



Tesis en opción al título
de
MÁSTER en Desarrollo Sustentable en la
actividad Minero-Metalúrgica.

Título: Contribución Territorial: alternativa para mitigar externalidades negativas de la minería de Níquel y contribuir con el desarrollo local de Moa.

Autor: Lic. Leonardo Rodríguez Mestre

Tutores: Dra. C Clara Luz Reynaldo Argüelles

MSc. Raudelis Peña Breffé

Moa, 2020
“Año 62 de la Revolución”



Declaración de autoría

Declaro que soy el único autor de este trabajo y autorizo a la Universidad de Moa para que haga el uso que estimen pertinente con el mismo, luego de consultar al autor o tutores.

Para que así conste firmo la presente a los ____ días del mes de _____ del año 2020.

Firma del Autor

Firma de los Tutores

Pensamiento



“El éxito de los hombres no se mide por su éxito inmediato, sino por su éxito definitivo: No se mide por el dinero que acumularon, sino por el resultado de sus obras”.

José Martí

Agradecimientos

A Dios, a mis padres, esposa e hijo, al resto de la familia, tutores y amigos por el apoyo brindado en la consecución de este trabajo.

Resumen

En Cuba, los ingresos generados por los tributos ambientales se aportan al Presupuesto Central del Estado, sin existir una distribución a los presupuestos locales que permita la mitigación de impactos ambientales, al menos en aquellas comunidades donde se desarrollen actividades económicas que afecten el medio ambiente, como es el caso del desarrollo de la minería en el municipio Moa. A esto se suma que la normativa jurídica que acompaña la actividad y que define la distribución de sus ingresos, Ley 76/1995-Ley de Minas, fue dictada en el 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. En Moa, el destino final otorgado al 45% de la contribución territorial no ha estado dirigido precisamente a garantizar el desarrollo sostenible de la sociedad según establece el artículo 26.2 de la Resolución No.9/2017 del Ministerio de Finanzas y Precios. La investigación tiene como objetivo analizar la Contribución Territorial para crear las bases de una gestión eficiente del Consejo de Administración Municipal para el Desarrollo Local. Para ello se proponen un conjunto de acciones que independientemente del cumplimiento o no de la captación de los ingresos cedidos favorecerán la protección del medioambiente.

Summary

In Cuba, the income generated by environmental taxes is contributed to the Central State Budget, without there being a distribution to local budgets that allows the mitigation of environmental impacts, at least in those communities where economic activities that affect the environment are developed, as is the case with the development of mining in the Moa municipality. To this it is added that the legal regulation that accompany the activity and that define the distribution of their income, Law 76/1995-Law of Mines, was dictated within the framework of the Cuban crisis of the 1990s , and its objectives regarding centralization differ today from those of decentralization defined in the Guidelines of the Economic and Social Policy of the Party and the Revolution, manifesting a strong verticality in decision-making without taking into account the priorities and potentialities of the local environment In Moa, the final destination granted to 45% of the territorial contribution has not been directed precisely to guarantee the sustainable development of society as established in article 26.2 of Resolution No.9 / 2017 of the Ministry of Finance and Prices. The research aims to analyze the Territorial Contribution to create the basis for efficient management of the Municipal Administration Council for Local Development. For this purpose, a set of actions are proposed that, regardless of whether or not compliance with the collection of the assigned income will favor the protection of the environment.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1: MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL DEL OBJETO DE ESTUDIO	11
1.0 Sistema Tributario en Cuba	11
1.1 Evolución de los tributos en Cuba	11
1.1.2 Definiciones de tributos, impuestos, tasas y contribuciones.....	18
1.1.3 Análisis de los tributos en Cuba.	23
1.1.4 Contribución Territorial.....	24
1.1.4.1 Destino de la Contribución Territorial.....	25
1.1.4.2 Aportes teóricos a la contribución territorial.....	26
1.2 Las externalidades.....	27
1.2.1 Las externalidades y los impuestos.....	28
1.3 La minería de Níquel en el mundo	31
1.3.1 La minería en Cuba.....	34
1.3.2 La minería, los impuestos y las externalidades.	35
1.4 Desarrollo Local.....	39
1.4.1 Dimensiones del Desarrollo Local	43
CAPÍTULO 2: ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL PARA EL DESARROLLO LOCAL DE MOA	45
2.1 Características del municipio Moa	45
2.1.1 Surgimiento y desarrollo de la actividad minera del Níquel en Moa.	47
2.1.2 El Desarrollo Integral en Moa. Caracterización económica del municipio.....	51
2.1.3 Análisis de los ingresos generados por los tributos ambientales en Moa	54
2.2 Análisis del presupuesto	56
2.2.1 Ejecución del presupuesto del estado en gastos para la protección del medio ambiente.....	56
2.2.2 Análisis del presupuesto Municipal y la Contribución Territorial del municipio Moa.	64
2.2.3 Destino final del 45% de la contribución territorial para el desarrollo local.....	68
2.2.4 Criterio autoral del destino final del 45% de la contribución territorial para el desarrollo local.....	73
2.3 Propuesta de acciones	75
CONCLUSIONES	76
RECOMENDACIONES	77
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	78
BIBLIOGRAFÍA	82

INTRODUCCIÓN

La globalización ha puesto de manifiesto la importancia significativa que la planificación estratégica de los espacios territoriales municipales requiere, donde, es obligatorio integrar la dimensión ambiental a los objetivos del desarrollo económico y compatibilizar las necesidades de toda la sociedad con el mantenimiento del equilibrio ambiental, actual y futuro, por lo que es importante perfeccionar la gestión de los ingresos tributarios y contribuciones municipales en los marcos del financiamiento de la estrategia de desarrollo local.

Las exigencias actuales de las comunidades, vinculadas a la protección del entorno natural, por la realización de procesos productivos, entre otros, demanda que el sistema de administración local contribuya a que el desarrollo de las ciudades sea sostenible, contemplando como una finalidad proveer incentivos e instrumentos que tengan como propósito el bienestar de la población, en pos de salvaguardarla. Desde la perspectiva de sostenibilidad, los impuestos, tasas, contribuciones y en general los instrumentos de gestión económica enfocados en el cuidado del entorno, tienen la capacidad potencial de modificar el comportamiento de los individuos hacia prácticas más responsables con el medio ambiente.

Conforme a los postulados de la teoría neoclásica, el desarrollo debe ser apreciado dentro de las políticas a formular por el gobierno central, no obstante, se entiende que no refleja el único camino para alcanzarlo; por ello se propone una vía alternativa, compatible y complementaria que considera lo local como célula básica para impulsar el desarrollo sostenible.

Con esta óptica el gobierno de Cuba ha abogado por la utilización de métodos de trabajo que estimulen a la eficiencia económica, la producción de alimentos, la sustitución de importaciones, y el perfeccionamiento de las políticas públicas, donde se le ha dado un papel más protagónico al proceso de gestión por parte de las estructuras municipales de gobierno y los actores locales, sobre la base de la descentralización de algunas funciones en aras de aprovechar las potencialidades que brindan los territorios en el incremento de la producción de bienes y servicios y elevar

los niveles de vida de la población, sin violar los principios que rigen la Revolución Cubana.

En Cuba los recursos financieros en los territorios se convierten en la fuente para la solución de los problemas cotidianos más aún se percibe déficit presupuestario en las localidades donde sólo se cuenta con las transferencias hechas por el presupuesto central para financiar las estrategias que se generan, manifestándose una fuerte verticalidad en la toma de decisiones sin tener en cuenta las prioridades y potencialidades del entorno municipal.

Teniendo en cuenta esto, en el contexto local debe percibirse un empleo eficiente de los ingresos tributarios en estrecho vínculo con las funciones de gobierno y los intereses para el desarrollo. De ahí que la política fiscal deba introducir figuras tributarias acordes a los niveles territoriales de desarrollo.

En esta misma línea señala Mautone (1997) que en el marco de la estructura político-institucional de las regiones, el Estado deberá asumir la firme decisión de tomar iniciativas orientadas a enfrentar las limitaciones y restricciones que presentan las regiones para acometer cualquier estrategia de desarrollo y en ello, tanto la intervención como la participación estatal a través de la política fiscal y la inversión pública respectivamente, en materia de desarrollo económico y social de esos espacios, deberá estar orientada en términos generales, hacia la protección, el estímulo y el fortalecimiento de las iniciativas empresariales, del medio ambiente y la atención social, así como de la institucionalidad regional y local.

Según varios autores, el sistema de financiamiento municipal requiere de una coordinación institucional y del apoyo técnico para la consecución de una efectiva planificación y financiamiento de las responsabilidades del nivel local; un mejoramiento de la capacidad administrativa y técnica de las municipalidades, para ello se requiere adelantar acciones en el marco territorial, como es la puesta en marcha de programas de capacitación de capital humano y de mejoramiento de la capacidad gerencial de las autoridades locales. Esto implica contar con adecuados sistemas de seguimiento y evaluación del proceso y promover una más transparente y efectiva rendición de

cuentas y control ciudadano en el proceso tributario y de planificación.

Aunque en Cuba la administración pública del territorio debe enfocar las acciones estratégicas al fortalecimiento de la producción local con aprovechamiento de las potencialidades endógenas, es necesario e igual de prioritario encaminar recursos financieros para la protección del medio ambiente en aras de garantizar una relación armónica con el entorno.

El desarrollo debe contemplar y conjugar en forma proporcionada y sostenible el capital físico, el capital humano, el capital natural y el capital social (instituciones, calidad de vida y otros). Ello implica que debe existir una reserva o mínimo de cada uno de estos que garantice su reproducción adecuada y si es posible, su crecimiento, de tal manera que no falte ninguno de los ingredientes básicos para el desarrollo. La dimensión ambiental le garantiza a la esfera económica que la productividad o la competitividad no va a ser a costa de la salud de la población o la destrucción de los recursos naturales.

Al analizar la evolución histórica de la humanidad nos es imposible desdeñar la relación de dependencia del hombre hacia los recursos minerales, soporte cimero del proceso de desarrollo. Aunque si bien es de vital importancia la obtención de los recursos minerales para el sostenimiento de la humanidad, la actividad desarrollada para la producción de estos genera rechazo por parte de los hombres debido a los efectos indeseados que causa en la salud y el medio ambiente.

Tanto en los grandes países desarrollados como en países en vía de desarrollo como Cuba, la explotación y utilización de los recursos minerales representan una parte importante del sustento de la economía, generando un aumento significativo en el volumen de inversiones de las compañías mineras internacionales por concepto de exploración y explotación de los recursos, siendo América Latina una de las regiones más beneficiadas y perjudicadas por estos procesos de inversión.

Sitios como <http://foresightcuba.com> en enero del 2017 publicaron que la producción del mineral representa el 0,7% del PIB cubano, situación debida en gran medida a la depresión en los precios del mismo a nivel mundial, concentrándose dicha producción

en las plantas “Pedro Soto Alba” con una capacidad de 37 mil toneladas anuales de sulfuro de Níquel más Cobalto y la “Che Guevara” con alrededor de 18 mil toneladas, capacidades que distan de las establecidas en las aperturas de las fábricas en los años 1961 y 1967 respectivamente.

En diciembre del 2018 Eder Manuel Oliveros", director del Grupo Empresarial Cubaníquel, expresó a Prensa Latina, que el sector cubano del Níquel trabaja para buscar mayor eficiencia metalúrgica, reducir los costos y diversificar la producción en aras de mantener a las empresas Moa Nickel S.A. “Pedro Soto Alba” y “Comandante Ernesto Che Guevara” ubicadas entre las 10 primeras productores de Níquel+Cobalto del mundo, requiriendo para ello constantes inversiones para modernizarlas, como única manera de mantenerlas en explotación. Subrayó además que con la entrada de nuevos equipos mineros se revitalizan las operaciones de extracción del mineral, al tiempo que puntualizó que la mayor de las Antillas registraría una producción de más de 50 mil toneladas de esos metales al cierre del año.

Yosvani Aldana, director de la industria “Ernesto Che Guevara”, manifestó en dicha entrevista que el restablecimiento de los caminos es prioridad, pues se evidencian afectaciones de las lluvias, que se elabora en la construcción de tres grandes plazoletas para el depósito de mineral a fin de poder enfrentar posibles afectaciones de las lluvias, abundantes en el municipio.

Las cotizaciones de Níquel superan hoy los 13 mil dólares por tonelada y las de cobalto rondan los 30 mil dólares por tonelada; estos minerales se usan para fabricación de acero, aleaciones especiales y artículos de alta demanda como baterías, teléfonos móviles, automóviles y desempeñan un papel importante en una gama de aplicaciones diseñadas para conducir hacia la transición energética y tratar el calentamiento global.

Según datos publicados en la Revista Nickel (2018) la preocupación por el cambio climático, el impulso hacia la eficiencia energética y la adopción de los objetivos para emisiones de dióxido de carbono por parte de los gobiernos están contribuyendo a aumentar el interés en las tecnologías de energías renovables que implican baterías y almacenamiento de energía. Si bien el Níquel no siempre se menciona, su presencia

en muchas tecnologías de baterías está ayudando a reducir las emisiones de gases de efecto de invernadero por lo que se prevé que aumentará la demanda de baterías de gran densidad energética que contienen Níquel. Actualmente el 39% de las baterías de iones de litio contienen Níquel y se espera que esta cifra aumente hasta el 58% para 2025.

La composición de los cátodos NCA (Níquel-80%, Cobalto-15%, Aluminio-5%) y NMC (Níquel-33%, Manganeso-33%, Cobalto-33%) son las que ofrecen la mayor densidad energética del mercado en la actualidad.

Cuba cuenta como principales mercados de su producción de Ni+Co a China, Europa y Canadá.

La actividad minera en todos los casos genera externalidades positivas como el desarrollo de la industria y las comunidades, así como de toda la sociedad en sí, pero a la par de estas se encuentran también efectos durante el proceso productivo como el volumen de desechos que afectan directamente a todo el ecosistema circundante, desde las comunidades hasta los suelos, el aire y el agua, recursos esenciales para la supervivencia humana, estas influencias son conocidas como externalidades negativas.

Uno de los recursos minerales que mayor volumen de desechos genera durante el proceso de extracción es el Níquel, el cual se encuentra entre los seis minerales más explotados en el mundo, según la investigación realizada por Piralé (2013) se indica que esta representa aproximadamente un seis por ciento (6%) de la producción de minas a nivel mundial, siendo utilizado en mayor medida en la creación de acero inoxidable por su alta resistencia a la oxidación.

Para contrarrestar las externalidades negativas, en Cuba y el mundo las empresas mineras pagan tributos que proveen al gobierno de financiamiento para llevar a cabo acciones con el fin de mitigar y/o resarcir en parte los efectos indeseados de la minería, por lo cual no se puede ver la minería desligada del sistema tributario en ningún país del mundo, además de que no solo reportan ingresos con estos fines, sino para ser utilizados en todas las esferas del desarrollo de la sociedad.

A partir de la promulgación de la Ley No.73/1994, el Sistema Tributario en Cuba ha experimentado otras modificaciones, obligando al gobierno cubano a cambiar su ley tributaria a la par que cambia el mundo, influenciado por factores externos como la crisis económica mundial de 2008, la cual se mantiene hasta la actualidad, además del Bloqueo Económico, Comercial y Financiero mantenido por los Estados Unidos por más de 50 años.

En el año 2012 en el marco de la actualización del modelo económico a partir de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, aprobados en el VI Congreso del Partido, se promulga el 23 de julio la Ley No.113/2012 del Sistema Tributario emitida por la Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP) como uno de los instrumentos fundamentales para dar cumplimiento al proceso de actualización.

En el año 2015 es emitida por la ANPP la Ley No. 119/2015 del Presupuesto del Estado en la cual se extiende a todas las provincias y municipios del país la Contribución Especial para el Desarrollo Local del 1% que se venía aplicando solo en las provincias de Artemisa y Mayabeque. Para el año 2016 es emitida por la ANPP la Ley No.120/2016 del Presupuesto del Estado, en la cual se mantiene el 1% de los ingresos brutos sobre las ventas o la prestación de servicios para el desarrollo local, el cual se define en su sección novena, artículo 107, dando cumplimiento además a lo establecido en la Ley No.113/2012 en cuanto al sistema tributario.

Existen dos vías de ingresos de capital para el presupuesto del estado, los ingresos tributarios y no tributarios, de los cuales el primero presenta a nivel mundial un mayor peso dentro del presupuesto de cualquier país. En Cuba son pagados por las personas naturales, incluyendo las que ejercen todas las formas del trabajo por cuenta propia y por las personas jurídicas, estos pagos se realizan a través de la Oficina Nacional de Administración Tributaria (ONAT), para luego transferirlo al presupuesto estatal.

El funcionamiento de la economía nacional depende en gran medida de estos ingresos y de la forma en que estos funcionen como mecanismo regulador de la economía nacional.

En Cuba a pesar de los ingresos de capital al presupuesto del estado que genera la actividad minera, la explotación forestal y de playas para el turismo, se ha desestimado en cierta medida el impacto sobre el medioambiente de estas actividades, por lo cual, aunque existen diversas propuestas y se realizan esfuerzos por mitigar estos efectos, en la Contabilidad Gubernamental solo se tienen en cuenta cuatro aspectos mineros y ambientales en la Ley No.76/1995 de la ANPP el Canon Minero, las Regalías y el Resarcimiento Geológico, y en la Ley No.81/1997 la Repoblación Forestal como una provisión.

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, el control de la emisión de polvo a la atmósfera, la inversión de millones de pesos en mantenimientos a puntos vitales de la industria como las ejecutadas por la “Che Guevara” concentradas en los hornos de reducción, los sistemas de captadores de polvo para minimizar las pérdidas de mineral y afectaciones al medio ambiente y en los sedimentadores de lixiviación (extracción de la materia soluble de una mezcla mediante la acción de un disolvente líquido) son algunas de las faenas que se ejecutan siguiendo el principio que sobre las empresas recae un amplio abanico de responsabilidades que van más allá del cumplimiento de las obligaciones legales, por entenderse que las mismas no pueden quedar al margen de los problemas y desafíos a los que se enfrenta la sociedad.

Si bien el Consejo de Administración Municipal ha manifestado su preocupación por mejorar sus regímenes de financiamiento para el cumplimiento del Programa de Desarrollo Integral (PDI), lo ha hecho, en general, con una visión parcial, lo que ha dificultado la aceptación unánime de los sectores involucrados y en consecuencia ha imposibilitado su implementación.

La normativa, Ley 76/1995-Ley de Minas, que rige los ingresos generados por los tributos ambientales en la minería de Cuba establece que el Canon Minero, el Resarcimiento Geológico y las Regalías constituyan un aporte directo a la caja central del estado, sin expresar un aporte significativo para el gobierno de Moa ni valorar las posibilidades, potencialidades o necesidades del entorno local para contrarrestar la contaminación generada por la industria minera en aras de compensar a la sociedad; sumado a lo anterior no se contempla en la distribución de los ingresos cedidos a la Contribución Territorial destinar financiamiento a la protección del medio ambiente, por lo que la dirección municipal presenta incapacidad financiera para mitigar los efectos indeseados, las externalidades negativas de la industria del Níquel en el territorio, destacándose esto como **Situación Problemática**.

Debido a la ausencia de un instrumento financiero que funcione como compensación para mitigar, atenuar y/o resarcir las externalidades negativas provocados por la actividad níquelífera a la comunidad minera de Moa, se plantea como **problema científico**: deficiente distribución de los ingresos cedidos a la Contribución Territorial en función de la protección ambiental, lo que imposibilita al gobierno local atenuar las externalidades negativas que provoca la actividad minera en el territorio.

Una vez definido el problema científico se identifica como **objeto de investigación** el Sistema Tributario Cubano.

A raíz de la identificación de la situación problemática, el problema científico y el objeto de investigación se define como **objetivo general**: Analizar la distribución del presupuesto cedido a la Contribución Territorial sobre el enfoque de sostenibilidad ambiental que sirva de herramienta para la toma de decisiones, brinde información relevante al gobierno para mitigar las externalidades negativas de la minería y contribuya al desarrollo local.

Declarando como **campo de acción** la Contribución Especial para el desarrollo local en Moa.

Ante el problema definido para la investigación se plantea como **hipótesis** lo siguiente: si se elabora el marco teórico conceptual del objeto de estudio, si se analiza el estado actual de la distribución de los ingresos generados por los tributos ambientales en la minería del Níquel de Moa y los ingresos cedidos a la Contribución Territorial, y se proponen acciones que tributen a una gestión eficiente de la Contribución Especial para el Desarrollo Local por parte del Consejo de Administración Municipal, entonces, el gobierno podrá contar con un instrumento financiero que permita mitigar las externalidades negativas de la actividad minera del Níquel.

Para desarrollar de forma correcta la investigación científica se plantean como **objetivos específicos**:

- Elaborar el marco teórico conceptual del objeto de estudio a partir de la exploración crítica de la bibliografía consultada.
- Analizar el estado actual de la distribución de los ingresos generados por los tributos ambientales en la minería del Níquel de Moa.
- Analizar el estado actual de la distribución de los ingresos cedidos a la Contribución Territorial.
- Proponer acciones que tributen a una gestión eficiente de la Contribución Especial para el Desarrollo Local por parte del Consejo de Administración Municipal.

Para el desarrollo de la investigación fueron utilizados métodos teóricos y empíricos, así como procedimientos para ejecutar de forma correcta el cumplimiento del objetivo de la investigación, detallados a continuación:

Métodos Teóricos:

- Histórico-Lógico, en el análisis histórico del comportamiento de los ingresos cedidos en la comunidad minera de Moa.
- Hipotético-Deductivo, para la creación de hipótesis a través de la deducción de resultados posibles.
- Modelación, para la elaboración de la propuesta de una nueva gestión de los ingresos.

Métodos Empíricos:

- Observación, a partir de la revisión documental y bibliográfica para la recopilación de información confiable, suficiente y pertinente.
- Análisis y síntesis para definir la situación actual de la distribución de los ingresos mediante la revisión bibliográfica.
- Inducción-Deducción en la elaboración y propuesta de las bases metodológicas para la distribución de los ingresos cedidos para el desarrollo local.

CAPÍTULO 1: MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL DEL OBJETO DE ESTUDIO

1.0 Sistema Tributario en Cuba.

1.1 Evolución de los tributos en Cuba.

Para exponer el desarrollo evolutivo del sistema tributario en Cuba se toma como referencia la Tesina Doctoral “El Sistema Tributario Cubano” de Lucas (2002) y el artículo “Antecedentes, Actualidad y Perspectiva de la Actividad Tributaria en Cuba” de Carthy & Varona (2013).

Durante más de 500 años el sistema tributario cubano ha experimentado constantes cambios, definidos principalmente por la situación política-histórica que ha atravesado la isla a lo largo de este período.

Desde el primer tributo importante conocido como “Quinto del Oro” en 1512, hasta la nueva Ley del Presupuesto del Estado (Ley No.120/2016) de la ANPP, son notables las diferencias entre las etapas por las que ha transitado el sistema tributario de una isla tan pequeña.

Vázquez y Suero (2013) definen las etapas por las que transita el Sistema Tributario Cubano:

- Etapa colonial. (1492-1901)
- Etapa neocolonial (1902-1958)
- Etapa revolucionaria (1959-actualidad)

Además, la Etapa revolucionaria es dividida en 5 subetapas para una mejor comprensión:

- Inicial
- Institucional
- Especial
- Recuperación
- Actualización

Etapa colonial. (1492-1901)

Si bien se conoce que durante la etapa colonial el sistema tributario era deficiente por los altos aranceles que imponía la colonia, además de la cantidad astronómica de impuestos que existían, la realidad fue mucho más crítica durante el período de las guerras de independencia, hacia los años 1875, 1876, 1878 y 1884, se impusieron una serie de contribuciones e impuestos que recaían sobre el producto de la propiedad rústica y urbana, y sobre las utilidades de la industria, del comercio, de las profesiones y las artes, los cuales sin cumplir objetivos sociales recrudecían la situación de los residentes criollos en la isla.

Según se desarrollaba la economía cubana y su dependencia de producciones como el tabaco, el café el azúcar y la ganadería era necesario hacer reformas en la política fiscal. Las Leyes y regulaciones impuestas por España, mantuvieron su vigencia hasta muy avanzado el siglo XIX y casi hasta la actualidad. Estas respondían a un sistema fiscal caracterizado por el desorden, que solo constituyó un freno al desarrollo económico cubano, beneficiando directamente a los comerciantes, al clero español y a la corona de ese país.

La Constitución de Jimaguayú, el 16 de septiembre de 1895, reconoció como atribuciones del Consejo de Gobierno, tanto la de imponer como la de percibir contribuciones, se designaron cuatro Secretarios de despacho del Gobierno de la Revolución: “Hacienda”, “Guerra”, el “Interior” y “Relaciones Exteriores”, entre ellos fue escogido Carlos Roloff, quien fue nombrado en 1902 Tesorero de la República de Cuba.

Con la injerencia yanqui luego de culminada la etapa de lucha contra los españoles, la situación de la política fiscal en Cuba toma otro rumbo no merecido, con la Orden Militar 254 de 1900, se amplió el “Impuesto Único de la Contribución Industrial al Comercio” y se fijaron, además, otros impuestos como: las “Utilidades a los Bancos”, a las Sociedades por acciones, empresas de ferrocarril y otros.

Etapa neocolonial (1902-1958)

En 1908 se promulga la ley de impuestos municipales que recogía un conjunto de legislaciones que tenía como objetivo principal establecer una política tributaria más coherente. Es en este período donde se establece por primera vez un capítulo relacionado con los procedimientos de cobranza y aplicación de multas a los defraudadores. No obstante, nada impidió que sucesivamente se establecieran otros impuestos, entre ellos el Canon por concesiones mineras en 1914.

Al respecto Julio Le Riverend apuntó "El empobrecido pueblo cubano pagaba más impuestos que los pueblos en que el desarrollo capitalista estaba avanzando aceleradamente y con su miseria sostenía a cientos, a miles de funcionarios y empleados extranjeros y pagaba gastos públicos que no revertían en el país" (Carthy y Varona, 2012).

Es en La Historia me Absolverá, alegato de autodefensa pronunciado por Fidel, donde se aborda por primera vez de forma concreta la paradójica situación que vivía el país, donde reinaba la malversación de los fondos públicos y la evasión al Fisco por los gobernantes de turno, las grandes empresas y los burgueses, mientras la población vivía la más agobiante miseria, y se veía obligada a pagar con creces la exigua satisfacción de sus apremiantes necesidades. Cuando se hace un recuento de los tributos en Cuba.

Es en el Programa del Moncada, donde queda esbozada la proyección de lo que sería la política tributaria del gobierno revolucionario, que hoy se refleja claramente en la legislación fiscal vigente enunciándose en tres de las cinco leyes que se proyectaban para ser dictadas luego del triunfo revolucionario.

Etapa revolucionaria (1959-actualidad)

Pero no es hasta luego del triunfo revolucionario que se crean las bases para que el Estado jugara un papel protagónico y decisivo en el desarrollo socio-económico del país. En este entonces es cuando se empiezan a desarrollar una serie de acciones con el objetivo fundamental de lograr una distribución más justa de los ingresos.

La Primera Ley de Reforma Agraria se firmó el 17 de mayo de 1959 en La Plata, Sierra Maestra, Cuba dentro del proceso de la Revolución Cubana. Según los individuos que apoyaron a esta ley, su objetivo era eliminar la situación de explotación del campesinado, siendo este el primer gran logro económico-administrativo de la Revolución.

El nuevo gobierno, con el objetivo de estimular y proteger el desarrollo económico e industrial del país, reestructuró el sistema tributario vigente mediante la aprobación de la Ley de Reforma Tributaria No. 447 de 14 de julio de 1959.

Dicha reforma tuvo como ejes directores: la distribución equitativa de la carga fiscal conforme al principio de capacidad económica, y la simplificación del sistema impositivo mediante una reducción extraordinaria del número de impuestos, pasando de más de ciento cincuenta tributos a tan sólo veinte, incluidos los arancelarios y demás cobrados en las Aduanas. Asimismo, se buscó el crear un sistema tributario uniforme, técnicamente clasificado, integrado y coherente, frente al mosaico inconexo y cumulativo de impuestos que regía hasta entonces, a fin de facilitar su gestión por la Administración y su cumplimiento por los contribuyentes.

El 23 de septiembre del propio año, fue puesto en vigor el “Decreto 2038”, “Reglamento de la Ley Tributaria”.

Hacia el año 1967 el Sistema Tributario Cubano llegó al punto de ser desactivado por completo (Ley No. 1213/1967), período en el cual dejó de elaborarse el Presupuesto del Estado. La misma derogó en parte la No. 998, y por su mandato eximió del pago de impuestos al sector estatal, así como a las personas naturales y jurídicas, además declaraba exentos de impuestos, los salarios o remuneraciones de los trabajadores.

Con las necesidades de desarrollo y de ampliar los horizontes comerciales del país, incluyendo la introducción paulatina de diversas formas no estatales (cooperativas, trabajadores por cuenta propia, empresas extranjeras), además de la necesidad de zanjear el desequilibrio financiero por el que atravesaba Cuba, marcaron la necesidad de implementar nuevas figuras impositivas dispersas en la década de los 80 y luego

una forma integral del sistema tributario a inicios del 90. (Ley No. 29/1980; Ley 73/1994).

El 4 de agosto de 1994, el Parlamento de la República de Cuba (Asamblea Nacional del Poder Popular), luego de la sesión extraordinaria realizada los días primero y dos de mayo, aprueba la Ley No. 73, Del Sistema Tributario convirtiéndose así en la base jurídica fundamental de la potestad impositiva.

Esta Ley tiene por objeto establecer tributos y los principios generales sobre los cuales se sustentará el sistema tributario de la República de Cuba y los tributos han de establecerse basados en los principios de generalidad y equidad de la carga tributaria, en correspondencia con la capacidad económica de las personas obligadas a satisfacerlos.

Los objetivos de todas las medidas llevadas a cabo en este ámbito durante la implementación de Ley No. 73, iban más allá del solo hecho de la necesidad de poseer un Sistema Tributario correcto, sino que formaban parte de un programa mayor encaminado a eliminar las distorsiones económicas que afectaban la isla luego del derrumbe del campo socialista.

Luego del inicio de la Crisis Económica Mundial que sacudió al mundo en el 2008, se hizo necesario reevaluar la situación interna de Cuba, siendo consecuencia de este análisis el Proyecto de Lineamientos de la Política Económica y Social, iniciando su implementación a partir del año 2011.

A raíz de la puesta en marcha de este proyecto, la Asamblea Nacional del Poder Popular de la República de Cuba, en su sesión del día 23 de julio de 2012, correspondiente al IX período ordinario de sesiones de la VII Legislatura, dicta una nueva Ley del Sistema Tributario coherente con los nuevos escenarios económicos y sociales del país, que de forma gradual, flexible y efectiva garantice su implementación; siendo necesario derogar la Ley No. 73, “Del Sistema Tributario”, de fecha 4 de agosto de 1994.

Entre los Lineamientos de la Política Económica del Partido y la Revolución guardan relación con el Sistema Tributario, en el capítulo I, Modelos de gestión Económica, en la esfera empresarial el número 21, en capítulo II Políticas macroeconómicas, en la política fiscal, los lineamientos 56, 57, 60,61 y 63 como se muestra a continuación:

- Lineamiento 21: Las empresas y las cooperativas pagarán a los consejos de la Administración municipal donde operan sus establecimientos, un tributo territorial, definido centralmente, teniendo en cuenta las particularidades de cada municipio, para contribuir a su desarrollo.
- Lineamientos 56: La política fiscal deberá contribuir al incremento sostenido de la eficiencia de la economía y de los ingresos al Presupuesto del Estado, con el propósito de respaldar el gasto público en los niveles planificado y mantener un adecuado equilibrio financiero, tomando en cuenta las particularidades de nuestro modelo económico.
- Lineamiento 57: El sistema tributario estará basado en los principios de la generalidad y la equidad de la carga tributaria. En su aplicación se tendrá en cuenta la capacidad económica de los sujetos obligados a su cumplimiento y las características de los territorios. Se establecerán mayores gravámenes para los ingresos más altos, a fin de contribuir, también por esta vía, a atenuar las desigualdades entre los ciudadanos.
- Lineamiento 60: El sistema tributario debe avanzar gradualmente en amplitud para elevar su eficacia como elemento redistribuidor del ingreso a la vez que contribuya a la aplicación de política encaminadas al perfeccionamiento del modelo de gestión económica.
- Lineamiento 61: Mantener la aplicación de estímulos fiscales que promuevas producciones nacionales en sectores claves de la economía especialmente a los fondos exportables y a los que sustituyen importaciones, así como al desarrollo local y la protección del medio ambiente.
- Lineamiento 63: Fomentar la cultura tributaria y la responsabilidad social de la población y entidades del país en el cumplimiento cabal de las obligaciones tributarias, para desarrollar el valor cívico de contribución al sostenimiento de los gastos sociales y altos niveles de disciplina fiscal.

La Ley No. 113/2012 del Sistema Tributario fue publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria No. 53 del 21 de noviembre de 2012 e incorpora 11 nuevos tributos respecto a los enunciados en la Ley No. 73 de 1994, aunque cinco de estos ya se aplicaban mediante Resoluciones del Ministerio de Finanzas y Precios. De esta forma, quedan establecidos en total 25 tributos en 19 impuestos, 3 contribuciones y 3 tasas.

Dentro de los avances más significativos de la Ley No. 113/2012 se encuentra la contribución especial para el desarrollo local, que pudiera generar cierto grado de independencia con respecto al presupuesto central del estado. Los incentivos generados por esta contribución influyen de forma directa en las decisiones tomadas desde las administraciones locales de cada territorio o localidad para promover el crecimiento productivo.

La Asamblea Nacional del Poder Popular de la República de Cuba, en la sesión del día 29 de diciembre de 2015, correspondiente al Sexto Período Ordinario de Sesiones de la VIII Legislatura, aprueba la Ley No. 120/2016 del Presupuesto del Estado, la cual contiene las medidas fiscales que contribuyen al proceso de gradualidad en la aplicación de los impuestos, tasas y contribuciones establecidos en la Ley No. 113 “Del Sistema Tributario”, de fecha 23 de julio de 2012, las disposiciones generales sobre la aplicación del Sistema de Contabilidad Gubernamental, los instrumentos para cubrir la demanda de financiamiento del Presupuesto del Estado del año 2016, así como otras regulaciones que conforman el perfeccionamiento paulatino de la Administración Financiera del Estado.

Además, esta tiene como objetivo contribuir a la implementación de los Lineamientos de la Política Económica y Social aprobados en el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba que encauzan la actualización del modelo económico.

El 12 de enero de 2016 es publicada en Gaceta Oficial la Ley No. 120/2016 del Presupuesto del Estado, aprobada por la Asamblea Nacional del Poder Popular. En esta quedan aprobados 16 impuestos, tres tasas y tres contribuciones, destacando la contribución especial para el desarrollo local.

1.1.2 Definiciones de tributos, impuestos, tasas y contribuciones.

Los tributos se establecen sobre la base de los principios de generalidad y equidad de la carga tributaria, en correspondencia con la capacidad económica de los sujetos obligados a su cumplimiento. (Ley No. 113/2012)

El principio de generalidad exige que todas las personas jurídicas y naturales, con capacidad económica, deben quedar obligadas al pago de los tributos establecidos por el Estado. El principio de equidad consiste en que las personas con similar capacidad económica, quedan sujetas a similar carga tributaria, y a las que demuestran una capacidad de pago diferente, se les determinen cargas tributarias diferenciadas, protegiendo a las de menores ingresos. (Ley No. 113/2012)

Tabla 1: *Definiciones de los tributos*

Referencia	Definición
Wikipedia 2019	Ingresos públicos de derecho público que consisten en prestaciones pecuniarias obligatorias, impuestas unilateralmente por el Estado, exigidas por una administración pública como consecuencia de la realización del hecho imponible al que la ley vincule en el deber de contribuir. Su fin primordial es el de obtener los ingresos necesarios para el sostenimiento del gasto público, sin perjuicio de su posibilidad de vinculación a otros fines.
Ferreiro Lapatza (2003)	Son prestaciones pecuniarias que el Estado exige en uso del poder que le atribuyen la Constitución y las leyes de quienes a él están sometidos. Prestaciones que no constituyen la sanción de un acto ilícito, que deben ser establecidas por ley y que se hacen efectivas mediante el desarrollo de la actividad financiera de la Administración.

Diccionario de la Lengua Española	Cantidad de dinero que los ciudadanos deben pagar al estado para sostener el gasto público.
Ley No. 113/2012 del Sistema Tributario.	Prestaciones pecuniarias que el Estado exige, por imperio de la ley, con el objetivo de obtener los recursos necesarios para la satisfacción de los gastos públicos y el cumplimiento de otros fines de interés general.

Elaboración propia

Tabla 2: *Definiciones de los impuestos*

Referencia	Impuestos
Wikipedia 2019	Clase de tributo (obligaciones generalmente pecuniarias en favor del acreedor tributario) regido por derecho público. Se caracteriza por no requerir una contraprestación directa o determinada por parte de la administración hacendaria (acreedor tributario).
Ferreiro Lapatza (2003)	Es el tributo exigido al obligado a su pago sin contraprestación específica con el fin de satisfacer necesidades sociales. Jurídicamente el impuesto es una obligación legal de Derecho Público y pecuniaria, cuyo sujeto activo es el Estado, surgida por la realización de un hecho imponible, realizado por el sujeto pasivo que no supone en ningún caso una actividad administrativa
Diccionario de la Lengua Española	Cantidad de dinero que hay que pagar a la Administración para contribuir a la Hacienda Pública.
Ley No. 113/2012 del Sistema Tributario.	Tributo exigido al obligado a su pago, sin contraprestación específica

Elaboración propia

Tabla 3: *Definiciones de las tasas*

Referencia	Tasa
Wikipedia 2019	Tributo cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario, cuando los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria para los obligados tributarios o no se presten o realicen por el sector privado.
Ferreiro Lapatza (2003)	Aquellos tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización del dominio público, la prestación de un servicio público o la realización por la Administración de una actividad que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo.
Diccionario de la Lengua Española	Pago que se exige por el uso o disfrute de determinados servicios públicos.
Ley No. 113/2012 del Sistema Tributario.	Tributo por el cual el obligado a su pago recibe una contraprestación en servicio o actividad por parte del Estado

Elaboración propia

Tabla 4: *Definiciones de las contribuciones*

Referencia	Contribución
Wikipedia 2019	Tributo que debe pagar el contribuyente o beneficiario de una utilidad económica, cuya justificación es la obtención por el sujeto pasivo (ciudadano receptor) de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras

	públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos.
Pérez de Ayala (2002)	Una compensación pagada con carácter obligatorio, al ente público, con ocasión de una prestación o actividad realizada por él con fines de utilidad pública y no en forma individual y divisible, pero que proporciona también ventajas especiales a ciertos sujetos.
Diccionario de la Lengua Española	Cantidad de dinero que cada ciudadano debe pagar al Estado, especialmente el que se aplica a bienes inmuebles.
Ley No. 113/2012 del Sistema Tributario.	Tributo para un destino específico y determinado, que beneficia directa o indirectamente al obligado a su pago

Elaboración propia

Las diferentes definiciones referidas a los tributos son útiles consideraciones de diversos autores, por lo que generalmente se utilizan indistintamente; se toma como referencia para la investigación las definiciones declaradas en la Ley 113 de 2012 del Sistema Tributario.

Para cualquier figura impositiva cabe distinguir siete elementos esenciales (Sarduy, 2011):

- 1 Hecho imponible: se entiende como hecho imponible aquella circunstancia cuya realización, de acuerdo con la ley, origina la obligación tributaria. Son hechos imponibles la obtención o imputación de una renta en los impuestos sobre la renta; la propiedad de bienes y la titularidad de derechos económicos en los impuestos de patrimonio; la adquisición de bienes y derechos o por donación de impuestos de sucesiones y donaciones; la entrega de bienes y la prestación de servicios de los impuestos sobre ventas, entre otros.
- 2 Base imponible: la base imponible es la cuantificación y valoración del hecho imponible. Se trata, en general, de una cantidad de dinero (en los impuestos de renta, patrimonio, volumen de ventas, entre otros).

- 3 Tipo de gravamen o tipo impositivo: se entiende por tipo de gravamen aquella porción o cantidad que se aplica sobre la base imponible con el objetivo de calcular el gravamen. Dicha porción puede ser fija o variable. De acuerdo con la medida de progresión del tipo medio se define como una estructura:
- Progresiva: como aquella en la que el tipo medio crece al aumentar la base imponible
 - Proporcional: si el tipo medio es constante.
 - Regresiva: cuando el tipo medio decrece al aumentar la base imponible
- 4 Cuota tributaria: es aquella cantidad que representa el gravamen, y puede ser una cantidad fija el resultante de multiplicar el tipo impositivo por la base imponible o liquidable.
- 5 Deuda tributaria: constituye la deuda tributaria resultado de reducir la cuota con posibles deducciones (incentivos de política económica, bonificaciones, impuestos ya pagados, otros) y de incrementarla con posibles recargos (de carácter legal, intereses por mora y sanciones).
- 6 Elementos temporales: cabe distinguir diversas fechas claves en el ciclo de la vida del impuesto: las fechas en que se origina y termina el periodo impositivo del impuesto; esta última coincide con la fecha en que se origina la deuda tributaria (o fecha de devengo); las fechas de declaración en su caso, y de recaudación o pago; y finalmente la fecha de prescripción, que constituye una de las vías de extinción de las obligaciones tributarias.
- 7 Sujeto pasivo: se entiende por sujeto pasivo a la persona natural o jurídica que está obligada por la ley al cumplimiento de las presentaciones tributarias. Cabe distinguir entre contribuyentes, al que la ley impone la carga tributaria, y responsable legal o sustituto del contribuyente, que está obligado al cumplimiento material o formal de la obligación.

1.1.3 Análisis de los tributos en Cuba.

Las transformaciones que ha sufrido el sistema tributario cubano en los últimos años, están enmarcadas dentro de un contexto histórico, regido por un programa de cambios aún más grandes. Estos cambios se realizan con el objetivo de eliminar las secuelas de la hipertrofia que azotó al Estado.

Entre los principales cambios dentro de las leyes tributarias que rigen la fiscalidad económica del país están:

- Mantener de los Beneficios tributarios al sector agropecuario.
- Mantener la Exención Impuesto sobre Ventas agropecuarias en Artemisa, La Habana y Mayabeque.
- Mantener la Contribución Territorial para el Desarrollo Local en todo el país del 1%.
- Se mantiene en el año 2019, de conformidad con lo dispuesto en la Ley No. 113 “Del Sistema Tributario” el Impuesto por el uso o explotación de las playas, en las zonas de playa.
- Mantener en el año 2019 el Impuesto por el vertimiento aprobado de residuales en cuencas hidrográficas, de conformidad con lo establecido en la Ley No. 113 “Del Sistema Tributario”
- Se realiza un mayor énfasis en los tributos relacionados con cuestiones de cuidado ambiental.
- Se introduce el impuesto por ociosidad de la tierra

Se realizó un análisis evolutivo de los principales cambios y mantenimientos en las Leyes del Sistema tributario en Cuba, Ley No. 73/1994, Ley No. 113/2012, Ley del Presupuesto No. 125/2018 y la Ley del Presupuesto No. 126/2019.

Aunque no solo de sus ingresos tributarios subsiste el Estado, en Cuba, representan una parte significativa dentro del presupuesto estatal, representando un 70.94% en el año 2016, siendo incluso más importantes que en otros años como el 2015, en el cual ascendieron al 64.45%, notándose un aumento del 6.49% en el 2016.

En Cuba, con la actualización del modelo económico destacan cambios dentro de los sectores de la economía.

En el sector agrícola destacan la ampliación del microcrédito agrícola, la descentralización paulatina de la comercialización, el incremento de precios de algunos productos que se pagan a los campesinos y el aceleramiento del proceso de entrega de tierras a campesinos que comenzó en 2008 para favorecer la sustitución de importaciones de alimentos.

En el trabajo por cuenta propia, a finales de 2013 el número de cuentapropistas autorizados en 201 actividades económicas aceptadas alcanzó la cifra de 444.109. En septiembre 2013 se publicó una Resolución que por un lado ampliaba los oficios susceptibles de ser trabajados por cuenta propia, pero por otro prohibía taxativamente que los cuentapropistas comercializaran productos adquiridos en la red minorista o que fueran importados.

Además, la nueva política crediticia abrió las puertas a una mayor bancarización ya que permitió que los pequeños agricultores y los trabajadores por cuenta propia pudieran abrir una cuenta corriente en los bancos, en pesos cubanos o pesos convertibles. Además, existe la posibilidad desde 2011 de que las personas naturales puedan solicitar créditos por montos superiores a los 3.000 pesos cubanos para financiar capital de trabajo en el régimen de cuentapropismo, para la actividad agropecuaria y para la construcción y reparación de viviendas.

1.1.4 Contribución Territorial

En el año 2015 es emitida por la Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP) la Ley No. 119/2015 del Presupuesto del Estado en la cual se extiende a todas las provincias y municipios del país la Contribución Especial para el Desarrollo Local del 1% que se venía aplicando solo en las provincias de Artemisa y Mayabeque. Para el año 2016 es emitida por la ANPP la Ley No.120/2016 del Presupuesto del Estado, en la cual se mantiene el 1% de los ingresos brutos sobre las ventas o la prestación de servicios para el desarrollo local, el cual se define en su sección novena, artículo 107, dando cumplimiento además a lo establecido en la Ley No.113/2012 en cuanto al sistema

tributario.

Los sujetos al pago de la contribución territorial corresponden a todos los contribuyentes que son indicados por la Ley 113/2012 del Sistema Tributario y ratificados o rectificados por la Ley anual del presupuesto.

En la Ley 113/2012 del Sistema Tributario son sujetos de esta Contribución, las empresas, las sociedades mercantiles de capital totalmente cubano y las cooperativas, por sus establecimientos, sin perjuicio del municipio en que estén enclavados.

En la Ley Anual del Presupuesto del Estado, se establece en los sujetos obligados al pago de la contribución territorial, así como las adecuaciones a las formas y términos de pago que se requieran, se tienen en cuenta las particularidades de los municipios, los sujetos del tributo y el sector de la economía en que operan.

Ley No.126 del Presupuesto del Estado para el 2019 refiere en su artículo 111.1 que la contribución territorial para el desarrollo local se aplica en todos los municipios del país, de conformidad con lo dispuesto en la Ley No. 113 “Del Sistema Tributario” y por el Ministerio de Finanzas y Precios.

Estuvieron sujetos durante el año 2018 al pago de esta contribución las cooperativas agropecuarias y no agropecuarias, las unidades básicas de producción cooperativa, así como los establecimientos de sociedades mercantiles de capital totalmente cubano y los de empresas nacionales y provinciales, aun cuando ejecuten procesos inversionistas, así como las empresas mixtas, los inversionistas nacionales y extranjeros, contratos de asociación económica internacional y las empresas de capital totalmente extranjero, con las exenciones y adecuaciones que se disponen en la Ley No. 118 “Ley de la Inversión Extranjera”.

El pago de esta contribución durante el año 2018 se realizó en pesos cubanos (CUP).

1.1.4.1 Destino de la Contribución Territorial

Según la (Ley 113/2012), en su artículo 314, del Sistema Tributario en Cuba, los ingresos recaudados por este concepto, se destinan al financiamiento de actividades

dirigidas a garantizar el desarrollo territorial económico, social y sostenible, a través de la gestión de los Consejos de Administración Municipales.

En correspondencia con la Ley 126/2019 del Presupuesto del Estado, el 50% de los ingresos recaudados forma parte del Presupuesto Local. El otro 50% se utiliza por los municipios para:

- Gastos corrientes y de capital para proyectos de desarrollo y necesidades adicionales, según las prioridades de las localidades, teniendo en cuenta los balances materiales y recursos adicionales que puedan utilizarse.
- Estos recursos financian gastos corrientes y de capital del Presupuesto de los órganos locales del Poder Popular cuando exista incumplimiento de los ingresos cedidos y cuando se produzca su inmovilización, en los plazos, términos y condiciones que a tales efectos establezca el Ministro de Finanzas y Precios.

1.1.4.2 Aportes teóricos a la contribución territorial

Tabla 5

Resumen sobre contribución territorial por diferentes autores cubanos.			
Año	Autor	Investigación	Objetivo
2012	Randy Alonso Falcón	Aprobada nueva ley tributaria por el parlamento cubano	Anunciar la nueva ley tributaria
2017	Ariel torres Amador	La importancia de un uno por ciento.	Abordar la importancia de la contribución territorial al desarrollo local
2017	Ronald Suárez Rivas	Un uno por ciento que representa millones.	Exteriorizar los avances de la provincia Pinar del Rio mediante la utilización de la contribución territorial
2017	Sara Sariol Sosa	Más contribución, más desarrollo	Exponer la nueva vía para concretar el desarrollo local.
2017	Lianet Suárez Sánchez	Un 1 multiplicado por por cientos	Mostar el avance que ha tenido el reparto Las Caobas, de Bayamo.

Fuente: Elaboración propia.

Los artículos anteriores, han abordado de manera general la importancia y el impacto que ha tenido la contribución territorial al desarrollo local en algunos municipios, los mismos tienen un punto en común, que es abordar lo que dice la Ley 113/2012 del Sistema Tributario Cubano sobre la contribución territorial para mayor comprensión del

tema.

Según García (2018), esta contribución es el motor impulsor para lograr el desarrollo de cada municipio, pues uno de las barreras que impedían el mejoramiento de la calidad de vida y dar respuesta a necesidades inmediatas de las localidades era la falta de financiamiento, situación que ha cambiado debido a la puesta en marcha de la Ley 113/2012 del Sistema Tributario, que expresa en uno de sus artículos que los ingresos recaudados por este concepto se destinan al financiamiento de actividades dirigidas a garantizar el desarrollo territorial a través de la gestión del CAM, no obstante para lograr el progreso debe existir una eficiente gestión del mismo.

1.2 Las externalidades

Las externalidades son generalmente clasificadas por los autores en externalidades positivas o negativas, aunque además algunos reconocen un tercer grupo, al cual denominan como posicionales.

Externalidades positivas: se produce cuando las acciones de un agente aumentan el bienestar de otros agentes de la economía.

Externalidades negativas: se produce cuando las acciones de un agente reducen el bienestar de otros agentes de la economía.

Coase (1994) plantea que para que exista una externalidad, debe haber dos partes fundamentales: alguien que la cause y alguien que la sufra.

Cuando en una economía se dan beneficios sociales que no han sido pagados, estos generan externalidades positivas como el desarrollo que genera la creación de riquezas a partir de la extracción de los minerales que pueden ser disfrutadas por todos los habitantes de la comunidad sin costo alguno.

De igual manera la generación de costos no asumidos como la emisión de gases al aire, desechos sólidos y la contaminación del agua y los suelos que generan descontentos y problemas de salud en los vecinos de las comunidades mineras, producen externalidades negativas.

Externalidades posicionales: se refieren a un tipo especial de externalidad que depende de la posición respectiva de los actores y/o bienes, etc., en una situación. El concepto fue introducido por Fred Hirsh en 1977 y profundizado por Robert H. Frank en 2003.

1.2.1 Las externalidades y los impuestos.

Destacados autores como Pigou (1932) y Coase (1994), consideran correcta la intervención del estado para el control y/o aplicación de instrumentos económicos que regulen de forma correcta las externalidades generadas de los procesos económicos y de desarrollo y restablecer la eficiencia en el mercado, así como elevar la calidad de vida del hombre.

Hay dos aproximaciones generales a posibles soluciones al problema de las externalidades.

La primera deriva de la aproximación de Pigou (1932) y otros, dependiendo principalmente de la acción estatal como reguladora de los costos no asumidos, acción llevada a cabo mediante la potestad del Estado de dictar las leyes, para mitigar al máximo el efecto de las externalidades.

La segunda se deriva de una propuesta general de Coase (1994), el cual plantea que siempre será posible obtener, a través de la negociación, un equilibrio óptimo entre las necesidades de la sociedad y las inevitables externalidades que se generan en la producción necesaria para satisfacer esas necesidades.

Esa optimización, tampoco implica necesariamente la desaparición total de la externalidad, pero lleva a un máximo nivel de bienestar, depende de que los derechos de propiedad de las distintas partes estén bien definidos y sean defendibles, que los costos asociados con negociaciones sean ínfimos y que los actores estén actuando racionalmente, en el marco del equilibrio general, todo lo cual tenderá a producir soluciones mutuamente satisfactorias por compromiso y compensación entre las partes.

Según la valoración de Pigou el estado dentro de su papel rector, puede intentar de forma directa o indirecta de fomentar o frenar algunas actividades a través de impuestos (cuando son externalidades negativas) o a través de subvenciones (en caso de externalidades positivas).

En el caso de los impuestos (externalidades negativas), este plantea que las empresas privadas deben ser gravadas con impuestos, que internalices aquella parte de sus propios costes que no es sufragada por ellas mismas, a través de sus instrumentos económicos.

Otra forma de intervención del gobierno puede ser mediante el establecimiento de normas legales según las externalidades existentes buscando fijar el óptimo nivel de producción o consumo dentro de la economía.

Para alcanzar sus fines, el estado no solo cuenta con los tributos, existen otros instrumentos económicos como las cuotas, la emisión de permisos y el otorgamiento de concesiones mineras o redefinir los derechos de propiedad, todos encaminados si se aplican de forma correcta, al mantenimiento del bienestar constante.

Entre los “instrumentos económicos” se incluyen diversas medidas cuyo fin es aplicar incentivos y mecanismos de mercado a problemas relacionados con el medio ambiente y la gestión de los recursos naturales.

Se trata de integrar el resarcimiento de los efectos nocivos de la actividad económica sobre el medio ambiente en las decisiones económicas de los agentes, mediante la equiparación de los costos privados con los costos impuestos a la sociedad y su incorporación al sistema de precios.

De esta forma se pretende reducir las externalidades negativas que acarrea el uso de los recursos naturales o la contaminación que acompaña a los procesos productivos. Los instrumentos económicos sirven a la integración, tanto institucional como instrumental, de la política ambiental y la política económica.

El objetivo fundamental está dado por el deseo de establecer un punto de equilibrio teórico, sobre el cual la producción de bienes y servicios se mantenga en ascenso sin sobrepasar un nivel de impacto negativo aceptado socialmente.

Es importante hacer énfasis y mencionar la importancia que lleva la aplicación de los instrumentos económicos con los que cuenta el estado para el control del medioambiente. No solo a nivel de industrias el estado debe tener en cuenta la contaminación, sino en la desconcientización redundante que existe en la población, la prohibición del vertimiento de basura en lugares públicos como parques y plazas, la prohibición de fumar en estos lugares, así como la emisión excesiva de ruidos en áreas residenciales, son solo algunos de los problemas no industriales que podrían erradicarse.

Los impuestos aprobados por el Estado para corregir los efectos de las externalidades negativas son llamados impuestos pigouvianos, en honor del economista británico Arthur Pigou (1877-1959), quien fue el primero en proponer que se enfrentaran las externalidades de esta manera.

El efecto principal que persigue este impuesto es lograr que el costo marginal privado (lo que le cuesta al productor producir) más el impuesto sea igual al costo marginal social (lo que le cuesta a la sociedad, incluyendo al productor, que produzca). Todo esto sin generar pérdida en la eficiencia de los mercados, pues solo internaliza los costos a los productores y consumidores, no los modifica.

Los mecanismos que crea el estado para controlar las externalidades negativas en el medioambiente son denominados Instrumentos Económicos de la Política Ambiental (IEPA). Estos Instrumentos Económicos (IE) pueden ser utilizados para castigar a las grandes compañías contaminadoras o subvencionar, en forma de premio a las empresas que disminuyen la contaminación por iniciativa propia.

El gran análisis de la contaminación no se centra en si permitirla o no, pues esta es casi imposible eliminarla debido a la economía industrial en la que se sustenta el mundo. La verdadera cuestión de análisis en el mundo es saber cuándo limitarla.

No se trata de eliminar una actividad económica imprescindible en el poder adquisitivo de la población dependiente de este sector. El objetivo general de estas políticas adoptadas es seguir explotando el mineral, sometiéndolo a determinadas condiciones económicas que permitan a la administración prever y mitigar los impactos ambientales generados.

La psicología humana se adapta al nivel de vida que posee cada uno, por lo cual eliminar la contaminación es imposible, puesto que muy pocas personas, estarían de acuerdo a perder todos los avances de la ciencia como la tecnología, el transporte y la electricidad por el simple hecho de mantener el medioambiente en su estado más puro.

1.3 La minería de Níquel en el mundo

Aunque la minería es tan antigua como la necesidad del hombre de desarrollar sus actividades y simplificarlas, no se desarrolló con toda su fuerza hasta la época de la revolución industrial. Debido a su importancia, en los últimos 20 años el valor de la producción de minas a nivel mundial se ha incrementado en un 7.6%: registra crecimiento promedio anual de 10.7%. (Piralé, R. 2013)

En investigación realizada por Rodrigo Pirale, este expone que el hierro, cobre y oro son los productos mineros de mayor importancia en la determinación del valor de la producción de minas, llegando a representar estos en el 2012, el 81% de esta. Además, muestra que durante el período de 1992 a 2012, el hierro y el Níquel presentan la mayor tasa de crecimiento anual, con un 6% y un 4.5% respectivamente.

Una de las producciones más importantes dentro de la producción minera es el Níquel, por su capacidad de resistencia a la corrosión y facilidad de aleación con otros metales, aunque sus yacimientos son más escasos que los de otros minerales como el Hierro.

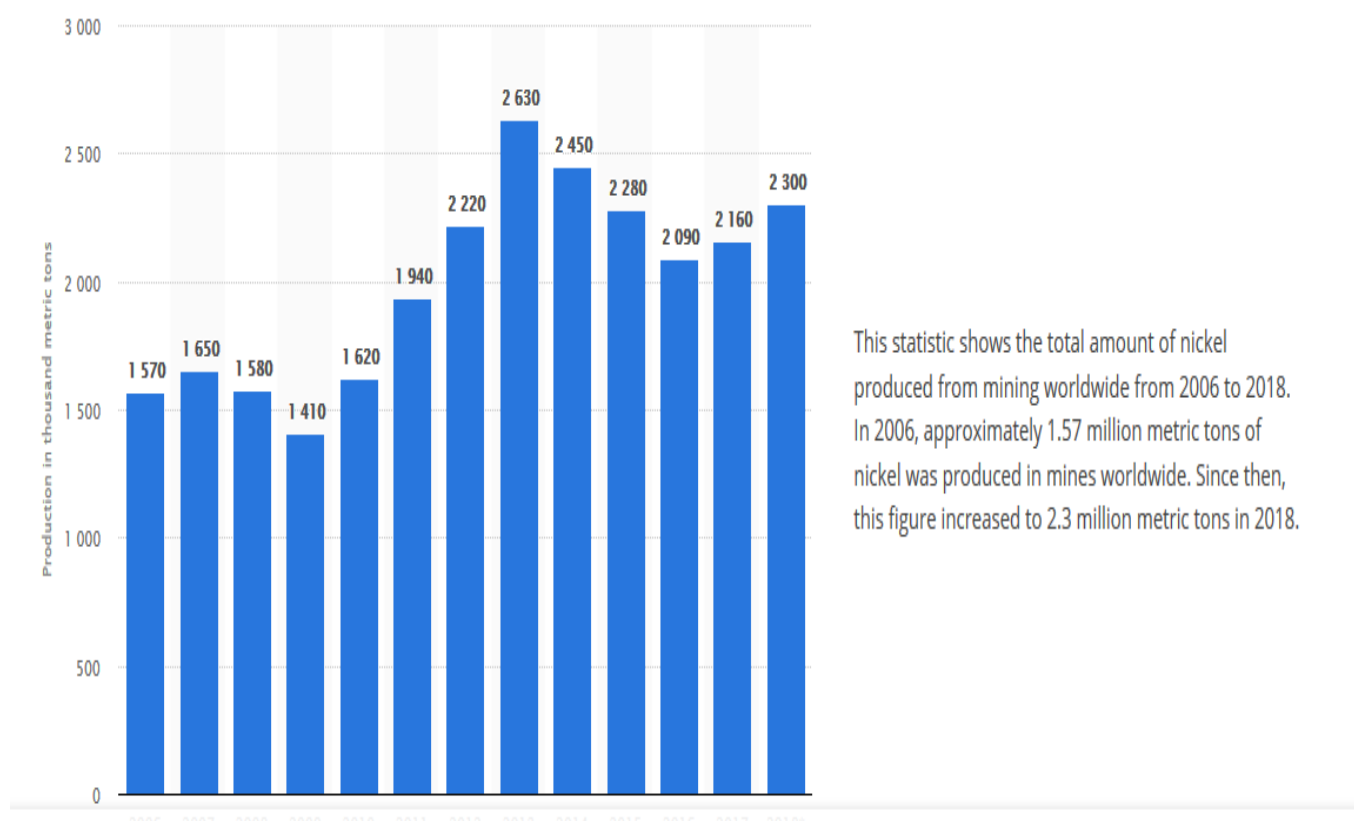
El Níquel es un metal duro, blanco plateado, duro, dúctil y maleable, está presente en grandes cantidades en la corteza terrestre. Se emplea en la fabricación de acero inoxidable, aleaciones especiales y otras aleaciones como latones y bronce y aleaciones con cobre, cromo, aluminio, plomo, cobalto, plata y oro, así como en la

fabricación de baterías recargables, cuerdas para guitarra eléctrica, cápsulas de micrófono y catalizadores para el refinamiento del petróleo, entre otros.

Aunque existen registros mundiales que demuestran el crecimiento de la producción de Níquel a nivel mundial en los últimos 20 años, dicha producción disminuyó ligeramente en 2014 en comparación al año anterior (2 400 000 toneladas contra 2 630 000 toneladas) en 230 000 toneladas métricas. De modo semejante, el precio del Níquel decreció un 12% en el 2014. Las cotizaciones de Níquel superan hoy los 13 mil dólares por tonelada y las de Cobalto rondan los 30 mil dólares por tonelada.

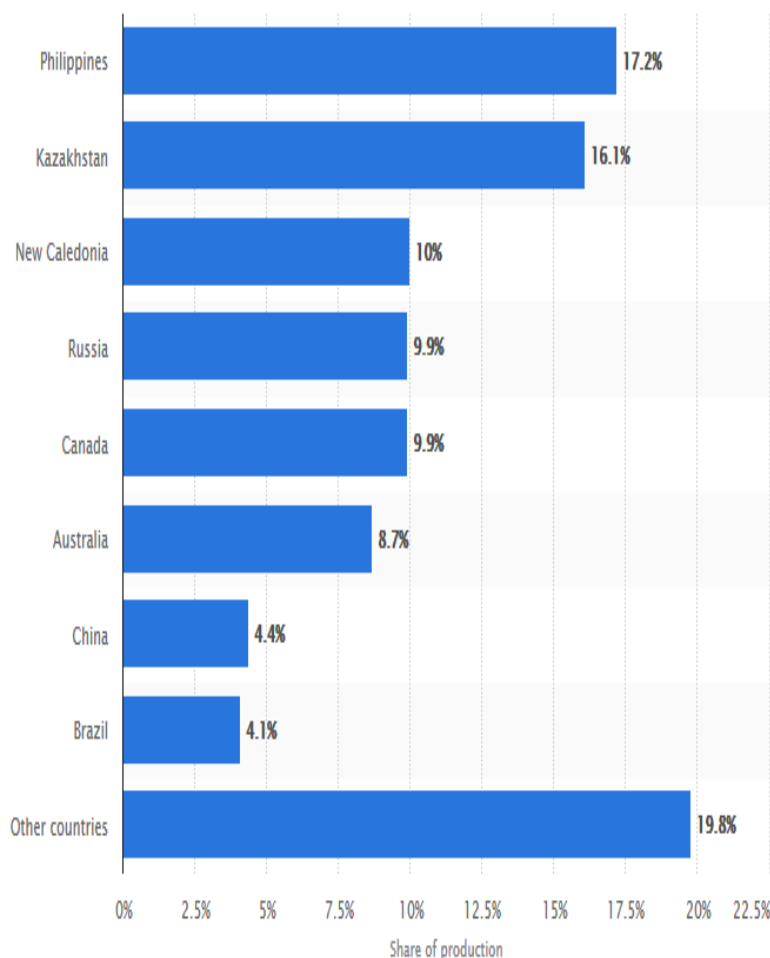
A continuación, se muestran gráficos relacionados con la producción de Níquel a nivel mundial. La fuente de los datos mostrados corresponde al portal web www.statista.com (consultado el 27/3/2019)

Global mine production of nickel from 2006 to 2018 (in 1,000 metric tons)

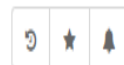


El gráfico anterior muestra el total de Níquel producido en el mundo del 2006 al 2018 expresado en miles de toneladas métricas.

Distribution of mine production of nickel worldwide in 2017, by country*



This statistic shows the distribution of the mine production of nickel worldwide in 2017, by country. In that year, the Philippines produced the world's largest share of nickel from mines, at 17.2 percent. Kazakhstan had the second largest production volume at 16.1 percent of world mine production.



El gráfico anterior muestra la distribución de la producción de Níquel por países hasta el 2017. Según datos publicados en páginas online como www.investingnews.com la producción de Níquel en Cuba representa el 2,51% de la producción global.

1.3.1 La minería en Cuba

La necesidad de valorar la dimensión ambiental en la actividad minera como parte indisoluble de la eficiencia empresarial, ha cobrado singular importancia en Cuba; y así quedó reflejado en los lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución donde se plantea: “Prestar atención prioritaria al impacto ambiental asociado al desarrollo industrial existente y proyectado, en particular, en las ramas de la química; la industria del petróleo y la petroquímica; la minería, en especial el Níquel”. (Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución. 2011)

Varios autores coinciden en que las primeras actividades mineras que existieron en la isla fueron en la etapa de colonización por los españoles, luego de la llegada a Cuba de Cristóbal Colón. Fue a inicios del siglo XVI cuando los colonizadores introdujeron la minería con el fin de extraer todos los recursos minerales que se encontraban en la isla.

Pero la minería no solo ha sido importante durante el período de la colonia, sino porque, a lo largo de toda la historia de Cuba, la minería ha dado su aporte para el desarrollo, pero la minería como parte de la actividad realizada para su explotación y mantenimiento de forma óptima en el tiempo, genera efectos directos en todo lo que la rodea. A estos efectos se les reconoce como externalidades.

La actividad minera en Cuba está regulada por la Ley No. 76/1995, denominada Ley de Minas. Esta ley fue dictada con el objetivo de establecer la política minera y las regulaciones jurídicas de dicha actividad de manera tal que garanticen la protección, el desarrollo y el aprovechamiento racional de los recursos minerales en función de los intereses de la Nación, trazando directivas obligatorias controladas por los funcionarios del Gobierno vinculados con la actividad.

La Ley No. 76/1995 creó la Oficina Nacional de Recursos Minerales, adscrita al extinto Minbas, y se encarga de:

- Fiscalizar la actividad minera y el uso racional de los recursos mineros.
- Aprobar, registrar y controlar las reservas minerales.

- Emitir dictámenes sobre el otorgamiento y la anulación de concesiones mineras.
- Llevar el Registro Minero de sociedades y mantenerlo actualizado.
- Aprobar los proyectos de explotación.
- Inspeccionar las personas naturales y jurídicas que ejecutan la actividad minera.
- Mantener actualizadas las estadísticas.
- Controlar los planes de preservación del medio ambiente.
- Participar y controlar el cierre de minas.

La minería se desarrolla a cielo abierto, por lo que la emisión de polvo, la deforestación para el descubrimiento de los yacimientos y la creación de caminos, son los problemas ambientales menos influyentes dentro de la comunidad que debe afrontar el gobierno local.

Existen otras preocupaciones más grandes como los depósitos creados para el vertimiento de los recursos desechables. La cola, el ácido utilizado durante el proceso de lixiviación, la contaminación del suelo, del aire y la emisión de gases de efecto invernadero a la atmósfera a las que el gobierno local no puede ofrecer solución directa.

En Cuba desarrollan actividades de inversión empresas extranjeras como la sociedad mixta cubano-canadiense “Sheritt Internacional” centrada en la comercialización del Níquel extraído en la mina de Moa, al noroeste del país, además desarrolla proyectos en el sector eléctrico que incluyen la construcción de centrales de generación.

1.3.2 La minería, los impuestos y las externalidades.

Las externalidades negativas se producen cuando las acciones de un agente reducen el bienestar de otros agentes de la economía. Las externalidades se dan con frecuencia en actividades relacionadas con el medio ambiente, en casos en los que los derechos de propiedad no están bien definidos, un ejemplo clásico es la contaminación del aire, el agua y el suelo.

El examen de la minería industrial de los últimos años alrededor del planeta evidencia un sinnúmero de daños y destrucciones múltiples e irreversibles de la Naturaleza.

Siendo así indispensable que, a pesar de la importancia económica de los minerales, su extracción se realice de forma coherente con la maximización del cuidado del medioambiente.

La explotación minera industrial moderna implica la extracción masiva y en un tiempo muy corto, de la mayor cantidad posible de recursos minerales; recursos que se han formado en procesos de muy larga duración, a escalas tectónicas.

En la actualidad, los sitios de alta concentración mineral se van agotando, sin embargo, los elevados precios del mercado mundial permiten que la explotación minera sea rentable aún en los yacimientos en donde el mineral es escaso.

Para hacer producir estos yacimientos, es necesario aplicar una minería industrial de gran escala, con uso masivo de químicos a veces sumamente tóxicos, el consumo abundante de agua y la acumulación de grandes cantidades de desechos.

Ese deseo de maximizar ganancias sin detenerse a ver las consecuencias de la actividad que se realiza, no solo obtiene el máximo de utilidades para el que desarrolla la actividad, sino que aumenta más de lo esperado el daño directo sobre el medioambiente.

Es importante hacer que las sociedades modernas se concienticen de la necesidad inminente de aprovechar de forma eficaz los recursos que tienen a su alcance, pues no solo es cuidar el entorno en cual el hombre desarrolla sus actividades, sino el cuidado del futuro del hombre en sí.

Los efectos negativos que provoca la minería, no solo sobre el medio ambiente, sino sobre la salud del hombre mismo, fueron estudiados y analizados prematuramente por hombres como Arthur Cecil Pigou, quien fue el primero en proponer que se enfrentaran las externalidades negativas de una actividad económica a través del pago de impuestos.

Precisamente es Pigou quien por primera vez establece que entre los costos privados y sociales existen diferencias, reconociendo y criticando que los productores no

reconocen los efectos sociales negativos que genera la actividad económica que realizan.

La identificación y el registro de los costos ambientales permiten detectar las causas generadoras de éstos, cuál es el motivo por el que se incurre en ellos, y cuáles son los impactos que provocan sobre el desempeño. Por tal motivo, no cabe duda que permitirá un manejo más efectivo de costos y, al mismo tiempo, asegurará beneficios ambientales óptimos.

Los costos pueden aparecer bajo la forma de costos de prevención, para tratamientos directos o post-operacionales. Cuando los costos son internalizados por las operaciones de la empresa, generalmente aparecen como costos de inversión en tecnología ambiental. Sin embargo, a pesar del esfuerzo algunos impactos quedarán y sus costos potenciales tendrán que ser sostenidos por los contribuyentes y el público en general calificando esto como una externalidad.

Para evitar que el público sea el que tenga que cargar con los costos de estas actividades, el Estado debe tomar medidas preventivas mediante la aplicación de tributos, que garanticen la mitigación de las externalidades negativas que genera la minería.

En Cuba, la necesidad del cuidado del medio ambiente tiene su reflejo en la Constitución de la República. El artículo 27 establece que corresponde al Estado Cubano el ejercicio de los derechos soberanos sobre el medio ambiente y los recursos naturales del país, reconoce su estrecha vinculación con el desarrollo económico y social sostenible para hacer más racional la vida humana, asegurar la supervivencia, el bienestar y la seguridad de las generaciones actuales y futuras.

A partir de esa función estadual y a través de los órganos de gobierno, el Estado proyecta la política y la gestión ambiental. Los organismos globales y aquellos que tienen a su cargo rectorar y manejar determinados componentes del medio ambiente, contribuyen activamente a la instrumentación de una adecuada política de protección y uso racional de los recursos naturales del país.

El Estado aprobó la Ley No. 81 “Del Medio Ambiente” de fecha 11 de julio de 1997, la que requiere de una actualización, complementada por el Decreto Ley 200 de 1999 sobre el régimen contravencional, así como un nuevo Decreto para la protección de las zonas costeras, entre otras.

El pasado 25 de abril del 2017, fue aprobado por el Consejo de Ministros, el plan para el enfrentamiento al cambio climático (Tarea Vida). Contempla cinco acciones estratégicas encaminadas al ordenamiento de los asentamientos costeros y las tierras de uso agropecuario amenazadas, y 11 tareas priorizadas. Entre las áreas identificadas como de riesgo se encuentran el Sur de las provincias de Artemisa y Mayabeque, el litoral norte de La Habana, el poblado de Guanabo y la cresta de arrecifes que colinda con la provincia de Mayabeque, la propia bahía de la capital y sus cuencas tributarias, la Zona de Desarrollo Especial del Mariel, Varadero con sus corredores turísticos, el litoral de la bahía de Cárdenas, los cayos turísticos de Villa Clara, el corredor turístico de la ciudad de Caibarién, los cayos del Norte de Ciego de Ávila, otras costas del Norte y Sur del archipiélago con particular importancia por la sensibilidad de los acuíferos subterráneos abiertos al mar, la zona costera del norte de Camagüey, el Polo de Santa Lucía, la ciudad costera de Nuevitas, el litoral norte de Holguín, la bahía de Santiago de Cuba, las ciudades costeras de Manzanillo y Niquero.

Es evidente la voluntad del Estado y del Gobierno en la protección y cuidado del medio ambiente, sin embargo, otros instrumentos como los aprobados en la Ley No. 113 “Del Sistema Tributario”, no son mencionados por especialistas de la comunidad científica que atienden estos temas y se subvalora la aplicación de impuestos como mecanismos reguladores.

La mencionada Ley del Sistema Tributario aprobó la implementación de cinco impuestos para modificar el comportamiento de algunos actores del medio ambiente y desincentivar ciertos tipos de comportamiento:

- a) Impuesto por el uso o explotación de playas
- b) Impuesto por el vertimiento aprobado de residuales en cuencas hidrográficas.

- c) Impuesto por el uso y explotación de bahías
- d) Impuesto por la utilización y explotación de los recursos forestales y la fauna silvestre
- e) Impuesto por el derecho de uso de las aguas terrestres.

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. (Góngora, O. 2016)

1.4 Desarrollo Local

Un análisis histórico muestra que desde la década de los ochenta se ha generalizado en el mundo un proceso de descentralización político-territorial, que ha sido convalidado a través de la “Declaración Mundial de la Autonomía de los Gobiernos Locales”, suscrita en Río de Janeiro por la Unión Internacional de Administraciones Locales (25/09/1985), la “Carta Europea de Autonomía Local” suscrita en Estrasburgo el 15/10/1985 por los Estados Miembros del Consejo de Europa, la “Carta de la Autonomía Municipal Iberoamericana”, convalidada en Caracas el 22/11/1990 por la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal, junto con otras asociaciones municipalistas, entre otras manifestaciones.

Las entidades locales son uno de los principales fundamentos del régimen democrático; en ellas se concreta el derecho de los ciudadanos a participar en la gestión de los asuntos públicos, ya que puede ser ejercido más directamente. Asimismo, están investidas de competencias efectivas que permiten una administración a la vez eficaz y próxima al ciudadano, mediante una amplia autonomía en cuanto a competencias, modalidades de ejercicio de estas últimas y medios necesarios para el cumplimiento de su misión.

Borja y Castells (1997) señalan que lo global y lo local son complementarios, creadores conjuntos de sinergia social y económica, como lo fueron en los albores de la economía mundial en los siglos XIVXVI, momento en que las ciudades-estado se constituyeron

en centro de innovación y de comercio a escala mundial. Apuntan a la importancia estratégica de lo local como centro de gestión de lo global en el nuevo sistema tecnoeconómico, cuestión que puede apreciarse en tres ámbitos principales: el de la productividad y competitividad económica, el de la integración sociocultural y el de la representación y gestión políticas.

En 1991, la Unión Iberoamericana de Municipalistas en el congreso celebrado en Granada (España) declaró al municipio como “agente de desarrollo” ya que el gobierno local se constituye en la instancia territorial más adecuada para impulsar el progreso de los pueblos, desde una perspectiva que se asiente en una base social y económica, participativa y en el marco de un desarrollo sostenible.

Durante décadas, el desarrollo fue sinónimo de crecimiento y el PIB agregado y, sobre todo, el PIB per cápita fue la medida corriente del nivel de desarrollo. Ello constituyó un reduccionismo económico del concepto, que poco ha ayudado a entender la verdadera naturaleza del fenómeno y al diseño de formas eficaces de intervención promotora.

En palabras de Stiglitz (1988) “el desarrollo económico de un país está insertado en su organización social, de manera que abordar las inequidades estructurales requiere no solo cambios económicos, sino también transformaciones de la sociedad misma”. Esto es, las relaciones económicas no provienen de un modelo propio, sino que están incrustadas en un tejido social y cultural, lo cual permite establecer conexiones de los fenómenos económicos con la esfera sociocultural, arraigando todas las relaciones sociales en un solo sistema que también incluye intercambios económicos.

Para Buarque (1999) el desarrollo local es un proceso endógeno registrado en pequeñas unidades territoriales y asentamientos humanos capaz de promover el dinamismo económico y la mejoría en la calidad de vida en la población. A pesar de constituir un movimiento de fuerte contenido interno, el desarrollo local está inserto en una realidad más amplia y compleja, con la cual interactúa y de la cual recibe influencias y presiones positivas y negativas. El concepto genérico de desarrollo local puede ser aplicado a diferentes cortes territoriales y asentamientos humanos de

pequeña escala, desde la comunidad (...) al municipio e incluso a microrregiones de tamaño reducido. El desarrollo municipal es, por lo tanto, un caso particular de desarrollo local con una amplitud espacial delimitada por el corte administrativo del municipio”.

Vázquez-Barquero (1988) define al desarrollo local como: Un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local, en el que se pueden identificar tres dimensiones: una económica, en la que los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; otra sociocultural en que los valores y las instituciones sirven de base al proceso de desarrollo, y, finalmente, una dimensión político-administrativa en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo local.

El desarrollo local no tiene un modelo de referencia. No es la ejecución de acciones que respondan a un modelo ideal o racional. Barreiro (2000) sostiene: que a menudo se define el desarrollo local como el desarrollo completo (integral) y equilibrado, y, desde una perspectiva ideológica (definida a priori), el desarrollo local sería un nuevo paradigma de buen desarrollo: lo que no se puede realizar a nivel nacional o estatal, se podría hacer a nivel local, en gran medida como resultado de la voluntad de unos actores que cooperan y que defienden intereses compartidos sobre el futuro de la localidad o comunidad.

La promoción de estas acciones desde el ámbito local, o desde territorios específicos y singulares, como estrategia más idónea para su consecución, responde a una serie de elementos que explican, en última instancia, la pertinencia del desarrollo local: en los fallos del mercado, al contrario de lo que sostiene la economía neoclásica, no existe una movilidad de factores que se compensan y que equilibran el territorio de una nación; las limitaciones de las políticas nacionales o estatales, como agentes de ordenamiento territorial y de equilibrio y como agentes capaces de atender a los requerimientos y necesidades de todos los territorios y la competencia entre territorios

en la sociedad globalizada, que genera oportunidades para posicionarse positivamente a partir de la iniciativa de cada territorio.

La existencia de un buen gobierno se convierte en un elemento sumamente importante para el desarrollo local. Según el PNUD (1999, citado por Ameriso; Benítez y Maceratesi, 2010) por gobernabilidad debe entenderse el marco de reglas, instituciones y prácticas establecidas que sientan los límites y los incentivos para el comportamiento de los individuos, las organizaciones y las empresas. Se refiere al ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para administrar los asuntos de un país en todos los niveles y comprende los mecanismos, procesos e instituciones a través de los cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, ejercitan sus derechos jurídicos, cumplen sus obligaciones y median sus intereses. Es decir que la gobernabilidad descansa sobre tres pilares: los procesos de toma de decisiones que afectan la economía de un país, la política y la implementación de políticas.

El modelo de gobernabilidad exigido por la nueva frontera del desarrollo no es una mera operación de racionalidad técnica que deja sin alterar los equilibrios tradicionales. Al contrario, implica un proceso de aprendizaje de las nuevas reglas de juego y un nuevo equilibrio de poder. La gobernabilidad es la suma de las muchas vías por las cuales los individuos y las organizaciones, públicas y privadas, administran sus negocios comunes. Es un proceso continuado a través del cual los intereses opuestos o diversos pueden ser acomodados y se puede adoptar un curso de acción cooperativo. No se orienta exclusivamente mediante valores gerencialistas –eficacia y eficiencia– sino también por otros más sólidos como los de transparencia, accesibilidad y responsabilidad. La responsabilidad incluye no solo el cumplimiento de las reglas sino también la obtención de resultados.

Sintetiza Boisier (1999) que “el punto de partida está en reconocer que el desarrollo – tal como se le entiende hoy día, pero como siempre ha sido– es un proceso que, requiriendo una base material, no oculta su naturaleza intangible, como se discutió inicialmente. Siendo ello así, procede reconocer, con toda lógica, que sus factores determinantes o causales deben ser de igual dimensión y estos varios factores se han

agrupado en categorías o diferentes clases de capital intangible. Se ha argumentado a continuación que tales capitales intangibles (alrededor de nueve o diez) deben ser articulados, potenciados y direccionados por una forma aún superior de capital intangible: el capital sinérgico latente en casi toda comunidad y definido como un potencial catalítico de la sociedad que le permite promover acciones en conjunto dirigidas a fines colectivos y democráticamente elegidos con el conocido resultado de obtenerse así un resultado final que es mayor que la suma de los componentes. Se ha sostenido también –y este es un punto crucial– que tales capitales intangibles y, en particular, el capital sinérgico, se encuentran más fácilmente en espacios sociales y territoriales pequeños, de naturaleza proxémica, en que los contactos cara a cara, las costumbres y las tradiciones son muy importantes.

De acuerdo con el portal cubano <https://www.ecured.cu/> (consultado en abril del 2019), se puede definir el desarrollo local como el proceso de transformación económica y social de una localidad determinada, orientado a superar las dificultades y retos existentes, que busca mejorar las condiciones de vida de su población mediante una acción decidida y concertada entre los diferentes agentes socioeconómicos locales, públicos y privados, para el aprovechamiento más eficiente y sustentable de los recursos endógenos existentes, mediante el fomento de las capacidades de emprendimiento empresarial local y la creación de un entorno innovador en el territorio. En este enfoque también se considera la importancia del capital social y los enlaces de cooperación con agentes externos para capturar recursos humanos, técnicos y monetarios, entre otros, que contribuyan a la estrategia local de desarrollo.

1.4.1 Dimensiones del Desarrollo Local

El desarrollo local se explica en función de cinco dimensiones básicas:

- Lo territorial: el desarrollo económico local se produce en un espacio geográfico delimitado por características físicas, socioculturales y económicas particulares.
- Lo económico: analiza las relaciones económicas que se dan en el territorio, valorando las oportunidades, limitantes y fortalezas, bajo una orientación de competitividad y eficiencia.

- Lo sociocultural: pone énfasis en las personas que actúan en una zona determinada, sus formas de relacionarse, los patrones culturales y sus valores.
- Lo ambiental: la sostenibilidad ambiental debe estar en armonía con las actividades económicas para no poner en riesgo los potenciales y oportunidades de largo plazo. Por eso se necesita la intervención institucional que permita disponer de normas apropiadas para proteger el medio ambiente.
- Lo institucional: se integra por las organizaciones privadas y públicas, las organizaciones sociales y comunales existentes en el territorio, sus relaciones, procedimientos y reglas de actuaciones, así como la normatividad que tiene como función el gobierno. Además, lo institucional también se relaciona con la existencia de las reglas del mercado y su función reguladora del sistema económico.

La planificación estratégica en la gestión local se debe a la necesidad de las ciudades y sus gobiernos de dar respuesta a una serie de retos y nuevas situaciones que convierten el territorio en un elemento básico de la competitividad. Se establece por tanto un nuevo marco donde el buen funcionamiento de la ciudad ya no es solo un campo de batalla entre diferentes opciones electorales, sino que se convierte en parte del activo de las actividades instaladas en su territorio y al mismo tiempo, en el sistema básico para resolver las problemáticas sociales y la igualdad de oportunidades de los habitantes.

Una ciudad sustentable nace del pensamiento de cada uno de sus habitantes y de la adopción de pautas, normas y reglas jurídicas, económicas, organizativas y técnicas capaces de encaminarlas hacia un desarrollo sostenible. Su dificultad no se da tanto en las nuevas tecnologías a adoptar, que en gran parte ya existen o existirán, sino en un cambio organizativo, social y cultural.

CAPÍTULO 2: ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL PARA EL DESARROLLO LOCAL DE MOA

2.1 Características del municipio Moa

El municipio de Moa, fundado en el año 1963, es el más oriental de la provincia de Holguín. Se asegura que su nombre es originario de la lengua arahuaca, utilizada por los taínos y subtaínos que habitaban la mayor parte de la isla a la llegada de los españoles y parece existir una relación directa entre el vocablo Moa con el que designaban el territorio y la voz utilizada por ellos para mencionar el agua.

La localidad hasta 1963 fue un barrio más de Baracoa. El 7 de noviembre de 1938, lo que es hoy la ciudad de Moa era un sitio casi deshabitado donde sólo vivían 4 familias aisladas una de las otras y sin la más ligera infraestructura social, tenían una economía de autoabastecimiento por medio de la siembra; la caza y la pesca. Para adquirir los productos imprescindibles tenían que viajar a Baracoa, Cananova o Cayo Mambí.

En ese mismo año 1938 visitaron a Moa dos ciudadanos norteamericanos de apellidos Borker y Warmere acompañados por varios cubanos residentes en Cananova. Llegaron con la intención de conocer los enormes bosques poblados de madera para explotarlos. Es así como en el año 1938 se crea la compañía “Maderera de Moa” a ese efecto se inician una serie de trabajos para preparar la construcción de un aserrío, el traslado de equipos para extraer la madera de los bosques, se dispuso que se dragara un lugar cercano a la costa para permitir la entrada de goletas y otras pequeñas embarcaciones y que se construyera un muelle o espigón con ese fin. Por otra parte, se dispuso la construcción de una pequeña pista aérea de unos 300 m de largo, con el fin de que pudieran aterrizar allí pequeñas avionetas de alquiler que facilitarían los viajes de los propietarios y funcionarios de la compañía “Maderera”, de esta manera se inicia la explotación de la madera y de los yacimientos minerales, y se comienza paralelamente el crecimiento y asentamiento de la fuerza de trabajo.

En 1953 surgen los barrios de Los Mangos, La Laguna, Las Coloradas y se crea el asentamiento de la Veguita. En 1957 la compañía norteamericana comienza la

construcción de la fábrica por lo que miles de trabajadores del país van a Moa en busca de empleo.

Es así como en 1958, con una infraestructura social insipiente, el territorio de Moa tenía un estimado de ocho mil habitantes residentes y unos tres mil albergados que laboraban en la construcción de la planta de Níquel.

Siendo el municipio número 14 de la provincia Holguín es el más alejado de la capital provincial, a casi 180 km de distancia, limita en su extremo septentrional con Cayo Burro, en el Océano Atlántico, en el extremo meridional con el Río Toa, en el municipio Yateras, en el extremo oriental con el Río Jiguaní, en el municipio Baracoa, y en el extremo occidental con la comunidad de Cayo Chiquito, en el municipio Frank País.

Su geografía se extiende en todo el macizo montañoso Sagua Baracoa que forma parte del Parque Nacional Alejandro de Humboldt, rico en fauna y flora con numerosas especies autóctonas, en el municipio se encuentran los principales yacimientos de minerales lateríticos con altos contenidos de Hierro, Níquel, Cobalto y otros minerales.

En su extensión territorial de 76 675 km² cuenta con una población de 75 227 habitantes, es uno de los municipios de mayor número de habitantes después de Holguín, Mayarí y Banes, alcanzando una densidad poblacional de 98,2 hab/km², de ellos en la zona urbana residen 63 935 habitantes y en la rural 11 292 habitantes, con un grado de urbanización de 84,9 %, distribuidos en 19 asentamientos concentrados, esta población se asienta en 22 544 viviendas, para un índice de habitabilidad de 3.4 hab/viv., en la urbana con 18 536 viviendas y en la rural 3 632 viviendas. Caboverde, B. (2017).

Misión:

El gobierno y el pueblo de Moa tiene la misión de proyectar su Desarrollo Integral hacia el fomento de la competitividad, articulación productiva y expansión comercial, con apoyo de la colaboración internacional y la inversión extranjera, y a su vez potenciar la industria minera y sidero-mecánica, el desarrollo portuario, la manufactura, el sector forestal y agropecuario a través de una gestión eficiente, participativa e innovadora que coadyuve a la calidad de vida de la población.

Visión:

Ser un municipio próspero, competitivo y con alta calidad de vida. La calidad de vida municipal constituye una representación social del grado en que, de forma planificada, en un momento histórico determinado, se satisfacen las necesidades, tanto desde su expresión cuantitativa, como la percibida, posee carácter de proceso dinámico, progresivo, multiforme y multidimensional y donde el logro de su mejora continua es meta y motivación para el Desarrollo Integral y pleno de la sociedad y de cada uno de sus miembros.

2.1.1 Surgimiento y desarrollo de la actividad minera del Níquel en Moa.

La primera referencia de la existencia de minerales en la región de Moa, data de la llegada del almirante Cristóbal Colón en el año 1492. En la desembocadura del río Moa, Colón y los marineros que lo acompañaban, descubrieron unas piedras relucientes con manchas de color oro, las cuales ordenó recoger para llevarlas a España.

Pero no es hasta el año 1598 que se realiza en Cuba el primer reconocimiento geológico de la isla, el cual se extendió a todo lo largo y ancho de la isla, trayendo consigo el descubrimiento de diversos minerales. A partir de dichos estudios, interesados nacionales y extranjeros en el tema inician una actividad económica que marca el surgimiento de la minería en Moa.

Durante la época colonial se creyó que las tierras de Moa y Mayarí eran ocre con pigmentos propios para pintura, dado por el poco conocimiento que se tenía sobre la composición química y mineralógica de los yacimientos y por el uso extendido de los ocre en ese tiempo.

Entre 1880 y 1890, la atención de quienes se interesaban en esos minerales se limitaba exclusivamente al hierro, a las concreciones ferruginosas y a los bloques cementados del mismo material. Lo demás no interesaba. Sin embargo, el contenido de Níquel, Cobalto y otros metales en los minerales lateríticos no era conocido en el siglo XIX. Por lo cual en el siglo XIX no hubo ni explotación significativa, ni desarrollo minero en los yacimientos de Moa.

Es en 1905, cuando la compañía norteamericana Bethlehem Cuba Iron Mines Co., embarca mineral de unos depósitos en Mayarí hacia Estados Unidos (EE.UU.) y en Pennsylvania, comienzan a producir Hierro cochino en altos hornos, que se descubre el contenido de Níquel de las lateritas cubanas.

A raíz de este descubrimiento, se produce un aumento significativo del interés minero norteamericano, iniciando en ese entonces la exploración de los yacimientos minerales en Moa.

Se desarrollaron más de mil hectáreas de terreno mineral, se levantaron mapas de distritos, se hicieron exploraciones hidrográficas y se tomaron miles de muestras que fueron analizadas.

Las reservas de minerales de hierro en los yacimientos cubanos ascendían a los dos mil millones de toneladas, siendo consideradas en 1910, según una publicación del Congreso Internacional de Geología en Suecia en ese mismo año como las mayores del planeta

En el otoño de 1951, la Freeport Sulphur Co., comienza a contratar trabajadores que residían en Punta Gorda con el fin de desarrollar los yacimientos minerales lateríticos de Moa. En el período de 1954 a 1958, es creada una base de apoyo para la

construcción de la fábrica de Níquel y el desarrollo minero. En 1957 se comienza con la construcción de la planta.

A raíz del triunfo revolucionario el 1ro de enero de 1959, los técnicos y especialistas norteamericanos abandonan la construcción de la fábrica y se dirigen hacia EE.UU., llevando consigo toda la documentación concerniente a la tecnología del proyecto, único de su tipo en el mundo en ese entonces por su forma de operación.

Con el advenimiento de esta nueva etapa en la Historia de Cuba, y la nacionalización de todas las industrias norteamericanas, la Moa Bay Mining Company, pasa a manos del Gobierno revolucionario con el nombre de Fábrica “Comandante Pedro Soto Alba”.

Luego de su puesta en marcha, a finales de la década de 1970, la fábrica es sometida a un proceso de ampliación, con ayuda de especialistas de la desaparecida Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y de otros países del campo socialista.

Debido a la capacidad de los yacimientos minerales lateríticos que se encuentran en la zona de Moa, se decide construir otra fábrica, pero esta, a diferencia de la Pedro soto Alba, tendría un proceso igual al de la fábrica “Comandante René Ramos Latourt”, ubicada en Mayarí. Esta fábrica sería nombrada “Comandante Ernesto Ché Guevara”, en honor al guerrillero heroico.

La decisión de llamarla de esta manera fue tomada por la dedicación que mostró el Ché durante su papel como Ministro de Industrias al Plan de Desarrollo de la costa norte de Oriente, en especial en la región de Moa.

En el año 1996, en el área norte del yacimiento de mineral de Punta Gorda, entre los ríos Moa y Yagrumaje, a 5 km de la ciudad de Moa y a 2 km del pueblo de Punta Gorda, y luego de varios años de ejecución, queda concluida la construcción de la fábrica con capacidad de producción para unas 30 000 toneladas métricas de mineral. La misma cuenta con ventajas como la corta distancia entre la planta y el puerto por el cual se exporta el producto, a solo 3 km.

Durante la fase constructiva de la fábrica, se presentaron serios problemas en el diseño inicial, los cuales representaron una amenaza de forma permanente para el medioambiente.

Existían en el territorio otros proyectos como el de la fábrica Las Camariocas, el cual luego del derrumbe del campo socialista, debió ser abandonado en 1990 por el gobierno cubano. Pero no solo esto acarrió la ruptura de relaciones económicas con la URSS, sino que debido a la crisis que azotó al país en la década de los 90, inicia en 1994 una nueva etapa para la industria del Níquel en Cuba.

La empresa Pedro Soto Alba, empieza a funcionar con capital mixto en asociación con la Sheritt International de Canadá, surgiendo de esta manera la Moa Nickel S.A. – Pedro Soto Alba.

El desarrollo de la minería ha sido una de las bases productivas principales que respalda la economía nacional, no obstante, dicha actividad productiva ha generado efectos nocivos o externalidades negativas.

Según Reynaldo (2013) las externalidades de mayor trascendencia en el municipio Moa son:

- En el medio físico, la alteración en el funcionamiento de los recursos hídricos y el aumento de la sedimentación en los ríos.
- En el medio socioeconómico, el deterioro de las condiciones higiénicas y la salud de la población por aumento de polvo.
- En el medio biótico, la eliminación de la cobertura vegetal, destrucción de los hábitats de la fauna silvestre y pérdida de especies.

2.1.2 El Desarrollo Integral en Moa. Caracterización económica del municipio

Actualmente el Plan de Desarrollo Integral (PDI) se aplica en los municipios de Mayarí y Moa de la provincia de Holguín. La metodología para la elaboración del PDI propuesta por el Instituto de Planificación Física en el año 2012, la cual en la práctica no analiza ni integra todas las dimensiones del desarrollo, excluye la institucional, la científico-tecnológica y en la económica solo describe la estructura económica agrupada en tres grandes sectores: primario, secundario y terciario, sin analizar los principales indicadores económicos y el sector empresarial.

El PDI en el municipio tiene como objetivo fundamental reorganizar la base económica productiva del municipio, y analizar su situación actual al identificar sus potencialidades y restricciones, para contribuir a desarrollar la producción de bienes materiales, la protección del medio ambiente y la calidad de vida de sus habitantes; de forma coherente y armónica en correspondencia con sus recursos naturales y sociales, con la contribución social e institucional en sus diferentes niveles.

El desarrollo económico del municipio se basa en lo fundamental en las actividades de la industria, seguido por las construcciones, la actividad forestal y el comercio.

El municipio abarca **79 objetivos económicos**: 14 Empresas, 9 Unidades Presupuestadas, 3 Sociedades Mercantiles y 53 Establecimientos

Las principales empresas productoras: Empresa Pedro Soto Alba, Empresa Ernesto Che Guevara y la Empresa Agroforestal Moa.

Las **Ventas Netas** al cierre de septiembre del 2018 de forma acumulada se cumplen al 115%, alcanzando 932 290,1 MP vendidos de un plan de 807 332,9 MP. A pesar de ello 11 entidades no alcanzan a cumplir los compromisos planificados:

EMNI	87,8 %
Empresa Agroforestal Moa	94,7 %
Emp. Importadora del Níquel, CEXNI	61,6%
Empresa de Comercio y Gastronomía	99,5%
Ferroníquel Minera, S. A	96,5%
UEB Comer. de Combustible, CUPET	80,4%
UEB Productos Lácteos Moa	99,8%
UEB Porcina Moa	87,5%
UEB Productora y Distrib. Alimentos	99,2%
UEB Serv. Tecn. Pers y del Hogar	99%
UEB UMBRALES	72%

El **Total de Ingresos** acumulado hasta la fecha se cumple al 115,9 %, alcanzándose 1 030 417,5 MP de un plan de 889 264,5 MP. No logran los valores planificados en el periodo las empresas siguientes:

EMNI	87,9
Empresa Agroforestal Moa	96,6
Emp. Importadora del Níquel, CEXNI	62,4
UP Hospital General Moa	89,3
UEB Comer. de Combustible, CUPET	90,0
UEB Productos Lácteos Moa	89,9
UEB Porcina Moa	87,7
UEB Productora y Distrib. Alimentos	99,7
UEB UMBRALES	70,8

Respecto al **Total de Gastos**, de un plan de 848 160,2 MP para el período (enero-septiembre/2018) se ejecutan 861 031,8 MP para un 101,5 %, afectando los resultados las siguientes entidades:

Empresa Constructora Integral # 3.	117,1%
UP Hospital General Moa	974,5%
SERCONI	116,2%
Emp. Moa Nickel S.A.	108,3%
UEB Recuperación de M/Primas	131,1%
UEB Eléctrica	115,2%
UEB Acueductos y Alcantarillado	103,4%
EMSUNA	123,5%
UEB ECOPP	119,0%
UEB Industrias Locales Moa	119,2%
ESUNI	100,3%

Hasta el cierre del periodo se planifican **Utilidades antes de Impuesto** en 43 209,1 MP, alcanzándose 171 811,4 MP equivalente al 397,6 % de lo planificado. A pesar de ello no alcanzan los valores de Utilidad en el periodo las empresas siguientes:

Emp. Importadora del Níquel, CEXNI	25,8%
UEB Recuperación de M/Primas	98,1%
UEB Productos Lácteos Moa	99,1%
UEB Acueductos y Alcantarillado	94,8%
UEB UMBRALES	77,4%

Se cumple la **Circulación Mercantil Minorista** al 96,4 % equivalente a 102 636,1 MP de un plan de 106 488,0 MP. Incidiendo las siguientes entidades:

Empresa Agroforestal Moa	84,3 %
Empresa de Comercio. y Gastronomía	96,5%
Dirección Salud Pública Moa	82,3%

Hospital General Moa	99,2%
UEB Serv. Tecn. Pers y del Hogar	91,2%
Total	96,4%

El municipio tenía planificada la producción de 63 renglones físicos, de los cuales se cumplen 42 lo que representa 66,7% incumpléndose en 21 para un 33,3 %.

El municipio cuenta con 36 167 trabajadores, de ellos 31 243 pertenecen al sector estatal, al grupo CUBANIQUEL corresponden 11 996, que representa el 33.2 %. En el total de trabajadores del Níquel participan las fábricas productoras con 4 622 trabajadores y las de apoyo a la producción del Níquel con 7 344. La población mantiene los últimos 15 años una tendencia desfavorable en las migraciones, con un saldo promedio negativo de 515 personas y en los últimos cinco años de 782 personas.

2.1.3 Análisis de los ingresos generados por los tributos ambientales en Moa

En Cuba, los ingresos recaudados por concepto de los impuestos medioambientales descritos, es del 0.02% del total, lo que reafirma la tesis de que su finalidad no es recaudatoria. (Villaseca Méndez, J.C. y Cruz Dovalés, Y. (2018))

Los instrumentos económicos usan las fuerzas del mercado para integrar las decisiones económicas y ambientales pero el principal inconveniente de este tipo de instrumentos es la valoración de los servicios ambientales porque los bienes ambientales afectados por las externalidades no tienen un valor económico en el mercado.

En la comunidad minera de Moa acorde a lo estipulado a La Ley No.76/1995 o Ley de Minas, según su capítulo XIV:

- 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; y

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.
- Artículo 80. 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 regalía mineral aplicable

a) Los minerales relacionados en 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 pagan regalías de un 3 a un 5% de la producción.

b) Minerales del grupo IV de 1 al 3%

c) Minerales comprendidos en el grupo V abonan el 1%

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.

El estudio minucioso de la Ley No.76/1995 Ley de Minas, así como de la Resolución No. 198/2001 del Ministerio de Finanzas y Precios permitió descubrir que el Canon minero, las Regalías Mineras y el Resarcimiento Geológico en la contabilidad empresarial cubana 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.

Lo anterior resalta la ausencia de una gestión tributaria eficiente dentro de los municipios por parte de los gobiernos locales. Estas organizaciones como

representantes del estado dentro los territorios, deben presentar mayor autonomía en la toma de decisiones y financiamiento, que le permita accionar sobre sobre las diferentes dimensiones del desarrollo local.

2.2 Análisis del presupuesto

2.2.1 Ejecución del presupuesto del estado en gastos para la protección del medio ambiente.

En este epígrafe se muestran tablas y gráficos relacionados con el presupuesto destinado por el gobierno cubano para la protección del medio ambiente. La fuente de los datos y tablas mostrados corresponden al anuario estadístico de la Oficina Nacional de Estadística e Información publicado en junio del 2018 en el informe Panorama Ambiental. Cuba 2017

Tabla 6

- Gastos de inversión para la protección del medio ambiente					
Miles de pesos					
SECTORES AMBIENTALES	2013	2014	2015	2016	2017
Total	517 267,0	562 621,3	534 820,5	623 334,8	642 549,8
Agua	230 435,6	258 398,4	298 054,3	405 223,1	412 203,7
Suelos	23 611,0	32 172,5	11 233,5	11 008,8	6 531,3
Atmósfera	127 300,0	55 951,3	36 723,8	40 473,9	46 420,5
Recursos Forestales	122 140,5	126 590,6	91 667,5	81 533,1	61 961,7
Residuos Sólidos	10 484,8	24 862,1	17 425,2	18 752,8	22 201,8
Resto	3 295,1	64 646,4	79 716,2	66 343,1	93 230,8

Tabla 7

- Gastos de inversión para la protección del medio ambiente por actividad ambiental

Miles de pesos

SECTORES	2013	2014	2015	2016	2017
Total	517 267,0	562 621,3	534 820,5	623 334,8	642 549,8
Protección del aire y el clima	127 246,6	54 497,5	36 491,9	40 473,9	45 614,3
Reducción del ruido y las vibraciones	53,4	699,5	230,2	-	677,7
Gestión de las aguas	230 435,6	258 398,4	298 054,3	405 223,1	412 203,7
Residuos	10 484,8	24 862,1	17 425,2	18 752,8	22 201,8
Protección y rehabilitación de los suelos	23 611,0	32 172,5	11 233,5	11 008,8	6 531,3
Protección de la biodiversidad y los paisajes	124 438,1	189 131,8	169 862,8	146 619,5	154 284,8
Protección contra las radiaciones	-	754,3	1,7	-	30,0
Investigación y desarrollo	864,4	1 585,3	841,5	541,8	776,2
Otras actividades de protección del medio ambiente	133,1	519,9	679,4	714,9	230,0

Gráfico 1

Inversión en protección ambiental con relación a la inversión total, por años

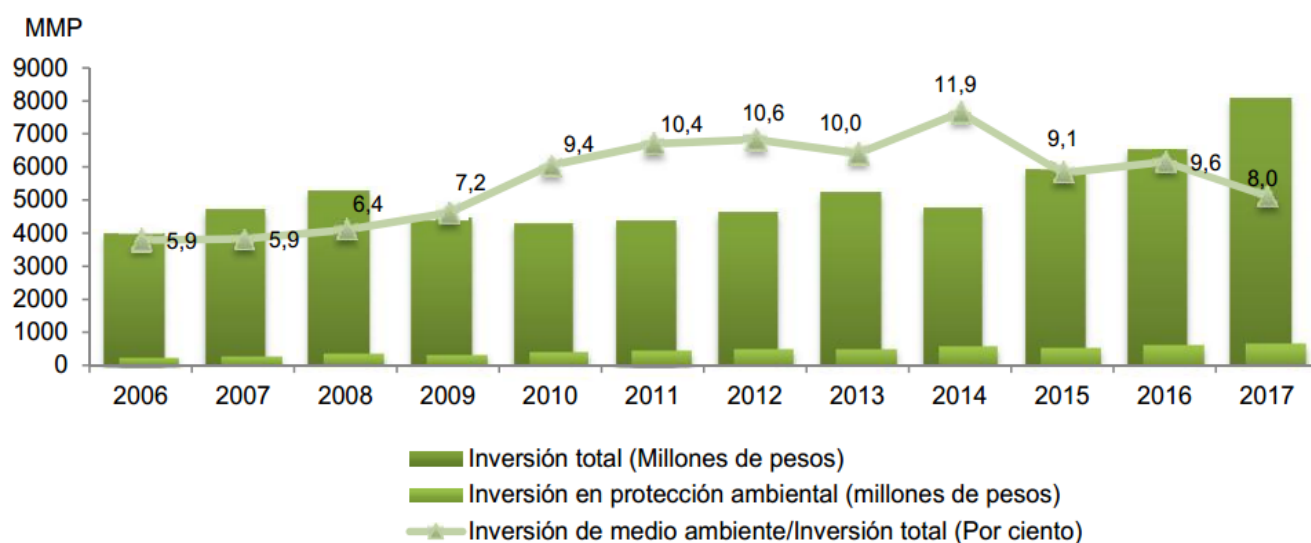


Tabla 8

- Gastos de inversión para la protección del medio ambiente por actividad económica

	Miles de pesos				
ACTIVIDAD ECONÓMICA	2013	2014	2015	2016	2017
Total	517 267,0	562 621,3	534 820,5	623 334,8	642 549,8
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	131 435,6	138 293,8	97 995,9	82 069,9	64 611,6
Pesca	70,8	138,2	342,0	153,8	-
Explotación de minas y canteras	21 604,2	15 673,9	10 646,7	17 473,1	11 654,2
Industria azucarera	10 921,5	8 880,9	13 082,5	14 253,0	14 667,7
Industria manufacturada excepto la industria azucarera	13 763,7	11 344,9	23 998,8	41 919,9	3 942,0
Suministro de electricidad, gas y agua	280 089,1	207 906,7	198 293,5	295 330,6	351 205,9
Construcción	47 362,1	76 394,0	78 187,6	85 828,4	81 921,1
Comercio , reparación de efectos personal	1 832,3	5 637,7	242,6	228,4	260,5
Hoteles y restaurantes	553,8	1 527,5	2 469,1	2 767,2	2 096,0
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	62,1	165,9	745,4	794,2	123,5
Intermediación financiera	-	-	-	-	-
Servicio empresarial, actividades inmobiliarias y de alquiler	-	30 817,9	35 132,1	7 853,0	9 834,6
Administración pública, defensa, seguridad social	1 919,1	56 272,6	66 753,5	65 828,1	93 783,9
Ciencia e innovación tecnológica	204,5	2,8	112,1	386,2	918,2
Educación	113,1	431,3	505,0	95,3	232,2
Salud pública y asistencia social	367,8	1 228,3	2 669,0	1 264,7	538,5
Cultura y deporte	1 657,3	1 389,0	101,8	5 521,3	5 544,9
Otras actividades de servicios comunales, de asociaciones y personales	5 310,0	6 515,9	3 542,9	1 567,7	1 215,0

Gráfico 2

Estructura de las inversiones ambientales por actividad económica
Por ciento



Tabla 9

- Gastos de inversión para la protección del medio ambiente, por provincias

		Miles de pesos			
CUBA/PROVINCIAS		2014	2015	2016	2017
Cuba	517 267,0	562 621,3	534 820,5	623 334,8	642 549,8
Pinar del Río	23 238,7	34 950,4	26 447,1	20 581,6	16 901,6
Artemisa	4 687,0	36 653,3	6 644,0	15 872,7	19 049,3
La Habana	97 273,6	147 517,3	133 147,3	142 288,6	229 122,3
Mayabeque	1 832,8	2 749,2	4 490,6	5 587,0	4 302,7
Matanzas	106 596,1	34 671,9	16 904,2	40 324,4	20 736,8
Villa Clara	30 054,9	53 652,7	55 024,2	73 080,6	19 842,2
Cienfuegos	11 140,2	15 183,8	19 004,2	13 533,5	23 599,2
Sancti Spíritus	14 432,8	11 940,9	17 418,1	19 080,3	21 507,6
Ciego de Ávila	20 576,2	21 048,4	17 724,4	19 838,3	17 870,8
Camagüey	21 578,5	21 549,5	18 219,2	36 219,2	43 266,0
Las Tunas	16 249,7	11 108,0	11 372,4	14 869,9	8 589,0
Holguín	76 963,9	79 112,1	113 431,3	127 130,9	130 283,4
Granma	39 172,0	23 522,1	22 806,2	21 306,9	19 890,5
Santiago de Cuba	30 430,6	40 943,7	44 522,6	39 703,2	41 064,9
Guantánamo	22 579,7	24 581,1	21 751,1	27 452,8	26 428,3
Isla de la Juventud	460,3	3 436,9	5 913,6	6 464,9	95,2

Gráfico 3

Ejecución de las inversiones de medio ambiente por territorios, año 2017



Tabla 10

- Gastos de inversión para la protección del medio ambiente en cuencas hidrográficas de interés nacional y bahías seleccionadas

Miles de pesos

CUENCAS HIDROGRÁFICAS Y BAHÍAS	2013	2014	2015	2016	2017
Total cuencas hidrográficas	149 845,0	118 866,0	153 487,3	184 845,5	138 416,8
Cuyaguaje	1 464,9	982,4	96,8	81,9	26,3
Ariguanabo	482,3	294,6	9 107,0	1 847,3	2 003,0
Almendares-Vento	34 818,1	26 327,1	8 041,7	9 165,4	20 623,1
Zaza	14 708,0	3 190,0	-	170,0	934,1
Hanabanilla	93,3	29,2	14 585,7	15 876,5	4 121,6
Cauto	28 583,2	21 289,6	34 699,1	33 255,3	22 062,8
Toa	4 366,1	1 825,8	1 998,0	756,8	79,0
Guaso-Guantánamo	11 431,4	15 592,1	9 996,4	9 105,4	14 176,7
Mayarí	44 208,4	41 314,1	72 064,1	72 055,2	74 129,4
Ciénaga de Zapata	9 689,3	8 021,1	2 898,5	2 205,0	-
Sagua la Grande	...	...	...	40 326,7	260,8
Total bahías seleccionadas	9 726,2	37 664,2	19 787,0	39 188,8	28 064,8
La Habana	...	4 977,50	6 680,6	15 806,6	14 351,1
Matanzas	23,1	14,6	-	36,5	2,1
Cienfuegos	3 748,7	1 478,6	2 443,6	2 084,6	1 162,2
Santiago de Cuba	5 954,4	3 008,8	9 552,1	8 267,2	10 454,9
Nipe	...	110,5	-	-	1,8
Maríel	...	28 074,2	1 110,7	7 224,2	1,8
Moa	...	...	...	5 769,7	2 090,9

Tabla 11

- Inversiones para el medio ambiente por actividades, en cuencas de interés nacional y bahías seleccionadas, año 2017

Miles de pesos

CUENCAS	Total	De ello:			
		Gestión de las Aguas	Recursos Forestales	Protección de los Suelos	Residuos
Total cuencas hidrográficas	138 416,8	126 092,8	11 173,9	132,7	1 017,4
Cuyaguaje	26,3	1,7	24,6	-	-
Ariguanabo	2 003,0	2 002,0	-	-	1,0
Almendares-Vento	20 623,1	19 547,7	801,4	35,6	238,4
Zaza	934,1	890,5	43,6	-	-
Hanabanilla	4 121,6	2 907,0	1 214,6	-	-
Cauto	22 062,8	19 250,1	2 012,1	27,1	773,5
Toa	79,0	79,0	-	-	-
Guaso-Guantánamo	14 176,7	10 581,5	3 520,7	70,0	4,5
Mayarí	74 129,4	70 572,5	3 556,9	-	-
Ciénaga de Zapata	-	-	-	-	-
Sagua la Grande	260,8	260,8	-	-	-
Total bahías seleccionadas	28 064,8	24 394,3	23,8	-	9,6
La Habana	14 351,1	10 701,3	18,1	-	-
Matanzas	2,1	-	2,1	-	-
Cienfuegos	1 162,2	1 147,2	-	-	9,6
Santiago de Cuba	10 454,9	10 454,9	-	-	-
Nipe	1,8	-	1,8	-	-
Mariel	1,8	-	1,8	-	-
Moa	2 090,9	2 090,9	-	-	-

2.2.2 Análisis del presupuesto Municipal y la Contribución Territorial del municipio Moa.

En el presupuesto municipal se concentra una parte importante de las actividades socioculturales que brindan los servicios básicos a la población: educación, asistencia social, servicios comunales, actividades culturales, deportivas y recreativas, y las del funcionamiento de los órganos locales de gobierno.

Según la Ley No. 126 del Presupuesto del Estado para el 2019 los presupuestos locales cuentan con las siguientes fuentes de ingreso:

Ingreso Participativo: es el ingreso proveniente de una parte de los ingresos tributarios que corresponden al presupuesto central y de los que se atribuye determinado porcentaje de su recaudación, aprobado anualmente, a los presupuestos locales.

Transferencias de Destino Específico: importe asignado para un objetivo determinado que no puede ser empleado con propósitos diferentes a los previstos.

Transferencias Generales: son recursos financieros que se otorga para cubrir autorizaciones de gastos que se suceden una vez aprobada la ley anual del presupuesto y que no fueron contemplados en ella.

De no resultar suficiente estos ingresos para enfrentar los gastos del territorio, reciben una subvención para nivelar el presupuesto local y equilibrar la capacidad fiscal.

Los Ingresos cedidos son los provenientes de los ingresos tributarios, es decir, de impuestos, tasas y contribuciones, así como de ingresos no tributarios que, aunque son normados por el nivel central el monto de su recaudación se les atribuye íntegramente a los presupuestos de la provincia y los municipios.

Según García (2018) al cierre del 2017 existían 580 planteamientos de electores mostrándose como principal tendencia el problema con la recogida de desechos sólidos, deficiente abasto de agua y salideros, situación de los viales, pocas ofertas en los mercados agropecuarios, mal trabajo de los técnicos de vivienda en la recuperación de viviendas, altos niveles de solicitudes de solares y no poderse dar respuestas por falta de presupuesto en la dirección municipal de vivienda para la urbanización de los consejos populares.

Además, existen 17 planteamientos históricos dentro de los más relevantes se puede encontrar:

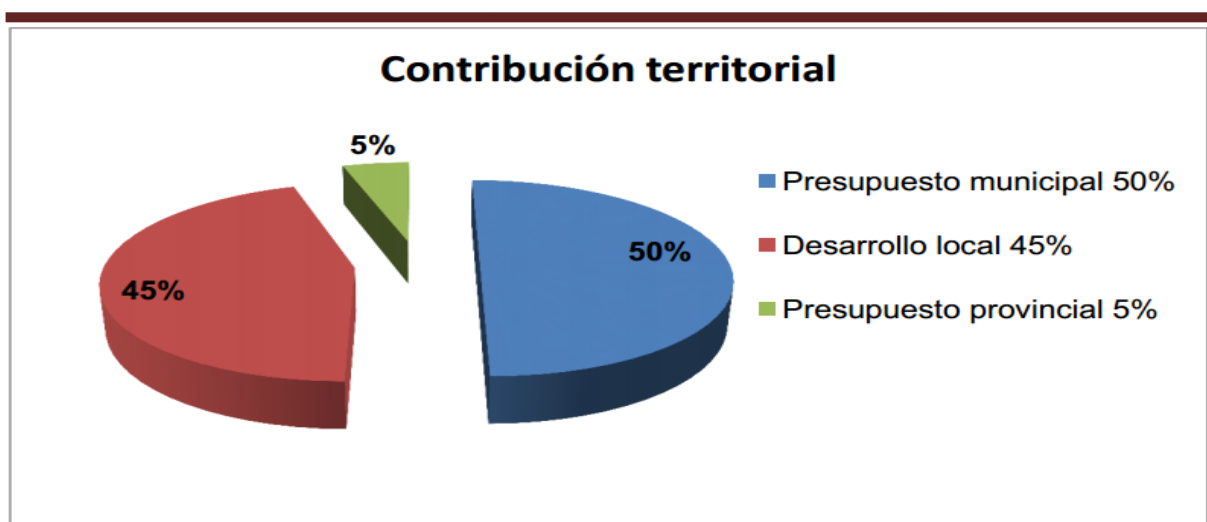
- Contaminación Ambiental en Consejos Populares Rolando Monterrey-Veguita, 26 de junio, Los Mangos, Moa Centro, Colorada (32 años).
- Lagunas de Oxidación en Consejos Populares Rolando Monterrey, 26 de junio y Los Mangos (15 años).
- Mini hidroeléctrica en La Melba (10 años).
- Reparación de 82 consultorios (13 años).
- Farmacia del Caribe (10 años).
- Filtración de cubiertas y entrepisos de edificios (25 años).
- Terminación del Cine-Teatro de Moa (16 años).
- Situación crítica de los viales (15 años).

La contribución territorial para el desarrollo local en Moa tuvo sus inicios en el año 2015, pues en ese período se extendió su aplicación a todos los municipios del país. Para este año estaban inscritos en el registro contable 43 contribuyentes, pues existían establecimientos de subordinación provincial ubicados en el municipio que no estaban aportando la contribución territorial por donde correspondía (Moa).

Desde el año 2016 hasta el 2018 esta cifra de contribuyentes aumentó, pues actualmente están inscritos 51 contribuyentes, incluyendo los de subordinación provincial. Estas entidades por concepto de contribución territorial han aportado más de 4 millones de pesos en beneficio del territorio. Esta cifra se mantuvo en el transcurso del año 2015 hasta el cierre del 2017.

En entrevista realizada a la Vicepresidenta para la Economía del municipio Moa se constató que en los años 2015 y 2016 no se distribuyó el 1% de la contribución territorial debido a que su uso estaba condicionado al sobrecumplimiento de lo captado. Situación que se perfeccionó, pues en Moa, en el año 2017, se destinó para el desarrollo del territorio el 45 % del total de lo recaudado de la contribución territorial.

El gráfico número 4 que se muestra a continuación refleja la distribución de la contribución territorial en el año 2017.



Fuente. Elaboración propia.

El cincuenta por ciento (50%) del total de los ingresos por concepto de contribución territorial, se planifica como gastos de los Presupuestos municipales y se utilizan para el financiamiento de actividades que se encuentren previstas en sus gastos corrientes y de capital.

En el año 2017 en Moa se destina al desarrollo del territorio el cuarenta y cinco por ciento (45%) de la contribución territorial. La misma constituye una fuente adicional a las previstas en el Presupuesto, en función de respaldar y garantizar un desarrollo local económico y social, sostenible; se utiliza para financiar:

- Proyectos de Desarrollo Integral en los municipios y de Desarrollo Local.
- Gastos corrientes y de capital del Presupuesto de los órganos locales del Poder Popular. Cuando exista incumplimiento de los ingresos cedidos y ante la inmovilización de los recursos procedentes de la contribución territorial para el Desarrollo Local, cuando el saldo de la cuenta sea el equivalente al promedio de tres meses de recaudación. Resolución No.9/2017 del Ministerio de Finanzas y Precios “Procedimiento para operar los presupuestos Provinciales y Municipales”

El cinco por ciento (5%) restante, se utiliza por los Consejos de Administración Provincial (CAP), para apoyar proyectos en municipios con menos capacidad para generar ingresos, u otros prioritarios.

El Consejo de Administración Municipal (CAM) es quien determina el destino final del 45% de lo ingresado por este concepto. En el año 2017 aun persistían desconocimientos por parte del CAM de cómo trabajar con la contribución territorial y esto propició la demora de un uso adecuado a este tributo.

A continuación, se exponen las empresas exoneradas del pago de la contribución territorial en el municipio:

- Pedro Sotto Alba: Según entrevista efectuada en la ONAT, está exonerada del pago de la contribución territorial debido a que el 30 de noviembre de 1994 (justo 21 días antes de la firma de la Ley de Minas), el Consejo de Estado y de Ministros rubricó el Decreto 194: “Concesión administrativa minera para la investigación geológica y la explotación del níquel y cobalto contenido en el mineral laterítico y para la extracción de los fangos y arenas coralinas con contenido de carbonato de calcio”; el cual en su artículo 9.1 declara, el

otorgamiento a Moa Nickel S.A. de “un período de gracia para cumplir con los requerimientos establecidos por las regulaciones de protección al medio ambiente vigentes en Cuba” y en su disposición final plantea que el presente decreto no será modificado en ningún momento posterior en detrimento de los derechos que en él se conceden a Sherritt International Corporation, es decir, no se ajustará a las modificaciones del Ministerio de Finanzas y Precios.

Sherritt International Corporation en su reporte financiero anual del 2019 publicó que: “los socios cubanos recibieron 11.9 millones de CAD (10 millones de USD) en 2018 y 43.3 millones de CAD (32.5 millones de USD) en 2019 por la parte que le corresponde de la Moa Joint Venture”.

El 1% de las cifras anteriores suman 425 000 USD, monto que se dejó de captar y distribuir en función de acciones medioambientalistas en los marcos del financiamiento municipal para el desarrollo local.

- Organización Básica Eléctrica (OBE) y CUPET están exoneradas por la Resolución 89/2016 del Ministerio de Finanzas y Precio, donde en unos de sus incisos expone, que las Empresas Generadoras de Electricidad, la de Transmisión de Electricidad la Eléctrica de Distribución y Comercialización de electricidad y la Oficina Central de la Unión Eléctrica que conforman el Sistema Tecnológico del Grupo Empresarial Unión Eléctrica quedan exonerados de esta contribución.

2.2.3 Destino final del 45% de la contribución territorial para el desarrollo local

En una entrevista realizada a la vicepresidenta para la economía del CAM se pudo conocer que en el año 2015 y en el 2016 no se pudo distribuir lo captado por concepto de contribución territorial al desarrollo local, por no haberse sobre cumplido las cifras planificadas en cada período, pues en estos años su empleo estaba condicionado al sobrecumplimiento de lo planificado.

En el año 2017 se recaudó por concepto de contribución territorial 4.798,2MP como Ingresos Cedidos a la cuenta distribuidora municipal de la que es titular la Dirección Municipal de Finanzas y Precios, transfiriéndose a la cuenta de la Contribución al Desarrollo Local un importe de 2.399,09 MP lo que representa el 50 por ciento del total recaudado.

En ese mismo período en el municipio Moa se distribuyó mediante acuerdos del Consejo de la Administración Municipal 2.275,9 MP para Gastos Corrientes y de Capital de seis unidades presupuestadas y tres empresas del territorio asignado de la siguiente forma:

Unidad Presupuestada UP Servicios Comunes: A esta entidad se le asignó un total de 756,3 MP.

- Urbanización de la calle 10 y Fito Maceo Consejo Popular Los Mangos, en intervención 130,00MP, el cual se ejecutaron 7,8 MP por encima del valor asignado, por la distribución de 600 toneladas de asfalto y el trabajo en el mantenimiento vial con la colocación de losas de hormigón.
- Proyecto evacuación de pluviales y vialidad ave 1ro de mayo 80,00 MP.
- Para Parque Infantil Mangos Joselillo 70,00MP, donde se utilizó 8,4 MP superior al valor asignado ya que la facturación y colocación de los equipos del parque por la Empresa mecánica superó el gasto.
- Realización de proyectos de las obras que se ejecutaran en el futuro por la empresa del Níquel, (Ceproníquel) 66,3 MP.
- Camino de la Melba: 100,00MP, obstruido por las lluvias y deslizamiento de la tierra.
- Proyecto de urbanización frente a la AHS 10,0 MP
- Comunes 300,0 MP para los gastos corrientes y afectación del huracán Mathew en la recogida de desechos sólidos.

Empresa Provincial productora de Alimentos: A esta empresa se le asignó un total de 291,7 MP.

- Módulo para la elaboración de galletas (Panadería Moa Centro): 91,7 MP
- Módulo de galletas de la Productora de Alimentos 100,00MP
- Productora de Alimentos 100,0 MP para la continuidad de la fábrica de galletas.

UP Cultura: A este centro de gasto se asignó un total de 623,5 MP.

- Tarima de Moa Centro 225,00MP
- Pago de audio para el verano y Talento de apertura para el verano 135,00MP
- Cultura 263,5 MP para sus gastos corrientes.

Unidad Presupuestada Dependencia interna: A esta entidad se asignó un total de 302,3 MP.

- Finanzas y Precios. Pintura del Edificio 51,0 MP, que fueron para la visita realizada por la provincia en la inauguración de las obras del consejo popular de mangos Joselillo.
- La comisión electoral para la compra de equipos y mobiliarios 3,3 MP
- Dependencia Interna 200,0 MP para sus gastos corrientes, recuperación del huracán Irma, comisión electoral para los gastos de servicios gastronómicos para las elecciones generales.
- Dependencia Interna 10,0 MP para para mobiliarios y equipos, 38,0 MP a la unidad presupuestaria del poder popular al cual se utilizaron para los gastos de la comisión electoral del poder popular (Servicios gastronómicos)

UP Salud pública: A esta entidad se asignó un total de 87,5 MP.

- Reparación del consultorio No 29 con 3,4 MP
- Para la compra de equipos médicos y no médicos de los consultorios No.1, No. 2, además del sillón estomatológico del consejo popular Mangos-Joselillo 34,1 MP
- Terminación de la sala de cirugía general en el Hospital general 50,0 MP.

UP Educación: se asignó un total de 150,0 MP para sus gastos corrientes el cual fue ejecutado en el Mantenimiento y Reparaciones de los centros correspondientes al plan del 2017 ellos corresponden a los siguientes centros:

- C.I. Los Pequeños Industriales..... 32,3 MP
- Escuela Primaria José Antonio Echeverría.....7,2 MP
- Preuniversitario Antonio López Fernández52,3 MP
- Escuela Especial Renato Olivier Galván.....50,0 MP
- Palacio de Pioneros.....1,1 MP
- Gastos corrientes: se ejecutaron 7,1 MP en la compra de alimentos para la distribución a los círculos infantiles y seminternados del municipio, que corresponden a distribuidora de alimentos y lácteo.

UP Trabajo y Seguridad Social: se asignó un total de 25,0 MP para sus gastos corrientes que se ejecutaron al pago de la asistencia social.

Empresa Agroforestal Moa: Se asignó un total de 5,8 MP para inversiones (Reparación del mercado Agropecuario) realizadas en el consejo popular mangos Joselillo.

Empresa de Comercio y Gastronomía: Se asignó un total de 33,8 MP para inversiones Tienda el Encanto y el comedor SAF el Mambo realizadas en el consejo popular mangos Joselillo.

A continuación, se muestran los gastos realizados en el territorio de Moa para la protección del Medioambiente. La fuente de los datos mostrados corresponde al anuario estadístico de Moa (edición 2018) de la Oficina Municipal de Estadística e Información.

Tabla 12

Gastos de inversión para la protección del medio ambiente						
						Miles de pesos
CONCEPTO	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	2,457.2	7,381.5	12,095.4	13,061.8	14,867.4	11531.5
Agua	2,049.4	1,188.5	144.0	2,441.5	5,750.7	2090.9
Suelos	198.0	235.0	212.0	2,877.5	174.7	0
Atmósfera	209.8	5,958.0	11,595.2	146.0	4.8	15.3
Residuos sólidos	-	-	144.2	7,596.8	8,937.2	9425.3

Tabla 13

Gastos de inversión para la protección de medio ambiente para el sector ambiental y organismos						
						Miles de pesos
SECT. AMB. / ORGANISMO	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	2,457.2	7,381.5	12,095.4	13,061.8	14,867.4	11,531.5
Ministerio de Energía y Minas	2,457.2	7,381.5	12,095.4	10,525.3	14,739.3	2,090.9
Agua	2,049.4	1,188.5	144.0	2,441.5	5,750.7	2,090.9
Ministerio de Energía y Minas	2,049.4	1,188.5	144.0	2,441.5	5,750.7	0.0
Suelos	198.0	235.0	212.0	2,877.5	147.7	0.0
Ministerio de Energía y Minas	198.0	235.0	212.0	341.0	46.6	0.0
Ministerio de la Agricultura	-	-	-	2,536.5	128.1	0.0
Atmósfera	209.8	5,958.0	11,595.2	146.0	4.8	15.3
Ministerio de Energía y Minas	209.8	5,946.7	11,595.2	146.0	4.8	15.3
Poder Popular	-	11.3	-	-	-	-
Residuos sólidos	-	-	144.2	7596.8	8937.2	9,425.3
Ministerio de Energía y Minas	-	-	144.2	7596.8	8937.2	9,425.3

Resulta oportuno, para dar cumplimiento al objetivo propuesto de la investigación resaltar el hecho de que el Poder Popular o enunciado correctamente el Consejo de Administración Municipal (CAM) no ha realizado ningún gasto para la protección medioambiental en los últimos 5 años.

Lo anterior es muestra de una percepción inadecuada entre actores y autoridades locales en relación con la contribución territorial para el desarrollo local, sus posibles usos y destinos, así como también destaca la falta de compromiso en la capacitación de los entes involucrados en el trabajo comunitario en aras de lograr un espacio territorial en sintonía con los elementos de sostenibilidad del desarrollo local.

2.2.4 Criterio autoral del destino final del 45% de la contribución territorial para el desarrollo local

El destino final que se le ha dado al 45% de la contribución territorial es, desde el punto de vista del autor, inadecuado, debido a que solo se puede utilizar para Gastos corrientes y de capital cuando exista incumplimiento de los ingresos cedidos y ante la inmovilización de 3 meses de los recursos procedentes de la contribución territorial para el desarrollo local y en el año 2017 existió un sobrecumplimiento de los ingresos cedidos de 19.662,00 MP, además de que no se ejecutaron gastos para la protección del medio ambiente, lo que significa que se incumple el artículo 26.2 de la Resolución No.9/2017 del Ministerio de Finanzas y Precios “Procedimiento para operar los presupuestos Provinciales y Municipales” que plantea:

ARTÍCULO 26.2 El cincuenta por ciento (50 %) restante de la recaudación real de este concepto, constituye fuente adicional a las previstas en el Presupuesto, en función de respaldar y garantizar un **desarrollo local económico y social, sostenible**, excepto para la provincia de La Habana y el municipio especial Isla de la Juventud que utilizan el ciento por ciento (100%), según lo dispuesto en la Ley No. 126 del Presupuesto del Estado para el 2019 y con estos recursos se financian:

- a) Proyectos para el Desarrollo Integral en los municipios y los de Desarrollo Local;
- b) Proyectos y programas productivos y/o de servicios que contribuyan a generar nuevas fuentes de ingresos, de empleo, ampliar o crear capacidades productivas o de servicios sostenibles, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población.
- c) Gastos corrientes y de capital del presupuesto de los órganos locales del Poder Popular cuando exista incumplimiento de los ingresos cedidos y ante la inmovilización de estos recursos, cuando el saldo de la cuenta bancaria sea el equivalente al promedio de tres meses de recaudación, según lo dispuesto en esta norma.

Otros de los motivos por el cual se considera que no se le ha dado un uso adecuado a este 45% de la contribución territorial es porque según Ley No. 113/2012, del Sistema Tributario cubano en su artículo 314 refiere a que los ingresos recaudados por este concepto, se destinarán al financiamiento de actividades dirigidas a garantizar el **desarrollo territorial sostenible, a través de la gestión de los Consejos de la Administración Municipales.**

La sustentabilidad posee según Montero (2006), al menos, tres dimensiones, una primera, directamente relacionada con la protección de las funciones básicas esenciales de la naturaleza, una segunda, con los factores culturales y socio - políticos que modelan la relación del hombre con su medio ambiente y una dimensión tecnológica en la cual se integran elementos de las anteriores, es decir desde el punto de vista del autor no se puede desconocer, el aprovechamiento de los recursos endógenos del territorio que generen nuevas producciones y puestos de trabajo (crear empleo), además que contribuya a generar mayores ingresos (crecimiento económico) y pueda seguir invirtiendo en el progreso del municipio (mejorar calidad de vida), como tampoco se puede desligar el tratamiento desde lo económico, la protección que el medio ambiente requiere, en pos de salvaguardarlo para futuras generaciones.

2.3 Propuesta de acciones

- Capacitar y superar a los actores locales y a la Dirección del Gobierno Municipal, responsables de hacer cumplir las políticas públicas, en temas relacionados con el desarrollo sustentable en espacios mineros, para que su trabajo refleje compromiso, pertinencia y responsabilidad en la solución de los problemas del territorio en correspondencia con el Lineamiento 104 de La Política Económica y Social del Partido y La Revolución para el período 2016-2021.
- Profundizar en el análisis de los problemas de toda índole del municipio para identificar las prioridades que constituyen el destino final del 1% de la Contribución Territorial.
- Se le propone al CAM: Trabajar con mayor precisión y exigencia de conjunto con la Universidad de Moa, como gestor del conocimiento de la ciencia y la técnica, sobre la base de una planificación más acertada del uso y destino del 45% de la Contribución Especial para el Desarrollo Local, con un enfoque de sostenibilidad económica-ecológica y social en aras de alcanzar un desarrollo endógeno armónico con los recursos naturales.
- Utilizar de los ingresos cedidos por la Empresa Comandante Ernesto Che Guevara un considerable monto en acciones medioambientales compensatorias con el fin de mitigar las externalidades negativas de la actividad minera del Níquel en el territorio.
- Partiendo de la experiencia internacional, así como del criterio de la CEPAL, considerar la posibilidad de que los ingresos generados por los tributos ambientales de la minería, representen un ingreso directo dentro del presupuesto del territorio.
- Desarrollar proyectos ambientalistas de conjunto con centros educacionales, el gobierno local y la industria minera que fomenten la cultura de la protección de los espacios naturales y creen conciencia sobre la necesidad de preservar el entorno para las generaciones futuras.

CONCLUSIONES

1. El estudio del comportamiento de la Contribución Especial para el Desarrollo Local, sobre la base de la normativa existente y la dimensión ambiental de la sustentabilidad, facilita al Consejo de Administración Municipal información oportuna de gran importancia para la toma de decisiones.
2. El aporte de los tributos ambientales es destinado directamente al Presupuesto Central del Estado, no resultando significativos los ingresos recibidos en las comunidades donde se perciben directamente los efectos nocivos de la actividad minera, evidenciándose el carácter centralizado de la captación de los ingresos generados por los tributos ambientales, definidos en las leyes de Minas y Medio Ambiente lo cual difiere de los objetivos definidos en los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución respecto a la rehabilitación gradual del medio ambiente en función del desarrollo y la sociedad, así como el reordenamiento de los instrumentos de la política ambiental de acuerdo a las necesidades locales.
3. El análisis del destino final del 45 % de la contribución territorial evidenció que este instrumento económico se ha destinado al financiamiento de gastos corrientes y de capital sin tener en cuenta la importancia que requiere el tratamiento del medioambiente con apoyo monetario según lo dispuesto en el Lineamiento 101 de la Política Económica y Social del Partido y La Revolución para encaminar acciones que mitiguen las externalidades negativas de la industria del Níquel.
4. La propuesta de acciones, de ser materializadas por el Consejo de Administración Municipal, logrará aumentar la cultura medioambiental de los decisores políticos de la comunidad minera de Moa y por ende permitirá una gestión eficiente de este tributo para garantizar el desarrollo local del territorio.

RECOMENDACIONES

1. Utilizar los resultados de la presente investigación como herramienta de trabajo con el propósito de armonizar el uso de la contribución territorial y el desarrollo local del municipio Moa en relación con lo planteado en el Lineamiento 103 de La Política Económica y Social del Partido y La Revolución para el período 2016-2021.
2. Implementar un programa de capacitación de acuerdo con las necesidades de aprendizajes identificadas y que contribuya a elevar la formación de capacidades de los actores locales en materia de gestión del financiamiento para el desarrollo local.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Ameriso, C. C; Benítez, E. B y Maceratesi, G. (2010). Sistema tributario local: una herramienta para contribuir al desarrollo de una ciudad sustentable.

Administración & Desarrollo, 38 (52): 159-172.

Ayala, J.L. (2002). *Consideraciones sobre la tributación ecológica como una alternativa para la protección ambiental*. Recuperado de:

<http://www.proyesc.cu/rcda/html%20vol4/a06.html>

Barreiro Cavestany, F. (2000). *Desarrollo desde el territorio. A propósito del Desarrollo Local*.

Boisier, S. (1999). *Desarrollo local: ¿de qué estamos hablando?* Colombia, Santiago de Chile: Cámara de Comercio de Manizales.

Borja, J. y Castells, M. (1997). *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Barcelona, España: UNCHS, Santillana S.S. Taurus.

Buarque, S. (1999). *Metodología de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentable*. Recife, Brasil: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

Carthy, R. y Varona, Y. (2012). *Antecedentes, actualidad y perspectiva de la actividad tributaria en Cuba*. Recuperado de:

<http://www.eumed.net/rev/cccss/20/ccvb.html>

Centro de Gestión de la Información Económica, Medioambiental y Social (Junio, 2018). *Panorama ambiental Cuba 2017*. La Habana, Cuba: Oficina Nacional de Estadística e Información. Recuperado de:

www.one.cu/publicaciones/04industrial/.../anual/42%20-%20Cuadro%2052.pdf

Coase, R. (1994). "El problema del costo social". En: *La empresa, el mercado y la ley*. Madrid, España: Alianza Editorial.

Real Academia Española (2014). *Diccionario de la lengua española*. 23 ed. (edición del tricentenario). Madrid, España: Asociación de Academia de la Lengua Española.

Ferreiro, J.J. (2003). *Consideraciones sobre la tributación ecológica como una alternativa para la protección ambiental*. Recuperado de: <http://www.proyesc.cu/rcda/html%20vol4/a06.html>

García, Y. (2018). *Análisis de la contribución territorial para el desarrollo local en el municipio Moa*. (Tesis de pregrado), Instituto Superior Minero Metalúrgico, Moa, Cuba.

Góngora, O. (2016). *Propuesta para la redistribución de los ingresos territoriales generados por los tributos ambientales*. (Tesis de pregrado). Universidad de Holguín, Holguín.

Hirsch, F. (1977). *Social Limits to Growth*, Routledge & Kegan Paul. *Externalidades*. Recuperado de: <http://es.wikipedia.org/wiki/externalities>

<https://www.ecured.cu> (consultado en abril del 2019).

<https://www.statista.com> (consultado el 27/3/2019).

<https://www.investingnews.com> (consultado el 27/3/2019).

La transición energética: el Níquel ayuda a combatir el cambio climático. (2018) *Revista Nickel*, 33(1), p.8.

Ley No. 113 (2012), del Sistema Tributario, Gaceta Oficial de la República, La Habana. Cuba.

Ley No. 118 (2014), de la Inversión Extranjera, Gaceta Oficial de la República, La Habana. Cuba.

Ley No. 119 (2015), Ley del Presupuesto del Estado, Gaceta Oficial de la República, La Habana. Cuba.

Ley No. 120 (2016), Ley del Presupuesto del Estado, Gaceta Oficial de la República La Habana. Cuba.

Ley No. 126 (2019), Ley del Presupuesto del Estado, Gaceta Oficial de la República La Habana. Cuba.

Ley No. 76 (1995), Ley de Minas, Gaceta Oficial de la República La Habana. Cuba

Ley No. 81 (1997), Ley del Medio Ambiente. Gaceta Oficial de la República, La Habana. Cuba.

Lineamientos de La Política Económica y Social del Partido y La Revolución para el período 2016-2021 (julio 2017). Disponible en: <https://www.pcc.cu/lineamientos> .

Lucas, C. Ó. (2002). *El Sistema Tributario Cubano: Evolución Histórica, Análisis de la Problemática Actual y Propuesta de Reforma* (Tesina Doctoral). Universidad de Barcelona, España.

Mautone (1997). *El ideal de las finanzas públicas municipales. Una propuesta desde una perspectiva estratégica*. Colombia.

Montero, J.M. (2006). El desarrollo compensado como alternativa a la sustentabilidad en la minería (aprehensión ético – cultural) (Tesis de doctorado). Universidad de la Habana, La Habana.

Oficina Municipal de Estadísticas e Información Moa (2018). *Anuario Estadístico Holguín 2017 Moa*. Recuperado de: www.one.cu/aed2017/32Holguín/Municipios/14%20Moa.pdf

Pigou, A.C. (1932) *The Economics of Welfare*. New York. Macmillan.

- Piralé, R. (2013). *La consolidación de la Industria Minera Mundial: 1992-2012*. Recuperado de: <http://www.convencionminera.com/perumin31/encuentros/tecnologia/martes17/1815-Rodrigo-Priale.pdf>.
- Reynaldo, C. (2013). *Procedimiento para la valoración económica y ambiental en la actividad minera de níquel* (tesis doctoral). Instituto Superior Minero Metalúrgico de Moa. Cuba
- Resolución No. 198/2001 del Ministerio de Finanzas y Precios, La Habana, Cuba.
- Resolución No. 9/2017 del Ministerio de Finanzas y Precios “Procedimiento para operar los presupuestos Provinciales y Municipales”, La Habana, Cuba.
- Sarduy, M. (2011). *Administración Financiera Gubernamental*. La Habana, Cuba: Editorial Félix Varela.
- Stiglitz, J. E. (1988). *La economía del sector público*. 2ª edición. Barcelona: Antoni Bosch Editor S.A.
- _____. (1988). Why Financial Structure Matters. *Journal of Economic Perspectives*, 2 (4): 121-126. DOI: 10.1257/jep.2.4.121.
- Vázquez, M. y Suero, L. F. (2013). La reforma tributaria cubana: evolución, peculiaridades y perspectivas. *Retos de la Dirección*, 7(2).
- Vázquez-Barquero (1988). *Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo*. Madrid, España: Editorial Pirámide.
- Villaseca Méndez, J.C. y Cruz Dovalés, Y. (2018) Los impuestos medioambientales en Cuba: una asignatura pendiente. *Revista Cubana De Finanzas Y Precios* Vol. 2, No. 2, abril - junio, Año 2018, pp. 10-19

BIBLIOGRAFÍA

- Aghón, G. (2001). *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: Análisis comparativo. Proyecto Regional de Desarrollo Económico Local y Descentralización*. Santiago de Chile: CEPAL/GTZ.
- Águila, A., & Navarro, J. (2011). *Consideraciones sobre la tributación ecológica como una alternativa para la protección ambiental*. Recuperado de: <http://www.proyesc.cu/rcda/html%20vol4/a06.html>
- Alguacil, J. 1998. *La calidad de vida y el tercer sector: nuevas dimensiones de la complejidad*. Recuperado de: <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n3/a1jalq.htm>.
- Ameriso, C. C. (Coord.). (2005). *Rol y financiamiento municipal*. Rosario: Editorial Foja Cero (julio), 2(2), 2006 y 3, 2007.
- Antequera, J. (2005). El potencial de sostenibilidad de los asentamientos humanos". <http://www.eumed.net/libros/2005/ja-sost>.
- Anuario Estadístico de Moa* (2014). Recuperado de: <http://www.onei.cu/aed2014/32Holguín/Municipios/14%20Moa.pdf>
- APA. (2010). *Manual de Publicaciones de la American Psychological Association* (6 ed.). México, D.F.: Editorial El Manual Moderno.
- Boisier, S. (2007). ¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización? *Revista del Observatorio Iberoamericano del Desarrollo Local y la Economía Social (OIDLES)*, 1(0) junio. Recuperado de: <http://www.eumed.net>
- Borja, J. (29 y 30 de junio 1999). Los desafíos del territorio y los derechos de la ciudadanía. En: *El renacimiento de la cultura urbana frente a la globalización*. Seminario internacional, Rosario.
- Borja, J., Herce, M., Fiori, M., Mier y Terán, A. (2005). *Informe de evaluación del Plan de desarrollo urbano de la zona conurbada de Monterrey y políticas urbanísticas*

recomendadas. Monterrey: Agencia para la planeación del desarrollo urbano de Nuevo León.

Córdova, R. R. (2002). *Economía y recursos naturales* (Vol. 34). Univ. Autónoma de Barcelona.

David, R. (1963). *Principios de economía política y tributación*. Lisboa: Fundação Calouse.

De Cuba, P. C. (2011). *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*. Partido Comunista de Cuba.

Del Pozo, C. P. L. (2013). Carga tributaria territorial: herramienta de análisis y contribución financiera al desarrollo local. *Retos de la Dirección*, 5(1).

Del Pozo, C. P. L., & Saborit, M. T. (2013). Esquema para la gestión financiera del desarrollo local. *Retos de la Dirección*, 5(2).

Díaz, M. V., & Suero, C. L. F. (2013). La reforma tributaria cubana: evolución, peculiaridades y perspectivas. *Retos de la Dirección*, 7(2).

Fernández, J., & Pina, D. (2009). *Bases Teóricas para el esbozo de un tributo ambiental en Cuba. Estudio de caso "El impuesto de Playas"* (Tesis de pregrado). Universidad Central de las Villas. Villa Clara, Cuba.

Frank, R. H. (2003, June). Are Positional Externalities Different from Other Externalities?. En: *Why Inequality Matters: Lessons for Policy from the Economics of Happiness*. Conferencia Brookings Institution. Recuperado de: <http://www.brookings.edu/gs/events/externalities.pdf>

Herrera Herbert, J. (2006). *Introducción a los fundamentos de la tecnología minera. Informe de la Economía: resultados de las prioridades de trabajo* (septiembre 2018). Consejo de Administración Municipal Moa.

Masó, A. E.; Figueroa, F. R. (2010). *Epopeya del Níquel en Cuba*. La Habana. Editorial de Ciencias Sociales.

Munilla, F. (2005). *Hacienda pública* (Tesis de maestría). Universidad de Holguín, Holguín.

Oficina Municipal de Finanzas y Precios. (2015). Estado Financiero Consolidado. Moa.

Reyes, W. (2015). *Propuesta de una contribución especial para el resarcimiento ambiental en la comunidad minera de Moa* (Tesis de pregrado). Instituto Superior Minero Metalúrgico de Moa, Moa.

Ricardo, D. (2010). *Principios de economía política y tributación: I: Obras y correspondencia (Vol. 1). Fondo de Cultura Económica.*

Robert, F. (2003). *Are Positional Externalities Different from Other Externalities?*. Recuperado de: <http://es.wikipedia.org/wiki/externalities>

Saborit, M. T., Ravelo, Y. T., & del Pozo, P. L. (2012). Acercamiento al proceso de gestión de ingresos tributarios en el contexto local cubano. *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, (167).

Sánchez Albavera, F., Ortiz, G., & Moussa, N. (1999). *Panorama minero de América Latina a fines de los años noventa*. CEPAL

Sistema Tributario Cubano, (s.f) Disponible en https://www.ecured.cu/Sistema_Tributario_Cubano

Top Nickel-producing Countries. 3/12/2018 Recuperado de: <http://www.investmentnews.com/10topnickelproducingcountries>

Vilá, L. M. (2013). La Ley Tributaria. La Habana. Ediciones ONBC

Zaconetti, J.B. (2003). *Regalías mineras: un viejo modelo de explotación en cuestión*. Recuperado de: <http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/publicaciones/economia/23/a03.pdf>