

La historia y lecciones de las zonas económicas especiales en China

CLEMENTE HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ¹

Resumen

Con este artículo se busca analizar las lecciones principales derivadas de la historia china con las zonas económicas especiales (ZEE) y los factores de éxito que resultan útiles para otros países con proyectos de ZEE. Esta investigación primero conceptualiza las ZEE. Luego resume las experiencias de desarrollo de las ZEE en China. En la sección de análisis se identifican las lecciones que los planeadores de ZEE pueden aprender de China. Se halla evidencia de que las ZEE y los clústeres de negocios e industriales en China fueron dos importantes turbinas para impulsar el crecimiento económico.

Palabras clave: zona económica especial (ZEE), desarrollo industrial, estrategia de desarrollo regional, China, política económica.

Clasificación JEL: F43, F52, F63, L52, L88, O11, O14, O25, O38, O43, O53, P25, R11, y R14.

THE HISTORY AND LESSONS FROM THE SPECIAL ECONOMIC ZONES IN CHINA

Abstract

This paper seeks to analyze the capital lessons learnt from the Chinese Special Economic Zones (SEZ) and its success factors useful for other countries, particularly the implications for the countries with SEZ projects. This research first conceptualizes the SEZ. Then, it summarizes the experiences of development of the SEZ in China. The analysis section identifies the lessons that planners of other SEZ can learn from China.

Fecha de recepción: 11 de junio de 2019. Fecha de aceptación: 27 de junio de 2019.

1 Profesor-investigador titular B en el Departamento de Economía, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, Universidad de Guadalajara. Correo electrónico: mente_clem@hotmail.com

There is evidence that SEZ and industrial and business clusters were two important engines in promoting economic growth.

Keywords: Special Economic Zone (SEZ), industrial development, regional development strategy, China, economic policy.

JEL Codes: F43, F52, F63, L52, L88, O11, O14, O25, O38, O43, O53, P25, & R11.

Introducción

Los países en desarrollo están bajo la presión recurrente de mejorar las condiciones económicas y generar fuentes de empleo. Para alcanzar estas metas, en décadas recientes la receta constante ha sido captar las redes globales de producción y llevar a cabo reformas institucionales para atraer capital extranjero.

Aunque en México el proyecto de zonas económicas especiales (ZEE) es de reciente cuño, a nivel global éstas tienen una larga trayectoria (Yuan, 2017). El resurgimiento de los programas de ZEE en el mundo es un indicador que bien puede ser tomado en cuenta para redefinir la forma de incorporarse a la nueva economía globalizada en este siglo XXI.

Las ZEE son un instrumento para la promoción de la inversión y la transformación productiva. Dicho simplemente, las zonas económicas especiales, que se estudian en el presente trabajo, son delimitaciones geográficas establecidas por los gobiernos locales, sean éstos municipios o gobiernos estatales, para el impulso económico de la región, a base de incentivos fiscales o económicos para vía la atracción de la inversión extranjera detonar el empleo y la producción.

Las ideas sobre la globalización económica se fundan en el supuesto de que se deben crear instituciones económicas que lleven a la inserción de economías subnacionales (o subregiones) en ciertas etapas de la producción y apuntar a la especialización (Baldwin, 2013; Gereffi y Sturgeon, 2013; OMC, 2011). Los países en desarrollo son frecuentemente seleccionados para las etapas extractivas e intensivas en trabajo, realizando reformas para convertirse en nodos funcionales de la red capitalista global.

Este trabajo pretende establecer cómo fue que la República Popular de China (RPC) logró el crecimiento económico de las últimas décadas, es decir, cuáles han sido sus principales impulsores. Y, más importante, qué enseñanzas se derivan de la experiencia china con la zonas económicas especiales para los proyectos de ZEE.

Esta investigación se distribuye de la siguiente manera. En la segunda sección se muestran los conceptos básicos. La tercera sección presenta la historia de las ZEE; lista las experiencias de desarrollo de las zonas económicas especiales en el mundo, buscando explicar la razón del surgimiento de las propuestas de ZEE. En la sección de análisis se identifican las lecciones que los países con proyectos de ZEE pueden aprender del caso chino; entre los puntos a analizar más importantes están los resultados favorables (beneficios) y desfavorables (deficiencias), el desarrollo que las ZEE han generado y sobre todo entender cómo han impactado al crecimiento interno, y los efectos en la vida de la población. Finalmente, se presentan las conclusiones y se indican las limitaciones y posibles extensiones de esta investigación.

La pregunta guiadora en esta investigación es: qué nos puede enseñar la historia china al implantar zonas económicas especiales. Al hallar evidencia de que las ZEE y los clústeres de negocios e industriales son dos importantes turbinas para impulsar el crecimiento en China, en esta investigación se ofrece una fuente de datos valiosa para estudiantes, investigadores de economía en las instituciones de ciencias sociales y hacedores de política en el gobierno.

Las zonas económicas especiales

En esta sección se exponen los conceptos básicos y la selección de teorías aplicables a las zonas económicas especiales (ZEE). Usualmente las ZEE se describen como zonas geográficas específicamente designadas en las políticas económicas y comerciales, con el objetivo de atraer más inversión extranjera (Orozco, 2009). Debido al significado ambiguo de las zonas económicas especiales, tiende a vérselas como zonas de apoyo fiscal como zonas portuarias como en los casos de Singapur y Dubai, que gozan de una logística preferencial para el comercio o como las zonas de alta inversión gubernamental como el potenciador de una aldea de pescadores para convertirse en una zona cosmopolita, como en el caso de Shenzhen (Farole y Akinci, 2011).

En esta investigación una zona económica especial es una región geográfica cuyas leyes económicas son más abiertas al extranjero en comparación con aquellas que son aplicadas de forma general en el país, es decir, ofrecen un trato preferencial como excepciones para importación de material y la exportación de productos, una mano de obra a menor costo, exenciones de impuestos durante los primeros años de operación para las empresas en sociedad con empresas locales o el gobierno (*JV* o *joint ventures*) y la infraestructura requerida para las operaciones de la manufactura y el transporte de mercancías.

Las ZEE son aquellas delimitaciones geográficas que gozan de políticas que ayudan al desarrollo económico de la región a través de inversión extranjera directa. Ahora bien, es necesario clasificar los distintos tipos de zonas económicas preferenciales que podríamos hallar. En el cuadro 1 aparece una lista de las variedades de ZEE, que incluyen: 1) zonas francas (ZF); 2) zonas de procesamiento de exportaciones (ZPE); 3) zonas empresariales (ZE); 4) puertos libres; 5) zonas especializadas, y 6) esquemas especiales de una sola empresa (Akinci y Crittle, 2008).

Cuadro 1

Clasificación de los tipos más conocidos de zonas económicas especiales (ZEE)

<i>Tipo de ZEE</i>	<i>Características</i>
Zonas francas (ZF)	Se trata de un espacio del territorio de un Estado-nación donde la legislación aduanera se aplica en forma diferenciada o no se aplica, por lo que las mercancías de origen extranjero pueden ingresar y permanecer o ser transformadas sin estar sujetas al régimen tributario normal.
Zonas de procesamiento de exportaciones (ZPE)	Aquí se tiende a beneficiar a las empresas que tienen como finalidad agregar un valor a los productos para ser exportados posteriormente.
Zonas empresariales (ZE)	Zonas que por medio de incentivos fiscales y apoyos financieros buscan revitalizar una región.
Puertos libres	Son áreas mucho más grandes que abarcan una gran variedad de servicios y beneficios, como lo es una infraestructura que permita el turismo, ventas al menudeo y hasta residencia en la región.
Zonas especializadas	Aquí se albergan las ZEE que se dedican a labores específicas como los parques tecnológicos, parques eco-industriales, zonas de refinерías de petróleo, o con una necesidad logística especial, como puertos y aeropuertos.
Esquemas especiales de una sola empresa	Son aquellos que proveen de incentivos especiales a empresas individuales. Una gran ventaja es que no tienen que alojarse en una zona determinada para recibir los incentivos.

Nota: ésta no es una lista exhaustiva de tipos de ZEE.

Fuente: Hernández, 2019.

Al cuadro 1 podemos añadir que las zonas francas (ZF) o zonas de libre comercio son zonas delimitadas, que cuentan con los beneficios de exención de impuestos aduanales o cuentan con logística e infraestructura que proporciona una ventaja para el comercio exterior (Hernández, 2016; Wei, 2014).

Las zonas de procesamiento de exportaciones (ZPE) ofrecen un cómodo paquete de incentivos de inversión a las empresas nacionales y extranjeras con el objeto de establecer plantas manufactureras modernas dentro de ciertas áreas definidas, esperando que el capital extranjero y la tecnología puedan ser atraídos para acelerar el crecimiento económico y la promoción de exportaciones. Las ZPE cuentan además con una zona para industria que no necesariamente exporta, puede incluir áreas o almacenes restringidos.

Los puertos libres también abarcan las llamadas ZEE comprehensivas o multifuncionales. Las zonas especializadas funcionan como ZEE multifuncionales pero a menor escala, ofreciendo incentivos y beneficios (Zeng, 2011). En general, las ZEE pueden ser un instrumento eficaz para promover la industrialización cuando se aplican correctamente y en el contexto adecuado.

Historia de las zonas económicas especiales

Las zonas económicas especiales (ZEE) son un instrumento para la promoción de la inversión y la transformación productiva que tienen una larga trayectoria. El primero de los ejemplos de una ZEE es el caso del aeropuerto de Shannon en Irlanda. Antes su economía estaba basada en los aviones que paraban para recargar combustible; sin embargo, el desarrollo de las tecnologías creó aviones que aguantaban más tiempo sin tener que recargar, lo cual generó problemas económicos en esa región e incentivó al Estado irlandés para crear en 1959 la ZEE con el concepto de zona franca (Moy, 2016). Los incentivos fiscales y comerciales atrajeron a empresas transnacionales que emplearon a más de 6,500 personas, aunque en el presente el aeropuerto de Shannon ya no es una ZEE.

Las ZEE, en sus múltiples formatos, son un instrumento de desarrollo económico cada vez más utilizado. Desde que se creó el primer espacio en 1959 en Shannon, Irlanda, se han multiplicado, particularmente en economías emergentes de Asia, Medio Oriente, África y, más recientemente, en América Latina. Hoy existen más de 4,000 ZEE en el mundo y se estima que en ellas se generan cerca de 70 millones de empleos. Tienen un rol central en más de 40% de las exportaciones mundiales y absorben más de una quinta parte de la IED. Un ejemplo de ZEE en Latinoamérica es el de Puerto Colón, Panamá. Rápidamente Colón se transformó, de un área alrededor de una aldea, en un complejo comercial, industrial y logístico con más de 3,000 empresas con una aportación de 8% del PIB panameño.

Algunos de los casos más exitosos son aquellos donde se la logrado una integración con la economía regional, como en Corea del Sur, que ha conseguido una estrecha vinculación de proveedores locales, que así proyectan su oferta, de manera indirecta, a los mercados globales. Observamos también experiencias de zonas especializadas en sectores concretos, como la Ciudad Internet en Dubai o el Centro Financiero de Labuan de Malasia.

Desde 2006 China ha exportado el modelo de zona económica especial a nivel mundial. Los chinos han implementado proyectos de ZEE en al menos cuatro países en el África subsahariana. No obstante, no todas las ZEE en el mundo han sido exitosas. Muchas no han logrado despegar, varias fracasaron rotundamente y, en otros casos, el crecimiento se ha visto opacado por diversos factores. Por ejemplo, la experiencia del África subsahariana con las zonas económicas tradicionales ha sido relativamente pobre, excepto en algunos países, tales como Mauricio (Zeng, 2015).

Las ZEE en la RPCh

En esta subsección se resumen las experiencias de desarrollo de las zonas económicas especiales (ZEE) en la República Popular de China (RPCh) y de los clústeres industriales y de negocios. Las ZEE resultan ser un tema central para poder comprender el auge que tiene China en la actualidad.

Los objetivos de las ZEE en la RPCh estuvieron enfocados en atraer inversión extranjera, pero sin desproteger la economía interna, no sólo estaban enfocados en generar empleo sino que también en beneficiarse de la tecnología y de los sistemas administrativos para que después China instalara sus propias empresas y realizara sus propias negociaciones con el exterior. De modo que se alcanzaran lo siguientes objetivos: 1) ser laboratorios para experimentar sus políticas de reforma económica; 2) servir de ventana al mundo exterior; 3) políticas preferenciales para la atracción de IED; 4) expansión de las exportaciones; 5) promoción de ganancias del intercambio con el exterior; 6) oportunidades de empleo; 7) transferencia de habilidades de gestión y administración; 8) uso eficiente de materiales domésticos, y 9) estimular el crecimiento económico en regiones menos desarrolladas del país.

La comprensión de la formación de las ZEE en la RPCh parte de su origen cuando, a finales de la década de 1970 y hasta principios de la década de 1980, Zhou Enlai, primer ministro y su protegido, el presidente Deng Xiaoping, llevaron a cabo una política de modernización del país asiático (González, 2011). Un dato interesante es que el presidente Deng provenía de una provincia al centro del continente y no de la capital política, y entendía el problema del sureste chino. En la RPCh las zonas económicas especiales (ZEE) surgen por la necesidad de China de una reforma económica y la necesidad de modernización. El objetivo de las ZEE consistió en aumentar el nivel de IED y servir de prueba piloto a políticas económicas neoliberales en China; el Gobierno central concibe a las ZEE como políticas especiales con medidas flexibles, permitiéndoles utilizar un sistema de administración económica particular (Ramírez, 2009).

Las ZEE chinas evolucionan a partir de la implementación de las ZPE (zonas de procesamiento de exportaciones). Las ZPE que implementaron los países asiáticos posterior a la Segunda Guerra Mundial para agilizar su proceso de modernización e industrialización, pueden ser consideradas las antecesoras de las ZEE chinas; pues las ZEE representan una mejora de este formato, que estaba enfocado únicamente en el tema de establecer plantas manufactureras por parte de empresas nacionales e internacionales para crear exportaciones de bienes manufacturados de bajo valor. La idea era captar las inversiones del exterior y nacionales, y para atraer a los inversionistas los incentivaban ofreciéndoles lugares con plantas manufactureras modernas. La idea de crear las ZPE en Asia resultó ser estratégica al atraer inversionistas por la mano de obra barata para que invirtieran su capital y sobre todo su tecnología, pues el país era muy débil en ese aspecto, y el uso de tecnología era un elemento clave para crecer. Además, se ofrecieron otros beneficios como mejoras en las leyes y regulaciones; por ejemplo, en la exención de impuestos (incentivos fiscales), mejora en las instituciones que redujo la burocracia, se mejoró la infraestructura de las áreas de transporte, comunicaciones y vivienda, entre otras.

Las ZEE chinas, por su parte, propusieron permitir IED, incentivos fiscales para instalación de empresas, aprovechar remesas para incentivar el consumo y mejorar las condiciones de vivienda en el resto del país, empresas conjuntas, aumento en las exportaciones, ganancias por tipos de cambio, incrementos de empleo, adquisición de tecnología y sobre todo explotar un territorio falto de crecimiento.

Con la finalidad de construir una China moderna y fuerte se propuso el Programa de las Cuatro Modernizaciones —que incluían 1) la agricultura; 2) la defensa nacional; 3) la industria, y 4) ciencia y tecnología—. El resultado fue la creación de un sistema económico abierto con un fuerte Gobierno centralista socialista. Sigue luego la Política de Puertas Abiertas (PA), que estableció leyes de mercado en cuanto a la inversión extranjera, así como al comercio, hizo que las puertas chinas se abrieran al mundo atrayendo capital, inversiones extranjeras, recursos humanos calificados, tecnología, y con ello el incremento de la producción manufacturera y el libre comercio. Aunque también muchos chinos estaban temerosos de que el caos y el desequilibrio podría venir al país, por lo cual inicialmente sólo designaron esas zonas poco desarrolladas a las ZEE, pues en cierto momento podrían ser aisladas del resto del país.

Por cierto, hubo dos categorías de ZEE: la primera, en sectores de industria, comercio, agricultura, servicios y turismo; y la segunda dirigida a generar alianzas entre empresas chinas y extranjeras (Folta, 2005). Son cuatro tipos principales de compañías las que pueden participar: 1) empresas de riesgo conjunto (JV o *joint ventures*) igualitarias; 2) arreglos de coproducción y empresas corporativas; 3) comercio compensatorio, y 4) comercio de procesamiento.

Las etapas de desarrollo de las ZEE fueron tres (Wu, 1985). Su primera etapa fue el arranque (1979-1982); la segunda fue de aceleración (1983-1985) en las actividades económicas relacionadas con la agricultura, industria, comercio, servicios, vivienda, y turismo; y, finalmente, la etapa de contracción y repunte (desde 1985 en adelante), ya que después de esa etapa de contracción, el crecimiento volvió a repuntar.

El efecto más fuerte en las actividades de agricultura, industria, comercio, servicios, vivienda y turismo que experimentaron las ZEE fue en el periodo de 1983 a 1985. Estas actividades se vieron beneficiadas gracias a la adquisición de tecnología y la derrama de conocimiento que trajo la IED. Como resultado se produjo un incremento en la competitividad local y hubo mayor creación de empresas (Ramírez, 2009). Esto llevó a su vez a una disminución de la pobreza, un aumento de los empleos y una mayor calidad de vida para la gente que residía en estas zonas.

Estas primeras cuatro ZEE en la RPCh llegaron a un estatus de formalidad en 1979 y 1980. Las primeras chinas se situaron deliberadamente en la costa sur de China en ciudades pequeñas, poco desarrolladas y alejadas de las principales aglomeraciones urbanas chinas, buscando aprovechar la transportación marítima en las exportaciones, y al mismo tiempo minimizar un posible fracaso político-económico. Las primeras cuatro ZEE fueron localizadas en puntos de las regiones poco desarrolladas en la costa sur de China: Shenzhen, Zhuhái, y Shantou en la provincia de Guandong, y Xiamén en la provincia de Fujian. Atinadamente el Gobierno quiso experimentar en lugares no desarrollados, aunque sí estratégicos, ya que se sabía que de estas dos provincias habían emigrado muchos chinos: estos emigrados de ultramar a países en el sureste asiático y en el Pacífico como Tailandia, Malasia, Indonesia y muchos hacia Estados Unidos eran ahora exitosos en distintos sectores, y se buscaba atraer a estos inversionistas. Destacan en la implantación de las ZEE los lazos sociales y éticos.

En estas ciudades el Gobierno se enfocó en invertir en la infraestructura necesaria para la operación de plantas manufactureras de capital extranjero. Es decir, la operación del capitalismo en ciertas zonas controladas por el Gobierno dentro de un país comunista, las cuales requerían ser detonadas. Para el Gobierno chino cuando se iniciaron estas zonas especiales, era una forma de experimentar la apertura al mercado global capitalista, pero de una forma controlada, ya que el Estado no tenía claro cuáles iban a ser los resultados de esta apertura. Un dato relevante a considerar es que el suelo donde se establecen las ZEE pertenece al Estado chino y sólo es arrendado al inversionista local o extranjero, es decir, el Gobierno arrendó las tierras en estas zonas sin que éstas dejaran de ser propiedad del Estado.

Junto con otras reformas en el marco de una política industrial de largo alcance, también se realizaron fuertes inversiones en infraestructura. Entre las características de las ZEE está la ubicación geográfica estratégica. De ahí que las ZEE se ubicaron en las regiones costeras con acceso a los puertos y a las redes más importantes de transporte terrestre; además de ubicarlas cerca de zonas históricamente relevantes.

En China, a partir de la década de 1980 las zonas económicas especiales fueron utilizadas para impulsar el proceso de apertura china a Occidente como parte de la política de transición desde el sistema comunista. Es decir, las ZEE se usaron como campo de pruebas para la transición del país a una economía de mercado, y son un ejemplo de enfoque pragmático y experimental de los chinos a las reformas. Fueron laboratorios para experimentar sus políticas económicas y de reformas como la apertura comercial de manera mesurada.

Cuadro 2

Ubicación de las zonas económicas especiales, por año de creación

<i>Ciudad</i>	<i>Provincia/municipio</i>	<i>Año</i>
Guangzhou	Guangdong	1984
Zhanjiang	Guangdong	
Beihai	Guangxi	
Qinhuangdao	Hebei	
Lianyungang	Jiangsu	
Nantong	Jiangsu	
Dalian	Liaoning	
Qingdao	Shandong	
Yantai	Shandong	
Tianjín	Tianjín*	
Ningbo	Zhejiang	1985
Fuzhou	Fujian	
Hongqiao	Shanghái*	1986
Minhang	Shanghái*	
Caohejing	Shanghái*	1988
Xiamen Haicang ZIT**	Fujian	1989

<i>Ciudad</i>	<i>Provincia/municipio</i>	<i>Año</i>
Jinqiao ZPE***	Shanghái*	1990
Fuqing Rongqiao	Fujian	1992
Kunshan	Fujian	
Yangpu	Hainán	
Yingkou	Liaoning	
Weihai	Shandong	
Wenzhou	Zhejiang	
Wuhu	Anhui	
Chongqing	Chongqing*	1993
Dongshan	Fujian	
Guangzhou Nansha	Guangdong	
Harbin	Heilongqiang	
Bahía Huaya Daya	Huizhou	
Changchun	Jilin	
Shenyang	Liaoning	
Hangzhou	Zhejiang	
Ningbo Daxie ZD#	Zhejiang	
Xiaoshan	Zhejiang	
Urumqi	Xinjiang	1994
Beijing	Beijing*	

* Éstas no son provincias, sino cuatro grandes municipios-ciudades bajo administración directa del Gobierno central.

** ZIT es zona de inversión taiwanesa.

*** ZPE es zona de procesamiento de exportaciones

ZD es zona de desarrollo.

Fuente: elaboración propia.

El alcance del éxito fue tal, que en un lapso de cuatro años ya se habían iniciado los trabajos para replicar el modelo en otras ZEE adicionales y generar crecimiento regional. Como se lista en el cuadro 2, desde 1984 China abrió más ciudades, sobre todo las áreas costeras, a la inversión extranjera. A partir de 1988 la apertura de China continental con el mundo exterior se ha extendido a sus zonas fronterizas, zonas a lo largo del Río Yangtzé y el interior. En primer lugar, el Estado decidió hacer isla de Hainan más grande zona económica especial de China y agrandar las cuatro zonas económicas especiales iniciales.

Cuadro 3
Zonas económicas especiales en China fundadas en el siglo XXI

<i>Núm.</i>	<i>Ubicación</i>	<i>Año</i>
1	Changsha ZDTE	2000
2	Chengdu ZDTE	
3	Guiyang ZDTE	
4	Hefei ZDTE	
5	Kunming ZDTE	
6	Xi'an ZDTE	
7	Zhengzhou ZDTE	
8	Nanchang ZDTE	
9	Shihezi ZDTE	
10	Wuhan ZDTE	
11	Hohhot ZDTE	
12	Xining ZDTE	
13	Nanning ZDTE	2001
14	Taiyuan ZDTE	
15	Yinchuan ZDTE	
16	Lhasa ZDTE	2002
17	Lanzhou ZDTE	
18	Nanjing ZDTE	2006
19	Xuchang ZDTE	
20	Quzhou ZDTE	2009
21	Langfang ZDTE	
22	Yangzhou ZDTE	2010
23	Changshu ZDTE	
24	Hailin ZDTE	
25	Huai'an ZDTE	
26	Jiangning ZDTE	
27	Wujiang ZDTE	
28	Jinhua ZDTE	
29	Piedra-amarilla ZDTE	
30	Jinggangshan ZDTE	
31	Yueyang ZDTE	
32	Anqing ZDTE	
33	Dalian Isla Changxing ZDTE	
34	Dongying ZDTE	
35	Ganzhou ZDTE	
36	Huzhou ZDTE	
37	Jilin ZDTE	
38	Jiaxing ZDTE	
39	Jinchang ZDTE	

<i>Núm.</i>	<i>Ubicación</i>	<i>Año</i>
40	Jinzhou ZDTE	2010
41	Jiujiang ZDTE	
42	Ma On Shan ZDTE	
43	Rizhao ZDTE	
44	Shaoxing Paojiang ZDTE	
45	Tianshui ZDTE	
46	Weifang Binhai ZDTE	
47	Xiangyang ZDTE	
48	Xuzhou ZDTE	
49	Zengcheng ZDTE	
50	Zhangzhou ZDTE Mercantes de China	
51	Zhenjiang ZDTE	
52	Binxi ZDTE	
53	Deyang ZDTE	
54	Qujing ZDTE	
55	Wanzhou ZDTE	
56	Shaoxing Paojiang ZDTE	
57	Quanzhou ZDTE	
58	Changxing ZDTE	
59	Kaifeng ZDTE	
60	Luoyang ZDTE	
61	Luohe ZDTE	
62	Cangzhou Lingang ZDTE	
63	Longevidad ZDTE	
64	Changde ZDTE	
65	Guang'an ZDTE	
66	Hebi ZDTE	
67	Ningxiang ZDTE	
68	Qinzhou Port ZDTE	
69	Shaanxi Aviación ZDTE	
70	Shangrao ZDTE	
71	Siping Hongkou ZDTE	
72	Wuhan Lin Kong ZDTE	
73	Zouping ZDTE	
74	Zunyi ZDTE	
75	Datong ZDTE	
76	Linyi ZDTE	
77	Ningbo Petroquímica ZDTE	
78	Wuqing ZDTE	
79	Xiqing ZDTE	
80	Yancheng ZDTE	

<i>Núm.</i>	<i>Ubicación</i>	<i>Año</i>
81	Changchun Oeste Nueva ZDTE	2011
82	Pingxiang ZDTE	
83	Chuzhou ZDTE	
84	Harbin Limin ZDTE	
85	Korla ZDTE	
86	Shizuishan ZDTE	
87	Tongling ZDTE	
88	Chizhou ZDTE	
89	Jiashan ZDTE	
90	Jingzhou ZDTE	
91	Puerto Taicang ZDTE	
92	Xishan ZDTE	
93	Kuitun-Dushanzi ZDTE	
94	Zhangjiagang ZDTE	
95	Xiangtan Jiuhua ZDTE	
96	Zhaoyuan ZDTE	
97	Quanzhou ZIT	2012
98	Zhangzhou ZIT	
99	Jinzhong ZDTE	
100	Liuyang ZDTE	
101	Yiwu ZDTE	
102	Longyan ZDTE	
103	Hai'an ZDTE	
104	Yuhang ZDTE	
105	Alar ZDTE	
106	Ezhou Gedian ZDTE	
107	Suining ZDTE	
108	Wujiaqu ZDTE	
109	Xinxiang ZDTE	
110	Shijiazhuang ZDTE	
111	Fuyang ZDTE	
112	Shaoxing Keqiao ZDE	
113	Jiaozhou ZDTE	
114	Suqian ZDTE	2013
115	Tangshan Caofeidian ZDTE	
116	Tianjin Beichen ZDE	
117	Shuyang ZDTE	
118	China (Shanghai) ZFE	

<i>Núm.</i>	<i>Ubicación</i>	<i>Año</i>
119	Fujian ZDTE	2015
120	Guangdong ZDTE	
121	Tianjin ZDTE	

ZDTE: zona de desarrollo tecnológico y económico.

ZIT: zona de inversión taiwanesa.

ZFE: zona franca experimental.

Fuente: elaboración propia.

Para 2018 ya eran docenas de ZEE en China (véase cuadro 3) y no existe duda del papel fundamental que tuvieron en el despegue económico chino. Dicha transformación no puede ser entendida sin la marcada reconfiguración de la estructura productiva de esta nación.

Análisis de las lecciones derivadas del establecimiento de ZEE en China

En esta sección se presentan las enseñanzas de la experiencia de la República Popular de China (RPCh) en ZEE que México y otros países emergentes pueden aprender. Aquí se formulan recomendaciones sobre cómo liberar el poder de las zonas económicas especiales y las zonas industriales en los estados del sureste, a través de aprovechar estratégicamente las experiencias de los chinos con las ZEE: su formación, factores de éxito, retos y las posibles áreas o medidas de intervención política.

A partir de finales de los años 1970 el Gobierno de la RPCh implantó una estrategia para impulsar su desarrollo económico. Este modelo de exportación ha traído un gran crecimiento económico a China principalmente en las últimas décadas. Durante cuatro décadas el programa de ZEE le ha permitido a China alcanzar tasas de crecimiento económico superiores al 7% promedio anual. Los resultados que han obtenido en crecimiento económico son sorprendentes, pues lograron un gran crecimiento basado principalmente en un modelo de exportaciones. En 2010 China superó a Japón y se convirtió en la segunda economía mundial. China sin lugar a dudas se ha convertido en un motor importante del crecimiento de la economía mundial y líder en inversión y comercio internacional.

En las últimas décadas China ha logrado un crecimiento económico fenomenal, un desarrollo sin precedentes en la historia humana. Este rápido crecimiento de las últimas décadas ha ayudado a sacar a más de 400 millones de personas de la pobreza. Estos resultados son realmente impresionantes. Los legisladores, empresarios y académicos en todo el mundo continúan abordando estos temas, pero una cosa está clara: dos importantes motores del notable desarrollo de China son las numerosas zonas económicas especiales (ZEE) y los clústeres industriales que surgieron después de las reformas del país en 1978 (Zeng, 2011). Gracias a esas agrupaciones y cadenas de negocios existe el beneficio de economías a escala. También se resalta la importancia que

tuvieron factores de crecimiento como el capital humano, el desarrollo tecnológico y las instituciones de mercado.

El programa de ZEE tuvo impactos positivos, pero también negativos para la República Popular de China (Orozco, 2009). Ahora se analizan los impactos positivos y negativos de la experiencia china relacionada con las ZEE.

Resultados favorables

La experiencia de las ZEE en China tomó forma en la década de 1980 con la instauración de cuatro ZEE, como una respuesta del Gobierno reformista del PCCh a diversas barreras de las que se quejaban inversionistas extranjeros. Sobre todo, como una forma de generar polos de crecimiento, pero circunscritos en zonas específicas, para no generar dinámicas de desestabilización. Quienes se establecieron ahí contaron con beneficios fiscales, de libertad de toma de decisiones inimaginables anteriormente a los gobiernos locales, así como la posibilidad de decidir sobre inversión pública, estrategias para atraer la IED, planear su infraestructura y el fondeo de su infraestructura. Se reconoció la libertad a los inversionistas y el 100% de empresas de propiedad extranjera (WFOE), que podían remitir y repatriar ganancias. Las ZEE chinas ofrecían un paquete de incentivos de inversión a las empresas con el objetivo de establecer plantas manufactureras modernas, esperando que el capital extranjero y la tecnología fueran atraídos y acelerar la promoción y el crecimiento de las exportaciones. Una ventaja era que China tenía mano de obra abundante y barata y el ambiente de negocios que facilitaba las exportaciones o el comercio exterior.

Es importante recalcar que las ZEE le han permitido a China obtener una cantidad enorme de experiencias, de tal forma que permitió la apertura del país al mercado internacional y el desarrollo del comercio exterior en las últimas décadas. En ese sentido las ZEE han contribuido al proceso de modernización de China, pues apoyaron las estrategias de comercio e inversión para extender el programa de reforma de China hacia el sector manufacturero, proporcionando a China la tecnología importada y redes de mercadotecnia del exterior. Lo que permitió expandirse a otro tipo de áreas especializadas en altas tecnologías y zonas de libre comercio, el incremento de la competitividad y generó un incentivo al emprendimiento. La experiencia y el conocimiento extranjeros generaron una derrama benéfica más allá de la creación de empleo.

Otro factor esencial y positivo fue tener la libertad de las empresas de elegir a sus trabajadores, ya que como empresa se contrata a personas que realmente se requieren y no las que en su momento impone el gobierno, de este modo se logra un mejor desempeño, productividad y competitividad. Se observó una expansión masiva de pequeñas empresas y de la generación significativa de empleos.

Además, creando nuevas oportunidades de trabajo y de capacitación, traducéndose en una mejoría a los trabajadores con mayores salarios y un mejor nivel de vida, llevando a una migración de la población de regiones vecinas a estas ciudades costeras (Zhang, 2018; Yuan, 2017).

La apertura económica es considerada condición indispensable para atraer IED, así como para la promoción de la exportación de manufacturas y de la vulnerabilidad de una economía ante los choques externos. La aplicación acertada de políticas de puertas abiertas (PA) a la economía mundial le permitiría a China ser receptora de capital, tecnología y recursos humanos calificados, lo que como consecuencia ayudaría a mejorar su economía. Uno de los principales factores de éxito para favorecer el crecimiento económico y adoptar tecnología fue la Ley sobre Joint Ventures (empresas de riesgo conjunto) en China. Esta Ley de 1978 se diseñó para atraer tecnología que no existía en el sector industrial propiedad del Estado y para mejorar la calidad de servicios.

La política industrial fue el hilo conductor de la política económica en la RPCh (López y Morales, 2018). La industrialización, en el contexto de la apertura económica, se ha determinado por la producción manufacturera de las empresas transnacionales, por lo que la productividad (y competitividad internacional) dependen del grado de concentración de los recursos financieros disponibles. Las numerosas zonas económicas especiales (ZEE) y los clústeres industriales que han surgido de las reformas han hecho contribuciones cruciales al éxito económico de China (Hernández-Rodríguez y Montalvo-Corzo, 2012; Zeng, 2011).

Las zonas económicas especiales funcionaron como un clúster de negocios, en las que se desarrollaron habilidades y experiencia en tecnologías específicas que atrajeron más inversión al formar cadenas de proveeduría específica por sectores. Estas zonas se han ido expandiendo, logrando abarcar más territorios y llevar conjuntamente esos beneficios. Por ejemplo, en 1980 menos de 5% de las exportaciones chinas provenían de los sectores de electrónicos y maquinaria, conocidos por el nivel de sofisticación en las habilidades que demandan para ser producidos. En 2017, más de la mitad de lo que China exportó al mundo se centró en estos bienes.

Para promover el desarrollo de su economía, China aplicó reformas económicas y de apertura a partir de 1978, entre ellas la instauración a principios de la década de 1980 de cuatro zonas económicas especiales en Shantou, Shenzhen y Zhuhái en la provincia de Guangdong, y Xiamén en la provincia de Fujian.

Estas ZEE formaron parte de un experimento capitalista por parte del Gobierno chino en su afán de promover la inversión extranjera mediante un modelo que buscaba traer beneficios deseados a China, tales como aumento de empleo, ingresos y transferencia de tecnología, entre otros. Hubo un Gobierno receptor que facilitó la IED y estuvo dispuesto a reformar. La creación de las ZEE fue uno de los pilares del acelerado crecimiento económico alcanzado por China durante los últimos años, ya que estas zonas, al ofrecer atractivos tales como incentivos fiscales y garantías legales, que aunados al compromiso del Gobierno con la construcción de la infraestructura necesaria lograron ganar la confianza de los inversionistas extranjeros, consiguiendo que estas zonas se convirtieran en grandes centros de producción industrial. La experimentación a gran escala estimuló el aprendizaje en las políticas y una expansión económica en los sectores en los que las élites políticas podrían beneficiarse del apoyo

a nuevos tipos de actividad empresarial privada y transnacional (Heilmann, 2008; Zhu y Zhao, 2018).

Las zonas económicas especiales (especialmente las primeras cuatro ZEE) probaron con éxito la economía de mercado y las nuevas instituciones y se convirtieron en modelos para el resto del país a seguir. Junto con los numerosos clústeres industriales, las zonas económicas especiales han contribuido significativamente al producto interno bruto, al empleo, a las exportaciones y a la atracción de inversión extranjera. Las zonas económicas especiales también han cumplido papeles importantes en llevar nuevas tecnologías a China y en la adopción de prácticas modernas de gestión (Paul, 2016).

Conforme a lo esperado, al llegar a ser un éxito las ZEE pasaron a la fase de transmitir las mejores prácticas y medidas innovadoras a otras ciudades. De modo que ya en 2015 la zona del Delta del Río de las Perlas (DRP), puesto que Guandong cuenta con una excelente infraestructura, contribuía con el 20% del PIB y era responsable de casi el 40% de las exportaciones de China. A partir de la reforma y apertura política se ha visto un lazo cada vez más estrecho entre la economía China y la economía mundial (Ramírez y Cortez, 2011).

Una parte esencial de la estrategia de desarrollo fue la designación de lugares donde esos factores pudieran convivir, dando paso a la creación de las zonas económicas especiales. Zhuhái tiene frontera con Macao, Xiamén está frente a la costa de Taiwán y ubicada para tener acceso a Corea del Sur. A Shenzhen, por ser una región cercana a Hong Kong se le permitió adquirir todo el saber empresarial y tecnológico. Debido a la proximidad con Hong Kong y a las políticas aplicadas, Shenzhen fue la ciudad de la DRP que se desarrolló con mayor rapidez, con repercusiones positivas en Guangdong y en la región costera de China. Los distritos de Shenzhen se han reconvertido en función de una división del trabajo regional y de producción de conocimiento. A partir de dicha decisión, esta región tuvo repunte y originó el mayor crecimiento entre las zonas. Hong Kong ha sido la fuente más importante de capitales, entiéndase IED.

La presente investigación se enmarca en el análisis de las instituciones como causa del crecimiento a nivel subnacional. En Guandong, China ha logrado el resultado más exitoso de la estrategia de reforma económica neoinstitucional y de apertura externa de ese país. Por ejemplo, sobre la base de sus ventajas de localización y en la disponibilidad de sus recursos naturales, capital humano y financiero se aprecia el éxito de las políticas de reconversión industrial hacia la producción de bienes de alta tecnología (González y Meza, 2009).

Cuadro 4
PIB nominal *per cápita* en dólares (USD)

<i>Año</i>	<i>China</i>	<i>Guangdong</i>	<i>Fujian</i>
2017	\$8,836	\$12,010	\$12,289
2016	\$8,127	\$10,958	\$11,152
2015	\$8,068	\$10,838	\$10,912
2014	\$7,595	\$10,330	\$10,333
2013	\$6,995	\$9,452	\$9,342
2012	\$6,264	\$8,570	\$8,359
2011	\$5,577	\$7,866	\$7,335
2010	\$4,434	\$6,608	\$5,913
2009	\$3,749	\$5,773	\$4,895
2008	\$2,894	\$4,595	\$3,632
2005	\$1,732	\$3,009	\$2,240
2000	\$949	\$1,538	\$1,352
1995	\$604	\$973	\$781
1990	\$344	\$519	\$369
1985	\$292	\$349	\$251
1980	\$309	\$321	\$232
1978	\$226	\$220	\$162

Fuente: elaboración con datos del FMI (2018).

En el cuadro 4 se muestra la tendencia que ha seguido el PIB *per cápita* en dólares. Esta tendencia es evidentemente creciente para la RPCh, Guangdong y Fujian. Desde la política de puertas abiertas y las reformas que comenzaron en 1978, el producto interno bruto (PIB) de China ha crecido a una tasa promedio anual de más del 9%, con una cuota global de aumento de cerca del 2% en 1980 a 17% en 2018 y su PIB *per cápita* aumentando de \$226 a \$8,836 dólares. Si Guangdong y Fujian se juntaran, se situarían entre las 10 economías más grandes del mundo y también como la décima economía exportadora a nivel mundial.

El comercio internacional y la inversión extranjera directa (IED) se convirtieron en elementos trascendentales para la transformación de China en una economía industrializada. La estrategia china, por tanto, se ha preocupado por generar un ambiente favorable para los agentes económicos, y en disminuir el papel del Estado en la economía (Aceves, 2012). El total de las exportaciones ha crecido a una tasa promedio anual de 15% (a pesar de la crisis financiera en 2008); la participación de China en las exportaciones totales aumentó de 2% en 1980 a 16% en 2017.

Aunque imperfecta, la tasa de crecimiento del PIB es una de las variables económicas más importantes como proxy del desempeño económico en el tiempo, entre otras razones porque está altamente correlacionada con los cambios en la calidad de vida y el bienestar social. En el cuadro 4 se muestra la tendencia que ha seguido el indicador de bienestar y calidad de vida del PIB *per cápita* en dólares a poder de paridad

adquisitivo. Esta tendencia ha sido también sostenida y creciente, a pesar de la crisis financiera de 2008.

El emblemático caso de Shenzhen

La zona de Shenzhen, Guangdong, cercana a Hong Kong, originalmente era un pueblo pesquero con unos 30,000 habitantes; para 2017 su población registraba más de 12 millones de personas. Shenzhen ha sido el principal centro productivo del país, el mayor receptor de IED y la ciudad comercial más activa que cualquier otra en China (*El Economista*, 2010; Profmex, 2009; González y Meza, 2009; Yaolin y Meng, 2004). Recibió la mayor parte de la IED en la RPCh, incluso en los primeros años recibió $\frac{3}{4}$ de la IED de las cuatro ZEE inaugurales. Su tasa de crecimiento fue impresionante (cerca del 40% anual las primeras tres décadas).

En Shenzhen se generó una dinámica de inversiones y se establecieron más de 6,000 empresas que impulsaron que el PIB *per cápita* local se multiplicara por 150 veces en tres décadas. La zona de Shenzhen registra el 15% del total de exportaciones de China. Desde la maquila más elemental, de mano de obra intensiva, hoy la ciudad es sede de corporaciones (como Huawei) que generan tecnologías propias y productos y servicios de alto valor agregado.

Con la finalidad de poder comprender la magnitud de este proyecto de ZEE y cómo ha disparado la economía china, se destaca el caso de Shenzhen.

El Gobierno chino trabajó en la estrategia para el desarrollo científico y tecnológico y el perfil para el desarrollo de investigación de nueva y alta tecnología. El Gobierno local se mostró preocupado por generar las mejoras necesarias para alentar la competitividad y crecimiento. Se enfocó en el sector de las telecomunicaciones, computadoras y electrónica. Shenzhen participó con más de 70% del total de la producción. Muchas marcas conocidas han emergido en las áreas de telecomunicaciones, computación y productos relacionados, audio y video digital, *software* y biomedicina. Shenzhen es la sede de algunas de las empresas de alta tecnología más exitosas de China, como Huawei, ZTE, OnePlus, BYD, Hasee, Konka, Skyworth, Tencent, Coolpad, Gionee, DJI y BGI. Esto indica el rol del mercado y de las facilidades y ventajas que tiene la zona.

En 2017, de las 500 empresas multinacionales de mayor producción mundial, casi la mitad tenían filiales en Shenzhen. Las compañías privadas generaron una cuarta parte de la producción total en 2017. Shenzhen, por su naturaleza urbana y fronteriza es un centro de atracción de mano de obra barata y joven.

En Shenzhen las primeras tres décadas la tasa promedio anual de crecimiento del PIB de la ciudad-región excedió el 30% y la tasa promedio anual de crecimiento del PIB *per cápita* fue superior al 20% (González y Meza, 2009; Orozco, 2009). Otra de las historias de éxito de la gran zona económica especial en China es el Parque Industrial de Suzhou, un municipio industrial moderno desarrollado a principios de 1990 gracias a una alianza entre China y Singapur. Es acertado no sólo en el sentido económico,

sino también en términos de desarrollo urbano y social en un modo que respeta al medio ambiente (Zeng, 2016).

No obstante, las ZEE en la RPCCh tienen debilidades, como que la inversión extranjera fue, al menos en los primeros años, atraída esencialmente por los bajos costos de manos de obra, de tal forma que la inversión en bienes intensivos en trabajo suplantó la inversión en tecnología. Además, las ZEE chinas enfrentaron las siguientes deficiencias resultantes del modelo: barreras (1) normativas; (2) legales; (3) del sistema, y (4) ideológicas.

Resultados desfavorables

Al implementar una nueva reforma o estrategia en una nación como la RPCCh, que cuenta con una cultura sólida y rígida que se impone en los negocios, para muchos extranjeros es difícil adaptarse a sus leyes y regulaciones, provocando confusión e inseguridad al invertir en ese país (Lu, 2012).

A pesar de que se hicieron esfuerzos para mejorar las instituciones y el sistema legal, quedaron muchas áreas de mejora, como el exceso de reglas. Por ejemplo, desde 1979 más de 300 leyes y regulaciones fueron adoptadas, 250 eran dirigidas a cuestiones de tipo económico. Sólo los abogados locales conocían ciertas leyes, ya que las interpretaciones eran confusas y vagas o contradictorias entre los diferentes órganos de gobierno. También hubo problemas en las sociedades de empresas de riesgo conjunto (IV), donde las disputas fueron o son arregladas por mediación o arbitraje, una práctica poco común en Occidente, con algunas notables excepciones como Alemania, por lo que es necesario familiarizarse con el sistema chino.

Sucedieron muchos otros problemas; por ejemplo, el que se relaciona con la propiedad intelectual, que llevó a que muchos chinos copiaran las tecnologías extranjeras sin respetar los derechos y/o patentes. Esta reputación hasta la fecha sigue en la mente de muchas personas de Occidente, y el Gobierno está tratando de enviar señales que corrijan esa percepción (Lieber, 2013; Hernández-Rodríguez, 2009).

Inicialmente hubo un ambiente con un mercado débil; es decir, el sistema de precios generado por el mercado estaba ausente debido a la omnipresencia de la propiedad pública, pues el sistema chino de organización económica estaba basado en la planeación central (Fung, 2010; Zweig y Chen, 2007). Además, el sistema seguía (y en algunos casos sigue) siendo muy burocrático, con la presencia de una burocracia compleja, sin criterio propio, auto-servida, y altamente politizada, caracterizadas además por jurisdicciones mal definidas.

Al inicio de la implantación de las ZEE los administradores chinos no estaban en condiciones para ejercitar la autoridad que les es requerida para tomar decisiones de negocios operacionales y estratégicas (Lu, 2012).

Aunque la administración de las ZEE tenía independencia, aún se llegaba a ver la presencia de un Gobierno centralizado representado por elementos del Partido Comunista de China (PCCh), que no se apartó completamente y tenía oficinas observadoras en cada zona especial, y en cierto modo influenciaba a los negocios y crea-

ba pérdida de confianza y, en consecuencia, cancelación de inversiones y contratos (Dumbaugh, 2010). Los inversores sabían que el PCCh podría cambiar las reglas del juego a su conveniencia, como sucedió en 1991 cuando los privilegios especiales a los inversionistas extranjeros fueron nulificados, lo que generó bajas cantidades de capital nuevo.

Adicionalmente, sería bueno analizar la brecha social que se abrió debido al pronto y gran desarrollo que se registró en estas ZEE costeras en comparación con las otras zonas más alejadas de la costa, es decir, las regiones centrales y occidentales de la RPCh. En este sentido, el privilegiar una zona o pocas zonas puede dar pie a estas diferencias sociales, donde solamente el crecimiento se produce en unas ciudades o de forma dispareja en el país (Orozco, González y Villa, 2011).

La concentración creciente del ingreso es tanto causa como efecto de la competencia en los mercados internacionales. Esa dinámica de la concentración del ingreso puede mitigarse mediante políticas públicas que apoyen las necesidades de la población.

Las barreras de tipo legal, de sistema e ideológicas, no fueron suficientemente fuertes para llevar al fracaso al modelo de ZEE, porque el Gobierno supo manejar sus recursos y creó una estrategia efectiva hasta antes de la crisis económica mundial de 2008. En el presente existen dudas en relación con la sustentabilidad de las políticas chinas para el desarrollo económico, dada su dependencia de un Estados Unidos belicoso comercialmente.

Conclusiones

Los hacedores de política industrial y que promueven el desarrollo económico regional tienen que aprovechar la ventaja de las enseñanzas y lecciones que deja la diversidad de experiencias, vistas en retrospectiva histórica, y aprovechar las mejores prácticas para configurar una fórmula propia de zona económica especial (ZEE).

En la República Popular de China (RPCh) las ZEE fueron concebidas a finales de la década de 1970 y puestas en marcha en los 1980 junto al proceso de modernización. Entre 1980 y 1984 China estableció zonas económicas especiales (ZEE) en puntos estratégicos del área costera en la región sureste del país, tres en Guandong (Shenzen, Zhuhái, Shantou) y una en Fujian (Xiamén). Estas zonas surgieron como un experimento de política económica del Gobierno central para aplicar medidas de corte capitalista en regiones previamente designadas; su mayor beneficio ha sido la fuerte atracción de la inversión extranjera directa (IED), traducida en una balanza comercial superavitaria, crecimiento económico sostenido y transferencia tecnológica permanente. Sin embargo, el impacto negativo más notorio ha sido la rigidez legal en la importación de productos del exterior, un cambio en el sistema político-ideológico del país y problemas asociados con la burocracia y la corrupción.

Una lección clave de las ZEE chinas es que, en un ambiente con un mercado débil, un Gobierno estable que facilita la inversión y está orientado a reformar, junto con la experiencia y el conocimiento extranjeros, así como un enfoque de completa cadena

de valor, puede lograr mucho para desarrollar zonas económicas especiales industriales y urbanas, que están bien integradas institucionalmente.

China tuvo un plan estratégico a seguir, se adaptó a los cambios y supo aprovechar sus ventajas competitivas, aprendiendo y adquiriendo del exterior para generar tecnología y aprovechando ventajas tales como el territorio y la accesible mano de obra.

Podemos concluir que las ZEE fueron uno de los detonantes principales que generaron el crecimiento económico experimentado por la RPCh. Las ZEE fueron la plataforma de la modernización de China y el pivote del incremento de la competitividad de las regiones al alentar la inversión privada. El éxito de las ZEE chinas radica inicialmente en la importancia notoria del capital extranjero a través de las JV o empresas de riesgo conjunto. Las JV ayudaron a abrir las fronteras de China para atraer inversión extranjera directa (IED), pero a su vez estas empresas deberían de contar con capital chino. Es decir, China permitió la entrada de IED, pero a su vez restringió las importaciones con el objetivo de que dentro del país se produjera su propia materia prima; de esta manera pudo conservar una balanza comercial superavitaria, generar mayores empleos y alcanzar especialización tecnológica y de mano de obra calificada. Esta estrategia permitió a China aprender estrategias administrativas empresariales, entablar relaciones comerciales con otros países y beneficiarse de la tecnología llegada del exterior, llevando a la creación de clústeres o agrupaciones empresariales e industriales competitivas a gran escala. La experiencia china puede ser un gran ejemplo para otras economías emergentes que requieren detonar su crecimiento económico. De la experiencia china aprendemos que un enfoque completo de cadenas de valor bien integradas puede lograr mucho para desarrollar zonas económicas especiales industriales y urbanas.

El ejemplo más claro y exitoso de estas ZEE se puede observar en Shenzhen. Esta región se caracteriza por tener el mayor crecimiento debido a sus políticas y al tipo de actividad registrada, es decir, ha apostado por el crecimiento a través de la producción y generación de tecnología hacia el resto del mundo. Igualmente es centro de establecimiento de las corporaciones mundiales más grandes, así como adaptarse a las necesidades del mercado y de las industrias por lo que ofrece en un lugar la descentralización, la autonomía perteneciente a una región geográfica de importancia. Con referencia a esto, es evidente el papel que representa Hong Kong en el tema de transferencia de tecnología y de procesos.

Algunos de los casos más exitosos son aquellos donde se la logrado una integración con la economía regional que ha conseguido una estrecha vinculación de proveedores locales, que así proyectan su oferta, de manera indirecta, a los mercados globales. Ése es un punto fundamental del modelo mexicano, que se traduce y compromete en acuerdos de coordinación entre Gobierno federal, estatal y municipal.

En países que deseen promover el crecimiento económico regional se debe reconsiderar un enfoque actualizado de política industrial como hilo conductor de la política económica. Cualquier reformulación institucional debe considerar una estrategia dual. Es decir, la economía debe ser reestructurada para atraer inversión extranjera directa, pero también debe buscar desarrollar capacidades domésticas de manera

independiente no sólo para integrar al capital local, preferentemente en etapas de alto valor agregado, sino dominar socialmente tantas fases de la producción como sea posible.

Los factores de éxito de las zonas económicas especiales en China incluyen el compromiso firme y a largo plazo del Gobierno, un ambiente de negocios propicio en las zonas, lugares estratégicos, actualización de tecnología y capacitación y fuertes vínculos con la economía local. Una ventaja del caso chino es la continuidad del programa de ZEE anclado en la permanencia en el poder del partido central (PCCh).

La experiencia china destaca también algunas trampas a evitar, como las superposiciones de alto nivel en la etapa posterior de desarrollo, la degradación del medio ambiente físico y el desequilibrio entre desarrollo industrial y la dimensión social. Esto sugiere otorgarle un papel más importante al mercado. La pregunta de prospectiva que queda pendiente es ver si serán capaces de migrar de un modelo de exportaciones a un modelo de demanda interna que le ayude a contrarrestar algunos de sus problemas de desigualdad entre la población del este y oeste, y a seguir impulsando su desarrollo económico, tomando en cuenta sus grandes deficiencias en cuanto al cuidado de recursos naturales y del medio ambiente.

Los principales desafíos de las ZEE en países emergentes incluyen un pobre marco regulador e institucional, falta de planificación estratégica efectiva, débil gobernanza y capacidad de ejecución, y una infraestructura inadecuada, entre otros.

Los incentivos fiscales son clave, aunque por sí mismos no pueden garantizar un proyecto de largo plazo y alto impacto positivo para la sociedad. La situación de la RPCh es demasiado diferente que la de otros países en desarrollo. No es seguro que el modelo de ZEE todavía funcione bien, tampoco si los países emergentes en el siglo 21 puedan desarrollarse utilizando una estrategia del siglo 20. No importa cuán determinante sea el decreto para cerrar la brecha de desigualdades y paliar la pobreza extrema, éste no implica su fin por edicto.

Resulta importante reducir las brechas de bienestar que hoy en día experimentamos. La razón principal de la creación de ZEE fueron las necesidades sociales, al haber grandes poblaciones que requerían empleo y que a su vez cuando estos trabajadores lograron obtener poder adquisitivo, aumentaron el consumo interno, motivaron el libre mercado, desarrollaron empresas locales y lograron bienestar social y prosperidad en estas zonas geográficas.

Referencias bibliográficas

- Aceves V., Santiago. (2012). Reseña. Estrategias económicas exitosas en Asia y en América Latina. México y la Cuenca del Pacífico, *1*(1): 141-155.
- Akinci, G., y Crittle, J. (2008). *Special economic zone: Performance, lessons learned, and implication for zone development*. Foreign Investment Advisory Service (FIAS) occasional paper. Washington, DC: Banco Mundial. Recuperado el 7 noviembre de 2017, disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/343901468330977533/>

- Special-economic-zone-performance-lessons-learned-and-implication-for-zone-development
- Baldwin, R. (2013). The New Relevance of FDI: The GVC Perspective”. En GAC (ed.), *Foreign Direct Investment as a Key Driver for Trade, Growth and Prosperity: The Case for a Multilateral Agreement on Investment*. Ginebra: Foro Económico Mundial/Global Agenda Council on Global Trade and FDI.
- Dumbaugh, K. (2010). *Understanding China's Political System*. Diane Publishing.
- El Economista*. (2010). China festeja los 30 años de Shenzhen, símbolo de su “milagro” económico. *El Economista*. Sitio web consultado y recuperado el 1 de junio de 2012 de <http://www.economista.es/mercados-cotizaciones/noticias/2424845/09/10/China-festeja-los-30-anos-de-Shenzhen-simbolo-de-su-milagro-economico.html>
- Farole, T., y Akinci, G. (2011). Special Economic Zones: Progress, Emerging Challenges, and Future Directions. *Directions in Development: Trade*. Banco Mundial. Recuperado el 10 de diciembre de 2017, disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2341>
- FMI. (2018). *Perspectiva de la economía mundial*. Base de datos del Fondo Monetario Internacional. Octubre 2018. Recuperado el 7 de noviembre del 2018 desde: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/02/weodata/index.aspx>
- Folta, P. H. (2005). Cooperative Joint Venture. *The China Business Review*, enero. Recuperado el 17 de junio 2012 de: <http://www.chinabusinessreview.com/cooperative-joint-ventures/>
- Fung, E. S. K. (2010). *The Intellectual Foundations of Chinese Modernity: Cultural and Political Thought in the Republican Era*. Cambridge University Press.
- Gereffi, G., y Sturgeon, T. (2013). Global Value Chains and Industrial Policy: The Role of Emerging Economies. En D. K. Elms y P. Low (Eds.), *Global Value Chains in a Changing World*. Fung Global Institute/Nanyang Technological University/World Trade Organization.
- González, J., y Meza, J. S. (2009). Shenzhen, zona económica especial: Bisagra de la apertura económica y el desarrollo regional chino. *Problemas de Desarrollo: Revista Latinoamericana de Economía*, 40(156): 101-124, enero-marzo. Recuperado el 07 de junio de 2018 de <http://dx.doi.org/10.22201/iiec.20078951e.2009.156.7753>
- González, Juan. (2011). La política económica instrumentada en la República Popular China durante la primera década del siglo XXI: Logros y perspectivas. En Arturo Oropeza García (ed.), *El difícil camino entre el escepticismo y el asombro* (pp. 581 y 582). México: LXI Cámara de Diputados/UNAM.
- Heilmann, Sebastian. (2008). Policy Experimentation in China's Economic Rise. *Studies in Comparative International Development*, 43(1), marzo. <https://doi.org/10.1007/s12116-007-9014-4>.
- Hernández R., Clemente. (2016). Los motivos tras el establecimiento de la zona franca de Shangai. *México y la Cuenca del Pacífico*, 5(15): 71-95.
- . (2019). La experiencia china con las zonas económicas especiales y sus enseñanzas para el desarrollo regional del sureste mexicano. *México y la Cuenca del Pacífico*, 8(24): septiembre-diciembre.

- Hernández-Rodríguez, C. (2009). *Doing Business with the Chinese*. México: Astra Ediciones.
- Hernández-Rodríguez, Clemente, y Montalvo-Corzo C., R. F. (2012). Entrepreneurial Clusters in China and Mexico –implications for Competitiveness. *GCG: Journal of Globalization, Competitiveness and Governability*, 6(1): 55-90, enero-abril. doi: 10.3232/GCG.2012.V6.N1.04.
- Lieber, André. (2013). The Chinese Ideology: Reconciling the Politics with the Economics of Contemporary Reform. *Journal of Chinese Political Science*, 18(4): 335. doi: 10.1007/s11366-013-9259-x.
- López A., J. F., y Morales F., M. E. (2018). Engagement to Global Production Networks in Southeast Asia: Prospects for Technology Upgrade and Lessons for Latin America. *México y la Cuenca del Pacífico*, 7(20): 21-63.
- Lu, L. (2012). Guanxi and Renqing: The Roles of Two Cultural Norms in Chinese Business. *International Journal of Management*, 29(2): 466-475. Recuperado el 16 de mayo de 2012. Disponible en: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=buh&AN=7641>
- Moy, V. (2016). Zonas económicas especiales: ¿Un paso hacia el desarrollo? *Foreign Affairs*. Recuperado el 11 de diciembre de 2017, disponible en: <http://revistafal.com/zonas-economicas-especiales-un-paso-hacia-el-desarrollo/>
- OMC. (2011). *Trade Patterns and Global Value Chains in East Asia: From Trade in Goods to Trade in Tasks*. Ginebra: Organización Mundial del Comercio/IDE-JETRO.
- Orozco, J. Manuel. (2009). La creación de zonas económicas especiales en China: Impactos positivos y negativos en su implementación. *Portes. Revista Mexicana de Estudios sobre la Cuenca del Pacífico*, 3(6): 69-86. Universidad de Colima. Tercera época, julio-diciembre. Recuperado el 16 de junio de 2018 de: <http://www.portes-asiapacifico.com.mx/revistas/epocaiii/numero6/5.pdf>
- Orozco, J. M., González, J., y Villa, J. L. (2011). China: Desarrollo regional desigual y regionalismo económico en el siglo XXI. *Líder: Revista Labor Interdisciplinaria de Desarrollo Regional*, núm. 19, pp. 71-90.
- Paul, Justin. (2016). The Rise of China: What, When, Where, and Why? *The International Trade Journal*, 30(3): 207. doi: 10.1080/08853908.2016.1155513.
- Profmex. (2009). *La zona económica especial de Shenzhen, China*. Recuperado el 07 de junio de 2018 de <http://www.profmex.org/mexicoandtheworld/volume13/3summer08/zee%20Shenzhen%20Meza.html>
- Ramírez B., Juan J. (2009). La estrategia asiática de desarrollo: De la industrialización nacional a la integración regional. *Programa de Estudios de Asia Pacífico Working Papers*, núm. 7. México: Instituto Tecnológico Autónomo de México-Departamento de Estudios Internacionales.
- Ramírez, M., y Cortez, W. W. (2011). ¿Por qué China crece más rápido que México? En C. Hernández-Rodríguez (comp.), *Cuenca Asia Pacífico: Temas de economía, negocios y competitividad*. México: Instituto Tecnológico de Monterrey.
- Wei, T. (2014). Reform, Not Incentives, to Drive Expansion. *China Daily*. Accesado en julio 7, 2014, de: <http://english.people.com.cn/90778/8342180.html>

- Wu, C. T. (1985). China's Special Economic Zones: Five Years after an Introduction. *The Asian Journal of Public Administration*, 7(2), diciembre.
- Yaolin, M., y Meng, X. (2004). Global local initiatives in FDI: The experience of Shenzhen, China. *Asia Pacific Viewpoint*, 45(2). Wellington.
- Yuan, Y. (Ed.) (2017). *Studies on China's Special Economic Zones*. Singapur: Springer.
- Zeng, D. Zhihua. (2011). How Do Special Economic Zones and Industrial Clusters Drive China's Rapid Development? *Policy Research working paper*, núm. wps 5583. Banco Mundial. Recuperado el 16 de mayo de 2018. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/3349>
- . (2015). Global Experiences with Special Economic Zones: Focus on China and Africa. *Policy Research Working Paper*, núm. 7240. Washington, DC: Banco Mundial. Recuperado el 15 de mayo de 2018. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/21854>
- . (2016). Building a Competitive City through Innovation and Global Knowledge: The Case of Sino-Singapore Suzhou Industrial Park. *Policy Research Working Paper*, núm. 7570. Washington, DC: World Bank. Recuperado el 14 de mayo de 2018. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23888>
License: CC BY 3.0 IGO.
- Zhang, Qizi. (Ed.). (2018). *Transforming economic growth and China's industrial upgrading*. Singapur: Springer.
- Zhu, Xufeng, y Zhao, Hui. (2018). Recognition of innovation and diffusion of welfare policy: Alleviating urban poverty in Chinese cities during fiscal recentralization. *Governance*, 31(4): 721. doi: 10.1111/gove.12332.
- Zweig, D., y Chen, Z. (Eds.) (2007). *China's Reforms and International Political Economy*. Routledge.