



Los proyectos de inversión extranjera que se aprueban en la Zona Especial de Desarrollo Mariel requieren de la evaluación ambiental. **Autor:** Marcelino Vázquez **Publicado:** 21/09/2017 | 06:58 pm

El equilibrio imprescindible

Compensar desarrollo y sostenibilidad es el secreto que muchas naciones quieren poseer para disfrutar el hoy sin renunciar al mañana. ¿Cómo logra Cuba el balance entre inversión extranjera y protección medioambiental?

Publicado: Sábado 03 junio 2017 | 08:32:10 pm.

Publicado por: Susana Gómez Bugallo

Dijo Mahatma Gandhi que hay suficiente en el mundo para las necesidades del ser humano, pero no para su avaricia. Los indios Cree sentenciaron que cuando el último árbol sea cortado, el último río envenenado y el último pez pescado... solo entonces descubriremos que el dinero no se come.

En medio de este dilema de equilibrios, el planeta se enfrenta a una de sus disyuntivas más críticas: la de la sobrevivencia. Y no son pocas las naciones que sacrifican el mañana por ganarse el hoy a cualquier precio.

Si de progreso económico hablamos, muchos de los países que aspiran a crecer, como el nuestro, apuestan también a la inversión extranjera como una de las soluciones para avanzar. Pero al abordar esta modalidad de negocios, hay que tocar todos los temas; y el del medio ambiente es uno de los que más tiempo lleva en el diálogo conciliador entre desarrollo y sostenibilidad.

¿Cómo ha llevado Cuba esta relación? ¿Sale perdiendo alguien cuando se fijan los límites entre capital foráneo y protección al medio ambiente? ¿Cuánto avanza o retrocede la Ley 118 de la Inversión Extranjera en su mirada a los recursos naturales?

Todas estas interrogantes las conversa con **Juventud Rebelde** el Doctor en Ciencias Jurídicas Daimar Cánovas González, vicedirector científico del Instituto de Geografía Tropical y profesor titular de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Habana, quien ha estudiado y publicado sobre estos temas y no duda en compartir sus criterios con nuestros lectores, a propósito del Día Mundial de Medio Ambiente, mañana 5 de junio.

Desde el compromiso de estos tiempos, sumamos otro pensamiento al collage de

proverbios y dichos; esta vez proviene de nuestro Apóstol: «Somos jóvenes, y si no hacemos cuanto la naturaleza espera de nosotros, ¡seremos traidores!».

—¿Cuánto se amplía la protección al medio ambiente en la Ley 118 de la Inversión Extranjera?

—Uno de los propósitos del Derecho Ambiental —más allá de que exista una disposición específica para esta protección— es extender ese objetivo de tutela hacia otras disposiciones normativas, como las relativas a la inversión extranjera. El objetivo no es fortalecer una legislación sectorial ambiental, sino que cada legislación sectorial incorpore disposiciones ambientales.

«La Ley de Inversión Extranjera de 2014 lo cumple, pues incluye la protección del medio ambiente, el uso racional de los recursos naturales e, incluso, sitúa a la inversión extranjera dentro del contexto del desarrollo sostenible. Señala, además, que no se aprobará una propuesta de inversión si afecta la defensa, la seguridad nacional, el patrimonio cultural de la nación o el medio ambiente.

«Como garantía de este principio central, la ley establece tres niveles de aprobación de las inversiones: Consejo de Estado, Consejo de Ministros o el Organismo de la Administración Central del Estado (OACE) autorizado. Si se explotan recursos naturales, la autorización corresponde al Consejo de Estado, con la excepción de que se trate de un contrato de asociación económica internacional o de uso de fuentes renovables de energía.

«Es importante destacar que, entre las disposiciones medioambientales de la norma, se encuentra su relación con la Ley 113 del Sistema Tributario, con la obligación del inversionista extranjero de tributar conforme con los impuestos ambientales que reconoce ese texto.

«Entre estos están los que son por vertimiento de residuales en las cuencas

hidrográficas, derecho de uso de las aguas terrestres, o uso y explotación de playas, bahías, recursos forestales y fauna silvestre. Es facultad del Consejo de Ministros aumentar el tipo impositivo en el impuesto sobre utilidades, cuando la inversión se produce en la explotación de recursos naturales.

«También es importante que la ley establece que cualquier propuesta de inversión que se presente al Ministerio de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera, debe tomar en cuenta las consideraciones del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, autoridad que determina su oportunidad ambiental y decide si se realizará o no un proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, o si la actividad que se pretende desarrollar conlleva licencia de este u otro tipo de autorización.

«La Ley de Inversión Extranjera insiste en que cualquier persona natural o jurídica responsable de un daño ambiental está obligada a repararlo. Reitera las disposiciones de responsabilidad civil por daño ambiental que introdujo en el año 1997 la Ley 81 y le da preferencia a la reparación del daño por sobre la indemnización, siempre que sea científicamente posible o económicamente viable. Además, faculta al Citma para dictar las medidas requeridas a fin de dar solución a las situaciones de daño ambiental».

—¿Cuán a tono está la Ley de Inversión Extranjera cubana en tutela medioambiental con la de otras naciones de la región? ¿De qué experiencias debería tomar nota?

—El propósito no es hacer la ley ambiental más severa. Si buscamos ese desarrollo sostenible, no puede verse a la autoridad ambiental como la que obstaculiza el desarrollo económico del país. Tenemos ese mismo interés, pero hay una responsabilidad de que el desarrollo se encauce por el camino de la sostenibilidad y que esos criterios medioambientales sean tenidos en cuenta desde los momentos tempranos del proceso de inversión.

«Un principio central de la legislación ambiental cubana es la prevención, y eso indica

dar prioridad siempre a esos instrumentos que actúen antes del daño. La Ley de Inversión Extranjera cumple ese objetivo.

«Ni esta Ley ni ninguna de sus disposiciones complementarias exime al inversionista extranjero del cumplimiento de la legislación ambiental general, aplicable para todo el país.

«En el ámbito regional se asumieron las experiencias positivas. Todos conocemos que hay otras negativas de inversión extranjera, no cuidadosas de los impactos medioambientales. Y muchas veces, las dificultades no están en la ley de inversión (son textos técnicamente perfectos), sino en la implementación y la voluntad detrás de las autoridades ambientales o políticas. Eso es lo que no nos debe fallar a nosotros: la voluntad política de cumplir con lo que está dispuesto y preservar el entorno para las generaciones presentes y futuras».

—**¿Qué garantías supone que solo el Consejo de Estado apruebe los negocios relacionados con la explotación de recursos naturales no renovables, excepto los contratos de asociación económica internacional?**

—Los contratos de asociación económica internacional son la modalidad de inversión extranjera que no crea persona jurídica. No es una flexibilización el hecho de que no se le exijan requisitos medioambientales, sino que se hace porque tiene carácter más temporal y no crea permanentemente una institución.

«Colocar la aprobación como competencia del Consejo de Estado revela la importancia del tema para el país, y la realidad de que los recursos naturales son patrimonio de la nación, y es la más alta autoridad quien decide los proyectos de inversión que pueden tener impacto en ellos.

«Una propuesta de inversión tiene que incluir la valoración del Citma sobre los aspectos relativos al medio ambiente, la tecnología, la propiedad industrial, la

normalización, la metrología y la calidad, además de que tiene la responsabilidad de velar por los impactos ambientales y las medidas para la protección del medio.

«Pero no solo el Citma tutela algún recurso natural dentro de esa comisión, pues en ese marco institucional cubano rige el principio de transectorialización. Este implica que la protección se extiende a otros organismos que tienen incidencia sobre determinados recursos naturales y son rectores de estos».

—**¿Podría citar alguna debilidad en la Ley 118 respecto a la protección del medio ambiente?**

—Las cuestiones que pudieran afectar la implementación de lo establecido en la ley no están en su texto, que es bastante perfecto, a mi juicio. Pudiera contribuir a la efectividad de la norma el fortalecimiento de nuestros recursos humanos relacionados con la inversión y los que responden por la autoridad ambiental.

«Tener pocos inspectores ambientales, por ejemplo, puede disminuir la efectividad de una legislación, porque se reduce la capacidad de control. Esto se ha tratado de pallear desde la promulgación del Decreto-Ley 200 de 1999, que establece las contravenciones en materia de medio ambiente, y en el que se previó la posibilidad de que los inspectores pertenecientes a otros organismos de la Administración Central del Estado —a través de un convenio con el Citma y con la acreditación correspondiente— pudieran aplicar las contravenciones de ese Decreto-Ley.

«El contenido ambiental de la ley es lo suficientemente abarcador porque es general, y precisa los detalles y en qué momento esas consideraciones ambientales deben ser tenidas en cuenta. Mirando el marco legal general y no solo la ley, hay puntos que podrían repensarse.

«Tal vez sería bueno —referente a los impuestos que introdujo la ley tributaria— estudiar hasta dónde son ambientales, aun cuando tomen en cuenta, en el hecho imponible, un impacto a un recurso natural. Aunque se cobra en base al daño, no hay

mecanismos que garanticen que, al menos una parte de lo que se recaude por vía impositiva, se vuelva a invertir en este campo.

«En 2013 se promulgó el Decreto-Ley 309 sobre seguridad química, que no tiene que ver directamente con inversión extranjera; pero, si la inversión fuese en esta área, es aplicable. Esa norma adquiere además significación porque introduce disposiciones muy novedosas en el marco de la legislación ambiental. Sus cambios podrían dar ideas de posibles contenidos para una futura nueva ley de medio ambiente.

«Por ejemplo, dedica un capítulo sobre acceso a la información, una sección dedicada a los mecanismos de participación en la toma de decisiones, un capítulo de responsabilidad civil por daño ambiental, con criterios que faltaban en la Ley 81. Tiene juicios de legitimación más amplia, porque el proceso puede iniciarlo cualquier autoridad que tenga que ver con los productos químicos, incluso una persona natural interesada en la cuestión ambiental. Estos son aspectos novedosos, propios de una legislación específica; pero que deben transitar hacia otras disposiciones ambientales o hacia la ley de medio ambiente cuando, en su momento, se dicte nuevamente».

—**¿A cuáles recursos naturales Cuba debe atender más?**

—Cualquier inversión tendrá impacto sobre algún recurso natural. No hay manera de emprender el desarrollo económico del país sin algún nivel de repercusión. La cuestión está en guardar la justa medida, y que no sean irreversibles ni puedan afectar la salud de los ecosistemas o la calidad de vida de la población.

«Todos los recursos naturales son valiosos, pero algunos son más sensibles para el país, como el agua y el suelo, porque la actividad agrícola depende de ellos.

«Sufrimos las consecuencias de haber tenido prácticas agrícolas con uso intensivo de fertilizantes químicos u otras sustancias inadecuadas que degradaron los suelos, y ese es uno de los problemas identificados en la estrategia ambiental cubana, al igual que

la calidad del agua y el acceso a esta. Esas son cuestiones de seguridad nacional, que tienen que ver con la seguridad alimentaria y con la salud, por lo que no son solo cuestiones ambientales: en la conservación de esos recursos naturales está en juego el modelo de desarrollo que quiere construir el país».

—¿Le otorga a la inversión extranjera en Cuba alguna particularidad el hecho de priorizar el cambio de la matriz energética del país mediante el aprovechamiento de fuentes renovables de energía?

—Uno de los objetivos prioritarios de la ciencia en el país —sobre todo a partir de la aprobación por el Consejo de Ministros de la Tarea Vida— es la consideración del cambio climático, ligada con estas energías.

«La firma en 2015 del Acuerdo de París implica obligaciones para Cuba, con actividades de adaptación con las que tenemos una historia exitosa, como los estudios de peligro, vulnerabilidad y riesgo ante eventos y que han servido para fundamentar lo dispuesto en la Tarea.

«El Acuerdo de París implica para Cuba acciones de mitigación, de reducción de emisión de gases de efecto invernadero, aunque nuestro país no sea un gran emisor. Eso comienza por cambiar la matriz energética y dar mayor espacio a las energías renovables sobre el uso de combustibles fósiles en que se basa casi la mayoría de nuestra actividad económica, pero que tendrá buena repercusión en este ámbito porque no somos grandes productores de combustible, y esto implicará reducción de importaciones y gastos en recursos financieros. Además, habrá mayor calidad del medio ambiente y menor contaminación.

«Que la Ley de Inversión Extranjera en su cartera de oportunidades promueva esa inversión es un instrumento más para llegar al objetivo que se propuso el país de aumentar el porcentaje de energía renovable en su matriz energética».

—**¿Qué acciones de control son importantes realizar en los procesos de inversión extranjera?**

—Las acciones de control pueden ser objeto de varios acercamientos. Por una parte, están las que tiene que realizar la autoridad ambiental casi de oficio. Entre esas está la inspección ambiental, cuyo objetivo es verificar el cumplimiento de lo dispuesto en la ley en sus diferentes rangos.

«Otro instrumento de control que no es tradicional, pero sería muy deseable que usaran los inversionistas extranjeros para mejorar su desempeño ambiental, es la implantación, dentro de esas organizaciones, de sistemas de gestión ambiental empresarial cuyo objetivo es la mejora continua y la disminución de los impactos ambientales para los trabajadores, la comunidad y el ambiente.

«Ese es un mecanismo voluntario que funciona como ventaja en el mercado, y no debe ser obligatorio, pero quizá pudiera establecerse un beneficio adicional para promover su implementación. Tenerlo implica que haya un plan de medidas, un diagnóstico ambiental inicial que retrate el estado de la organización, y luego vendrían las auditorías ambientales que constatan ese desempeño».

—**¿Cuántos aspectos de la política ambiental cubana habría que reevaluar de cara al contexto de la inversión extranjera?**

—El más reciente ciclo de la estrategia ambiental nacional es el que abarca el período 2011-2015. Actualmente está a consideración del Consejo de Ministros una nueva estrategia ambiental en la que se incorporan algunas de las preocupaciones expuestas aquí.

«El contexto es distinto, sobre todo por una prolijidad de actores económicos, no solo

el inversionista extranjero, sino también los nacionales, cuentapropistas y cooperativas. El sistema de gestión ambiental tiene que adaptarse a esa multiplicidad de actores económicos. Nuestros instrumentos fueron pensados legalmente en un momento en que esa diversidad no existía en la misma medida, por lo que necesita flexibilización y adaptación. Ese sería el primer reto de la política ambiental.

«Se impone también un fortalecimiento de la actividad rectora del Citma, con independencia de que haya organismos de la Administración Central del Estado con ese papel ante determinados recursos naturales: así se puede evitar que toda la actividad de control recaiga en el mismo organismo con la misión de explotarlo. Esa dualidad de funciones debe atenuarse con un control horizontal de la autoridad ambiental. Eso requiere repensar este marco institucional, que no es tarea de la estrategia ambiental nacional, sino de una nueva ley de medio ambiente».

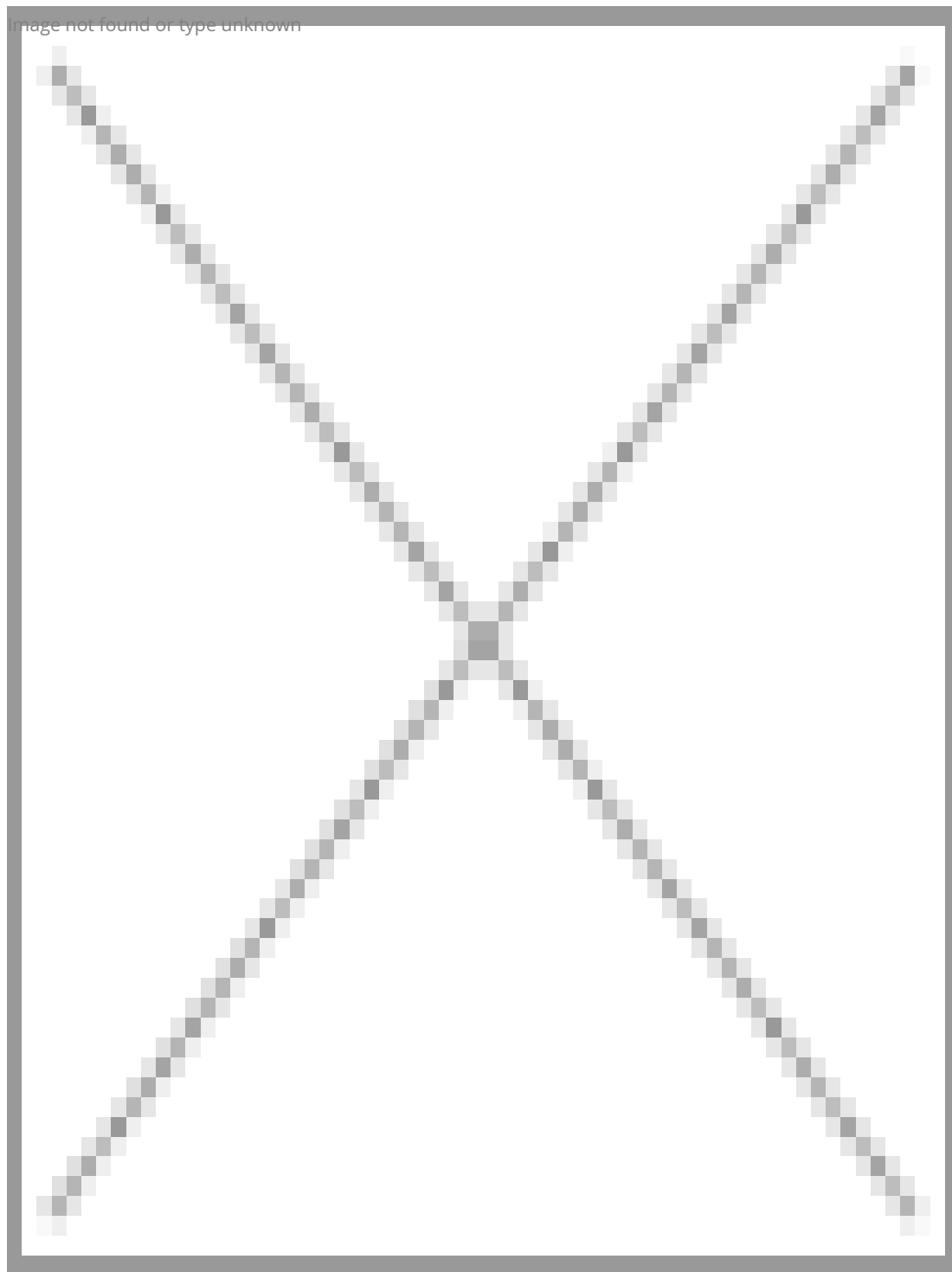
Rol del Instituto de Geografía Tropical en la inversión extranjera

Hace 20 años comercializan a clientes potenciales servicios y productos ambientales, geográficos y de geomática (técnicas de información y comunicación aplicadas a la geografía), a través de la consultora Geotech.

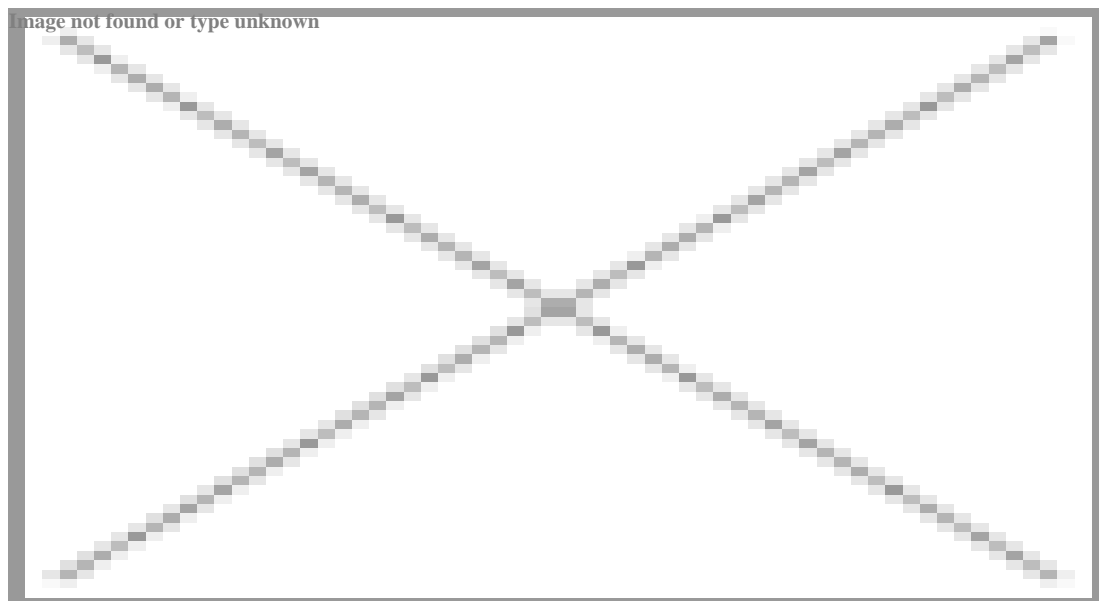
En el caso de la inversión extranjera, son servicios ligados al proceso de impacto ambiental, como la elaboración de los expedientes de solicitud de licencia ambiental, o el estudio de impacto ambiental en caso de que la inversión lo requiera. Se trata de recomendar, desde la ciencia, las medidas para que el impacto ambiental sea mínimo, señala Daimar Cánovas.

Además de la participación a través de sus servicios comerciales, el Instituto tiene servicios estatales. Entre estos, desde el 2015 está el acompañamiento a los posibles

impactos ambientales en la Zona Especial de Desarrollo Mariel. También integra un grupo multidisciplinario en el que es el encargado de velar porque los factores medioambientales no entorpezcan el funcionamiento de la Zona.



Doctor en Ciencias Jurídicas Daimar Cánovas González. Foto: Susana Gomes Bugallo



***Los datos son resultado de observaciones preliminares de disímiles grupos multidisciplinarios para diseñar la Tarea Vida: Plan de Estado para el enfrentamiento al cambio climático.**

<http://www.juventudrebelde.cu/suplementos/en-red/2017-06-03/el-equilibrio-imprescindible>

Juventud Rebelde | Diario de la juventud cubana

Copyright © 2017 Juventud Rebelde