
medio ambiente y desarrollo

C

oordinación de las políticas fiscales y ambientales en la República Dominicana

Magdalena Lizardo
Rolando M. Guzmán



División de Desarrollo Sostenible y
Asentamientos Humanos



Santiago de Chile, marzo del 2005

Este documento fue preparado por Magdalena Lizardo y Rolando M. Guzmán, investigadores del Grupo de Consultoría Pareto (GCP). Se reconoce la colaboración de Olga Luciano, Magín Díaz y Jeffrey Lizardo. Asimismo, se agradece al equipo de la Subsecretaría de Gestión Ambiental de la Secretaría de Estado de medio ambiente y recursos naturales, y a los técnicos de diversas instituciones que compartieron con nosotros sus opiniones y experiencias en materia de gestión ambiental y uso de recursos naturales en la República Dominicana. También se agradece la labor de asistencia de investigación prestada por Rosaura Quiñónez, Ana Julia Sierra y Cynthia Arias.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1564-4189

ISSN electrónico 1680-8886

ISBN: 92-1-322692-6

LC/L.2303-P

Nº de venta: S.05.II.G.51

Copyright © Naciones Unidas, marzo del 2005. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
I. Introducción	7
II. Fallas de coordinación entre las políticas ambientales, fiscales y sectoriales	9
1. Marco conceptual.....	9
2. Coordinación de políticas ambientales, fiscales y sectoriales previo al 2000	10
2.1 Medidas de ambientales y mecanismos de coordinación en el marco legislativo.....	10
2.2 Grados de coordinación entre políticas ambientales, fiscales y sectoriales	14
3. Coordinación de las políticas fiscales y ambientales post 2000.....	16
3.1 Promulgación de la ley general de medio ambiente y creación de la Secretaría de Estado de medio ambiente y recursos naturales	16
3.2 Coordinación transversal de las políticas ambientales, fiscales y sectoriales	19
3.3 Coordinación vertical de las políticas ambientales, fiscales y sectoriales: Secretaría de Estado de medio ambiente, gobiernos locales y Poder Legislativo	23
4. Financiamiento de la política ambiental	27
5. Conclusiones y recomendaciones	31
III. Potencial uso de instrumentos económicos en la gestión ambiental	33
1. Opciones de instrumentos económicos	33

2.	Experiencia en el uso de instrumentos económicos en el manejo del recurso hídrico	41
2.1	Sector agropecuario	43
2.2	Sector turismo	48
3.	Algunas consideraciones para el uso de instrumentos económicos en el manejo del recurso hídrico en la República Dominicana	51
4.	Conclusiones y recomendaciones.....	53
Bibliografía	55
Anexos	59
Anexo 1	Matriz de las principales áreas donde existe duplicidad de funciones entre subsecretarías de medio ambiente y recursos naturales	61
Anexo 2	Clasificación de instrumentos de gestión ambiental contemplados en la ley general de medio ambiente y recursos naturales	62
Anexo 3	Matrices de competencias institucionales	63
Serie medio ambiente y desarrollo: números publicados	79

Índice de cuadros

Cuadro 1	Áreas de coordinación interinstitucional de la secretaría de estado de medio ambiente.....	25
Cuadro 2	Gasto del sector público consolidado en medio ambiente, manejo y explotación del recurso hídrico.....	27
Cuadro 3	Gastos del gobierno central en medio ambiente, manejo y explotación del recurso hídrico según programas, 1998–2002.....	28
Cuadro 4	Gasto del gobierno central en medio ambiente y manejo del recurso hídrico según clasificación funcional del gasto	30
Cuadro 5	Ingresos por multas, licencias, permisos y certificaciones: Secretaría de estado de medio ambiente y recursos naturales, 2003	30
Cuadro 6	Actividades de control de la calidad ambiental 2001–2002	36
Cuadro 7	Tipos de daños ambientales reportados a la subsecretaría de gestión ambiental 2001–2002	37
Cuadro 8	Efectos de la micromedición en consumo de agua potable en Santo Domingo	43

Índice de recuadros

Recuadro 1	Estructura institucional para la protección del medio ambiente.....	17
Recuadro 2	Diez criterios económicos para valorización del agua para tarifa y creación de mercado	52

Resumen

El presente estudio tiene por objetivo contribuir a la identificación de oportunidades para elevar la efectividad de las políticas ambientales desde el punto de vista de los requerimientos de coordinación interinstitucionales y de los instrumentos de política al alcance de las autoridades, a fin de minimizar los costos económicos y sociales en que incurre la sociedad para alcanzar sus metas de calidad ambiental. Se argumenta que desde la aprobación de la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales en el 2000, el país ha avanzado en la creación de espacios formales e informales de coordinación de políticas para abordar problemas ambientales específicos; no obstante, aún es necesario avanzar en el desarrollo de mecanismos de coordinación que permitan articular y alcanzar objetivos más generales de desarrollo económico y social y sostenibilidad ambiental. En el ámbito de los instrumentos de política ambiental, existe el potencial para la conformación de un paradigma regulatorio de la gestión ambiental donde los instrumentos económicos jueguen un rol más importante.

I. Introducción

La preocupación por el medio ambiente no ha estado ausente de la formulación de políticas en la República Dominicana. De hecho, contrario a la opinión tal vez más generalizada, la revisión de las medidas legislativas y administrativas adoptadas a lo largo del siglo XX revela un número significativo de medidas dirigidas a la preservación de los recursos naturales y a la regulación de actividades incidentes sobre el equilibrio ambiental. No obstante, las evidencias también revelan que a lo largo del pasado siglo el país experimentó un deterioro considerable en sus condiciones ambientales, aumentando notablemente sus niveles de deforestación, erosión del suelo y contaminación de suelo y agua.

Esa curiosa combinación de elementos refleja en parte la influencia de intereses potencialmente perjudicados por la implementación cabal de algunas medidas, las cuales consecuentemente podrían haber sido transformadas en letra muerta con escaso grado de implementación real. En adición a ese ingrediente, sin embargo, la hipótesis central de este estudio plantea que la reducida efectividad de las medidas ambientales refleja otros factores, entre los cuales se destacan el predominio de instrumentos de regulación inadecuados y la ausencia de un marco institucional propicio para la implementación efectiva de la gestión ambiental y la protección de los recursos naturales. Más concretamente, este estudio plantea que los limitados resultados en materia ambiental han estado relacionados con dos aspectos principales: i) la ausencia de mecanismos institucionales que faciliten el funcionamiento articulado de un vasto número de entidades con potencial impacto ambiental; y ii) la dependencia casi exclusiva de mecanismos de comando/control en desmedro de mecanismos de incentivos económicos—, aplicados en un contexto de debilidad institucional. La aprobación de la Ley de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Ley 64-00), en el año 2000, presenta una

oportunidad para el logro de una coordinación más efectiva, tanto a lo que respecta a los objetivos de políticas y las relaciones interinstitucionales, como en lo que respecta al diseño e implementación de instrumentos de gestión ambiental que procuren la eficiencia económica, ambiental e institucional. En ese contexto, el presente estudio tiene por finalidad contribuir a la identificación de oportunidades para elevar la efectividad de las políticas ambientales, desde el punto de vista de los requerimientos institucionales y de los costos económicos y sociales en que incurre la sociedad para la conservación del medio ambiente. Específicamente, los objetivos de este trabajo son los siguientes:

- a) Identificar y caracterizar eventuales ‘fallas de coordinación’ entre la política ambiental y otras políticas sectoriales que puedan estar afectando adversamente la gestión ambiental y el logro de metas nacionales de desarrollo sostenible en sectores clave;
- b) Identificar y evaluar los mecanismos (legales, administrativos, institucionales o informales) usados entre los distintos niveles de gobierno [central y municipal] para asegurar la coordinación entre la política fiscal y los objetivos de política ambiental a lo largo de los últimos años;
- c) Sobre la base del diagnóstico y análisis de posibles fallas de coordinación, desarrollar recomendaciones y propuestas de reformas organizacionales, institucionales y administrativas, con miras a mejorar la eficacia de la intervención pública.
- d) Explorar posibilidades de uso de instrumentos económicos basados en el principio contaminador–pagador a partir del marco institucional existente para la implementación de las políticas ambiental y fiscal en la República Dominicana.

La exposición se inicia en las secciones II y III con un breve resumen de la metodología de análisis aplicada y de las fuentes de información utilizadas y marco conceptual de análisis. Posteriormente, el estudio analizará el grado de coordinación en la implementación de políticas ambientales, tomando como punto de referencia la promulgación en el año 2000 de la Ley de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Ley 64–00). Así, la sección IV analizará la experiencia previa al 2000, en tanto la sección V abordará la experiencia posterior al 2000. La sección VI estudiará de forma particular la relación entre la política ambiental y los instrumentos fiscales del gobierno dominicano, destacando las fuentes de financiamiento de la gestión ambiental. En la Sección VII se analizará las posibilidades de implementación de instrumentos económicos basados en el principio contaminador–pagador con el propósito de alcanzar objetivos de gestión ambiental, particularmente en lo que respecta al manejo del recurso hídrico. En dicha sección también se estudiará la experiencia en dos sectores específicos —sector agrícola y sector turismo— describiendo sus principales problemas ambientales y discutiendo las oportunidades de implementación de mecanismos de regulación que maximicen la eficiencia en la gestión ambiental de los mismos. Algunas informaciones adicionales son relegadas a los Apéndices.

La intención de este estudio es presentar una visión esencialmente cualitativa del tema analizado. En ese sentido, sus resultados se basan, por un lado, en una extensa revisión de la legislación dominicana a lo largo de las últimas décadas, y por otro, en la realización de entrevistas a informantes clave de un conjunto de entidades públicas relevantes. El objetivo de dichas entrevistas era entender cuáles son—desde la óptica

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_2594

