

**LOS TRIBUTOS AMBIENTALES COMO ALTERNATIVA
PARA MITIGAR LOS EFECTOS NEGATIVOS DE LA ACTIVIDAD MINERA EN EL
MUNICIPIO MOA**

Lic. Leonardo Rodríguez Mestre¹, M.Sc. Raudelis Peña Breffe², Dra. C. Clara Luz
Reynaldo Argüelles¹

¹Instituto Superior Minero Metalúrgico de Moa, ²Escuela Superior de Cuadros
Email: lrodriguez@ismm.edu.cu

RESUMEN

La presente investigación se realiza en el municipio de Moa con el propósito de crear las bases para la redistribución de los ingresos generados por los tributos ambientales en la actividad minera, para ofrecer mayor capacidad financiera al gobierno local y con ello contribuir a mitigar los efectos indeseados de la minería. A través de métodos de investigación científica se constató que todos los ingresos generados por los tributos ambientales en el país están centralizados, es decir se aportan directamente al Presupuesto Central del Estado, además de que Las Leyes que definen su distribución fueron dictadas dentro del marco de la crisis cubana de los años noventa, y sus objetivos respecto a la centralización difieren en la actualidad de los de descentralización definidos en los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución; manifestándose una fuerte verticalidad en la toma de decisiones sin tener en cuenta las prioridades y potencialidades del entorno local. Es por ello que se propone permitir al gobierno municipal la utilización de la Contribución Territorial para el Desarrollo Local, independientemente del cumplimiento o no de la captación de los ingresos cedidos, así como considerar la posibilidad de que estos, y las regalías mineras representen un ingreso directo dentro del presupuesto moense.

Palabras clave: Tributo Ambiental, Desarrollo Local

INTRODUCCIÓN

El medio ambiente es un elemento primordial para alcanzar un desarrollo social y económico sostenible, y a la vez comparte con otros muchos bienes y servicios el carácter público, no siendo apropiable por ningún individuo y cuya oferta y precio no responden a las habituales leyes del mercado, con la característica básica de la no existencia de rivalidad en el consumo entre

individuos, pero aunque está a disposición de una colectividad, el uso que se haga del mismo por unos incide sobre el uso del resto de la sociedad, provocando la presencia de externalidades negativas.

El debate sobre las externalidades ha dado lugar a una amplia variedad de enfoques, muchos de ellos vinculados a los efectos de las actividades que conllevan elementos de contaminación, ya sea atmosférica, del agua, por ruido, etc., ofreciendo una justificación a la intervención del Estado y con ello la introducción de gravámenes compensatorios.

Los tributos ambientales constituyen una novedad institucional que no se ajustan estrictamente al diseño y finalidad del tributo, sino que lo amplía, porque dirige la financiación del gasto social conforme a la capacidad económica, además, establece una diferencia entre los que presentan más o menos capacidad de contaminar o descontaminar el bien ambiental.

La imposición ambiental se encuentra dentro de las líneas actuales de reforma de los sistemas fiscales, siendo imprescindible un adecuado y minucioso diseño de la política tributaria, ya que de este depende en gran medida la aceptación de las mismas.

Cuba, país socialista se inserta a las estrategias de sostenibilidad, donde la conservación de los recursos naturales es de gran importancia. El desarrollo de investigaciones que pretenden dar soluciones a los problemas ambientales, dirigiendo hacia ellos los principales esfuerzos de la gestión ambiental para el cuidado y conservación del medio ambiente es reflejo de la voluntad política, la responsabilidad social y ambiental del gobierno, conjuntamente con otras instituciones ante la preservación del medio ambiente. Además, las nuevas políticas aprobadas, dentro de ellas la tributaria, ratifica la aplicación de los tributos para la protección del medio ambiente, ampliando y regulando los impuestos medioambientales.

Aprobados los nuevos Lineamientos de la política Económica y Social en el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba realizado en abril de 2011, el país entra en un período de transformaciones sociales, políticas y económicas. Dentro de los lineamientos vinculados a la política de ciencia, tecnología, innovación y medio ambiente se plantea “adoptar las medidas requeridas de reordenamiento funcional y estructural, así como actualizar los instrumentos jurídicos pertinentes para lograr la gestión integrada y efectiva del Sistema de Ciencia, Tecnología, Innovación y Medio Ambiente”.

Entre los mecanismos económicos reconocidos en la Estrategia Ambiental Nacional, se señalan los tributos, siendo la expresión exacta políticas tributarias, lo que constituye una apropiada definición ya que no se hace referencia a un tipo específico de gravamen sino que queda abierto a la utilización de cualquier figura del espectro tributario.

En correspondencia con lo anterior la Ley 113 Del Sistema Tributario, puesta en vigor en enero de 2013 se caracterizó entre otros aspectos por ampliar y regular los impuestos medioambientales. La nueva política tributaria aprobada ratificó la aplicación de los tributos para la protección del medio ambiente.

Si bien la nueva ley amplió y reguló los impuestos para la protección del medio ambiente, persisten incongruencias de configuración, los tipos impositivos y las bases imponibles establecidas, de la mayoría de ellos, siguen no estando asociadas directamente a acciones de contaminación y afectación al bien ambiental, de igual forma aspectos relacionados con el control fiscal y la cultura tributaria ambiental creada sobre la base de la educación cívica de la ciudadanía son temas sobre los cuales aún no hay una estrategia definida.

DESARROLLO

En toda la historia de la Humanidad no ha existido ni una sola civilización que no haya basado su desarrollo, en todo o en parte, en el aprovechamiento de los recursos minerales. Sin embargo, a pesar de que las sociedades actuales no podrían sobrevivir sin la explotación de recursos minerales, el rechazo que actualmente vive la industria de los minerales y recursos energéticos, es frontal (Herrera, 2006).

Los minerales y la sociedad han estado ligados desde los tiempos más remotos de la Humanidad. Los productos derivados de las sustancias minerales han estado siempre estrechamente ligados a todos los aspectos de la civilización y, en especial, a sus actividades, a su bienestar y a su calidad de vida (Herrera, 2006).

Los recursos minerales continúan siendo absolutamente vitales para el desarrollo de las sociedades y economías contemporáneas, partiendo de la propia necesidad de satisfacción de las necesidades básicas. Al igual que sucede con otras actividades económicas, no es posible percibir, en la actividad diaria, la mayor o menor importancia de la actividad minera ni su contribución directa e indirecta, sino que hay que acudir a cifras y estudios. A pesar de ello, los recursos minerales constituyen la parte más esencial e importante de las fuentes energéticas, de los productos manufacturados, de la obra pública, de la construcción, del abastecimiento de alimentos, de la salud, etc. (Herrera, 2006).

Actualmente, es fácil encontrar informaciones y corrientes de opinión que manifiestan abiertamente "las operaciones mineras y petroleras pueden tener serios efectos económicos sobre una comunidad"¹, argumentando para ello, no sin razón en muchos casos, que "(...) Las grandes compañías ponen pesadas demandas sobre los servicios municipales y pueden presionar a las

agencias locales del gobierno, las cuales ya tenían problemas para atender las necesidades de la comunidad existente".

El uso actual de los minerales y materias primas procedentes de la actividad minera, es la base a partir de la cual se obtienen la mayoría de los productos de consumo y elementos de infraestructura disponibles de una sociedad (Lowrie, 1997).

Para ver en qué manera están ligados la producción y el consumo de minerales con el desarrollo de las distintas sociedades, basta hacer una sucinta revisión histórica. Desde la Revolución Industrial, a finales del siglo XVIII, hasta los últimos años del siglo XIX, el consumo de minerales creció diez veces, mientras que la población apenas se duplicó. En los primeros setenta años del siglo XX, el crecimiento fue incluso más acentuado, siendo doce veces y medio mayor, en términos de valores (Cottrell, 1978).

En ningún momento ha sido más importante para la humanidad como lo es actualmente, el reconocer su dependencia de los minerales, metales y combustibles, así como el reconocer su influencia sobre su calidad de vida, su progreso y su destino (Saito, 2002).

Las cargas impositivas locales, regionales y estatales, soportadas por las actividades mineras y afines, junto con la de sus trabajadores, permiten en muchos casos el desarrollo de las infraestructuras, servicios, protecciones sociales etc., que se van exigiendo desde la sociedad a las distintas instancias a las administraciones públicas (Lowrie, 1997).

A pesar de los beneficios sustanciales, la minería sufre, al menos en los países desarrollados, el denominado "Síndrome NIMBY" (siglas que corresponden a la expresión inglesa "Not – In – My – Back - Yard"). Y necesariamente, es una actividad que debe desarrollarse cerca de alguna población. (Lowrie, 1997).

Es evidente que, a medida que la población se expande y que la sociedad va haciéndose más próspera y segura, que aumenta la movilidad y que crecen las aspiraciones por vivir en un entorno idílico, se empieza a prestar cada vez más atención a los aspectos negativos de cualquier esfuerzo económico y el conflicto por el uso del suelo por parte de las mineras se hace cada vez más serio. Hoy día, la minería opera en un mundo que es diferente al de los hombres y mujeres que construyeron Chuquicamata, Palabora, Broken Hill, Mount Isa o Pilbara, casi en medio de públicas aclamaciones; hoy día ya no es posible dar por sentado que se obtendrá la aprobación pública en proyectos de estas características, igual que es muy difícil afrontar nuevos proyectos de infraestructuras, de industrias básicas, de incineradoras, etc. (Cusack, 2001).

Si en los años 50 – 60 la idea fue que "contaminar es el precio que tenemos que pagar por el desarrollo", en los años 70 – 80 defendieron que "quien contamina paga", mientras que el enfoque

de los 90 ha sido la prevención. Pero este siglo estamos asistiendo a una total reorientación, aunque solo algunos lo perciban todavía, que ve en la necesidad de conservar el Medio Ambiente una "palanca" para la innovación empresarial (Herrera, 2006).

El principio de "el que contamina paga" es un principio que promueve la internalización de los costes ambientales y el uso de instrumentos económicos de forma que el responsable de daños ambientales deba responsabilizarse de su reparación.

Debe reconocerse que la minería es una actividad que en todas sus fases, desde la exploración hasta el cierre de la explotación minera, si no adopta una actitud decidida y proactiva en la protección de su medio ambiente, puede generar grandes impactos ambientales sobre todo en el ecosistema y el entorno humano, social, económico y cultural (Herrera, 2006).

Sin embargo, también es cierto que actualmente existen las tecnologías y las prácticas necesarias para aminorar el potencial impacto de las operaciones mineras a niveles aceptables por la sociedad, que se enmarcan dentro de un desarrollo minero sustentable².

Por todo ello, la minería presenta unas características que hacen necesario mantener un equilibrio riguroso, y a veces delicado, entre intereses económicos, ambientales y sociales, lo que no siempre sucede y, producto de la internalización de estos impactos por la sociedad, la industria minera está enfrentando una creciente presión mundial con relación a cómo debe gestionar su función productiva en una sociedad que hace oír su voz y que reclama su derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es así como se ha llegado, incluso, a cuestionar la aceptabilidad de las operaciones mineras en términos ambientales incluso en países que basan su desarrollo económico en la propia minería³.

De entre todos los recursos naturales, los minerales son considerados como la base de los recursos materiales y energéticos que sustentan la civilización moderna y la existencia del hombre. No existe la posibilidad de pensar en calidad de vida ni en desarrollo económico sin la amplia utilización de recursos minerales y por tanto, sin la minería (Negrão ,2002).

Se reconoce que el crecimiento económico es esencial para satisfacer las necesidades humanas y para mejorar la calidad de vida, sin embargo, se empieza a exigir que el desarrollo debe basarse en el uso eficiente, equitativo y ambientalmente responsable de todos los recursos, escasos, de la sociedad, es decir, los recursos naturales, humanos y económicos⁴.

A inicios del siglo XIX, el gran economista inglés David Ricardo expuso en su libro "Principios de

Economía Política y Tributación” la teoría de la renta diferencial para explicar las sobreganancias que se obtienen por las diferencias en la calidad o cercanía a los mercados de las tierras, minas y, en general, de los recursos naturales, escasos y no renovables. Si se tiene presente que el productor menos dotado y eficiente determina el precio o valor de cambio, que está en función de la cantidad de trabajo necesario empleado en su producción.

Así, escribía: “Los metales, al igual que las demás cosas, se obtienen mediante el trabajo. En realidad, la naturaleza los produce, pero es el trabajo del hombre el que los extrae de las entrañas de la tierra, y los acondiciona para nuestro uso. (...) Si hubiera abundancia de minas igualmente fértiles, que cualquiera pudiera apropiarse, no produciría renta; (...) Pero hay minas de distintas calidades que proporcionan resultados diferentes, con las mismas cantidades de trabajo. El metal extraído de la mina más pobre que se explota debe tener por lo menos un valor en cambio, no sólo suficiente para proveer todos los vestidos, alimentos y productos necesarios, consumidos por quienes la trabajan, y para colocar el producto en el mercado, sino también para procurar las utilidades comunes y ordinarias a quien anticipa el capital necesario para llevar a cabo la empresa. El ingreso del capital en la mina más pobre, que no pague renta, regularía la renta de todas las demás minas productivas. Se supone que la mina en cuestión rinde las utilidades usuales del capital. Todo lo que las demás minas produzcan por encima de ese nivel, se pagará necesariamente a sus propietarios como renta...” David Ricardo, Principios Ed. FCE página 64.

Ésta es la expresión clásica de la renta diferencial. En tal sentido, la producción de oro en nuestro país, al igual que el cobre, plata, estaño, zinc, que se caracterizan por tener los costos internacionales más bajos, están generando rentas diferenciales, es decir ingresos extras en los cuales, el propietario del suelo y subsuelo, el Estado, no estaría percibiendo. Más, cuando los factores que originan la renta son de propiedad de particulares, como es el caso de las tierras urbanas, generalmente, la renta aparece como el pago que reciben los terratenientes o propietarios de estos recursos y corresponde a una transacción entre particulares. Cuando se trata, en cambio, de bienes públicos, los gobiernos diseñan impuestos específicos para capturar, que usualmente se denominan, “royalties” o “regalías” en recuerdo a los tributos pagados al rey, dueño de tierras y minas.

Estos impuestos son diferentes y adicionales a los concernientes a las utilidades normales que afectan a todas las empresas. Su objetivo consiste en capturar las sobreganancias y equivale a los pagos que reciben los propietarios de los factores que originan la renta. Estas sobreganancias se pueden explicar por los excepcionales precios, riqueza y calidad del mineral, la tecnología de punta y los bajos salarios.

En general, en el mundo el Estado aplica cuatro tipos de impuestos como regalías o “royalties”,

diseñados específicamente, para capturar la renta: impuestos a la cantidad productiva, al valor vendido y sobreimpuestos a las utilidades y licitaciones de yacimientos. Siendo los más usados el “royalty” sobre la venta bruta y el que adopta la forma de un sobreimpuesto a las utilidades, por encima del impuesto general que pagan todas las empresas. (Zaconetti, J.B. 2003)

La CEPAL en su investigación “Panorama minero de América Latina a fines de los noventa” señala que algunos países consideran que las regalías son un medio importante para que las localidades en que se encuentren los yacimientos perciban parte de los frutos de su explotación, tomando en cuenta, además, que son un tributo seguro y fácil de calcular, que garantizará un flujo estable de ingresos fiscales durante la vida útil de las explotaciones mineras. (Sánchez, F., Ortiz, G., & Moussa, N. 1999)

La experiencia internacional en América Latina expuesta en las múltiples investigaciones realizadas por la CEPAL en Brasil, Argentina, Colombia, Ecuador, Bolivia y Venezuela, demuestran que el Estado y los gobiernos provinciales perciben “regalías” por la explotación de los recursos mineros, los cuales son no renovables y agotables en el tiempo. En aquellos países se consideran las regalías un medio importante para que las localidades en donde se encuentran los yacimientos perciban parte de la riqueza obtenida y hagan sustentable, en el largo plazo, la actividad minera con el entorno social. (Zaconetti, J.B. 2003)

Lo que permite decir que en América Latina las regalías mineras generan ingresos directos dentro a las localidades donde se encuentran las concesiones, de manera tal que el gobierno local, cuenta con un presupuesto destinado a la creación de condiciones de vida para los habitantes de estas comunidades, así como resarcir y/o mitigar los daños ocasionados al medio ambiente por la actividad minera.

Tributos en gestión ambiental en la actividad niquelífera de Moa en la actualidad.

El objetivo final a alcanzar mediante la aplicación de tales instrumentos de forma general y de los tributos ambientales de manera particular ha estado dirigido a establecer un sistema de relaciones “economía-ambiente” en la que se exprese la obligación de los sujetos hacia el cumplimiento de los planes de desarrollo económico y que a la vez incentiven la conservación de los elementos del ambiente reduciéndose sistemáticamente la contaminación provocada a éste.

Dicho accionar posee el sustento legal y más general en la Ley 81/1997 de Medio Ambiente, la cual soporta jurídicamente la política delineada por la Estrategia Ambiental Nacional cubana en sus distintos ciclos de implementación. Esta ley recoge en el articulado del Capítulo IX, Regulación económica, y en su Capítulo X, Fondo Nacional de Medio Ambiente (FNMA), las bases para la imbricación de ambas esferas del desarrollo sostenible. Incluye también de forma expresa los

siguientes elementos: ahorro, reciclaje, reúso, racionalidad en el consumo material, desmaterializar el PIB, uso de las energías renovables, aumento de la eficiencia energética, uso de mecanismos financieros como los tributos, subsidios y créditos verdes, modificación de los patrones de producción y consumo.

En la Ley 81 del Medio Ambiente, en el art. 18 inc. j) se identifica a la regulación económica como un instrumento de gestión ambiental. Posteriormente en el Capítulo IX art. 61 establece que: “El uso de la regulación económica como instrumento de la política y la gestión ambiental se concibe sobre la base del empleo, entre otras, de políticas tributarias, arancelarias o de precios diferenciados para el desarrollo de actividades que incidan sobre el medio ambiente”.

En el art. 62 se otorga tal potestad al Ministerio de Finanzas y Precios, con la anuencia del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente y demás órganos y organismos correspondientes, para determinar los aranceles e impuestos que resulten convenientes para la protección del medio ambiente.

El artículo siguiente hace referencia de forma excepcional a aquellas actividades que pudieran estar exentas o afectadas de diversas formas por tales regulaciones económicas, siempre destacando el favorecimiento de la protección del ambiente.

La regulación específica de tales supuestos se encontró primeramente en la ley 73 “Del Sistema tributario” de 4 de agosto de 1994, cuando fue adoptado el Impuesto sobre la Utilización o Explotación de los Recursos Naturales y para la Protección del Medio Ambiente. Fue derogada por la ley 113 de noviembre de 2013.

La nueva ley tributaria no solo perfeccionó y complementó el sistema de tributos ambientales que de forma paulatina serían aplicados en el país, sino que compendió en el mismo cuerpo legal la configuración de los tributos ambientales, que en la antecesora se encontraban diseminados por varios cuerpos resolutorios. O sea, la ley 73 sólo tenía configurado el Impuesto sobre la Utilización o Explotación de los Recursos Naturales y para la Protección del Medio Ambiente y este agrupaba a los que de forma específica se desarrollaron en varias resoluciones emitidas por el Ministerio de Finanzas y Precios. Así, la figura principal quedaba imprecisa en la identificación de los hechos imponible determinados de forma abarcadora para que los mismos tuvieran correspondencia con cada una de las normas emitidas a posteriori.

La actual ley del Sistema Tributario contiene los siguientes impuestos ambientales:

- impuestos por Uso y explotación de bahías;
- impuesto por la utilización de los recursos forestales y la fauna silvestre;

- impuesto por vertimientos de residuales autorizados en cuencas hidrográficas;
- impuesto por el Derecho de uso de las aguas terrestres
- impuesto por el uso y explotación de las playas.

Se realiza un estudio minucioso la Ley No.76/1995, así como de la Resolución No. 198/2001 del Ministerio de Finanzas y Precios, lo que permitió describir que el Canon minero, las Regalía mineras, el Resarcimiento Geológico y la Repoblación Forestal y en la contabilidad empresarial cubana solamente se registran estos cuatro aspectos mineros y ambientales en la actividad niquelífera, el Canon minero y las Regalías mineras.

El Resarcimiento Geológico, las Regalías y el Canon Minero, constituyen obligaciones económicas con el presupuesto del Estado por la utilización de los recursos minerales, los mismos se aportan directamente a la caja central del estado, y la Repoblación Forestal es una provisión que es utilizada por la Empresa Comandante Ernesto Che Guevara para los trabajos de Rehabilitación Minera en la áreas dañadas por el proceso de laboreo minero.

En el municipio de Moa se toman medidas para combatir los efectos negativos causados por la actividad minera, que no solo circunscriben al área de la mina y la industria, sino hasta los hogares y la comunidad en general. Acciones como la reforestación de las áreas minadas, la plantación de mangles para cuidar las costas, la creación de depósitos especiales para el vertimiento de los residuos sólidos y el control de la emisión de polvo a la atmósfera, son solo algunas de las tareas emprendidas por las mismas industrias y el gobierno local para contrarrestar el efecto negativo de la actividad minera.

Aunque existen obligaciones económicas hacia el presupuesto del Estado por la utilización de los recursos minerales, y las acciones del gobierno local de Moa son continuas y diversas, el mismo presenta incapacidad financiera para hacer frente a estos efectos indeseados, poniéndose de manifiesto la ausencia de suficientes ingresos destinados a reducir el efecto negativo producido por la minería en el territorio.

Para el caso particular del Resarcimiento Geológico y Repoblación Forestal, la Res. No. 198/2001 del MFP establece lo siguiente: la Tasa de Resarcimiento Geológico: se determina aplicando veinte y cuatro dólares y setenta y cinco centavos de dólar (24,75 USD) por cada tonelada métrica de metales de níquel y cobalto contenido en los productos terminados y para la Tasa de Repoblación Forestal: se determina aplicando treinta y cuatro dólares y treinta centavos de dólar (34,30 USD) por cada tonelada métrica de metales de níquel y cobalto contenido en los productos terminados.

La Ley No.76/1995, Ley de minas, en su capítulo XIV plantea sobre el Canon minero lo siguiente:

- Artículo 76. El Estado recibe de los concesionarios, por concepto de canon, la cantidad anual de:
 - a) dos pesos por hectárea durante la subfase de prospección;
 - b) cinco pesos por hectárea durante la subfase de exploración;
 - c) diez pesos por hectárea durante la fase de explotación.
- Artículo 77. Las cantidades que se relacionan en el artículo anterior se ingresan al Presupuesto del Estado y los pagos se hacen por anualidades adelantadas, de acuerdo a los procedimientos y formas de recaudación establecidos por el Ministerio de Finanzas y Precios.

Garrido (2003) sostiene que el Cobro de Royalties y Cánones en las concesiones mineras, resulta un mecanismo de importancia en la internalización de los costos ambientales en la actividad minera y presupone que cada concesionario es gravado por un Canon de superficie que se capta según el número de hectáreas que pretende explotar su concesión.

Sobre las Regalías mineras se dispone en el Artículo 80 lo siguiente: El Estado recibe la regalía por la explotación de los recursos minerales en el territorio nacional por cada concesionario, en los porcentajes que se establezcan en la disposición por la que sea otorgada la concesión, en correspondencia con la escala siguiente:

Tipo de mineral regalía aplicable:

- a) Los minerales relacionados en Desde el 3 hasta el 5% los grupos I, II y III, con excepción de los minerales no metálicos utilizados para la construcción y los destinados a la producción de cal, cemento y cerámica.
- b) Artículo 81. Tienen el carácter de sujetos pasivos de las regalías que se establecen, todos los titulares de concesiones de explotación de un recurso mineral.
- c) Artículo 82. El pago de estas regalías se hace en especie o en efectivo, a opción del Estado.
- d) Artículo 83. El cálculo de las regalías se hace sobre la base de la producción terminada. El pago se hace efectivo en la moneda en que el obligado al mismo realice sus operaciones.

El níquel, según lo dispuesto en el artículo 13 de esta ley se encuentra en el grupo II, por lo cual los concesionarios mineros de este mineral pagan regalías de entre 3 y 5% de la producción terminada. Estas regalías también generan un aporte directo al presupuesto del Estado.

De igual manera se establece el pago de Royalties (Regalías) por el volumen de mineral que se extrae al igual que el anterior permite que se compense el daño ambiental a través de los costos internalizados. (Garrido, 2003)

El monto de las recaudaciones por el concepto de impuestos a las explotaciones mineras sin embargo a pesar de ser un impuesto definido bajo la sombrilla del impuesto ambiental de la Ley

Tributaria, éste no cumple totalmente su efecto pues los recursos son destinados directamente al Presupuesto Central del Estado, no hay correlación entre lo que aporta y capta. (Garrido, 2003)

En el municipio Moa no se generan ingresos directos por la utilización y explotación de los recursos naturales, situación contradictoria, pues es precisamente en el municipio donde se generan las externalidades negativas, derivadas de la actividad industria del níquel.

En Cuba, los instrumentos económicos empleados el tratamiento de los problemas medioambientales tienen un basamento casi totalmente regulatorio. Son muy escasos e ineficientes, no logran surtir el efecto necesario en la gestión medioambiental del país.

En el caso particular de Cuba, para Garrido, 2003, el diseño de la política de utilización de los instrumentos económicos se considerase de manera prioritaria, además de la experiencia internacional sobre este tema, las barreras de carácter general siguientes:

Objetivas.

- Situación económica del país en general y del sistema empresarial con dificultades financieras.
- Estado inicial de implementación de la Ley Tributaria y sus prioridades dirigidas al saneamiento financiero.
- Ausencia de experiencia en el manejo de los tributos ambientales.
- Subjetivas.
- Falta de personal calificado con dominio de las técnicas necesarias para el uso de los instrumentos económicos.
- Escaso dominio en el sector empresarial de los problemas ambientales.
- Poco dominio de la propia autoridad ambiental de la utilidad de los mismos.

Independientemente de que el proceso de tributación se ha encaminado hacia el logro de mayores niveles de ingresos, aún se puede percibir el déficit presupuestario en las finanzas municipales. Los cambios realizados en la política fiscal aún no resuelven la necesidad de financiamiento de los territorios.

El carácter centralizado de la captación de los ingresos generados por los tributos ambientales, definidos en las leyes de Mina y Medio Ambiente, no se encuentra totalmente a tono con uno de los objetivos de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, en cuanto a la rehabilitación gradual del medio ambiente en función del desarrollo y la sociedad, planteado en los lineamientos 130 y 133, así como el reordenamiento de los instrumentos de la política ambiental de acuerdo a las necesidades

Se considera además que las regalías mineras deben generar ingresos directos dentro a las localidades donde se encuentran las concesiones, de manera tal que el gobierno local, cuente con

un presupuesto destinado a la creación de condiciones de vida para los habitantes de estas comunidades, así como resarcir, mitigar, atenuar y/o compensar los daños y perjuicios ocasionados por la actividad al medio ambiente.

Al mismo tiempo se señala que en Cuba los recursos financieros en los territorios se convierten en la fuente para la solución de problemas cotidianos, y aun así es permanente el déficit presupuestario en nuestras localidades por lo que solo se cuenta con las transferencias hechas por el presupuesto central para financiar las estrategias que se generan, manifestándose además una fuerte verticalidad en la toma de decisiones sin tener en cuenta las prioridades y potencialidades del entorno local.

Desde el punto de vista económico, los problemas ambientales son conflictos financieros y externalidades que deben corregirse. La rectificación de éstas corresponde a lograr que quienes generan costos a daños ambientales los asuman, a través del principio de «el que contamina paga» y el concepto más reciente de «el que utiliza los recursos naturales paga», lo cual puede lograrse por diferentes medios, como el establecimiento de regulaciones, el convencimiento y la participación, o bien, a través de Instrumentos Económicos de Política Ambiental (IEPA).

Durante los últimos años ha ganado cada vez más aceptación a escala mundial la alternativa de utilizar Instrumentos Económicos (IE) de gestión ambiental, pues la flexibilidad que ofrecen, permite a los agentes económicos reducir el costo de cumplir con la regulación ambiental y minimizar de esta forma el costo total de la sociedad.

CONCLUSIONES

El aporte de los tributos ambientales es destinado directamente al Presupuesto Central, no resultando significativos los ingresos participativos recibidos en las comunidades donde se perciben directamente los efectos nocivos de los impactos ambientales, con escasa explotación de todas sus potencialidades en el país.

Existe una baja relación entre los recursos captados por los tributos ambientales y los gobiernos locales de los territorios donde se generan las externalidades, provocando una ausencia de correlación entre este mecanismo y la asignación de estos recursos a la solución del problema de las externalidades.

El carácter centralizado de la captación de los ingresos generados por los tributos ambientales, definidos en las leyes de Mina y Medio Ambiente, difiere del objetivo de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución de la rehabilitación gradual del medio ambiente en función del desarrollo y la sociedad, planteado en los lineamientos 130 y 133, así

como el reordenamiento de los instrumentos de la política ambiental de acuerdo a las necesidades.

BIBLIOGRAFÍA

1. **Cusack, Barry (2001)**. Rio Tinto Australia and President of Minerals Council of Australia. "Mining's Myths and Realities". The Melbourne Mining Club – <http://www.riotinto.com>
2. **Cottrell, A. (1978)**. "Environmental Economics". Cambridge, Halsted Press Book; John Wiley & Sons.
3. **Garrido, Raúl. 2003**. *Estudio de caso: Cuba. Aplicación de instrumentos económicos en la política y la gestión ambiental*. Serie: Medio Ambiente y desarrollo 60.
4. **Herrera Herbert, J. 2006**. *Introducción a los Fundamentos de la Tecnología Minera*. Madrid: Escuela técnica superior de ingenieros de minas. Universidad Politécnica de Madrid.
5. **Lowrie, Raymond L. 1997**. "Of U.S. Minerals and & Morals. *Engineering and Mining Journal* (Octubre)".
6. **Saito, Shuji** [Gerente General Departamento de Desarrollo de Recursos Minerales y Energéticos Mitsui Mining & Smelting Co., Ltd] (2002). "Situación actual y perspectivas futuras de la minería peruana desde el punto de vista japonés". <http://www.mitsui-kinzoku.co.jp>
7. **CONAMA (2002)**. "Una Política Ambiental para el Desarrollo Sustentable en Chile". Comisión Nacional del Medio Ambiente, Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República de Chile.
8. Sánchez Albavera, F., Ortiz, G., & Moussa, N. (1999). Panorama minero de América Latina a fines de los años noventa. CEPAL
9. Zaconetti, J.B. (2003). Regalías mineras: un viejo modelo de explotación en cuestión. 24/02/2016. Recuperado de: <http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/publicaciones/economia/23/a03.pdf>.
10. Negrão Cavalcanti, Rachel (2002). "Recursos minerales, minería y desarrollo sustentable". Instituto de Geociencias de la UNICAMP.
11. Ministerio de Finanzas y Precios. 1994. *Ley No. 73 Del Sistema Tributario*. Asamblea Nacional del Poder Popular, La Habana.
12. Ministerio de Finanzas y Precios. 1995. *Ley No. 76 De Minas*. Asamblea Nacional del Poder Popular, La Habana.

13. Ministerio de Finanzas y Precios. 2001. *Resolución 198/2001*, Asamblea Nacional del Poder Popular, La Habana.
14. Ministerio de Finanzas y Precios. 2013. *Ley No. 113 de Sistema Tributario*. Asamblea Nacional del Poder Popular, Consejo de Ministros, Decreto No 308, La Habana.