

Las ZEE, modelos de desarrollo de amplio espectro y largo plazo.

CISC Comentario

Año 2016 - Julio 18 - No. 768

Se autoriza la reproducción total y/o parcial de su contenido siempre y cuando se cite la fuente: Consultores Internacionales, S.C. ® (CISC)

- Un marco jurídico aplicable; incentivos viables y suficientes e infraestructura adecuada son sólo el mínimo requerido para promocionar una ZEE.
- El éxito de las Zonas no se mide en empresas y empleos, si no desarrollo humano y regional.
- Los beneficios podrían tardar lustros o décadas, dado el atraso de las regiones donde se instalarán.
- Sabemos que las ZEE están en buenas manos, pero no se deben alimentar falsos resultados de corto plazo, porque se caería en el populismo.

Desde que la actual Administración Federal anunció como nuevo modelo de desarrollo de la región sur del país la creación de Zonas Económicas Especiales, toda suerte de voces a favor y escépticas se han escuchado. Dejando de lado las voces que todo lo aplauden, es válido hacer una serie de preguntas: **¿Cómo se financiará la construcción de las Zonas y la infraestructura económica que requieren?, ¿Cómo se garantizará que prosperen y sean permanentes?, ¿Cómo se garantizará que impacten a la población que habita su zona de influencia?, ¿Cómo se evaluará su éxito o fracaso?**



En general, para los gobiernos de países en desarrollo, las ZEE representan esquemas mediante los cuales se puede incrementar el comercio y la inversión y por ende el empleo y las condiciones de desarrollo de los habitantes. En su acepción más ortodoxa, las ZEE son enclaves dentro de los cuales, exportadores e inversionistas reciben incentivos fiscales, arancelarios y regulatorios a cambio de instalarse y dar empleo a los habitantes de la región. Sin embargo, es importante considerar los costos que generan entre los que se pueden incluir los enormes gastos de crear la infraestructura necesaria; las pérdidas o ingresos no recibidos del gobierno por las excepciones y los subsidios y las distorsiones que generan respecto del tratamiento que se les da a otras empresas, sobre todo nacionales que, si pagan impuestos, no reciben subsidios, ni están sujetas a un régimen aduanero especial. **En el balance, hay que hacer un buen trabajo a fin de tener un resultado positivo.**

La experiencia internacional nos muestra que para fomentar el desarrollo de una ZEE, se requiere un piso mínimo constituido por cuatro componentes: **Un marco jurídico aplicable; un conjunto de incentivos y políticas de fomento suficientes; la infraestructura adecuada y permanentemente operativa y una dirección o gobernanza que entienda y, sobre todo, persiga los objetivos que se buscan con este modelo de desarrollo.**

Nuestro país ha iniciado por los componentes más elementales y sencillos. El pasado mes de junio se promulgó la Ley de Zonas Económicas Especiales que representa el marco jurídico para la planeación, el establecimiento y la operación de las Zonas, además de establecer el objetivo de esta política: “impulsar el crecimiento económico sostenible que, entre otros fines, reduzca la pobreza, permita la provisión de servicios básicos y expanda las oportunidades para vidas saludables y productivas, en las regiones del país que tengan mayores rezagos en desarrollo social, a través del fomento de la inversión, la productividad, la competitividad, el empleo y una mejor distribución del ingreso entre la población”.

Sobre el segundo componente, nuestros gobiernos tienen amplia experiencia en otorgar incentivos de todo tipo a empresas transnacionales, buscando que se instalen en el territorio nacional. Desde regímenes fiscales y aduaneros de excepción como el caso de las empresas maquiladoras, los esquemas de importación temporal, la condonación o devolución del IVA e incluso del ISR. También se han distinguido en incentivos más tangibles como el otorgamiento de terrenos e instalaciones, el caso de las armadoras de automóviles es un ejemplo destacado, donde gobiernos locales han llegado incluso a regalarlo todo con tal de que se instalen en su territorio. Las empresas por supuesto complacidas, ya que ahorran gastos aunque es preciso pensar que nada las obliga a quedarse allí para siempre.

En el caso de la infraestructura necesaria, es importante que se cuente con un plan maestro para su desarrollo, pero, sobre todo con la suficiencia presupuestal y financiera para lograrlo. Es preciso tener en cuenta que la condición económica debiera ser el factor que determinó la cabeza del proyecto y no el despacho financiero. El proyecto de las ZEE es de largo plazo y no debe estar sujeto a las decisiones que año con año se toman para organizar el PEF y se debe considerar un concepto que a veces se soslaya en los presupuestos: su mantenimiento. A fin de consolidar una política de desarrollo, debe trascender a hitos sexenales e ideologías políticas.

La Ley es clara en sus objetivos, aunque hay que trabajar en sus medios. Es importante considerar la situación en la que se encuentra la región del sur donde se pretende establecer las primeras ZEE (en particular Chiapas y Oaxaca), no sólo se caracteriza por los altos niveles de pobreza y marginación y por los bajos niveles de educación, salud y nutrición; también destacan las ancestrales prácticas caciquiles, y en particular el sentido de arraigo en la tierra. Esto representa en sí un enorme reto. **Se requiere hacer mucha y muy buena política; sabemos que han entregado en buenas manos el proyecto a nivel federal, esperemos los esfuerzos sean fructíferos.**




Lo importante es tomar las mejores experiencias tanto de las Zonas que han tenido éxito como las que no. Así mismo, el esquema de las Zonas debe estar basado en el impulso de las vocaciones naturales. De entrada, ya se detectado cuando menos 20 sectores estratégicos, entre los que destacan el energético, eléctrico, agroindustrial, autopartes, confección de prendas de vestir y fabricación de productos químicos. Estos sectores si bien están identificados como los de mayor tradición en nuestro País, se han desarrollado en regiones con mayor crecimiento económico y donde el capital humano necesario ha sido generado en instituciones académicas y de educación técnica, las que se carecen en las regiones donde se planean edificar las Zonas.

Las ZEE deben mantener una política pública integral, que además de los incentivos e infraestructura considere esquemas de fortalecimiento del capital humano, **apoyos a la innovación y transferencia tecnológica, así como otras medidas que eleven la productividad de los factores de la producción; lo anterior acompañado de programas que detonen el encadenamiento productivo de cada ZEE con su región** y una política de desarrollo urbano sostenible, que genere comunidad y establezca todas las condiciones para que la población en torno a las ZEE viva con calidad.

Ahora bien, si como lo plantea la Ley, el objetivo es reducir la pobreza, los indicadores de éxito no deben ser el monto de inversiones registradas cada año, o la cantidad de empresas instaladas, ni siquiera el número de empleos creados. **En materia de desarrollo social, estos indicadores pueden ser engañosos, por que las empresas, sobre todo transnacionales, si bien buscan las mejores condiciones para invertir e instalarse, lo hacen y sobre todo permanecen siempre y cuando tengan mercado y negocio. Hay que vigilar de cerca esta situación.**

El desarrollo regional y de cadenas productivas implica la conjunción de políticas de fomento económico y de infraestructura, y las ZEE representan una parte esencial, pero no deben verse como la única. **Es necesario contar con un Plan de Desarrollo de amplio espectro, sólo así se podrá trabajar en buscar el éxito del modelo con una visión de largo plazo.**

CISComentario D.R. es una publicación semanal de: Consultores Internacionales, S. C. ®
Lic. Julio A. Millán B., Presidente; Ing. Mauricio Millán C., Vicepresidente; Lic. Maribel Rodríguez, Directora General.
Mtro. Julio Soto, Consultor Senior. Lic. Patricia Gordillo, Directora del Centro de Información.

 +5255 55-24-77-50 •  @CISC_SC •  /consultores.internacionales
www.consultoresinternacionales.com • info@cisc.com.mx