los países calculada con base en las principales aglomeraciones poblacionales de cada país, de tal manera que la distancia entre los países i y j , está dada por:

$$d_{ij} = \left(\sum_{k \in i} (P_k/P_i) \sum_{l \in j} (P_l/P_j) d_{kl}^\theta \right)^{1/\theta}$$

donde P_k refiere a la población de la aglomeración k perteneciente al país i (equivalentemente para P_l con respecto al país j), bajo la consideración de $\theta = -1$, que es común en la literatura de comercio bilateral (para más detalles, consultar en Mayer y Zignago, 2011). Las distancias entre países calculadas sobre estas medidas se emplean para analizar el porcentaje de comercio realizado dentro de cada distancia, hasta una distancia de 9,000 km. Este cálculo no es más que una aproximación, puesto que se presenta heterogeneidad dentro de los flujos de comercio bilateral de dos países.

Tómese como referencia el comercio entre países europeos. Estos presentan un alto grado de integración comercial, debido al mercado común europeo, por lo que un alto porcentaje de su comercio se concentra dentro de radios de 3 mil km, si bien la concentración es mayor en el caso de importaciones que de exportaciones. En el caso asiático, en términos generales, la distribución varía ligeramente. Los países de Asia del Este presentan una mayor dispersión de su comercio, aunque las cadenas de suministro se muestran más sólidas en distancias medias, con una concentración en el área de 9 mil km. Para los países del Sudeste Asiático analizados la concentración, particularmente en las importaciones es todavía mayor, reflejo de unas cadenas de suministro más cercanas y unos destinos de las exportaciones más alejados.

En el caso norteamericano observamos un par de elementos que dan cuenta de la particular exposición a eventos que afecten a las cadenas de suministro. Desde luego, Canadá y México no muestran una variación significativa de la concentración del comercio a las distintas distancias consideradas, debido a la importancia relativa de su comercio con EE.UU. y la ausencia de socios comerciales de relevancia en distancias medias, por su ubicación geográfica. El dato más relevante es la baja concentración

JULEN BERASALUCE IZA

comercial de EE.UU. en las distancias consideradas, particularmente en el caso de las importaciones.

**TABLA1. CONCENTRACIÓN DEL COMERCIO INTERNACIONAL (2020)
 PARA RADIOS DE DISTANCIA EUCLIDIANA EN KM**

	IMP 3K	IMP 5K	IMP 7K	IMP 9K	EXP 3K	EXP 5K	EXP 7K	EXP 9K
ALEMANIA	74.19%	75.09%	76.57%	91.92%	68.49%	70.53%	72.67%	91.28%
ESPAÑA	68.71%	74.21%	76.30%	84.96%	75.71%	79.71%	81.91%	90.36%
FRANCIA	74.44%	78.93%	79.86%	94.23%	66.83%	71.93%	74.09%	89.93%
REINO UNIDO	62.68%	63.85%	78.12%	90.88%	54.58%	58.01%	79.34%	89.98%
ITALIA	73.71%	78.70%	80.31%	94.56%	70.73%	74.36%	75.59%	91.38%
POLONIA	78.70%	80.18%	82.02%	98.13%	90.28%	91.51%	92.80%	98.18%
CHINA	33.83%	46.65%	52.89%	79.01%	33.30%	46.49%	49.98%	71.30%
JAPÓN	33.87%	44.41%	51.35%	69.47%	38.48%	47.43%	55.03%	62.01%
COREA	38.71%	47.95%	56.17%	78.57%	42.25%	57.64%	65.38%	78.04%
MALASIA	32.90%	72.51%	79.20%	80.91%	36.86%	68.12%	72.68%	75.23%
TAILANDIA	51.26%	73.18%	78.19%	85.53%	48.29%	61.83%	64.21%	73.69%
VIETNAM	56.53%	83.07%	86.59%	87.57%	35.79%	51.63%	56.61%	61.36%
COREA	38.71%	47.95%	56.17%	78.57%	42.25%	57.64%	65.38%	78.04%
MALASIA	32.90%	72.51%	79.20%	80.91%	36.86%	68.12%	72.68%	75.23%
TAILANDIA	51.26%	73.18%	78.19%	85.53%	48.29%	61.83%	64.21%	73.69%
VIETNAM	56.53%	83.07%	86.59%	87.57%	35.79%	51.63%	56.61%	61.36%
CANADÁ	63.22%	68.72%	79.60%	82.34%	75.32%	77.04%	85.27%	86.93%
MÉXICO	62.15%	64.08%	64.40%	66.78%	78.83%	85.10%	85.49%	87.34%
EE.UU.	30.19%	31.79%	37.64%	57.86%	34.93%	38.19%	43.98%	65.86%

Fuente: Elaboración propia con datos de Mavery Zignago (2011) y Atlas de Complejidad Económica (2023).

Como se observa en la tabla 1, lo anteriormente expuesto no depende de los niveles de distancia seleccionados y se mantiene para la distancia media recorrida por un bien en función de la participación relativa de cada país en los respectivos flujos comerciales. Los países europeos se mantienen geográficamente integrados. Los países de Asia del Este presentan una red comercial más alejada, con el Sudeste Asiático con cadenas de suministro más integradas que las de exportaciones. Mientras que la distancia de las exportaciones

NEARSHORING EN EL MARCO DE LA ...

canadienses y mexicanas es cercana, explicada por la participación de EE.UU., este último país tiene notablemente disperso su comercio internacional, particularmente sus importaciones. Nótese que en el caso de México, a pesar de una participación notable de EE.UU. en sus importaciones, la media de la distancia recorrida de estas es mayor que la de las exportaciones, debido a la participación asiática en su cadena de suministro. Debiera llamar la atención este hecho contra la opción de un *nearshoring* por el cual las empresas se situaran en México, pero mantuvieran un alto porcentaje de insumos importados de Asia, debido a que esto nada más resituaría el riesgo sobre las cadenas de suministro.

**TABLA 2. DISTANCIA MEDIA RECORRIDA
DE BIENES COMERCIALIZADOS INTERNACIONALMENTE EN KM. (2020)**

	IMPORTACIONES	EXPORTACIONES
Alemania	2,696.58	3,124.14
España	3,454.87	2,893.54
Francia	2,567.33	3,176.24
Reino Unido	3,691.24	4,014.82
Italia	2,803.82	3,165.28
Polonia	2,343.38	1,575.06
China	6,387.20	6,423.94
Japón	6,147.01	6,034.35
Corea	5,455.88	5,009.89
Malasia	4,919.95	5,439.65
Tailandia	4,735.49	5,631.72
Vietnam	3,880.18	6,751.39
Canadá	3,730.82	2,995.85
México	5,198.69	3,133.06
EE.UU.	7,348.17	6,730.69

Fuente: Elaboración propia con datos de Mayer y Zignago (2011) y Atlas de Complejidad Económica (2023).

IV. LA INFRAESTRUCTURA COMO COMPLEMENTO DE LA CERCANÍA GEOGRÁFICA

La distancia geográfica, aunque conforma un elemento importante para definir la facilidad del intercambio comercial, como lo establecen la literatura

JULEN BERASALUCE IZA

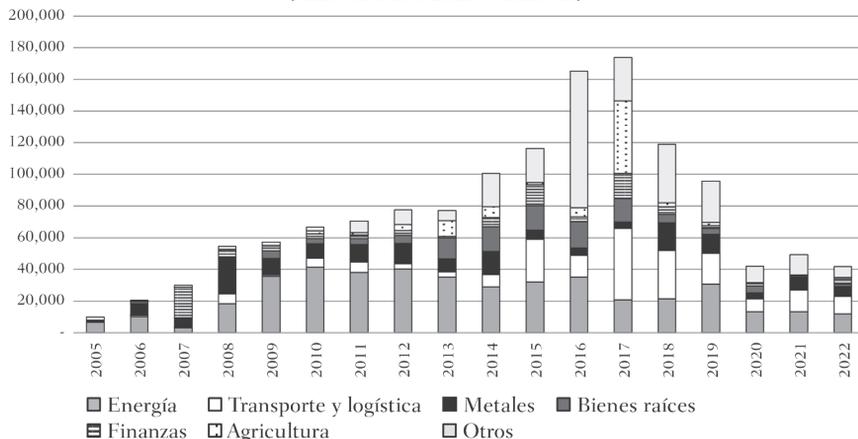
de modelos gravitacionales (ver De Benedictis y Taglioni, 2011), no es un elemento suficiente para determinar dicho costo. De hecho, tal y como están calculadas las distancias en el anterior apartado, a partir de la curva ortodrómica, puede no reflejar verazmente los costos de transporte de mercancías, debido a, por ejemplo, los accidentes geográficos presentes que pueden afectar de forma diferenciada a los diferentes medios de transporte utilizados. Resulta evidente que, entonces, dichas distancias y el costo de transporte que conllevan están afectados por la infraestructura disponible. Por ello, la provisión de infraestructura y su complementación específica con el tipo de comercio son variables esenciales para la determinación de la competitividad comercial.

En materia de *nearshoring* se pueden señalar tres tipos de infraestructuras que tienen particular impacto en la atracción de inversión y en facilitación del comercio internacional: infraestructura logística y de transporte; infraestructura energética, infraestructura digital e infraestructura física e institucional ligada a los procesos de comercio internacional. A continuación, nos enfocaremos brevemente más en las tres primeras, de cuyo desarrollo se pueden encontrar políticas de fomento interesantes en Asia del Este y Sudeste Asiático. La cuarta comprende la infraestructura física de las aduanas, así como la regulación de sus procesos, criterio que puede ser relacionado con la distancia regulatoria, discutido más adelante.

La Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI, por sus siglas en inglés), como marco general de política internacional económica y diplomática de China comprende la construcción de infraestructura como uno de sus ejes fundamentales. La construcción de dicha infraestructura parte de dos ventajas competitivas de la economía china. Por un lado, bajo su construcción, total o parcial bajo esquemas de colaboración, por empresas chinas, el país exporta su capacidad productiva acumulada durante las últimas décadas y que se refleja en el amplio y rápido crecimiento del sector de construcción chino. Por último, el país canaliza su capacidad de financiación, producto de la acumulación de superávits comerciales, a través de instrumentos de financiación vinculados como el Fondo del Camino de la Seda o el Banco de Infraestructura Asiática, a través de bancos comerciales chinos o, mediante ayuda estatal directa al desarrollo. La centralidad de la infraestructura bajo el proyecto marco del BRI se refleja en las palabras del presidente Xi “La infraestructura de conectividad es el pilar para el desarrollo a través de la cooperación. Debemos promover la conectividad terrestre, marítima, aérea y del ciberespacio, concentrar nuestros esfuerzos en corredores, ciudades y proyectos clave y conectar redes de autopistas, ferrovías y puertos marítimos” (2015, Xi).

NEARSHORING EN EL MARCO DE LA ...

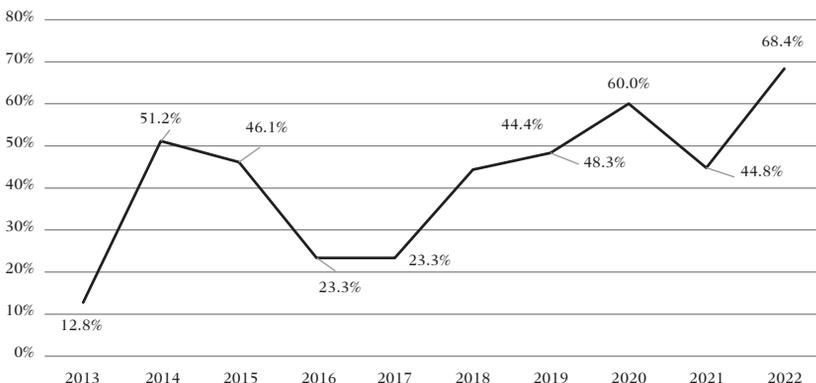
**GRÁFICA 1. INVERSIÓN CHINA EN EL EXTERIOR POR SECTORES
 (MILLONES DE DÓLARES CORRIENTES)**



Fuente: Elaboración propia con datos de American Enterprise Institute (2023).

Como se advierte en la Gráfica 1, la inversión extranjera china ha crecido notablemente durante los últimos años, llegando a alcanzar los 173,910 millones de dólares en 2017. No obstante, desde ese máximo y particularmente a partir de 2020 se ha reducido fuertemente hasta situarse en torno a una cuarta parte de esa cifra en los tres últimos años. El sector energético ha sido el más importante, acumulando cerca de un tercio de la inversión global acumulada, seguido por el de transporte y logística con casi un 15%. Le siguen las inversiones en metales (12%), bienes raíces (8%) y finanzas y agricultura (ambos en torno al 6%).

GRÁFICA 2. PARTICIPACIÓN DE LOS PROYECTOS EN PAÍSES ADSCRITOS A LA BRI SOBRE EL TOTAL



Fuente: Elaboración propia con datos de American Enterprise Institute (2023).

JULEN BERASALUCE IZA

Si bien la inversión durante los últimos años ha disminuido su consideración bajo el proyecto de expansión económica y diplomática bajo la BRI se mantiene presente. De hecho, durante los últimos años la participación de inversiones sobre países pertenecientes a la iniciativa ha aumentado. Si bien esto está relacionado parcialmente con la incorporación de un mayor número de países, se ha de puntualizar que la mayoría de ellos (particularmente en África y Oriente Medio) lo hicieron previo a 2018, por lo que el aumento de su participación también está relacionado con una planificación de inversiones en relación a los objetivos del proyecto marco. La importancia de la integración comercial bajo esta iniciativa y el papel de los proyectos de transporte puede también referirse con la relación de algunos de los proyectos más importantes en los países que la integran: puerto Pireo (Grecia); puerto Gwadar (Paquistán); puerto Magampura Mahinda Rajapaksa (Sri Lanka); puerto El Hamdania (Algeria); tren Addis Ababa-Djibouti (Etiopía, Djibouti); tren Abuja-Kaduna (Nigeria); tren Vientiane-Bote (Laos); tren de alta velocidad Kunming-Singapur (Tailandia, Malasia, Singapur); tren de alta velocidad Jakarta-Bandung (Indonesia); puente Maputo-Katembe (Mozambique); tren Baku-Tbilisi-Kars (Azerbaiyán, Georgi, Turquía); entre otros.

Lo anterior es particularmente importante si se compara con Latinoamérica y México, regiones con notorias ausencias en materia de infraestructura, particularmente de energía, transporte y logística. En México, como reflejan Gordon y Ianchovichina (2021), se dan niveles de sobreinversión en una amplia parte de la red de transporte nacional, pero subinversión en los ejes carreteros que conectan el centro del país con EE.UU., en particular a través del eje del Golfo y el centro del país. Ello debido a que estos ejes presentan un mayor potencial de efectos positivos en el crecimiento debido a la integración comercial con EE.UU.

V. FRIEND-SHORING Y ALLY-SHORING:

UNA CERCANÍA MÁS ALLÁ DE LA DISTANCIA GEOGRÁFICA

Una dimensión que puede afectar a la relocalización de inversiones es la consideración de que el país de destino sea aliado geoestratégico del país de destino de los productos exportados, lo que se conoce como *friend-shoring* o *ally-shoring*. Es decir, en el caso actual de inversiones que salen de China y que tienen como principal destino el mercado estadounidense, que se pudiera complementar con el mercado europeo, la identificación como aliado de este bloque constituiría un factor fundamental para recibir estas inversiones. Desde la perspectiva de los inversores, relocalizar la inversión a países aliados focaliza en la estabilidad de las relaciones políticas bilaterales o multilaterales la estabilidad de las relaciones económicas. Entonces, la

NEARSHORING EN EL MARCO DE LA ...

cercanía en esta materia sustentaría a largo plazo, por ejemplo, los acuerdos comerciales existentes.

Con respecto a la cercanía en materia de alianza geoestratégica, México, de forma cualitativa, puede considerarse un aliado a largo plazo de EE.UU. en función de la pertenencia a organismos comunes y acuerdos económicos consistentes con un núcleo de países de Latinoamérica y Occidente en general. Sin embargo, la mera existencia de estos acuerdos puede no significar una base suficiente de cercanía a largo plazo, por lo que es necesario considerar los principios y los diseños institucionales de los países.

Un criterio fundamental en la cercanía en materia de principios y diseños institucionales cercanos es que ambos países sean democracias. Dezenski y Austin (2023) destacan, junto a la cercanía geográfica, que los países promuevan un sistema comercial transparente y basado en reglas sustentado en un sistema democrático. Destacan, además, que dicha estrategia permite reducir los riesgos geopolíticos de países no democráticos. Se puede especificar que esto no se debe simplemente en una disputa internacional entre sistemas, sino en que los países no democráticos pueden presentar principios más diferenciados y que por su propia naturaleza presenten posiciones más inestables.

Este aspecto es un importante diferencial con respecto a lo que puede observarse en Asia del Este. En primer lugar, pese a que existen democracias consolidadas en la región, como Japón, la República de Corea y Taiwán (China), el sistema no está generalizado y en el último caso tan solo se puede hablar de un control administrativo. En el caso de los países del Sudeste Asiático, se advierten diferentes avances en materia democrática en países como Malasia, Tailandia e Indonesia, pero el conjunto de la región presenta una alta polarización con respecto a esta dimensión.

En línea de lo anterior, podemos entender que el condicionamiento político no ha sido un criterio en las asociaciones económicas de la región. En particular, aunque los países originariamente firmantes de ASEAN en 1967 formaran un núcleo con un criterio político común de oposición a la expansión comunista en la región, este criterio político ha perdido sentido frente a las posteriores expansiones del bloque económico. La pertenencia de Vietnam, Laos, Camboya y Birmania, indica claramente que no hay motivo de convergencia en esta dimensión.

En el caso de China y sus proyectos de relaciones internacionales, la dimensión política adquiere una importancia vital por su liderazgo regional y mundial. La BRI, aunque no se conforma un proyecto de integración formal, como estrategia marco para las acciones en materia de política exterior de China, los objetivos y visiones del BRI, ofrecen los elementos para estructurar

JULEN BERASALUCE IZA

dicha estrategia y el conjunto de proyectos que la integran. Dos de los principios del BRI, el respeto mutuo a la soberanía e integridad territorial de cada país y la no interferencia en los asuntos internos de cada país, aluden, de forma conjunta, al no condicionamiento en materia política de la iniciativa (Comisión para el Desarrollo y Reforma Nacional *et al.*, 2015).

El planteamiento de China de sus relaciones económicas de ámbito internacional se sustenta en la idea de que se fomenta un diálogo entre civilizaciones y, en ese sentido, en que los principios universalistas que se han pretendido instalar desde Occidente, no son tales. Así, propugna un entendimiento cultural que surja de dicho diálogo de civilizaciones; esto es, que se acepte el propio ámbito de decisión para el establecimiento de un sistema político propio. Un sistema político que, el propio gobierno chino ha calificado de democrático, alejando bajo su interpretación de que la democracia liberal con competencia de partidos es el único sistema que ha de catalogarse como democrático, pero a su vez mostrando la necesidad de legitimación de un ordenamiento político bajo esta consideración.

El índice de Democracia de *The Economist* resume en cinco dimensiones (I. Proceso electoral y pluralismo; II. Funcionamiento de gobierno; III. Participación política; IV. Cultura política, y V. Libertades civiles) una descripción del desarrollo del sistema democrático muy cercano a los principios de una democracia liberal. En ese sentido puede ser más restrictivo, pero, a su vez, más representativo de un diseño institucional democrático común. México no sale bien parado, puesto que con 5.25 califica como un régimen híbrido, mostrando un alejamiento notable hacia EE.UU., quien, no obstante, solo alcanza una calificación de democracia defectuosa. Se observa en cualquier caso una mayor variedad de regímenes en los países de referencia de Asia y aunque Malasia y Tailandia adquieren el nivel de democracias defectuosas, hay más casos de regímenes autoritarios.

El Instituto para la Asistencia en Democrática y Electoral (IDEA, por sus siglas en inglés) realiza una cobertura similar y cubre en cuatro dimensiones la caracterización de una democracia (se omite la dimensión de derechos civiles, puesto que los índices se presentan de forma separada y este se encuentra menos relacionado). Frente a la caracterización más estricta de democracia liberal del índice de Democracia de *The Economist*, los índices sobre el Estado Global de la Democracia de IDEA tratan de caracterizar elementos definitorios de un régimen democrático, como su representatividad, imparcialidad y separación de poderes. Bajo esta definición más amplia, México califica como una democracia de rango medio y muestra una mayor cercanía a EE.UU. Frente a ello, los regímenes de Asia del Este y Sudeste Asiático muestran un peor desempeño, con una mayor presencia de regímenes

NEARSHORING EN EL MARCO DE LA ...

autoritarios y en el que, incluso, las democracias de Japón y Corea del Sur no alcanzan una calificación similar.

TABLA 4. PUNTUACIÓN DE PAÍSES SELECCIONADOS EN ÍNDICES DEMOCRÁTICOS, DE ESTADO DE DERECHO Y LIBERTADES

ÍNDICE											
NOMBRE	INSTITUCIÓN	AÑO	ESCALA	EE.UU.	MÉXICO	REP. COREA	JAPÓN	CHINA	MALASIA	VIETNAM	TAILANDIA
Índice de democracia	The Economist	2022	0-10	7.85	5.25	8.03	8.33	1.94	7.30	2.73	6.67
Gobierno representativo	Institute for Democracy and Electoral Assistance	2021	0-1	0.84	0.71	0.83	0.80	0.00	0.58	0.25	0.27
Controles gubernamentales		2021	0-1	0.76	0.58	0.83	0.80	0.17	0.52	0.36	0.53
Administración imparcial		2021	0-1	0.71	0.46	0.70	0.72	0.47	0.48	0.48	0.35
Polity5	Center for Systematic Peace	2018	-10-10	5	8	9	10	-7	7	-7	-3
Índice de Estado de Derecho	World Justice Project	2022	0-1	0.71	0.42	0.73	0.79	0.47	0.57	0.49	0.50
Índice de libertad humana	CATO y Fraser Institute	2022	0-10	8.23	6.60	8.11	8.01	5.22	6.78	5.64	6.49
Índice de libertad global	Freedom House	2022	0-100	83	60	83	96	9	53	19	30

Nota: Elaboración propia.

El índice de Polity5 (Centro para la Paz Sistemática, 2023), aunque de mayor utilidad para la comparación temporal de las mismas unidades de análisis es una variable comúnmente utilizada en análisis cuantitativos en los que se introducen variables de grado de democratización. Con base en esta, se observa que el grado de democratización de México sería de hecho superior al de EE.UU., mientras que en el caso de Asia del Este y Sudeste Asiático se muestra un mayor grado de variabilidad, incluyendo países en el margen autoritario de la escala (puntuación negativa), en particular para China, Vietnam y Tailandia.

Por último, de vital importancia con respecto a este criterio abstracto de cercanía en principios se presentan tres índices que dan una visión más amplia que el propio del nivel de democratización de cada uno de los países. En materia de Estado de Derecho, el índice del Proyecto de Justicia Mundial (2022) muestra que, si bien los países desarrollados (EE.UU., Japón y la Rep. de Corea en la tabla) muestran un buen desempeño en la materia, no se observa una diferencia notable entre las diferentes regiones en lo que respecta a los países en desarrollo (entre los que se incluye a China, por PIB p.c.).

JULEN BERASALUCE IZA

A su vez, el Índice de Libertad Humana (Vásquez *et al.*) muestra en un índice compuesto el alcance de la libertad en cada uno de los países en función de la consideración de una serie de dimensiones que incluyen: sistema legal, tamaño de gobierno, sociedad civil, Estado de derecho, libertad para comerciar, entre otros. Con respecto a esta medida también se presentan dos grupos entre países desarrollados, con mejor puntuación en el índice compuesto, y los países en desarrollo con menor desempeño. Por último, el Índice de Libertad Global (Freedom House, 2022), que resume en un índice compuesto el avance de cada país sobre derechos políticos y libertades civiles, presenta a México relativamente más cerca de EE.UU.; ello frente a la distancia entre Japón y la Rep. de Corea con respecto a China y países del Sudeste Asiático.

En conjunto, sin que el análisis derivado de los índices seleccionados pretenda ser exhaustivo, se puede argüir que no se presenta una cercanía en materia de avance democrático y de libertades entre los principales países de Asia del Este y del Sudeste Asiático, por lo que no debería considerarse como un factor fundamental en su efectiva integración comercial. Si bien en el caso de México y EE.UU. se presenta una diferencia cualitativamente similar en el conjunto de índices analizados, en algunos de ellos la diferencia es menor o inexistente, por lo que podría concluirse que la diferencia es menor que la que se presenta en el caso de los países asiáticos. Por último, y en comparación de las dos regiones, resulta evidente la cercanía entre los países desarrollados (EE.UU. Japón y la Rep. de Corea) con respecto a las dimensiones analizadas, de lo que puede concluirse una cercanía entre dichos países en materia de alianzas estratégicas de largo plazo. Sin embargo, esta cercanía no se presenta de manera consistente en los índices analizados entre EE.UU. y los países del Sudeste Asiático, se muestra que países como Malasia, Vietnam y Tailandia no ofrecen una alternativa a México en materia de ofrecer un mayor avance en materia de desarrollo democrático y libertades civiles.

VI. ACUERDOS COMERCIALES Y CERCANÍA REGULATORIA

Como se ha señalado, la cercanía geográfica no es un elemento suficiente para explicar de forma exhaustiva la conveniencia para comerciar con un país y no implica, por lo tanto, la conveniencia de invertir en plantas cuyo objeto final sea la de exportar al país respectivo. Además de los factores mencionados, la cercanía o similitud en materia regulatoria facilita los procesos de integración de diferentes etapas de producción y comercialización en bienes y servicios.

Una de las dimensiones más importantes en materia de cercanía regulatoria la constituyen los acuerdos o tratados de libre comercio, a través de los cuales dos o más países acuerdan una reducción o eliminación de los aranceles que

NEARSHORING EN EL MARCO DE LA ...

se apliquen mutuamente. Debido a las condiciones que los diferentes países quieren imponer sobre las formas de producción de los diferentes bienes, los acuerdos comerciales no se limitan a la eliminación de aranceles, sino que regulan de forma común condiciones sectoriales que se han de cumplir para la correcta aplicación del acuerdo. Entre estos condicionamientos se han incluido históricamente la eliminación de tratamientos discriminatorios en materia de política industrial a las empresas extranjeras o políticas *antitrust*, que incluyen regulación asimétrica en sectores con presencia de actores preponderantes, o restricción sobre el tipo de requerimientos que se pueden realizar a las empresas inversoras. En la actualidad, se incluyen también la consideración de formas de producción respetuosas con el medio ambiente y el respecto a los derechos laborales, entre otras. Por lo tanto, la existencia de un acuerdo comercial entre los países y, en particular, la mayor actualización de dicho acuerdo con una mayor cobertura de dimensiones refiere a la cercanía regulatoria entre dichos países.

En relación a lo anterior, indudablemente el T-MEC constituye uno de los acuerdos comerciales más actualizados y completos y, por lo tanto, que ofrece un mayor compromiso en materia de cercanía regulatoria entre los países firmantes, con la inclusión de capítulos sobre: administración aduanera y facilitación del comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio, contratación pública, comercio de servicios, comercio digital, así como aspectos en materia de anticorrupción y respeto a los derechos laborales. Por ejemplo, en materia laboral el acuerdo ha sido referido como un avance fundamental a nivel internacional en la inclusión de derechos laborales y búsqueda de mejora de sus condiciones (Santos, 2019).

TABLA 5. PARTICIPACIÓN SOBRE EL CONJUNTO DE PAÍSES QUE DISFRUTAN DE UN ACUERDO COMERCIAL CON EE.UU.

ÍNDICE	MÉXICO	COREA	JAPÓN	CHINA	MALASIA	VIETNAM	TAILAND
Promedio simple (número de países)	70%	60%	30%	25%	30%	30%	15%
Promedio por PIB PPA	73.85%	68.89%	59.25%	25.03%	59.25%	59.25%	20.50%
Promedio por PIB corr	75.49%	75.09%	63.48%	28.19%	63.48%	63.48%	25.02%
Promedio (con EE.UU. en caso de TLC conjunto) PIB PPA	90.64%	88.89%	21.20%	8.95%	27.97%	27.97%	7.33%
Promedio (con EE.UU. en caso de TLC conjunto) PIB corr	93.14%	93.03%	17.76%	7.89%	23.36%	23.36%	7.00%

Fuente: Elaboración propia.

JULEN BERASALUCE IZA

En esta materia, no solo por la actualización del propio tratado, sino por el grado de redes de producción conjunta habilitada por acuerdos comerciales comunes, México ofrece una ventaja con respecto al mercado estadounidense, frente a las economías asiáticas. De este grupo, destacaría la Rep. de Corea, como aliado comercial de EE.UU. que, además de la cercanía en democratización y libertades civiles anteriormente mencionada, no solo disfruta de un acuerdo comercial con la economía norteamericana, sino que comparte acuerdos comerciales con un 60% de los países con los que EE. UU. tiene acuerdos de este tipo. Este porcentaje, aunque 10 puntos menor que el de México, casi se empareja si se pondera cada uno de los países por su PIB en dólares corrientes. Cabe mencionar que si sobre este ratio se considera a la propia economía estadounidense, debido a que tanto México como la Rep. de Corea disfrutaban de un acuerdo comercial con dicho país, comparten más de un 90% del espacio comercial bajo acuerdos de libre comercio con EE.UU.

Japón, que en otros aspectos puede considerarse similar a la Rep. de Corea, ofrece un panorama diferencialmente inferior, no solo porque no disfruta de un acuerdo de libre comercio con EE.UU., sino porque tampoco lo tiene con una proporción de países importante con los que EE.UU. sí lo tiene, apenas un cuarto de ese número. Los países del Sudeste Asiático, en diferente grado, pero siempre muestran porcentajes de espacio comercial común más reducido, reflejando la notable ventaja de México con respecto a los principales países de esta región en la materia.

Aunque la región del Sudeste Asiático fue la primera en contar con un acuerdo de libre comercio regional, el Acuerdo de Libre Comercio de Asean (AFTA, por sus siglas en inglés), en algunos aspectos se había mantenido por debajo del grado de formalización en comparación con Occidente hasta inicios de la década de 2000; en particular, en el número de acuerdos comerciales con otros países y el alcance de los propios acuerdos. No obstante, a partir de la segunda mitad de los 2000 se acelera la firma de acuerdos comerciales en los países asiáticos. Destaca, con datos a fines de 2022, Singapur con 27 acuerdos comerciales, en línea de su vocación como plataforma reexportadora, seguido de la Rep. de Corea (21) y Japón (18). Por otro lado, aunque los países de ASEAN no disfrutaban de la misma apertura, que varios de los acuerdos comerciales hayan sido alcanzados a través de la propia ASEAN facilita una integración comercial más compacta.

Desde luego, en esta materia la Asociación Económica Integral Regional (RCEP, por sus siglas en inglés) constituye un notable esfuerzo en la región por el conjunto de la población afectada y el tamaño de las economías integradas. Sin embargo, el RCEP no alcanza el mismo grado de compromiso en

NEARSHORING EN EL MARCO DE LA ...

los temas de más avanzada, como medio ambiente, derechos laborales, regulación con respecto al comercio digital, propiedad intelectual, entre otros. En suma y como diferencia fundamental entre las regiones asiática y norteamericana tenemos un menor grado de convergencia en materia regulatoria, reflejo de las propias diferencias en materia institucional.

La integración a través de acuerdos comerciales puede no constituir la estrategia central para la apertura económica en el caso asiático. De hecho, a pesar de la extensión de este tipo de acuerdos, su efectividad puede no ser tan alta debido a que en numerosas ocasiones los propios acuerdos no son utilizados incluso para flujos comerciales amparados por dichos acuerdos, cuestión especialmente relevante en ASEAN. Por ello, no solo es relevante la firma de los acuerdos, sino avanzar en que los trámites burocráticos requeridos no impidan su uso o limitación a las empresas de mayor tamaño (ver Hiratsuka *et al.*, 2009).

Por ello, adquiere mayor sentido que la estrategia de EE.UU. frente a la región asiática se reconforme bajo iniciativas como el Marco Económico Indo Pacífico para la Prosperidad (IPEF, por sus siglas en inglés) que, sin efectos directos en materia de acercamiento regulatorio o reducción arancelaria, busca acuerdos económicos en otras materias, como el aseguramiento de las cadenas productivas en bienes estratégicos.

VII. CONCLUSIONES

La consideración de estos factores y cómo han afectado a la integración industrial y comercial asiática resultan relevantes para la construcción de estrategias de largo plazo con respecto al *nearshoring* en México. La reconfiguración de las redes de suministro y la expectativa de incremento de IED recibida en México, efecto de la anterior, tendrían efectos positivos en el crecimiento del país en el corto plazo. No obstante, el *nearshoring* tiene una capacidad de motivar cambios estructurales y efectos en el crecimiento, transferencia tecnológica y empleabilidad de calidad de largo plazo. La mayor exposición de EE.UU. a las disrupciones de las cadenas de suministro en comparación a otros países motiva que los cambios estructurales puedan ser lo suficientemente grandes.

Resultan evidentes las ventajas que pueda presentar México para la recepción de inversión en términos de menores salarios, cercanía geográfica y cercanía regulatoria, con base en el T-MEC. Es cierto que en materia de avances democráticos y libertades se pueden presentar cierto alejamiento de México y EE.UU. Esta es una dimensión que no parece haber afectado la integración comercial e industrial en Asia del Este y Sudeste Asiático. Además, los países del Sudeste Asiático, que pueden presentar ventajas competitivas salariales

JULEN BERASALUCE IZA

en la misma dirección que México, no presentan un mayor acercamiento a EE.UU. Sin embargo, es posible que la diferencia en el condicionamiento en estas dimensiones constituya un diferencial entre los modelos de integración comercial asiática y occidental.

Los menores niveles de formalización de la regulación comercial y las notables diferencias en sus sistemas políticos no han evitado que la región asiática se conforme como una muy integrada comercialmente. Por ello, se han de incorporar instrumentos y estrategias aplicadas entre estos países, como los acuerdos económicos bilaterales para el suministro de bienes estratégicos o la realización de proyectos conjuntos.

En esta materia los proyectos de infraestructura ofrecen un espacio de colaboración idóneo. En primer lugar, debido a que México presenta deficiencias en esta materia. Además, la mejora de infraestructura energética, de transporte y digital tendría su efecto en mejorar la integración comercial e industrial efectiva en la región.

La experiencia asiática, en particular a partir de la BRI, pone en relieve la importancia de las estrategias que comprometen una acción común de construcción de infraestructura, entre otras relaciones económicas. Esto es, y en comparación particular al caso de México, que la integración económica es imperfecta bajo la mera consideración de una integración formal comercial, por más importante que esta sea para la atracción de inversión.

En esta línea avanza la iniciativa europea Puerta Global (*Global Gateway* en inglés), que establece un marco común para la canalización de 300 mil millones de euros en proyectos de inversión entre 2021 y 2027 (ver Comisión Europea, 2023). Por un lado, estos proyectos se destinan a sectores concretos, como educación en investigación, salud, transporte, clima y energía, y sector digital. De esta manera, se recupera la noción de sectores estratégicos que exigen una intervención pública. Europa, a través de sus instituciones comunes y las de sus Estados miembros, ha establecido en estas iniciativas condicionantes bajo la consideración de principios de la estrategia, de las que se destacan, a continuación, tres. La primera es el cuidado del medioambiente y la seguridad, de lo que se desprende el reconocimiento de bienes públicos globales que han de ser atendidos desde la iniciativa global o internacional. La segunda es el fomento de la inversión privada, que retoma la complementación entre iniciativa pública y privada y, en ese sentido, materializa la reconformación de la política industrial como eje fundamental de la política pública. Y por último, la consideración de valores democráticos como un condicionante de las relaciones económicas establece una línea propia para la búsqueda de una coordinación económica internacional bajo principios comunes de largo plazo.

VIII. REFERENCIAS

- American Enterprise Institute (2023) China Global Investment Tracker. Obtenido de <https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/> el 7 de junio de 2023.
- Atlas de Complejidad Económica (2023). Goods Data. Obtenido de <https://atlas.cid.harvard.edu/about-data> el 15 de abril de 2023.
- Carrillo, Jorge y Saúl de los Santos (2022). Políticas industriales para el aprovechamiento del T-MEC y las políticas expansivas en los Estados Unidos. (LC/MEX/TS.2022/13). Ciudad de México: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CATO y Fraser Institute (2022). The Human Freedom Index 2022.
- Centro para la Paz Sistemática (2023) Polity5 Annual Time Series 1946-2018. Obtenido el 29 de mayo de 2023 de <https://www.systemicpeace.org/inscrdata.html>
- Comisión Europea (2023). Global Gateway. Consultado en https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway_en el 23 de junio de 2023.
- Comisión para el Desarrollo y Reforma Nacional, Ministerio de Asuntos Exteriores y Ministerio de Comercio de la República Popular China (2015). Visions and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road. Beijing: Foreign Languages Press.
- De Benedictis, Luca y Daria Taglioni (2011). The Gravity Model in International Trade. En L. De Benedictis y L. Salvatici (eds.) *The Trade Impact of European Union Preferential Policies*. Berlín: Springer Verlag.
- Dezenski, Elaine K. y John C. Austin (2023). Ally-shoring: A powerful strategy for near-shoring. U.S.-Mexico Foundation.
- Freedom House (2022). Freedom in the World. Obtenido de <https://freedomhouse.org/report/freedom-world#Data> el 29 de mayo de 2023
- Garrido, Celso (2022). México en la fábrica de América del Norte y el *nearshoring* (LC/MEX/TS.2022/15/*). Ciudad de México: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Gordon, Nicole y Elena Ianchovichina (2021) Policy Research Working Paper 9843. Policy. Banco Mundial.
- Hiratsuka, Daisuke, Kazunobu Hayakawa, Kohei Shiino y Seiya Sukegawa (2009). Maximizing Benefits from FTAs in ASEAN. En J. Corbett y S. Umezaki (eds.) *Deepening East Asian Economic Integration*, Jakarta: ERIA.

JULEN BERASALUCE IZA

- Mayer, Thierry y Soledad Zignago (2011). Notes on CEPPI's distances measures: The GeoDist database. Centre D'Études Prospectives et D'Informations Internationales. Document de Travail No. 2011-25, December.
- Oropeza, Arturo (coord.) (2019). Desarrollo industrial 2050. Hacia una industrial del futuro. Ciudad de México: IDIC, IJ-UNAM.
- Oropeza, Arturo y Julen Berasaluce (2021). De la revolución industrial a la revolución digital. Hacia una agenda digital para México. Ciudad de México: IDIC, IJ-UNAM.
- Proyecto de Justicia Mundial (2022). WJP Rule of Law Index 2022. Obtenido de <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/WJPIndex2022.pdf>
- Santos, Álvaro (2019). Reimagining Trade Agreements for Workers: Lessons from the USMCA. American Journal of International Law Unbound, 113, pp. 407-412.
- Schatan, Claudia (2022). Política industrial y tecnologías disruptivas. (LC/MEX/TS.2021/20/Rev.1). Ciudad de México: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Vásquez, Ian, Fred McMahon, Ryan Murphy y Guillermina Sutter Schneider (2022). The Human Freedom Index 2022. CATO y Fraser Institute: Washington DC y Vancouver (Canada).
- Xi, Jinping (2015) Discurso de apertura del Foro Franja y Ruta para la Cooperación Internacional Beijing, 14 de mayo de 2015. Obtenido de http://fj.china-embassy.gov.cn/eng/topic/yidaiyilu/201705/t20170515_984406.htm el 7 de junio de 2023.