

CAMBIO CLIMÁTICO, ENERGÍA Y MEDIOAMBIENTE

DIÁLOGO PARA LA REFORMA AMBIENTAL

Logros y desafíos desde la perspectiva
de una organización del sector social

Michela Izzo Gioiosa
Nelson Bautista
Octubre 2022



Frente a la convocatoria realizada por el presidente, Luis Abinader, el pasado 18 de agosto del 2021, se inició un proceso de trabajo para realizar reformas en 16 sectores neurálgicos del país, incluyendo dentro de estos una reforma medioambiental.



A la fecha, las normativas medioambientales en la República Dominicana no responden de forma efectiva y en la celeridad necesaria a todos los desafíos que atraviesa la protección medioambiental, sobre todo desde la especial vulnerabilidad de República Dominicana, por ser un país insular, categorizado como uno de los más vulnerables a los efectos del cambio climático.



Resulta urgente trabajar en favor de legislaciones enfocadas en el agua, el ordenamiento territorial y sobre todo el cambio climático, ya que suponen un primer punto de partida que deje atrás el estancamiento con los diseños de ley elaborados y proceda a ponerlos sobre la marcha de forma eficaz y coherente con las necesidades actuales del país.

CAMBIO CLIMÁTICO, ENERGÍA Y MEDIOAMBIENTE

DIÁLOGO PARA LA REFORMA AMBIENTAL

Logros y desafíos desde la perspectiva
de una organización del sector social

En cooperación con:



Contenido

Introducción.....	2
Expectativas y temores.....	2
El caso de la mesa de medio ambiente y cambio climático.....	3
Factores de éxito.....	4
Problemas y perspectivas.....	4

INTRODUCCIÓN

El 18 de agosto de 2021, en el marco de su discurso de primer año de gobierno, el presidente de la República Dominicana, Luis Abinader, anunció el propósito de convocar a la nación para trabajar juntos en la reforma de sectores neurálgicos para el país.

Diez días después, el 28 de agosto, envió una carta¹ al presidente del Consejo Económico y Social (CES), Rafael Toribio, en la que destacó el rol fundamental de este organismo en el proceso, afirmando que este: "... es el mejor catalizador para tener una visión amplia, incluir a todos los sectores, elaborar propuestas integrales y canalizarlas para el mejor éxito". Asimismo, dejó entender la voluntad de que el CES fuera la entidad coordinadora del diálogo intersectorial e interinstitucional para desarrollar las siguientes 16 reformas:

1. Agua
2. Calidad e educativa
3. Electoral
4. Eléctrico
5. Fiscal
6. Hidrocarburos
7. Laboral
8. Medioambiente y cambio climático
9. Reforma y modernización de la Administración Pública
10. Política exterior y migración
11. Salud
12. Seguridad ciudadana y reforma policial
13. Seguridad social
14. Transformación digital
15. Transparencia e institucionalidad
16. Transporte

El CES, órgano consultivo del Poder Ejecutivo previsto en el artículo 251 de la Constitución de la República Dominicana² e instituido mediante la Ley 142-15³, asumió el rol de coordinación del diálogo luego de un proceso inicial de análisis y debate interno de la comunicación presidencial, siguiendo el mandato constitucional de "asegurar la participación organizada de empleadores, trabajadores y otras organizaciones de la sociedad en la construcción y fortalecimiento permanente de la paz social".

1 Comunicación, del 28 de agosto del 2021, del Presidente de la República Dominicana, Luis Abinader, dirigida al presidente del Consejo Económico y Social (CES), Rafael Toribio, para la asignación al CES de la coordinación del diálogo para las reformas. https://www.ces.org.do/images/2021/Carta_Presidente_Abinader_al_CES_28_de_agosto_de_2021.pdf

2 Constitución de la República Dominicana, votada y proclamada por la Asamblea Nacional en fecha 13 de junio de 2015, Gaceta Oficial n.º 10805 del 10 de junio de 2015.

3 Ley n.º 142-15 que instituye el Consejo Económico y Social, adscrito al Ministerio de la Presidencia. Gaceta Oficial n.º 10810 del 20 de agosto de 2015.

EXPECTATIVAS Y TEMORES

Durante una asamblea del pleno del CES, el presidente Toribio compartió con los miembros de la entidad el contenido de la carta, abriendo una discusión al respecto.

Todos los sectores representados en el CES (social, empresarial y laboral) reconocieron unánimemente la relevancia de las temáticas, manifestando su acuerdo en la importancia de que el Estado dominicano emprendiera un proceso serio de reforma. Sin embargo, también expresaron de manera unánime su preocupación respecto a dos puntos clave:

1. La metodología para la conducción del diálogo y la evaluación de los consensos;
2. El tiempo para realizar el proceso.

METODOLOGÍA Para la definición de la metodología se conformó una comisión técnica que se encargó tanto de elaborar un borrador como de compartirlo con todos los sectores, incluyendo los partidos políticos, con el propósito de llegar a una versión final⁴, que fue aprobada por el Plenario del Diálogo el 6 de octubre de 2021 y presentada en el acto formal de inicio de las mesas temáticas el 19 de octubre de 2021.

Según la metodología aprobada, tres de las 16 reformas (Calidad educativa, Eléctrico, Laboral) tienen espacios institucionales ya establecidos para su discusión, constituidos respectivamente por la Asamblea Plenaria del Pacto Educativo y la Comisión de Veeduría Social del Pacto Nacional para la Reforma Educativa; la Comisión Especial para el Pacto Eléctrico y el Consejo Consultivo del Trabajo. La discusión sobre la reforma fiscal fue pospuesta, dejando para un segundo momento la definición de las modalidades de conducción del diálogo. Para las 12 restantes fue constituido un igual número de mesas temáticas, cada una de las cuales estuvo compuesta por 38 integrantes, repartidos de la siguiente manera: cinco representantes del Gobierno dominicano, 21 representantes de los partidos políticos y 12 representantes del CES, cuatro por cada sector.

Se instituyó, además, un plenario, como el órgano encargado de la toma de decisiones, a partir del análisis de los consensos procedentes de cada mesa temática, contando con la misma composición de las mesas y con la presencia de la Presidencia y la Dirección Ejecutiva del CES.

Cada mesa fue establecida en el ministerio o entidad más directamente vinculada con la temática correspondiente y cuenta con un Comité de Coordinación, integrado por tres coordinadores, seleccionados por los representantes de cada sector (Gobierno, partidos políticos y CES) entre sus pares. Además, cuenta con un moderador y dos relatores, designados por la Comisión Ejecutiva del CES.

Luego de la composición de la mesa temática, las demás etapas incluyen:

4 CES (2021) Metodología general para la conducción del proceso de concertación. Convocatoria presidencial del diálogo por las reformas para el fortalecimiento institucional y gestión eficiente del Estado. Consejo Económico y Social, Santo Domingo. https://ces.gob.do/images/2022/CES-METODOLOGIA_GENERAL_DIALOGO_POR_LAS_REFORMAS_18-02-2022.pdf

1. Instalación de la mesa temática con la presentación del documento base de reforma por parte del Gobierno o del órgano competente;
2. Proceso de debates y consultas, también a través de la plataforma Citizenlab⁵, para que cualquier ciudadano o ciudadana con interés en participar pueda hacer sus aportes, incluyendo a las personas residentes en el exterior;
3. Elaboración del documento consolidado de la mesa temática con consensos y disensos;
4. Remisión y discusión en el “Plenario del Diálogo” de los documentos de las mesas temáticas;
5. Documento final enviado al pleno del CES para emisión de Dictamen.

Como regla general de funcionamiento de las mesas, se estableció que las decisiones serían tomadas por consenso, siendo la votación la excepción. Esta última sería aplicada solo en caso de no lograrse consenso sobre algún punto específico y la moción pasaría con un voto a favor de 2/3 partes de los miembros.

TIEMPOS Respecto a los tiempos, los miembros del pleno resaltaron la dificultad de abordar tantas importantes temáticas en tiempos tan estrechos. Alertaron sobre el riesgo de generar un trabajo apresurado y que no fuera a la altura de la relevancia de los temas. En este sentido, en la reunión del 10 de febrero, el pleno deliberó enviar una carta al presidente de la República Dominicana, expresando la necesidad de reconsiderar los tiempos del proceso.

Producto de esto, el 2 de marzo de 2022, el pleno del CES se reunió con el mandatario para exponer las inquietudes asociadas al proceso y consensuar las estrategias para mejorarlo. En el encuentro, el sector social y el empresarial manifestaron la necesidad de flexibilizar los tiempos, para garantizar su adecuación a las necesidades de cada mesa, abriendo la posibilidad de su ampliación en el caso en que fuera requerido. El presidente de la República Dominicana acogió la sugerencia de ampliar los tiempos cuando fuera necesario, haciendo salvo el avance del proceso y las metas establecidas.

EL CASO DE LA MESA DE MEDIO AMBIENTE Y CAMBIO CLIMÁTICO

La mesa temática sobre Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático fue formalmente abierta el 23 de febrero de 2022, a partir del borrador de “Marco conceptual para un Pacto Verde por un Desarrollo Sostenible”, presentado por el ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales, titular de la entidad vinculada directamente con el tema de la mesa.

A partir de la puesta en circulación de este documento, cada sector representado en la mesa (social, privado, laboral y partidos políticos) empezó un proceso de análisis, expresando su consenso o disenso respecto al contenido del borrador del Pacto Verde.

Los sectores, a través de sus representantes, hicieron llegar los comentarios de lugar, en aras de construir un instrumento que pueda guiar la política ambiental del país.

El sector social participa en la mesa con algunas de las principales organizaciones ambientales del país, entre las que se encuentran: Grupo Jaragua, Fundación Acción Verde, Guakía Ambiente, Academia de Ciencias, Ciudad Alternativa y Sociedad Ecológica del Cibao (SOECI), caracterizadas por una trayectoria ampliamente reconocida en la protección de los recursos naturales, la lucha a la degradación ambiental y el desarrollo de medios de vida sostenible.

Estas organizaciones llevaron a cabo encuentros dirigidos específicamente a analizar el borrador del Pacto Verde y formular sus orientaciones. Luego de un estudio minucioso, el sector social manifestó un parecer positivo respecto al contenido general del documento. Sin embargo, destacó la necesidad de introducir aspectos clave, en aras de garantizar una política ambiental más efectiva. Sin entrar en los detalles de cada uno de los puntos del Pacto Verde, pueden resaltarse los elementos destacados a continuación:

- Un punto esencial, compartido con todos los demás sectores, fue el de hacer una declaración sobre la certidumbre de la ley, abogando al cumplimiento de las leyes existentes y las nuevas que se elaboren.
- También los presentes en la mesa de discusión solicitaron expresar claramente la necesidad de conferir al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales la centralidad en la gestión de la política ambiental. El sector social hizo especial hincapié en la eliminación de la duplicidad de funciones institucionales en materia ambiental.

El tema del Proyecto de Ley de Cambio Climático generó un debate amplio entre el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el Consejo Nacional de Cambio Climático y Mecanismos de Desarrollo Limpio (CNCCMDL) respecto a quién pertenezcan las prerrogativas de presentarlo. Las discusiones que se produjeron indujeron al Ministerio Ambiente a proponer la exclusión del cambio climático de los temas del Pacto Verde y, en general, de la reforma, para que el mismo fuera abordado en otra sede.

- Dicha propuesta fue rotundamente rechazada por el sector social, cuya posición fue secundada por los demás sectores. En efecto, la mesa reconoció que el cambio climático constituye una prioridad ambiental crítica para la República Dominicana, pequeño país insular en desarrollo, altamente vulnerable frente a los efectos del calentamiento global.
- Es innegable la necesidad de que el país cuente con una ley de agua, una ley de ordenamiento territorial y una ley de cambio climático, superando el estancamiento que desde hace años tienen los diseños de ley elaborados hasta el momento. En este sentido, el sector social, respaldado por el sector privado, expresó su disenso respecto a la propuesta del Ministerio Ambiente de elaborar nuevos diseños de ley, que se sumarían a los existentes y a aquellos que están en proceso de elaboración por otras instituciones, entre las que se encuentra el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD).

En alternativa, el sector social propuso que el Ministerio de Medio Ambiente sea la entidad que se encargue de recoger todos los proyectos actualmente en circulación y, a partir de ellos, coordine el diálogo intersectorial e interinstitucional que permita armonizarlos en un solo diseño de ley, del país, a ser sometido ante el Congreso para cada una de las temáticas.

⁵ <https://dialogoreformas3.citizenlab.co/es-CL/>

- Previamente a cualquier intento de modificación del marco legal existente, se considera fundamental y prioritario contemplar una auditoría de cumplimiento de la Ley 64-00⁶.
- Se considera igualmente prioritario impulsar, según lo establecido por la Ley 64-00, la operativización del Fondo MARENA en todo su alcance, así como del Pago por Servicios Ambientales.
- Es fundamental que el Ministerio de Medio Ambiente abandone el enfoque de “reforestación” por el de “restauración ecológica”, orientado a la conservación de los bosques naturales y, con ellos, de la biodiversidad que albergan.
- Para mejorar la efectividad de las acciones del Ministerio de Medio Ambiente, es indispensable, tal como lo plantea el borrador del Pacto Verde, que haya un incremento de los recursos asignados a la institución, garantizando instrumentos de control de la calidad del gasto, así como mecanismos adecuados de supervisión, basados en la veeduría social.
- Actualmente, se evidencia una total falta de coordinación entre las mesas para las reformas. Las 16 mesas instaladas están funcionando de manera totalmente independiente, sin tomar en cuenta la transversalidad y/o interconexión de algunas de las temáticas analizadas. En el área ambiental, es el caso de la Mesa de Agua y, de manera indirecta, de las mesas de los sectores Eléctrico y Transporte. Esto impide la elaboración de propuestas integrales y coherentes.
- En esta misma línea, el diálogo para las reformas debería insertarse en el proceso de revisión y actualización de la Estrategia Nacional de Desarrollo (END)⁷, que constituye el marco legal de referencia que abarca a todos los sectores de la sociedad para definir un camino hacia el desarrollo integral y sostenible del país, en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)⁸.
- Continúa como elemento de preocupación, la magnitud del desafío asociado al abordaje contemporáneo de 16 reformas. Al respecto, la propuesta es realizar una priorización, para que sea factible tanto la planificación como la implementación de los acuerdos tomados.

FACTORES DE ÉXITO

La experiencia que se está llevando a cabo en la mesa de diálogo para la Reforma Ambiental puede evaluarse como muy positiva hasta el momento, puesto que se ha convertido en un espacio de discusión intersectorial, fundamentado en el respeto recíproco y en un análisis contundente de las problemáticas, orientado a la búsqueda de soluciones viables y negociadas.

Al logro de este resultado contribuyó, también, el seguimiento que garantizó el fenecido ministro de Medio Ambiente, Orlando Jorge Mera, a través de su presencia constante en las reuniones de la mesa. El ministro dio prueba de gran apertura a la escucha y de excelentes capacidades de conducción de las discusiones, logrando facilitar un diálogo enfocado en la búsqueda de alternativas viables y consensuadas, más que en la confrontación estéril entre sectores.

En el proceso, es interesante notar un consenso sustancial entre las propuestas del sector privado y las del sector social, no observándose la contraposición clásica a la cual estaban acostumbrados los dos sectores. En efecto, respecto al pasado, el primero demuestra haber mejorado de manera significativa su conciencia sobre la relevancia del tema ambiental y estar orientado hacia la búsqueda de soluciones apropiadas.

PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS

La apertura de un espacio de diálogo para la reforma del sector medioambiental, orientada a enfrentar los desafíos existentes en el país, constituye un punto de partida muy importante. Sin embargo, es necesario tomar en cuenta aspectos que puedan hacerlo efectivo, entre los cuales se destacan los detallados a continuación.

A la vez, los alcances obtenidos hasta el momento en la Mesa de Diálogo animan a seguir impulsando el intercambio y el debate en la sociedad, puesto que, posiblemente por primera vez, todos los sectores reconocieron la relevancia del tema y la necesidad impostergable de encontrar soluciones consensuadas a los problemas existentes.

Al respecto, resulta esperanzador el nuevo enfoque del sector privado, el cual, en sus intervenciones, deja percibir la voluntad de adoptar medidas concretas para la reducción de los impactos ambientales, así como la recuperación de la calidad y las funciones ecosistémicas. En este sentido, en los meses y años a venir será fundamental establecer alianzas para el logro de objetivos comunes, garantizando un mayor costo efectividad de las inversiones, bajo un enfoque de integralidad y sostenibilidad de las intervenciones.

El uso del territorio y sus recursos naturales se ha vuelto un tema cada vez más crítico, en la medida en que crece la población y sus modelos de consumo. Esto ha causado una presión creciente de manera exponencial sobre el medio ambiente. En este contexto, revertir el proceso y alcanzar la sostenibilidad deben pasar por un cambio de paradigma fundamentado en el empoderamiento de las personas y las comunidades, que deben adquirir medios y capacidades para poder participar de manera informada y activa en la toma de decisiones.

La magnitud de los problemas ambientales, a diferentes escalas, requiere de un esfuerzo conjunto de todos los actores sociales, quienes, a diferentes niveles y con roles diferenciados, deben actuar de manera sinérgica, para diseñar e implementar acciones sostenibles, a partir de decisiones consensuadas y fundamentadas en principios éticos compartidos.

⁶ Ley n.º 64-00, Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales. Gaceta Oficial n.º 10056 del 18 de agosto de 2000.

⁷ Ley n.º 01-12, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030. Gaceta Oficial n.º 10656 del 25 de enero de 2012.

⁸ Naciones Unidas (2015) Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución A/70/L.1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, New York.

ACERCA DE LOS AUTORES

Michela Izzo Gioiosa (*Guakia Ambiente*). Licenciada en Ciencias Ambientales, con un PhD en Medio Ambiente y Territorio y una Maestría en Ingeniería del Viento, es experta en estudios de factibilidad y de impacto ambiental, así como en investigaciones sobre la vulnerabilidad del territorio frente a la variabilidad del clima y el cambio climático, habiendo trabajado en el tema con numerosas instituciones nacionales e internacionales.

Es Directora ejecutiva de Guakia Ambiente y docente de climatología y desarrollo sostenible en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra.

Email: michela.izzo@guakiambiente.org

Nelson Bautista (*Fundación Acción Verde*). Es Publicista y posee un diplomado en Sostenibilidad de la escuela profesional del MIT. Se inició como voluntario en el movimiento ambiental en 1984. Desde el voluntariado ambiental sus áreas de mayor interés son el Cambio Climático, Áreas Protegidas y mecanismos de Desarrollo Limpio. Fundó en 1987 un grupo de Campismo y Ecología en Esperanza, Prov. Valverde. Entre 2005 y 2007 fue presidente de la Sociedad Ecológica del Cibao -SOECI. Es miembro de la Coalición por la Defensa de las Áreas Protegidas y asesor honorífico de diversas organizaciones Ecologistas, como la Fundación Saladero para el Rescate del Río Jacagua.

Es fundador y Secretario Ejecutivo del Consejo de Administración del Jardín Botánico de Santiago. Miembro y mentor activo del "Climate Leadership Corps" (Cuerpo de Liderazgo en Realidad Climática). Coordinador del portal ambiental accionverde.com y de la Fundación Acción Verde, Inc.

Email: nelson@correosol.com

PIE DE IMPRENTA

Fundación Friedrich Ebert

Edificio Plaza JR, Piso 8 Av. Tiradentes
esq. Roberto Pastoriza Santo Domingo
www.fescaribe.org

Responsable

Yesko Quiroga
Director FES
República Dominicana
Tel. 809-221-8261

Coordinadora de Proyectos

María Fernanda López

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

DIÁLOGO PARA LA REFORMA AMBIENTAL

Logros y desafíos desde la perspectiva
de una organización del sector social



Si bien la apertura de la mesa temática sobre Medio Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático es un punto positivo. Aun los desafíos de coordinación y reforma climática siguen presentando una gran oposición que imposibilita el progreso esperado.



Como parte de lo solicitado por la mesa de discusión, se ha realizado un profundo énfasis en la duplicidad de funciones entre las instituciones ambientales, lo que además del evidente sobregasto, pone en duda la fiabilidad de sus resultados.



En aras de alcanzar la sostenibilidad dentro de la sociedad dominicana, es indispensable realizar un cambio de paradigma desde el empoderamiento de las comunidades, así como también lograr la participación sinérgica de todos los sectores involucrados en el proceso.