



MUJERES Y CAMBIO CLIMÁTICO EN TIEMPOS DE LA COVID 19: RETOS PARA LA POSPANDEMIA

María Teresa Arana Zegarra*

26 de abril de 2022

Resumen

Este análisis muestra los factores de vulnerabilidad de las mujeres ante el cambio climático, agudizada por la pandemia de la COVID-19. También propone algunos lineamientos para el seguimiento de los compromisos asumidos por los países iberoamericanos, motivando el debate y seguimiento a sus políticas públicas sobre cambio climático desde una perspectiva de género. La evidencia empírica muestra que las mujeres desarrollan acciones y estrategias para sobreponerse a situaciones adversas, y asumen el reto del cuidado de la salud a pesar de las inequidades, violencias e injusticias del sistema patriarcal. Es necesario mejorar los estándares y la evaluación de los resultados de las intervenciones, pero no basta con que integren un enfoque de género; además es indispensable que las medidas transformen las condiciones de vulnerabilidad. Para lograrlo, se requiere de la voluntad política de los Estados y del financiamiento de las intervenciones. No actuar sobre las condiciones sociopolíticas y culturales que generan mayor vulnerabilidad en las mujeres, y desarrollar planes neutros al género, constituiría una negligencia de los Estados y reforzaría las condiciones estructurales de exclusión patriarcal.

1. Introducción

El mundo entero sufre los estragos del cambio climático, producto del efecto invernadero causado por un modelo económico fundamentado en el desarrollo y la acumulación del capital a costa de la pérdida y la depredación de los recursos naturales. En consecuencia, año tras año, aumentan las amenazas climáticas y los riesgos asociados a ellas. Simultáneamen-

te confrontamos la pandemia de la COVID-19. Ambas crisis, sanitaria y ambiental, afectan profundamente, aun de manera diferente, a las mujeres, prolongando la persistencia de brechas, inequidades e injusticias socioeconómicas que padecen.

Las actividades industriales (formales e informales) de los países en desarrollo, como los latinoamericanos, suelen tener bajos estándares de control ambiental y altos niveles de corrupción, lo que permite la degradación ambiental y contribuye al calentamiento global. Asimismo, en pleno siglo XXI, la discriminación por razones de etnia, clase, sexo y género prevalecen sustentadas por el sistema

* Experta e investigadora en género, cambio climático y medio ambiente. Estuvo a cargo de la investigación multipaís sobre la integración de la dimensión de género en estrategias de desarrollo compatible con el clima, y del estudio de caso sobre género y cambio climático en América Latina para la UNESCO y el Centro Regional de Cambio Climático y Toma de Decisiones de Argentina. Docente invitada en universidades de Perú y Brasil.



patriarcal, perennizado en las estructuras de poder de las familias, comunidades y gobiernos de la región; ello invisibiliza la doble vulnerabilidad que sufren las mujeres, especialmente la provocada por cuestiones ambientales.

En este contexto, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP) 26, de 2021, reconoció que el cambio climático supone una amenaza social, económica y ambiental cada vez mayor. El cambio climático ha causado y continuará causando pérdidas y daños a medida que aumenten las temperaturas, se agraven los efectos de los fenómenos meteorológicos extremos, empeore la calidad y el abastecimiento de agua segura (asunto especialmente sensible para las mujeres en situación de pobreza), así como empeoren los fenómenos de evolución lenta¹.

2. El cambio climático no es neutro al género

El cambio climático se produce principalmente por la generación de energía “sucía” y el cambio de uso del suelo que ocasiona la deforestación por la tala de bosques o la gran minería a tajo abierto, que deja miles de hectáreas áridas, que además son potenciales fuentes de contaminación por metales pesados y otras sustancias tóxicas. Pero lo más preocupante son los efectos indirectos sobre las personas: los efectos directos sobre el medio ambiente escalan y afectan a la salud y a la calidad de vida de la pobla-

ción que genera menos gases de efecto invernadero, lo cual es social y climáticamente injusto.

El incremento de la temperatura afecta, pues, a las personas, y lo hace especialmente sobre las condiciones de vida de las mujeres, que son más vulnerables. Como es sabido, el cambio climático aumenta la frecuencia e intensidad de eventos climáticos extremos, que suponen una menor disponibilidad de alimentos y dificulta la producción agropecuaria de subsistencia y el acceso al agua. En escenarios de pobreza, las mujeres realizan estas actividades desde la infancia, deteriorando su salud por el acarreo de grandes cantidades de peso varias veces al día. Además, el cambio climático produce pérdida de biodiversidad (plantas alimenticias y medicinales) y disminuye las fuentes naturales de agua dulce, de las cuales las mujeres son y se han proclamado guardianas de su cuidado y preservación, y memoria viva de sus comunidades.

En este contexto, al generar intervenciones de adaptación y prácticas bajas en emisión de carbono con perspectiva de género, no basta con que sean sensibles al impacto diferenciado por género; es indispensable que transformen las condiciones de vulnerabilidad. Para ello, además de la voluntad política de los Estados, se precisa de financiamiento para las intervenciones y de equipos técnicos capacitados en diferentes niveles de gobierno, que conozcan y actúen sobre los vínculos diferenciales que mujeres y hombres tienen en las comunidades y con el medio ambiente. Es asimismo necesario actuar sobre las normas, los estereotipos, los roles de género y las estructuras

¹ COP 26, tercer periodo de sesiones (Glasgow, 31 de octubre-12 de noviembre de 2021). Disponible en: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_116s.pdf



de poder sexo-género que median en el uso, la preservación, el acceso y el control de los recursos naturales; sin olvidar que en ellos también intervienen otras condiciones que inciden sobre las desigualdades, como la etnia y la discapacidad.

3. Vulnerabilidad diferente

Como se ha indicado, el cambio climático repercute más en las mujeres que en los hombres. Esto se debe a injusticias referidas a sus distintos roles, a las relaciones de poder, a su diferente acceso a los recursos, e incluso a la falta de autonomía de las mujeres. A su vez, su vulnerabilidad social se agudiza en tiempos de crisis climáticas o sanitarias, ahondando en su sistemática desigualdad frente a los hombres.

Las investigaciones y reportes de experiencias sobre género y cambio climático evidencian que el deterioro de los recursos naturales desplaza a las comunidades y a las mujeres que viven en los territorios perjudicados, que las distintas dimensiones que afectan a la vulnerabilidad de las mujeres operan de modo simultáneo y que, en situaciones de desastre, la intensidad de su trabajo se incrementa y, con ello, los riesgos a su salud. Dicho de otra forma: debido a que la vulnerabilidad ante el cambio climático es multicausal, los riesgos se distribuyen de manera dispar y, generalmente, son mayores para las personas y comunidades desfavorecidas, entre ellas las mujeres.

En este sentido, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) reconoce que:

Las personas marginadas en los planos social, económico, cultural, político, institucional u otro son especialmente vulnerables al cambio climático, así como a algunas respuestas de adaptación y mitigación. Esta mayor vulnerabilidad raras veces se debe a una sola causa. Más bien, es el producto de procesos sociales interrelacionados que se traducen en desigualdades en las situaciones socioeconómicas y los ingresos, así como en la exposición. Entre esos procesos sociales, cabe mencionar, por ejemplo, la discriminación por motivo de género, clase, etnicidad, edad y discapacidad (IPCC, 2014: 6).

Las políticas y su implementación mediante intervenciones de adaptación o mitigación al cambio climático, generalmente establecen criterios para asignar prioridades. Por lo general, los criterios consideran la vulnerabilidad territorial y poblacional. A continuación, analizaremos en profundidad la vulnerabilidad poblacional.

Según Arriagada (2003), la vulnerabilidad puede tener dos dimensiones: i) externa y objetiva, constituida por la inestabilidad económica, la precariedad laboral, los contratos inestables o a tiempo parcial, el trabajo informal (sin contratos ni beneficios sociales), o la ubicación geográfica de la vivienda (en lechos de ríos y quebradas, hechas de materiales precarios), y ii) interna y subjetiva, referida a la falta de recursos para afrontar riesgos sin asumir pérdidas (por ejemplo, la pérdida de sus viviendas por lluvias o inundaciones o la pérdida de cultivos por sequías), y al acceso a tierra y créditos, a la participación en la toma de decisiones y a la capacitación y tecnología. Ambas categorías pueden ser comunes a mujeres y hombres, pero, si no se considera el enfoque de género, se corre el riesgo de no visibilizar la mayor vulnerabilidad de las mujeres.



Por ello hay que enfatizar en la exigencia de incluir el enfoque de género en la evaluación y análisis de la vulnerabilidad de las poblaciones, y de ahí que sea necesario tener información diferenciada según sexo y, analizarla desde el enfoque de género; de lo contrario los resultados suelen considerar que el impacto del cambio climático es igual en mujeres y hombres. Este tipo de evaluaciones “ciegas al género” plantean intervenciones “neutras al género” (Kabeer, 2006). Teniendo en cuenta que las mujeres representan más del 50% de la población mundial, si los programas frente al cambio climático no consideran su vulnerabilidad específica, dicha neutralidad es falsa. Por el contrario, los Estados serían negligentes y reforzarían las condiciones estructurales de exclusión patriarcal si no actuasen sobre las condiciones sociopolíticas y culturales que invisibilizan las diferencias, impulsando planes ciegos o neutros al género.

En consecuencia, si se quieren realizar políticas, planes e intervenciones con mejores resultados, es preciso desagregar el análisis del impacto de cambio climático por sexos, e incluir, además, dos dimensiones: la vulnerabilidad de género y la vulnerabilidad biológica, con el fin de mostrar la condición y situación de las mujeres que afecta a su capacidad de adaptación, respuesta, o resiliencia.

La vulnerabilidad biológica de las mujeres ante el cambio climático está dada por su mayor tasa metabólica, su mayor cantidad de grasa subcutánea y su menor cantidad de glándulas sudoríparas. Estas características fisiológicas aumentan su riesgo de sufrir colapsos en las olas de calor. Por otra parte, la gestación, el parto

y el puerperio causan estrés metabólico en sus cuerpos por los cambios hormonales, la sobrecarga en el sistema cardiovascular y en el sistema músculo esquelético. Además, el aumento de enfermedades zoonóticas asociadas al cambio climático, como el virus del Zika, incrementa su estrés y su miedo de gestar niños o niñas con riesgo de microcefalia.

Por su parte, la vulnerabilidad de género tiene que ver con las diferencias construidas socialmente que afectan el acceso y control de los recursos y a su autonomía para tener mejores condiciones de vida, organizarse y ser resilientes al afrontar el cambio climático.

Sin embargo, persisten los roles tradicionales de género en los que hombres y mujeres se socializan desde la primera infancia. Estos roles instituyen que las mujeres deben de ser las responsables del cuidado reproductivo, por lo que han de dedicar mayor tiempo que los hombres a la búsqueda y acopio de agua, de alimentos y de combustible, o al cultivo para el auto-sostenimiento. Todas estas actividades suponen riesgos para su salud y pueden causarles prolapso de cuello uterino, abortos, discopatías en la columna vertebral, o dolores articulares asociados al acarreo de peso varias veces al día (ONU-Mujeres, 2015; Arana Zegarra, 2017). Además, al permanecer más tiempo en sus casas, las mujeres están más expuestas a picaduras de insectos y a las sustancias tóxicas que se fumigan para controlar la expansión de enfermedades zoonóticas, como el Dengue, el Zika y el Chikunguña, cuya incidencia epidemiológica y extensión territorial se ha ampliado por el



incremento de temperaturas en el hemisferio sur.

Adicionalmente, el 80% de población desplazada a causa del cambio climático son mujeres, lo que aumenta más su riesgo de sufrir lesiones o muerte por desastres naturales, en comparación con los hombres (Habtezion, 2016; OMS, 2020).

Un estudio que englobó a 141 países mostró que: i) la esperanza de vida de las mujeres se reduce más que la de los hombres durante los desastres, y ii) el impacto de los desastres en la esperanza de vida de las mujeres es menor cuando no sufren situación de pobreza (CEPAL y otros, 2021). Por lo tanto, el riesgo es mayor para las mujeres en países en desarrollo, y de ahí la importancia de mejorar o mantener su autonomía económica, física y para la toma de decisiones, y de reducir desigualdades de género, socioeconómicas, y educativas.

De acuerdo con esta línea de pensamiento, es posible que, si mejoran las condiciones de vida y autonomía de las mujeres, disminuya su vulnerabilidad, y mejore su resiliencia y gestión de adaptación al cambio climático. La autonomía se puede medir estadísticamente como se está haciendo en Perú (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2019), considerando tres tipos de autonomía:

- Autonomía económica: considerada como la capacidad de generar riqueza; controlar los bienes materiales, recursos naturales, intelectuales y culturales; acceder a la tierra, agua y créditos; participar en la toma de decisiones; y disponer de capacitación y tecnología.

- Autonomía en la toma de decisiones: implica la capacidad de decidir sin coerción en relación a su proyecto de vida. Se refiere también a la participación ciudadana, de forma individual o colectiva, y sin discriminación, en espacios de toma de decisiones, y a la libre expresión de su opinión e intereses.

- Autonomía física: supone la capacidad de decidir sobre su cuerpo y sus relaciones interpersonales. Involucra el control y las decisiones sobre la afectividad, la sexualidad y la reproducción, así como la autoprotección de la integridad física y psicológica. Se expresa en dos dimensiones: el respeto a los derechos reproductivos y el derecho a una vida libre de violencia de género.

4. Políticas climáticas durante la COVID-19

Los acuerdos internacionales sobre mujeres, medioambiente y cambio climático subrayan el protagonismo y la vulnerabilidad de las mujeres en su relación con el entorno. Y el feminismo ecologista siempre ha apelado a los Estados para que actúen y disminuyan de forma concreta las diversas vulnerabilidades ligadas al cambio climático que afectan a las mujeres.

Entre los antecedentes más destacables cabe mencionar la Cumbre de la Tierra (1992) y la Conferencia de la Mujer en Beijing (1995), en cual se inicia la incorporación de los enfoques de género y derechos humanos. Tras ellas, destaca la Declaración de Río, producto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, que instituyó compromisos para garantizar la igualdad de oportunidades y los



derechos de las mujeres. Es más, reconocía que las prácticas tradicionales y conocimientos de las mujeres contribuyen a la preservación y conservación de la biodiversidad, y exhortaba a los gobiernos a efectuar cambios legales, administrativos, culturales, sociales y económicos, eliminando los obstáculos existentes en las sociedades y en las instituciones que limitan su participación en el desarrollo sostenible y la vida pública.

Más adelante, la COP 20, celebrada en 2014 en Lima, señalaba que el cambio climático se traduce en la profundización de opresiones y desigualdades. Un año después, en la COP 21, se adoptó el Acuerdo de París, mediante el que los Estados parte se comprometieron a realizar acciones con perspectiva de género que conllevaran una igualdad relativa no solo a actividades sobre el terreno, sino extendida también a entornos institucionales y órganos de toma de decisiones. Por otro lado, se estableció la obligación de que las Contribuciones Determinadas a nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés), introdujesen acciones con enfoque de género.

Por último, el Pacto Climático de Glasgow (COP 26, 2021)² reafirmó los compromisos del Acuerdo de París. Además, en él se sostiene que el cambio climático es un problema que afecta a toda la humanidad y que los Estados parte se comprometen a respetar, promover y considerar sus obligaciones en materia de derechos humanos, como la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres y la

equidad intergeneracional. En este sentido, especifica obligaciones para proteger el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, de las comunidades locales, de los migrantes, de las personas con discapacidad y en situaciones de vulnerabilidad, los derechos de la infancia y en materia de derecho al desarrollo.

Sin embargo, llama la atención que este Pacto no exhortase a los Estados miembros a considerar el impacto de la COVID-19 en las mujeres ni sus efectos sobre su vulnerabilidad diferenciada y autonomías. Ya antes de la pandemia, las actividades productivas de las mujeres se localizaban mayormente en el sector informal, inestable y de menor calidad, a causa de la división sexual de trabajo y del trabajo reproductivo, que se traduce en labores de cuidado. Con base en los roles tradicionales de género, las mujeres priorizan ser madres y cuidadoras, desdiciendo muchas veces oportunidades de desarrollo personal. Además, el trabajo informal que realizan está peor remunerado, viene determinado por su poca disponibilidad de recursos y está más afectado por el cambio climático.

Pues bien, los reportes sobre la situación de las mujeres durante la pandemia de la COVID-19 muestran que, tras la rápida propagación del virus —y pese a las medidas de confinamiento y la instauración de los estados de emergencia—, los sistemas sanitarios colapsaron y ello exacerbó la crisis del cuidado, lo que profundizó las brechas y las injusticias de género. A su vez, los confinamientos incrementaron la violencia de género.

² Ver:

https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma3_auv_2_cover%20decision.pdf



Así, durante la pandemia las mujeres resultaron más perjudicadas y vieron la disminuir sus ingresos económicos por la precariedad laboral o por la pérdida de sus trabajos. Además, padecieron sobrecarga de labores por el cuidado de personas enfermas, o quedaron en situación de viudez por la alta tasa de mortalidad masculina. El reporte de 2020 de la Organización Internacional de Trabajo reveló que el 76,2% del trabajo doméstico no remunerado lo realizan mujeres (CEPAL, 2020), y que las horas dedicadas a este trabajo se incrementó drásticamente durante la pandemia, por la instauración de la educación a distancia en los menores, y por el cuidado de familiares con enfermedades crónicas o discapacitantes, y de adultos mayores. A su vez, debido igualmente a los roles tradicionales de género, el sector sanitario también está constituido mayoritariamente por mujeres, en un 70% (ONU 2020), de modo que, durante la crisis, han sido justo ellas las que han estado en primera línea, brindando cuidados de prevención y recuperación en el sistema sanitario, arriesgando su seguridad y su propia vida.

Sin duda, este escenario agudizará más aún las brechas de género; además, hay que tener en cuenta que, durante los tiempos de crisis, y posterior a ellos, las mujeres tienen menos recursos de gestión y adaptación ante el cambio climático y sus redes informales de cuidado comunitario se debilitan, lo que también incrementa la violencia de género.

Por todo ello, es indispensable que las políticas ante el cambio climático consideren el impacto de la COVID-19 en las mujeres. El cambio climático (insistimos)

no es neutro al género, y los acuerdos multilaterales han de definir compromisos para que las medidas de los Estados modifiquen las condiciones de inequidad sociocultural, económica y territorial que ocasionan la vulnerabilidad de género y fomenten oportunidades de empoderamiento y autonomía para avanzar hacia una recuperación sostenible e igualitaria, de acuerdo con los enfoques de la justicia climática y social.

5. Justicia climática de género

En 2020, Naciones Unidas informó que el 1% más rico de la población mundial genera más del doble de las emisiones de gases de efecto invernadero que el 50% de la población más pobre, lo que constituye una injusticia climática. Las personas y comunidades más vulnerables y pobres son justamente las que menos deterioran el clima y las que más daños sufren; ello hace imprescindible abordar este desequilibrio tanto desde el enfoque de los derechos humanos como desde un enfoque de equidad y justicia climática de género.

Es preciso que los Estados, empresas y sectores privilegiados de la población se hagan responsables de sus emisiones y de los efectos que causan sobre el cambio climático con un sentido de equidad, puesto que, además de vulnerar los derechos ambientales de las personas pobres, agudizan la vulnerabilidad de las mujeres. En este sentido, no cabe hablar de justicia climática sin integrar la justicia de género. En consecuencia, la apelación a desarrollar intervenciones que transformen las condiciones que generan vulnerabilidades y que empoderen a las mujeres, requiere, simultáneamente, que haya justicia climática de género.

Pero, además, se deben considerar los vacíos normativos que persisten en las políticas públicas y climáticas, que desprotegen a la población y a las mujeres pobres, y que son ambientalmente injustas porque permiten el uso desproporcionado de los recursos naturales que emiten gases de efecto invernadero. De ahí la urgencia de incorporar en la agenda política internacional, y en las nacionales, la justicia climática de género también como deuda histórica hacia las mujeres.

Una acción a considerar en estas agendas consiste en priorizar las necesidades y demandas de agua segura en poblaciones en las que se realizan actividades extractivas, asegurando su acceso en cantidades y calidad necesarias para el consumo humano y la producción agropecuaria. Como se ha indicado, la escasez de agua y su abastecimiento implica un alto costo para las mujeres, no solo económico, sino también en términos de empleo del tiempo y deterioro de su salud y cuerpos. Acometer esta acción es especialmente importante en poblaciones dispersas, ubicadas en territorios desérticos o que realizan actividades extractivas, que requieren ingentes cantidades de agua para su proceso productivo (el cual también puede ocasionar problemas de salud pública por la exposición a metales pesados, hidrocarburos u otras sustancias químicas).

Bajo esta lógica, es necesario impulsar medidas de protección especial para las mujeres, así como focalizadas en zonas rurales en las que se producen migraciones forzadas por razones climáticas.

En suma, hay que incorporar las necesidades específicas de las mujeres en los

procesos de toma de decisiones, como una cuestión de justicia social, climática y de género, puesto que su voz puede marcar una diferencia en el abordaje del calentamiento global, y porque las mujeres tienen la capacidad de introducir la ética del cuidado para lograr una sociedad más justa, equitativa y sostenible.

6. Experiencias de inclusión del enfoque de género en el marco normativo sobre cambio climático

Varios países de América Latina y el Caribe han incorporado la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en sus políticas, planes, estrategias y comunicaciones nacionales relacionadas con la agenda climática. Un estudio de 2021 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) centrado en el género, las políticas climáticas y las NDC en ocho países (Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú y Trinidad y Tobago), propuso una lista de verificación y concluyó que:

la nueva generación de CDN muestra una integración más robusta y consistente de la integración de la perspectiva de género respecto a los primeros compromisos [...] y tienen la oportunidad de reconocer que las acciones de mitigación y adaptación deben basarse en un enfoque de derechos y de equidad, a fin de reducir las desigualdades de género persistentes y promover oportunidades de empoderamiento para las mujeres (PNUD, 2021).

El estudio incluye seis parámetros que facilitarían a los Estados establecer metas e indicadores en acciones sectoriales, planes o estrategias ante el cambio climático, incluyendo el enfoque de género en: a) principios, visión y misión, b) gobernanza e inclusión, c) capacidades y pre-



supuestos para la implementación, d) datos y análisis de la situación, e) áreas o ejes de intervención, y f) metas e indicadores por sector y para verificar criterios de evaluación.

Los resultados permiten concluir que la incorporación del enfoque de género no es uniforme en los países latinoamericanos, aunque coinciden en algunos aspectos, como se muestra en la siguiente tabla.

Estado	Enfoque de género
Ecuador, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Perú, Paraguay.	Incorporan la igualdad de género y empoderamiento en los principios y visión de las NDC, política, plan o estrategia.
Ecuador, Costa Rica, Guatemala, Paraguay, Perú.	Incluyen el género en la gobernanza para el diseño e implementación de las NDC, política, plan o estrategia.
Ecuador, Chile, Colombia, Costa Rica, Paraguay, Perú.	Incorpora el enfoque de género en las capacidades y presupuestos para implementación de las NDC, política, plan o estrategia.
Ecuador, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Paraguay.	Incorpora el género en los datos y análisis de la situación incluidos en las NDC, política, plan o estrategia.
Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Paraguay, Perú.	Incluye el género en las áreas, sectores o ejes de intervención en las políticas, planes o estrategias.
Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Paraguay, Perú.	Incluye el género en las metas e indicadores por sector de la NDC, política, plan o estrategia.

Según se observa en la tabla, ninguno de los Estados logró incorporar el enfoque de género en los seis criterios evaluados. Cabe considerar que esta falta de uniformidad estaría relacionada a que:

- No se estableció un consenso, hoja de ruta, o metodología para transversalizar el enfoque de género de forma previa a la elaboración de las políticas, planes, estrategias climáticas o en las NCD de los Estados. Siendo así, cada uno habría avanzado según sus propios criterios o capacidades institucionales.
- Los tomadores de decisión y los equipos técnicos de los Estados tuvieron dificultades para transversalizar el enfoque de género en el diseño e implementación de las políticas, planes, estrategias climáticas, o en las NCD. Estas dificultades pueden estar agudizadas por la alta rotación

de los servidores públicos y la falta de meritocracia en las entidades gubernamentales.

- Una insuficiente claridad respecto al objetivo de transversalizar el enfoque de género. De ahí la importancia de enfatizar que se trata de mejorar la situación de las mujeres, para lo que se requieren cambios estructurales y socioculturales y, por tanto, intervenciones potentes, sostenidas y financiadas.
- Una resistencia al cambio y la incidencia política de grupos fundamentalistas opositores al enfoque de género.

Finalmente, hay que subrayar que el elemento facilitador más potente para medir el efecto transformador de la transversalización del enfoque de género radica en que las metas contribuyan a la reducción de las desigualdades e incrementen las



autonomías de las mujeres. Este proceso debe ser evaluado con indicadores trazadores que midan este cambio. Al respecto, el estudio del PNUD reportó que solo Paraguay tiene este tipo de indicadores. Sería en consecuencia muy valioso que los países latinoamericanos conociesen las estrategias implementadas de esta experiencia para el logro de sus objetivos y resultados.

Por otro lado, como segundo caso y a nivel de experiencias urbanas, cabe mencionar el siguiente programa peruano: el Sistema de Información y Gestión de Residuos Sólidos (SIGERSOL)³, cuyo objeto es informar sobre la prestación de servicios de manejo de residuos sólidos, evaluar la gestión municipal a escala nacional y monitorear el cumplimiento de las medidas de mitigación relacionadas con la gestión de residuos sólidos en el marco de las NDC.

La inclusión de la desagregación según sexos en este sistema respecto al barrido de calles, transporte, recolección selectiva, planta de tratamiento y disposición final, permitió hacer visible que, en Perú, el barrido público es realizado en un 73% por mujeres (Ministerio del Ambiente, 2020). Sin embargo, los campos incluidos en la plataforma del SIGERSOL son insuficientes para identificar las desigualdades de género.

³ Ver:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiaZmU4ZmYyZjEtZmEz-Zi00YzJlThiNzktMWExMmJlMDFjMzdhdHlwIiwidCI6IjBlMmFiZjRILWExZjUtNDFlZi1iOWE0LWM5YWE2ZGQ1NTE4MCI9&pageName=RoportSection>

En este contexto, se desarrolló un proyecto en la provincia de Arequipa (Perú) que constató que el 85,8% de recicladores/as del sector formal son mujeres, y representan el 50% del sector informal. Las líneas de intervención del proyecto fueron: a) la incidencia política, b) la construcción de capacidades locales, y c) el fortalecimiento de diagnósticos de género. La caracterización de las mujeres recicladoras mostró sus limitaciones al enfrentarse con la reproducción de desigualdades de género en el hogar, en el trabajo y en sus comunidades. Estas limitaciones se refieren a:

- Su menor acceso a materiales reciclables de mayor valor.
- Su tendencia a trabajar menos horas que los hombres a causa del trabajo doméstico no remunerado en sus hogares, obteniendo por tanto menores ingresos diarios.
- Una distribución de actividades basada en una división sexual del trabajo asentada en estereotipos de género.
- La exposición de las mujeres (compartida en este caso con los hombres) a riesgos de salud, al trabajar con residuos; un riesgo que se incrementa en contextos informales por las condiciones insalubres en las que trabajan.
- La mayor vulnerabilidad de las mujeres ocasionada por la falta de acceso a servicios higiénicos públicos o por la ausencia de lugares públicos seguros.
- La mayor exposición de las mujeres a sufrir acoso sexual y otros tipos de violencias en los procesos de negociación y adquisición de materiales.
- Los esquemas patriarcales de participación, que afectan a sus espacios de toma de decisiones y participación política. A ello se agrega la falta de autoconfianza, de seguridad o de conocimientos.



La sistematización del proyecto concluyó que la inclusión del enfoque de género en el proceso de reciclaje puede generar que:

la cadena de valor de reciclaje tenga un enfoque transformador de las relaciones sociales y de poder, mediante esquemas normativos que permiten el desarrollo de un mercado equitativo, solidario y participativo de los residuos. Su aproximación se ha centrado en integrar estrategias de inclusión social: reducción de la pobreza, incorporación del enfoque de género y la promoción de jóvenes para aportar soluciones al desarrollo sostenible e inclusivo en las ciudades (PNUD, 2018).

En consecuencia, la gestión de residuos sólidos que conforman las NDC pueden constituir una importante estrategia para mejorar las condiciones laborales, de vida, de empoderamiento y de autonomías de las mujeres. Pero para ello sería necesario que los gobiernos nacionales y locales incorporasen resultados e indicadores sensibles y transformadores de género, que permitiesen evaluar las condiciones de las mujeres en el área de limpieza pública y su participación en la gestión de residuos sólidos. De este modo, previsiblemente se obtendrían los siguientes resultados:

- Igualdad de condiciones de las mujeres para trabajar en la gestión de residuos sólidos en el sector público y privado, haciendo ejercicio de sus derechos económicos.
- Conocimiento de los/as trabajadores/as del área de limpieza pública sobre el efecto del cambio climático en la vida de hombres y mujeres.
- Reportes de información de los gobiernos locales sensibles al género.

Y, como resultado del cierre de brechas de género, se estiman los siguientes resultados transformadores de las inequidades de género:

- Igualdad de ingresos entre hombres y mujeres al realizar el mismo trabajo.
- Igualdad de condiciones laborales entre mujeres y hombres en la limpieza pública.
- Igualdad de horas laboradas entre hombres y mujeres en la recolección de residuos sólidos.
- Igualdad de proporción entre mujeres y hombre en el liderazgo de empresas recicladoras.

7. Consideraciones para intervenciones transformadoras frente al cambio climático en la pospandemia

Según se ha expuesto en este análisis, el cambio climático y la crisis del cuidado ocasionada por la COVID-19 han incrementado la ya preexistente vulnerabilidad de género, de ahí la necesidad de que tanto las políticas climáticas internacionales como los Estados —en todos sus niveles de gobierno—, asuman que, más allá de visibilizar la problemática, es preciso superar dichas condiciones de vulnerabilidad.

Al incorporar el enfoque de género en sus políticas de cambio climático, los Estados deben gestionar de forma eficiente el financiamiento de que dispongan e implementar los planes nacionales en todos los niveles de gobierno, visibilizando la situación de las mujeres, impulsando su participación, empoderando a sus organizaciones y fortaleciendo sus autonomías. A su vez, estas políticas han de combatir los factores que incrementan la vulnerabilidad de las mujeres ante el cambio climá-



tico y más aún en un escenario pospandemia, que, como se ha visto, ha acentuado su precarización.

A continuación, planteamos algunos lineamientos de intervenciones transformadoras:

a) Evaluar la formulación e implementación de las intervenciones de mitigación o adaptación al cambio climático desde el enfoque de género. Los Estados y las poblaciones tienen el derecho de conocer la efectividad de las acciones de mitigación o adaptación al cambio climático, si estas son social y políticamente responsables con las mujeres de mundo, y si actúan decididamente sobre los factores de vulnerabilidad. De esta manera, también se podría avanzar hacia la justicia climática y de género de manera responsable.

Para evaluar de manera útil y sencilla si las políticas, planes o intervenciones incluyen las vulnerabilidades y necesidades de las mujeres, y prevén sus efectos, se puede identificar si son:

- Ciegas al género. No reconocen que el género condiciona los resultados sociales de las políticas, planes e intervenciones referidas al cambio climático.
- Neutrales al género. No cuestionan las prácticas y desigualdades de género, por lo tanto, no las modifican.
- Con conciencia de género. Reconocen las diferencias socialmente construidas entre mujeres y hombres que afectan al acceso y control de recursos.
- Sensibles o específicas al género. Reconocen y destacan las inequidades de género, los problemas y desigualdades, e impulsan estrategias y acciones para dismi-

nuir las desigualdades, es decir, para lograr el cierre de brechas.

- Transformadoras de género / redistributivas. Propician oportunidades para desafiar normas y estereotipos de género, para facilitar el acceso de las mujeres a espacios de tomas de decisiones sociales y políticas, y para actuar sobre los factores estructurales que generan la inequidad e injusticia de género (Kabeer, 2006)

Con el resultado de la evaluación de las políticas climáticas se pueden diseñar objetivos, metas e indicadores que replanteen responsablemente las intervenciones a fin de que sean específicas y transformadoras.

b) Identificar y visibilizar la vulnerabilidad diferenciada de las mujeres en su diversidad ante el cambio climático. Para ello es necesario:

- Recoger sistemáticamente información del impacto del cambio climático según sexo, condición socioeconómica y etnia, considerando las jornadas de trabajo doméstico y productivo de las mujeres.
- Interpretar el resultado de los datos desde el enfoque de género.
- Identificar indicadores de género en las líneas de base de las intervenciones.
- Propiciar la participación activa de las mujeres y de sus organizaciones, así como de los hombres.

c) Identificar los factores sociales, económicos y culturales que generan y legitiman las condiciones de vulnerabilidad. Ello implica:



- Realizar estudios sobre las percepciones de cómo afecta el cambio climático a mujeres y hombres.
- Identificar los estereotipos sociales sobre los cuales se fundamentan las percepciones y representaciones sociales acerca de cómo afecta el cambio climático a mujeres y a hombres.
- Analizar políticas, planes e intervenciones, identificando si incorporan el enfoque de género de manera transversal (finalidad, objetivos, actividades, presupuestos, indicadores de proceso, resultado e impacto).

d) Establecer metas y objetivos, específicos y alcanzables, medibles. Para alcanzar las metas mediante el cumplimiento de los objetivos, no solo es necesario el compromiso y la participación de las y los tomadores de decisiones, sino también asegurar el financiamiento de las intervenciones, estableciéndolas como políticas públicas, bajo la vigilancia ciudadana y de las instancias nacionales e internacionales competentes, que puedan solicitar una rendición de cuentas a los Estados respecto a la justicia de género y climática.

e) Los indicadores deben medir los cambios estructurales realizados para disminuir las condiciones que generan vulnerabilidades. Estos pueden ser de proceso, resultado y de impacto, según refleja el acápite seis de este artículo. Así, se pueden plantear indicadores de proceso, pero el énfasis ha de estar en los indicadores de resultado y de impacto, que midan el efecto de la intervención y la transformación de las causas de las vulnerabilidades de género. Para este punto es de suma

importancia tener indicadores bien diseñados y medidos periódicamente.

f) Articular políticas. Las políticas de equidad de género o igualdad de oportunidades deben incluir un enfoque de protección del medio ambiente y contribuir a la reducción del impacto del cambio climático en la vida de las mujeres



Conclusiones

- Al generar intervenciones de adaptación y prácticas bajas en emisión de carbono con perspectiva de género, no basta con que sean sensibles al impacto diferenciado por género; es indispensable que las intervenciones transformen las condiciones de vulnerabilidad de las mujeres.
- La disminución de la vulnerabilidad de las mujeres está ligada a la mejora de sus tres tipos de autonomía: autonomía económica (de acceso y control de recursos); autonomía en la toma de decisiones (sobre sus proyectos de vida), y autonomía física (sobre su cuerpo y sus relaciones interpersonales).
- Durante la pandemia las mujeres vieron disminuir sus ingresos económicos por la precariedad laboral o por la pérdida de sus trabajos; además padecieron sobrecarga de labores de cuidado. Por ello, es indispensable que las políticas ante el cambio climático consideren impacto de la COVID-19 en sus condiciones de vida.
- No cabe hablar de justicia climática sin integrar la justicia de género. La apelación a desarrollar intervenciones que transformen las condiciones que generan vulnerabilidad de género y que empoderen a las mujeres, requiere, simultáneamente, que haya justicia climática de género.
- Hay que transversalizar el enfoque de género en las NCD, políticas, planes o estrategias climática en un proceso que genere cambios reales de reducción de las desigualdades y empoderamiento de las mujeres, según criterios verificables e indicadores de proceso, resultado e impacto.



Referencias bibliográficas

AGUILAR REVELO, L. (2021): “La igualdad de género ante el cambio climático: ¿qué pueden hacer los mecanismos para el adelanto de las mujeres de América Latina y el Caribe?”, *Serie Asuntos de Género*, n° 159 (LC/TS.2021/79), Santiago, CEPAL. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46996/4/S2100332_es.pdf.

ARANA ZEGARRA, M.T. (2017): “Género y cambio climático en América Latina”, Alianza Clima y Desarrollo (CDKN). Disponible en: https://cdkn.org/sites/default/files/files/Arana_G%C3%A9nero-y-cambio-clim%C3%A1tico-en-Am%C3%A9rica-Latina-ULTIMOS-CAMBIOS_05-de-JULIO-1.pdf.

ARRIAGADA I. (2005): “Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género”, *Revista de la CEPAL* n° 85, Santiago (abril).

CEPAL (2016): “Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda para el desarrollo”, Santiago. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40633/4/S1601248_es.pdf.

— (2020): “Cuidados y mujeres en tiempos de COVID-19: la experiencia en la Argentina”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2020/153), Santiago.

CEPAL y otros (2021): *Salud y cambio climático: metodologías y políticas públicas* (LC/MEX/TS.2021/24), Ciudad de México.

HABTEZION, S. (2016): “Overview of linkages between gender and climate change”, *Gender and Climate Change Asia and the Pacific Policy Brief*, n° 1, PNUD.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (2019): “Brechas de Género, 2019: Avances hacia la igualdad de mujeres y hombres”, Perú.

KABEER, N. (2006): *Lugar preponderante del género en la erradicación de la pobreza y las metas del desarrollo del milenio*, Ottawa, IDRC-CRDI y Plaza y Valdés.

MINISTERIO DEL AMBIENTE (2020): “Plataforma SIGERSOL se actualiza para brindar información sobre la gestión de residuos sólidos de municipalidades a nivel nacional”, *Nota de Prensa*, 22 de enero. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/minam/noticias/78307-plataforma-sigersol-se-actualiza-para-brindar-informacion-sobre-la-gestion-de-residuos-solidos-de-municipalidades-a-nivel-nacional>.

ONU (2020): *Igualdad de género en tiempos del COVID-19*, Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.un.org/es/coronaviru>



s/articulos/igualdad-genero-covid-19.

— (2021): Convención Marco sobre el Cambio Climático, Naciones Unidas. Disponible en: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021>.

ONU-MUJERES (2015): La Plataforma de Acción de Beijing cumple 20 años, Naciones Unidas. Disponible en: <http://beijing20.unwomen.org/es/in-focus/environment>.

PNUD (2018): *El enfoque de género aplicado a la gestión integral de residuos en Perú. Lecciones aprendidas y herramientas para un desarrollo sostenible e inclusivo*, Naciones Unidas. Disponible en: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/26000/E1_enfoque_de_g%C3%A9nero_aplicado_a_la_gestion_integral_de_residuos_peru.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

— (2021): *Elementos claves para incluir la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en las políticas climáticas y las contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC)*, Naciones Unidas. Disponible en: <https://www1.undp.org/content/dam/LECB/docs/pubs-reports/undp-ndcsp-gender-checklist-spanish-2021.pdf>.

Fundación Carolina, abril 2022

Fundación Carolina
Plaza del Marqués de Salamanca nº 8
4ª planta, 28006 Madrid - España
www.fundacioncarolina.es
@Red_Carolina

https://doi.org/10.33960/AC_10.2022

La Fundación Carolina no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los textos firmados por los autores y autoras que publica.



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)