



Resumen Ejecutivo

Empleos verdes, una oportunidad para las mujeres en América Latina

Cambio climático, género y transición justa



Organización
Internacional
del Trabajo

Euroclima+



Financiado por
la Unión Europea



FIIAPP
COOPERACIÓN ESPAÑOLA



Autora

Valenzuela Ponce de León, E.

Supervisión técnica

OIT

Paz Arancibia

Carolina Ferreira

FIIAPP

Teresa Aguilar Serrano

Fátima Andrade

Revisión

OIT

Emanuela Pozzan

Laura Addati

Maribel Batista

Andrés Yurén

Juan José Guillard

Randall Arias

FIIAPP

Sara Covaleta

Cecilia Castillo

Agradecimientos

Se recibieron valiosas contribuciones a través de entrevistas realizadas a expertos del sector público, especialistas internacionales y representantes de las organizaciones de empleadores y trabajadores. Nuestro especial agradecimiento a Laís Abramo, María José Alzari, Sara Smok, Virginia Guzmán, Verónica Riquelme, Felipe Labra, Marcela Zulantay, Carolina Gómez.

Maquetación

Cymestudio

Citación

Organización Internacional del Trabajo y Comisión Europea, Dirección General de Asociaciones Internacionales. Valenzuela Ponce de León, E. Empleos verdes, una oportunidad para las mujeres en América Latina, Programa EUROCLIMA+, Bruselas, 2023.

ISBN: 978-92-68-05114-6

Copyright © Organización Internacional del Trabajo y Unión Europea, 2023

Se permite la reproducción total o parcial de este documento siempre y cuando se citen las fuentes, respetándose el contenido tal como está editado sin ningún tipo de tergiversación o cambio.

Esta publicación se ha realizado con el apoyo financiero de la Unión Europea a través del Programa Euroclima+.

El contenido es responsabilidad exclusiva de las autoras y autores y no refleja necesariamente la opinión de la Unión Europea.

La información sobre las URLs y los enlaces a sitios web que figuran en la presente publicación se facilitan para comodidad del lector y son correctos en el momento de su publicación. No se asumirá ninguna responsabilidad por la exactitud permanente de esa información ni por el contenido de ningún sitio web externo.

Resumen Ejecutivo¹

► Empleos verdes, una oportunidad para las mujeres en América Latina

Cambio climático, género y transición justa

¹ Organización Internacional del Trabajo y Comisión Europea, Dirección General de Asociaciones Internacionales. Maria Elena, V. *Empleos verdes, una oportunidad para las mujeres en América Latina*, Programa EUROCLIMA+, Bruselas, 2023.

► Índice

► Prólogo	3
► Introducción	4
► 1. Transición Justa, empleos verdes y enfoque de género	6
I.1. Una Transición Justa con dimensión de género, crecimiento económico y trabajo decente	6
I.2. Efectos del cambio climático en el mundo del trabajo: mayores déficits de trabajo decente para las mujeres	7
I.3. El cambio climático aumenta los riesgos en la salud de las trabajadoras y la violencia de género	8
► 2. Los desafíos que hoy enfrenta América Latina para avanzar hacia una Transición Justa con enfoque de género e interseccionalidad	12
II.1. La paradoja de América Latina: Porcentaje relativamente bajo de emisiones, pero sufriendo graves efectos del cambio climático	12
II.2. La matriz productiva de América Latina	12
II.3. La desigualdad estructural de la región acentúa los costos del cambio climático, especialmente para las mujeres	13
II.4. La transformación económica para la descarbonización requiere de nuevas competencias laborales	14
► 3. Pueblos indígenas y afrodescendientes frente al cambio climático: un enfoque interseccional	17
III.1. Mujeres indígenas frente al cambio climático	17
III.2. Racismo ambiental	19
III.3. Una Transición Justa que incorpora los derechos de las mujeres indígenas y afrodescendientes	19
► 4. Agenda regional para el cambio climático: la dimensión de género	22
IV.1. Las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (CDN) y la transversalización de género en las políticas para enfrentar el cambio climático	22
IV.2. Planes de Acción de Género y Cambio Climático	22
► 5. Gobernanza del cambio climático	25
V.1. Aportes de los actores del mundo del trabajo para una Transición Justa	25
V.2. Mayores espacios de colaboración y coordinación intersectorial	26
V.3. Aumentar la participación de las mujeres en espacios de discusión y decisión sobre cambio climático	26
V.4. Desarrollo de nuevos conocimientos para una Transición Justa con enfoque de género	27
► 6. Una Transición Justa que contribuya a la igualdad de género: sectores estratégicos	29
VI.1. Sectores claves para la adaptación y mitigación del cambio climático	29
VI.2. Cuidado como eje transversal para el combate de los efectos del cambio climático	34
► 7. Conclusiones y recomendaciones	37
VII.1. Una Transición Justa requiere un enfoque integrado de políticas	37
VII.2. Transversalizar género e interseccionalidad en las políticas ambientales y climáticas	37
VII.3. El cuidado como un eje transversal de la Transición Justa	38
VII.4. Políticas de empleo, promoción de empresas y protección social en los planes de adaptación y mitigación	38

Los efectos del cambio climático tienden a acentuar las desigualdades pre-existentes como las de género, por lo que la igualdad de género es un componente esencial de la transición hacia una economía verde inclusiva y regenerativa.

► Prólogo

La Transición Justa se centra en maximizar las oportunidades sociales y económicas de la acción climática y minimizar sus efectos negativos, además de impulsar transformaciones que aseguren la sostenibilidad del medioambiente y generen trabajo decente, con una distribución equitativa de los costos y beneficios de la transición climática.

Los efectos del cambio climático tienden a acentuar las desigualdades pre-existentes como las de género, por lo que la igualdad de género es un componente esencial de la transición hacia una economía verde inclusiva y regenerativa.

A pesar de los avances que se han logrado en las últimas décadas en esta área, la tasa de participación laboral de las mujeres sigue siendo menor que la de los hombres y la brecha se amplió durante la pandemia del COVID-19. Las mujeres trabajadoras enfrentan mayores déficits de trabajo decente y salarios inferiores, mientras persiste una fuerte segregación ocupacional que las relega a puestos de menor jerarquía y sectores de menor productividad. Su menor acceso al capital, la tierra y el crédito impone mayores obstáculos al desarrollo de sus negocios, que, en gran parte, están basados en una injusta distribución del cuidado no remunerado de la familia, que recarga a las mujeres y limita su autonomía económica. Pero las mujeres, aunque comparten múltiples formas de discriminación de género, no son un grupo homogéneo. La mayor parte del daño ambiental recae sobre mujeres pobres, indígenas, afrodescendientes, rurales, o con menor nivel de educación.

Además de las medidas de adaptación para reducir la vulnerabilidad de la naturaleza y las personas frente a al cambio climático, así como

de mitigación destinadas a lograr carbono-neutralidad, se requieren transformaciones que conduzcan a fortalecer la justicia social, reducir la desigualdad, la discriminación y la pobreza y garantizar medios de vida dignos para todas las personas. En este proceso, los actores del mundo del trabajo son agentes de cambio y los procesos de diálogo social constituyen herramientas indispensables para generar acuerdos y avanzar hacia estrategias transformadoras y con plena participación de las mujeres.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP), a través del Programa Euroclima+, financiado por la Unión Europea, han unido fuerzas para identificar prioridades para fortalecer la dimensión de género en las estrategias nacionales y sectoriales de adaptación y mitigación.

Considerando la fuerte desigualdad que caracteriza a América Latina y el impacto del cambio climático en los grupos que viven múltiples formas de exclusión, este informe releva la dimensión de interseccionalidad y la necesidad de abordar de manera especial la situación que enfrentan las mujeres indígenas y afrodescendientes.

Entendemos que las políticas públicas son el eje fundamental para disminuir las desigualdades y fomentar la justicia social, y que el papel de los actores del mundo del trabajo en este proceso es esencial, por lo que esperamos que este estudio temático contribuya a la elaboración e implementación de políticas públicas climáticas y sirva para fortalecer los espacios de diálogo y la participación de más mujeres informadas en estos espacios.

► Introducción

En América Latina, al igual que a nivel global, los eventos climáticos extremos se han exacerbado en su magnitud y frecuencia. De acuerdo a la OMM (2022) en 2020 en la cuenca del Atlántico se produjo un récord de 30 tormentas, y en Centroamérica los huracanes afectaron a más de 8 millones de personas, con intensas lluvias generando inundaciones y deslizamientos de tierra. En otras zonas de América Central y en la región septentrional de América del Sur, el déficit de precipitaciones (40% bajo los niveles normales) ha provocado una sequía de enormes proporciones, provocando la peor crisis hídrica de los últimos 50 años. Los incrementos en la temperatura de los océanos están provocando un aumento en la frecuencia e intensidad de los huracanes y el aumento del nivel del mar llevará a la desaparición de amplias zonas costeras. Entre 1998 y 2020 los efectos del cambio climático le costaron la vida a más de 312.000 personas y afectaron a más de 277 millones de personas en América Latina y el Caribe (WMO, 2022).

Para enfrentar la crisis climática la comunidad internacional se ha comprometido a impulsar políticas de adaptación para reducir la vulnerabilidad de los ecosistemas y los seres humanos ante estos fenómenos, y de mitigación, para disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Los resultados han sido sin embargo insuficientes y al ritmo actual de crecimiento de emisiones, la temperatura global aumentaría 2,7 grados Celsius al finalizar este siglo (PNUMA, 2021a; 2021b). Al mismo tiempo, la falta de financiación para la adaptación climática ha ampliado la brecha entre necesidades y respuestas, que se acentúa al incorporar una dimensión de género (Schalatek, 2021).

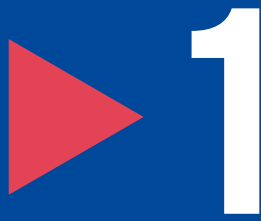
Los efectos del cambio climático afectan en mayor medida a quienes tienen menos recursos y acentúan las desigualdades. Los desequilibrios de poder entre hombres y mujeres, que se expresan en el acceso al empleo, la seguridad social y los espacios de toma de decisiones ponen a las mujeres en desventaja frente al cambio climático, y les imponen además una sobrecarga de trabajo por el cuidado de la familia, en especial para aquellas que viven en situaciones que exacerban

su exclusión y marginalidad debido a la pobreza, su origen étnico-racial y los territorios en que se desenvuelven. Las mujeres corren además el riesgo de quedar fuera de los empleos que se crearán en industrias clave para la descarbonización, cuya fuerza de trabajo es altamente masculinizada³ (Comisión Europea, 2022). Si las medidas para enfrentar el cambio climático no tienen en cuenta los factores que están en la raíz de la desigualdad, y no incorporan a las mujeres en los procesos de elaboración e implementación de estas medidas, éstas no solo serán menos efectivas, sino incluso pueden contribuir -sin proponérselo- a aumentar las brechas de género. (PNUMA, 2021a, 2021b).

La crisis que ha generado el cambio climático abre, paradójicamente, una gran oportunidad para llevar adelante una agenda transformadora, que coloque la sostenibilidad de la vida en el centro y promueva un cambio en los modos de producir, de consumir y de habitar el planeta. Esto requiere un enfoque integrado, que asuma la interdependencia que existe entre los recursos naturales (dimensión ambiental), el enfoque de género (dimensión social) y las actividades productivas (dimensión económica), a fin de promover trabajo decente (CEPAL, 2021a, 2020b). Esto implica también transformar las bases de una cultura patriarcal que fija las expectativas sobre el comportamiento y ámbitos de acción de hombres y mujeres y naturaliza la posición subordinada de las mujeres (Lamas, 2013).

Solo una estrategia basada en los principios de la Transición Justa permitirá avanzar hacia una economía más verde e inclusiva, que responda a los cuatro pilares del trabajo decente y contribuya a erradicar la pobreza y la desigualdad de género (OIT, 2015b).

En este documento nos proponemos analizar, bajo los parámetros de la Transición Justa, la forma en que América Latina está enfrentando el cambio climático, sus impactos en los mercados de trabajo y en los patrones de desigualdad que caracterizan a la región. Identifica los impactos diferenciados en hombres y mujeres y reflexiona sobre los criterios para avanzar hacia sociedades más sustentables, que generen crecimiento económico, trabajo decente y promuevan la igualdad de género.



Transición Justa, empleos verdes y enfoque de género

Una agenda de Transición Justa reconoce la vulnerabilidad e interdependencia de las personas y el planeta y asigna importancia al cuidado de ambos en un proceso de transformación integral, territorialmente situado y plural, que supone mayores niveles de igualdad.



► 1. Transición Justa, empleos verdes y enfoque de género

1.1. Una Transición Justa con dimensión de género, crecimiento económico y trabajo decente

La Transición Justa es un enfoque sistémico, multidimensional y multi-actor que optimiza las oportunidades sociales y económicas de la acción climática, minimizando los riesgos y gestionando los desafíos. Tras años de trabajo intenso y debate junto con la OIT y otros actores se logró que el concepto de Transición Justa se incorporara en el Preámbulo del Acuerdo de París, firmado en la 21 Conferencia de las Partes de la CMNUCC (COP 21), en 2015².

Para la OIT «Una Transición Justa para todos hacia una economía ambientalmente sostenible (...) debe gestionarse correctamente y contribuir al logro de los objetivos del trabajo decente para todos, la inclusión social y la erradicación de la pobreza» (OIT, 2015b). Utiliza el diálogo social como herramienta fundamental y promueve la creación de empleos verdes con derechos, protección social, igualdad de género y reducción de la desigualdad en todos los ámbitos. En la agenda global se vislumbra como un tercer pilar para la acción climática, junto con la mitigación de las emisiones y la adaptación a los impactos del calentamiento (OIT, 2015b; Caverio y Guereña, 2021).

Algunas miradas convencionales restringen el concepto de transición climática a un proceso de cambio y sustitución tecnológica para mitigar la emisión de gases de efecto invernadero a través de la incorporación de fuentes renovables y la búsqueda de la eficiencia energética. Esto lleva a priorizar los aspectos biofísicos del ambiente. Sin embargo, una agenda de Transición Justa reconoce la vulnerabilidad e interdependencia de las personas y el planeta y asigna importancia al cuidado de ambos en un proceso de transformación integral, territorialmente situado y plural, que supone mayores niveles de igualdad.

Una Transición Justa genera empleos verdes, es decir, puestos de trabajo decentes que contribuyen a mejorar la eficiencia energética, limitar la emisión de gases y la contaminación, a la adaptación al cambio climático y a desarrollar procesos de producción más respetuosos con el medio ambiente, garantizando los derechos fundamentales del trabajo, entre ellos los relativos a la igualdad y no discriminación.

En ocasiones se restringe el concepto de empleo verde a aquellos que producen bienes o servicios medioambientales. Hay sin embargo otros sectores que son esenciales para la agenda climática y medioambiental, como lo son, por ejemplo, los del sector de cuidados -salud, educación, cuidados personales-. El trabajo de cuidado no remunerado es el que hace posible que las personas puedan realizar un trabajo en el mercado y es donde se centran las estrategias de resiliencia. A pesar de que los servicios de cuidado son esenciales y tienen un alto potencial de creación de empleo³, poco se ha reflexionado sobre los aportes de este sector a las estrategias de adaptación y mitigación. Tampoco sobre el impacto del cambio climático en las condiciones de trabajo de quienes se desempeñan en este sector.

Es necesario también ampliar la mirada hacia la mejora de procesos en otros sectores respetuosos con el ambiente. Así como el enfoque sectorial permite el estudio de los empleos en los sectores de actividad que producen bienes y servicios claves para la descarbonización, el enfoque ocupacional permite ampliar la mirada según el tipo de trabajo desarrollado y la naturaleza de las actividades desempeñadas. Este enfoque complementario (ocupación y sector) toma relevancia para analizar las competencias y habilidades requeridas para desempeñar trabajos verdes (Parrilla, 2022).

Se requiere, por lo tanto, ahondar en la reflexión sobre lo que constituye un empleo verde. Un enfoque amplio reconoce diferentes tipos de trabajos que son fundamentales para una economía sustentable. El trabajo de cuidados

2 El compromiso de las organizaciones de América Latina y el Caribe fue decisivo para lograr el apoyo clave de sus gobiernos en el marco de las Conferencias de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).

3 Se estima que la inversión pública en servicios de cuidados podría crear entre 40% y 60% más empleos que la misma inversión en el sector de la construcción (ONU Mujeres, 2021).

es bajo en carbono por naturaleza y es un componente central de la Transición Justa.

1.2. Efectos del cambio climático en el mundo del trabajo: mayores déficits de trabajo decente para las mujeres

a. Las mujeres están más expuestas a perder sus empleos por efecto de los desastres naturales

Los desastres naturales, la contaminación y las altas temperaturas limitan el desarrollo de las actividades económicas⁴, en particular el de las mujeres y otros grupos que viven múltiples formas de exclusión y discriminación ya que tienen menos recursos para asegurar su bienestar y enfrentan mayores probabilidades de perder sus empleos (Blecker y otros, 2021; Balvedi, 2022; OIT, 2018a).

Las situaciones de crisis tienden a provocar un aumento de las desigualdades de género. La crisis del COVID-19 marcó un retroceso importante para las mujeres en América Latina, que experimentó la mayor reducción del empleo femenino en el mundo, retrocediendo 18 años en su participación laboral (desde 51,8% en 2019 a 47,7% en 2020) y la recuperación del empleo ha sido más lenta para ellas, ampliando las brechas de género (OIT 2021a, OIT 2021b)⁵. Se produjo además un aumento del tiempo dedicado por las mujeres al cuidado de la familia, debido al cierre de escuelas y el traslado a los hogares de muchos servicios de atención y cuidado de la familia, lo que produjo un aumento en la brecha de género de la pobreza de tiempo. (ONU Mujeres y CEPAL, 2020). A pesar de su creciente incorporación a la fuerza de trabajo, las mujeres asumen tres cuartas partes del tiempo dedicado al cuidado de la familia, ya que persiste una cultura que les adjudica esta responsabilidad⁶ (OIT, 2022b).

La crisis climática está impulsando el desplazamiento de mujeres (en mayor proporción que de hombres) y el abandono de sus hogares

para escapar de las catástrofes, ante la pérdida de fuentes laborales y medios de vida que estas acarrearán. La falta de lluvias en el Corredor Seco de Centroamérica –donde vive el 90% de la población de la región– ha obligado a disminuir la producción agrícola y sembrar solo una vez al año, generando inseguridad alimentaria y empujando aún más los flujos hacia Estados Unidos. Esta es un área costera adyacente al océano Pacífico que se extiende a lo largo de 1.600 kilómetros, desde Chiapas (México), pasando por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y parte de Costa Rica hasta llegar a Panamá (Felipe, 2019; OIM, 2015).

b. Cómo proteger a los emprendimientos de mujeres y a las trabajadoras frente a los desastres naturales

La concentración de mujeres en un número limitado de ocupaciones feminizadas con mayores tasas de informalidad y menor cobertura de seguridad social las deja en una situación de mayor vulnerabilidad frente a las contingencias provenientes del clima. Las mujeres emprendedoras tampoco pueden enfrentar crisis prolongadas derivadas de eventos climáticos, por estar en el sector de empresas de menor tamaño, con bajo capital y limitado acceso a fuentes de financiamiento. De ahí la importancia de que los planes para minimizar los riesgos climáticos incorporen una dimensión de género y medidas especiales para evitar que los costos sean asumidos desproporcionadamente por las mujeres.

Esto implica considerar medidas para apoyar la supervivencia de los negocios –en particular de las MiPymes en toda la cadena de valor– y proteger el empleo y los ingresos de las trabajadoras ante situaciones de crisis provocadas por un desastre natural. Se requieren políticas activas del mercado de trabajo que contemplen entre otras medidas: los subsidios a la contratación de mujeres, cuotas de empleos en obras de reconstrucción para ellas, beneficios tributarios y subsidios al emprendimiento femenino, líneas de créditos blandos y capacitación pagada en oficios altamente demandados. A su vez,

4 Saget y otros (2020) estiman que, en América Latina, la disminución de la productividad por efectos de las olas de calor será equivalentes a 2.5 millones de empleos a tiempo completo.

5 De acuerdo a cifras de la CEPAL (2022a) la participación laboral de las mujeres llegó en 2021 al 50%, cifra similar a la del 2016, en tanto la de los hombres ya habría alcanzado los niveles pre-pandemia y en algunos sectores (por ejemplo, construcción) los ha superado.

6 Según CEPAL y UNFPA (2020) las mujeres afrodescendientes están aún más sobrecargadas.

el restablecimiento del sistema escolar y de apoyo al cuidado -una de las actividades que frecuentemente se suspende frente a crisis por desastre- es fundamental para que las mujeres no se retiren de la fuerza de trabajo.

Muchas de las medidas adoptadas frente a la crisis generada por el COVID-19 son también válidas en el caso de los efectos de los desastres naturales. Entre estos se cuentan los paquetes fiscales para respaldar de forma temporal los ingresos de las personas que han perdido sus fuentes de trabajo y los apoyos a las empresas a través de subsidios temporales al costo de los salarios y en general, poniendo en marcha fórmulas para evitar los despidos. En este marco están también las prestaciones de desempleo temporales y transferencias monetarias para trabajadoras autónomas (OIT, 2022).

c. La pobreza y falta de protección social aumenta la vulnerabilidad de las mujeres frente al cambio climático

Se estima que en 2021 un 32,1% de la población de América Latina se encontraba en situación de pobreza y un 13,8% en extrema pobreza. Esto representa 201 millones de personas pobres y 86 millones extremadamente pobres (CEPAL, 2022a). Las mayores tasas de pobreza se registran en niños, niñas y adolescentes, llegando al 47,2%. La tasa de pobreza de las mujeres es mayor que la de los hombres en todos los países de la región. El índice de feminidad de la pobreza es en promedio de 113,3, aunque en 9 de los 17 países estudiados esta cifra es mayor. Tanto la pobreza como el peso de las mujeres entre las personas pobres aumentó como resultado de la crisis provocada por la pandemia del COVID-19.

Existe un estrecho vínculo entre la pobreza, la falta de protección social y el deterioro del medioambiente. Los hogares que viven en la pobreza están más expuestos a los efectos del cambio climático, tanto por su emplazamiento natural como por la carencia de medios para protegerse de ellos. La gran mayoría de las mujeres pertenecientes a hogares pobres carecen de empleos formales y no cuentan con protección social. Por ello, la gestión de riesgo frente a los eventos climáticos debe incluir, además de la generación de capacidades de respuesta, un componente de protección social. Este último actúa de forma complementaria a la adaptación de los procesos productivos y de la infraestructura

pública y privada, garantizando niveles mínimos de bienestar y derechos sociales (CEPAL, 2021c, Bleeker y otros, 2021).

I.3. El cambio climático aumenta los riesgos en la salud de las trabajadoras y la violencia de género

a. Las mujeres enfrentan mayores riesgos de salud ante eventos climáticos adversos

Se estima que entre 1998 y 2020 murieron en América Latina y el Caribe 300.000 personas a causa de eventos climáticos (Romanello y otros, 2022). Más del 30% de las nuevas enfermedades aparecidas en los últimos 60 años son el resultado del cambio en el uso de la tierra, principalmente por la deforestación (FAO, 2022).

La predisposición de las personas a enfermar por efectos del cambio climático es mayor para las mujeres, la población infantil, las personas adultas, mayores y entre quienes viven en la pobreza. Los mayores riesgos que enfrentan las mujeres son el efecto combinado de factores fisiológicos y patrones de conducta asociados a las desigualdades de género. Por ejemplo, los desastres naturales producen más muertes entre las mujeres que entre los hombres (OMS, 2016). Además, un aumento de las enfermedades de los miembros de la familia representa una mayor demanda de cuidados, que recae en las mujeres.

El cambio climático impone una fuerte presión sobre los sistemas públicos de salud, agravando los problemas de financiamiento y gestión que arrastran en la región desde hace décadas e incrementando el riesgo de aumentar las brechas de desigualdad en salud. Sin embargo, aun cuando un 83% de las CDN de América Latina reconocen que la salud es un ámbito prioritario, menos de 0,5% de los fondos multilaterales para el financiamiento de acciones climáticas han sido asignadas a iniciativas de salud. Uruguay es una excepción, y destina un gasto de US\$5.61 per cápita a iniciativas en salud de adaptación al cambio climático (Yglesias-Gonzalez y otros, 2022).

b. Los riesgos del cambio climático en la salud y la seguridad en el trabajo

La 110ª Conferencia Internacional del Trabajo (2022) adoptó una resolución incorporando el Convenio sobre salud y seguridad de los trabajadores, 1981 (No.155) y el Convenio sobre el marco promocional para la salud y seguridad de los trabajadores 2006 (No.187) como parte de los principios y derechos fundamentales del trabajo (OIT, 2022c). Esta decisión es relevante ya que algunos sectores y ocupaciones están especialmente expuestos a los fenómenos climáticos.

El estrés térmico, uno de los efectos más evidentes del calentamiento global, ha sido reconocido como un serio riesgo para la salud y la seguridad en el trabajo. El calor excesivo durante la jornada laboral, los huracanes y las inundaciones, son fenómenos frecuentes en América Central y el Caribe y no solo ponen en riesgo la salud de la población, sino además restringen la capacidad de trabajo y la productividad de las personas trabajadoras. (OIT, 2019f). Algunas ocupaciones que requieren actividad física o se realizan al aire libre tienen una alta presencia de mujeres, como en ciertas áreas de la agricultura, el turismo, la venta ambulante o las ferias al aire libre (OIT, 2019c).

Los efectos del cambio climático sobre la salud de las personas demandarán nuevas exigencias a quienes trabajan en el sector sanitario. Este sector se caracteriza por una fuerte estratificación de género y gran disparidad salarial. En América Latina el 72,6% de las personas ocupadas en el área de la salud son mujeres y la brecha salarial de género es del 39,2%, mucho más alta que en otros sectores económicos. Mientras un 25,5% de los hombres se ubican en el área de la medicina (vs. un 10,3% de las mujeres), las mujeres se concentran en otras ocupaciones profesionales o técnicas de la salud. A pesar de su alta representación en el sector, la presencia de mujeres en cargos directivos es baja (2% mujeres vs. 3,6 los hombres), lo que les resta influencia en los procesos de toma de decisiones, incluso en ámbitos como la adaptación climática (CEPAL, 2022c, OMS y OIT, 2022, OPS, 2020).

Frente a las nuevas demandas que enfrenta el personal sanitario, la OMS y la OIT (2022) resaltan la necesidad de generar espacios de diálogo social para proteger la salud y los derechos laborales de quienes desempeñan esta labor y superar las desigualdades de género. Este tema que ha sido

denunciado por las organizaciones sindicales del sector, señalando que, a diferencia de otras ocupaciones, el personal sanitario no puede adaptar sus horarios durante episodios climáticos extremos y, por tanto, su trabajo se sobrecargará ante esas situaciones. Es necesario por lo tanto que los planes de adaptación del sector de la salud también incluyan medidas para asegurar la calidad del empleo, la salud y los derechos laborales del personal sanitario.

c. Aumento de la violencia de género ante crisis provocadas por eventos climáticos

La violencia de género en contra de mujeres, niñas y disidencias sexuales es una consecuencia negativa de los eventos climáticos adversos. Las sequías prolongadas, inundaciones, huracanes contribuyen a aumentar las tensiones debido a la escasez de alimentos, falta de empleo e inseguridad. Hay estudios que muestran que ante la imposibilidad de los hombres para cumplir con los estereotipos de género tradicionales y su rol de proveedor como resultado de eventos climáticos, se genera frustración y un mayor consumo de alcohol y drogas, que lleva a un incremento de la violencia contra las mujeres (Castañeda y otros, 2020). El aumento de la temperatura está también asociado con el riesgo de comportamientos violentos y el incremento de la violencia de género. Un estudio de caso demostró que el riesgo de que una mujer sea asesinada por su pareja o expareja se incrementa un 28,8% tres días después de que se produzca una ola de calor (Sanz-Barbero y otros, 2018).

La violencia de género es un problema global que ocurre en el ámbito privado y público, así como en los espacios de trabajo. El Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (No. 190) de la OIT, establece el derecho que tienen todas las personas a vivir sin violencia ni acoso en el mundo del trabajo. Proporciona un marco claro para adoptar medidas y forjar un futuro del trabajo sobre la base de la dignidad y el respeto.

Otro de los riesgos desencadenantes de violencia se produce ante la escasez de tierras productivas, fenómeno agravado por el cambio climático. La violencia es una de las herramientas más utilizadas para ejercer control sobre las mujeres (Van Daalen y otros, 2022). Los riesgos de acoso, ataques y violencia sexual también aumentan para las mujeres y niñas que viven en zonas rurales quienes, debido a los efectos del cambio

climático y el aumento de la contaminación, deben desplazarse a lugares más alejados para obtener agua limpia y leña para cocinar. Al mismo tiempo, las migraciones producidas por desastres naturales aumentan la exposición de mujeres y niñas a diversas formas de violencia de género y a situaciones de tráfico de personas (OIM, 2015).

Por último, es importante resaltar que ha aumentado la violencia contra líderes ambientalistas (de ambos sexos), especialmente

en situaciones en que hay una limitada capacidad de control gubernamental sobre territorios y recursos donde hay intereses creados⁷.

Esta situación adquiere un carácter de género cuando se utiliza violencia sexual y otros medios para atacar y desacreditar a las mujeres líderes ambientalistas, al pensar que están desafiando las normas de género existentes.



⁷ América Latina es la región más peligrosa para quienes defienden la tierra, los bosques y los recursos naturales. En la última década el 68% de los crímenes a ambientalistas se produjeron en América Latina. Brasil y Colombia registran el mayor número durante este período, pero México se ubicó en primer lugar en 2021. En Brasil, el 85% de los crímenes se produjeron en la Amazonía y un tercio de las víctimas eran miembros de comunidades indígenas o afrodescendientes (Global Witness, 2022).

▶ 2

Los desafíos que hoy enfrenta América Latina para avanzar hacia una Transición Justa con enfoque de género e interseccionalidad

La vulnerabilidad de América Latina y el Caribe al cambio climático debido a diversos factores relacionados con su geografía, la distribución de la población y su infraestructura se ve agravada debido a las condiciones sociales, las características estructurales de la desigualdad y la fragilidad de sus mercados de trabajo.



► 2. Los desafíos que hoy enfrenta América Latina para avanzar hacia una Transición Justa con enfoque de género e interseccionalidad

La región de América Latina y el Caribe alberga alrededor del 60% de la biodiversidad, el 50% de los bosques primarios y el 28% de la tierra con potencial para la agricultura, lo que la convierte en una región clave para preservar la estabilidad climática global (Banco Mundial, 2022a). Sin embargo, su vulnerabilidad al cambio climático debido a diversos factores relacionados con su geografía, la distribución de la población y su infraestructura se ve agravada debido a las condiciones sociales, las características estructurales de la desigualdad y la fragilidad de sus mercados de trabajo.

II.1. La paradoja de América Latina: Porcentaje relativamente bajo de emisiones, pero sufriendo graves efectos del cambio climático

A pesar de que la región aporta alrededor de un 8% de las emisiones de gas efecto invernadero (GEI)¹, y produce un nivel relativamente bajo de emisiones per cápita es una de las zonas más afectadas por el cambio climático y los fenómenos meteorológicos extremos. Los mayores impactos económicos se producen por una combinación de temperaturas promedio más elevadas y cambios en el ciclo hidrológico, con patrones de lluvias menos predecibles. La tasa media de aumento de las temperaturas fue de aproximadamente 0,2 °C por década entre 1991 y 2021, en comparación con los 0,1 °C por década registrados entre 1961 y 1990 y el nivel del mar está subiendo a un ritmo más rápido que en otras regiones del mundo (OMM, 2022).

América Latina y el Caribe es la segunda región más propensa a vivir desastres naturales. Entre los años 2000 y 2019 se registraron 1.205 desastres, afectando a más de 150 millones de personas (OMM, 2022). Los países de la región han perdido en promedio, un 1,7% de su PIB anual, como resultado de desastres naturales relacionados con el cambio climático (Banco Mundial, 2022a),

impactando en la vida de las personas y sus fuentes de ingresos, con un claro sesgo de género.

II.2. La matriz productiva de América Latina

La región es privilegiada en cuanto a la riqueza de agua y bienes naturales, lo que significa un enorme potencial para energías renovables y sumideros de carbono. Pero al mismo tiempo es altamente dependiente de la actividad minera y extractiva, el monocultivo, la ganadería y la producción forestal a gran escala, lo que complica la búsqueda de soluciones ambientales que sean económicamente viables y socialmente beneficiosas.

a. A la búsqueda de un modelo ambientalmente sostenible que genere crecimiento y justicia social

En América Latina, el crecimiento económico y el empleo dependen en gran medida de los recursos naturales. La región cuenta con grandes reservas de minerales e hidrocarburos, recursos marinos, hídricos y agroforestales. Con el fin de lograr un desarrollo sostenible y ambientalmente sustentable, los países de la región han incorporado criterios de gestión ambiental, a fin de evaluar y predecir los impactos ambientales del uso de recursos naturales, y así preservar el ambiente y la reposición de estos recursos. Sin embargo, los marcos legislativos no siempre son claros y en algunos países no se cuenta con recursos apropiados para fiscalizar el cumplimiento de la normativa (BID, 2020). En la región también se realizan actividades económicas con una lógica «extractivista» que escapan de la obligación de gestión ambiental y realizan una explotación desmedida de los recursos naturales. Esto genera una degradación ambiental y GEI. Además, contribuye a la concentración de la riqueza y a mantener las altas tasas de informalidad laboral.

La creciente especialización de América Latina en la exportación de productos básicos y la consecuente agudización de la tendencia hacia

la reprimarización de las economías de la región, que se produjo en el marco de los programas de liberalización y atracción de la inversión extranjera, ha generado recursos y empleo en el corto plazo, pero con altos costos ambientales, algunos irrecuperables (Azamar Alonso y otros, 2017). Esta estrategia ha dejado a los países en una situación altamente vulnerable a los ciclos económicos de la demanda de bienes primarios –y la volatilidad de los precios a nivel internacional– lo cual afecta los ingresos fiscales y disminuye el margen de acción para políticas sociales. Los proyectos extractivos en sectores como la minería transforman las dinámicas locales y abren oportunidades de empleo para las mujeres durante el proceso de construcción del proyecto, aunque muchos de estos empleos se pierden al entrar en operación. En esta segunda fase aumentan las enfermedades ligadas a la contaminación por metales tóxicos, así como del tiempo de desplazamiento para buscar agua limpia, incrementando la sobrecarga de las mujeres.

Los monocultivos forestales o agroalimentarios para la exportación generan también economías de enclave y son un factor de expulsión de población rural hacia las ciudades, especialmente cuando se introducen cultivos que demandan muy poca mano de obra y ponen en riesgo la pequeña agricultura familiar.

Desde el ámbito corporativo ha surgido en los últimos años una preocupación por establecer criterios de inversión socialmente responsable y guiar sus decisiones en materia ambiental, social y de gobierno corporativo. En 2016, solo un 10% de los directores ejecutivos de las empresas de gestión de activos y patrimonio en el mundo señalaban su gran preocupación por este tema, cifra que aumentó a un 25% en 2020, aunque más del 60% de los directores encuestados manifestaban algún nivel de preocupación por el clima, la disparidad de ingresos y la inestabilidad social (PWC, 2022).

b. La agricultura y el cambio en el uso de suelos son las principales fuentes de emisiones en la región

Un elemento singular de América Latina es que los combustibles fósiles no son la principal fuente de emisiones. El uso de energías fósiles representa menos de la mitad (44%) del total de emisiones de GEI, cifra mucho menor a la de la Unión Europea (87%) y al promedio mundial (76%). Las fuentes de emisión más relevantes en la región se sitúan

en la agricultura, incluyendo cultivos y ganadería (26%) y cambios en el uso del suelo, asociados a los procesos de deforestación (20%). Su efecto combinado es un poco mayor que el de la energía (46%). Los residuos y los procesos industriales producen aproximadamente el 10% restante. (Samaniego y otros, 2022).

La región alberga el 23% de los bosques del mundo, pero entre 1990 y 2020, la superficie boscosa disminuyó desde un 53% a un 46% del territorio regional (se perdieron 138 millones de hectáreas). Se estima que más del 70% de la deforestación es provocada por la transformación de tierras forestales para otros usos, tales como pastizales para ganadería, o cultivos para la exportación. Brasil concentra el 53.3% de los bosques de toda la región (497 millones de hectáreas), y en los últimos 30 años ha perdido 92,3 millones de hectáreas de bosque. El 88% de esta pérdida se debe al cambio de uso del suelo para la agricultura comercial y la ganadería, principalmente de exportación. La deforestación ha llevado además a un aumento de los incendios forestales, también propulsados por el incremento de los periodos de sequía intensa (CEPAL, 2021b; Dummet y otros, 2021).

La agricultura basada en monocultivos que se destinan a la exportación –en su gran mayoría especies introducidas– afecta además a la calidad de los suelos y la biodiversidad, comprometiendo la productividad de la tierra y la seguridad alimentaria.

II.3. La desigualdad estructural de la región acentúa los costos del cambio climático, especialmente para las mujeres

América Latina y el Caribe es la región con mayor desigualdad en la distribución de los ingresos en el mundo. En 2018, el 7% de la población concentraba el 80% de los ingresos (Banco Mundial 2020). El empleo informal, un rasgo estructural de los mercados de trabajo de la región, es otra expresión de la desigualdad. Más de la mitad de las personas ocupadas, excluyendo al sector agrícola, se encuentra en la informalidad y esta cifra se acerca al 80% en varios países de ingresos medios bajos como Bolivia, Guatemala, Honduras y Nicaragua. En 2021 un 53.7% de las mujeres ocupadas en América Latina trabajaba en sectores

de baja productividad y altísima informalidad (Maurizio, 2021; OIT, 2019c).

a. El riesgo de excluir a las mujeres en las nuevas ocupaciones hacia la descarbonización

La transición hacia un futuro de cero emisiones tiene un importante potencial de creación de empleo. Un estudio del BID y la OIT estimó que en América Latina existen las condiciones -mediante políticas apropiadas- para crear 22.5 millones de puestos de trabajo al 2030, ayudando a la descarbonización de los sectores de la agricultura, silvicultura, energías renovables, construcción y manufactura. Esto representa un potencial de aumento neto de 15 millones de empleos, un 4% del empleo total en la región, que se producirían principalmente en sectores y ocupaciones con mayoría de hombres. Se produciría un aumento de 18,5 millones de empleos en ocupaciones masculinizadas, pero una pérdida de 6 millones de puestos de trabajo en industrias altas en contaminantes. Las ocupaciones feminizadas por su parte, tendrían un incremento de 4 millones de empleos y una pérdida de 1.5 millones (Saget y otros, 2020).

De mantenerse los patrones actuales de segregación ocupacional, las mujeres tendrían menos acceso a los nuevos empleos creados por los programas de descarbonización. En América Latina, un 72% de las mujeres ocupadas se concentra en servicios (42.1%) y comercio (29.9%) y están casi ausentes en sectores como electricidad, gas, agua, construcción y transporte. Los hombres, en cambio, se distribuyen más homogéneamente en los distintos sectores de la economía (OIT, 2022a).

En el sector agrícola se prevé un aumento del 54% del empleo en agricultura vegetal y un 6% en la silvicultura, mientras se perdería un 29% de los puestos de trabajo (4.3 millones de empleos) en actividades altas en emisiones, tales como la ganadería, crianza de animales e industria láctea. El empleo en el sector de las energías renovables crecería en un 22% (100.000 nuevos puestos de trabajo) y las inversiones para aumentar la eficiencia energética llevarían a un crecimiento del empleo de un 2% en el sector de la construcción (540.000 empleos). Pérdidas importantes de empleo se producirían en el sector de la electricidad con base en combustibles fósiles (-57%) y en la extracción de combustibles fósiles (-32%). Sin embargo, la acción combinada

de ambos sectores representaría la pérdida de menos de 400.000 puestos de trabajo (Saget y otros, 2019).

En la fase de transición hacia economías más verdes, se espera que el aumento de la demanda por actividades de prestación de servicios ambientales a empresas, comunidades e instituciones públicas tendrá un impacto positivo en el empleo de las mujeres, ya que se requerirán calificaciones que ellas ya tienen. Estos servicios incluyen labores en el área legal, de comunicaciones, vínculos con la comunidad, así como en programas de formación, tanto en temas técnicos-sectoriales y de gestión, así como sobre la forma en que se debe incorporar la dimensión de género en los proyectos climáticos y en la implementación de ellos.

II.4. La transformación económica para la descarbonización requiere de nuevas competencias laborales

Las transformaciones para avanzar hacia economías que generen bajas emisiones de carbono requieren de una fuerza de trabajo con habilidades y competencias para adaptarse a los requerimientos de los nuevos empleos. Sin embargo, en la región hay grandes deficiencias. Apenas un 15% de la fuerza laboral ha recibido algún tipo de capacitación, cifra muy inferior al 56% promedio observado en los países de la OCDE (Saget y otros, 2019). Además, la capacitación suele estar dirigida a personas con un nivel de educación inicial más alto y a aquellas con un empleo formal a tiempo completo. Esto perpetúa y amplifica las desigualdades en materia de competencias iniciales y puede generar un círculo vicioso de escasa inversión en capacitación, competencias inadecuadas, baja productividad e informalidad. La OIT (2019a) señala que la promoción de empleos verdes requiere fortalecer la dimensión de la formación en las políticas de transición climática y que se necesitan medidas específicas para reducir las brechas de género en materia de formación, especialmente en los casos de quienes poseen baja cualificación.

En América Latina, más de la mitad de los empleos que se podrían crear al 2030 en sectores clave para la descarbonización se ubican en un nivel de cualificación intermedio (13,5 millones). Un tercio de estos nuevos empleos requerirá de mano de

obra con baja cualificación (8 millones) y apenas 1 millón de empleos se ubicará en la categoría de alta cualificación (Saget y otros, 2019). El hecho de que la mayor parte de estos empleos se concentre en ocupaciones de cualificación media es relevante desde un punto de vista de género, ya que actualmente estas son desempeñadas mayoritariamente por hombres.

Además, se requieren diagnósticos más finos para identificar las necesidades de formación profesional a lo largo de toda la cadena productiva y adaptar los programas de formación y los planes de estudio a estas nuevas necesidades.

La segregación de género que se observa en el mercado laboral se inicia en la etapa de la educación. Para que las mujeres se beneficien de las nuevas oportunidades de empleo es necesario superar su baja presencia y mejorar sus competencias en las carreras del área de Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas (CTIM o STEM por sus siglas en inglés). De acuerdo a la UNESCO (2019) los estereotipos de género aún permean los distintos niveles de la educación. Los textos escolares, las prácticas en las clases y las distintas señales que reciben las niñas sobre sus habilidades y posibilidades en la vida, limitan sus opciones de carrera y las alejan de opciones formativas en el área CTIM. Ampliar las oportunidades de las mujeres y las niñas requiere cuestionar las normas sociales vigentes.

La cultura patriarcal legitima un imaginario social en el cual las mujeres son percibidas con menos habilidades en las áreas CTIM. La baja presencia de mujeres en ocupaciones consideradas tradicionalmente masculinas y que son estratégicas para la descarbonización, tiene como contraparte una segregación de género en la formación técnica y profesional. En México, del total de ingresos, egresos y titulaciones en el nivel técnico superior y licenciatura en campos de formación relacionados con la electricidad y generación de energía, únicamente el 12% corresponde a mujeres (CEPAL, 2020c). En Chile, las mujeres representan el 15,5% del total de

personas tituladas en carreras genéricas del área de las ingenierías en 2020, pero la proporción que se especializa en el sector eléctrico o en áreas puramente tecnológicas, es considerablemente menor (SENCE, 2022).

El acceso y uso de las mujeres a las tecnologías digitales es también un requisito para que se protejan de los riesgos del cambio climático y accedan a los beneficios de las políticas de descarbonización. En América Latina, entre 2017 y 2018, el porcentaje de acceso a internet fue de 63% para los hombres y 57% para las mujeres (Saget y otros, 2020). La mayor proporción de quienes están excluidos son los hogares rurales, las personas mayores y las de menores ingresos y educación. Las mujeres tienen menor acceso a internet (brecha de conexión), y si se conectan les dan un uso muy limitado a los dispositivos digitales (brecha de uso).

El analfabetismo digital, la falta de familiaridad con las tecnologías digitales y el escaso tiempo para explorar con ellas, dejan a las mujeres con un menor nivel de conocimiento y conciencia acerca de las potencialidades que estas tecnologías ofrecen. La brecha digital de género se ha ido incrementando en la medida en que las tecnologías se han vuelto más costosas y sofisticadas (Vaca-Trigo y Valenzuela, 2022).

Abordar la brecha de conectividad y la alfabetización digital es indispensable para que las mujeres participen en la gestión de las emergencias climáticas y se beneficien de los sistemas de alerta temprana. Las tecnologías digitales pueden llegar a constituir una herramienta poderosa para apoyar las actividades de adaptación que desarrollan las mujeres, a través de información meteorológica oportuna y acceso a las redes públicas de apoyo. También son un instrumento útil para mejorar la productividad de los pequeños negocios a cargo de mujeres, ampliando su acceso a redes, instrumentos financieros digitales y conexión con otros mercados.



▶ 3

En un momento en que la comunidad científica alerta sobre el declive de la biodiversidad, los pueblos indígenas son sus guardianes más fieles. Los saberes y prácticas ancestrales constituyen ejemplos exitosos de adaptación y son una base de conocimientos que debe ser reconocida.

Pueblos indígenas y afrodescendientes frente al cambio climático: un enfoque interseccional

► 3. Pueblos indígenas y afrodescendientes frente al cambio climático: un enfoque interseccional

América Latina se caracteriza por una gran diversidad socio-demográfica, donde las desigualdades y la discriminación basadas en la condición étnico-racial conllevan a situaciones de exclusión que se reproducen intergeneracionalmente. El Convenio sobre Pueblos indígenas y tribales, 1989 (169) de la OIT considera como pueblos indígenas a quienes descienden de las poblaciones que habitaban una región geográfica en la época de la conquista y conservan sus instituciones o parte de ellas. El concepto de «indígena» está fuertemente asociado a la colonización que se produce en América Latina a partir del siglo XV, a partir de la cual se estructura un sistema cultural, económico y político que inferioriza a los habitantes originarios (Del Aguila, 2015).

Las mujeres comparten múltiples formas de discriminación de género, pero no son un grupo homogéneo. La mayor parte del daño ambiental recae sobre mujeres pobres, indígenas, afrodescendientes, rurales, o con menor nivel de educación (Olivera y otros, 2021). De ahí la necesidad de incorporar un enfoque interseccional al analizar los efectos del cambio climático, reconociendo que las desigualdades son sistémicas y se configuran a partir de la superposición de diferentes factores sociales como el género, la etnia y la clase social. La interseccionalidad hace referencia a las múltiples identidades y experiencias de exclusión, de subordinación y de opresión por las que atraviesan las mujeres indígenas y afrodescendientes y busca visibilizar las imbricaciones que existen en las relaciones de poder (Viveros, 2016).

III.1. Mujeres indígenas frente al cambio climático

En América Latina viven alrededor de 58 millones de personas que se reconocen como parte de los más de 800 pueblos indígenas que existen en la región (OIT, 2019b). Representan en promedio el 9,5% de la población. En algunos países su peso es mucho mayor. Son el 43,6% de los habitantes

de Guatemala, el 41,5% en Bolivia, el 26% en Perú y el 19,4% en México. Hay una gran diversidad de pueblos indígenas en la región, que se expresa en sus idiomas, cultura e identidad. Un poco más de la mitad de la población indígena (52,2%) vive en zonas urbanas, donde han migrado en busca de oportunidades laborales y enfrentan serios riesgos de explotación laboral. En las ciudades, las mujeres indígenas son relegadas principalmente a actividades de servicios, sobre todo en el trabajo doméstico remunerado. La principal fuente de empleo de las personas indígenas en la región es, sin embargo, la agricultura (OIT, 2019b).

La tierra, los territorios y los recursos naturales (TTR) tienen un significado especial para las mujeres indígenas en Abya Yala⁸, el término que muchos pueblos utilizan en América para autodenominarse. La tierra es asumida como sagrada y es la base de la organización de la comunidad. Por siglos se ha usado para asegurar el bienestar, la armonía y el balance entre la naturaleza y los miembros de la comunidad.

Los pueblos indígenas y tribales que habitan en América Latina viven una situación paradójica: a pesar de ser ricos en recursos naturales y cultura, son pobres en ingresos monetarios y acceso a servicios públicos (OIT, 2020a). Alrededor del 35% de los bosques de América Latina se encuentra en zonas ocupadas por grupos indígenas y más del 80% de la superficie que habitan los pueblos indígenas (330 millones de hectáreas, de las cuales 173 millones corresponden a «bosques intactos») está cubierta de bosques (CEPAL, 2021b). Contribuyen muy poco a las emisiones de gases de efecto invernadero, pero se sitúan entre los grupos más vulnerables al cambio climático. Presentan altos niveles de pobreza⁹ y una gran dependencia respecto a la calidad y cantidad de recursos naturales para desarrollar sus actividades económicas y de subsistencia. Además, experimentan altos grados de marginación política, lo cual limita su participación en los procesos de toma de decisiones más importantes para la estabilidad de sus ecosistemas y bienestar social.

8 Abya Yala en la lengua del pueblo Cuna significa “tierra madura”, “tierra viva” o “tierra que florece” y es utilizado como sinónimo de América.

9 De acuerdo a la CEPAL (2022a) la tasa de pobreza de las personas indígenas ascendió 46,7% en 2019 (el doble de la población no indígena), y la extrema pobreza 17,3% (2,5 veces más alta).

Aun cuando tienen títulos legales de propiedad sobre un 40% de las áreas forestales (y reclaman derechos sobre tierras respecto a las cuales no tienen títulos) se enfrentan a una amenaza creciente por la superposición de derechos y conflictos con empresas mineras, petroleras, agropecuarias y forestales, así como por los actos de grupos ilícitos y especuladores que han aumentado la deforestación.

Las amenazas de intimidación y la violencia preceden generalmente a la ocupación de estas tierras (FAO y FILAC, 2021).

Las mujeres indígenas enfrentan, además, mayores niveles de violencia física o sexual –en comparación con las mujeres no indígenas– de parte de una pareja íntima (CEPAL, 2013) y el cambio climático acentúa su vulnerabilidad (OIT, 2018a). Tienen menores niveles de escolaridad y mayores tasas de analfabetismo, no solo en comparación con las mujeres no indígenas sino también respecto a los hombres indígenas. Muchas son monolingües, lo que dificulta su comunicación con el entorno no indígena. Cuentan con poca autonomía y reducido acceso a la toma de decisiones en la vida comunal y fuera de ella. Son más pobres, sus ocupaciones mayoritariamente informales y muchas veces ni siquiera se las reconoce como trabajadoras. La mayoría debe restringirse a la administración de un pequeño huerto en el que cultivan hortalizas para abastecer al hogar de insumos básicos, además de colaborar con otras tareas agrícolas. Las actividades domésticas consumen mucho de su tiempo y energía por la falta de equipamiento básico. Algunas siguen teniendo en el agro, la silvicultura, la caza o actividades pecuarias sus principales fuentes de trabajo. En algunas comunidades también ejercen algunas formas de manufactura (principalmente artesanías) y comercio (OIT, 2019b; CEPAL, 2013).

a. Ocupaciones precarias y falta de ingresos monetarios

La falta de acceso a ingresos monetarios –ligado a su rol como trabajadoras familiares no remuneradas– limita severamente la autonomía de las mujeres indígenas. Fernández (2012) documentó el caso de las mujeres de la etnia Ngöbo-Buglé, que se trasladan entre enero y marzo junto a sus familias, desde Panamá a la zona de Los Santos en Costa Rica, para trabajar en la recolección del café. Aun cuando toda la familia participa en este trabajo, son los hombres

los que cobran por el trabajo de mujeres y niños. A nivel regional, las mujeres indígenas tienen una participación como trabajadoras familiares no remuneradas tres veces más alta que los hombres (OIT, 2021a). Las trabajadoras que logran un empleo remunerado se encuentran mayormente en la informalidad (82%) y perciben ingresos extremadamente bajos, muy inferiores a los de sus pares hombres (OIT, 2019b).

Un grupo muy reducido de mujeres indígenas es propietaria de un predio/finca, pero son de menor valor y tamaño. La ausencia de títulos a su nombre las pone en desventaja para obtener créditos productivos, comprar tierras y para la toma de decisiones respecto a su uso, incluso sobre qué tipo de productos sembrar. Su situación es tan precaria, que muchas mujeres ni siquiera se plantean la posibilidad de pedir un crédito, temiendo acumular deudas que no puedan pagar, arriesgando a perder sus pocos bienes. A la precaria situación económica se suma la incertidumbre de los resultados de las cosechas debido a los cambios climáticos (Castillo, 2019).

La comercialización representa un problema adicional por falta de conectividad para el traslado de los productos. En el caso de las comunidades más alejadas, las mujeres quedan sin acceso a los mercados, debiendo limitarse a la producción para autoconsumo.

b. Participación de las mujeres indígenas en espacios de decisión: lo individual y lo colectivo

Aunque a nivel internacional muchas mujeres indígenas han jugado un rol protagónico en la defensa de sus derechos y a nivel nacional han impulsado procesos de transformación, la mayoría todavía enfrenta obstáculos importantes –a nivel individual y colectivo– para organizarse y acceder a las estructuras de autoridad. Los sistemas de participación y toma de decisiones están regidos por una cultura patriarcal que tiende a naturalizarse.

Enfrentan barreras prácticas, como la falta de tiempo o recursos para costear el transporte para ir a reuniones, o no tener un local donde reunirse. A esto se suman determinantes psicológicos, culturales y la falta de información, que las hace sentir inseguras cuando hablan en público –especialmente ante la presencia de hombres– al ser percibidas como transgresoras de normas sociales implícitas.

Los asuntos de la comunidad son considerados un área de dominio masculino y se ejerce una gran presión sobre las mujeres que intentan participar en ellos. Reciben generalmente críticas de parte de los miembros de la comunidad (hombres y mujeres), lo cual puede derivar en situaciones de agresión verbal y amenazas (OIT, 2021d).

En algunas comunidades las mujeres indígenas no tienen voz ni voto y en otros casos participan, pero solo a través de cargos secundarios.

Si no forman parte del núcleo del liderazgo de la comunidad es más difícil para las mujeres indígenas incidir en la toma de decisiones, incluso en temas que les atañen directamente, como en los de delimitación, titulación, gestión, uso y resolución de conflictos de tierras o concesión de aguas.

La exclusión de las mujeres de las decisiones en materias climáticas se agudiza como resultado del desconocimiento, por ejemplo, sobre la implicación de la deforestación creciente y del cambio climático. Esto afecta en mayor medida a mujeres adultas de alto arraigo cultural, que tienen que dedicar mucho tiempo al cuidado de una prole numerosa que alimentan con los productos que cultivan en sus chacras, dominan su idioma originario, pero manejan precariamente el español y su nivel de instrucción es muy bajo. Aunque cumplen un rol central en la conservación de la agrobiodiversidad y la defensa del bosque, no cuentan con los suficientes mecanismos para defender sus derechos (Castillo, 2019).

III.2. Racismo ambiental

Existen desigualdades de género que están íntimamente relacionadas con otras, como son la racial y la de clase. El concepto de «racismo ambiental» reconoce que las desigualdades sociales, raciales y de género son determinantes del grado de exposición de los grupos sociales a los riesgos ambientales (Olivera y otros, 2021).

La población afrodescendiente de América Latina y el Caribe es de 134 millones de personas. Representa un 21% de la población total de la región, de las cuales 108 millones vive en Brasil, donde constituyen el 50,9% de la población. En Haití el 95,5% de la población (más de 10 millones de personas) es afrodescendiente. El resto tiene mayor presencia en Colombia, Costa Rica, Ecuador, Panamá y República Dominicana (ONU-Mujeres, 2022).

Sus niveles de pobreza (30,1%) y extrema pobreza (10,7%) eran en 2018 significativamente mayores que la población no afrodescendiente (aunque inferiores a los de la población indígena). El índice de feminidad en hogares pobres es más alto entre la población afrodescendiente que entre la población no afrodescendiente, con diferencias que van desde aproximadamente 4 puntos porcentuales en Panamá y Colombia hasta 25 puntos porcentuales en Ecuador (CEPAL y UNFPA 2020).

Las mujeres afrodescendientes viven una situación de doble desigualdad, por su género y por su condición étnico-racial. Tienen menos oportunidades laborales, mayores tasas de desocupación, ingresos mucho más bajos, mayor desprotección e inseguridad y menor acceso a la seguridad social que conlleva a más situaciones de marginalidad y pobreza, y tasas de violencia de género mayores que las de las mujeres no afrodescendientes (Olivera y otros, 2021, CEPAL y UNFPA, 2020).

Las mujeres afrodescendientes se ubican en los segmentos más precarios del mercado laboral. Su peso en el trabajo doméstico remunerado (17,3%), duplica al de mujeres no afrodescendientes (8,5%) y están sobrerrepresentadas entre los trabajadores familiares no remunerados. A pesar de que sus niveles de escolaridad son mayores que los de sus pares hombres, reciben ingresos inferiores y las brechas son mayores a medida que aumenta el nivel de educación (CEPAL y UNFPA 2020).

Aun cuando la población afrodescendiente de América Latina presenta una tasa de urbanización superior al promedio de la población, existen en diversos países importantes asentamientos rurales donde las comunidades ejercen sus derechos de propiedad colectiva, sus prácticas tradicionales de producción, su concepto de territorialidad, y concretan opciones de desarrollo propio.

III.3. Una Transición Justa que incorpora los derechos de las mujeres indígenas y afrodescendientes

La OIT adoptó en 1989 el convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (no. 169), el único tratado internacional con disposiciones específicas para promover el derecho de los pueblos indígenas y tribales a un desarrollo incluyente y sostenible. Establece además un marco para que las políticas

de adaptación y mitigación se elaboren con la participación de los pueblos indígenas y tribales impulsando una transformación en las relaciones de género y fomentando el trabajo decente (OIT, 2015a).

Las mujeres indígenas y afrodescendientes aportan, a través de su cultura y conocimientos tradicionales, su saber en el manejo, aprovechamiento, restauración y monitoreo de los bosques, las selvas, las fuentes de agua, las semillas, las especies de animales, y las tierras cultivables. Ellas cumplen un papel crucial para la conservación de los territorios y los bosques.

En un momento en que la comunidad científica alerta sobre el declive de la biodiversidad, los pueblos indígenas son sus guardianes más fieles. Los saberes y prácticas ancestrales constituyen ejemplos exitosos de adaptación y son una base de conocimientos que debe ser reconocida. Los procesos de diálogo con la comunidad científica constituyen un aporte a las estrategias de adaptación.

Dada la importancia del aporte de las mujeres para enfrentar el cambio climático, es necesario asegurarse que los programas de asistencia técnica, formación, acceso a recursos productivos y financieros lleguen efectivamente a ellas y se les entreguen herramientas para fortalecer su productividad y capacidades empresariales, asegurando al mismo tiempo que se mantengan las condiciones para conservar su identidad cultural. Para que sean exitosos, estos programas deben estar articulados con los mercados y las estrategias de comercialización y deben contemplar un mejoramiento de la conectividad, a fin de evitar que los canales de intermediación encarezcan de tal manera los productos, que hagan inviables sus negocios.

Los pueblos indígenas y tribales no solo son víctimas del cambio climático. También son agentes de cambio y actores clave en la búsqueda de soluciones. Estas deben estar basadas en el reconocimiento y la seguridad de la tenencia de la tierra, la soberanía alimentaria y la gestión colectiva de los territorios y los bosques. El poder asegurar la titularidad sobre sus territorios, incluyendo el derecho de uso de los bosques y un estilo de vida de mayor integración con la naturaleza, son cuestiones demandadas por parte de quienes se enfrentan a taladores ilegales o son expulsados por programas de concesiones mineras.

Garantizar la titularidad de la tierra no sólo es una opción menos costosa para reducir las emisiones de CO₂¹⁰, sino también una alternativa efectiva para fortalecer la cooperación entre comunidades, impulsar la creación de trabajo decente y promover el liderazgo de las mujeres. Un requisito indispensable es la eliminación de las trabas legales y las prácticas tradicionales que impiden a las mujeres acceder a la propiedad de la tierra. Diversos colectivos de mujeres indígenas han planteado la necesidad de debatir y cambiar estas limitaciones para ejercer su pleno liderazgo en la lucha individual y comunal por la tierra (FILAC, 2021).

10 Un estudio realizado por FAO y FILAC (2021) en Colombia, Brasil y Bolivia concluyó que los costos económicos asociados a garantizar la seguridad de tenencia de los territorios indígenas son entre 5 y 42 veces más bajos que los costos promedio de la captura y almacenamiento de carbono fósil de las centrales eléctricas de carbón y gas.

▶ 4

Agenda regional para el cambio climático: la dimensión de género

Las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (CDN) son el núcleo del Acuerdo de París y representan los esfuerzos de cada país para reducir las emisiones nacionales y adaptarse a los efectos del cambio climático. En 2015, 15 de los 33 países de América Latina y el Caribe que presentaron sus CDN hacían referencias a género o mujeres.



► 4. Agenda regional para el cambio climático: la dimensión de género

IV.1. Las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (CDN) y la transversalización de género en las políticas para enfrentar el cambio climático

Las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (CDN) son el núcleo del Acuerdo de París y representan los esfuerzos de cada país para reducir las emisiones nacionales y adaptarse a los efectos del cambio climático. En 2015, 15 de los 33 países de América Latina y el Caribe que presentaron sus CDN hacían referencias a género o mujeres, sin que esto garantizara que se hubiera transversalizado en la estrategia nacional o en todas las secciones. Para 2021, todos los países de la región incorporan el tema de género, además de establecer metas sectoriales (Aguilar, 2021a; Cavero y Guereño, 2021, Samaniego y otros, 2022).

Los Mecanismos para el Avance de la Mujer han tenido un papel importante en esta actualización. La República Dominicana, Granada, Panamá, El Salvador, Uruguay, Honduras y México han incorporado la respuesta al cambio climático como un eje de acción de sus Planes de Igualdad de Género (PIG).

Honduras incorporó en la actualización de su CDN la perspectiva de género, interseccionalidad, interculturalidad y derechos, reconociendo el rol y liderazgo de la mujer, los pueblos indígenas y afro-hondureños, y personas jóvenes como agentes de cambio (Aguilar 2021b).

En el marco de estos compromisos, Uruguay creó el Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático (SNRCC) en 2009 y cuenta con un Grupo de Trabajo de Género, que ha permitido incidir en el diseño e implementación de la CDN en sectores prioritarios (transporte eléctrico, áreas protegidas, turismo sostenible y ganadería). En Ecuador, la Mesa Técnica de Género y Cambio Climático se propone potenciar el conocimiento en torno a este tema, incorporando un enfoque

interseccional. En Chile la Mesa de Género y Cambio Climático incorpora el enfoque de género a los instrumentos de cambio climático. En México, el Grupo Interinstitucional de Género y Cambio Climático se propone contribuir a transversalizar el género en las políticas sectoriales vinculadas al cambio climático (Aguilar, 2021b).

IV.2. Planes de Acción de Género y Cambio Climático

El mayor nivel de transversalización del enfoque de género se ha realizado a través de los Planes de Acción de Género y Cambio Climático (PAGcc). En América Latina, ocho países han estado desarrollando sus PAGcc: Colombia, Costa Rica, Cuba, Haití, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay. La metodología también ha sido adaptada y utilizada a nivel subnacional y local como es el caso de México donde existe un PAGcc para un área natural protegida en el Estado de Sonora y otro para la Península de Yucatán (Márquez y otros, 2022).

Perú fue el primer país que impulsó un proceso de consulta y negociación para el desarrollo de un PAG (PAGcc-Perú), el cual fue adoptado en la COP23 (2017). Este plan propone intervenciones multisectoriales construidas de manera colectiva y consensuada para incorporar el enfoque de género en la gestión para hacer frente a los efectos adversos del cambio climático, aprovechar las oportunidades que ofrece este proceso y contribuir a reducir las emisiones de GEI. Perú ya cuenta con una ley marco de cambio climático, la cual incorpora un enfoque transversal de género, y las dimensiones intercultural e intergeneracional.

Costa Rica elaboró su PAGcc en el marco de la Estrategia Nacional de reducción de las emisiones causadas por la deforestación y la degradación de los bosques (ENREDD+) y es uno de los primeros en el mundo para este sector¹¹. El PAG-ENREDD+ contiene seis objetivos de género (uno para cada política de la ENREDD+), define acciones específicas para el logro de resultados, indicadores

11 Es importante destacar que Costa Rica viene aplicando desde hace años una política de recuperación y reforestación que le ha permitido recuperar tierras dedicadas a actividades agropecuarias y aumentar la cobertura forestal.

de seguimiento e instituciones responsables (Banco Mundial, 2019).

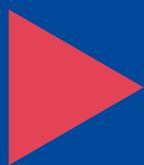
Su metodología participativa de consultas con grupos de mujeres de todo el país identificó mayores índices de pobreza, menor apoyo técnico y financiero, y más dificultades para participar en proyectos forestales debido a sus responsabilidades de cuidado, estereotipos de género y su bajo acceso a información y en la toma de decisiones. Se detectó además que los equipos de las instituciones ambientales contaban con capacidades limitadas para implementar iniciativas de género.

El diagnóstico identificó también la existencia de un gran potencial para desarrollar la reforestación, el ecoturismo, el cultivo de cacao, los viveros, el mejoramiento de las huertas caseras, la recolección de productos forestales no maderables (plantas medicinales, semillas o especies para la construcción) y el desarrollo de sistemas agroforestales, ya que los predios de las mujeres se ubican en áreas prioritarias para la conservación y el manejo de los bosques, la restauración de paisajes y ecosistemas forestales y la promoción de sistemas productivos bajos en carbono. Esto abre oportunidades para la generación de nuevos empleos para las mujeres, y al mismo tiempo reducir la deforestación y

degradación de los bosques. Sin embargo, aunque este PAGcc es un paso importante, también se señala que el pago por servicios ambientales ligado a la tenencia de la tierra impide que las mujeres puedan beneficiarse de este esquema, ya que son muy pocas las que cuentan con títulos de propiedad a su nombre.

Colombia, por su parte, estableció una hoja de ruta de su PAGcc, elaborada a través de los Diálogos Climáticos de Colombia en 18 departamentos. Esta herramienta se propone integrar un enfoque de género responsivo en cada acción de reducción de emisiones de GEI y adaptación al cambio climático durante los próximos 10 años. El PAGcc cuenta con 4 áreas prioritarias: a) Creación de capacidades, gestión del conocimiento y comunicación; b) Participación y liderazgo de las mujeres en la toma de decisiones sobre la acción climática; c) Coherencia; y d) Monitoreo y reporte. Se ha desarrollado e implementado un programa de fortalecimiento de capacidades en género y cambio climático y se ha elaborado la Caja de Herramientas de Género y Cambio Climático la cual cuenta con guías para los sectores minero, energético, transporte, agropecuario, comercio, industria y turismo, vivienda, ciudad y territorio y el sector de ambiente y desarrollo sostenible (E2050 Colombia, 2021; Pinilla, 2021).





5

La gobernanza climática se refiere a la manera en que las sociedades definen sus objetivos y prioridades e implementan y supervisan acciones para responder a las causas y consecuencias del cambio climático.

Gobernanza del cambio climático

► 5. Gobernanza del cambio climático

La gobernanza climática se refiere a la manera en que las sociedades definen sus objetivos y prioridades e implementan y supervisan acciones para responder a las causas y consecuencias del cambio climático. El Estado tiene un rol central pero no exclusivo, ya que en este proceso hay múltiples actores involucrados.

Las Directrices de la OIT para una Transición Justa definen dos pilares fundamentales: trazar una clara estrategia de futuro y un amplio marco normativo y, por otra parte, impulsar un diálogo social amplio y efectivo en todo el proceso y a todo nivel. La participación de las mujeres en la definición de las políticas para enfrentar el cambio climático ha sido incorporada como un tema prioritario.

V.1. Aportes de los actores del mundo del trabajo para una Transición Justa

La incorporación de la dimensión de género en la agenda de cambio climático ayuda a los actores sociales a entender mejor los retos y oportunidades a que se enfrentan, a generar consensos y a gestionar posibles conflictos. El diálogo social debe formar parte integrante del marco institucional para la formulación y la aplicación de políticas en todos los niveles, para lo cual se requiere de un proceso de consultas fundamentado, adecuado y continuo con todos los interesados pertinentes.

La interlocución entre actores sociales y autoridades públicas es crucial para construir un enfoque compartido que permita a todos los actores prever los efectos de las estrategias de descarbonización en los empleos (OIT y otros, 2022). El proceso de diálogo social es necesario para asegurar una Transición Justa tanto en los subsectores donde se destruirán empleos como en aquellos que tienen potencial de creación (Saget y otros, 2019).

Tanto el sector empresarial como sindical resaltan la importancia de estar informados y que se recoja su opinión sobre las mejores formas de abordar los efectos del cambio climático. En Argentina, la Unión para Industrial Argentina (UIA) destaca la necesidad de construir consensos macroeconómicos para la sostenibilidad ambiental, el futuro del trabajo y la agenda de

género. La Confederación General del Trabajo (CGT-RA) y la Central de Trabajadores y Trabajadores de Argentina (CTA) han reconocido la necesidad de actuar de forma urgente, impulsando modelos de desarrollo productivo sustentables que reconozcan el vínculo intrínseco entre la justicia social y la justicia climática. Resaltan también el objetivo de la paridad de género en los procesos de discusión y toma de decisiones respecto a los temas climáticos (OIT y otros, 2022).

La Organización Internacional de Empleadores (OIE, 2022) reconoce la importancia de incorporar la dimensión de género en la agenda climática, desarrollar políticas especiales para apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyME) y desarrollar calificaciones que requerirán los empleos que se creen. Para avanzar en este ámbito la OIE ha creado un Grupo de Trabajo sobre la Transición Justa para facilitar el intercambio de experiencias, establecer alianzas y fortalecer las capacidades de las empresas. La preocupación de las empresas no se limita a la producción de bienes y servicios «verdes» y el uso de tecnologías limpias y eficientes, sino que también abarca la «ecologización» de los lugares de trabajo y un amplio campo de acción en materia de adaptación y resiliencia en sus comunidades.

El enfoque de la Transición Justa ha sido el eje desde el cual el movimiento sindical internacional se ha posicionado desde hace algo más de una década en el marco de las discusiones sobre cambio climático y nuevos modelos de producción y consumo. La Confederación Sindical de las Américas (CSA) aborda el tema de la transición justa en el marco de la Plataforma de Desarrollo de las Américas (PLADA) que incorpora la dimensión política de la sustentabilidad entendiendo que es fundamental para poder abordar las estructuras de poder que dieron lugar a la crisis ambiental actual, poniendo énfasis en el papel de la democracia participativa para gestionar los procesos de transformación. Igualmente, desarrolla un posicionamiento político con orientaciones de políticas públicas sobre la democratización de la energía y la transición justa.

Para el sector sindical, es clave asegurar que las mujeres se inserten con empleos de buena calidad en sectores estratégicos para la descarbonización, pero también que accedan a los nuevos empleos en otros sectores que no generan grandes emisiones (OIT, 2021b). Desde la Confederación Sindical Internacional (CSI, 2022) se destaca

la importancia de ampliar la cobertura de la protección social, relevar el valor social del cuidado y abordar desde la agenda de Transición Justa las causas de la desigualdad de género a través de políticas específicas y presupuestos apropiados (Koenig y Smith, 2022).

V.2. Mayores espacios de colaboración y coordinación intersectorial

Uno de los mayores desafíos para poner en práctica la Transición Justa es adaptar el quehacer del Estado al carácter integrado e intersectorial que requiere la acción climática. Este es un tema transversal que requiere de mecanismos de coordinación interinstitucional y un alto grado de coherencia a nivel de políticas. Es indispensable potenciar sinergias entre los objetivos de la acción climática con los de crecimiento verde, igualdad de género, creación de empleo de calidad y reducción de la desigualdad y la pobreza.

La experiencia en la región muestra los beneficios de abordar de manera integral y con mayor sistematicidad la igualdad de género en la agenda climática, asignar mayores recursos para acciones climáticas y de sostenibilidad sensibles al género y generar empleos de calidad. A pesar de los importantes esfuerzos que varios países están llevando a cabo, las mujeres siguen enfrentándose a barreras sociales, económicas y culturales que limitan los beneficios que podrían obtener de políticas bien diseñadas.

En la mayoría de los países de la región, los Ministerios de Medio Ambiente no cuentan con los recursos y el poder para «transversalizar» la agenda medioambiental y climática en el conjunto del sector público, y tampoco se les ha asignado un carácter de *primus inter pares*.

La dimensión laboral de las políticas climáticas y los mecanismos institucionales para llevarlas a cabo están poco desarrollados y los factores asociados al clima no ocupan un lugar central en la discusión sobre políticas laborales.

Así como existe el riesgo de incorporar solo formalmente el objetivo climático o entregar una imagen engañosa de compromiso con el ambiente («ecoblanqueo o greenwashing») también existe el peligro de una falsa integración de una dimensión de género en las políticas climáticas («genderwashing»), sin que generen un empoderamiento de las mujeres.

V.3. Aumentar la participación de las mujeres en espacios de discusión y decisión sobre cambio climático

Las mujeres están subrepresentadas en los espacios de discusión, negociación y formulación de políticas en todos los niveles: desde el comunitario al internacional. Una masa crítica de mujeres en posiciones de poder es necesario para garantizar que las políticas climáticas sean transformadoras y empoderen a las mujeres y para avanzar en el desarrollo de políticas de igualdad de género.

A pesar de que las mujeres tienden a expresar una mayor preocupación por los temas medioambientales y los efectos del cambio climático, a incorporar prácticas de mayor cuidado y protección de la naturaleza y a participar en mayor proporción en organizaciones ecologistas y medioambientales, su presencia en las negociaciones y en la toma de decisiones sobre temas climáticos es baja.

Aunque América Latina ha logrado mejorar la proporción de mujeres en los parlamentos nacionales, está lejos de lograr la paridad. Según el Índice Global de la Brecha de Género 2020, el ámbito de mayor disparidad de género a nivel mundial es el de representación política donde ellas alcanzan solo un 25%. (World Economic Forum, 2020). La presencia de mujeres en las universidades y espacios de investigación en temas científicos ligados al cambio climático también es baja, al igual que la proporción de mujeres en las empresas en sectores claves para la descarbonización, especialmente en cargos gerenciales y de alta dirección.

Esta subrepresentación de mujeres también se expresa en las instancias internacionales referidas al cambio climático, donde opera un techo de cristal difícil de superar. La participación de mujeres en las delegaciones nacionales de las COPs se incrementó desde un 30% en 2009 a un 37% en 2021, pero entre 2020 y 2021 se produjo una disminución del 3% (ONU-FCCC, 2022). Solo un 13% de las delegaciones estuvieron encabezadas por mujeres en la COP 26 (2021). Se estima que la participación de mujeres en la COP 27 (2022) ha sido una de las más bajas que se ha producido en estas cumbres climáticas.

Sin embargo, estas cifras no dan cuenta de su capacidad de influencia. En la COP 26 las mujeres accedieron solo al 29% del tiempo destinado

a intervenir, aun cuando ellas representaban una proporción mayor de los delegados (37%). La disparidad de género es particularmente marcada en las sesiones temáticas del Consejo de Administración. En la plenaria de género un 11% de los panelistas eran hombres, pero su tiempo de intervención fue del 24%. En la de TEC los hombres eran el 56% de los oradores pero coparon el 73,3% del tiempo de intervenciones (ONUFFFF, 2022). En este marco, siguen vigentes los llamados establecidos por primera vez en la COP 21, para que se garantice a las mujeres un papel destacado en la toma de decisiones y en la acción climática y una participación plena, equitativa y significativa en el proceso climático internacional.

Existe una falta de equilibrio en la representación de género también a nivel local, agudizada por la carencia de instancias de consulta donde participen las mujeres y canales de información para que puedan elaborar propuestas sobre el cambio climático.

Esta desigualdad de poder es una expresión de una cultura patriarcal que asigna menor valor al trabajo y las capacidades de las mujeres y a los aportes que estas puedan realizar en la búsqueda de mejores soluciones. La ausencia de mujeres lleva también a una invisibilización de los determinantes de género en las políticas climáticas. Estas son a menudo diseñadas bajo el supuesto de que éstas son «neutras» y tienen un carácter «técnico» que incide por igual en toda la población. Este es un supuesto falso que puede desencadenar en un aumento de las desigualdades por sobredimensionar los aspectos biofísicos e ignorar o dejar como segunda prioridad la promoción de la igualdad de género y la creación de trabajo decente.

De ahí que el fortalecimiento del conocimiento sobre políticas de género en sectores prioritarios puede complementar una política general de transversalización de género ante el cambio climático (Casa Varez, 2020). La negociación colectiva es también una herramienta relevante para promover acuerdos concretos en sectores y empresas específicas sobre Transición Justa con perspectiva de género.

V.4. Desarrollo de nuevos conocimientos para una Transición Justa con enfoque de género

A pesar de que en la última década se han producido avances en la generación de datos y estadísticas desagregadas por sexo en los ámbitos sociales y económicos, existe un retraso con respecto a los temas ambientales y de cambio climático. Es necesario tomar en cuenta que los efectos del clima en las mujeres y niñas están intermediados por las múltiples dimensiones de género, que se expresan en normas sociales que restringen su autonomía, determinan el uso de su tiempo y limitan el ejercicio de sus derechos humanos. Es prioritario comprender cabalmente y aportar evidencia sobre la forma en que el cambio climático incide en las desigualdades de género y también como afecta el tiempo que destinan las mujeres al cuidado de otras personas.

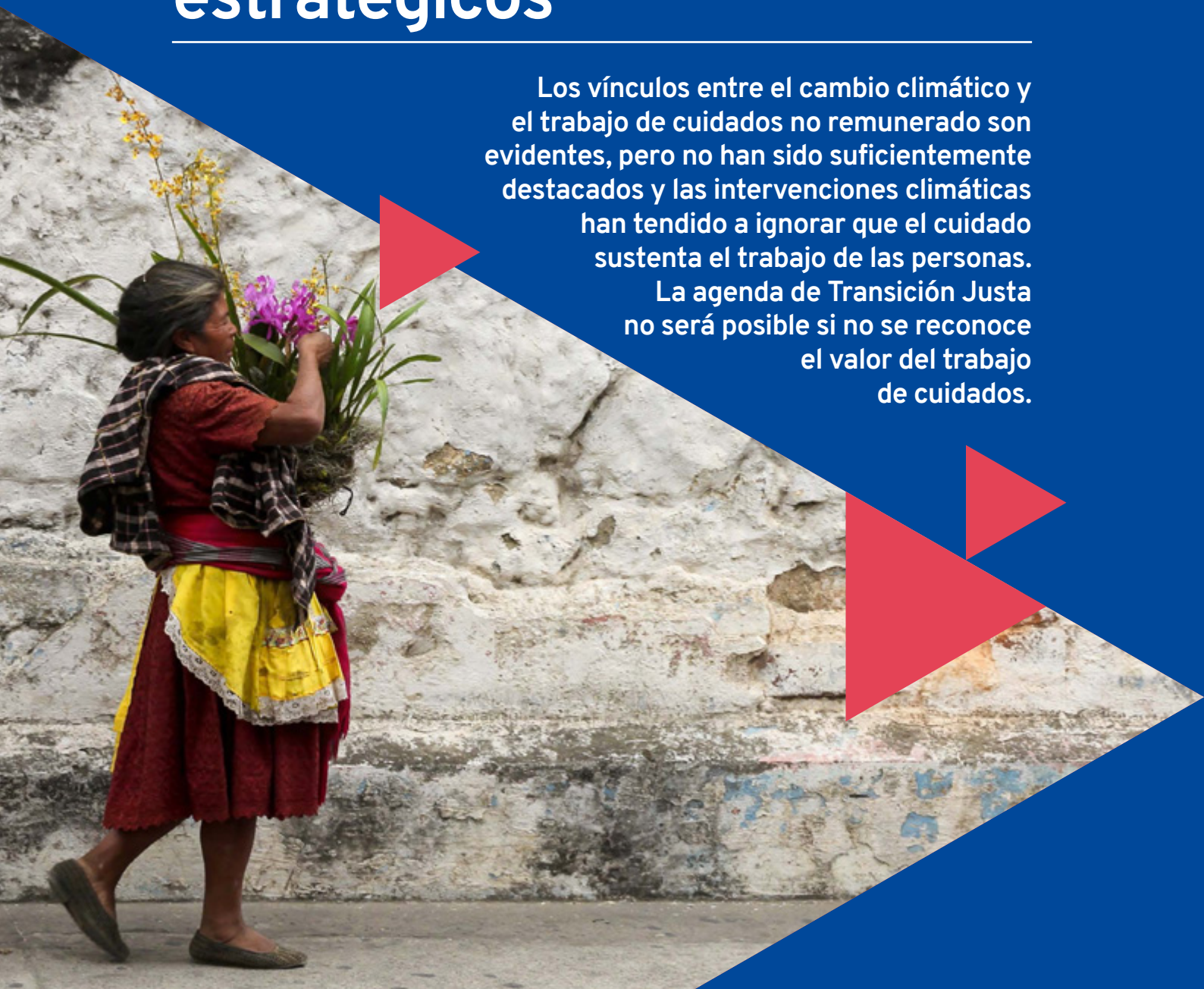
Entre las necesidades más urgentes de información están las siguientes: a) Desagregar por sexo toda la información relevante sobre medio ambiente (a nivel nacional, regional, internacional) que ya se recolecta y aporta a una mejor comprensión de las desigualdades de género, incluyendo una mirada interseccional que reconozca la realidad de las mujeres que viven situaciones de mayor vulnerabilidad; b) Desarrollar nuevos indicadores para identificar los aspectos de género detrás de la degradación ambiental, los impactos diferenciados del cambio climático en hombres y mujeres, las diferencias de género en la vulnerabilidad y capacidad de hacerles frente, así como las contribuciones de las mujeres a la preservación del medio ambiente, y a la mitigación y adaptación al cambio climático; c) Generar sistemas de información transparentes para medir y dar seguimiento a los avances que realizan los países en materia de género y empoderamiento de las mujeres en sus políticas ambientales y sobre cambio climático.

▶ 6

Una Transición Justa que contribuya a la igualdad de género: sectores estratégicos

Los vínculos entre el cambio climático y el trabajo de cuidados no remunerado son evidentes, pero no han sido suficientemente destacados y las intervenciones climáticas han tendido a ignorar que el cuidado sustenta el trabajo de las personas.

La agenda de Transición Justa no será posible si no se reconoce el valor del trabajo de cuidados.



► 6. Una Transición Justa que contribuya a la igualdad de género: sectores estratégicos

Los países de la región han identificado sectores clave para sus estrategias de mitigación del cambio climático como el agropecuario y forestal, energía, transporte y residuos. Las políticas de adaptación agregan los de turismo, salud e hídrico, entre otros.

VI.1. Sectores claves para la adaptación y mitigación del cambio climático

Los países de América Latina han identificado los sectores más relevantes para atender las emergencias ambientales y climáticas y aumentar la resiliencia para una mejor adaptación, o para disminuir y mitigar la emisión de GEI (Sánchez y Reyes, 2015).

VI.1.1 Agricultura y silvicultura

En América Latina el sector de la agricultura y silvicultura es esencial para la descarbonización, ya que aportan una proporción desmesuradamente alta de GEI. El cambio climático también afecta al rendimiento de las cosechas, la producción de alimentos, los empleos y el bienestar de las comunidades rurales, imponiendo nuevos retos a la adaptación.

Según la FAO y otros (2017), las mujeres rurales son responsables de más de la mitad de la producción de alimentos a pequeña escala y también juegan un papel importante en la preservación de la biodiversidad, la soberanía y seguridad alimentaria por medio de la producción de alimentos saludables¹². Ellas tienen el conocimiento local sobre los pequeños cultivos, los alimentos forestales y las plantas medicinales, lo que representa una puerta de entrada a las estrategias de adaptación (FAO, 2013). Realizan la mayor parte del trabajo agrícola y doméstico, pero

no tienen el mismo acceso a recursos o la toma de decisiones que los hombres, lo que genera un círculo vicioso de exclusión.

En América Latina hay una gran concentración en la tenencia de la tierra. El 1% de las fincas posee más del 50% de la tierra productiva y el 80% de las fincas más pequeñas ocupan menos del 13% de la tierra. La desigualdad en la distribución de la tierra se ha ido incrementando, producto de la creciente especialización en monocultivos para la exportación y el aumento en los flujos de inversión internacional (OXFAM, 2016).

Las mujeres que viven en zonas rurales tienen más dificultades para adaptarse al cambio climático por enfrentar mayor discriminación en el acceso a las tierras, el agua, mercados, tecnología y créditos. Menos del 20% de las personas que son propietarias de tierras agrícolas son mujeres¹³ y cuando lo son, las extensiones de tierra son menores o de baja calidad¹⁴ (FAO, 2018). Las mujeres representan menos del 12% de la población beneficiada por procesos de reforma agraria, reciben el 10% de los créditos y apenas un 5% obtiene asistencia técnica para sus labores agrícolas (We Effect, 2020).

Más de la mitad de quienes viven en zonas rurales son consideradas económicamente «inactivas» o «no cuentan con los requisitos»¹⁵ para acceder a asistencia técnica o beneficiarse de políticas para el sector, y cuentan con bajos niveles de equipos y tecnología para aumentar su productividad (Comisión Interamericana de Mujeres, 2020). En Brasil, apenas el 7% de los predios familiares administrados por mujeres tenía tractores y el 5% tenía cosechadoras, fertilizadoras y sembradoras, en tanto en las propiedades dirigidas por hombres, más del 90% contaba con esta maquinaria. Brechas similares se observan respecto a la disponibilidad de vehículos, aumentando las dificultades de las agricultoras para trasladar su producción

12 La Conferencia de los Pueblos sobre Cambio Climático (Cochabamba, 2010), estableció el derecho de los pueblos de controlar sus propias semillas, tierras y aguas, para garantizar, a través de la producción local y culturalmente apropiada, el acceso de las personas a una alimentación suficiente, variada y nutritiva (Olivera y otros, 2021).

13 El porcentaje de explotaciones agrícolas manejadas por mujeres varía entre un 30% en Perú, y un 8% en Guatemala. En Brasil constituyen el 12,7% y en Argentina el 16,2% (OXFAM, 2016).

14 En Costa Rica, por ejemplo, el 45.3% de la superficie agropecuaria pertenece a sociedades anónimas, el 50.3% a hombres y el 4.4% a mujeres.

15 Se considera que esta es una forma de discriminación, pues en la entrega de servicios de asistencia técnica, tecnología y crédito hay una clara preferencia por los hombres.

(Olivera y otros, 2020). A pesar de los beneficios de la agricultura orgánica, que permite además llegar a los mercados con precios más altos, el porcentaje de predios familiares que cuenta con esta certificación es baja, especialmente los que están a cargo de mujeres, debido a la falta de asistencia técnica y los altos costos para obtener la certificación.

En estas condiciones, una estrategia de Transición Justa en el sector rural debe necesariamente enfrentar la discriminación de género en el acceso a la tierra y los recursos productivos, apoyar el desarrollo de la agricultura familiar y promover cadenas de valor sustentables con el medioambiente. Esto contribuirá de manera determinante a generar sistemas agroalimentarios más eficientes, productivos y sostenibles, reduciendo la presión sobre las tierras forestales.

VI.1.2 Energías limpias

América Latina tiene una de las redes eléctricas más verdes del mundo, basada mayormente en grandes centrales hidroeléctricas. Sin embargo, los efectos del cambio climático amenazan la disponibilidad y confiabilidad del volumen de agua para la generación de electricidad. Las energías renovables no convencionales (ERNC) representan el 5% del total del consumo de energía primaria en la región¹⁶, cifra que supera en un punto porcentual al promedio mundial (Messina, 2020). Algunos países (Argentina, Brasil, Chile, México y Uruguay) están además evaluando la producción de hidrógeno verde. La región también produce energías fósiles, que constituyen en varios países una de sus principales fuentes de exportación. Por su parte, las tres mayores economías de la región (Argentina, Brasil y México) han aumentado las inversiones y explotaciones en el área de energías fósiles (principalmente gas natural y también petróleo) (PNUMA, 2022).

El sector de las ERNC ha sido identificado como prioritario para la reducción de los GEI y se estima que el cambio hacia energías renovables generaría en América Latina un beneficio neto equivalente a un 20% del PIB regional para 2050 (PNUMA, 2022). Además, se estima que solo en el sector de ERNC -sin incluir empleos indirectos- se podrían crear en América Latina 100.000 empleos al 2030¹⁷. Quince países de la región se han comprometido a lograr

para 2030 un mínimo de 70% de ERNC en su matriz energética.

Las mujeres constituyen a nivel global un tercio de la fuerza laboral en el sector de las energías renovables, 10 puntos porcentuales más que en la industria energética tradicional (22%) pero se concentran en puestos de nivel administrativo (IRENA, 2019). En el sector energético latinoamericano, las mujeres representan solo el 9% de los directores ejecutivos y el 17% de los puestos directivos de nivel intermedio. Su presencia es especialmente baja en cargos asociados a ingenierías eléctricas, mecánicas y de construcción, así como en tareas de montaje y mantenimiento de equipos. (Deuman, 2021). Para enfrentar esta situación, los países de la región están desarrollando diversas iniciativas para incorporar a más mujeres en el sector de las ERNC. Panamá lanzó su hoja de ruta «Nexo, Mujer y Energía» para promover la participación de mujeres en los procesos de consulta y planificación, así como en la construcción, operación y mantenimiento de nuevos esquemas asociados al uso de las energías (PNUD, 2021). En Chile el Ministerio de Energía diseñó en 2016 una estrategia de género junto con empresas y asociaciones gremiales que culminó con el plan público-privado Energía+Mujer, que ha establecido compromisos al más alto nivel para eliminar sesgos de género en las prácticas empresariales y avanzar hacia una mayor integración de las mujeres (Ministerio de Energía, 2022).

El crecimiento que se proyecta para el sector se enfrenta a una escasez de mano de obra con las calificaciones apropiadas, lo cual podría ofrecer una puerta de entrada a las mujeres. Sin embargo, además de contar con las calificaciones necesarias, las mujeres deben superar barreras culturales como la del «trabajador ideal» (sin responsabilidades familiares) que pone a las mujeres en la falsa disyuntiva entre formar familia o desarrollarse profesionalmente (Williams, 2000). Además de los prejuicios relativos a las capacidades de las mujeres para desempeñarse en un sector no tradicional para ellas, su menor acceso a redes, información y pasantías limita sus posibilidades de inserción y desarrollo de su carrera en empresas del sector.

¹⁶ Las ERNC reportaron un crecimiento anual promedio del 23,6% entre 2010 y 2018 (CEPAL, 2020).

¹⁷ Sin embargo, la mayor parte de los países productores de petróleo y gas natural de la región siguen desarrollando la mayor parte de sus inversiones en estos sectores y no en energías renovables.

a. Redes de mujeres para avanzar en el sector de energías renovables

A nivel regional existe, entre otras, la Red de Mujeres en Renovables de América Latina (MERL), que impulsa el desarrollo de la mujer en las energías renovables, compartiendo conocimientos, retos y experiencias laborales. La red mundial Women's Energy Network (WEN) cuenta con capítulos nacionales de profesionales de la industria y ofrece programas de mentoría y contactos en red (networking). Otro ejemplo es la Iniciativa de Mujeres en Energía en Centroamérica (IMEC), que apoya el desarrollo profesional de mujeres en el sector energético a través de cursos de capacitación y empoderamiento, acceso a programas de entrenamiento y una plataforma para las mujeres que trabajan en el sector energía. También hay grupos de mujeres enfocadas en subsectores, por ejemplo, Women in Solar Energy (WISE) que promueve diversidad e inclusión en toda la industria energética solar (CEPAL, 2020c).

b. La electrificación universal contribuye a la igualdad de género

La transición del sector energético es clave para la mitigación, pero también para la adaptación, especialmente en hogares rurales donde no hay acceso a energía eléctrica. Las mujeres son las principales usuarias de energía en el hogar y la falta de esta representa para ellas una sobrecarga de muchas horas de trabajo. Solo para recolectar leña, las mujeres destinan a nivel mundial un promedio de 100 horas al año (IRENA, 2020, CEPAL, 2022c).

La pobreza energética afecta a un número importante de hogares en la región, principalmente en zonas rurales. En México alrededor de 11 millones de hogares se encontraban en 2016 en esta situación (36% del total de hogares) y de éstos, casi 4 millones no tenían acceso a la electricidad y usaban leña o carbón para cocinar, calefaccionarse e incluso iluminarse. Además, estos medios son agentes de contaminación, producen enfermedades y aumentan los riesgos de accidentes (CEPAL, 2020c).

El acceso a fuentes limpias, confiables y eficientes de energía tiene un efecto transformador en las mujeres, ya que, al liberarlas de tiempo, les abre un camino para su autonomía económica.

Una Transición Justa también debe abordar el modo de lograr temperaturas mínimas y máximas saludables dentro de las viviendas, la cocción y conservación de alimentos con energías limpias y sin un enorme costo de tiempo y niveles mínimos de iluminación. Invertir en energías renovables es una forma de universalizar el acceso a la electricidad, ya que requiere de menores inversiones cuando se trata de zonas aisladas y la escala de generación se puede ajustar en función de la demanda, sin que sea necesario que estén conectadas a la red de transmisión (Olivera y otros, 2021).

VI.1.3 Transporte

La transición hacia la electromovilidad es un componente clave de la estrategia de mitigación. El transporte es la segunda fuente de emisiones de GEI en el mundo. En América Latina, el 35% de las emisiones relacionadas con los combustibles fósiles provienen del sector transporte (el promedio mundial que se sitúa en el 22%). El transporte de carga representa un 53% de las emisiones de este sector¹⁸, los vehículos privados el 32%, mientras que el transporte público apenas llega al 15% (Banco Mundial, 2022a, CEPAL, 2020b).

En América Latina se ha ido incrementado la población que vive en áreas urbanas -hasta llegar a un 82% en la actualidad-, convirtiéndola en la segunda región más urbanizada del mundo. Esto ha llevado a un aumento de las necesidades de movilidad y a un rápido crecimiento del transporte en vehículos privados (CEPAL, 2020b).

a. Sistemas de transporte con enfoque de género

No basta con reemplazar los medios de transporte en base a energías fósiles por electromovilidad. La transición hacia la sostenibilidad requiere disminuir los traslados e incentivar el uso de un transporte público que usa energías limpias (Domínguez et al., 2020).

Los sistemas de transporte no son neutrales en términos de género. Debido a sus roles tradicionales, las mujeres hacen un mayor número de viajes, más cortos y en horarios más dispersos durante el día (desplazamientos «poligonales»), a diferencia de los hombres que tienden a desplazarse desde el punto de partida al de llegada, principalmente por razones laborales

18 En América Latina la mayor parte del movimiento de carga se realiza por carreteras y su ineficiencia se expresa en mayor gasto de combustible y contaminación (Martínez Salgado, 2018).

(desplazamientos «pendulares»). Además de la movilidad con fines productivos, las mujeres se trasladan debido a sus responsabilidades de cuidado. Usan en mayor medida el transporte público, viajan frecuentemente acompañadas de niños y niñas y con una carga (compras, coches de bebés). En comparación con los hombres, usan menos el transporte privado o la bicicleta y caminan más (Pérez, 2019, BID 2019b). Sin embargo, las rutas y los horarios del sistema de transporte público están usualmente diseñadas en función de patrones de desplazamiento pendular, bajo el supuesto de universalidad de los trayectos que realizan los hombres. En consecuencia, las mujeres deben dedicar más tiempo y esfuerzo en sus traslados, lo cual incrementa su pobreza de tiempo. Este es un factor de tal importancia, que llega a determinar muchas de sus decisiones. Un estudio realizado en Brasil mostró que para el 72% de las mujeres el tiempo necesario para llegar al trabajo era decisivo en la decisión de aceptar un empleo o permanecer en él (Olivera et al., 2021).

La seguridad personal es otro elemento relevante para las mujeres, ya que muchas se enfrentan a situaciones cotidianas de violencia y acoso en los medios de transporte público. Un estudio realizado en Brasil mostró que el 97% de las encuestadas había sido víctima de acoso en los medios de transporte alguna vez en su vida (Olivera y otros, 2021) y en el Transmilenio en Bogotá un 86% (Moscoso y otros, 2020).

La transición hacia una movilidad sostenible plantea una oportunidad para ir gradualmente incorporando transformaciones para avanzar hacia ciudades sostenibles y sistemas de transporte que sean limpios y respondan también a las necesidades de las mujeres.

b. Nuevas oportunidades de empleo para las mujeres en el sector de transportes

Además de desarrollar una política de movilidad que responda al cambio climático e incorpore una dimensión de justicia de género, se requiere enfrentar el riesgo de que las mujeres queden excluidas de los empleos que generará la renovación del sector. A nivel regional, las mujeres representan menos del 15 % del total de las personas ocupadas en transporte (BID, 2019a).

Varios países de la región han establecido en sus CDN la gradual electrificación del transporte público, para transformar al sector y avanzar hacia un escenario de cero emisiones de carbono y algunos han iniciado la renovación de sus flotas.

Colombia ya cuenta con un marco regulatorio para promover la electromovilidad y ha incorporado buses eléctricos a su flota de Bogotá y Medellín. A fin de apoyar la incorporación de mujeres, se están capacitando en riesgos y operación de vehículos eléctricos a 450 mujeres como conductoras de buses eléctricos (SENA, 2022).

Chile se ha propuesto renovar el 100% de su flota de transporte público antes de 2035 y aumentar la presencia de mujeres en el sector. En la actualidad, un cuarto de conductores de buses eléctricos son mujeres y han demostrado un mejor desempeño con mayor puntualidad (23%), menos ausentismo (12%) y una tasa de reclamos de un 42% inferior respecto a los conductores hombres. El Banco Estado (banco estatal de desarrollo) por su parte, ha abierto una línea especial de créditos para pequeñas empresarias para la compra de vehículos de electromovilidad liviana, una alternativa para despacho de mercaderías livianas y transporte escolar.

En Uruguay se ha elaborado un plan de capacitación para la incorporación de mujeres como conductoras de buses eléctricos y en las áreas de uso y mantenimiento de vehículos (Parrilla, 2022).

Las políticas de movilidad para la descarbonización de las flotas de transporte público crean alianzas público-privadas y trabajo decente, y la incorporación de una perspectiva de género crea además nuevas oportunidades de empleo para mujeres en un sector tradicionalmente masculinizado.

VI.1.4 Turismo

El turismo es un sector extremadamente sensible a los efectos del cambio climático, los desastres naturales y la pérdida de biodiversidad. Fuertemente golpeado por la crisis del COVID-19, presenta condiciones laborales subóptimas, con alta presencia de estacionalidad e informalidad. El turismo depende de los ecosistemas naturales, pero también contribuye a su agotamiento. Aporta aproximadamente el 5% de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero y la mayor parte proviene del transporte (OMT, 2021).

En 2019, el turismo representó el 4% del PIB de América Latina y generó en 2018 empleo para alrededor de 11 millones de personas, de las cuales más de seis millones eran mujeres. Incluyendo el empleo indirecto, el turismo representa el 10% de las ocupaciones en la región (CEPAL, 2020b; Maffei, 2021).

El turismo es intensivo en mano de obra. En América Latina las mujeres ocupan un 57% de los puestos de trabajo, una cifra mayor que el promedio mundial (54%), pero se concentran en ocupaciones de baja calificación y en tareas administrativas. Están escasamente representadas en puestos profesionales y la brecha salarial se sitúa en torno al 20% (OMT, 2021; CEPAL, 2020b).

El sector turístico opera en mercados muy segmentados. Las grandes empresas y las cadenas internacionales, en muchos casos, funcionan como economías de enclave que tienen escasos encadenamientos con las economías locales, sobre todo cuando ofrecen servicios «todo incluido». En el otro extremo se encuentra la mayor parte de las empresas, que operan con escaso capital y poco personal. A modo de ejemplo, estas últimas constituyen el 98,7% de las empresas relacionadas con el turismo en Costa Rica en 2016 y el 99,8% de las de México en 2018 (CEPAL, 2020b). Debido a esto, la proporción de mujeres que se desempeñan como trabajadoras por cuenta propia o empleadoras es mayor que en otros sectores.

En la región, en promedio, el 51% de los negocios turísticos son administrados por mujeres, pero esta cifra alcanza el 70% en Nicaragua y Panamá (CEPAL 2020b). Las mujeres que se desempeñan en el sector tienen un acceso limitado a las finanzas, los mercados, la tecnología y la información. Esto supone una falta de calificaciones y competencias en el área de emprendimiento. A pesar de que la mayoría de los estudiantes de turismo en la educación formal son mujeres, ellas tienen pocas oportunidades de formación turística de alto nivel (OMT, 2022). La OMT (2021) llama además la atención acerca de la gran cantidad de trabajo no remunerado que realizan las mujeres en empresas turísticas familiares, lo cual, sumado al tiempo de trabajo no remunerado para el cuidado de su familia, limita sus opciones de autonomía económica.

a. Trabajo decente con enfoque de género en los nuevos empleos verdes del sector turismo

El cambio climático y la gestión del riesgo de desastres forman parte de una agenda común para el desarrollo de la resiliencia que es crucial para el turismo. Al incorporar un enfoque de género y trabajo decente, las políticas de turismo sensibles al clima y al riesgo ambiental logran una mirada integral, que contempla las necesidades de

inversión, apoyo a las empresas y al mejoramiento de los empleos.

Las actividades turísticas sostenibles pueden contribuir a dinamizar las economías locales y crear oportunidades de empleo para las mujeres. Su impacto es especialmente relevante en zonas donde las fuentes alternativas de empleo son escasas.

El turismo verde en especial tiene potencial de crecimiento. Un número cada vez mayor de países de la región ha adoptado el ecoturismo como una estrategia de desarrollo económico sostenible y un medio eficaz de diversificación económica. Puede ser una vía de desarrollo para comunidades rurales más excluidas como las indígenas, pero requiere de inversión pública en infraestructura, asistencia técnica y un enfoque de territorialidad. Un sistema de turismo sostenible también implica elegir destinos más cercanos y transportes amigables con el medioambiente. Algunos países están empezando a desarrollar sellos verdes y ofrecen alojamientos certificados y restaurantes que ofrecen comida local u orgánica. Estos sellos pueden ser también una estrategia de promoción de empleos verdes que garanticen trabajo decente para las mujeres.

Es importante preparar a las MiPymes del sector turístico para el futuro, en particular mediante el fortalecimiento de las habilidades digitales. Las plataformas de reserva y los medios sociales permiten interactuar directamente con los clientes, eliminando intermediarios y reduciendo barreras de entrada. También abarcan otras tecnologías innovadoras, como los macrodatos para rastrear el comportamiento de los consumidores y pronosticar la demanda y la inteligencia artificial que permite diseñar experiencias únicas. (Saget et al, 2020).

El turismo también puede contribuir a la modernización del sector agrícola y a la mejora de las condiciones de vida y trabajo de las poblaciones locales. Suele tener efectos duraderos en la producción de alimentos, incorporando nuevos productos que responden a las expectativas de los visitantes, lo que puede redundar en la creación de empleos para mujeres. Una estrategia de agroturismo ayudaría a aumentar distintos eslabones con las economías locales y disminuir la gran propensión a importar que tienen las grandes cadenas. Esto permitiría superar la lógica de economía de enclave.

VI.1.5 Economía circular, gestión de residuos y reciclaje

La economía circular propone nuevas formas de producir y consumir a través de un modelo más sustentable, que utilice recursos más limpios, renovables y en menor cantidad y extienda el ciclo de vida de estos. La economía circular tiene un gran potencial de creación de empleos verdes y de mejora de la calidad de los que actualmente existen en la cadena productiva del reciclaje, donde predomina la informalidad, la precariedad laboral, los bajos ingresos y actividades que representan un riesgo para la salud y la seguridad de las personas trabajadoras (OIT, 2021c).

a. Oportunidades de trabajo decente para mujeres que se abren en el área de reciclaje

El reciclaje es decisivo para la eficiencia energética, la reducción de los desperdicios, el tratamiento seguro de los residuos peligrosos y la recuperación de materiales de valor. En la actualidad es un sector que presenta grandes desafíos por sus malas condiciones laborales y déficit de trabajo decente, donde las mujeres enfrentan peores condiciones de trabajo y mayores riesgos de salud y violencia.

La distribución de actividades está asentada en estereotipos de género, lo que provoca un menor acceso a materiales reciclables de mayor valor y por lo tanto menores ingresos. Enfrentan una mayor vulnerabilidad debido a la falta de acceso a servicios higiénicos públicos o por la ausencia de lugares públicos seguros y tienen mayores riesgos de sufrir acoso sexual y otros tipos de violencia en los procesos de negociación y venta de materiales (Arana, 2022).

El reciclaje de residuos eléctricos y electrónicos (RAEE) representa una amenaza para el desarrollo sostenible y es una fuente de empleo precario y peligroso. Los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos se incrementaron entre 2010 y 2019 en 49% en América Latina, sin embargo, el porcentaje que se recicla es todavía bajo. A nivel mundial llega al 17% pero en Costa Rica, el país que más recicla, llega al 8%, seguido de Chile (5%) (Wagner y otros, 2022). Aun cuando no hay datos oficiales, varios países de la región reciben residuos electrónicos provenientes de países desarrollados, a pesar de que han ratificado el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos (Forti y otros, 2020).

Más del 97% de los residuos electrónicos de la región no se recolectan ni se envían a instalaciones especiales para darles una gestión ambiental adecuada. Se depositan en vertederos, donde trabajadoras y trabajadores informales, con bajo nivel educacional, sin capacitación ni equipamiento de seguridad, recogen las partes valiosas. Las sustancias peligrosas de estos residuos generalmente no se tratan y generan riesgos para la estabilidad del medio ambiente y la salud de las personas.

El reciclaje apropiado de los residuos electrónicos no solo es indispensable para el cuidado del medioambiente, sino también puede generar nuevas oportunidades de trabajo decente para las mujeres si se cuenta con las políticas adecuadas.

VI.2. Cuidado como eje transversal para el combate de los efectos del cambio climático

El cuidado del planeta y el de las personas están estrechamente ligados. Son fundamentales para la sostenibilidad de la vida e imprescindibles para la reproducción y el bienestar social. Para la OIT, el trabajo de cuidados es crucial para el futuro del trabajo decente. Un 76,2% del tiempo dedicado al trabajo de cuidados no remunerado está a cargo de mujeres, especialmente las que pertenecen a grupos en riesgo de vulnerabilidad social, económica y medioambiental (OIT, 2018c). Esta sobrecarga de trabajo genera pobreza de tiempo y limita las posibilidades de las mujeres de percibir ingresos propios, insertarse laboralmente en empleos de calidad, desarrollar sus propios negocios y avanzar en su autonomía económica. Además, contribuye a ampliar las brechas de género, la feminización de la pobreza y las desigualdades entre las mujeres (OIT, 2018c; CEPAL, 2022c).

El trabajo de cuidados en las áreas de salud, educación y servicios personales y domésticos está subvalorado y enfrenta mayores déficits de trabajo decente que en otros sectores de actividad. Según las estimaciones de OIT (2019d), 381 millones de empleos se realizan en este ámbito, lo que representa el 11,5% del empleo mundial. Dos terceras partes de las personas trabajadoras del cuidado remunerado son mujeres (OIT, 2022b, OMS y OIT, 2022).

Los cuidados son un componente central de la agenda de Transición Justa y una parte integral

de la transición hacia una economía verde. El funcionamiento de los mercados de trabajo, el crecimiento económico y el bienestar de la población requieren infraestructura física y tecnologías que ahorren tiempo de trabajo y faciliten el trabajo de cuidado diario.

La crisis global de los cuidados se ha exacerbado con los efectos del calentamiento global, intensificando el trabajo de cuidado de las personas, los animales, las plantas y los espacios verdes urbanos y rurales. Esta mayor demanda que desencadenan los fenómenos climáticos extremos es absorbida por las mujeres, que deben desarrollar estrategias para suplir la falta de servicios públicos mientras aumenta el tiempo del trabajo de cuidado de la familia.

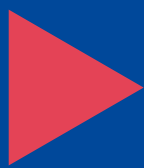
Sin embargo, muchas veces las estrategias de mitigación y adaptación tienden a priorizar los aspectos biofísicos del medio ambiente, sin tomar en cuenta el trabajo no remunerado de cuidado. Esto puede exacerbar la carga de trabajo de las mujeres y ampliar las desigualdades preexistentes.

Por tanto, las acciones climáticas deben ser sensibles al cuidado e impulsar una agenda transformadora de género. El Marco de las 3 R –Reconocer, Redistribuir y Reducir el trabajo de cuidado– sintetiza el compromiso internacional con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, recogido en el objetivo 5 de la Agenda 2030 por un desarrollo sustentable. La OIT ha ampliado este marco, incorporando los ejes de Recompensar y Representar, para situarlo dentro de la agenda de trabajo decente. Para la OIT, este marco crea un círculo virtuoso que mitiga las desigualdades relacionadas con el cuidado, aborda las barreras que impiden que las mujeres accedan al trabajo remunerado y mejora las condiciones de todas las trabajadoras y trabajadores del cuidado, lo cual redundará en un mejoramiento de la calidad de la atención (OIT, 2018c). Las 5 R se describen como:

- Reconocer, es decir valorar y hacer visible el trabajo no remunerado de cuidado y tomar en cuenta sus contribuciones para el funcionamiento de la sociedad, la economía y el medioambiente.

- Redistribuir, que implica repartir equitativamente el cuidado entre toda la sociedad (incluyendo el Estado y el mercado) y en el interior de los hogares entre hombres y mujeres.
- Reducir el tiempo que se dedica al trabajo de cuidado no remunerado, por medio de la provisión de infraestructura social, la ampliación de sistemas de cuidados y cobertura de servicios públicos.
- Recompensar, para generar condiciones de trabajo decente, salarios dignos y entornos seguros para las personas trabajadoras del cuidado remunerado en condiciones de sostenibilidad medioambiental y acceso a protección social a quienes han dedicado su vida al cuidado no remunerado y han quedado fuera de los sistemas contributivos.
- Representar, es decir asegurar la participación efectiva en escenarios de diálogo social y garantizar la libertad sindical a las personas trabajadoras remuneradas del sector de cuidados y asegurar la voz y participación de quienes lo hacen de manera no remunerada en otras instancias de la vida comunitaria y pública.

Los vínculos entre el cambio climático y el trabajo de cuidados no remunerado son evidentes, pero no han sido suficientemente destacados y las intervenciones climáticas han tendido a ignorar que el cuidado sustenta el trabajo de las personas. La agenda de Transición Justa no será posible si no se reconoce el valor del trabajo de cuidados, se desarrollan iniciativas para que se comparta de manera justa y se abran canales de participación y liderazgo de las personas cuidadoras. Analizar el Marco de las 5 R desde la perspectiva de la Transición Justa es un primer paso para avanzar hacia sociedades más justas y sostenibles.



7

Se han identificado 4 líneas de recomendaciones para avanzar hacia una Transición Justa con enfoque de género: Una Transición Justa requiere un enfoque integrado de políticas, Transversalizar género e interseccionalidad en las políticas ambientales y climáticas, El cuidado como un eje transversal de la Transición Justa y Políticas de empleo, promoción de empresas y protección social en los planes de adaptación y mitigación.

Conclusiones y recomendaciones

► 7. Conclusiones y recomendaciones

A pesar de que América Latina aporta un porcentaje relativamente bajo (8%) de emisiones, es una de las regiones más afectadas por los fenómenos meteorológicos extremos causados por el cambio climático.

Siendo la región con las mayores disparidades en la distribución de la riqueza, la degradación ambiental y el aumento de la temperatura imponen mayores costos, invisibilizados por la naturalización de la desigualdad por género, raza, etnicidad y nivel socio-económico, sobre las mujeres, particularmente las mujeres pobres, indígenas y afrodescendientes.

La gravedad de la crisis plantea la necesidad de la transformación profunda de un modelo de desarrollo que considera los recursos naturales como insumos ilimitados para la actividad económica, se caracteriza en la región por mercados laborales altamente informales, impone restricciones a los pequeños negocios y no reparte equitativamente los beneficios del desarrollo. Además, oculta los vínculos entre la producción y el cuidado, estableciendo una mayor valoración del tiempo productivo frente al tiempo reproductivo.

A partir del diagnóstico realizado, se han identificado 4 líneas de recomendaciones para avanzar hacia una Transición Justa con enfoque de género:

amplios sectores para superar el «efecto silo» que trata de manera aislada la política macroeconómica, industrial, ambiental, laboral, social y de género.

- Impulsar planes de trabajo decente para el cambio climático con enfoque de género desde los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social e incorporar en los Planes de Igualdad de Género medidas específicas respecto al cambio climático, adoptando un enfoque de interseccionalidad y trabajo decente.
- Incorporar la igualdad de género en todos los componentes de la agenda climática y asignar presupuestos preferenciales para la implementación de acciones sensibles al género y que generen empleos de calidad.
- Fortalecer capacidades en materia de género de los ministerios sectoriales involucrados en los compromisos asumidos en los CDN.
- Promover el diálogo social y enriquecer la interlocución de los gobiernos con los actores sociales y de la sociedad civil a fin de generar amplios consensos sobre la forma de llevar a cabo una estrategia de Transición Justa. La negociación colectiva es una herramienta importante a considerar para promover la transición justa con perspectiva de género.

VII.1. Una Transición Justa requiere un enfoque integrado de políticas

- Desarrollar estrategias de Transición Justa con un enfoque integral que reconozca la interdependencia de las dimensiones climática y ambiental, económica, social y de género. Transversalizar la agenda ambiental y de combate al cambio climático en las estrategias de desarrollo nacional, territorial y en las agendas sectoriales. Fortalecer el rol de los Ministerios de Medio Ambiente para conducir este proceso.
- Fortalecer los mecanismos institucionales de coordinación intersectorial dotándolos de capacidad de decisión y recursos. Buscar soluciones políticas, respaldadas con argumentación técnica y la participación de

VII.2. Transversalizar género e interseccionalidad en las políticas ambientales y climáticas

Se ha entregado abundante evidencia acerca del impacto desigual del cambio climático en hombres y mujeres y el riesgo que se corre de aumentar las brechas de desigualdad si no se aplican las políticas apropiadas. Para avanzar en la transversalización del enfoque de género e interseccionalidad en las Estrategias de Transición Justa se requiere llevar a cabo esfuerzos en los siguientes ámbitos:

- Propender a que las estrategias de cambio climático y sostenibilidad ambiental sean transformadoras y empoderen a las mujeres.
- Generar nuevos conocimientos y evidencia empírica que provean información útil para la formulación de políticas. Es necesario contar

con indicadores apropiados para captar la vinculación entre medioambiente, género y cambio climático y la posibilidad de desagregar no solo por sexo, sino también por condición étnico-racial, a fin de captar la realidad de las mujeres indígenas, así como de las afrodescendientes.

- Revalorizar y sistematizar los saberes ancestrales y generar diálogo entre las comunidades indígenas y científicas, rescatando sus aportes a las políticas de adaptación.
- Desarrollar una amplia estrategia de difusión sobre los vínculos entre medio ambiente, crisis climática y género, a fin de corregir los prejuicios sobre el carácter «neutro» de las políticas climáticas.
- Fortalecer las capacidades de tomadores de decisiones e implementadores de políticas para formular políticas ambientales y climáticas con dimensión de género, así como las de interlocutores sociales, líderes territoriales y organizaciones de la sociedad civil -incluyendo organizaciones de mujeres- a fin de que participen de manera informada en las instancias de diálogo.
- Establecer sistemas de monitoreo y seguimiento –en base a indicadores de resultado, presupuestos asignados y plazos establecidos– respecto a los compromisos asumidos por las Partes para transversalizar el género en sus CDN.
- Avanzar de manera más decidida en la formulación e implementación de los PAGcc. Intercambiar experiencias entre países y establecer redes regionales de género y cambio climático. Establecer mecanismos participativos de seguimiento de los PAGcc ya formulados.
- Establecer mecanismos para la participación de las mujeres para avanzar hacia la paridad de género en las instancias de discusión, negociación y toma de decisiones respecto a los temas climáticos –en los espacios internacional, nacional y territorial–. Realizar esfuerzos especiales para aumentar la participación y liderazgo de mujeres indígenas y afrodescendientes. Superar la exclusión de las mujeres de los espacios de decisión en el interior y fuera de sus comunidades.

VII.3. El cuidado como un eje transversal de la Transición Justa

- Reconocer y dar mayor visibilidad a los vínculos entre el cambio climático y el trabajo de cuidado que realizan las mujeres –con especial atención a grupos sociales que viven múltiples formas de exclusión–, e incorporar de manera prioritaria el cuidado y los problemas de la pobreza de tiempo en el diseño de las políticas climáticas.
- Incorporar en las estrategias climáticas el objetivo de promover una distribución más equitativa y democrática del trabajo de cuidado, evitando sobrecargar a las mujeres. Una agenda transformadora con dimensión de género implica fomentar un cambio cultural que reconoce el cuidado como un bien público y no como una responsabilidad de las mujeres.
- Incorporar en las estrategias de mitigación y adaptación (macro, meso y micro), la inversión en infraestructura social y verde, universalizando el acceso al agua, saneamiento, electricidad, viviendas sostenibles y conexión digital, para aliviar la carga de trabajo doméstico y empoderar a las mujeres. Invertir en servicios de cuidado con empleos de calidad. También desarrollar caminos y transportes verdes más accesibles y apropiados a las necesidades de las mujeres, un requisito para abrir nuevas oportunidades de inclusión productiva.

VII.4. Políticas de empleo, promoción de empresas y protección social en los planes de adaptación y mitigación

- Identificar los impactos concretos que acarrearán los eventos climáticos extremos y la transición hacia economías carbono cero en el empleo y las empresas en territorios específicos y desde una dimensión de género.
- Desarrollar planes de adaptación a través de políticas activas del mercado de trabajo que apoyen la continuidad de los empleos y la supervivencia de los negocios de las mujeres. Considerar medidas destinadas a las pequeñas empresas de mujeres, tales como beneficios tributarios transitorios, créditos blandos, seguros ante la ocurrencia de un

desastre, subsidios temporales a la mano de obra (contratación de mujeres). Desarrollar acciones para apoyar a las trabajadoras a través de bonos de emergencia, seguros de desempleo no restringidos a trabajadoras formales, programas de capacitación gratuitos en oficios altamente demandados. Restablecer a la brevedad posible el funcionamiento de las escuelas y servicios de cuidado.

- Elaborar diagnósticos –situados territorialmente– acerca de las nuevas habilidades, competencias y niveles de calificación que se requerirán en la transición hacia economías verdes. Desarrollar medidas especiales para aumentar la formación de mujeres en áreas técnicas y carreras de mayor proyección. Establecer planes para la universalización de la alfabetización digital.
- Incluir un componente de protección social en la gestión de los riesgos climáticos a fin de garantizar niveles mínimos de bienestar y derechos sociales y romper el círculo vicioso de pobreza, la falta de protección social y el deterioro del medioambiente. Incluso si no se focaliza en mujeres, estas serían las más favorecidas por políticas de

este tipo –en especial las mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes– ya que están sobrerrepresentadas entre las personas pobres, desprotegidas y con empleo informal.

- Generar políticas, acuerdos público-privados y compromisos tripartitos para una mayor participación y ampliación de la gama de ocupaciones de las mujeres en los sectores con mayor potencial de crecimiento en la transición hacia un futuro de cero emisiones. Considerando que la mayor parte de estos empleos se ubican en sectores masculinizados, se deben desarrollar esfuerzos combinados para modificar los estereotipos sexuales tradicionales que dominan la percepción acerca de las ocupaciones y romper los patrones que limitan las oportunidades de las mujeres.
- Revisar y modificar los marcos regulatorios y las prácticas institucionales y sociales que discriminan a las mujeres respecto al acceso a la tierra, la asistencia técnica, el crédito y los recursos productivos en el sector de la agrosilvicultura y que las mantienen un círculo vicioso de exclusión y pobreza.



Comisión Europea

Más información sobre cooperación exterior:

Punto de Información Cooperación Exterior

Publicaciones, visitas, conferencias

https://commission.europa.eu/index_es

ilo.org

Oficina Regional de la OIT
para América Latina y el Caribe

Departamento de Género y no-discriminación

Las Flores 275, San Isidro
Lima, Perú