

ESTUDIO COMPARATIVO SOBRE LA GESTIÓN ESTATAL DEL MEDIO AMBIENTE EN CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE

Énfasis especial en la República Dominicana



I. INTRODUCCIÓN

La protección del medio ambiente se ha convertido en uno de los principales desafíos de los Estados de Centroamérica y el Caribe. El cambio climático, la deforestación, la contaminación de las aguas, la degradación de los suelos, el crecimiento urbano desordenado, la producción creciente de residuos sólidos, la pérdida de biodiversidad y la presión ejercida por actividades agrícolas, turísticas, industriales y mineras requieren capacidades estatales cada vez más sofisticadas.

La región posee una de las mayores riquezas biológicas del planeta, pero al mismo tiempo presenta una elevada vulnerabilidad climática y ambiental. La CEPAL advierte que la pérdida de hábitats, la deforestación, la sobreexplotación de los recursos y el cambio climático están amenazando ese patrimonio natural y que su protección exige instituciones fuertes, participación de las comunidades, información ambiental confiable, inversión y una gobernanza efectiva.

Este estudio examina tanto el estado del medio ambiente como la manera en que los Estados lo administran, concentrándose especialmente en la República Dominicana y contrastándola con experiencias de Costa Rica, Panamá, Belice, Jamaica y Barbados, además de utilizar indicadores correspondientes al resto de Centroamérica y el Caribe.

La comparación conduce a una conclusión inicial importante: ningún país de la región constituye un modelo perfecto. Costa Rica sobresale en bosques e incentivos a la conservación, Panamá en determinadas formas de protección territorial y marina, Belice en conservación marina y financiamiento innovador, Jamaica en integración de planificación y permisos, y Barbados en manejo costero. República Dominicana, por su parte, posee una estructura jurídica relativamente avanzada y una extensa superficie protegida, pero presenta deficiencias significativas de ejecución y control.

II. CRITERIOS UTILIZADOS PARA LA COMPARACIÓN

El estudio analiza ocho dimensiones fundamentales de la gestión ambiental estatal:

Dimensión	Aspectos evaluados
Institucionalidad	Ministerio, organismos especializados, coordinación interinstitucional y municipal
Legislación	Marco ambiental general, residuos, áreas protegidas, ordenamiento territorial y cambio climático
Biodiversidad	Conservación de especies, bosques, ecosistemas y corredores biológicos
Áreas protegidas	Cobertura y, especialmente, efectividad de manejo
Agua	Calidad, cuencas, saneamiento y tratamiento de aguas residuales

Dimensión	Aspectos evaluados
Residuos	Recolección, disposición final, reciclaje y economía circular
Cambio climático	Mitigación, adaptación, riesgo y resiliencia
Información y fiscalización	Monitoreo, permisos, inspecciones, sanciones, transparencia y datos ambientales

Como instrumento cuantitativo complementario se utiliza el Environmental Performance Index 2024 de Yale, que constituye una referencia internacional comparable, aunque debe aclararse que el EPI mide resultados ambientales mediante diversos indicadores y no equivale por sí solo a medir la calidad de las leyes o del gobierno ambiental de un país.

III. POSICIÓN COMPARATIVA REGIONAL

Entre los países seleccionados, los resultados generales del EPI 2024 fueron los siguientes:

País	Posición mundial	Puntuación EPI	Variación aproximada en 10 años
Costa Rica	40	55.5	+2.1
Barbados	46	53.1	+3.3
Panamá	49	52.9	+5.1
Jamaica	68	48.5	+1.5
Rep. Dominicana	73	47.7	-1.3
Belice	75	47.4	+1.1
Nicaragua	75	47.4	+0.4
El Salvador	116	41.6	-5.0
Honduras	123	40.2	+2.7
Guatemala	166	32.5	-3.6

Fuentes: Environmental Performance Index 2024.

El resultado coloca a República Dominicana en una posición intermedia dentro de la región. Supera considerablemente a Guatemala, Honduras y El Salvador y se encuentra prácticamente al mismo nivel general de Belice y Nicaragua, pero permanece por debajo de Panamá, Costa Rica y varios Estados caribeños.

Más preocupante que la posición 73 es que el EPI registra una variación de -1.3 puntos durante el período de diez años utilizado por el índice, mientras Costa Rica, Panamá, Jamaica y Belice presentan variaciones positivas.

Esto no significa necesariamente que el medio ambiente dominicano haya empeorado en absolutamente todos sus componentes. Significa que el país presenta una combinación

de avances importantes y rezagos estructurales que impiden que esos avances produzcan mejores resultados agregados.

IV. REPÚBLICA DOMINICANA
UNA ESTRUCTURA LEGAL RELATIVAMENTE FUERTE

República Dominicana posee un marco jurídico ambiental considerablemente desarrollado.

La Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales No. 64-00 estableció las bases institucionales de la política ambiental dominicana y el organismo rector de la gestión del medio ambiente y los recursos naturales.

Posteriormente se agregaron disposiciones especializadas, entre ellas la legislación sobre áreas protegidas; la Ley 225-20 de Gestión Integral y Coprocesamiento de Residuos Sólidos, orientada a prevenir residuos, promover reducción, reutilización, reciclaje, valorización y regular su recolección y disposición final; y la Ley 368-22 sobre Ordenamiento Territorial, Uso de Suelo y Asentamientos Humanos, que además creó el Sistema Nacional de Información Territorial.

La Constitución dominicana establece igualmente que el ordenamiento territorial debe asegurar un uso eficiente y sostenible de los recursos naturales y tomar en consideración la adaptación al cambio climático.

Por tanto, el principal déficit dominicano no parece encontrarse en la inexistencia de instrumentos legales.

Se encuentra fundamentalmente en su implementación.

V. DECLARAR ÁREAS PROTEGIDAS VS. PROTEGERLAS EFECTIVAMENTE

República Dominicana ha conseguido resultados importantes en la expansión formal de su Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

El Ministerio de Medio Ambiente reportó en 2025 alrededor de 25.6 % del territorio terrestre y 30.8 % del espacio marino bajo protección, además de más de 130 unidades de conservación. Estos son porcentajes importantes.

Sin embargo, cuando se analiza la efectividad de las áreas protegidas aparece una diferencia sustancial.

País	Índice de efectividad de áreas protegidas	Posición mundial
Belice	89.5	20
Panamá	72.2	58

País	Índice de efectividad de áreas protegidas	Posición mundial
Nicaragua	66.1	74
Costa Rica	60.9	89
Jamaica	52.2	104
Guatemala	46.0	117
Honduras	39.9	124
República Dominicana	34.6	132

El indicador experimental de Yale mide, entre otros aspectos, el aumento de tierras agrícolas y edificaciones dentro de las áreas protegidas. Esta comparación es quizás uno de los hallazgos más importantes de todo el estudio.

RD ha sido relativamente exitosa declarando territorio protegido, pero considerablemente menos exitosa garantizando que esa protección sea efectiva.

En consecuencia, la futura política ambiental dominicana no debería ser evaluada solamente preguntando:

“¿Cuántos kilómetros cuadrados tenemos protegidos?”

También debería preguntarse:

“¿Qué está ocurriendo realmente dentro de esos kilómetros cuadrados?”

Esto implica medir invasiones, agricultura, ganadería, construcciones, extracción de materiales, incendios, especies invasoras, pérdida de cobertura vegetal, contaminación, personal disponible, vigilancia, presupuesto y restauración ecológica.

VI. COSTA RICA

EL MODELO DE INCENTIVOS A LA CONSERVACIÓN

Costa Rica sigue siendo probablemente la referencia ambiental más conocida de Centroamérica. Su principal fortaleza no consiste únicamente en haber creado áreas protegidas. El Estado desarrolló durante décadas una estrategia que otorga valor económico a conservar el bosque.

El Programa de Pago por Servicios Ambientales ha remunerado propietarios por los servicios generados por ecosistemas forestales, contribuyendo junto con otras políticas a revertir la deforestación. La OCDE señala que la cobertura forestal costarricense se aproxima actualmente al 60 % del territorio.

Este concepto resulta sumamente interesante para República Dominicana.

El agricultor ubicado en una cuenca hidrográfica puede recibir incentivos para conservar o restaurar bosque porque esa vegetación produce agua, captura carbono, protege el suelo y reduce sedimentación.

Es decir, el bosque deja de ser económicamente valioso solamente cuando se corta y comienza a generar ingresos por permanecer de pie.

Costa Rica demuestra, sin embargo, que ningún modelo es perfecto. La OCDE señala problemas importantes en tratamiento de aguas residuales, crecimiento vehicular, contaminación y residuos; en 2021 apenas alrededor del 7 % de los residuos se recuperaba y persistían grandes diferencias municipales.

La enseñanza para RD no debe ser, por tanto, “copiar a Costa Rica”, sino adoptar uno de sus principios más exitosos, hacer económicamente rentable conservar los ecosistemas.

VII. PANAMÁ

PROTECCIÓN Y GESTIÓN MÁS EFECTIVA DEL TERRITORIO

Panamá constituye probablemente el referente centroamericano más interesante para una comparación directa con RD. Su EPI general alcanza 52.9 frente a 47.7 de República Dominicana. Pero la diferencia más importante vuelve a encontrarse en la efectividad del territorio protegido:

Panamá: 72.2.

República Dominicana: 34.6.

Esto representa una diferencia superior a 37 puntos en ese indicador.

Panamá también ha desarrollado una fuerte agenda de protección marina, bosques, conectividad ecológica y cambio climático. La principal enseñanza panameña para RD consiste en conectar las decisiones de conservación con ordenamiento territorial, información geográfica, monitoreo y control efectivo del uso de suelo.

VIII. BELICE:

FINANCIAR LA CONSERVACIÓN DEL MAR

Belice ofrece probablemente el ejemplo más interesante del Caribe centroamericano en materia de conservación marina. Aunque su puntuación ambiental general 47.4 es prácticamente idéntica a la dominicana 47.7, su efectividad de áreas protegidas alcanza 89.5, frente a solo 34.6 para República Dominicana.

La experiencia beliceña resulta especialmente valiosa porque ha vinculado conservación marina, planificación espacial, financiamiento y compromisos verificables.

Para RD, cuya economía depende significativamente de playas, arrecifes, manglares, turismo costero y recursos pesqueros, esta aproximación resulta muy pertinente.

La conclusión es importante, un área marina protegida necesita presupuesto, vigilancia, ciencia, patrullaje, restauración y participación de las comunidades pesqueras. La simple delimitación cartográfica no garantiza conservación.

IX. JAMAICA

INTEGRAR MEDIO AMBIENTE Y ORDENAMIENTO

Jamaica ofrece una experiencia institucional particularmente interesante. La National Environment and Planning Agency —NEPA— integra funciones relacionadas con medio ambiente y planificación física. Entre sus responsabilidades se encuentra la tramitación de permisos y licencias ambientales y aspectos vinculados al uso del territorio.

Jamaica aprobó además una política de manejo de cuencas y reconoce 26 unidades de gestión hidrográfica, considerando el territorio desde las montañas hasta el mar.

Este concepto podría ser extraordinariamente útil para RD. Actualmente solemos administrar por límites administrativos municipio, provincia, región.

Pero el agua no reconoce esos límites. Un río puede nacer en una provincia, atravesar varias y finalmente desembocar en otra. La unidad ambiental correcta para gestionar el agua debe ser, por tanto, la cuenca hidrográfica.

Para República Dominicana resultaría especialmente importante desarrollar modelos de gestión integral en cuencas como Yaque del Norte, Yuna, Ozama-Isabela, Haina y Yaque del Sur.

X. BARBADOS

PLANIFICAR ANTES DE CONSTRUIR EN LAS COSTAS

Barbados ofrece otra experiencia que merece atención. Su Integrated Coastal Zone Management Plan 2020-2030, pasó por evaluaciones científicas, técnicas y consultas públicas y posteriormente fue aprobado y publicado oficialmente, convirtiéndose en un instrumento jurídicamente aplicable a la gestión ambiental y al desarrollo físico de las costas.

Para República Dominicana esto tiene una importancia enorme debido al peso del turismo costero. Punta Cana-Bávaro, Bayahíbe, Samaná, Puerto Plata, Miches, Pedernales y otras zonas continuarán recibiendo presión inmobiliaria y turística.

El modelo que debería consolidarse sería, primero determinar ambientalmente qué puede hacerse en un territorio y posteriormente autorizar los proyectos, y no desarrollar primero el proyecto para posteriormente intentar mitigar sus consecuencias ambientales.

XI. EL GRAN PROBLEMA DOMINICANO DE LOS RESIDUOS

La comparación internacional resulta particularmente desfavorable para RD en materia de residuos sólidos. En el indicador de manejo de residuos del EPI 2024:

País	Puntuación	Posición
Costa Rica	31.2	94
Panamá	27.5	115
El Salvador	27.4	116
Honduras	25.7	131
Jamaica	25.5	133
Nicaragua	21.6	155
Belice	19.6	162
República Dominicana	18.3	165

El resultado dominicano es particularmente importante porque la Ley 225-20 proporciona ya una estructura normativa moderna basada en reducción, reutilización, reciclaje, valorización y disposición final adecuada. Es decir, aquí se presenta nuevamente el mismo fenómeno la legislación se encuentra considerablemente por delante de los resultados.

Por tanto, el desafío debe concentrarse en infraestructura regional de tratamiento y disposición final, separación en origen, reciclaje, valorización de residuos orgánicos, responsabilidad extendida del productor, eliminación progresiva de vertederos abiertos y fortalecimiento técnico de los ayuntamientos.

XII. AGUA, CONTAMINACIÓN Y SANEAMIENTO

El Informe GEO República Dominicana 2024, preparado por el Ministerio de Medio Ambiente con asistencia técnica del PNUMA, constituye probablemente el diagnóstico ambiental más completo disponible actualmente para el país. Analiza presiones, estado ambiental, impactos y respuestas institucionales mediante un proceso en el que participaron entidades públicas, academia, sociedad civil y otros actores.

Entre los problemas estructurales identificados aparecen la contaminación de cuerpos de agua, las aguas residuales urbanas e industriales, las presiones agropecuarias, la

contaminación atmosférica, los residuos y las amenazas que enfrentan distintos ecosistemas.

Una de las debilidades más importantes es precisamente la necesidad de mejorar los sistemas nacionales permanentes de medición y monitoreo ambiental.

Aquí existe una diferencia fundamental entre administrar y gobernar ambientalmente. Un Estado puede emitir permisos. Un verdadero sistema moderno de gestión debe saber posteriormente, si el río está más limpio, si el aire mejoró, si disminuyeron las descargas, si recuperamos bosque, si aumentó una población de especies y si realmente se está cumpliendo el permiso otorgado.

XIII. CAMBIO CLIMÁTICO

República Dominicana presentó en junio de 2026 su NDC 3.0, incrementando la ambición nacional en mitigación y adaptación y reconociendo explícitamente que el financiamiento constituye una condición esencial para su implementación.

Sin embargo, en el componente climático del EPI 2024 el país obtuvo una puntuación de 37.3 y la posición 117 mundial, mientras Costa Rica obtuvo 46.3 y la posición 64.

Para un pequeño Estado insular altamente expuesto a huracanes, inundaciones, sequías, aumento del nivel del mar, erosión costera y alteraciones de precipitaciones, la adaptación climática debe considerarse no como una política exclusivamente ambiental, sino como una política de seguridad nacional, infraestructura, agricultura, turismo, agua y desarrollo económico.

XIV. FORTALEZAS REALES DE REPÚBLICA DOMINICANA

No sería correcto presentar el diagnóstico dominicano exclusivamente desde sus deficiencias.

El país posee activos importantes:

- Un marco jurídico ambiental amplio
- Ministerio especializado
- Un Sistema Nacional de Áreas Protegidas considerable
- 30.8 % de protección marina
- 25.6 % terrestre reportados oficialmente
- El Sistema Nacional de Información Ambiental
- El Informe GEO 2024

- Legislación moderna de residuos y ordenamiento territorial
- Una nueva NDC climática
- Mecanismos emergentes de financiamiento ambiental

En 2025 el Ministerio también destacó la emisión de un bono soberano verde por US\$750 millones, junto con instrumentos como el Fondo MARENA, el Marco de Bonos Verdes, Sociales y Sostenibles y la Taxonomía Verde.

Por consiguiente, RD no se encuentra comenzando desde cero. El país posee una plataforma considerable sobre la cual podría construirse un sistema ambiental mucho más avanzado.

XV. ¿DÓNDE ESTÁ ENTONCES EL PROBLEMA DOMINICANO?

El análisis comparativo conduce a una conclusión bastante precisa:

1. República Dominicana presenta una brecha entre “protección normativa” y “protección efectiva”.
2. Tenemos leyes.
3. Tenemos instituciones.
4. Tenemos permisos.
5. Tenemos áreas declaradas protegidas.
6. Tenemos compromisos internacionales.

Pero todavía necesitamos desarrollar con mucha mayor profundidad la capacidad para verificar permanentemente qué está ocurriendo sobre el territorio.

Esta diferencia puede apreciarse claramente en los propios indicadores dominicanos: el país alcanza 95.3 puntos y el puesto 9 mundial en protección terrestre de áreas claves para biodiversidad, pero únicamente 34.6 puntos y el puesto 132 en efectividad de áreas protegidas.

Eso significa, que República Dominicana es considerablemente mejor delimitando la protección que garantizando su cumplimiento.

XVI. ¿QUÉ DEBERÍA APRENDER RD DE CADA PAÍS?

Referente	Principal experiencia aprovechable por RD
Costa Rica	Pago por servicios ambientales, recuperación forestal, corredores biológicos e incentivos económicos a la conservación
Panamá	Monitoreo territorial, mayor efectividad de áreas protegidas, gestión forestal y marina

Referente	Principal experiencia aprovechable por RD
Belice	Financiamiento azul, conservación marina vinculada a compromisos medibles y planificación espacial
Jamaica	Integración de medio ambiente, planificación territorial, permisos y manejo por cuencas
Barbados	Planificación costera jurídicamente vinculante basada en ciencia y riesgo climático
República Dominicana	Buena base normativa y amplia superficie protegida que permitirían dar un salto hacia gestión ambiental basada en resultados

La estrategia correcta, por tanto, no sería copiar un único país. RD podría construir un modelo propio tomando diferentes componentes que ya han demostrado utilidad en países con características ambientales y económicas semejantes.

XVII. PROPUESTA DE UN NUEVO MODELO PARA REPÚBLICA DOMINICANA

A partir de esta comparación, una futura Política Nacional de Gestión Ambiental y Recursos Naturales debería girar alrededor del principio:

“DE LA PROTECCIÓN DECLARADA A LA PROTECCIÓN VERIFICABLE”

Ese cambio requeriría al menos las siguientes reformas:

1. **Sistema Nacional de Monitoreo Ambiental.** Crear una red permanente e integrada para medir calidad del agua, aire, suelos, biodiversidad, cobertura forestal, residuos y ecosistemas costeros, con datos públicos en tiempo casi real cuando técnicamente sea posible.
2. **Índice dominicano de efectividad de áreas protegidas.** Cada parque, reserva o monumento natural debería recibir una evaluación periódica sobre biodiversidad, construcciones, agricultura, incendios, deforestación, personal, vigilancia, presupuesto y cumplimiento de su plan de manejo.
3. **Gestión nacional por cuencas hidrográficas.** Complementar la división político-administrativa del país con autoridades o mecanismos de gobernanza de las principales cuencas, utilizando la experiencia de Jamaica y los incentivos ambientales costarricenses.
4. **Pago por servicios ambientales.** Compensar a propietarios, agricultores y comunidades que protejan bosques, nacimientos de agua, manglares y ecosistemas estratégicos, siguiendo las lecciones de Costa Rica pero adaptándolas al marco jurídico dominicano.

5. **Ejecución acelerada de la Ley 225-20.** Transformar los vertederos, regionalizar infraestructura cuando resulte económicamente eficiente, separar residuos, recuperar materiales y materia orgánica e implantar plenamente la responsabilidad extendida del productor.
6. **Ordenamiento territorial ambientalmente vinculante.** Utilizar la Ley 368-22 para determinar previamente dónde puede desarrollarse urbanización, minería, turismo, agricultura intensiva e infraestructura, incorporando riesgos climáticos, disponibilidad de agua y capacidad ecológica.
7. **Reforma del modelo de permisos.** Medir la eficacia del Ministerio no por el número de permisos que emite, sino por el porcentaje de instalaciones que posteriormente cumplen las condiciones de esos permisos. Cada autorización debería quedar vinculada digitalmente a inspecciones, mediciones, incumplimientos, sanciones y correcciones.
8. **Fondo permanente para conservación y restauración.** Combinar presupuesto público, bonos verdes y azules, pagos por servicios ambientales, compensaciones, cooperación internacional y aportes vinculados al aprovechamiento económico de recursos naturales.
9. **Tablero Ambiental Nacional abierto al ciudadano.** Crear una plataforma donde cualquier persona pueda observar la calidad de los principales ríos, incendios, cobertura forestal, áreas protegidas, permisos, inspecciones, sanciones, vertederos, emisiones, calidad del aire y avance de los compromisos climáticos.

XVIII. CONCLUSIÓN GENERAL

El estudio demuestra que República Dominicana no se encuentra entre los países ambientalmente más rezagados de Centroamérica y el Caribe, pero tampoco se encuentra todavía entre sus líderes.

Su posición es particularmente interesante porque posee muchos de los elementos necesarios para avanzar rápidamente.

RD dispone de legislación, instituciones, áreas protegidas, biodiversidad excepcional, capacidad técnica creciente e instrumentos financieros que varios países de la región no poseen. El principal reto consiste en conectar esas herramientas.

Costa Rica demuestra el poder de los incentivos económicos.

Panamá demuestra la importancia del manejo efectivo del territorio.

Belice demuestra que el océano puede financiar su propia conservación mediante instrumentos innovadores.

Jamaica demuestra la ventaja de vincular planificación territorial y política ambiental.

Barbados demuestra la importancia de planificar las zonas costeras antes de permitir su transformación.

Y República Dominicana posee condiciones para combinar esas experiencias en un modelo propio.

Por ello, el cambio más importante que podría realizar el país durante la próxima década no consiste necesariamente en aprobar decenas de nuevas leyes ambientales.

Consiste en transformar la forma en que se mide, fiscaliza, administra y hace cumplir lo que ya hemos decidido proteger.

La meta debería ser que, en el futuro, cuando República Dominicana afirme que un río está protegido, una empresa cumple sus obligaciones, un bosque fue restaurado, un vertedero fue eliminado o un parque nacional está conservado, exista información objetiva, pública y verificable que permita demostrarlo.

Ese sería el paso de una administración ambiental principalmente normativa a un verdadero Estado de gestión ambiental basado en resultados.