

04

Fecha de presentación: septiembre, 2022

Fecha de aceptación: noviembre, 2022

Fecha de publicación: enero, 2023

EVALUACIÓN

DEL IMPACTO SOCIO ECONÓMICO Y EN EL MEDIO NATURAL DE UNA ZONA ESPECIAL DE DESARROLLO

ASSESSMENT OF THE SOCIO-ECONOMIC AND NATURAL ENVIRONMENT IMPACT OF A SPECIAL DEVELOPMENT ZONE

Maidelin Quesada Sotolongo¹

E-mail: maidelin@uart.edu.cu

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5840-5236>

Maricela González Pérez²

E-mail: maricela@upr.edu.cu

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2617-5370>

¹Universidad de Artemisa. Cuba.

²Universidad de Pinar del Río. Cuba.

Cita sugerida (APA, séptima edición)

Quesada Sotolongo, M., González Pérez, M. (2023). Evaluación del impacto socio económico y en el medio natural de una zona especial de desarrollo. *Revista Universidad y Sociedad*, 15(1), 43-51.

RESUMEN

Se realiza una revisión bibliográfica sobre el tratamiento dado en la literatura científica a los términos: evaluación de impacto, evaluación de impacto social, evaluación de impacto económico, evaluación de impacto en el medio natural y Zonas Económicas de Desarrollo, efectuados para diversas disciplinas y para el área de las ciencias económicas aplicada. Se demuestra la diversidad de acepciones, sus puntos coincidentes y divergentes. Finalmente, el artículo ofrece como contribución una definición amplia de evaluación de impacto socio económico y en el medio natural de Zonas Especiales de Desarrollo, a partir de elementos abordados en artículos calificados, concepción no encontrada en la revisión bibliográfica. Constituye el objetivo del presente artículo la conceptualización de Evaluación de Impacto Socio Económico y en el Medio Natural de Zonas Especiales de Desarrollo.

Palabras clave: Evaluación de impacto, evaluación de impacto social, evaluación de impacto económico, evaluación de impacto en el medio natural, zona especial de desarrollo, evaluación del impacto socio económico y en el medio natural de zonas especiales de desarrollo.

ABSTRACT

A bibliographic review is carried out on the treatment given in the scientific literature to the terms: impact evaluation, social impact evaluation, economic impact evaluation, impact evaluation in the natural environment and Economic Development Zones, carried out for various disciplines and for the area of applied economics. The diversity of meanings, their coinciding and divergent points, is demonstrated. Finally, the article offers as a contribution a broad definition of evaluation of the socio-economic impact and in the natural environment of Special Development Zones, based on elements addressed in qualified articles, a conception not found in the bibliographic review, constituting the conceptual definition elaborated on objective of this article.

Keywords: Impact assessment, social impact assessment, economic impact assessment, impact assessment on the natural environment, special development zone, socio-economic and environmental impact assessment of special development zones.

INTRODUCCIÓN

Desde las primeras décadas del siglo XX comienzan a desarrollarse en el mundo zonas económicas de desarrollo. Con la aspiración de que estas zonas contribuyeran al desarrollo de las economías nacionales, se ubicaron en determinadas áreas geográficas con regímenes especiales diferentes a los que se aplicaban a las empresas en cada país y sus características estuvieron determinadas por las especificidades de cada economía.

En la literatura se encuentran bajo la denominación de Zonas Económicas Especiales (ZEE) o Zonas Especiales de Desarrollo (ZED) aunque de manera general se les engloba en el término Zonas Económicas (ZE). En los últimos 5 años se han creado más de 1.000 de estas zonas en todo el mundo, y al menos otras 500 están en fase de proyecto (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), 2019)

Para Farole (2012), las ZEE se crean para actuar como catalizador del comercio, de la inversión y del crecimiento económico. Sus objetivos varían desde atraer capital extranjero, crear empleo, diversificar la canasta de exportación y fomentar el comercio exterior (Arteaga *et al.*, 2016; Gómez & Molina, 2018).

Autores como Farole (2012), Gómez & Molina (2018), consideran que las zonas económicas en América Latina en su desarrollo contribuyen al incremento del capital financiero del país receptor; facilitan la transferencia de tecnologías, viabilizando la eliminación gradual de la tecnología obsoleta, además se favorecen las pequeñas y medianas empresas locales al establecer vínculos en el suministro de bienes y servicios, así como la disminución paulatina de las tasas de desempleo, el incremento de infraestructuras y la posibilidad de un cambio estructural.

Los autores Wang (2013), Pan & Ngo (2016), Gómez & Molina (2018), investigadores del tema de evaluación de impacto de ZE, han medido en qué magnitud estas han generado transformaciones en las localidades cercanas a ella, así como su influencia en las empresas locales de la región donde están ubicadas. Según estos autores las empresas locales al encargarse de suministrarles los insumos y servicios necesarios, facilitan a los inversionistas la reducción del costo de importación de las materias primas fundamentales para la producción de los bienes y servicios, de esta forma se gana en tiempo, dinero y se benefician las empresas locales. Aunque no hay una única fórmula, se afirma por Arteaga *et al.*, (2016), que cuanto mayor sea la vinculación de la zona con la economía doméstica mayor será el éxito. Al respecto la UNCTAD (2019), considera que la identificación proactiva de oportunidades, las medidas para promover

la complementariedad entre empresas, y los programas de capacitación, en colaboración con empresas dentro y fuera de la zona, incrementan considerablemente su impacto.

Parte de la literatura especializada relacionada con este tema, se ha enfocado en explicar la dinámica que sigue la Inversión Extranjera Directa (IED) tras su llegada a las zonas, además de medir su impacto directo sobre el crecimiento económico de las regiones donde se establecen y sobre los municipios o regiones aledañas (Gómez & Molina, 2018). Sin embargo, según la UNCTAD (2019) pocos países evalúan sistemáticamente el desempeño y el impacto económico de las zonas, cuando la evaluación resulta esencial, porque es preciso establecer un diagnóstico oportuno para poder sanear las ZEE que no prosperan, especialmente cuando se han invertido cuantiosos fondos públicos en su creación.

La dificultad para realizar estas evaluaciones radica en la falta de consenso con relación al contenido y alcance de estas. Por tal motivo, la presente investigación tiene como objetivo elaborar la definición conceptual de la evaluación de impacto socio económico y natural de una Zona Especial de Desarrollo, con un interés más práctico que semántico, ya que se precisa disponer de un concepto que contribuya a la operalización del proceso evaluativo en esta esfera. Los objetivos específicos son: sistematizar las definiciones de evaluación de impacto, evaluación de impacto social, evaluación de impacto económico, evaluación de impacto en el medio natural y zona especial de desarrollo y describir sus aspectos de convergencias y divergencias.

Los resultados logrados en la investigación pueden contribuir al desarrollo de la literatura especializada en el tema, pues se presenta una panorámica de la evolución de la investigación empírica, y así llenar el vacío señalado por la UNCTAD (2019) en relación con los pocos estudios de evaluación de impacto en zonas económicas.

MATERIALES Y MÉTODOS

La investigación se definió a partir de la búsqueda de artículos científicos en revistas científicas indizadas en las bases de datos internacionales *Web of Science*, *Scopus* y *SCielo*, utilizando como motor de búsqueda el *Google* académico y como gestor bibliográfico el *Zotero*.

La consulta en las bases de datos se produjo con los términos: evaluación de impacto, evaluación de impacto social, evaluación de impacto económico, evaluación de impacto en el medio natural, zona especial de desarrollo, evaluación del impacto socio económico y en el medio natural de zonas especiales de desarrollo. Se

recuperaron artículos publicados a partir de 1990 hasta el 2019, aunque con mayor énfasis a partir del 2015.

También se revisaron publicaciones de organizaciones internacionales como la Asociación internacional de evaluación de impacto (IAIA), Banco Mundial, CEPAL y la UNCTAD por ser fuentes con numerosos documentos de trabajo y reportes especializados relacionados con la evaluación de impacto. El proceso de selección de artículos se ilustra en la Figura 1, que incluye un diagrama de flujo PRISMA¹.

Figura 1. *Diagrama de flujo PRISMA*

Fuente: Elaboración propia basada en el diagrama de flujo con base en la metodología PRISMA usado por Gómez & Molina (2018).

El estudio se desarrolló a través de la técnica del análisis documental, el análisis comparativo y los procedimientos de análisis y síntesis e inducción y deducción para establecer regularidades e identificar rasgos comunes y diferentes.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La evaluación del impacto es un tema ampliamente tratado a escala nacional e internacional. Pues con esta, se trata de determinar la pertinencia de los objetivos, grado de realización, eficiencia, eficacia, impacto y viabilidad de programas, proyectos y acciones de diferente naturaleza orientados a transformar contextos para su desarrollo. Sus resultados se emplean tanto para aprobar la realización de estos, a partir de la demostración del impacto potencial (evaluación *ex antes*), como para valorar lo que finalmente ocurrió en la práctica, cierto tiempo después de que las acciones han sido puestas en explotación (evaluación *ex post*).

Esta debe tender a establecer los criterios tangibles que posibiliten la medición de la relevancia que pueda tener la información en función del desarrollo y que se deben adecuar los indicadores de medición al tipo de situación o acción que se determine evaluar. En opinión de Baker & Camacho (2000), lo anterior permite examinar las consecuencias en los beneficiarios, sean éstas positivas o negativas.

Este tipo particular de evaluación se basa, en el contraste entre la situación de partida y lo que ocurre una vez que la acción ha tenido lugar, busca revelar los cambios que

se atribuyen a la intervención que se evalúa, comparando el antes y el después (González, 2015), quedando pendiente en el concepto el factor tiempo en la duración de los efectos de la acción.

Lozano *et al.*, (2011) hacen énfasis en que en la evaluación de impactos lo que más interesa no son los resultados puntuales alcanzados inmediatamente después de concluida la acción, sino los beneficios o efectos duraderos de estos, e incorporan que para su realización se necesita hacer una investigación empleando para las mediciones diferentes tipos de indicadores.

En igual sentido González (2015), en su obra cita a Vanclay (2015) investigador de la Asociación internacional de evaluación de impacto (IAIA, por sus siglas en inglés) (2015), este la concibe como “un proceso de análisis, seguimiento y gestión de las consecuencias intencionadas o no, tanto positivas como negativas, de las intervenciones planificadas (políticas, programas, planes, proyectos), así como cualquier proceso de cambio social, invocado por estas” (p.7), definición con la que coinciden también en su obra Gertler *et al.*, (2017). Es importante resaltar que los resultados de la evaluación de impactos obtenidos en este proceso son fundamentales para la toma de decisiones por parte de los actores que han intervenido en las acciones desarrolladas.

Del análisis de los conceptos sobre evaluación de impactos dados por Lozano *et al.*, (2011), González (2015), Gertler *et al.*, (2017), y España. Instituto Andaluz de Administración Pública IAAP (2018) se identifican como elementos comunes los siguientes:

- » Es un proceso orientado a medir los resultados de las intervenciones, en cantidad, calidad y extensión.
- » Permite comparar el cumplimiento de objetivos planificados y transformaciones alcanzados con respecto al estado inicial.
- » Se evalúan todos los efectos de una acción, sean estos positivos o negativos, deseado o no deseado.
- » Se basan en el uso de indicadores cuantitativos y/o cualitativos para efectuar el proceso de evaluación de los cambios y transformaciones operados.
- » Se ocupa de los efectos duraderos en el tiempo y no de los resultados a corto plazo.
- » Deben considerarse los cambios tanto internos como los operados en los entornos de influencia de la acción ya sea de manera directa o indirecta.

Aunque todo proyecto, programa o acción se aprueba en base a una demostración del impacto potencial que tendrán en el contexto donde se van ejecutar, el que interesa trabajar en esta investigación es el asociado al impacto

¹ Diagrama de flujo de la información a través de las diferentes fases de una revisión sistemática. Sitio web de PRISMA. Disponible en <http://www.prisma-statement.org>

real una vez que se han concretado en la práctica. No es posible identificar un tiempo o momento ideal, similar para evaluar los impactos de las diferentes acciones, de ello depende su naturaleza.

Finalmente a los efectos de la presente investigación se define de manera general a la evaluación de impactos como un proceso de valoración de los cambios y transformaciones generados por la realización de una acción en un contexto y momento determinado y su entorno de influencia, a partir de comparar el estado inicial con el planificado y el alcanzado, que tiene en cuenta todo tipo de efectos, sean positivos, negativos, planificados o no, mediante el uso de indicadores cuantitativos y/o cualitativos, ajustados al tipo acción que se evalúa.

En dependencia de la naturaleza de las acciones y sus objetivos se efectúan diferentes procesos de evaluación de impactos, cada uno con sus propios indicadores y metodologías de cálculo, dentro de ellos los más conocidos son: los económicos, sociales y en el medio natural.

Evaluación del impacto económico

Dentro de los tipos de evaluación del impacto, ésta es la más antigua y conocida para valorar la repercusión de los proyectos y programas en el desarrollo de los países y sus territorios. En el contexto internacional es necesario este análisis para evaluar la repercusión y los beneficios que producen las inversiones en infraestructuras, así como de cualquier otra actividad susceptible de generar un impacto, ya que permite dimensionar la utilidad que generan en la sociedad en general, así como también en las variables socio económicas.

El término de evaluación de impacto económico (EIE) en la literatura se puede encontrar como un procedimiento o método, en ambos casos la intención es medir las consecuencias y los resultados beneficiosos que se producen por las inversiones públicas o cualquier otra actividad susceptible de generar un impacto de esta naturaleza, a través del análisis de diferentes indicadores que permiten facilitar la adopción de decisiones racionales.

Aunque en la EIE es posible emplear una amplia diversidad de indicadores, para los más conocidos están asociados a los costos y los beneficios. Por lo que se pudiera resumir la evaluación de impacto económico como el proceso de análisis comparativo que valora en qué medida una intervención (proyecto, programa, infraestructura y/o política) produjo modificaciones duraderas en costes o beneficios económicos.

La evaluación de impacto social

La evaluación de impacto social (EIS) surgió a principio de los años setenta principalmente como una herramienta regulatoria. Su práctica se mantiene en constante evolución. En la medida que ha ido creciendo el interés por el tema se ha ido formando un discurso en la práctica profesional, que expresa la evolución de los conocimientos sobre esta.

Según Baker & Camacho (2000) se trata de la valoración de los cambios producidos en un grupo social debido a la inserción de un nuevo componente, precisando si esos efectos son atribuibles a la intervención.

En igual sentido Vanclay (2015) plantea que “la evaluación de impacto social se ocupa de valorar los cambios sobre los seres humanos y sobre todas las formas en que las personas y comunidades interactúan con el ambiente sociocultural, económico y biofísico que las rodea” (p.7). Dicha institución en su serie de publicaciones sobre los Principios Internacionales de la Evaluación del Impacto Social plantea que abarca:

Los procesos de análisis, monitorización y gestión de las consecuencias sociales intencionadas o no intencionadas, tanto positivas como negativas, de intervenciones planificadas (políticas, programas, planes, proyectos) y cualquier proceso de cambio social invocado por dichas intervenciones. Su propósito principal es conseguir un entorno humano y biofísico más sostenible e igualitario (Vanclay, 2003, p.6)

Se le añade a lo anteriormente definido que la evaluación de impacto social no debe ocuparse sólo de los resultados previstos sino también de aquellos que no se previeron.

Un rasgo distintivo de la evaluación del impacto social es el relativo a la tipología de indicadores a emplear y la naturaleza de la información resultante, que está determinada por los métodos y técnicas para su recopilación. Los autores Cohen & Franco (2008), Baker & Camacho (2000) y Falcón et al.,(2018) coinciden en que debe trabajarse tanto con indicadores e información cuantitativa como cualitativa como única forma de arribar a conclusiones válidas para la toma de decisiones.

Por otra parte, Torres & Arias (2017) resaltan como elemento a considerar la inclusión de los actores representativos en el proceso. Plantean la necesidad de involucrar a las comunidades afectadas a través de técnicas y métodos participativos de identificación, evaluación y gestión de los impactos sociales que les atañen.

Atendiendo al análisis de los autores referenciados, para la investigación se define de manera general a la

evaluación de impacto social como el proceso de valoración de los efectos cualitativos y cuantitativos, directos e indirectos en las personas y comunidades de influencia, derivados de la aplicación de acciones de un proyecto o programa, que indaga en todo tipo de efectos, previstos o no, de acuerdo con sus objetivos, con la participación actores y comunidades beneficiadas y/o afectadas, mediante procesos participativos, que contribuyen a la toma de decisiones en la gestión del desarrollo social.

Aunque es difícil muchas veces separar los impactos sociales de los que se producen en el medio físico natural debido a que las personas dependen del medio donde viven para su subsistencia y se influyen mutuamente. En términos de acciones para el desarrollo de evaluaciones de impacto es aconsejable diferenciarlos como se explica a continuación.

Evaluación de impacto en el medio natural

La Evaluación del Impacto Ambiental (EIA) se estableció en 1970 en Estados Unidos por medio de la **National Environmental Policy Act**, como un proceso de análisis y prevención de impactos ambientales, a fin de mejorar la calidad en la toma de decisiones desde la perspectiva ambiental y social.

A los fines de la presente investigación en lugar de la EIA se empleará el vocablo evaluación de impacto en el medio natural, ello se debe al hecho de que se asume el medio ambiente como el entorno vital, o sea el conjunto de factores físico-naturales, culturales, sociales y económicos que interactúan con el individuo y con la comunidad en que vive y ya anteriormente han sido analizados los impactos económicos y sociales, restando solo los asociados al medio natural.

Cada proyecto, programa, obra o actividad ocasionará sobre el entorno en el que se ubique una perturbación, la que debe minimizarse sobre la base de estudios de impacto ambiental. La EIA es una herramienta necesaria para atenuar efectos forzados por situaciones que se caracterizan por:

- » Carencia de sincronización entre el crecimiento de la población y el crecimiento de la infraestructura y los servicios básicos que a ella han de ser destinados.
- » Demanda creciente de espacios y servicios consecuencia de la movilidad de la población y el crecimiento del nivel de vida.
- » Degradación progresiva del medio natural con incidencia especial en: la contaminación y mala gestión de los recursos atmosféricos, hidráulicos, geológicos, edafológicos y paisajísticos; ruptura del equilibrio biológico y de las cadenas eutróficas, como consecuencia de la

destrucción de diversas especies vegetales y animales; perjuicios imputables a desechos o residuos, tanto de origen urbano como industrial.

- » Deterioro y mala gestión del patrimonio histórico-cultural.

En consecuencia, se considera natural aquello que actúa conforme con el orden de la naturaleza o que se relaciona con ella; así como lo que ha creado la naturaleza sin que medie la mano del hombre. De aquí que al hablar de evaluación de impacto en el medio natural se haga referencia al impacto que provocan las acciones realizadas por el hombre en el aire, las aguas, el suelo (y subsuelo), las plantas, los animales y la salud de las personas.

Para IAIA (2015), y Soto (2018), es una herramienta mediante la que se evalúan los impactos negativos y positivos que las políticas, planes, programas y proyectos generan sobre el medio ambiente (medio natural), cuyos resultados permiten formular las medidas para ajustarlos a niveles aceptables.

Este tipo de evaluación responde a las funciones de identificar, predecir e interpretar el impacto, así como prevenir las consecuencias negativas que determinadas acciones, planes, programas y proyectos pueden generar en la salud humana, el bienestar de las comunidades y el equilibrio ecológico, constituyendo un instrumento indispensable para la toma de decisiones, en la selección de las mejores alternativas ecológicamente más sustentables. De lo anterior, se deduce que la EIA posee un enfoque a largo plazo, ya que supone y garantiza una visión más completa e integrada de las acciones humanas sobre el medio natural.

Michel *et al.*, (2019) plantean que los impactos en el medio natural se diferencian entre sí, atendiendo a las siguientes características:

- Magnitud, representa la cantidad e intensidad del impacto
- Significado, la importancia relativa que se le da a un impacto
- Tipo (directo, indirecto o sinérgico)
- Duración (corto, mediano o largo plazo)
- Reversibilidad, la posibilidad de retornar a la situación previa a la acción
- La probabilidad de su ocurrencia o riesgo
- Área de influencia del impacto

Para la presente investigación se asume la evaluación del impacto en el medio natural como el proceso desarrollado por equipos multidisciplinarios, con la participación de las comunidades implicadas, para la identificación, interpretación, predicción, valoración y análisis del impacto en elementos de la naturaleza, como consecuencia del desarrollo de proyectos, políticas o programas emprendidos por diferentes actores, que permitirá la toma de decisiones para la mitigación o eliminación de las consecuencias desfavorables, y la optimización o potenciación de las positivas.

Zona Especial de desarrollo

Arteaga *et al.*, (2016) en su obra declaran que en la literatura económica es insuficiente la cantidad de artículos que abordan la temática sobre las diferentes tipos de ZE en el mundo, para ellos encontrar una clasificación no ha sido tarea fácil. Los estudiosos del tema no se ponen de acuerdo para determinar un nombre genérico a las zonas económicas ZE, Farole (2012) y Ferrer citado por Arteaga *et al.*, (2016), concuerdan en que durante las últimas décadas se ha adoptado el término de Zona Económica Especial (ZEE) para referirse a una variedad de tipologías de ZE a nivel internacional que ha ido evolucionado a lo largo de los años, de manera que el término ZEE se ha convertido en un genérico.

Pakdeenurit *et al.*, (2014), identificaron la existencia de seis tipologías de ZEE: **Free Trade Zones** (Zonas Francas o Zonas de Libre Comercio) (**Export Processing Zones** (Zonas Francas Industriales orientadas a la Exportación), **Free Ports** (Puertos Francos), **Enterprises Zones** (Zonas de Empresas), **Single Factory** (Fábricas individuales orientadas a la Exportación) y **Specialized Zones** (Zonas Especializadas).

Según estos autores las características generales de cada tipo son las siguientes:

1. **Free Trade Zones** (Zonas Francas o Zonas de Libre Comercio). Son áreas que ofrecen almacenamiento y depósito de mercancías, así como servicios que facilitan la distribución comercial, por lo general no permiten operaciones de transformación, ejemplo la Zona Libre de Colón en Panamá.
2. **Export Processing Zones** (Zonas Francas Industriales orientadas a la Exportación). Ofrecen incentivos y servicios que facilitan las actividades que requieren mano de obra intensiva para su realización. Destinadas a la fabricación para una posterior exportación.
3. **Free Ports** (Puertos Francos). Tienen capacidad para todo tipo de actividades, incluyendo servicios turísticos

y ventas al por menor. Proporcionan un mayor número de incentivos y beneficios.

4. **Enterprise Zones** (Zonas de Empresas). Revitalizan las zonas urbanas o rurales en dificultades mediante incentivos fiscales y subvenciones financieras. La mayoría de las zonas se encuentran en países desarrollados, como Estados Unidos, Francia y Reino Unido.

5. **Single Factory** (Fábricas individuales orientadas a la Exportación). Ofrecen incentivos a empresas individuales independientemente de su ubicación. Por lo que las fábricas no tienen que ubicarse dentro de una zona designada para recibir incentivos y privilegios. Dentro de los países que dependen exclusivamente de las **Single Factory** EPZ se encuentran: Islas Mauricio, Madagascar, México, Fiji entre otros.

6. **Specialized Zones** (Zonas Especializadas). Su característica principal es que cada zona se establece con un propósito especial o específico. Los ejemplos más conocidos son los parques científicos y/o tecnológicos, zonas petroquímicas, zonas de logística y almacenamiento, áreas financieras, entre otros.

De manera general en la literatura se han encontrado más de 66 acepciones del término. En la tabla 1, se resumen las características de las ZEE de acuerdo a los tipos más comunes.

A nivel internacional de acuerdo a la tipología de las ZEE, predomina una u otra en función de la región. En Asia, Latinoamérica y África existe una mayor presencia de Zonas Francas Industriales y Fábricas Individuales orientadas a la exportación, en Europa y Norte América predominan más las Zonas Francas comerciales. El Oriente Medio presenta una mezcla de Zonas Francas Industriales orientadas a la exportación y de Zonas Francas de libre comercio (Arteaga, *et a.*, 2016).

Del estudio de los diferentes autores se pueden identificar un grupo de rasgos comunes a las ZEE:

- » Se establecen en un área geográfica con determinadas características.
- » Disponen de un marco legal específico para cada una, donde se ofrecen condiciones comerciales y de inversión benévolas en comparación con el resto del país.
- » Se ofrecen incentivos a inversionistas nacionales y extranjeros orientados a la exportación.
- » Los países dotan a estas zonas de infraestructura industrial, viales y comunicaciones para facilitar el asentamiento de los inversionistas extranjeros y nacionales.
- » Se crean para actuar como catalizador del comercio, de la inversión y del crecimiento económico.

- » Ayudan a mejorar la competitividad de las empresas y países porque facilitan la transformación económica rápida.
- » Pueden perseguir uno o varios objetivos al mismo tiempo que incluyen atraer capital extranjero, crear empleo, fomentar el comercio exterior, diversificar la canasta de exportación y la transferencia tecnológica.

Tabla 1: Resumen de diferentes tipos de Zonas Económicas Especiales.

| Tipo | Objetivo | Tamaño típico | Ubicación | Actividades Elegibles | Mercado | Ejemplo |
|---|-----------------------------|--------------------------------------|-----------------------|---|--------------------------------|------------------------------------|
| Parques Industriales | Manufactura | < 100 hectáreas | Diversa | Mayoritariamente manufacturera | Nacional y exportación | Existe en la mayoría de los países |
| Zona Franca Comercial | Apoyo al comercio | <50 hectáreas | Puertos y aeropuertos | Relacionada comercialmente al procesamiento y servicios | Reexportación nacional | Zona Libre de Colón (Panamá) |
| Zonas Franca de Exportación (ZFE) | Exportación de manufacturas | < 200 hectáreas | Puertos y aeropuertos | Mayoritariamente manufacturera | Exportación | Masan (Corea); Río Athi (Kenia) |
| Zonas de Empresas Libres (Zona de una sola fábrica) | Exportación de manufacturas | Al menos de 1 hectárea (una fábrica) | Diversa | Mayoritariamente manufacturera | Exportación | Mauricio (México) |
| Zona Amplia de ZEE y Puertos Libres | Desarrollo integrado | < 100 hectáreas | Mixta | Multiuso | Nacional, Interno, Exportación | Shenzhen (China); Aqaba (Jordania) |

Fuente: Extraído del FIAS (2008).

El análisis de estos rasgos evidencia, que por lo menos explícitamente, no se considera el impacto que de manera directa las ZEE tienen en el desarrollo del contexto donde están enclavadas, siendo esto una de las principales críticas que se le hacen a este tipo de iniciativa.

En muy pocos casos las ZEE tratan de armonizar el incremento de las exportaciones con el fortalecimiento de la competitividad territorial, el incremento en el valor agregado local, los encadenamientos productivos, las alianzas estratégicas y la creación de empresas que impulsan el fortalecimiento y desarrollo del territorio.

Las ZE tienen un impacto en las empresas locales de la región donde están ubicadas, estas últimas se deben encargar de suministrarle los insumos y servicios necesarios, facilitándoles a los inversionistas la reducción del costo de importación de las materias primas fundamentales para la producción de los bienes y servicios, de esta forma se gana en tiempo, dinero y se benefician las empresas locales, impactos estos demostrados en las investigaciones publicadas por varios autores como Pan & Ngo (2016), Arteaga *et al.*, (2016), y Gómez & Molina (2018), aunque no es una práctica en todos los países.

De acuerdo con el Centro de Estudios de Finanzas Públicas del gobierno mexicano (CEFP) (2017), lo ideal sería que: Las ZEE, pretenden cerrar las brechas de desarrollo existentes entre las diversas regiones de un país, mediante la creación de estrategias de desarrollo industrial, logístico y de servicios entre otros, que atraigan inversiones, generen empleos de calidad, desarrollen cadenas de valor y detonen la demanda de servicios locales.

Por todo lo anterior a la clasificación internacional mostrada se considera adecuado incorporar la de Zona Especial de Desarrollo (ZED), entendiendo por esta:

Aquella donde se establece un régimen y políticas especiales, en el cual se pretende fomentar el desarrollo económico sostenible a través de atracción de inversión extranjera, la innovación tecnológica y la concentración industrial, con vistas a incrementar las exportaciones, la sustitución efectiva de importaciones y la generación de nuevas fuentes de empleo, en una constante articulación con la economía interna. (Asamblea Nacional del Poder Popular [ANPP] Cuba, 2014, p.179)

Como se aprecia en esta definición se incluyen los rasgos que tipifican las ZEE y se le adicionan otros elementos, que la diferencian cualitativamente, de las anteriormente analizadas.

Evaluación del impacto socio económico y natural de una ZEE

Según la UNCTAD (2019) pocos países evalúan sistemáticamente el desempeño e impacto económico, social y natural de las zonas económicas. La evaluación resulta esencial porque es preciso establecer un diagnóstico oportuno, especialmente cuando se han invertido cuantiosos fondos públicos en su creación.

En la mayoría de los procesos de evaluación de impacto de las ZE se identifican tres dimensiones: la económica, la social y la natural. Sin embargo, se hace énfasis principalmente solo en la dimensión económica, pues se le considera como eje del desarrollo de una zona (Farole, 2011; Wang, 2013; Pan & Ngo, 2016; Gómez & Molina, 2018).

A pesar de ello, no se alcanza analizar los aspectos de la dimensión natural contenidos en la complejidad del proceso de desarrollo, aun cuando el debate sobre el desarrollo sostenible y los elementos relativos a la ecología comienzan a asentarse en la comunidad científica internacional. (UNCTAD, 2019)

El concepto de evaluación de impacto socio económico y natural de una Zona Especial de Desarrollo no está homologado internacionalmente, el propósito de establecerlo persigue un interés más práctico que semántico, ya que se precisa disponer de una definición que contribuya a organizar el proceso evaluativo en esta esfera, ajustada a las condiciones y características del país donde se desarrollará.

Considerando los rasgos distintivos de las diferentes definiciones analizadas en el con anterioridad, se pretende integrar todo lo anteriormente expuesto en un solo concepto, la evaluación del impacto socio económico y natural de una Zona Especial de Desarrollo, quedando como: El proceso de evaluación que mide los efectos generados

por la ejecución de programas y proyectos (nacionales o extranjeros) en una ZED, en lo social, económico y el medio natural, tanto al interior como en el entorno donde está enclavada (municipio, provincia y país), comparando los impactos planificados con lo real obtenido en el mediano y largo plazo, ya sean estos positivos o negativos, directos o indirectos, previsto o no, mediante el uso de métodos e indicadores cuantitativos y cualitativos que permitan la participación de todos los actores beneficiados y/o perjudicados contribuyendo a la toma de decisiones.

CONCLUSIONES

La evaluación del impacto ha evolucionado a lo largo de los años en las diferentes áreas del conocimiento, tratando de que con su gestión se pueda contribuir en mayor medida a la solución de efectos no deseados, no previstos y negativos de proyectos y programas de intervención. Constituye dentro de un proyecto o programa el final de proceso para determinar su relevancia, eficiencia, efectividad, impacto y sostenibilidad. Se basa en realizar una comparación de un inicio (ex antes) de la intervención y los resultados una vez concluido (ex post) sobre los grupos de beneficiarios previstos y si el beneficio alcanzó la dimensión programada. Las variables e indicadores empleados se adecuan a cada proyecto y programa (*ad-hoc*), no existiendo un único modelo, metodología y métodos para la evaluación, así como un tiempo predeterminado para su realización.

El abordaje conceptual permitió asumir dentro de cada área una definición ajustada a las particularidades e intenciones de la investigación, como el de evaluación de impacto social, evaluación de impacto económico, evaluación de impacto en el medio natural y el de Zona Especial de Desarrollo, lo que aportó los elementos necesarios para construir la propuesta conceptual de evaluación de impacto socio económico y en el medio natural de una ZED, concepto necesario para la operalización de ZED ubicadas en un país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arteaga, J., Ferrer, P., Miranda, M. J., & Riveras, J. (2016). Estudio y análisis de Zonas Económicas Especiales. Propuesta de mejora para las Zonas Francas españolas actuales. *Revista Empresa y Humanismo*, XIX(2), 7-50.
- Baker, J. & Camacho. W (2000). *Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza: manual para profesionales*. Banco Mundial.

<http://www.cddhcu.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polisoc/pdf/0403.pdf>

- Cohen, E. & Franco, R. (2008). *Gestión Social. Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales*. Siglo XX.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo [UNCTAD] (2019). *Informe sobre las inversiones extranjeras en el mundo. Las Zonas económicas especiales. Mensaje clave y panorama general*. https://unctad.org/es/system/files/official-document/wir2019_overview_es.pdf
- Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular [ANPP]. (2014, 16 de abril). Ley 118 “de la Inversión Extranjera”. Gaceta Oficial No. 20 Extraordinaria. <http://juriscuba.com/wp-content/uploads/2015/10/Ley-No.-118-De-la-Inversion-Extranjera.pdf>
- España. Instituto andaluz de Administración pública (IAAP). (2018). *Bases para la Evaluación de Impacto de Políticas Públicas*. (E. M. Serrano, Ed.) Sevilla: IAAP. Junta de Andalucía.
- Falcón, I. N., Escalante, O., Nordelo, A. & Campal, A.C (2018). Metodología de evaluación de impacto social para programas de salud. *Humanidades Médicas*, 18(1), 64-82.
- Farole, T. (2012). Desarrollando el potencial exportador de América Central. Infraestructura para Desarrollar las Exportaciones: Zonas Económicas Especiales, Innovación y Sistemas de Calidad. *The World Bank*, 4 (83927), 3-38.
- Gertler, P., Martínez, S., Premand, P., Rawlings, L.B. & Vermeersch, C. M. J. (2017). *La evaluación del impacto en la práctica*. (2.ª ed.). Banco Interamericano de Desarrollo y Banco Mundial. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0888-3>
- Gómez-Zaldívar, F. & Molina, E. (2018). Zonas Económicas Especiales y su impacto sobre el desarrollo económico regional. *Revista Problemas del Desarrollo*, 193(49), 11-22.
- González, L. (2015). La evaluación ex - post o de impacto: un reto para la gestión de proyectos de cooperación internacional al desarrollo. Asociación internacional de evaluación de Impacto. http://publ.hegoa.efaber.net/uploads/pdfs/157/Cuaderno_de_trabajo_29.pdf?1488539570
- Lozano, J. S., Saavedra, R.M. & Fernández, F. (2011). La evaluación del impacto de los resultados científicos. Metodologías y niveles de análisis. *Revista Humanidades Médicas*, 11(1), 99-117.
- México. Centro de Estudios de Finanzas Públicas (CEFP) (2017). *Experiencias Internacionales de las Zonas Económicas Especiales*. Nota cefp/017/2017. Cámara de Diputados de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2017/julio/cefp0172017.pdf>
- Michel, A. M, Sejas, W.A., Linera, C.R., Vargas, M., Salazar, E.R. & Lafuente, E.Y. (2019). Evaluación del uso de indicadores de biodiversidad en los estudios de evaluación de impacto ambiental de los sectores más importantes de Bolivia. *ACTA NOVA*, 9(2), pp.204-235.
- Pan, W. H. & Ngo, X. T.(2016). Endogenous Growth Theory and Regional Performance: The Moderating Effects of Special Economic Zones. *Communist and Post-Communist Studies*. 49 (2), 113-122.
- Pakdeenurit, P., Suthikarnnarunai, N. & Rattanawong, W. (2014, 12-14 de marzo), Special Economic Zone: Facts, Roles, and Opportunities of Investment [ponencia]. *Proceedings of the International Multi Conference of Engineers and Computer Scientists*. Hong Kong.
- Soto, D.C. (2018). *Guía metodológica para el estudio de impactos ambientales (EsIA) en proyectos agrícolas*. [Tesis para optar por Administrador de empresas agropecuarias]. Universidad pedagógica y tecnológica de Colombia. https://repositorio.uptc.edu.co/bitstream/001/2812/1/TGT_1416.pdf
- Torres, M. A. & Arias, J. S. (2017). *Modelo de Medición de impacto para proyectos de la facultad de Ingenierías en la Universidad Católica de Colombia*. [Tesis de pregrado]. Universidad Católica de Colombia. <https://repository.ucatolica.edu.co/handle/10983/14806>
- Vanclay, F. (2003). International Principles for Social Impact Assessment. *Impact Assessment & Project Appraisal*, 21(1), 5-12.
- Vanclay, F. (2015, abril). *Evaluación de impacto social: Lineamientos para la evaluación y gestión de impactos sociales de proyectos*. Asociación Internacional de Evaluación de Impacto. <https://www.iaia.org/uploads/pdf/Evaluacion-Impacto-Social-Lineamientos.pdf>
- Wang, J. (2013). The Economic Impact of Special Economic Zones: Evidence from Chinese Municipalities. *Journal of Development Economics*, 101, 133-147.