

**SÍNTESIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS  
SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO**



**La transversalización del enfoque  
de género en las políticas  
públicas frente al cambio  
climático en América Latina**



NACIONES UNIDAS



UNIÓN EUROPEA

**SÍNTESIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS  
SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO**



**La transversalización del enfoque  
de género en las políticas  
públicas frente al cambio  
climático en América Latina**



Este documento fue preparado por Marina Casas Varez, consultora de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y cuenta con el financiamiento de la Unión Europea, a través del programa EUROCLIMA (CEC/14/001).

Ni la Unión Europea ni ninguna persona que actúe en su nombre es responsable del uso que pueda hacerse de la información contenida en esta publicación. Los puntos de vista expresados en este estudio son de la autora y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Unión Europea.

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

Publicación de las Naciones Unidas

Copyright © Naciones Unidas, abril de 2017. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago

S.17-00143

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, publicaciones@cepal.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

# La transversalización del enfoque de género en las políticas públicas frente al cambio climático en América Latina<sup>1</sup>

## RESUMEN

El principal objetivo de esta síntesis de política pública es identificar la relevancia del género en las causas y los impactos del cambio climático. Los principales resultados muestran que las causas y los impactos del cambio climático son heterogéneos y que en muchos casos agravan las desigualdades de género que existen históricamente en la sociedad. Los impactos diferenciados de los efectos del calentamiento global sobre hombres y mujeres exigen políticas públicas de adaptación y mitigación que reconozcan las diferentes necesidades que tienen ambos géneros y que promuevan la transversalización del enfoque de género en las políticas públicas frente al cambio climático. A este respecto, existen algunos avances en la región pero aún persiste un importante espacio de mejora. Por ejemplo, los Planes de Acción de Género y Cambio Climático (PAGcc), adoptados en algunos países de América Latina y el Caribe, constituyen una importante iniciativa de coordinación intersectorial y ofrecen poderosos co-beneficios para insertar la igualdad de género en las políticas públicas frente al cambio climático.

## MENSAJES PARA LA POLÍTICA PÚBLICA

Para lograr la inclusión de la perspectiva de género en las políticas públicas frente al cambio climático sería importante considerar:

- Los **esfuerzos de coordinación intersectorial** que pueden conducir a una integración del género en los procesos de planificación del cambio climático. Los Planes de Acción de Género y Cambio Climático (PAGcc) constituyen una innovadora metodología que permite crear sinergias sectoriales e intersectoriales de distintos actores tanto desde el punto de vista de eficiencia económica de los proyectos, como desde el enfoque de derechos humanos, la lucha contra la pobreza y la justicia climática.
- Para que las políticas públicas de cambio climático se comprometan con los **asuntos de género**, estos deben ser tomados en cuenta de manera participativa, **desde el estado inicial de todo el proceso de formulación de las políticas públicas** para asegurar que las iniciativas para hacer frente al cambio climático no exacerban las desigualdades de género sino

que las reduzcan. Es importante que las mujeres no aparezcan como víctimas del cambio climático sino como agentes de cambio.

- Considerando los múltiples desafíos que existen en la producción de estadísticas de género, impera la necesidad de **potenciar estudios con estadísticos fidedignos** que permitan análisis sólidos sobre los efectos del cambio climático según el género en los distintos ámbitos (salud, agua y saneamiento, agricultura, energía, desastres naturales y representación política).
- Dado que el abordaje de la interconexión entre género y cambio climático se encuentra en ciernes, resulta importante **propiciar puntos de encuentro entre expertos/as regionales** en la materia para incentivar una mayor producción de conocimiento científico al respecto y poder, así, identificar mecanismos y procesos que promuevan políticas de género transformadoras y emancipadoras.

<sup>1</sup> Esta síntesis de política pública se basa en el estudio elaborado por Casas, M. "La transversalización del enfoque de género en las políticas públicas frente al cambio climático en América Latina", *Documentos de Proyectos* (2017).

## INTRODUCCIÓN

El cambio climático tiene particular relevancia para los países de América Latina y el Caribe debido a las características socioeconómicas, institucionales y geográficas de la región. La elevada sensibilidad climática de algunas de sus actividades económicas, las pérdidas potenciales de biodiversidad e incluso de vidas humanas, y los riesgos de sufrir eventos climáticos extremos, revelan la importancia del análisis de este fenómeno ambiental en clave social, económica y política. Es por ello que el cambio climático (CC) no está tan sólo intrínsecamente ligado a temas como la contaminación del aire, la salud o los recursos naturales, sino que también se encuentra interconectado con asuntos económicos y sociales y, en particular, con cuestiones de equidad a escala global.

Aunque quizás no resulte evidente, existe amplia evidencia empírica, reflejada en la literatura internacional (Aguilar 2009, Dankelman 2010, Skinner 2011) de que los embates del cambio climático no resultan de igual alcance para hombres y mujeres. Ello se debe a que a las mujeres, debido a las normas y roles de género construidos socialmente y a las brechas estructurales asociadas, sufren con mayor severidad las consecuencias del calentamiento global. A su vez, también se sugiere que el efecto de degradación ambiental que ejercen las mujeres puede ser diferenciado al de los hombres (EIGE, 2012) y juegan un rol relevante en el manejo de los recursos naturales.

Las respuestas al cambio climático pueden exacerbar las brechas estructurales que existen históricamente entre hombres y mujeres, y que están patentes en la región, si el enfoque de género no está considerado, desde el inicio, en su diseño e implementación. Por lo anterior, resulta crucial considerar e integrar el papel de las mujeres en cada etapa de la lucha contra el cambio climático, tanto desde el enfoque de derechos humanos, la lucha contra la pobreza y el acceso equitativo a la justicia climática como desde el punto de vista de eficiencia económica de los proyectos (co-beneficios).

Esta síntesis de política pública expone, en primer lugar, los principales vínculos que existen registrados entre el género y el cambio climático a nivel global y, en lo posible, en la región de América Latina y el Caribe; no sin antes brindar información del lugar que ocupa el género en el contingente debate sobre el desarrollo sostenible. En segundo lugar, muestra cómo las actitudes hacia el cambio climático pueden ser diferenciadas entre hombres y mujeres del mismo modo que es diferenciada la representación en los procesos de adopción de decisiones en este ámbito, hasta ahora en detrimento de las mujeres. Finalmente, el informe busca documentar cuáles han sido las principales respuestas globales y regionales para la consideración del enfoque de género en las políticas públicas para hacer frente al cambio climático con el propósito de sensibilizar a los tomadores de decisiones sobre la pertinencia de considerar esta dimensión y poder referenciar sus futuras acciones a partir de estas experiencias de éxito y sus correspondientes lecciones aprendidas.

## DESARROLLO SOSTENIBLE CON IGUALDAD DE GÉNERO

El desarrollo sostenible requiere considerar simultáneamente los factores económicos, sociales y ambientales con objeto de preservar adecuadamente los activos físicos, naturales, financieros y sociales actuales para las generaciones futuras. Las relaciones entre los problemas climáticos y los aspectos económicos, sociales y ambientales conforman una compleja matriz de interrelaciones con causalidades heterogéneas, que van tanto desde la dimensión humana y la ambiental como desde los aspectos económicos y sociales diferenciados en distintos niveles socioeconómicos. En esta distinción, los efectos de los cambios ambientales no afectan a las poblaciones de igual manera, sino que sus consecuencias recaen con mayor impacto sobre aquellas que disponen de menos recursos para la adaptación.

En este contexto, la evidencia demuestra cómo los embates del cambio climático tienen un efecto más notorio en las personas pobres (IPCC, 2014) y, especialmente, en las mujeres; por constituir éstas un mayor grueso de la

**Recuadro 1.** El estado de las principales brechas de género en América Latina y el Caribe.

Mejoramiento lento y sostenido de la garantía de los derechos de las mujeres.

**Desafíos:**

- Tensión de la dimensión productiva y reproductiva del trabajo remunerado y no remunerado.
- Dificultades de acceso al mercado laboral, tanto en la remuneración, la segmentación ocupacional como en la protección social.
- Violencia de género y el embarazo adolescente.

**Avances:**

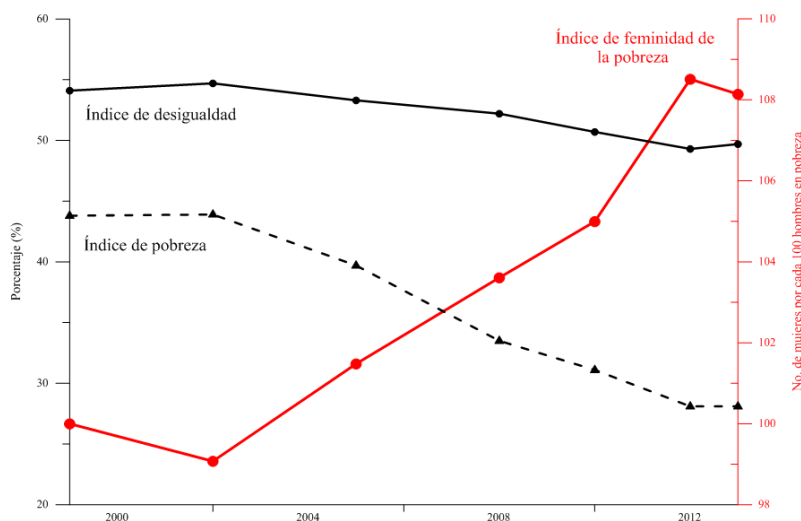
- Medición del uso del tiempo y valoración del trabajo no remunerado.
- Representación de más mujeres en el más alto nivel representativo (leyes de cuotas y planes nacionales de igualdad).
- Fortalecimiento de los sistemas estadísticos con incorporación de enfoque de género.
- Leyes contra la violencia de las mujeres, la anticoncepción de emergencia y despenalización del aborto.

**Fuente:** Elaboración propia con base en CEPAL, 2016.

proporción de las personas que viven en condiciones de pobreza y pobreza extrema a nivel global, como también en la región de América Latina y el Caribe y a causa de los tradicionales estereotipos de género enraizados en la sociedad. De este modo, el documentado fenómeno de la “pobreza con rostro de mujer” en la región se evidencia, tal y como muestra el Gráfico 1, con un aumento del índice de feminización de la pobreza contrastado con la disminución sostenida de la pobreza total y de la desigualdad medida por el Índice de Gini.

La nueva agenda de Desarrollo Sostenible, que marcará las políticas de desarrollo durante los próximos 15 años, ha posicionado la igualdad de género en 11 de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y, en lo que respecta al cambio climático, cuenta con metas de género específicas en los ODS relativos a los temas de agua limpia y saneamiento, ciudades sostenibles y acción por el clima. En el mismo objetivo 5, enfocado únicamente a la igualdad de género, se incluyen también metas específicas que se relacionan

**Gráfico 1.** América Latina (18 países): Evolución del índice de feminidad de la pobreza, pobreza y desigualdad, alrededor de 1999 a 2013.



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

**Notas:** América Latina (promedio simple): Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). Índice de feminidad: Representa el número de mujeres por cada 100 hombres que viven en situación de pobreza (eje derecho). Índice de pobreza: Porcentaje de la población que vive en pobreza (eje izquierdo). Índice de desigualdad (de Gini): Mide hasta qué punto la distribución del ingreso entre un conjunto de personas o familias dentro de una economía se aleja de una distribución perfectamente equitativa (eje izquierdo). Un índice de Gini de 0 representa una equidad perfecta, mientras que un índice de 100 representa una inequidad perfecta.

indirectamente con la lucha contra el cambio climático (Cuadro 1).

Los compromisos globales requieren disponer de capacidad técnica y recursos adecuados, así como de una voluntad política real para su efectiva implementación, tanto a nivel nacional como a nivel regional y global. Los diversos estados que forman parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) se han comprometido a adherirse a la promoción de los derechos humanos de las mujeres a través de la firma y ratificación de los principales tratados que versan sobre esta materia y se ha ido introduciendo paulatinamente la temática de género en las Conferencias de las Partes (COP) de la CMNUCC.

Como hito que suma a este reconocimiento internacional, y con la preocupación por visibilizar y tomar medidas para implementar el enfoque de género en el cambio climático, amerita mencionar el logro de establecer un plan de trabajo de género (“Plan de Trabajo de Lima sobre género”) en la Vigésima Conferencia de las Partes (COP20) para abordar esta temática en el plano de la CMNUCC.

La reciente integración de la igualdad de género en los cinco mecanismos más importantes de financiamiento para el cambio climático, marca un progreso considerable en la atención que se le brinda a la problemática, y sirve como precedente para la incorporación de las consideraciones de igualdad de género en el resto de la arquitectura climática que existe a nivel internacional.

**Cuadro 1.** Marco legal internacional sobre género y cambio climático

<b>La Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) y su protocolo facultativo</b> <b>1979</b>	La CEDAW fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979 (y su Protocolo Facultativo en 1999) y obliga a los Estados que la han firmado y ratificado a modificar de manera urgente los papeles tradicionales de los hombres y las mujeres y a garantizarles iguales oportunidades en términos de derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos (CEDAW, Artículo 2(a)).
<b>La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC)</b> <b>1994</b>	La CMNUCC ha convenido esfuerzos para que en sus decisiones y conclusiones se tenga plenamente en cuenta las repercusiones para grupos vulnerables, en particular las mujeres, y reconoce que la igualdad de género y la participación efectiva de las mujeres son importantes para una labor eficaz en todos los aspectos del cambio climático (Decisiones: 36/CP.7., 23/CP.18, 18/CP.20).
<b>El Programa de Trabajo de Lima sobre género</b> <b>2014</b>	La decisión 18/CP.20 de la CMNUCC estableció un programa de trabajo de dos años que incluye una revisión de todos los mandatos existentes relacionados con el género implementados por la Secretaría de la de la CMNUCC, capacitación y sensibilización para los delegados sobre políticas climáticas que integren las consideraciones de género, formación y desarrollo de capacidades para delegados.
<b>Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)</b> <b>2015</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-ODS 5. Igualdad de género: Metas indirectamente relacionadas con el cambio climático.</li> <li>-ODS 6. Agua y Saneamiento: M-2. Lograr el acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene adecuados (...), prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones vulnerables.</li> <li>-ODS 11. Ciudades Sostenibles: M-2. Proporcionar acceso a sistemas de transporte seguro, asequible, accesible y sostenible (...) mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación vulnerable, las mujeres (...).</li> <li>-ODS 13 Acción por el Clima: M-5. Promover mecanismos para aumentar la capacidad de planificación y gestión eficaces en relación con el cambio climático en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, centrándose en particular en las mujeres (...).</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con base en Casas Varez, M.(2016).

**Recuadro 2.** Los principales vínculos entre el género y el cambio climático

Las **mujeres mueren** en mayor medida cuando sobreviene un desastre natural. También sufren los impactos indirectos de las catástrofes naturales de manera desproporcionada a causa de las normas sociales, los roles diferenciados y el estatus socioeconómico.

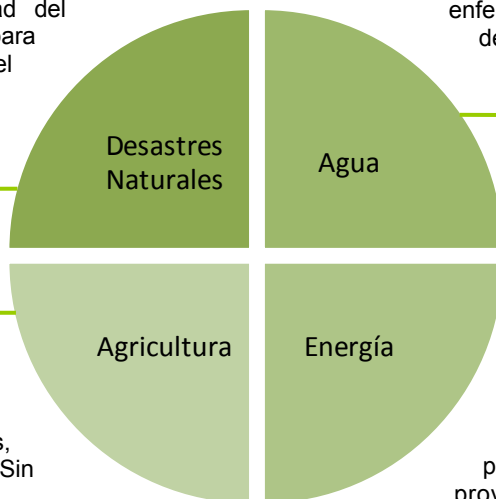
Cuando en una sociedad imperan los estereotipos y desigualdades de género, los **niños** reciben un **trato preferencial** durante los esfuerzos de rescate y, por ende, tanto las mujeres como las niñas sufren más notablemente la escasez de recursos alimentarios y económicos (Neumayer y Plümpner, 2007):

- En Nicaragua, existe evidencia que apunta a que las mujeres tienen reducido su poder de toma de decisiones y cuando se trata de abandonar la casa al sobrevenir un desastre, esperan, en algunos casos, la autoridad del marido o del jefe de hogar para hacerlo y anteponen incluso el hecho de ayudarlo al de salvar su propia vida (Bradshaw y Arenas 2004).

Las niñas y las mujeres en los países en vías de desarrollo son las principales responsables de **recolectar** y **administrar agua** sin que exista corresponsabilidad con varones.

La disminución de disponibilidad de agua potable aumenta las **cargas de trabajo** femeninas, empuja a las niñas a abandonar la educación, priva a las mujeres de emprender actividades lucrativas y las pone en riesgo de sufrir violencia sexual en puntos de agua alejados.

Las mujeres de los países en vías de desarrollo ven más **afectada su salud** debido al menor acceso a los puntos de agua saneada, por lo que son más propclives a sufrir diarreas severas, graves lesiones musculares y cutáneas (por el arsénico del agua contaminada) y, en caso de embarazo, enfermedades mortales por el contenido de sodio en el agua insalubre.



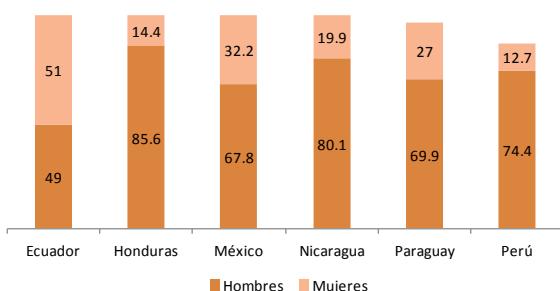
En la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, las zonas rurales y la agricultura familiar han presentado, en los últimos años, un fenómeno de **feminización**. Sin embargo, las mujeres:

- Son las principales afectadas por la **inseguridad alimentaria**.
- Tienen **menos acceso a la propiedad de tierra** de calidad que los hombres (ver gráfico 2).
- Disponen de **menos acceso al crédito y a los recursos productivos y financieros** que los varones.

Las mujeres se encuentran en una situación de mayor **pobreza energética** que los hombres (EIGE, 2012, OLADE, 2013) a pesar de ser las principales responsables de la provisión de los combustibles de biomasa, en los países en desarrollo. La sobreexposición al **aire contaminado** que experimentan las mujeres en el interior de las casas por el uso de estufas y cocinas de leña tradicionales daña gravemente su salud y resulta en una frecuente causa de muerte. Esto es especialmente relevante en América Latina ya que una proporción alta de los hogares usa combustibles fósiles para cocinar (ver gráfico 3) y la realización de esta actividad corresponde mayormente a las mujeres.

Por otra parte, la **falta de acceso** de las mujeres a **disciplinas del campo de la ciencia y la tecnología** (CEPAL, 2014) las excluye de los procesos de generación y transferencia de energía y, por tanto de los “empleos verdes”.



**Gráfico 2:** Proporción de hombres y mujeres propietarios/as de tierras en América Latina.

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de Género y Derecho a la Tierra, FAO. Datos para los años 2000 corresponden a Perú, 2001-2002 a Paraguay y México, 2004 a Honduras, 2005 a Nicaragua y 2010 a Ecuador.

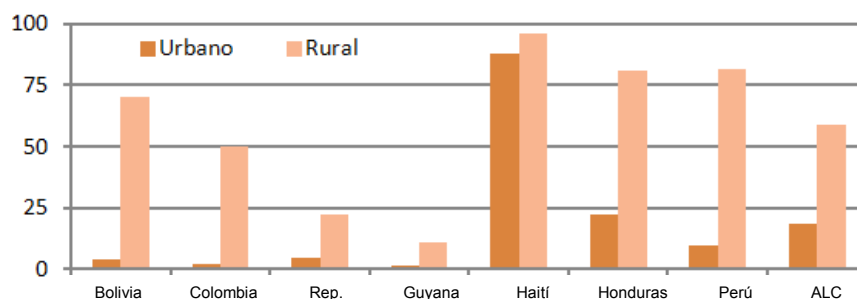
### LA SUB-REPRESENTACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS PROCESOS DE ADOPCIÓN DE DECISIONES CLIMÁTICAS A TODOS LOS NIVELES

Las condiciones socio-económicas del actual estilo de desarrollo conllevan papeles diferenciados por género que se manifiestan, por ejemplo, en los procesos de adaptación y mitigación al cambio climático. De este modo, es importante incorporar estas distintas perspectivas tanto en el análisis como en los procesos de mitigación y adaptación.

Sin embargo, la participación de las mujeres en las negociaciones en la esfera del cambio climático, ya sea a nivel local, nacional o internacional, sigue siendo baja y, si bien se han dado avances, el progreso es todavía demasiado lento para asegurar el pleno acceso de las mujeres a la justicia climática.

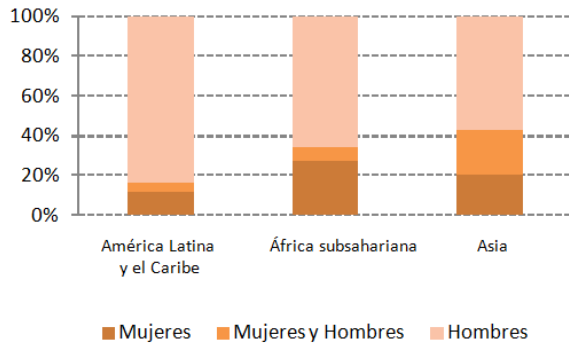
Un ejemplo de lo anterior es la baja participación de las mujeres en los grupos formales de manejo de bosques, explicada por los desequilibrios de poder determinados por los roles de género que se dan en las comunidades y por las limitaciones de tiempo que enfrentan las mujeres, derivadas de las cargas de trabajo doméstico. A nivel comparativo, América Latina es la región que, entre 2005 y 2008, presentaba mayores brechas en este campo (ONU, 2015) (Gráfico 4).

El progreso de las mujeres ha sido mayor en las principales instituciones de cambio climático de las Naciones Unidas, específicamente dentro de los órganos subsidiarios de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Aunque el número total de mujeres delegadas ha ido aumentando paulatinamente - durante los últimos cinco años del 36 % (2004-2008) a 39 % (2008-2012) (EIGE, 2012) - el liderazgo femenino en el marco de la lucha contra el cambio climático cuenta con pocos progresos en la proporción de jefas de delegaciones y de equipos especializados en los últimos años (WEDO, 2014).

**Gráfico 3:** Proporción de hogares que usan combustibles fósiles para cocinar en áreas urbanas y rurales.

**Fuente:** Elaboración propia con base en: United Nations, 2015. The World's Women 2015: Trends and Statistics. New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division. Sales No. E.15.XVII.8, Statistical Annex. Datos para los años 2008 corresponden a Bolivia, 2010 a Colombia, 2013 a República Dominicana, 2009 a Guyana, 2012 a Haití y 2011/2012 a Honduras. Para América Latina y el Caribe (ALC) se realiza el promedio simple de todos los años. Hogares que utilizan combustibles sólidos para cocinar tales como madera, paja, arbustos, hierba, residuos de las cosechas, estiércol, carbón, lignito o carbón. Estos tipos de combustibles se asocian con mayor contaminación intradomiciliaria.

**Gráfico 4.** Distribución de hogares según el sexo de los miembros del hogar que participa en comités de uso de bosques, por región entre 2005–2008



**Fuente:** United Nations, 2015. The World's Women 2015: Trends and Statistics. Chapter 7: Environment. New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division. Adaptado de: Sunderland and others. Challenging perceptions about men, women, and forest product use: a global comparative study, World Development (2014).

## LA TRANSVERSALIZACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS DE CAMBIO CLIMÁTICO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

### La transversalización del género

La transversalización del enfoque de género responde a un proceso de evaluación de las implicaciones que cualquier acción política o programa planificado en todas las áreas y en todos los niveles- en todas las áreas y en todos los niveles tiene para las mujeres y hombres de forma diferenciada. Constituye una estrategia para hacer que todas las necesidades y experiencias de mujeres y hombres sean una parte integral del diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de políticas, iniciativas y programas, asegurando que mujeres y hombres se benefician de manera equitativa de los procesos del desarrollo.

**Fuente:** ECOSOC, 1997.

El cambio climático ofrece una urgencia renovada a la necesidad de revitalizar la transversalización del género en las políticas y acciones diseñadas para dar apoyo a las personas afectadas por los embates climáticos, dada la permeabilidad de las instituciones climáticas y la creciente evidencia de que las

mujeres se ven afectadas de forma diferenciada.

En este contexto, los distintos Estados de la región se encuentran en estados iniciales de diseño e implementación de planes, programas y políticas que incorporan la perspectiva de género en el quehacer de su política ambiental y de cambio climático para asegurar que ambos, hombres y mujeres, están igualmente preparados para enfrentar los efectos adversos del cambio climático.

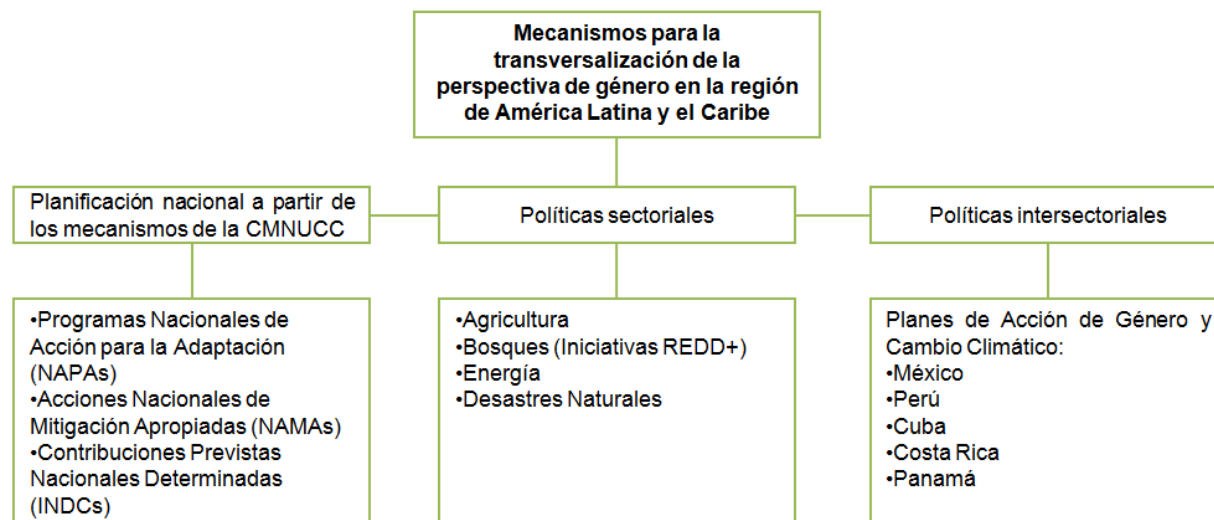
El proceso de incorporación de la perspectiva de género en la institucionalidad ambiental y de cambio climático en la región consta de tres niveles - la planificación nacional a partir de los mecanismos de la CMNUCC, las políticas sectoriales y las políticas intersectoriales - en los que ya se han realizado algunos avances a distintas velocidades (Diagrama 1).

El mayor nivel de transversalización del enfoque de género en las instituciones estatales para hacer frente al cambio climático se ha conseguido, entre otros mecanismos, a través de los Planes de Acción de Género y Cambio Climático (PAGcc). Estos representan instrumentos de gestión que buscan orientar la acción de distintas entidades del estado para que, en el marco de sus competencias, vinculadas con la mitigación y la adaptación al cambio climático, contribuyan a la igualdad entre hombres y mujeres. Así, cada vez más gobiernos se están apropiando y empezando – aunque de manera muy preliminar- a implementar los PAGcc en distintos sectores prioritarios en la región.

La metodología de los PAGcc<sup>2</sup> permite promocionar un abordaje integral para la implementación de las iniciativas de género y cambio climático y consiste en capacitar a una diversidad de actores para el establecimiento de soluciones apropiadas y concretas para asegurar que la igualdad de género es tenida en cuenta en los marcos políticos y contribuye a solucionar aquellas barreras que se producen a nivel técnico y que impiden su adecuada implementación.

<sup>2</sup> Hasta el momento empleada por 16 países a nivel mundial y por 5 en América Latina y el Caribe (México, Perú, Cuba, Costa Rica, Panamá).

**Diagrama 1.** Estado del arte de la incorporación del enfoque de género en las políticas públicas frente al cambio climático en América Latina y el Caribe.



Fuente: Elaboración propia a partir de Aguilar, L., Granat, M., & Owren, C. (2015).

Diferentes países de la región han desarrollado sus PAGccs como acciones novedosas de y para las mujeres que deben ser promovidas a un nivel nacional y local. Los programas y proyectos responsables con las cuestiones de género ofrecen importantes co-beneficios para el cambio climático y la igualdad de género; lo que puede servir como referencia para ser replicados en otros procesos de generación política pública.

Si bien en general, y en América Latina y el Caribe en particular, este proceso se encuentra todavía en estado emergente, existen distintos casos de Planes de Acción de Género y Cambio Climático en la región, cada uno de ellos en distinto estado de evolución y con importantes escollos para su implementación. Sin perjuicio de lo anterior, estas iniciativas constituyen la experiencia más nítida de los procesos de transversalización del género y de la voluntad política de los países de promover la igualdad incorporando iniciativas sensibles al género en las políticas y planes frente al cambio climático.

**Cuadro 2.** Planes de Acción de Género y Cambio Climático en América Latina y el Caribe

	Nombre	Actores	Sectores prioritarios	Ejemplos de líneas de acción
<b>Perú (2015)</b>	Plan de Acción de Género y Cambio Climático del Perú.	150 representantes del gobierno, de la sociedad civil, de la cooperación internacional, organizaciones indígenas, sindicatos y academia. Validación: 200 personas en 4 macro-regiones.	Seguridad alimentaria Energía Bosques Salud Residuos Agua Educación Reducción riesgo de desastres	<b>Bosques:</b> Mujeres y hombres con capacidades fortalecidas para mitigar y adaptarse al cambio climático. Número de mujeres y hombres que acceden a espacios de diálogo, capacitación y toma de decisiones vinculadas al manejo forestal y de fauna silvestre.
<b>México (2015)</b>	Lineamientos para transversalizar el género en la adaptación y mitigación al cambio climático en la Península de Yucatán.	71 representantes del gobierno, academia, organizaciones de mujeres, donantes y sociedad civil .	Agua, Bosques y Agricultura Costas Biodiversidad y tenencia de tierras Turismo Energía Reducción riesgo de desastres	<b>Turismo:</b> Impulsar, con perspectiva de género, proyectos de turismo comunitario sustentable en Áreas Naturales Protegidas y/o en zonas vulnerables. <b>Energía:</b> Sustituir fogones abiertos tradicionales por estufas ahorradoras de leña en viviendas en territorios con marginación y pobreza.
<b>Cuba (2014)</b>	Propuesta de lineamientos para transversalizar el enfoque de género en las acciones para enfrentar el cambio climático en Cuba.	120 representantes del gobierno, academia, donantes y sociedad civil.	Agricultura y seguridad alimentaria. Agua Biodiversidad y costas Energía y Transporte Bosques	<b>Salud:</b> Promover la prevención de la salud en relación a los efectos del cambio climático con enfoque de género articulando instituciones de la salud, ambiente y organizaciones sociales pertinentes en los temas de género y cambio climático.
<b>Costa Rica (2011)</b>	Criterios para la incorporación de género en el Plan de Acción de la Estrategia Nacional de Cambio Climático.	50 representantes del gobierno, mecanismo nacional de las mujeres, organizaciones de mujeres, sociedad civil, cooperación internacional	Energía Transporte Agricultura Agua	<b>Transporte:</b> Integrar el enfoque de género en las políticas públicas de planificación del transporte para la próxima generación de políticas de planeamiento urbano y uso del suelo. <b>Agua:</b> Impulsar nuevas tecnologías para incrementar la eficiencia del uso del agua a nivel de los hogares.
<b>Panamá (2011)</b>	Aportes para la equidad de género en la revisión de la Política Nacional y la Estrategia de Cambio Climático.	33 representantes del gobierno, mecanismo nacional de las mujeres, movimiento indígena y representantes de la sociedad civil.	Uso de la tierra y cambio de uso del suelo Energía Transporte Agricultura Agua	<b>Energía:</b> Estudio de la situación legal y judicial en el campo de la energía desde una perspectiva de género. <b>Uso y cambio de uso del suelo:</b> Definir zonas prioritarias donde las mujeres perciben una necesidad inminente para desarrollar actividades de restauración para el uso y cambio de uso del suelo.

Fuente: Elaboración propia en base a: Aguilar, L., Granat, M., & Owren, C. (2015), MINAM y MIMP (2015), SEMARNAT (2014), PIAL y UICN (2014), IUCN y GGCA, (2011-2012)a y IUCN y GGCA, (2011-2012)b.

**Recuadro 3.** Estudio de caso: Lineamientos para transversalizar el género en la adaptación y mitigación al cambio climático en la Península de Yucatán

Hasta la fecha, México ha logrado avanzar en la transversalización del enfoque de género en el plano de cambio climático, habiendo anclado la experiencia a un rango legal. Esta iniciativa fue presentada por parte de la cooperación internacional y las organizaciones de mujeres, a la Dirección General de Cambio Climático de la Secretaría de Medioambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), para ser llevada a cabo en el Programa Especial de Cambio Climático (PECC) a través de diversas acciones, como fueron un análisis del marco legal y programático vinculado con género y cambio climático y una presentación de propuesta de criterios de género en las líneas de acción sectoriales.

Este proceso se referenció con el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018 (PND), el cual exhorta la inclusión de la perspectiva de género como una de las tres líneas transversales que deben contener los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales para los años comprendidos. También se basó en el marco legal nacional y en los compromisos internacionales sobre género y cambio climático firmados por México. Para avanzar en el ámbito legislativo, se instaló un grupo de trabajo para la elaboración de insumos técnicos y para integrar criterios de género en la Ley General de Cambio Climático (LGCC) (que mandató la Estrategia Nacional de Cambio Climático con componentes de género), en la Ley General de Desarrollo Sustentable (LGDFS) y en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS) (a través de los mecanismos REDD+ previstos en la CCMNUCC). La Ley de Planeación (LP) y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) también fortalecieron los aspectos de género. Con ello se abrieron los canales para esta iniciativa.

Las actividades realizadas dieron como resultado que el PECC incorporara ocho líneas de acción que promueven la igualdad de género que, a su vez, incluyen las líneas de acción relacionadas con cambio climático contenidas en el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013 -2018 (PROIGUALDAD).

En lo que respecta a la planificación nacional, el Gobierno de México reconoce que para lograr una sustentabilidad medioambiental, es necesario garantizar la participación de las mujeres, así como su acceso, control y manejo de los recursos naturales. Para ello, el PECC y la Estrategia Nacional REDD+ (ENAREDD+) (implementada en el marco del programa REDD+ con enfoque de género en México (M-REDD+), establecen, asimismo, estrategias específicas para incorporar la perspectiva de género en las políticas ambientales y de sustentabilidad (Castañeda, I. Hernandez, B. y Aguilar, C., 2014).

**Cuadro 3.** Ejemplos de líneas de acción de género en el PECC, PROIGUALDAD y M-REDD+

<b>ENAREDD+ (M-REDD)</b>	<b>Financiamiento</b>	<b>Línea de acción 4.3</b> - Promover el acceso de las mujeres a créditos y préstamos, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas.
<b>PECC</b>	<b>Reducción de riesgo de desastres</b>	<b>Línea de Acción 1.1.2.-</b> Diseñar un Atlas Nacional de Riesgo, integrando indicadores de género.
<b>PROIGUALDAD</b>	<b>Agricultura</b>	<b>Línea de acción 3.4.3.-</b> Realizar acciones afirmativas para incrementar la participación de las mujeres rurales en proyectos productivos de alimentos básicos.

**Fuente:** Elaboración propia a partir de SEMARNAT, (2014) y UICN, (s/f).

**Nota:** Programa Especial de Cambio Climático (PECC), Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013 -2018 (PROIGUALDAD) y Programa de Reducción de Emisiones de Carbono causadas por la Deforestación y la Degradación de los Bosques, México (M-REDD+).

Entre las lecciones aprendidas de este proceso constan la de aprovechar las coyunturas políticas y las oportunidades que éstas ofrecen; contar con mayor apoyo de los Mecanismos de Adelanto de la Mujer (INMUJERES); impulsar una buena fase de preparación que defina de manera rigurosa las intervenciones y contemple un proceso de capacitación; y, finalmente, trabajar en asociación con otros actores.

## CONCLUSIONES

El desarrollo sostenible y la igualdad de género son temas considerados transversales a todas las políticas e iniciativas que busquen el crecimiento económico; por lo que sólo la conjunción de ambos elementos permite virar hacia un paradigma de “crecer para igualar e igualar para crecer” e integrar así dos agendas intrínsecas al desarrollo humano sustentable.

El cambio climático, con sus causas y efectos heterogéneos, aumenta las desigualdades ya existentes en las sociedades; entre las cuales destacan las marcadas brechas de género que aquejan a la región. Al resultar ya imposible discernir entre sus dimensiones humana y ambiental, el cambio climático ofrece una oportunidad renovada para abordar la igualdad de género desde nuevos frentes.

Si bien la región se encuentra en un proceso emergente en cuanto a la introducción del género en la institucionalidad y políticas públicas frente al cambio climático, los esfuerzos realizados hasta el momento en distintos países sirven de importantes precedentes y constituyen valiosos insumos a ser replicados en otros países que tienen sus procesos por iniciar o el mandato de hacerlo.

- Aguilar, L. (2009), Manual de capacitación en género y cambio climático, PNUD, UICN, GGCA, San José, Costa Rica
- Aguilar, L., Granat, M., & Owren, C. (2015). Roots for the future: The landscape and way forward on gender and climate change. Washington, DC: IUCN & GGCA.
- Bradshaw, S. y Arenas, A. (2004), Análisis de género en la evaluación de los efectos socioeconómicos de los desastres naturales, División de Desarrollo Sustentable y Asentamientos Humanos y Unidad de Mujer y Desarrollo de la CEPAL y Cooperación Italiana, Santiago de Chile.
- Casas, M. (2017), "La transversalización del enfoque de género en las políticas públicas frente al cambio climático en América Latina", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2017/19), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) [en línea] <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/41101>.
- Castañeda, I. Hernandez, B. y Aguilar, C. (2014), Transversalización de la perspectiva de género en las políticas de cambio climático en México. Sistematización y lecciones aprendidas, PNUD México.
- CEPAL, UNIFEM y PNUD (2005), Grenada: A gender impact assessment of hurricane Ivan- Making the invisible visible.
- CEPAL (2014), El nuevo paradigma productivo y tecnológico La necesidad de políticas para la autonomía económica de las mujeres.
- (2016), La igualdad de género en la Agenda 2030 para América Latina y el Caribe. Presentación del Secretario Ejecutivo Adjunto, Antonio Prado. Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 26 de enero 2016.
- Dankelman, I. (2010), Gender and Climate Change: An Introduction. Routledge.
- ECOSOC (1997) Agreed Conclusions 1997/2 on "Mainstreaming a gender perspective into all policies and programmes in the United Nations system".
- European Institute of Gender Equality (EIGE) (2012), Review of the Implementation in the EU of area K of the Beijing Platform for Action: Women and the Environment Gender Equality and Climate Change, European Institute for Gender Equality, Luxemburg.
- FAO, Base de datos Género y derecho a la tierra, FAO. Consultada en enero del 2016. Disponible en: <http://www.fao.org/gender-landrights-database>.
- IPCC (2014): Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Field, C.B., V.R. Barros, D.J. Dokken, K.J. Mach, M.D.
- IUCN y GGCA, (2011-2012)a, Costa Rica, Plan de Acción de Género y Cambio Climático.,
- IUCN y GGCA, (2011-2012)b, Panamá, Aportes para la equidad de género en la revisión de la Política Nacional y la Estrategia de Cambio Climático.
- Johnsson-Latham, G., (2007), A study on gender equality as a prerequisite for sustainable development: what we know about the extent to which women globally live in a more sustainable way than men, leave a smaller ecological footprint and cause less climate change, The Environment Advisory Council, Ministry of the Environment, Stockholm, Sweden.
- MINAM y MIMP (2015), Plan de Acción en Género y Cambio Climático del Perú (PAGcC-Perú), documento preliminar.
- Neumayer, Eric and Plümpner, Thomas (2007), The gendered nature of natural disasters: the impact of catastrophic events on the gender gap in life expectancy, 1981–2002. *Annals of the Association of American Geographers*, 97 (3).
- OLADE (2013), Estrategia de Equidad de Género de la Secretaría Permanente de OLADE.
- PIAL y UICN, (2014), Lineamientos para transversalizar el tema de género en los esfuerzos para adaptarse y mitigar el cambio climático en Cuba.
- SEMARNAT (2014), Programa Especial de Cambio Climático (PECC) 2014-2018, México.
- Skinner, E. (2011), Género y Cambio Climático, Informe General. BRIDGE, Development and Gender.
- UICN, (s/f). Plan de Acción de Género para REDD+ México PAgREDD+, Oficina Global de Género, Alianza México REDD+.
- United Nations, (ONU) 2015. *The World's Women 2015: Trends and Statistics*. New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division. Sales No. E.15.XVII.8, Statistical Annex. Disponible en: <http://unstats.un.org/unsd/gender/chapter7/chapter7.html>.
- WEDO, UICN, GGCA, (2014), Decisiones y Conclusiones de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC): Mandatos existentes y puntos de entrada para la igualdad de género.



**Ocho tesis sobre el cambio climático y el desarrollo sostenible en América Latina**

2015  
LC/W.690  
40 p.

El principal objetivo de este artículo es argumentar que el cambio climático es un fenómeno complejo que representa uno de los grandes retos del siglo XXI atendiendo a sus características, causas y consecuencias globales y asimétricas y que esta indefectiblemente ligado al estilo de desarrollo. Esta estrecha relación entre cambio climático y el estilo de desarrollo queda plasmada en 8 tesis.



**Federalismo ambiental en América Latina: una revisión**

2015  
LC/W.681  
47 p.

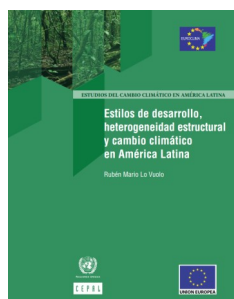
El rol del Estado en la economía incluye una serie de funciones que implican la definición y el diseño de la política pública. Desde la segunda mitad del siglo XX, la adscripción de responsabilidades en la toma de decisiones del Estado con respecto a la política ambiental, en general y, a la política referente al cambio climático, en específico, ha cobrado una mayor relevancia. El objetivo del presente estudio es analizar, desde la perspectiva del “federalismo ambiental”, condiciones relacionadas con el éxito de una política ambiental.



**La economía política de la reforma fiscal ambiental en América Latina**

2015  
LC/W.687  
40 p.

Este trabajo presenta un análisis de las potencialidades de las reformas fiscales ambientales en el contexto de América Latina. El análisis de las potencialidades incorpora consideraciones del ámbito político y de la efectividad desde el punto de vista ambiental para reducir la degradación ambiental. En el trabajo se destaca que para que una reforma ambiental pueda ser viable, es necesario tomar en cuenta las particularidades de los sistemas tributarios en América Latina. De esta manera, en este trabajo se analizan diferentes aspectos relacionados con los procesos políticos que van desde la elaboración de las propuestas de reforma hasta la etapa de implementación, pasando por el proceso de discusión pública y por la tramitación de la iniciativa en el Parlamento.



**Estilos de desarrollo, heterogeneidad estructural y cambio climático en América Latina**

2015  
LC/W.682  
44 p.

El presente estudio analiza la relación entre los estilos de desarrollo y los problemas del cambio climático en la región de América Latina con el fin de demostrar el modo en que los problemas del cambio climático enriquecen el debate sobre los estilos de desarrollo de los países y el necesario cambio estructural de los mismos.





Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)  
[www.cepal.org](http://www.cepal.org)