



**SOLO PARA PARTICIPANTES**  
**DOCUMENTO DE REFERENCIA**  
LC/MDM.62/DDR/1  
25 de enero de 2022  
ORIGINAL: ESPAÑOL  
22-00034

---

Sexagésima Segunda Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe

Reunión virtual, 26 y 27 de enero de 2022

**LA AUTONOMÍA DE LAS MUJERES Y LA IGUALDAD DE GÉNERO EN EL CENTRO DE LA ACCIÓN CLIMÁTICA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

Consulta Regional previa al Sexagésimo Sexto Periodo de Sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en el marco de la 62ª Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe



Este documento constituye un documento de referencia para la Sesión especial de Consulta Regional previa al sexagésimo sexto período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW66, por sus siglas en inglés) en el marco de la 62ª Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe que tiene lugar el 26 y 27 de enero de 2022. La consulta es organizada por la Entidad de Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Dirección general: Ana Güzmes García, Directora de la División de Asuntos de Género, CEPAL y María Noel Vaeza, Directora Regional de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe.

Autora: Lorena Aguilar, consultora de la CEPAL, especialista en género y cambio climático.

Coordinación: Diana Rodríguez, Oficial Asociada de Asuntos Económicos, División de Asuntos de Género de la CEPAL.

En el documento se han integrado aportes de Diana Rodríguez, Simone Cecchini y Debora Ley, especialistas de CEPAL, de Cecilia Alemany, Bárbara Ortiz, Nydia Pesántez y Diego Martino de ONU Mujeres y Andrea Quesada-Aguilar y Marta Álvarez González del PNUD.

Se agradece también el aporte de representantes de organizaciones feministas, de mujeres y diversidades a través de la consulta realizada en el mes de diciembre del 2021. A todas ellas se les reconoce y agradece por sus valiosos aportes.

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 CEPAL, de ONU Mujeres o de los Estados Miembros de la ONU.

**ÍNDICE**

	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	5
I. LOS NUDOS ESTRUCTURALES DE LA DESIGUALDAD DE GÉNERO Y EL CAMBIO CLIMÁTICO .....	8
II. LA INCORPORACION DE LA PERSPECTIVA DE GENERO EN EL MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO .....	12
III. AVANCES A NIVEL REGIONAL EN MATERIA DE GÉNERO Y CAMBIO CLIMÁTICO .....	19
IV. AREAS PRIORITARIAS PARA LA ACCIÓN REGIONAL DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO .....	29
V. REFLEXIONES FINALES.....	43



## INTRODUCCIÓN

Este documento se ha elaborado como parte del proceso de preparación del sexagésimo sexto período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW66), que tendrá lugar en marzo de 2022 y cuyo tema prioritario es “*El logro de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas en el contexto de las políticas y programas relativos al cambio climático, el medio ambiente y la reducción del riesgo de desastres*”.

América Latina y el Caribe es la única región en el mundo en la que, por más de cuatro décadas, los Gobiernos, el Sistema de Naciones Unidas, los organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil, en particular, las organizaciones de mujeres y feministas se reúnen en la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Como resultado de este trabajo articulado se ha impulsado una Agenda Regional de Género profunda, ambiciosa e integral que es la hoja de ruta para alcanzar el desarrollo sostenible al 2030, cerrar las brechas de implementación de las políticas de género y avanzar hacia la igualdad sustantiva y la plena garantía de los derechos de las mujeres.

Los Gobiernos reunidos en la Conferencia Regional sobre la Mujer han reconocido que la desigualdad de género ha sido históricamente un rasgo estructural en América Latina y el Caribe, que está en la base de la insostenibilidad del estilo de desarrollo dominante en la región. Este se asocia a décadas de concentración de la riqueza, deterioro ambiental y precarización de las condiciones de vida de las mujeres. La desigualdad de género en la región se manifiesta en cuatro nudos estructurales: la desigualdad socioeconómica y la pobreza en el marco de un crecimiento excluyente; los patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos; la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado, y la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público. Estos nudos se refuerzan mutuamente y generan complejos sistemas socioeconómicos, culturales y de creencias que obstaculizan y reducen el alcance de las políticas para la igualdad de género y la autonomía de las mujeres (CEPAL, 2017).<sup>1</sup>

Por otro lado, la pandemia por COVID-19 se produce en un momento de intensificación de las acciones humanas que deterioran el ambiente y contribuyen a acelerar el cambio climático. Estas acciones están vinculadas a un estilo de desarrollo insostenible, donde se excluyen los costos ambientales y el valor del trabajo de cuidados. En este contexto, las mujeres se han visto doblemente excluidas, por una parte, los cuidados que exigen mayor atención en tiempos de pandemia recaen desproporcionadamente sobre las mujeres; por otra, los efectos del cambio climático impactan de manera diferenciada en las mujeres debido a la división sexual del trabajo, como se elabora más adelante.

Ante la necesidad de respuestas transformadoras que aborden las múltiples facetas de la crisis del COVID-19, entre las que se han visibilizado la crisis de los cuidados y la crisis climática preexistentes, y retomando los aportes de la economía feminista y de los movimientos de mujeres y feministas de la región, así como desde los pueblos indígenas y afrolatinos y caribeños, la CEPAL ha planteado que es necesario transitar hacia una **sociedad del cuidado** en la que se cuide a las personas, a quienes cuidan, que considere el intercuidado y el autocuidado así como también el cuidado del planeta.<sup>2</sup> En línea con esta temática, la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, en su

---

<sup>1</sup> CEPAL (2017). Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41011-estrategia-montevideo-la-implementacion-la-agenda-regional-genero-marco>.

<sup>2</sup> CEPAL (2021). Hacia la sociedad del cuidado: los aportes de la Agenda Regional de Género en el marco del desarrollo sostenible. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47264/3/S2100564\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47264/3/S2100564_es.pdf).

61ª Reunión, aprobó como tema de debate central a tratar en la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe el de “La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género”.<sup>3</sup>

Sin embargo, tanto en el abordaje sobre las relaciones de las personas con el ambiente, como en la problemática del cambio climático en particular, se ha considerado marginalmente la perspectiva de género y ha sido relativamente reciente su incorporación en los diferentes ámbitos normativos, y de diseño e implementación de las respuestas.

Conforme al marco normativo internacional de los derechos humanos, los Estados tienen la obligación de respetar, proteger, y realizar los derechos humanos y las libertades fundamentales sin distinción de etnia, sexo, género, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad u otra condición. Los instrumentos de derechos humanos, y de manera específica la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), que ha sido ratificada por todos los Estados de América Latina y el Caribe, establecen obligaciones a los Estados para garantizar la igualdad sustantiva, y el ejercicio de los derechos de las mujeres, y obliga a los Estados a adoptar medidas para poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres. Las obligaciones son vinculantes para los Estados parte y se aplican en todos los ámbitos, incluido el ambiental.

La evolución de la política ambiental desde 1992 hasta el presente incluye el reconocimiento de la relevancia de los derechos humanos y la igualdad de género en los marcos de desarrollo sostenible. Este es el resultado de los consensos logrados en el seno de las Naciones Unidas y otros ámbitos multilaterales<sup>4</sup>, sumados a los esfuerzos y contribuciones de las organizaciones de mujeres y feministas, de las defensoras de derechos humanos y ambientales, nacionales y regionales, personeros públicos, la sociedad civil, e instituciones de investigación, quienes trabajan para garantizar el abordaje de los desafíos del desarrollo y promoción de los derechos humanos y la igualdad en las políticas ambientales.

Otros factores que han influido en esta evolución son: los impactos sobre las comunidades de todo el mundo, diferenciados entre mujeres y hombres, de un desequilibrio planetario y un clima cambiante, los desafíos mundiales políticos, ambientales y económicos interconectados de los últimos años y de manera más reciente, agravados por la crisis asociada a la pandemia por COVID-19; la creciente comprensión de que la igualdad de género y los derechos humanos son esenciales para el desarrollo sostenible y el bienestar de todas las personas en su diversidad; y, también, la progresiva producción y atención a la investigación vinculada con problemas de desigualdad, igualdad de género, derechos, pobreza, economía y ambiente.

---

<sup>3</sup> CEPAL (2021). Acuerdos. Sexagésima primera Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. [https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/21-00653\\_mdm.61\\_acuerdos.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/21-00653_mdm.61_acuerdos.pdf).

<sup>4</sup> El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNUCLD) y los Convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo (BRS), así como los principales mecanismos financieros ambientales, tales como el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM, o GEF por sus siglas en inglés), el Fondo Verde para el Clima (FVC, o GCF por su sigla en inglés) y los Fondos de Inversión para el Clima (FIC, o CIF por sus siglas en inglés), Fondo de Adaptación (FA) y la Plataforma de Acción de Beijing, en especial el objetivo estratégico K.

En el ámbito regional, en el marco de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, los Estados miembro de la CEPAL han acordado una Agenda Regional de Género transformadora, innovadora e integral para garantizar todos los derechos de las mujeres en su diversidad, inclusive los derechos colectivos y medioambientales, y para transitar hacia estilos de desarrollo sostenibles que contribuyan al logro de la autonomía física, económica y en la toma de decisiones de las mujeres de la región (destacan en la materia el Consenso de Brasilia (2010), la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 (2016), y el Compromiso de Santiago, (2020)).

De vital trascendencia para la región es el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, primer tratado regional vinculante sobre el medio ambiente (conocido como el Acuerdo de Escazú). El Acuerdo tiene como objetivo principal avanzar hacia la plena implementación de los derechos de acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos y decisiones ambientales.

A medida que crece la demanda mundial de recursos naturales, el medio ambiente se está convirtiendo en un nuevo frente para los derechos humanos y el futuro de la humanidad y el planeta. Alrededor del mundo, diversas comunidades y activistas han alzado la voz para evitar el daño irreversible al medio ambiente, y para promover alternativas a través de un desarrollo más sostenible (Forst, 2016)<sup>5</sup>. Pero a pesar de su trabajo por los derechos humanos, las personas defensoras ambientales enfrentan cada vez más violencia y violaciones de sus propios derechos.

En un esfuerzo por resguardar la seguridad de las personas defensoras de los derechos humanos, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su septuagésimo periodo de sesiones aprobó la resolución 70/161<sup>6</sup>. Con ella se avanzó en el reconocimiento formal de la labor vital de las personas defensoras y se reafirmó la *“necesidad urgente de respetar, proteger, facilitar y promover la labor de promoción y defensa de los derechos económicos, sociales y culturales, como factor vital hacia la realización de esos derechos, en particular en relación con el medio ambiente y las cuestiones de propiedad de la tierra y el desarrollo”*.

Según datos de Global Witness (2021), de los 10 países en el mundo con mayor cantidad de ataques registrados contra personas defensoras, 7 están en América Latina.<sup>7</sup> Al respecto, el Acuerdo de Escazú establece la primera disposición vinculante del mundo sobre los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales y además insta a las Partes a tomar las medidas necesarias para prevenir, investigar y sancionar ataques y amenazas que puedan sufrir dichos defensores.<sup>8</sup> El Acuerdo, que entró en vigor el 22 de abril de 2021, cuenta con 24 países signatarios y 12 Estados Parte a inicios del 2022.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> Forst, M. (2016). *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders* (A/71/281). <https://undocs.org/A/71/281>.

<sup>6</sup> A/RES/70/161. “Los defensores de los derechos humanos en el contexto de la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos”. Disponible en: <https://digitallibrary.un.org/record/821191?ln=en>.

<sup>7</sup> Global Witness. (2021), Última línea de defensa: Las industrias que causan la crisis climática y los ataques contra personas defensoras de la tierra y el medioambiente, [en línea], <https://www.globalwitness.org/es/last-line-defence-es/>.

<sup>8</sup> CEPAL (2019), *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes* (LC/CRM.14/3), Santiago.

<sup>9</sup> CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2021), Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe, [en línea], <https://observatoriop10.cepal.org/es/tratados/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la-justicia-asuntos>

Sin embargo, de no producirse cambios significativos es posible que la amenaza contra personas defensoras de la tierra y el medioambiente tienda a empeorar, ya que la priorización del lucro a través de la apropiación de tierras y la tala de bosques sigue en aumento. De acuerdo con el último reporte de Global Witness, las razones estructurales de esta violencia reflejan los mismos problemas que se observan al analizar la crisis climática en sí misma: los impactos son desiguales, las empresas extractivistas son ampliamente responsables, y los gobiernos no han logrado prevenir este tipo de problemas.<sup>10</sup>

No obstante este marco internacional y regional, muchos esfuerzos por incorporar la igualdad de género en las respuestas al cambio climático se limitan a intervenciones que en su implementación no han logrado quebrar las estructuras de poder desiguales o incidir estructuralmente para cerrar las brechas de género o promover el goce de sus derechos. Por ello, las desigualdades de género continúan obstaculizando el desarrollo sostenible y se manifiestan en diferentes ámbitos y sectores: las iniciativas relacionadas con la adaptación y la mitigación asociadas al cambio climático no son una excepción.

Más aun, tal y como lo plantea Picard (2021)<sup>11</sup> “bajo el marco del Objetivo de Desarrollo 5 con relación a el cambio climático, los desastres y el riesgo ambiental permite ver que las desigualdades de género en el acceso a los recursos socioeconómicos y la marginación de las mujeres en la gobernanza nacional y local son factores de riesgo construidos socialmente. Esto cambia la narrativa sobre cómo abordar los resultados de la desigualdad de género, desde la vieja historia de ayudar a los vulnerables, a la nueva de abordar la desigualdad de género como un factor subyacente del riesgo y empoderar a las mujeres a través de una mayor presencia, voz, agencia y recursos en el proceso de formulación de políticas e instituciones ejecutoras”.

Por lo tanto, la acción por el clima puede reforzar, exacerbar o incluso generar nuevas desigualdades, o apuntar intencionalmente a superarlas y acelerar el paso hacia la igualdad de género. A medida que los países y las comunidades examinan sus estructuras normativas, físicas, económicas y socioculturales en respuesta al cambio climático, se pueden identificar y abordar las desigualdades de género de larga data.

## **I. LOS NUDOS ESTRUCTURALES DE LA DESIGUALDAD DE GÉNERO Y EL CAMBIO CLIMÁTICO<sup>12</sup>**

América Latina y el Caribe continúa siendo la región más desigual del mundo y ha sido la región cuyo desarrollo ha sido más afectado por la pandemia del COVID-19 (CEPAL, 2021a).<sup>13</sup> En este contexto, donde

<sup>10</sup> Global Witness. (2021), Última línea de defensa: Las industrias que causan la crisis climática y los ataques contra personas defensoras de la tierra y el medioambiente, [en línea], <https://www.globalwitness.org/es/last-line-defence-es/>.

<sup>11</sup> Picard, M. 2021, Achieving gender equality and the empowerment of all women and girls in the context of climate change, environmental and disaster risk reduction policies and programmes, Discussion draft paper Expert Group Meeting (EGM) on the priority theme of the sixty-sixth session of the Commission on the Status of Women (CSW66).

<sup>12</sup> Esta sección ha sido elaborada con base en los documentos CEPAL (2019), *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes* (LC/CRM.14/3), Santiago y L. Aguilar Revelo, “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° XXXX (LC/XXX), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021.

<sup>13</sup> CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2021a), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe*, 2021 (LC/PUB.2021/5-P), Santiago, 2021.

la pobreza y la desigualdad se han profundizado, los impactos diferenciados del cambio climático entre hombres y mujeres evidencian los nudos estructurales de la desigualdad de género.

El desequilibrio planetario y la crisis climática se ha acelerado como resultado del estilo de desarrollo dominante. Enfrentar la complejidad de este fenómeno es un desafío para todo el mundo, y en particular para los países de América Latina y el Caribe. Es urgente atender sus efectos y formular estrategias de adaptación y mitigación acordes con las realidades regionales.

La discusión sobre el cambio climático ha estado centrada en aspectos económicos y ambientales sin tomar en cuenta necesariamente los derechos humanos, la situación de las mujeres y las desigualdades de género. Esta ausencia en el debate deja fuera el análisis con enfoque de género en la situación del ambiente, en las acciones que aceleran el cambio en el clima y su impacto en las personas/poblaciones de manera diferenciada.

Las actividades económicas sobre las que está sustentada la economía mundial requieren de formas de energía, transporte y usos del suelo que generan Gases de Efecto Invernadero (GEI),<sup>14</sup> los que se acumulan en la atmósfera e incrementan la temperatura del planeta, ocasionando así cambios en el clima. Desde un punto de vista económico, se ha descrito el cambio climático como una externalidad: aquellos países que emiten los GEI no asumen los costos de sus consecuencias en su totalidad (Stern, 2008).<sup>15</sup> Estos costos se transmiten y son experimentados de manera desigual por los distintos países y también por hombres y mujeres. Si bien los efectos del cambio climático afectan a toda la población mundial, son los países más desarrollados —que ciertamente han cosechado los frutos de su actual estilo de desarrollo— los que más emisiones de GEI producen y al mismo tiempo los que más recursos poseen para adaptarse a sus efectos. Por otro lado, aquellos países que generan menos emisiones son los que están más expuestos a las consecuencias negativas del cambio climático y los que cuentan con menos recursos para la adaptación y mitigación.

Esta injusta dinámica impacta a América Latina y el Caribe, que, siendo responsable de menos del 10% de las emisiones mundiales de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), es altamente sensible, sobre todo el Caribe y América Central, a los efectos del cambio climático. Esta particular vulnerabilidad es causada por factores como su situación geográfica y climática, sus condiciones socioeconómicas, demográficas e institucionales y la alta sensibilidad al clima de sus activos naturales (Bárcena y otros, 2018).<sup>16</sup> Frente a esta realidad y a los inminentes efectos del cambio climático la región ha manifestado la importancia de darle mayor atención a la resiliencia<sup>17</sup> y a las medidas de adaptación.

<sup>14</sup> El dióxido de carbono es uno de los principales gases de efecto invernadero.

<sup>15</sup> Stern, Nicholas (2008), *El Informe Stern: la verdad sobre el cambio climático*, Barcelona, Paidós.

<sup>16</sup> Bárcena, Alicia y otros (coords.) (2018), *La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe: una visión gráfica (LC/TS.2017/84/Rev.1)*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

<sup>17</sup> El IPCC define la resiliencia como: “Capacidad de los sistemas sociales, económicos y ambientales de afrontar un suceso, tendencia o perturbación peligrosos respondiendo o reorganizándose de modo que mantengan su función esencial, su identidad y su estructura, y conservando al mismo tiempo la capacidad de adaptación, aprendizaje y transformación.” Fuente: IPCC, 2018: Anexo I: Glosario [Matthews J.B.R. (ed.)]. En: *Calentamiento global de 1,5 °C, Informe especial del IPCC sobre los impactos del calentamiento global de 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales y las trayectorias correspondientes que deberían seguir las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero, en el contexto del reforzamiento de la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, el desarrollo sostenible y los esfuerzos por erradicar la pobreza* [Masson-Delmotte V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor y T. Waterfield (eds.)].

Si bien los esfuerzos de mitigación apuntan a reducir las causas del cambio climático (por ejemplo, abordando la deforestación y promoviendo el uso de energías renovables), las medidas de adaptación intentan abordar los impactos del cambio climático, como sequías, inundaciones, aumento del nivel del mar y desastres naturales intensificados, en personas, estructuras y ecosistemas. A medida que el clima continúa cambiando rápidamente, las medidas de adaptación se vuelven cada vez más críticas, y la identificación de estrategias es especialmente importante para quienes viven en áreas susceptibles a los impactos del cambio climático (por ejemplo, áreas costeras bajas) y para grupos en situación de vulnerabilidad, incluidas las mujeres que a menudo presentan una menor resiliencia y carecen de acceso a medidas de capacidad de adaptación. Al mismo tiempo las intervenciones de adaptación pueden ser mucho más eficientes y efectivas para toda la sociedad si consideran aspectos de género, hacen partícipes a las mujeres y consideran sus necesidades y capacidades. Cuando no lo hacen se corre el riesgo de exacerbar desigualdades e inequidades existentes.

De acuerdo con el Grupo Intergubernamental de Personas Expertas sobre el Cambio Climático (IPCC), de mantenerse la trayectoria actual es probable que el incremento de la temperatura media mundial supere los 1.5 grados centígrados entre 2030 y 2052. En su informe especial de 2018 sobre el calentamiento global a 1.5C, el IPCC examinó los efectos de este aumento de la temperatura mundial que, a grandes rasgos, incluyen cambios en patrones climáticos, intensificación de los desastres naturales y pérdida de ecosistemas, los cuales disminuirían las posibilidades de superar la pobreza y la desigualdad, y de alcanzar el desarrollo sostenible. Los efectos del alza de las temperaturas afectarán en forma desproporcionada a las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad, lo que podría provocar inseguridad alimentaria, alza del precio de los alimentos, pérdidas de ingresos, pérdidas de medios de vida, impactos en la salud y desplazamientos, entre otros. Se prevé que las mayores secuelas afectarán a aquellas personas que dependen de las actividades agrícolas y costeras, a las mujeres, a los pueblos indígenas, a niños, niñas y personas mayores, a personas en situación de pobreza y a las poblaciones y ecosistemas de países insulares como los países del Caribe (Roy y otros, 2018).<sup>18</sup>

Al respecto, el IPCC destaca que *“Las diferencias en vulnerabilidad y exposición surgen de factores no climáticos y de desigualdades multidimensionales a menudo producidas por procesos de desarrollo desiguales. Estas diferencias dan forma a los riesgos diferenciales del cambio climático ... Las personas que están marginadas social, económica, cultural, política, institucional o de otra manera son especialmente vulnerables al cambio climático y también a algunas respuestas de adaptación y mitigación ... Esta vulnerabilidad aumentada rara vez se debe a una sola causa. Más bien, es el producto de la intersección de procesos sociales que dan como resultado desigualdades en el estado socioeconómico y los ingresos, así como en la exposición. Dichos procesos sociales incluyen, por ejemplo, la discriminación basada en el género, la clase, el origen étnico, la edad y la (dis)capacidad”* (IPCC, 2014).<sup>19</sup>

Por lo tanto, los impactos desiguales del cambio climático desde una perspectiva de género están fuertemente vinculados a la desigualdad socioeconómica y a la persistencia de la pobreza en el marco de un crecimiento que es excluyente e insostenible. Previamente a la crisis provocada por el COVID-19, las mujeres ya se encontraban sobre representadas en la población en condiciones de pobreza. En 2019, según datos del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG), por cada 100 hombres viviendo en hogares pobres, habían 112.7 mujeres en similar situación, evidenciado así su falta de

<sup>18</sup> Roy, Joyashree y otros (2018), “Sustainable Development, poverty eradication and reducing inequalities”, Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty, V. Masson-Delmotte y otros (eds.).

<sup>19</sup> IPCC (2014), *Climate change 2014: Impacts, adaptation and vulnerability. Summary for policymakers*, [en línea], [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/ar5\\_wgII\\_spm\\_en.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/ar5_wgII_spm_en.pdf).

autonomía económica. La crisis y sus consecuencias económicas han profundizado la pobreza y la desigualdad y las mujeres se han visto especialmente afectadas frente a la fuerte caída de la actividad económica en sectores clave para la ocupación laboral femenina, como son el turismo, la manufactura, el comercio y el trabajo doméstico remunerado. Esto ha resultado en una contundente salida de las mujeres de la fuerza laboral, con una caída en la tasa de participación laboral femenina que representa un retroceso de 18 años, y se proyecta un incremento en el número de mujeres latinoamericanas y caribeñas que vivirán en situación de pobreza (CEPAL, 2021b).<sup>20</sup>

La crisis ocasionada por la pandemia ha puesto aún más de manifiesto el agotamiento del estilo de desarrollo de la región, basado en la extracción de recursos naturales y energías fósiles, los cuales han sido explotados sin criterios de sostenibilidad ambiental y social y donde existe poca inversión en actividades enfocadas en el conocimiento, la tecnología y en la generación de empleo de calidad, sobre todo para las mujeres. Al mismo tiempo, el carácter estructural de la desigualdad de género significa que las mujeres enfrentan barreras persistentes en el acceso a recursos productivos como son el crédito, la tierra, el agua, la capacitación, las tecnologías y el tiempo (CEPAL, 2021b).<sup>21</sup> En este contexto, los efectos del cambio climático pueden profundizar las desigualdades de género ya existentes. Las personas en situación de pobreza y marginalidad, sobrerrepresentadas por las mujeres, generalmente tienen menos capacidad de amortiguar incluso los riesgos climáticos más moderados y son las primeras en experimentar la erosión de activos, círculos de pobreza y límites a su capacidad adaptativa. El cambio climático es entonces, una carga adicional y puede empujarlas hacia la pobreza crónica al impactar directa y severamente el acceso a los medios de subsistencia (Olsson, 2014).<sup>22</sup>

En América Latina y el Caribe, las encuestas de uso del tiempo que se han realizado en diversos países confirman la persistente y desequilibrada división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado. De acuerdo con los datos de estas encuestas, las mujeres dedican más tiempo al trabajo no remunerado con un promedio de dos tercios de su tiempo en esta actividad y un tercio de su tiempo dedicado al trabajo remunerado, mientras que, en los hombres, la tendencia se invierte con un tercio de su tiempo dedicado al trabajo no remunerado y dos tercios al trabajo remunerado.<sup>23</sup>

El cambio climático tiene impactos directos sobre los recursos naturales que son esenciales para la vida cotidiana como son el agua, los recursos pesqueros, la disponibilidad de fuentes de energía, y la biodiversidad. La escasez o la dificultad de acceder a estos recursos puede tener serias implicancias desde una perspectiva de género y uso del tiempo, exacerbando la situación descrita en el párrafo anterior. Las mujeres, especialmente las mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes son las principales responsables de la alimentación familiar, así como de recolectar recursos básicos para la subsistencia de los hogares como son el agua y la leña.

Tal y como lo reconoció el grupo de expertas convocada por ONU Mujeres en el marco de los trabajos preparatorios para la CSW66, la carga desproporcionada de las mujeres y las niñas en el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, arraigada en la división sexual del trabajo y la distribución del

<sup>20</sup> CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2021b), Informe Especial COVID-19 No 9: La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad. Febrero 2021.

<sup>21</sup> CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2021b), Informe Especial COVID-19 No 9: La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad. Febrero 2021.

<sup>22</sup> Olsson, L., y otros (2014), "Livelihoods and poverty". In: *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. y otros (eds.), Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom y New York, NY, USA, pp. 793-832.

<sup>23</sup> Ver [https://oig.cepal.org/sites/default/files/c2100059\\_web.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/c2100059_web.pdf)

trabajo doméstico, sumamente desigual por género, y la distribución de las responsabilidades del trabajo doméstico y de cuidados dentro del hogar, y entre el hogar y el Estado, se intensifica en las crisis climáticas y ambientales y los desastres, resultando en la profundización de los nudos estructurales de la desigualdad<sup>24</sup>.

En este marco, cabe destacar, tal y como se planteó en la Sexagésima primera Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe<sup>25</sup> “el peso que tienen los cuidados para el desarrollo de los países, así como la necesidad de promover una mayor redistribución de estos cuidados, y en la que se exhorta a eliminar las barreras legales, institucionales y de política en favor de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, en particular para garantizar su plena y efectiva participación en la esfera económica”.

Por otro lado, los patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos y el predominio de la cultura del privilegio continúan en América Latina y el Caribe y también se manifiestan en la problemática del cambio climático. Si bien las mujeres han sido las guardianas de la biodiversidad y poseen conocimientos específicos y valiosos que pueden proporcionar soluciones sostenibles frente al cambio climático, los patrones culturales patriarcales tienden a excluir e ignorar los conocimientos de las mujeres, especialmente de las mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes (CEPAL, 2017a).<sup>26</sup> Estos patrones también excluyen a las mujeres de los sectores técnicos y científicos donde se plantean muchas de las soluciones de mitigación y adaptación.

Esto se ve reflejado en la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público, las estructuras institucionales de toma de decisiones en el ámbito del cambio climático demuestran el limitado acceso de las mujeres al ejercicio del poder y a los procesos de decisión. Como se describe más adelante en este documento, los esfuerzos concertados de organizaciones feministas y de la sociedad civil han logrado incrementar la participación de las mujeres en diversos ámbitos de representación a través de mandatos de representación paritaria, sin embargo, aún existen espacios donde la representación de mujeres es muy baja.

Frente a estos nudos estructurales de la desigualdad, y ante un escenario que amenaza la sostenibilidad de la vida, un reto clave es lograr que las acciones de respuesta generen las condiciones necesarias para la igualdad, y que las mujeres, en particular, no queden excluidas de la búsqueda de soluciones y de la participación en los procesos de respuesta a este desafío global.

## **II. LA INCORPORACION DE LA PERSPECTIVA DE GENERO EN EL MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO<sup>27</sup>**

Es en 1992, a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), también conocida como la Cumbre de la Tierra, que se reconoce como requisito fundamental para el desarrollo sostenible la participación plena e igualitaria de las mujeres en los temas y decisiones del sector ambiental.

<sup>24</sup> Reunión virtual de expertas en el marco de los trabajos preparatorios para la CSW66 convocada por ONU Mujeres del 11 al 14 de octubre 2021.

<sup>25</sup> CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2021), Sexagésima primera Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, [en línea], [https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/21-00653\\_mdm.61\\_acuerdos.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/21-00653_mdm.61_acuerdos.pdf).

<sup>26</sup> CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2017a), *40 años de Agenda Regional de Género* (LC/G.2682/Rev.1), Santiago.

<sup>27</sup> Esta sección ha sido elaborada con base en el documento L. Aguilar Revelo, “Prácticas promisorias que promueven la igualdad de género y la autonomía de las mujeres en la respuesta al cambio climático en América Latina y el Caribe”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/110), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021.

Histórica fue la movilización previa del movimiento feminista internacional con relación al tema ambiental, quienes se reunieron en 1991 en el Congreso Mundial de Mujeres por un Planeta Saludable en Miami, con la presencia de 1.500 mujeres de 83 países. El resultado fue el documento de política de la “*Agenda 21 de Acción de la Mujer*”, utilizado como base para las negociaciones en las reuniones preparatorias de la CNUMAD y en la propia Cumbre de la Tierra (WEDO, 2011).<sup>28</sup> El Capítulo 24 de la Agenda 21 “*Acción Global para las Mujeres hacia el Desarrollo Sostenible y Equitativo*” se construyó sobre la base de los planteamientos de este proceso y dentro de sus objetivos se incluye: aumentar el número de mujeres en los puestos de adopción de decisiones en las esferas del medio ambiente, evaluar la aplicación y las consecuencias para la mujer de las políticas y programas sobre medio ambiente, formular y aplicar políticas oficiales y directrices, estrategias y planes nacionales para lograr la igualdad y adoptar, reforzar y hacer cumplir legislación que prohíba la violencia contra la mujer.

Producto de la CNUMAD surgieron tres Acuerdos Ambientales Multilaterales (AMUMA): el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNULD). La CNULD, desde su inicio contiene un mandato firme sobre la importancia de involucrar a las mujeres en todos sus ámbitos de acción. De hecho, es la primera convención ambiental en contar con un punto focal de género que le brinda apoyo a los países para transversalizar la temática en sus planes nacionales de lucha contra la desertificación, en 2011 desarrolla su marco de política y en septiembre de 2017 aprueba su primer plan de acción de género (PAG) en la COP13.

El CDB en su texto de creación, en el párrafo 13 del preámbulo, reconoce “*el papel vital que desempeñan las mujeres en la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica y afirmando la necesidad de la participación plena de las mujeres en todos los niveles de formulación y ejecución de políticas para la conservación de la diversidad biológica ...*”. Su primer PAG se suscribió en 2008 y en 2015 se aprobó un segundo PAG con una extensión de 5 años. En la actualidad se encuentra desarrollando su tercer PAG.

A diferencia de sus convenciones “hermanas”, la CMNUCC es la única sin un mandato o mención en cuanto a los derechos de las mujeres y la igualdad de género en sus orígenes. Este fenómeno se debe en su mayoría porque en sus albores la CMNUCC fue un espacio tecnocrático organizado verticalmente con políticas centradas únicamente en la reducción de gases de efecto invernadero.

Otro hito importante en esta materia fue la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, producto de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en Beijing en 1995. La Plataforma, en el objetivo estratégico K, aborda el ámbito de las mujeres y el ambiente. Bajo este objetivo se exhorta a los gobiernos a: “*integrar a las mujeres, incluidas las mujeres indígenas, sus perspectivas y conocimientos, en igualdad de condiciones con los hombres, en la adopción de decisiones sobre la gestión sostenible de los recursos y el desarrollo de políticas y programas para el desarrollo sostenible, incluidos en particular los diseñados para abordar y prevenir la “degradación ambiental de la tierra; y a desarrollar una estrategia de cambio para eliminar todos los obstáculos a la participación plena y equitativa de la mujer en el desarrollo sostenible y al acceso igualitario a los recursos y al control de los mismos”* (Naciones Unidas, 1995).<sup>29</sup>

Además de estos acuerdos, en 1979 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó y abrió para la firma y ratificación la CEDAW, constituyéndose en el primer tratado internacional específico sobre los derechos de las mujeres. A pesar de que la CEDAW no contiene referencias específicas para el sector ambiental obliga en su artículo 14, a las Partes a adoptar “*todas las medidas apropiadas para eliminar la*

<sup>28</sup> WEDO (Women Environment and Development Organization) (2011), “WEDO HerStory. WEDO History” [en línea], <https://wedo.org/bella-abzug>.

<sup>29</sup> Naciones Unidas (1995), “Plataforma de Acción de Beijing”, UN Women, [en línea], <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/environ.htm>.

discriminación contra las mujeres en las zonas rurales, a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, que estas participen en el desarrollo rural y en sus beneficios y asegurar que las mujeres participen en todos los niveles de la planificación para el desarrollo” (CEDAW, 1979).<sup>30</sup> En octubre de 2016 CEDAW aprueba la Recomendación General CEDAW/C/GC/37, sobre las dimensiones relacionadas con el género de la reducción del riesgo de desastres en un clima cambiante y la Recomendación General CEDAW/C/GC34 sobre los derechos de las mujeres rurales.

Pasarán más de 16 años, desde la creación de la CMNUCC, para poder apreciar un avance en el reconocimiento de la igualdad de género por parte de la Convención. A partir de 2008, la CMNUCC ha atestiguado un cambio de paradigma, comenzando a abordar, de manera sustancial, la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, producto, en gran medida, de una estrategia de incidencia elaborada e implementada por la Alianza Mundial de Género y Cambio Climático (GGCA, por sus siglas en inglés).<sup>31</sup> Adicionalmente, desde la creación de la GGCA, hasta el presente, todas las Conferencias de las Partes han incorporado la perspectiva de igualdad de género en casi todas las áreas temáticas de la CMNUCC.

Poco a poco se ha ido aceptando la complejidad de las causas e impactos del cambio climático, lo cual requiere de un abordaje multidimensional y sistémico que va más allá de las mediciones técnicas de emisiones o concentraciones de GEI. Esto se vio fortalecido con la aprobación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), partiendo de la necesidad de lograr la construcción de un mundo más justo, equitativo, seguro, sostenible y socialmente inclusivo, sin dejar a nadie atrás.

Para inicios de noviembre del 2021, la CMNUCC cuenta con 87 mandatos sobre género en doce temas:

**Cuadro 1**  
**Decisiones de género en la CMNUCC según tema**

Tema	Número
Adaptación	17
Balance de género y participación de las mujeres	6
Cumplimiento	6
Creación de capacidades	13
Financiación	20
Medidas de respuesta	1
Mitigación- incluyendo REDD+	6
Pérdidas y daños	4
Transferencia tecnológica	7
Transparencia	1
Artículo 6	3
Visión compartida	3
Total	87

Fuente: Base de datos de la autora y WEDO Gender Climate Tracker.

<sup>30</sup> CEDAW (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer) (1979), “Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer”, OHCHR, [en línea], <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cedaw.pdf>.

<sup>31</sup> En 2007 en la 13ª COP de la CMNUCC en Bali, cuatro organizaciones, lideradas por la Oficina de la Consejera Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) -el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización de Mujeres, Ambiente y Desarrollo (WEDO) fundaron la GGCA. Esta Alianza desarrolla una estrategia de incidencia que promueve, de forma articulada, el reconocimiento de la igualdad de género en el debate sobre el cambio climático. La Alianza logró reunir a más de 140 organizaciones desde agencias de las Naciones Unidas hasta grupos de base.

De estos mandatos/decisiones existen seis, todos destacables, pues constituyen puntos de inflexión:

1. En la COP 16 (2010), mediante los Acuerdos de Cancún, se adoptó por primera vez texto relacionado a consideraciones de género en uno de los mecanismos asociados a la mitigación - Reducción de Emisiones Derivadas de la Deforestación y la Degradación forestal (REDD+), constituyendo un salto cualitativo pues la mayoría de las anteriores decisiones se centraban en el tema de la adaptación. Adicionalmente en la COP 17 (2011) (Decisión 12/CP.17) como parte de las guías sobre sistemas para proporcionar información sobre cómo se abordan y respetan las salvaguardas, se acuerda que estos sistemas deben respetar las consideraciones de género. Estas decisiones propician al desarrollo de los primeros seis Planes de Acción sobre Género y REDD+ mundiales, tres de ellos en América Latina (Ecuador, México y Costa Rica).<sup>32</sup>
2. En la COP 17 (2011), mediante la Decisión 3/CP.17 se aprobó la creación del Fondo Verde para el Clima (FVC o GCF por su sigla en inglés). Esta decisión contiene una serie de referencias de género en las reglas y procedimientos donde se establece que el fondo debe adoptar un enfoque sensible al género. De esta manera, este fondo se constituye en el primer mecanismo de financiamiento público que incluye, desde su creación, la promoción de la igualdad de género.
3. En la COP 18 (2012), mediante la Decisión 23/CP.18, se logra que la igualdad de género se convierta en un ítem permanente en la Agenda de la COP, quitándola del apartado de “Otros asuntos”. Ello conlleva a reportar ante la COP acerca del estado de ejecución de las decisiones.
4. En el marco de la COP 20 (2014) se aprueba el Programa de Trabajo de Lima sobre el Género (PTLG) (CMNUCC, 2014). Si bien la idea original de varios Estados era desarrollar el primer PAG, esto no se logró al no contar con el apoyo unánime de las Partes. Al analizar a profundidad el PTLG, se puede observar la presencia de una serie de acciones en diversos ejes temáticos- las cuales sientan sus bases para la delimitación de las cinco áreas temáticas del primer PAG en 2017.

Es necesario destacar un elemento en el Programa de Trabajo debido a su valor transformador, y es la aprobación por primera vez, del término *género-responsivo*<sup>33</sup> (desafortunadamente por una incorrecta traducción al castellano,<sup>34</sup> pasa desapercibido para el mundo hispano hablante). El párrafo 4 del preámbulo del PTLG expone “*que es necesario reforzar aún más la política climática género-responsiva en todas las actividades relacionadas con la adaptación y la mitigación, así como en la adopción de decisiones sobre la aplicación de las políticas relativas al clima*”. Ello implica identificar, comprender e implementar acciones para cerrar las brechas de género y superar los sesgos de género históricos en las políticas e intervenciones (Aguilar, Granat y Owren, 2017).<sup>35</sup>

<sup>32</sup> Los otros países son: Ghana, Uganda y Camerún. Disponibles en: <https://genderandenvironment.org/cameroon-ghana-ugandas-gender-redd-roadmaps-a-national-policy-level-initiative/>.

<sup>33</sup> El término es un anglicismo de “gender-responsive”. Implica identificar, comprender e implementar acciones para cerrar las brechas de género y superar los sesgos históricos de género en las políticas e intervenciones. El ser género responsivo en su aplicación significa contribuir de manera pro-activa e intencional a promover la igualdad de género (Aguilar, Granat y Owren, 2017).

<sup>34</sup> En el texto en castellano se tradujo como “sensible a las cuestiones de género”.

<sup>35</sup> Aguilar, Lorena, Margaux Granat y Cate Owren (eds.) (2017), *Las raíces del futuro: situación actual y progreso en género y cambio climático*, Gland, Suiza, Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza; Washington, Alianza Mundial de Género y Cambio Climático; Cuernavaca, Morelos, Universidad Nacional Autónoma de México y Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.

También, es relevante el mandato dado por el PTLG al Secretariado, de asignar a un punto focal de género con el objetivo de abogar por una mayor atención e integración de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en la política y la programación de la Convención.

5. En la COP 21 (2015) se firma el Acuerdo de París donde se incluye un principio rector (Párrafo 11 preámbulo) en el texto del acuerdo, el cual plantea un enfoque de interseccionalidad, que exhorta a *“las Partes a respetar, promover y tener en cuenta sus respectivas obligaciones relativas a los derechos humanos, el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes, los niños, las personas con discapacidad y las personas en situaciones vulnerables y el derecho al desarrollo, así como la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la equidad intergeneracional”* (CMNUCC, 2015).<sup>36</sup>
6. La aprobación del Primer Plan de Acción de Género (COP 23-2017) y Segundo Plan de Acción de Género (COP 25-2019) bajo la CMNUCC. El principal valor de los PAG es la operacionalización de los mandatos y decisiones con acciones concretas, responsables y tiempos de ejecución.

También han promovido un abordaje del tema de género más exhaustivo donde se deja de ver sólo como un principio rector y se comienza a considerar un elemento clave relacionado con el diseño e implementación de las agendas climáticas y un mayor nivel de ambición en materia de género. Ambos efectos son visibles en la nueva generación de las NDC.

Como se planteó con anterioridad, era de esperar que el primer PAG se circunscriba al espacio de negociaciones con ejes temáticos como la coherencia que tuvo por objetivo reforzar la integración de las consideraciones de género en la labor llevada a cabo por los órganos de la Convención y asegurar un equilibrio de género, participación y liderazgo de las mujeres en los procesos de la Convención.

El segundo PAG se diseña en un contexto mundial donde se exige acción y mayor ambición, ejemplificado por la juventud en el ámbito global, quienes demandan respuestas prácticas ante la emergencia climática. En su proceso de negociación, se genera una intensa discusión entre las Partes, observadores, Secretariado de la CMNUCC y grupos de interés, acerca de la necesidad de transitar de una “mentalidad de negociación” -necesaria al inicio-, a una de mentalidad de “acción”. Para la mayoría de las Partes que están sufriendo las consecuencias devastadoras del cambio climático era claro que el objetivo del nuevo PAG debía ser la “implementación” y un llamado a la ambición (Aguilar, 2019).<sup>37</sup>

Sin embargo, el segundo PAG responde de manera tímida a ese llamado. El segundo PAG incluye cinco áreas prioritarias (ver recuadro No. 1). De estas áreas prioritarias solamente una (número cuatro) se refiere a una implementación *género-responsiva*. No obstante, de las siete actividades propuestas bajo el área prioritaria 4, tres se limitan a propiciar el intercambio de experiencias y lecciones aprendidas en los espacios de negociación de la CMNUCC mediante talleres, grupos de personas expertas o seminarios web.

<sup>36</sup> CMNUCC (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático) (2015), “Acuerdo de París” (FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1), CMNUCC, [en línea], [https://unfccc.int/files/meetings/paris\\_nov\\_2015/application/pdf/paris\\_agreement\\_spanish\\_.pdf](https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_spanish_.pdf).

<sup>37</sup> Aguilar, Lorena (2019), “Género y cambio climático: retrospectiva y retos”, *Cuadernos de Investigación UNED*, vol. 11, N° 1, Costa Rica, Universidad Estatal a Distancia (UNED), marzo.

**Recuadro 1**  
**Áreas prioritarias del Segundo Plan de Acción de Género**

1. **Fomento de la capacidad, gestión del conocimiento y comunicación.** Mejorar la integración sistemática de las consideraciones de género en las políticas y acciones climáticas y la aplicación del conocimiento y la experiencia a las acciones solicitadas en el PTLG y su plan de acción de género, y facilitar la divulgación, el intercambio de conocimientos y la comunicación. de las actividades emprendidas para mejorar la acción climática sensible al género y sus impactos en el avance del liderazgo de las mujeres, lograr la igualdad de género y asegurar una acción climática efectiva.
2. **Equilibrio de género, participación y liderazgo de la mujer.** Lograr y mantener la participación plena, igualitaria y significativa de las mujeres en el proceso de la CMNUCC.
3. **Coherencia.** Fortalecer la integración de las consideraciones de género en el trabajo de los órganos constituidos de la CMNUCC, la secretaría y otras entidades de las Naciones Unidas y partes interesadas hacia la implementación coherente de los mandatos y actividades relacionados con el género.
4. **Implementación y medios de implementación género-responsivos.** Asegurar el respeto, promoción y consideración de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en la implementación de la Convención y el Acuerdo de París.
5. **Seguimiento y presentación de informes.** Mejorar el seguimiento de la implementación y la presentación de informes sobre los mandatos relacionados con el género en el marco del PTLG y su plan de acción de género.

Fuente: CMNUCC. Segundo Plan de Acción de Género - COP 25-2019: [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2019\\_L03S.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2019_L03S.pdf).

En noviembre de 2021, durante la COP 26 llevada a cabo en Glasgow, en el marco del PTLG se aprueban dos mandatos importantes. El primer mandato *“invita a las Partes y a los observadores a que presenten a través del portal destinado a las comunicaciones, hasta el 31 de marzo de 2022, información sobre los progresos realizados en la aplicación de las actividades previstas en el plan de acción sobre el género, las mejoras necesarias y la labor ulterior que proceda, incluida, según corresponda, información sobre las repercusiones multidimensionales de la pandemia de enfermedad por el coronavirus de 2019 en los progresos y sobre otras dificultades diversas que puedan repercutir en la ejecución del plan de acción sobre el género a todos los niveles en el futuro”*. Adicionalmente se invita a la Organización Internacional del Trabajo a que *“elabore un documento técnico en el que se estudien los vínculos entre la acción climática con perspectiva de género y la transición justa orientada a promover oportunidades inclusivas para todos en una economía con bajas emisiones.”*<sup>38</sup>

Adicional en los últimos años se han llevado a cabo una serie de esfuerzos a nivel internacional para abordar el vínculo entre la construcción de la igualdad de género, la sostenibilidad ambiental y la respuesta a los efectos del cambio climático. Dentro de estos cabe destacar la Cumbre sobre la Acción Climática del Secretario General de las Naciones Unidas de septiembre de 2019 donde diversos países se comprometieron con una acción climática que contribuya a la igualdad de género y al empoderamiento de las mujeres y las niñas.<sup>39</sup> Los países al 2025 se comprometieron a:

<sup>38</sup> [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/sbi2021\\_L13S.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/sbi2021_L13S.pdf).

<sup>39</sup> El eje de cambio climático y género fue liderado por la Coalición de Impulsores Sociales y Políticos de la Acción Climática (SPD), los gobiernos de Perú y España, la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Departamento

1. Adoptar e implementar planes de acción, políticas o estrategias de cambio climático con perspectiva de género.
2. Mejorar la base empírica apoyando las plataformas de conocimiento de las mujeres y cuantificando los beneficios y la efectividad de involucrar a mujeres y niñas en acciones climáticas y otras iniciativas.
3. Hacer un seguimiento del progreso al incluir en sus informes regulares a los organismos de las Naciones Unidas y otros foros relacionados: i) esfuerzos, acciones, iniciativas que apoyan la implementación de políticas y programas climáticos con perspectiva de género; ii) porcentaje de programas relacionados con el clima que incorporan consideraciones de género.
4. Promover y mejorar herramientas innovadoras que demuestren y midan el poder transformador del liderazgo de mujeres y niñas en la modificación de patrones de consumo para reducir las emisiones de carbono.
5. Apoyar y promover iniciativas que fomenten la participación plena y el liderazgo de mujeres y niñas en las medidas de mitigación y adaptación, incluyendo en ciencia, tecnología, investigación y desarrollo.

Sobresale también, a nivel internacional, el Foro Generación Igualdad, convocado por ONU Mujeres y organizado conjuntamente por los Gobiernos de México y Francia, junto con las organizaciones de la sociedad civil, a través de las Coaliciones para la Acción las cuales están movilizand a gobiernos, organizaciones feministas y de mujeres, organizaciones lideradas por jóvenes, organizaciones internacionales, el sector privado y las Agencias de las Naciones Unidas para catalizar la acción colectiva; suscitar conversaciones globales y locales intergeneracionales; impulsar una mayor inversión pública y privada; y lograr avances concretos en la igualdad de género para y las mujeres y las niñas,.

Las Coaliciones para la Acción abordaron seis temas específicos: i) violencia de género; ii) justicia y derechos económicos; iii) autonomía sobre el cuerpo, derechos y salud sexual y reproductiva; iv) acción feminista para la justicia climática; v) tecnología e innovación para la igualdad de género; y vi) movimientos y liderazgos feministas.

La visión para el 2026 del eje de acción feminista por la justicia climática (AFJC) es:

- La AFJC promoverá una transición hacia una economía verde inclusiva y regenerativa que reconozca la interconexión del cambio climático con los problemas de justicia de género y proteja y amplifique las voces de las comunidades de base e indígenas, incluidas las defensoras de primera línea, en los espacios sociales y políticos.
- Las mujeres y las niñas, en toda su diversidad, participan de manera equitativa y significativa en los procesos de toma de decisiones a todos los niveles, incluida la adecuación de los instrumentos clave de la política climática con los planes nacionales de desarrollo y el desarrollo de respuestas climáticas que respeten los derechos humanos.

---

de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DESA), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres). El grupo de trabajo sobre género de esta coalición fue apoyado por Costa Rica y Australia, así como por la organización Women Engage for a Common Future (WECF).

- Las instituciones financieras y la comunidad de donantes reformulan el riesgo, dan prioridad a las organizaciones de mujeres como socios prioritarios y son responsables de transferir capital para apoyar sociedades resilientes e inversiones transformadoras en enfoques climáticos y ecosistémicos con igualdad de género.
- Las mujeres y las niñas, en toda su diversidad, acceden de manera equitativa a las finanzas, las tecnologías y los conocimientos climáticos, y acceden y controlan los recursos naturales para su gestión y protección, incluso a través de la garantía de los derechos y la propiedad de la tierra.

### III. AVANCES A NIVEL REGIONAL EN MATERIA DE GÉNERO Y CAMBIO CLIMÁTICO

#### *La Agenda Regional de Género: una hoja de ruta progresista, innovadora e integral.*

Con referencia al marco normativo a nivel regional, y en particular en la Agenda Regional de Género, la temática sobre el cambio climático se incorpora en el Consenso de Brasilia, adoptado en la Undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe en el 2010, reconoce que “el cambio climático y los desastres pueden afectar en forma negativa el desarrollo productivo, el uso del tiempo por parte de las mujeres, particularmente en las áreas rurales, y su acceso al empleo” (CEPAL, 2017a).<sup>40</sup> Por otro lado, la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030<sup>41</sup> reconoce que la integración de los derechos y la autonomía de las mujeres en la adaptación y mitigación ante el cambio climático no solo es esencial y complementa los compromisos globales respecto a los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género, también, maximiza la eficacia de las políticas, programas y recursos climáticos. La Estrategia también hace un llamado a “*armonizar la normativa a nivel regional teniendo en cuenta los derechos humanos de las mujeres, y evaluar los efectos extraterritoriales de la legislación y las políticas que se adoptan, a fin de responder a fenómenos de carácter transnacional como (...), el cambio climático, (...) y los derechos de las mujeres indígenas, afrodescendientes, de etnias diversas y originarias.*”<sup>42</sup> A su vez, los ejes de implementación (apartado C) relacionados con financiamiento, participación, desarrollo de capacidades, comunicación y tecnología constituyen una herramienta para crear sinergias con el tema de cambio climático.

Reforzando este planteamiento, el Compromiso de Santiago, producto de la XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (2020), introduce tres párrafos (32, 33 y 34) en materia de igualdad de género y cambio climático:

*“Avanzar en la incorporación de la perspectiva de género, interseccionalidad, interculturalidad y derechos en políticas y programas con financiamiento para el desarrollo sostenible, adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos y la reducción de riesgos de desastres, especialmente en los territorios de mayor vulnerabilidad, fortaleciendo la participación de las mujeres y la inclusión de la igualdad de*

<sup>40</sup> CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2017a), *40 años de Agenda Regional de Género* (LC/G.2682/Rev.1), Santiago.

<sup>41</sup> La Estrategia de Montevideo tiene por objeto guiar la implementación de la Agenda Regional de Género y asegurar su uso como hoja de ruta con vistas a alcanzar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a nivel regional desde la perspectiva de la igualdad de género, la autonomía y los derechos humanos de las mujeres.

<sup>42</sup> Estrategia de Montevideo, medida 8.a.

*género en el análisis de las necesidades y los planes de respuesta, así como en la planificación y la ejecución de la inversión pública para la reconstrucción;*

*Integrar la perspectiva de género en las políticas nacionales de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos, reconociendo sus impactos diferenciados en las mujeres, las adolescentes y las niñas, así como en otros grupos en situación de vulnerabilidad, promover la acción climática respetando, promoviendo y teniendo en cuenta las respectivas obligaciones relativas a la igualdad de género, mediante el fortalecimiento del trabajo coordinado entre los mecanismos para el adelanto de las mujeres y las entidades rectoras de las políticas de medio ambiente, cambio climático, planificación, energía y derechos humanos, entre otras;*

*Apoyar activamente la participación de las organizaciones y movimientos de mujeres y feministas, de mujeres indígenas, afrodescendientes, rurales y de las comunidades de base en el diseño, implementación y seguimiento de las políticas de mitigación y respuesta al cambio climático y de gestión del riesgo de desastres, y promover la protección de los conocimientos tradicionales y ancestrales de las mujeres indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe”. (CEPAL, 2020)<sup>43</sup>.*

### ***El Acuerdo de Escazú: su importancia e implicancias desde una perspectiva de género***

Por otra parte, el Acuerdo de Escazú, que entró en vigor el 22 de abril de 2021, promueve la democracia ambiental en América Latina y el Caribe. El Acuerdo es un instrumento pionero y visionario, considerado uno de los más importantes acuerdos ambientales y de derechos humanos de los últimos 20 años. El Acuerdo materializa, en un tratado de carácter vinculante, los tres derechos de acceso o derechos procedimentales consagrados en el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Su objetivo, por ende, es “*garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales*”.

El Principio 10, y el Principio 20 de la Declaración de Río, al igual que el Acuerdo de Escazú, descansan sobre una premisa fundamental: para asegurar la protección del ambiente, el cumplimiento de los derechos humanos, el fortalecimiento de la democracia y la consolidación de un modelo de desarrollo sostenible, los Estados tienen el deber de asegurar el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales.

Estos tres pilares, derechos *per se* e interdependientes, constituyen la vía irrevocable para asegurar el cumplimiento de otros derechos humanos; bien sea el derecho a la libre asociación, a participar en el gobierno de cada país, pero también del derecho a un ambiente sano, al agua, a la salud, a la alimentación y el derecho a vivir en paz y en dignidad.

Es menester recalcar que todo el articulado sustantivo de este Acuerdo, que va del artículo 1 al 12, traduce en obligaciones principios del derecho ambiental y de los derechos humanos relativos a: a) procedimientos, como evaluaciones de impacto, los derechos de acceso, y el empoderamiento de las personas y comunidades; b) marcos legales e institucionales que protejan y cuenten con las capacidades de atender los daños al medio ambiente que interfieran con el disfrute de los derechos humanos; y c) respeto de las personas que forman parte de grupos en situación de vulnerabilidad. Sobre este último punto, el

---

<sup>43</sup> CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020), “Compromiso de Santiago”, enero [en línea], [https://conferenciamujer.cepal.org/14/sites/crm14/files/20-00089\\_crm.14\\_compromiso\\_de\\_santiago.pdf](https://conferenciamujer.cepal.org/14/sites/crm14/files/20-00089_crm.14_compromiso_de_santiago.pdf).

Acuerdo de Escazú es también precursor por ser el primero en el mundo que incluye una definición de personas o grupos en situación de vulnerabilidad en su artículo 2.

Más aún, Escazú es el primer acuerdo en el mundo que busca garantizar de manera particular un entorno seguro y propicio para las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales, sin amenazas, restricciones, e inseguridad.

Esto es particularmente relevante en América Latina y el Caribe ya que es la región donde mayor peligro en el mundo corren las personas que defienden el medio ambiente y los derechos humanos. De acuerdo con el reporte) “*Última línea de defensa: Las industrias que causan la crisis climática y los ataques contra personas defensoras de la tierra y el medioambiente*” de Global Witness (2021)<sup>44</sup>, en 2020 fueron asesinadas 227 personas defensoras de la tierra y el medioambiente. De las 226 de los 227 asesinatos tuvieron lugar en países del Sur Global, y más del 70% de los asesinatos tuvo lugar en América Latina.

El reporte también plantea que:

- Es posible, que los registros subestimen la situación real de los países del Sur Global, principalmente por restricciones a la libertad de prensa y ausencia de registros independientes de los ataques perpetrados. Además, los asesinatos ocurren en el contexto de una gama mucho más amplia de amenazas reiteradas que son menos denunciadas, como la intimidación, vigilancia, violencia sexual y criminalización de personas defensoras del medioambiente
- Las barreras de información también toman relevancia al analizar los asesinatos según sector económico al que están asociados. El 49,3% de los asesinatos no pudieron ser vinculados de forma definitiva a un motivo económico específico como la explotación forestal o la agroindustria, lo que refleja la dificultad de investigar e informar sobre este tipo de sucesos, sobre todo en áreas remotas, más aún durante la pandemia de COVID-19.
- En 2020 más de un tercio del total de ataques estuvo dirigido a personas pertenecientes a pueblos indígenas, a pesar de que apenas representan el 5% de la población mundial. Es más, 5 de los 7 asesinatos en masa registrados en 2020 se perpetraron contra pueblos indígenas.
- Del total de casos clasificables según sector económico, la mayoría está vinculado al sector de la explotación de recursos (forestales, mineros y agroindustria a gran escala), a las represas hidroeléctricas y a la construcción de otro tipo de infraestructuras de alto impacto medioambiental. En particular, en América Latina, la explotación forestal se asoció en 2020 a 20 asesinatos que tuvieron lugar principalmente en Brasil, Nicaragua y Perú. Por el contrario, la pesca se posiciona como el sector con menor número de víctimas asociadas a la defensa de la tierra y el medioambiente.

Así como los efectos de la violencia contra las personas defensoras del medio ambiente son desiguales a lo largo del mundo, siendo el Sur Global el área más afectada (Forst, 2016)<sup>45</sup>, su impacto también es desigual entre hombres y mujeres. Esta desigualdad es compleja, ya que si bien en 2020 se

<sup>44</sup> Global Witness. (2021), *Última línea de defensa: Las industrias que causan la crisis climática y los ataques contra personas defensoras de la tierra y el medioambiente*, [en línea], <https://www.globalwitness.org/es/last-line-defence-es/>.

<sup>45</sup> Forst, M. (2016). *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders (A/71/281)*. <https://undocs.org/A/71/281>.

registró que casi 9 de cada 10 personas asesinadas fueron hombres (Global Witness, 2021)<sup>46</sup>, las mujeres suelen enfrentarse a formas de violencia específicas de género, como la violencia sexual, agresiones físicas, violencia física durante el embarazo (OHCHR, 2018a)<sup>47</sup>, e incluso calumnias, señalamientos y campañas de desprestigio (IM-Defensoras, 2017)<sup>48</sup>.

Las defensoras de los derechos humanos en general están más expuestas a violencia de género porque desafían la cultura patriarcal y estereotipos de género, que están profundamente arraigados sobre el papel de la mujer en la sociedad (OHCHR, 2016)<sup>49</sup>. En ese sentido, para las mujeres los riesgos de ser defensoras ambientales se potencian con la misoginia, y los ataques cometidos contra ellas son subestimados en los registros formales, especialmente en aquellas áreas remotas y sectores rurales (Global Witness, 2021)<sup>50</sup>. Por ejemplo, entre 2015 y 2016 en Mesoamérica, hubo 2,197 ataques documentados contra mujeres defensoras, 37% de los cuales tenían un componente específico de género<sup>51</sup>.

Además, para las mujeres existe una doble lucha, en el ámbito público y privado. Así como se manifiestan públicamente para proteger sus tierras, el agua y el medioambiente, también deben defender en sus propias comunidades y familias su derecho a manifestarse y ser consideradas en las discusiones sobre el uso y cuidado de los recursos naturales (Forst, 2016)<sup>52</sup>. Muchas defensoras son aisladas de sus propias comunidades y entorno cercano (IM-Defensoras, 2017)<sup>53</sup>, que las difaman como “malas mujeres”, o “malas madres” (OHCHR, 2018a)<sup>54</sup>.

Por otra parte, las mujeres indígenas y afrodescendientes son particularmente vulnerables a la violencia, y de hecho, en 2017 casi la mitad de todas las activistas fueron asesinadas por defender sus comunidades y los derechos ambientales (PNUD, 2018)<sup>55</sup>.

---

<sup>46</sup> Global Witness. (2021). *Last line of defence: Las industrias que causan la crisis climática y los ataques contra personas defensoras de la tierra y el medioambiente*. <https://es/last-line-defence-es/>.

<sup>47</sup> OHCHR (2018a). *End of mission statement by Michel Forst, United Nations Special Rapporteur on the situation of human rights defenders on his visit to Honduras, 29 April to 12 May*. <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23063&LangID=E>.

<sup>48</sup> IM-Defensoras, I. M. de M. D. de D. H. (2017). “*Cuerpos, territorios y movimientos en resistencia en Mesoamérica*”: *Informe de agresiones a defensoras 2015-2016*. <http://im-defensoras.org/wp-content/uploads/2018/05/INFORME-DE-AGRESIONES-A-DEFENSORAS-2015-2016-FINAL-DEF.pdf>.

<sup>49</sup> OHCHR (2016). *Berta Cáceres’ murder: UN experts renew call to Honduras to end impunity*. <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19805>.

<sup>50</sup> Global Witness. (2021). *Last line of defence: Las industrias que causan la crisis climática y los ataques contra personas defensoras de la tierra y el medioambiente*. <https://es/last-line-defence-es/>.

<sup>51</sup> Castillo, O., et al, 2016, Informe de Agresiones a Defensoras 2015-2016, Iniciativa Mesoamericana de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos, [en línea], <http://im-defensoras.org/wp-content/uploads/2018/05/INFORME-DE-AGRESIONES-A-DEFENSORAS-2015-2016-FINAL-DEF.pdf>.

<sup>52</sup> Forst, M. (2016). *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders (JA/71/281)*. <https://undocs.org/A/71/281>.

<sup>53</sup> IM-Defensoras, I. M. de M. D. de D. H. (2017). “*Cuerpos, territorios y movimientos en resistencia en Mesoamérica*”: *Informe de agresiones a defensoras 2015-2016*. <http://im-defensoras.org/wp-content/uploads/2018/05/INFORME-DE-AGRESIONES-A-DEFENSORAS-2015-2016-FINAL-DEF.pdf>.

<sup>54</sup> OHCHR (2018a). *End of mission statement by Michel Forst, United Nations Special Rapporteur on the situation of human rights defenders on his visit to Honduras, 29 April to 12 May*. <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23063&LangID=E>.

<sup>55</sup> PNUD (2018). *Las mujeres al frente por la naturaleza*. UNDP. <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/blog/2018/in-defense-of-nature-women-at-the-forefront.html>.

Frente a esta realidad, y a partir de las recomendaciones, mandatos y observaciones del Derecho Internacional, el Acuerdo busca, por un lado, otorgar el reconocimiento legal, justo y merecido de las personas, grupos y organizaciones defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales; y por otro, consolidar un acuerdo robusto que garantice sus derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales y los de todas las personas. El párrafo 3 del artículo 9 establece que “cada parte tomará las medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan sufrir en el ejercicio de los derechos contemplados en el acuerdo”.

En marzo del 2021, se llevó a cabo el taller sobre el “El Acuerdo de Escazú y la agenda feminista ambiental en América latina y el Caribe” con la intención de construir, desde el movimiento feminista, una agenda que garantice los derechos de acceso a la información, la toma de decisiones y el acceso a la justicia en temas ambientales. Dentro de los retos identificados se tienen:

- *Derecho de las mujeres de acceso a la información.* Permanencia de los roles y estereotipos de género que producen desigualdad y discriminación, así como el analfabetismo, el analfabetismo digital, el lenguaje técnico de la información ambiental, el poco acceso a las convocatorias y/o políticas públicas relacionadas a actividades agrícolas, pesqueras, forestales y ambientales, la falta de acceso a luz, internet y computadoras impiden que las mujeres puedan ejercer plenamente el derecho de acceder a la información sobre temas ambientales. Se suma a esta situación el poco tiempo disponible que tienen las mujeres debido a la carga de trabajo de cuidados, las barreras geográficas y las dificultades de movilización.
- *Toma de decisiones de las mujeres en asuntos ambientales.* En general, las mujeres no son consideradas en las esferas de toma de decisiones. El porcentaje de mujeres que participan como tomadoras de decisiones en este ámbito es muy bajo. También hay una ausencia de mecanismos institucionales para asegurar una participación efectiva de las mujeres, especialmente de las mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes.
- *Defensa del medio ambiente y acceso a la justicia de las mujeres.* Las mujeres se enfrentan con barreras como la falta de producción jurídica desde una perspectiva de género, la implementación de las sentencias y los vacíos en términos ambientales dentro del marco jurídico ambiental; la falta de acceso y costos asociados a tecnologías de información y comunicación (TIC), la inexistencia de mecanismos para el anonimato de las mujeres que denuncian, y la dificultad de que las comunidades indígenas accedan a la información por falta de conectividad al internet. Se suma además la discriminación, señalamiento y violencia hacia las mujeres en los conflictos ambientales, especialmente de las mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes. La sobrecarga de trabajo de cuidado en el hogar y la inequidad en la tenencia de la tierra impiden que las mujeres ejerzan plenamente su derecho a defender su medio ambiente.
- *La protección de las mujeres defensoras del territorio y los recursos naturales se ve menoscabada por el no reconocimiento y valoración de la labor de las defensoras, así como la poca o nula protección por parte del Estado hacia ellas, incluyendo la falta de mecanismos de protección. Se suma la violencia de género que deriva en amenazas, agresiones, desplazamientos forzados y feminicidios, y que se agrava por la creciente militarización de los territorios ricos en recursos*

*naturales de la región. Finalmente, la falta de titularidad y tenencia de la tierra que les dificulta la defensa del territorio*<sup>56</sup>.

Es importante recalcar que es esencial que la igualdad de género sea vista como uno de los principios rectores del Acuerdo. Si no se promueve una implementación *género responsiva* del Acuerdo, es difícil poder imaginar que se puedan implementar los compromisos del Acuerdo de Escazú.

### ***Incorporación del enfoque de género en otros acuerdos ambientales regionales y subregionales***

La Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) en el marco del Sistema de Integración Centroamérica (SICA) desarrolló la Estrategia Regional de Cambio Climático (ERCC)<sup>57</sup> con su respectivo Plan de Acción 2018-2022. Dentro de los seis principios de la ERCC dos abordan el enfoque de género:

- Transversalidad, intersectorialidad e interculturalidad; uno de los ejes transversales más importantes es la equidad e igualdad de género.
- Coherencia de políticas de gobernabilidad y solidaridad, equidad, igualdad de género y justicia social.

Adicionalmente en su sección cinco reconoce que *“las desigualdades de género se entrecruzan con los riesgos y vulnerabilidades asociados al cambio climático. Las desventajas históricas de las mujeres, su limitado acceso a recursos, las restricciones a sus derechos y su escasa participación en los espacios de toma de decisiones son factores determinantes para hacerlas altamente vulnerables, y probablemente acrecentarán los patrones ya existentes de inequidad”*.

La ERCC también plantea la necesidad de incorporar el enfoque de género para garantizar el reconocimiento de la existencia de condiciones de inequidad y por ende desigualdad de distinto orden que enfrentan las mujeres ante los efectos no deseados del cambio climático, que agravan sus condiciones ante los distintos elementos generados por este. De allí, la importancia de disminuir los riesgos que representan los efectos del cambio climático sobre esta parte de la población en particular, a fin de prevenir el agravamiento de las desigualdades de género preexistentes.

Para su implementación la ERCC se compromete a integrar todas aquellas medidas generales y específicas que permitan a las mujeres participar activamente en igualdad de oportunidades y condiciones en los procesos y acciones definidas en las distintas dimensiones, ámbitos y niveles de esta.

Igualmente, bajo el SICA bajo el Consejo de Ministros de Energía, se aprobó la Estrategia Energética Sustentable de los países del SICA al 2030. Esta Estrategia sirvió de base para la elaboración de metas regional del sector energético (para mitigación y adaptación) y un pacto energético regional. La estrategia reconoce que *“la igualdad sustantiva de género es un asunto estratégico y de alta prioridad que debe incorporarse en las políticas y planes de desarrollo nacionales y regionales y otorgarle la centralidad que merece”*<sup>58</sup>.

<sup>56</sup> Freidrich Ebert Stiftung, Comunicación y Educación Ambiental, ECO MAXIE, Red Paz, Integración y Desarrollo, FES Transformación (2021), Taller regional ALC frente a Beijing + 25: El Acuerdo de Escazú y la agenda feminista ambiental en ALC, [en línea] [https://fes-transformacion.fes.de/fileadmin/user\\_upload/atr\\_documentos/Actividades/PROYEC\\_1.PDF](https://fes-transformacion.fes.de/fileadmin/user_upload/atr_documentos/Actividades/PROYEC_1.PDF)

<sup>57</sup> CCAD y SICA (2018), Estrategia Regional de Cambio Climático- Plan de Acción 2018-2022 SICA, El Salvador.

<sup>58</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Estrategia Energética Sustentable 2030 de los países del SICA (LC/MEX/TS.2020/35), Ciudad de México, 2020.

El **Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo** (2013), contiene un capítulo sobre igualdad de género (capítulo E). Así mismo, los países acordaron en el capítulo A sobre Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y respeto de los derechos humanos, *“Garantizar un patrón de producción y consumo sostenibles y evitar el agravamiento de los cambios climáticos indeseados provocados por las actividades antrópicas.”*

Adicionalmente, en el capítulo G sobre Desigualdad territorial, movilidad espacial y vulnerabilidad, se toman en cuenta las relaciones entre cambio climático y movilidad de la población, llamando a *“Planificar y ordenar el desarrollo territorial y urbano, con perspectiva de derechos humanos y de género, formulando políticas de movilidad, asentamiento de la población y localización de actividades que consideren entre sus objetivos evitar el uso de zonas vulnerables y protegidas, y prevenir y mitigar el impacto de los desastres socioambientales y combatir la vulnerabilidad ambiental de las personas y comunidades de grupos étnicos y raciales discriminados, así como la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático”* (CEPAL, 2013).<sup>59</sup>

En la **Tercera Reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe** (2019) los países aprobaron la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo, que abarca una serie de ejes y líneas de acción para avanzar en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la región. En lo referente a los desastres, destacan *“fortalecer sistemas de protección social integrales y universales y que, en su diseño y operación y en el de sus políticas y modelos de intervención, consideren transversalmente los enfoques de derechos, de género, étnico y racial, de ciclo de vida, territorial y de discapacidad”*, así como *“contribuir a aumentar la capacidad de respuesta de las instituciones públicas y la resiliencia de las poblaciones afectadas por crisis humanitarias y desastres, especialmente las que se encuentran en situación de pobreza, teniendo en cuenta, además, la mayor vulnerabilidad y limitada capacidad de respuesta de la población infantil, las mujeres, las personas mayores y la población con discapacidad a las secuelas negativas durante y después de estas crisis”*.

Asimismo, en las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa), se reconoce la singularidad de estos Estados, considerando los efectos adversos del cambio climático que agravan los problemas existentes y representan una carga adicional para sus presupuestos nacionales, dificultando sus esfuerzos para alcanzar los ODS con igualdad. De hecho, la Trayectoria de Samoa reafirma la importancia de la igualdad de género y la participación efectiva de las mujeres, los pueblos indígenas, los jóvenes y las personas con discapacidad para la eficacia de las medidas en todos los aspectos del cambio climático (Naciones Unidas, 2014)<sup>60</sup> que caracterizan la situación actual en el mundo y en la región.

En la XXII Reunión del Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe (2021) se hizo un llamado a integrar la dimensión ambiental en el centro de los planes de recuperación de la pandemia por COVID-19 y promover una reactivación basada en la inclusión social, economías resilientes y bajas en carbono, y conservación y uso sostenible de recursos naturales. En una de las ocho decisiones en el marco de la Declaración de Bridgetown (PNUMA, 2021)<sup>61</sup> los ministros y las ministras se

<sup>59</sup> CEPAL, 2013, Primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y enfoque de derechos: clave para el Programa de Acción de El Cairo después de 2014, Montevideo.

<sup>60</sup> Véase párr. 40. Naciones Unidas (2014), Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa), (A/RES/69/15), Nueva York.

<sup>61</sup> PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) (2021), “Declaración de Bridgetown”, XXII Reunión del Foro de Ministros De Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, febrero 2021, [en línea], [https://www.dropbox.com/s/kftnmm3fbm7019v/Declaracion%20de%20Bridgetown\\_Español.pdf?dl=0](https://www.dropbox.com/s/kftnmm3fbm7019v/Declaracion%20de%20Bridgetown_Español.pdf?dl=0).

comprometieron a promover la igualdad de género exhortando a “*todos los países de la región a desarrollar acciones afirmativas en el marco de políticas públicas ambientales, de modo que se reconozcan los aportes de las mujeres al desarrollo sostenible, así como las disparidades existentes en el acceso a los recursos naturales y los efectos negativos que su explotación insostenible tiene en las mujeres y niñas*” enumerando una serie de requisitos para lograr los ODS “*generar información desagregada por sexo; integrar enfoques sensibles al género en las políticas públicas; lograr un equilibrio de género en los mecanismos de participación y toma de decisiones; y diseñar políticas que permitan eliminar cualquier obstáculo legal o social a los derechos de la mujer*”<sup>62</sup>.

### ***Cambio climático y la igualdad de género en instrumentos a nivel nacional***

A nivel nacional, los países de la región vienen desarrollando una serie de acciones a nivel normativo. Ejemplo de ello son los planes de igualdad de género, las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC por su sigla en inglés) y planes de acción de género nacionales (PAG) o sectoriales relacionados con el cambio climático. Asimismo, los países también han venido realizando esfuerzos por transversalizar el género en su normativa ambiental. En el 2020 el PNUD documentó los mandatos y/o consideraciones de género que han incorporado ocho países (Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú y Trinidad y Tobago) en sus políticas, planes, estrategias y comunicaciones nacionales relacionadas con la agenda climática (Quesada-Aguilar, 2021)<sup>63</sup>.

En cuanto a los planes de igualdad de género son instrumentos utilizados por la mayoría de los países de la región, e impulsados por los MAM, que permiten orientar el accionar del Estado y planificar y llevar adelante un proceso de trabajo conjunto entre los distintos sectores, potenciando la institucionalización y transversalización de género (CEPAL, 2019).<sup>64</sup> De un total de 37 planes de igualdad de género de los países de la región recopilados por el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG) desde 1997 hasta el 2021, 20 incluyen el término “cambio climático”, lo que corresponde a un 54% de la totalidad. De los 20 planes de igualdad de género que contienen mención al cambio climático, ocho de ellos (es decir, 21.6 % del total) lo mencionan como parte de un eje u objetivo estratégico en sus programas (Aguilar y Aguilar, 2021)<sup>65</sup>. En el recuadro No 2 se describe el abordaje del tema en estos ocho planes de igualdad de género:

<sup>62</sup>PNUMA (2021). Comunicado de Prensa. Los ministros de medio ambiente de América Latina y el Caribe se comprometen con una recuperación verde e inclusiva. <https://www.unep.org/es/noticias-y-reportajes/comunicado-de-prensa/los-ministros-de-medio-ambiente-de-america-latina-y-el>.

<sup>63</sup> Quesada-Aguilar, A. 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), PNUD, [en línea], <https://www.ndcs.undp.org/content/ndc-support-programme/en/home/impact-and-learning/library/gender-checklist-2021.html>.

<sup>64</sup> CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2019), Planes de igualdad de género en América Latina y el Caribe: mapas de ruta para el desarrollo”, *Observatorio de Igualdad de Género en América Latina y el Caribe. Estudios*, No 1 (LC/PUB.2017/1-P/Rev.1), Santiago.

<sup>65</sup> Aguilar, Lorena y Aguilar, Mayling (2021), *Planes de igualdad de género y su vínculo con el cambio climático en América Latina y el Caribe*. Hojas Informativas, Costa Rica, Secretaría General Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), [en línea], <https://www.flacso.org/secretaria-general/planes-igualdad-g-nero-y-su-vnculo-con-cambio-clim-tico-am-rica-latina-y-0>.

**Recuadro 2**  
**Abordaje del tema de cambio climático en ocho planes de igualdad de género**

- 1) **República Dominicana:** en el Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género (PLANEG III) de República Dominicana se incluye como tema bajo el título de “*Medio Ambiente, Gestión de Riesgo y Cambio Climático*”. En este tema se establece el componente 5.3. “*Asegurar el enfoque de igualdad de género en la aplicación de la estrategia nacional de saneamiento en todo el territorio nacional*” y el objetivo específico vinculado a este componente establece lo siguiente: “*los derechos de las mujeres son tomados en cuenta en todas las etapas de la planificación de programas y proyectos relacionados con el medio ambiente, el ordenamiento territorial, la adaptación al cambio climático y la reducción de riesgos de desastres*”.
- 2) **Granada:** El Gender Equality Policy and Action Plan (GEPAP) del Gobierno de Granada establece un eje tanto en la política como en el plan de acción denominado “*Gender, climate change, natural disasters and natural resource management*”. Allí se señala que el Gobierno reconocerá e integrará los roles distintivos y complementarios de hombres y mujeres en las políticas y programas vinculadas al manejo de desastres, el cambio climático y el desarrollo de los recursos naturales para construir una “economía verde”. Adicionalmente bajo los compromisos políticos (art 280-iii) se señala que el Gobierno garantizará la participación equitativa de hombres y mujeres en el desarrollo de estrategias y mecanismos de adaptación al cambio climático.
- 3) **Panamá (2012):** en la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres de Panamá se establecen dos objetivos estratégicos (1.7 y 1.8) del eje temático sobre ambiente. Esos objetivos señalan como fin “*promover estrategias e incentivos para mujeres en la gestión ambiental, a través de la creación de microempresas y mercados de servicios ambientales, desarrollo y fomento en los sectores: pesquero, marítimo, ecoturismo, agroforestal; tomando en consideración el fenómeno del cambio climático, la conservación de la biodiversidad y los recursos naturales*” e “*incorporar el enfoque de género y derechos humanos en los programas y proyectos relacionadas con el sistema de protección civil, ayuda humanitaria y la prevención y atención relacionada con el cambio climático, desastres naturales y tecnológicos*” respectivamente.
- 4) **Panamá (2016-2019):** el subsiguiente Plan de Acción de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres retoma el objetivo estratégico 1.8 del plan de igualdad de género 2012 y establece nuevamente como objetivo estratégico (1.2) “*Incorporar el enfoque de género y derechos humanos en los programas y proyectos relacionados con el sistema de protección civil, ayuda humanitaria y la prevención y atención relacionada con el cambio climático, desastres naturales y tecnológicos*”.
- 5) **Uruguay:** En la Estrategia Nacional para la Igualdad de Género de Uruguay se establecen cuatro líneas estratégicas, correspondientes a la directriz XI.3, donde se contempla el cambio climático. Así, se menciona “*promover medidas de adaptación al cambio climático (...)*”; “*identificando capacidades de adaptación y promoviendo la resiliencia de las mujeres al cambio climático (...)*”; “*generar sistemas de información con indicadores para la adaptación y mitigación al cambio climático con perspectiva de género*”; y, “*generación de conocimiento sobre el cambio climático y desarrollo resiliente y bajo en emisiones de carbono*”.
- 6) **El Salvador:** El Plan Nacional de Igualdad de El Salvador establece dos indicadores de resultado orientadas al manejo, uso y control de recursos naturales y del ambiente, las cuales indican: “*garantizado el principio de igualdad y no discriminación en las políticas, planes y proyectos sobre cambio climático y en la reducción de riesgo* “ y “*promovida la participación de las mujeres en la toma de decisiones en la elaboración e implementación de políticas, planes y proyectos sobre cambio climático, y en la reducción de riesgo ambiental*”.
- 7) **Honduras:** En el II Plan de Igualdad y Equidad de Género de Honduras se establecen dos objetivos estratégicos donde se menciona el cambio climático. En el primer caso se señala como finalidad “*impulsar la creación de mecanismos de vigilancia y auditoría social de los compromisos internacionales suscritos por el Estado hondureño en materia de conservación del ambiente, recursos naturales, cambio climático y prevención de desastres, asegurando la participación de las organizaciones de mujeres*”. El objetivo estratégico 1.6, a su vez, indica “*incorporar los enfoques de igualdad, equidad de género e interculturalidad en las políticas, programas*

*y proyectos de mitigación y adaptación para el cambio climático, asegurando la participación de las mujeres en todos los espacios de toma de decisiones a nivel municipal, regional/departamental, nacional, regional y global". En el mismo documento, se señala que "El Estado garantiza la incorporación del enfoque de género en las políticas, planes, programas y proyectos de gestión integral del riesgo de desastres, en articulación con las estrategias, acciones de mitigación y adaptación para el cambio climático".*

- 8) **México:** Por último, en el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres de México, se establece la línea 1.1.8 donde se establece la necesidad de *"promover la armonización de derechos de las mujeres con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático"*. En ese mismo documento se señala la necesidad de *"fomentar la participación de las mujeres y su papel en el acceso, uso, control y manejo de los recursos naturales, y colocarlas como protagonistas en la toma de decisiones para mejorar su posición respecto a la conservación, cuidado y aprovechamiento de los recursos naturales, gestión ambiental y cambio climático"*.

En resumen, los ocho planes de igualdad de género pueden dividirse en dos grupos: los que señalan la necesidad de incorporar el enfoque de género y derechos humanos en los programas y políticas sobre el cambio climático y; los que indican que hay un compromiso gubernamental para garantizar la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisión sobre la adaptación al cambio climático.

Aunque la primera mención al cambio climático se identifica en el 2008, es hasta el 2010 con el II Plan de Igualdad y Equidad de Género de Honduras que se le da un lugar significativo como eje u objetivo estratégico en uno de los planes de igualdad de género. En la misma línea, para el 2016 se aprobaron dos planes de igualdad de género (Panamá y El Salvador) que consideran el cambio climático como parte de un eje u objetivo estratégico. Adicionalmente en el 2018, cuatro<sup>66</sup> planes de igualdad de género hacen, al menos, una mención al cambio climático.

Este análisis de los planes de igualdad de género evidencia que, si bien las primeras consideraciones sobre el cambio climático se hicieron a finales de la primera década del siglo XXI, es hasta hace poco menos de una década (en 2016) que se vuelve frecuente la incorporación de esta temática en los planes de igualdad de género como parte de un objetivo o lineamiento estratégico.

Por otro lado, al profundizar en las formas como se menciona y considera el cambio climático en los planes de igualdad de género, bajo la responsabilidad de los MAM, queda claro que la participación política, la transversalización del enfoque de igualdad de género y reconocer a las mujeres y algunos grupos etarios como población más vulnerable frente al cambio climático configuran el espectro de prioridades de los gobiernos de la región.

Sin duda alguna, este grupo de planes de igualdad de género constituye un avance prometedor para la región. Sin embargo, se hace necesario conforme se vayan renovando los planes nacionales de igualdad que reflejen e implementen los mandatos y acuerdos a nivel internacional, regional y nacional con relación a igualdad de género y cambio climático. Adicionalmente es necesario armonizar los marcos normativos nacionales relacionados con el cambio climático con los mandatos sobre género adoptados en el marco de la CMNUCC y otros instrumentos regionales tales como la Estrategia de Montevideo, la Agenda Regional de Género y el Acuerdo de Escazú.

<sup>66</sup> Estos cuatro planes son: la Agenda Nacional de las Mujeres y Personas LGBTI de Ecuador, el IV Plan Nacional de Igualdad de Paraguay, el Cuarto Plan Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Chile y; la Política Nacional para la Igualdad efectiva entre mujeres y hombres de Costa Rica.

En cuanto a las NDC, son el núcleo del Acuerdo de París y de la consecución de sus objetivos a largo plazo. Las NDC encarnan los esfuerzos de cada país para reducir las emisiones nacionales y adaptarse a los efectos del cambio climático. El Acuerdo de París (Artículo 4, párrafo 2) requiere que cada país prepare, comunique y mantenga las contribuciones determinadas sucesivas a nivel nacional que se propone lograr.<sup>67</sup>

A partir del 2020 los países han comenzado a presentar sus nuevas NDC. En América Latina y el Caribe, de acuerdo con análisis preliminares, para octubre del 2021, 22 países han presentado sus NDC, el 100% de las mismas incorporan el tema de género.

Otros esfuerzos son el desarrollo de Planes Acción de Género y Cambio Climático (PAGcc o ccGAPs).<sup>68</sup> En la región se han desarrollado seis PAGcc nacionales -Costa Rica, Cuba, Haití, Panamá, Perú, y República Dominicana y a nivel subnacional y local México ha elaborado dos PAGcc para un área natural protegida en el Estado de Sonora y otro para la Península de Yucatán.

La metodología está basada en un proceso participativo, multisectorial y de múltiples partes interesadas, que reúne al gobierno y la sociedad civil para identificar cuestiones de género y cambio climático en el contexto local y desarrollar actividades innovadoras para mejorar la estrategia o plan nacional sobre cambio climático. Uno de los valores de los PAGcc es que se constituyen en un instrumento articulador que orienta la coherencia entre los diferentes instrumentos y normativas internacionales y nacionales.

Es clave mencionar que otros países también han desarrollado instrumentos de planificación nacionales (i.e. planes, estrategias, hojas de ruta de género y cambio climático) que han utilizado otras metodologías. Tal es el caso de Uruguay que desarrolló una Estrategia de Género y Cambio Climático (2020-2025) y Paraguay que tiene una Estrategia Nacional de Género ante el Cambio Climático (2017). En el caso del Caribe, Dominica, Saint Vincent & the Grenadines y Saint Lucia desarrollaron hojas de ruta de género y cambio climático. Por su parte Trinidad y Tobago desarrolló el Plan de Acción de Género con apoyo del NDC Support Programme del PNUD.

Asimismo, en la última década, varios países en la región han venido desarrollando documentos estratégicos que buscan orientar el accionar de todo un sector con relación a la promoción de la igualdad de género y la autonomía de las mujeres. Destacan México y Costa Rica que han desarrollado PAG vinculados con la reducción de emisiones derivadas de la deforestación y la degradación forestal; Nicaragua con PAG sobre derechos equitativos en cuanto a género y derechos de acceso a los bosques, recursos forestales y sus beneficios; las iniciativas *“Recuperación ante desastres con perspectiva de género, la resiliencia climática y ambiental en el Caribe (EnGenDer)”* que se implementan en ocho países del Caribe.

#### **IV. AREAS PRIORITARIAS PARA LA ACCIÓN REGIONAL DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO**

Conscientes de lo anterior y frente a la necesidad de abordar la desigualdad de género en la región en el contexto del cambio climático, y en el marco de la Consulta Regional previa a la CSW66 este documento propone una serie de recomendaciones en cinco áreas prioritarias. Las recomendaciones resaltan el rol del

<sup>67</sup> Las NDC se presentan cada cinco años a la Secretaría de la CMNUCC. El Acuerdo de París establece que cada NDC representará una progresión en comparación con la NDC anterior y reflejará la mayor ambición posible. La Secretaría solicitó a todas las Partes que presentaran la próxima ronda de NDC para 2020 y cada cinco años a partir de entonces (por ejemplo, para 2025, 2030).

<sup>68</sup> El listado completo de PAGcc está disponible en: <https://genderandenvironment.org/ccgaps/>.

movimiento feminista y la relevancia de los mecanismos para el adelanto de las mujeres (MAM) para avanzar en la integración de la perspectiva de género en los instrumentos de política pública, así como en las acciones de implementación frente al cambio climático, para que, como entes rectores y/o gestores de la implementación de las políticas públicas en favor de la igualdad de género y la autonomía de las mujeres, puedan involucrarse de manera más activa y ejercer un rol de liderazgo transformador en los procesos de respuesta relacionados con el cambio climático tanto en el ámbito nacional como internacional.

- a) **Coherencia entre marcos normativos y otras iniciativas relacionadas:** los acuerdos internacionales sobre el cambio climático, su armonización y operacionalización a nivel regional y nacional.

Existen numerosos traslapes y correspondencias entre la gama de acuerdos, convenciones, tratados, compromisos y lineamientos producidos en los últimos años tanto a nivel internacional, regional y nacional sobre el vínculo entre género, ambiente y cambio climático. Mejorar la coherencia y la coordinación se hace cada vez más necesario a medida que la región busca abordar de manera más sistemática la igualdad de género en las áreas y marcos relevantes para la sostenibilidad de la vida, como el clima.

Con base en lo anterior, las recomendaciones bajo este apartado se subdividen en acciones regionales y nacionales

#### *A nivel regional*

- Llevar a cabo un análisis sobre coherencia, interrelaciones y correspondencias entre la gama de acuerdos, convenciones, tratados, compromisos y lineamientos producidos en los últimos años tanto a nivel internacional y regional en el tema de género, ambiente y cambio climático. Este estudio permitirá informar y delimitar de manera estratégica las acciones sobre esta temática para la región.
- Diseñar una estrategia de incidencia, con base en lo planteado en este documento de referencia, con el fin de que las necesidades y prioridades identificadas en la agenda regional de género y de derechos de las mujeres de América Latina y el Caribe se vean reflejadas en los espacios de toma de decisión a nivel internacional. Los próximos dos años son de vital importancia pues iniciará el proceso para identificar el impacto del segundo PAG y de definir el tercer PAG de la CMNUCC. Algunas acciones son:
  - Establecer un grupo de trabajo con los puntos focales nacionales de género de la región ante la CMNUCC para presentar una posición conjunta ante espacios como son: los talleres de consulta bajo el Órgano Subsidiario de Ejecución (OSE o SBI por su sigla en inglés)<sup>69</sup> de la CMNUCC y las presentaciones voluntarias<sup>70</sup> relacionadas con el enfoque de género.
  - Estudiar los temas de agenda de negociación para las reuniones del Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (OSACT o SBSTA por su sigla en inglés) y del OSE así como para la COP, con el fin de construir una posición región con relación a los temas de igualdad de género y cambio climático.

<sup>69</sup> El OSE es el órgano bajo el cual se acuerdan los temas sobre género en la CMNUCC

<sup>70</sup> Ver portal de presentaciones voluntarias. Disponible en: <https://www4.unfccc.int/sites/submissionsstaging/Pages/Home.aspx>.

### *A nivel nacional*

- Incorporar los acuerdos a nivel internacional y regional con relación a igualdad de género y cambio climático en los procesos de renovación de los planes de igualdad de género en cada uno de los países, asegurando que cumplen con los compromisos adquiridos como Estados parte. Algunas acciones que pueden orientar este proceso son:
  - Analizar a profundidad las decisiones de las COPs con relación a las consideraciones de género<sup>71</sup> y los dos planes de acción de género (PAG)<sup>72</sup> desarrollados en el marco de la CMNUCC.
  - Estudiar los planes de acción de género de las otras dos “Convenciones de Río”, el CDB<sup>73</sup> y la CNUCLD<sup>74</sup>, con el objetivo de identificar posibles actividades e iniciativas que dinamicen los mandatos de las diversas convenciones con relación al cambio climático.
  - Incorporar los compromisos emanados de la Agenda Regional de Género, en particular del Compromiso de Santiago.
  - Estudiar el más reciente documento de las NDC del país para identificar posibles puntos de entrada que permitan garantizar la incorporación de las consideraciones de género en su implementación.
  - Promover el desarrollo de nuevos instrumentos de planificación de género y cambio climático (i.e. planes, estrategias, hojas de ruta) —para los países que aún no los tengan— y actualizar los planes existentes, promoviendo una mejor alineación con los acuerdos internacionales y nacionales en materia de género y cambio climático. Adicionalmente, evaluar la viabilidad de desarrollar instrumentos de planificación en diferentes niveles de territorios. Este tipo de instrumentos de planificación deben estar alineados con los compromisos e implementación de las NDCs, esto con el fin de evitar que se queden como documentos ambiciosos que no llegan a implementarse.
  - Apoyar la resiliencia y promover la autonomía de las mujeres y las niñas para responder y recuperarse del impacto del cambio climático, los desastres y los fenómenos meteorológicos extremos, mediante el suministro de infraestructuras y servicios esenciales asegurando, entre otros, el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva y promover el ejercicio pleno de los derechos sexuales y reproductivos, así como el acceso a servicios integrales de prevención y atención a violencia de género, la protección social y el trabajo decente para las mujeres;
  - Promover arreglos institucionales nacionales (donde se involucre al MAM y a otras instituciones/ministerios involucrados en la implementación de la agenda climática) con el fin de facilitar que las políticas, programas y proyectos de cambio climático articulen el tema de género de una manera consistente, sistemática y comprensiva.
  - Armonizar los marcos normativos nacionales relacionados con el cambio climático con los mandatos sobre género adoptados en el marco de la CMNUCC y otros instrumentos

<sup>71</sup> La herramienta Gender Climate Tracker es una plataforma en donde se pueden acceder a los mandatos de género bajo la CMNUCC.

<sup>72</sup> Primer Plan de Acción de Género. COP23-2017. Disponible en: <https://unfccc.int/resource/docs/2017/sbi/eng/l29.pdf>. Segundo Plan de Acción de Género. COP25-2019. Disponible en: <https://unfccc.int/documents/204536>.

<sup>73</sup> Plan de Acción de Género del CDB. Disponible en: <https://www.cbd.int/gender/action-plan/>.

<sup>74</sup> Plan de Acción de Género CNUCLD. Disponible en: <https://www.unccd.int/actions/gender-action-plan>.

regionales tales como la Agenda Regional de Género, en particular la Estrategia de Montevideo, el Compromiso de Santiago y el Acuerdo de Escazú.

- Elaborar un calendario con las fechas y plazos de los reportes país relacionados con los compromisos en el marco del cambio climático y establecer mecanismos institucionales para fortalecer la participación de los Mecanismos para el Adelanto de la Mujer (MAM) en la elaboración de estos documentos.

**b) Fortalecimiento y desarrollo de capacidades:** mejorar y desarrollar competencias y capacidades relacionadas con la igualdad de género, la sostenibilidad ambiental y las acciones para enfrentar el cambio climático en el ámbito nacional con especial atención en los MAM y organizaciones de mujeres.

La transición a un estilo de desarrollo que busca un equilibrio con el planeta en un mundo más justo requiere de nuevos saberes y abordajes teóricos y metodológicos. La generación de conocimientos especializados en temas como resiliencia, urbanismo, soluciones basadas en la naturaleza, planes de descarbonización y reducción de emisiones se vuelve imperativa si se quiere asegurar que las respuestas ante el cambio climático no solo no dejen a nadie atrás, sino que también incidan en la reducción de las desigualdades y contribuyan a alcanzar los ODS de manera sinérgica.

Uno de los retos centrales para el desarrollo de capacidades entre quienes tienen responsabilidades en el diseño de políticas es la diversidad de sectores y temas vinculados al cambio climático (energía, forestal, manejo de costas, desastres, transporte, urbanismo, salud, entre muchos otros). Ello conlleva a que los procesos para establecer competencias y fortalecer capacidades no solo deben tomar en cuenta el nivel de responsabilidad y participación en el diseño de la acción o política, sino también deben considerar la especificidad del sector y subsector en el que se implementará la medida. Aun cuando se pueden elaborar módulos de aprendizaje estandarizados sobre igualdad de género y cambio climático, se requiere de procesos de capacitación “hechos a la medida” y que respondan a las necesidades específicas del sector o subsector que se quiere transformar.

Esta diversidad del “grupo objetivo” a capacitar implica un nivel de especialización entre quienes imparten conocimientos y facilitan procesos de aprendizaje o acompañan labores de asistencia técnica. Por ello no basta con la *expertise* en temas de género, sino que es necesario abordar la intersección entre el enfoque de género y los desafíos vinculados al cambio climático. Ello implica tener en cuenta la naturaleza interconectada de las identidades sociales como la edad, la etnia, el género y la clase, ya que son sistemas superpuestos e interdependientes de experiencia, discriminación o desventaja. En lugar de separar las categorías de identidad entre sí y de los puntos de marginación o privilegio, la interseccionalidad pone de relieve la forma en que las diferentes identidades de un individuo (por ejemplo, el género y la etnia) se intersecan e influyen mutuamente para crear experiencias y sesgos únicos.

Algunas recomendaciones para fortalecer capacidades relacionadas con la igualdad de género y el cambio climático en lo nacional (Estado y sociedad civil) con especial atención en los MAM y organizaciones feministas y de mujeres son:

- Promover la mejora de los conocimientos acerca de lo que implica la perspectiva de género en el ámbito de las políticas ante el cambio climático entre el personal de los MAM.

- Desarrollar espacios virtuales, por ejemplo, en los sitios web gubernamentales (MAM, ministerios de ambiente, Presidencia, Secretarías de Gobernación), para el intercambio de conocimientos sobre igualdad de género y cambio climático para temas específicos.<sup>75</sup>
  - Contar con un listado (roster) de personas expertas en estudios de género y ámbitos asociados con el cambio climático en la región, con el fin de apoyar el intercambio de información, brindar asistencia técnica y fortalecer capacidades para el análisis y diseño de acciones desde el Estado.
  - Invertir en instancias de capacitación específicas para los diferentes sectores y subsectores que velan por los temas de mitigación y adaptación al cambio climático integrando personal de estos sectores y de los MAM.
  - Fomentar el desarrollo de materiales de capacitación y competencias, así como estrategias de formación para organizaciones de mujeres y feministas, mujeres indígenas y afrodescendientes, así como la comunidad LGTBIQ+, las mujeres con discapacidad o las mujeres en movilidad humana<sup>76</sup>, entre otras entendiendo que los efectos del cambio climático tienen un impacto diferenciado en estos grupos, así como para las organizaciones con las que trabajan y en las que ellas se organizan.<sup>77</sup>
  - Empezar una campaña de diseminación de los mandatos que el país asumió ante la CMNUCC relacionados con género y cambio climático, dirigida a los entes públicos pertinentes, tanto en el ámbito nacional como subnacional.
  - Fortalecer las capacidades de los gobiernos a nivel nacional y subnacional y otros grupos de interés para la incorporación de la perspectiva de género en la formulación, aplicación y monitoreo, según proceda, de las políticas, planes, estrategias y medidas nacionales sobre el cambio climático, incluidas las NDC, los planes nacionales de adaptación y las comunicaciones nacionales.
  - Incentivar la investigación y la formación académica a través de asociaciones con universidades y centros de pensamiento y promover diplomados o certificaciones sobre igualdad de género y cambio climático con diversos énfasis (mujeres rurales, indígenas, LGTBIQ+) y para distintos sectores y subsectores (forestal, marítimo-costero, agrícola, energía, entre otros).
  - Fomentar la participación de las mujeres de pueblos indígenas, originarios y afrodescendientes, tanto para fortalecer sus capacidades como para fomentar el intercambio de sus conocimientos ancestrales sobre las medidas de adaptación y mitigación.
- c) **Representación y participación paritaria:** promover la paridad de género y fomentar la participación y representación de las mujeres en toda su diversidad en las negociaciones y toma de decisiones relacionadas con el cambio climático a nivel subnacional, nacional, e internacional

---

<sup>75</sup> Materiales como guías metodológicas, estudios de caso y manuales de capacitación elaborados por organizaciones y grupos como son: el C40 Cities en urbanismos y ciudades, IRENA de energía y energías renovables, y CIFOR para el sector forestal. El CDB, la CNULD y la CMNUCC, así como otros AMUMAS cuentan con secciones especializadas en el ámbito de la perspectiva de género.

<sup>76</sup> Movilidad humana refiere a las distintas formas de desplazamiento interno o internacional de personas ya sea de manera voluntaria o forzada.

<sup>77</sup> Basado en discusiones del “Grupo Asesor” asociado a C40Cities para el desarrollo de guías para la incorporación de la acción climática de inclusión de género en ciudades. Junio-octubre 2020.

Para mediados de 2000, los compromisos y acuerdos internacionales fueron fundamentales para que se incorporara el derecho a una participación plena e igualitaria de las mujeres en las políticas y planes de acción de los tres convenios de Río: la CDB, la CNULD y la CMNUCC, así como de otros AMUMAS como la Convención Ramsar y las BRS. En lo que respecta a la CMNUCC, cabe destacar que a pesar de que la Convención no integró la igualdad de género desde un inicio, es a partir de 2008 que se ha dado un aumento gradual en la participación de mujeres en los procesos globales asociados a la CMNUCC.

Este progreso puede atribuirse a las decisiones dentro de la COP que adoptan un objetivo de paridad de género en los órganos de la Convención, a fin de mejorar la participación de las mujeres,<sup>78</sup> a iniciativas de la sociedad civil para promover sus liderazgos en las negociaciones, al surgimiento de investigaciones sobre el vínculo entre género y cambio climático y al desarrollo de políticas y planes de género y cambio climático a nivel nacional.

En América Latina y el Caribe dos instrumentos reconocen la existencia de barreras para la participación de las mujeres y proponen acciones para sobrellevarlas. Contar con un entorno seguro y propicio es una condición necesaria para la participación plena y efectiva de las mujeres sin discriminación. La Estrategia de Montevideo dedica un eje de implementación específico a la participación de las organizaciones y movimientos de mujeres y feministas, en el diseño, implementación y seguimiento de las políticas de igualdad de género, derechos de las mujeres y desarrollo sostenible. Entre las medidas acordadas en la Estrategia de Montevideo se insta a establecer mecanismos de participación efectivos, institucionalizados y representativos de la diversidad de mujeres especialmente en las políticas de desarrollo sostenible, y las políticas de mitigación y respuesta ante el efecto de fenómenos climáticos adversos, de gestión del riesgo de desastres y de fortalecimiento de la resiliencia a nivel regional, nacional, subnacional y local. También se acuerda impulsar, a la vez, la consulta previa, libre e informada en particular a las comunidades rurales y los pueblos indígenas, y garantizar el acceso a la información pública, de modo que la sociedad civil pueda cumplir su papel de seguimiento de las políticas públicas (Estrategia de Montevideo, medida 3.c). Por su parte, el Acuerdo de Escazú dispone en el Artículo 7, Párrafo 10, que “*cada Parte establecerá las condiciones propicias para que la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales se adecúe a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público*” (CEPAL, 2018).<sup>79</sup>

En lo que respecta a la participación de las mujeres en los espacios de decisión nacional y subnacional con relación al cambio climático en América Latina y el Caribe, no se cuentan con datos o estadísticas para analizar a nivel regional. Si bien es cierto, algunos países están llevando a cabo esfuerzos en esa dirección, los datos aún son fragmentados y son pertinentes solamente para un territorio, usualmente asociado a un proyecto, por lo que existe una carencia de datos de calidad.

Es en la conformación de los grupos de jóvenes relacionada a la emergencia climática donde se aprecia una amplia participación de las mujeres jóvenes de América Latina y el Caribe. Un dato interesante

<sup>78</sup> Decisión 23/CP.18, UNFCCC. Disponible en: <https://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/spa/08a03s.pdf#page=47>. Decisión 3/CP.25, Párrafo 7, UNFCCC. Disponible en: [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2019\\_13a01s.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2019_13a01s.pdf).

<sup>79</sup> CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2018), *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe* (LC/PUB.2018/8), Santiago.

que ratifica esta situación se puede observar en la representación porcentual igual de delegados masculinos y femeninos de entre 26 y 35 años ante la CMNUCC (CMNUCC, 2020)<sup>80</sup>.

Las recomendaciones bajo este apartado se subdividen en acciones internacionales, nacionales y subnacionales.

***Acciones para promover una participación más plena y efectiva de los países de la región a nivel internacional:***

- Designar un punto focal de género y cambio climático del país ante la CMNUCC e informarlo oficialmente al Punto Focal de Género (PFG) de la Secretaría de la Convención.
- Constituir una red regional de PFNGCC asignados ante la CMNUCC, con el fin de coordinar acciones y desarrollar propuestas para iniciativas regionales.
- Solicitar al ente del Estado que tiene la representación de país ante la CMNUCC (p. ej., el representante estatal ante la Convención puede ser el Ministerio de Ambiente o la Cancillería) para que el MAM y grupos de mujeres de diversos grupos (feministas, indígenas, afrodescendientes, rurales y urbanas, entre otros) sean incluidas en la delegación oficial.
- Promover con el representante estatal ante la Convención la paridad en las delegaciones y una mayor representación de mujeres en las jefaturas de delegación, así como la presentación de candidaturas de mujeres a los órganos de la CMNUCC. Adicionalmente, se recomienda que todas las personas integrantes de la Delegación reciban capacitación sobre la importancia del vínculo entre género y cambio climático.
- Aplicar a los fondos de viaje para mujeres delegadas que son administrados por el PFG de la CMNUCC o por organizaciones de la sociedad civil. Una posibilidad por considerar es solicitar la creación de un fondo para mujeres delegadas para América Latina y el Caribe directamente a donantes.
- Solicitar al PFG de la CMNUCC la incorporación de mujeres delegadas del país en los programas de educación y capacitación formal y no formal realizados en el marco de las negociaciones.
- Garantizar que la posición país contemple los impactos y necesidades diferenciadas de mujeres y hombres indígenas y afrodescendientes, así como las propuestas de estos grupos a la adaptación y mitigación ante el cambio climático.

***Acciones en los ámbitos nacional y sub- nacional:***

- Establecer una red de puntos focales de género y cambio climático subregional facilitada por el PFNGCC.
- Organizar reuniones con las mujeres que participaron en la delegación nacional ante la CMNUCC con el objetivo de compartir con organizaciones a nivel subnacional y nacional el estado de las negociaciones e identificar acciones a implementar.

---

<sup>80</sup> CMNUCC (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático) (2020), “Reporte de la Secretaría Composición por sexos” (FCCC/CP/2020/3), CMNUCC, [en línea], <https://unfccc.int/documents/254399>.

- Facilitar la participación de mujeres en toda su diversidad, ante los espacios de toma de decisiones asociados al cambio climático (p. ej., el desarrollo e implementación de las NDC).
- Crear grupos de estudio sobre género y cambio climático en temas como: energías renovables, manejo de paisaje, consumo y reducción de emisiones, corresponsabilidad social de los cuidados, entre otros.
- Desarrollar proyectos específicos innovadores y transformadores diseñados por y para las mujeres de género y cambio climático que incidan en la reducción de las brechas de género y promuevan la autonomía de las mujeres en su diversidad.

**d) Producción de conocimiento, datos y estadísticas:** potenciar la generación, la disponibilidad, la difusión de conocimiento, el análisis y el uso de datos, estadísticas e indicadores en temas relacionados con la igualdad de género y el cambio climático.

Existen enormes desafíos y retos con relación a la generación y la disponibilidad de estadísticas e indicadores de género en el sector ambiental, además del adecuado análisis de género que considere también el enfoque intercultural, que obstaculizan un desarrollo sostenible más justo, equitativo e inclusivo no solo en América Latina y el Caribe, sino en todo el mundo. Hay limitaciones que van desde la falta de estándares globales, hasta la falta de institucionalización de las estadísticas ambientales y para el caso del vínculo con género, la falta de un diálogo multiactor (entre los MAM, las oficinas nacionales de estadísticas y los ministerios sectoriales) para establecer necesidades de información. Por ejemplo, una de las principales barreras es que los sistemas de información ambientales y los marcos de transparencia climáticos (los cuales se deben establecer según el Acuerdo de París) no incluyen indicadores de género y cambio climático y no cuentan con las capacidades para realizar análisis de género subsecuentes. Además, mundialmente no existe una guía de indicadores de género, ambiente y cambio climático que permita realizar análisis novedosos donde se correlacione el paisaje ambiental con el paisaje social.

Adicionalmente muchos sistemas o procesos no están diseñados para capturar las complejidades de las interacciones socioeconómicas y ambientales en los territorios; hay una falta de datos de calidad – ya que muchas veces no se basan en estándares o pueden ser inexactos-; y en aquellos casos que se cuentan con datos, no se utilizan y su difusión es limitada.

La producción, el análisis y el uso de estadísticas son y deben ser parte de las políticas de igualdad de género en los países, y una prioridad entre los productores oficiales de estadísticas en los países de la región. Así por ejemplo lo establece el eje de implementación número 9 de la Estrategia de Montevideo (CEPAL, 2017b)<sup>81</sup> al establecer que es clave generar sistemas de información para transformar datos en información, información en conocimiento y conocimiento en decisión política.

Medir y recopilar datos desde la perspectiva de género en relación con el cambio climático y el desarrollo sostenible abona hacia la formulación de políticas más sólidas, basadas en la evidencia, y permite evaluar la eficacia de las políticas, facilitando así un mejor desarrollo de estas (GBA, MIF y IDB, s/f).<sup>82</sup>

<sup>81</sup> CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2017b), *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.13/5), Santiago.

<sup>82</sup> Global Banking Alliance for Women (GBA), Data2X & Multilateral Investment Fund (MIF) of the Inter-American Development Bank (IDB) (s/f), “The Value of Sex-Disaggregated Data”, [en línea], <https://data2x.org/wp-content/uploads/2019/08/MeasuringWomensFinInclusion-ValueofSexDisaggData.pdf>

Sin datos desagregados por sexo y con enfoque interseccional con relación al cambio climático, será imposible saber qué tan lejos se ha llegado y qué tan lejos se está de alcanzar los objetivos propuestos en acuerdos, convenciones y metas regionales e internacionales o en acciones y políticas a nivel nacional y subnacional.

En cuanto a la generación de conocimientos la región se beneficiaría del abordaje multisectorial de temas como la economía del cuidado y el cambio climático, la violencia de género y el cambio climático, o la movilidad humana ligada a factores ambientales y sus efectos diferenciados.

Por ejemplo, el tema de la movilidad humana ligada a factores ambientales es una realidad cada día más frecuente en nuestra región. Según el Centro de Monitoreo de Desplazamientos Internos (IDMC) del Informe Global 2021<sup>83</sup>, los conflictos y desastres provocaron 40,5 millones de nuevos desplazamientos en 149 países. Es el número más alto jamás registrado. 30,7 millones se asociaron con desastres, de los cuales 30 millones están relacionados con el clima, con 32.000 relacionados con la sequía, 26.000 con el clima extremo, 102.000 deslizamientos de tierra y 1.2 millones con los incendios forestales, y 1.4 millones con las inundaciones. Algunas mujeres cruzan fronteras internacionales para buscar protección y asistencia, generalmente en países vecinos. Según lo declarado por la Organización Mundial de la Salud (OMS), si bien algunos casos están bien documentados, se desconoce el número total de personas desplazadas a través de las fronteras por desastres. Lo mismo ocurre con las personas desplazadas dentro de sus países o a través de las fronteras en el contexto de la degradación ambiental<sup>84</sup>. La falta de criterios acordados para distinguir la movilidad humana dificulta la identificación de estas personas (Aguilar, en prensa)<sup>85</sup>.

Algunas recomendaciones a nivel nacional y regional son:

#### ***A nivel nacional***

- Coadyuvar la producción de datos de calidad en género y cambio climático a través de:
  - Elaborar y adicionar preguntas relevantes al género en las encuestas relacionadas con el ambiente, sectores climáticos (i.e. energía, gestión de residuos, transporte, etc.) y desastres,
  - Registrar de manera consistente el sexo y otras variables asociadas a la interseccionalidad e interculturalidad en las fuentes de datos administrativos relacionadas con el ambiente (p.ej., registros de la propiedad, pago por servicios ambientales, concesiones de explotación de recursos naturales, seguros climáticos, entre otras)<sup>86</sup>.
  - Propiciar el desarrollo de un sistema de monitoreo y reporte de los compromisos de género de la NDC.

<sup>83</sup> Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC). 2021. Global Report: Internal displacement in a changing climate. Available at: [https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/grid2021\\_idmc.pdf](https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/grid2021_idmc.pdf).

<sup>84</sup> Kälin, W. and S. Weerasinghe. 2017. 'Environmental Migrants and Global Governance: Facts, Policies and Practices', in McAuliffe, M. and M. Klein Solomon (Conveners) (2017) *Ideas to Inform International Cooperation on Safe, Orderly and Regular Migration*. IOM: Geneva.

<sup>85</sup> Aguilar, Lorena (en prensa), Study on the differentiated impacts of land degradation, desertification and drought on women and men, UNCCD, Alemania.

<sup>86</sup> Otros ejemplos de indicadores se encuentran en <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/64/EGM/Seager%20Jexpert%20paperdraftEGMB25EP9.pdf> y el Gender GEO <https://www.unep.org/resources/report/global-gender-and-environment-outlook-ggeo>.

- Uso de datos para informar las políticas, estrategias, medidas y acciones con perspectiva de género contra el cambio climático mediante:
  - Desarrollo de capacidades para que aquellas personas responsables de la formulación de políticas comprendan dónde encontrar y cómo interpretar y utilizar los datos sobre el nexo entre género y cambio climático.
  - Promover diálogos y otras formas de colaboración entre las fuentes de producción de datos (sobre género, ambiente o género- ambiente) y personas usuarias de datos (p. ej., responsables de políticas ambientales, personas defensoras, periodistas, etc.) para facilitar el acceso, la interpretación y el uso de datos y promover la toma de decisiones basada en evidencia.

### *A nivel regional*

- Formar un grupo de trabajo regional para el desarrollo de una guía de indicadores de género específicos relacionados con las acciones de mitigación y adaptación en los marcos de transparencia climática.
- Aprovechar el trabajo del Grupo de Coordinación Estadística para la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe y otros mecanismos de coordinación a nivel regional, incluidas la Plataforma Regional de Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe, el SDG Gateway,<sup>87</sup> para identificar las necesidades de generación de datos, estadísticas e indicadores en temas relacionados con género y cambio climático para el monitoreo de los ODS a nivel regional y para el intercambio de conocimiento entre países, agencias del Sistema de las Naciones Unidas, y la sociedad civil.
- Aprovechar los espacios de diálogo y de acuerdos regionales como el ámbito de la Conferencia Estadística de las Américas (CEA) y su articulación con la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (CRM) y otros órganos subsidiarios de la CEPAL que convocan a las altas autoridades de los gobiernos de la región para identificar y promover prácticas promisorias en términos de igualdad de género y adaptación y mitigación ante el cambio climático a nivel regional y para avanzar en una agenda de fortalecimiento estadístico para la producción de indicadores que permitan el seguimiento de compromisos alcanzados.
- Fomentar el desarrollo de estudios género-sensibles sobre movilidad humana y cambio climático.
- Propiciar el desarrollo de un sistema de monitoreo y evaluación regional (con base en la información de sistemas de monitoreo *género responsivos* a nivel nacional) para darle seguimiento a los avances e impactos de las consideraciones de género bajo las NDCs.

---

<sup>87</sup> La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la oficina regional del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han desarrollado, junto con los organismos, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas en la región y la Oficina de Coordinación del Desarrollo para América Latina y el Caribe, un portal en línea que constituye la Plataforma Regional del Conocimiento sobre la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe [<https://agenda2030lac.org/es>].

e) **Flujos financieros para el clima, tanto públicos como privados, destinados e invertidos en soluciones climáticas género-responsivas**

La crisis actual debe aprovecharse no sólo como una oportunidad para repensar la agenda de financiamiento para el desarrollo de los países, sino también como una ocasión para alcanzar un consenso sociopolítico para la implementación de reformas ambiciosas con el fin de emprender un proceso de reconstrucción sostenible e igualitario. Construir un futuro mejor significa colocar la igualdad y la sostenibilidad medioambiental en el centro de la fase de recuperación. En este marco, la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcena, advirtió “sobre la necesidad de implementar una reforma a la arquitectura financiera internacional que, entre otras medidas, permita ampliar el apoyo financiero a los países pequeños de ingresos medianos altamente endeudados y vulnerables al cambio climático”<sup>88</sup> teniendo en especial consideración a los países del Caribe los cuales enfrentan situaciones de alta vulnerabilidad al cambio climático y altos niveles de deuda acumulada como consecuencia de los desembolsos que ha debido hacer para abordar los impactos de eventos climáticos extremos<sup>89</sup>.

En la actualidad, por primera vez, todos los principales mecanismos de financiamiento asociados con el cambio climático tienen mandatos en forma de políticas o planes de acción de género, esto implica un avance considerable y sirve como señal para que el resto de la arquitectura de financiamiento climático a nivel mundial sigan su ejemplo. La incorporación de los principios de igualdad de género enfatiza la importancia de destinar recursos inclusivos y equitativos, contar con la participación de las mujeres e incrementar su acceso a los recursos, dado que dichos factores son clave para la implementación efectiva y eficiente y sostenible en el tiempo a todos los niveles. No obstante, uno de los grandes retos es asegurar el cumplimiento y llevar a la práctica, en la implementación, las políticas de género de los instrumentos financieros internacionales a nivel nacional y regional vinculados con mitigación y adaptación.

La adaptación climática puede traer grandes beneficios para las personas y la economía. Desafortunadamente, las acciones y compromisos financieros no han estado a la altura de la escala de la crisis. En el marco de la COP 26 de la CMNUCC el PNUMA presentó su nuevo informe *The Adaptation Gap Report 2021: The Gathering Storm*. El informe concluye que es probable que los costos de adaptación se sitúen en el límite superior de un estimado de 140 a 300 mil millones de dólares por año para 2030 y de 280 a 500 mil millones de dólares por año para 2050 solo para los países en desarrollo. El financiamiento para el clima que fluye hacia los países en desarrollo para la planificación e implementación de la mitigación y la adaptación alcanzó los 79.600 millones de dólares en 2019. En general, los costos estimados de adaptación en los países en desarrollo son de cinco a diez veces mayores que los flujos actuales de financiamiento público para la adaptación, y la brecha se está ampliando. El reporte también indica que

<sup>88</sup> Bárcena Alicia (2020), Discurso Tercera Conferencia Anual de la Alianza Mundial de Investigación para la Financiación y la Inversión Sostenibles. Columbia University.

<sup>89</sup> En este sentido nivel regional, en el 2015, en el marco de la 21 Conferencia de las Partes (COP21) de la CMNUCC, realizada en París en diciembre de ese año la CEPAL presentó la estrategia para reducir la deuda pública externa de los países del Caribe considerados pequeños estados insulares en desarrollo (SIDS – Small Island Developing States), a través de la creación de un “fondo regional de resiliencia” para financiar medidas de adaptación y mitigación al cambio climático. La Iniciativa del Canje de Deuda para la Adaptación Climática es parte central de esta propuesta y consiste en financiar a través de instrumentos como los Canjes de Deuda para la Adaptación y Mitigación al Cambio Climático (Debt Swaps for Climate Change Adaptation and Mitigation), a cambio los países beneficiarios se tendrían que comprometer a destinar los recursos que ahorren en el servicio de la deuda a este fondo de resiliencia del Caribe, dedicado a financiar iniciativas de mitigación y adaptación al cambio climático y que estaría gestionado por una institución financiera sólida y fiable. Véase <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-propone-alivio-la-deuda-caribe-anglofono-invertir-lucha-cambio-climatico>, y <https://www.cepal.org/es/pressreleases/eclac-presents-debt-alleviation-strategy-based-debt-swap-proposal-high-level-meeting>

menos de un tercio de los 66 países estudiados habían financiado explícitamente las medidas COVID-19 para abordar los riesgos climáticos en junio de 2021<sup>90</sup>.

A pesar de lo anterior el financiamiento para la adaptación al cambio climático, constituye una oportunidad real para promover los derechos humanos y la igualdad de género de acuerdo con las ambiciones del Acuerdo de París (véase párrafo preambular 11 del Acuerdo de París). Sin embargo, sin una consideración cuidadosa, también existe un riesgo real de que estas inversiones no beneficien a quienes más las necesitan —personas vulnerables en comunidades en la primera línea del cambio climático— o, peor aún, que exacerben las desigualdades existentes o generen nuevas desigualdades. De ahí la necesidad de que las finanzas, relacionados con la adaptación sean *género-responsivas* donde se aborden las diferencias de género e involucren la participación significativa de mujeres en toda su diversidad.

Desafortunadamente, la arquitectura del financiamiento climático no ha sido diseñada para que participen pequeñas organizaciones de base. Por lo general, los fondos canalizan los recursos a través de “agencias implementadoras”, en su mayoría grandes organizaciones ambientales internacionales o Agencias del Sistema de Naciones Unidas, que luego distribuyen el financiamiento a otras, y a menudo las organizaciones de mujeres se encuentran al final de esta línea.

Dado lo anterior y tal como lo plantea Williams (2015)<sup>91</sup> los grupos de mujeres necesitarán acceso a los flujos crecientes de financiamiento climático a niveles globales, regionales y nacionales, sin embargo, dada la compleja naturaleza de los instrumentos de los fondos de cambio climático y sus procesos, las mujeres y las comunidades pueden tener dificultades para acceder a ellos, por lo que puede ser necesario un proceso de capacitación técnica para poder acceder a este financiamiento. Estos fondos están orientados en primera instancia a proyectos tecnológicos de gran escala, centrados en el capital, que muchas veces no apoyan adecuadamente las estrategias de adaptación que son importantes tanto para hombres como mujeres. En segunda instancia, los procesos de aplicación para estos financiamientos muchas veces desincentivan y actúan como una barrera para mujeres y comunidades que quieren acceder a ellos.

Algunas recomendaciones a nivel regional y nacional para asegurar que los flujos financieros para el clima, tanto públicos como privados, sean destinados e invertidos en soluciones climáticas género-responsivas son:

### ***A nivel regional***

- Garantizar que la labor de la recuperación y la reconstrucción post COVID 19<sup>92</sup> se centre en fomentar la resiliencia a través de:
  - Gestionar ante los bancos de desarrollo multilaterales, regionales, subregionales y nacionales para que desempeñen un papel clave en la labor de recuperación aumentando la capitalización y flexibilizando los criterios de concesión de préstamos. Para ello, un porcentaje considerable de la cartera de préstamos debe canalizarse hacia las inversiones verdes y los proyectos relacionados con el cambio climático. Ello implica el apoyo a bancos tanto subregionales como

<sup>90</sup> United Nations Environment Programme (2021), *Adaptation Gap Report 2021: The gathering storm – Adapting to climate change in a post-pandemic world*. Nairobi, [en línea], <https://www.unep.org/resources/adaptation-gap-report-2021>.

<sup>91</sup> Williams, Mariama (2015), *Gender and Climate Change Financing: Coming Out of the Margin*, New York, Routledge.

<sup>92</sup> Basadas CEPAL (2021), Informe especial COVID-19 N°10 – Financiamiento para el desarrollo en la era de la pandemia de COVID-19 y después [en línea], [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46710/1/S2100064\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46710/1/S2100064_es.pdf)

nacionales, para que accedan financiamiento de bajo costo, a capital de largo plazo y a la capacidad técnica que les permita acceder a los fondos y diseñar proyectos.

- Vincular la economía verde con programas de empleo de emergencia que promuevan la restauración de los ecosistemas y estimulen el uso de soluciones basadas en la naturaleza (SBN). Esto puede lograrse por los siguientes medios: la protección, la restauración o la gestión de los bosques naturales y los humedales en las cuencas hidrográficas, para preservar una barrera que proteja las comunidades costeras contra las inundaciones; la creación de un programa de gran envergadura destinado a pagar a los desempleados o a las comunidades vulnerables por restaurar los paisajes, y la revegetación urbana, la agricultura urbana y el turismo de naturaleza. En la misma línea, los flujos de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) —que debería proporcionarse sobre la base de criterios distintos del PIB per cápita— deberían destinarse en su mayor parte (al menos un 50% del total) a la transformación de la matriz productiva (energías renovables) y a la acumulación de capital humano (educación).
- Desarrollar y apoyar la implementación de criterios de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en políticas e iniciativas relacionadas con la transición verde en América Latina y el Caribe.
- Priorizar la inversión en la economía del cuidado, reconociéndola como un sector dinámico que puede generar efectos multiplicadores sobre el bienestar, la redistribución del tiempo y los ingresos, la participación laboral y el crecimiento con sustentabilidad.
- Reconocer los conocimientos y prácticas de pueblos indígenas, originarios y afrodescendientes para la resiliencia individual y colectiva para financiar su ampliación y escalamiento.
- Promoción de la resiliencia mediante iniciativas como el Fondo de Resiliencia del Caribe, con el objetivo de atraer financiamiento a gran escala y de bajo costo para destinarlo a invertir en sectores verdes, a reducir la deuda mediante el canje de esta por adaptación al clima, y a apoyar la inversión en proyectos que fomenten la resiliencia.

### ***A nivel regional y nacional***

- Promover desarrollar un conjunto de mecanismos de financiamiento complementarios, a través de procesos de consulta y una agenda programática basada en siete elementos<sup>93</sup>:
  1. Aclarar y explicar los conceptos y los instrumentos del financiamiento relativos al cambio climático.
  2. Enfatizar el valor agregado de un alcance *género-responsivo* que promueva la autonomía de las mujeres. Esto puede ocurrir a través de un proceso educacional enfocado en grupos de mujeres, grupos de activistas de cambio climático, mecanismos de la mujer, órganos legislativos e instituciones a cargo de la implementación de iniciativas de financiamiento.
  3. Un proyecto integral, regional, de evaluación y monitoreo que tengan en cuenta los flujos y la distribución del financiamiento climático a través de los varios instrumentos y

---

<sup>93</sup> Estas recomendaciones han sido adaptadas de Williams, Mariama (2015), *Gender and Climate Change Financing: Coming Out of the Margin*, New York, Routledge.

modalidades, multilaterales y bilaterales, por sus impactos en mujeres en situación de pobreza y hombres en comunidades.

4. Información y capacitación sobre las técnicas y operaciones para ampliar el conocimiento y las prácticas sobre proyectos y programas para el financiamiento climático con perspectiva de género, tanto en sectores públicos como privados.
5. Programas que catalicen a las organizaciones de mujeres tanto rurales como urbanas para implementar y manejar las iniciativas de cambio climático de manera nacional y regionales.
6. Desarrollar proyectos de género y cambio climático específicos innovadores y transformadores diseñados por y para las mujeres que incidan en la reducción de las brechas de género y promuevan la autonomía de las mujeres en su diversidad, con pertinencia intercultural e intergeneracional.
7. Una agenda de investigación participativa, enfocada en la generación de evidencia sobre el impacto de los mecanismos de financiamiento climático sobre la igualdad de género (p.ej., auditorías de género para proyectos de financiamiento, evaluaciones de impacto de género y procesos hacia el desarrollo de indicadores de financiamiento climático sensibles al género, enfocado tanto en mecanismos ex ante como ex post).

#### *A nivel nacional*

- Garantizar un acceso directo a recursos financieros:
  - Estudiar la posibilidad de que los MAM sean reconocidos como agencias implementadoras de fondos públicos internacionales, como el Fondo Verde del Clima, con el objetivo de tener acceso directo a fondos.
  - Apoyar a organizaciones de mujeres para que sean reconocidas como Entidades de Acceso directo (DAE, por sus siglas en inglés) ante el Fondo Verde del Clima.
  - Desarrollar campañas de divulgación para organizaciones feministas y de mujeres y organizaciones de base y rurales lideradas por mujeres, así como organizaciones de mujeres indígenas y afrodescendientes, con el fin de dar a conocer los mecanismos de acceso a los fondos climáticos nacionales e internacionales.
  - Organizar espacios de intercambio para que las organizaciones feministas y de mujeres y los mecanismos financieros puedan compartir conocimientos, estrategias y destrezas que permitan a las mujeres y sus organizaciones a nivel nacional y subnacional acceder al financiamiento.
  - Definir procedimientos que garanticen la operacionalización de los mandatos de los Fondos para la formulación de proyectos o iniciativas género-responsivas nacionales.
  - Asegurar que el MAM y representantes de organizaciones de mujeres formen parte de los espacios de toma de decisiones sobre la priorización y desarrollo de iniciativas y proyectos (p.ej., Comité Nacional de Cambio Climático, Ministerio de Planificación, entre otros).
  - Diseñar y oficializar un sistema que le permita al MAM, de acuerdo con el marco y alcance de sus mandatos, participar, revisar y monitorear los diferentes proyectos que se elaboren para asegurar el cumplimiento con los lineamientos y requisitos de igualdad de género de los mecanismos de financiamiento.

- Incorporar en el presupuesto de los proyectos recursos para monitorear y evaluar la implementación de las consideraciones de género, así como acciones de capacitación y sensibilización del vínculo entre género y cambio climático.
- Dotar a los MAM con los recursos humanos y financieros adecuados para garantizar que las políticas, programas y proyectos de cambio climático promuevan la igualdad de género y la autonomía de las mujeres, así como la plena participación de las mujeres en su diversidad.

## **V. REFLEXIONES FINALES**

América Latina y el Caribe es altamente sensible, sobre todo el Caribe y América Central, a los efectos del cambio climático. Aunado a lo anterior, nuestra región continúa siendo la región más desigual del mundo y ha sido la región cuyo desarrollo ha sido más afectado por la pandemia del COVID-19.

El 66° periodo de sesiones de la CSW se da en un contexto de creciente urgencia y demandas a nivel mundial para enfrentar la crisis climática, así como la pérdida de biodiversidad, la degradación del medio ambiente y la contaminación ambiental. En América Latina y el Caribe estos llamados a la acción se dan en un marco de profundas desigualdades, donde la persistente desigualdad de género ha sido un rasgo estructural de la región y donde las personas defensoras del medioambiente se ven gravemente amenazadas en la defensa a sus territorios frente al estilo de desarrollo dominante basado en el extractivismo y la explotación de la vida.

En este contexto, los impactos del cambio climático son también heterogéneos y están relacionados con los nudos estructurales de la desigualdad de género: la desigualdad socioeconómica y la pobreza en el marco de un crecimiento excluyente; los patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos; la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado, y la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público. Estos nudos se refuerzan mutuamente y generan complejos sistemas socioeconómicos, culturales y de creencias que obstaculizan y reducen el alcance de las políticas para la igualdad de género y la autonomía de las mujeres, incluyendo las acciones contra el cambio climático y las políticas ambientales.

A pesar de que a nivel internacional y regional se cuenta con un robusto marco normativo sobre la igualdad de género y la autonomía de las mujeres con relación al cambio climático, muchos esfuerzos por abordarlo se limitan a intervenciones que, en su implementación, no han logrado quebrar las estructuras de poder desiguales o incidir estructuralmente para cerrar las brechas de género o promover el goce de sus derechos. Por ello, las desigualdades de género continúan obstaculizando el desarrollo sostenible y se manifiestan en diferentes ámbitos y sectores, las iniciativas relacionadas con la adaptación y la mitigación asociadas al cambio climático no son una excepción.

Por ende, la acción por el clima puede reforzar, exacerbar o incluso generar nuevas desigualdades, o apuntar intencionalmente a superarlas y acelerar el paso hacia la igualdad de género. A medida que los países y las comunidades examinan sus estructuras normativas, físicas, económicas y socioculturales en respuesta al cambio climático, se pueden identificar y abordar las desigualdades de género de larga data.

Ante esta realidad, América Latina y el Caribe al ser la única región en el mundo en la que, por más de cuatro décadas se ha impulsado una Agenda Regional de Género profunda, ambiciosa e integral, y

donde se cuenta con el primer tratado regional vinculante sobre el medio ambiente, el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, tiene el potencial para convertirse en una región que transforme y promueva la igualdad de género y la autonomía de las mujeres en los espacios de toma de decisión a nivel internacional y en la adopción de medidas y financiamiento vinculadas al medio ambiente, el cambio climático, la gestión y la reducción del riesgo de desastres y el desarrollo sostenible.

Asimismo es central avanzar en la integración de la perspectiva de género en las políticas, iniciativas y programas nacionales ambientales, de adaptación y mitigación al cambio climático, fortaleciendo la participación plena y efectiva de las mujeres en toda su diversidad, la protección efectiva de las personas defensoras de derechos humanos, y el trabajo coordinado entre los mecanismos para el adelanto de las mujeres y las entidades rectoras de las políticas de medio ambiente, y entre los distintos niveles y poderes del Estado, a fin de promover la acción climática en consonancia con las obligaciones relativas a la igualdad de género.

Este documento de referencia y sus recomendaciones, elaborado como parte del proceso de preparación hacia el Sexagésimo Sexto Período de Sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en el marco de la 62ª Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, busca no solo avanzar hacia el logro de la igualdad de género y el desarrollo sostenible en la región sino hacer aportes innovadores y transformadores desde América Latina y el Caribe al ámbito global.