

Cómo incidir en la formulación de Políticas de Gestión del Riesgos y/o Cambio Climático para la inclusión del Enfoque de Género.

Este documento ha sido creado para asistir a diseñadores/as de leyes y políticas (y otros actores que tengan incidencia en este tipo de herramientas) incluyendo a las y los funcionarios de ministerios o departamentos de protección y defensa civil, medio ambiente, finanzas y ministerios de la mujer, además de otros interesados en mejorar la Gestión de Riesgos de Desastres y Cambio Climático con la incorporación del Enfoque de género; logrando procesos más equitativos y tendientes a reducir brechas de género. Esta breve guía describe algunas pautas de acción, primero presentando los vínculos, como primer paso para abordar la elaboración de una política, después repasando los pasos básicos para la elaboración de la misma. Nos detenemos en algunos ítems importantes para la transversalización del enfoque de género en la Gestión del Riesgo y la Adaptación al Cambio Climático. Continúa presentando los factores sobre los que son necesarios reunir datos para entender la problemática y el contexto de la política en materia de género y una serie de ejemplos ilustrativos. Se recogen una serie de recomendaciones en cada uno de los pasos de elaboración de la política y por último unos enlaces de interés con recursos y herramientas.

Recomendamos utilizar esta herramienta en conjunto con las Herramientas:

- [Listas de verificación para Políticas Públicas de Gestión del Riesgo de Desastres](#)
- [Aspectos de género a considerar en la elaboración de una Política de Gestión de Riesgos](#)
- [La presencia del enfoque de género en Estrategias Nacionales de Cambio Climático](#)



Los vínculos:

La erradicación de las desigualdades de género en procesos de Gestión del Riesgo de Desastres y Adaptación al Cambio Climático requiere voluntad política. Ésta es básica para realizar los cambios necesarios. Y requiere de una expresión en los hechos más que sólo en el discurso. La necesidad de vincular estos conceptos de forma práctica debe ser incorporada en las agendas públicas. Se requiere que los estados y gobiernos locales asuman un enfoque de desarrollo humano y un enfoque basado en género en desarrollo.

Desde hace décadas las regiones vienen sufriendo una mayor cantidad de eventos desastrosos. América Latina no es la excepción. La región sigue teniendo un **alto índice de riesgo, ha aumentado la exposición de la región a los fenómenos naturales, a la recurrencia y exacerbación de los mismos, pero también ha aumentado la vulnerabilidad de la población.**

El cambio climático es consecuencia del calentamiento global que estamos viviendo, producido por la emisión de dióxido de carbono y otros gases de efecto invernadero hacia la atmósfera. Estos cambios están produciendo amenazas climáticas, inundaciones, sequías, ciclones, temperaturas extremas, en general, un aumento de la frecuencia, duración y magnitud de los eventos climáticos. Esto supone un aumento del nivel de riesgo, aumentan las vulnerabilidades y aumentan las amenazas.

Las intervenciones en Reducción y Gestión del Riesgo de Desastres y en Cambio Climático, en general, han abordado a la población como un grupo homogéneo, sin distinguir los impactos diferenciados en hombres y mujeres y sobre las brechas de género. Esta omisión ha redundado en

políticas menos eficientes y de menor efectividad, potenciando, en algunos casos las desigualdades existentes.

Pero ¿es igual realmente para todos y todas? Latinoamérica es una de las regiones más desiguales del mundo, y estas desigualdades acrecientan las vulnerabilidades, limitan el desarrollo y potencian que el impacto de las amenazas climáticas sea mayor en algunos sectores de la población que en otros. Una de las desigualdades que se pone de manifiesto en la región, de forma destacada, es la desigualdad entre mujeres y hombres.

¿Cuál es la relación entre el cambio climático y las desigualdades de género?

Para entender esta relación tenemos que reconocer que las mujeres y los hombres cumplen en la sociedad **roles y trabajos diferentes**¹, esta asignación social condiciona el uso y acceso a los recursos naturales, la dependencia de los mismos, la toma de decisiones etc (las mujeres son las responsables del cuidado de la familia, hijos e hijas, personas enfermas, alimentación, educación, mientras que los hombres son los proveedores y participan en mayor medida en espacios públicos).

Muchas veces esta división genera **desigualdades y brechas** entre la situación de hombres y mujeres: las mujeres tienen ingresos menores que los hombres, se desenvuelven en la economía informal, tienen menor nivel educativo, menor participación en puestos de toma de decisión como son los parlamentos, concejos municipales, etc.

¹ Los roles de género: incluyen tanto las normas y los valores relativos al género como las actitudes y los comportamientos asociados a cada uno de dichos papeles. División Genérica del Trabajo: se refiere a la distribución de actividades determinadas social y económicamente, la reproducción de los bienes y de la vida. (Emakunde 1998)

Estas desigualdades marcan sustancialmente su **situación de vulnerabilidad** ante los impactos multifacéticos de los desastres, la situación económica precaria limita el acceso a créditos, la actividad en economía informal no es tenida en cuenta en los recuentos de daños tras los desastres, el cuidado de la familia lleva al propio abandono físico y las sequías acentúan su desnutrición, la escasez de agua les obliga a dedicar más tiempo a estas tareas, la deforestación dificulta el acceso a las fuentes de combustible para cocinar, en una región donde la población rural está entre el 40% y el 50%; mientras que las inundaciones en las ciudades suelen afectar barriadas pobres mayormente habitadas por mujeres que no pueden decidir dónde hacer su casa.

A pesar de ello, y de ser las principales afectadas, las mujeres no son tenidas en cuenta como agentes de cambio, ni se abordan

las brechas de género como condicionantes de la vulnerabilidad en la que viven, se sigue legislando y estableciendo programas y planes de espaldas a sus conocimientos y experiencias.

Los retos en la región son claros, no hay desarrollo sostenible sin igualdad y no hay igualdad sin igualdad de derechos, entonces **¿Cómo puede verse el Cambio Climático y la Gestión del Riesgo de Desastres como una oportunidad para reducir las brechas de género? ¿Cómo pueden mejorar las relaciones entre mujeres y hombres y hacerse más igualitarias, para enfrentar los impactos de los desastres, del cambio climático y convertirnos en sociedades más resilientes?**



PASOS BÁSICOS PARA LA DEFINICIÓN DE POLÍTICAS

Diseño de políticas de gestión de riesgos de desastres

Identificación del riesgo del país
Sistematización y memoria histórica
Proceso de integralidad e Incorporación de actores
Voluntad y consenso político y comunitario
Agenda y mecanismos de coordinación
Procesos de consulta, sociabilización y toma de decisiones
Creación y fortalecimiento de capacidades
Objetivos e instrumentos de política
Mecanismos de gestión
Priorización de actividades
Operatividad de acciones y programas
Asignación de recursos

Diseño de políticas o estrategias de cambio climático

Generación de insumos: Inventarios de GEI; Escenarios y Modelos Climáticos

Definición de medidas de mitigación y adaptación

Transversalidad, incorporación de actores y definición de mecanismos de coordinación

Procesos de consulta, sociabilización de información y toma de decisiones

Creación y fortalecimiento de capacidades

Definición de instrumentos de política

Priorización de actividades

Creación de arreglos institucionales

Operatividad de acciones y programas

Asignación de recursos

Seguimiento y evaluación

Transversalizando el enfoque de Género en la Gestión del Riesgo de desastres y el Cambio Climático. Es importante:

- Analizar los efectos e impactos de los desastres y del Cambio climático desde una perspectiva de mujeres y hombres.
- Asegurar la desagregación de datos por sexo, tanto en datos cuantitativos como cualitativos.
- Incluir el enfoque de género en las políticas, planes, ordenanzas y reglamentos.
- Involucrar a mujeres y hombres en el desarrollo de políticas, planes, proyectos y herramientas y en la elaboración de sus indicadores.
- Capitalizar las capacidades de mujeres y hombres tanto para la preparación ante desastres como en la adaptación al Cambio Climático.
- Establecer objetivos para la participación equitativa de hombres y mujeres en los espacios comunitarios, nacionales y regionales y en la toma de decisiones.
- Garantizar el desarrollo de capacidades para la aplicación del enfoque de género en las instancias responsables de la Gestión del Riesgo de Desastres y Adaptación al Cambio Climático.
- Fortalecer el acceso de las mujeres a los recursos económicos y educación.
- Asignar presupuestos y financiar instrumentos y estudios que ayuden a medir los impactos diferenciados.
- Realizar un análisis de género en todas las líneas presupuestarias e instrumentos financieros para determinar el impacto diferenciado en mujeres y hombres.

Brechas de Género que condicionan la vulnerabilidad de cara a la Gestión del Riesgo de desastres y el Cambio Climático

Acceso a empleo seguro, ingresos, ahorro y crédito.

La precariedad laboral como el trabajo informal, el nivel de ingresos y el desempleo condicionan la vulnerabilidad poniendo a las personas en una situación de riesgo mayor. El tener un trabajo informal, bajos ingresos, no sólo nos condicionará por ejemplo el acceso a una casa segura, sino que nos dará o no acceso a crédito tras un desastre. Conocer cuál es la situación de mujeres y hombres en relación a la participación en el mercado de trabajo nos dará idea de cuáles son las brechas y hacia dónde deben ir orientadas las acciones. Los datos más relevantes serán desagregados por sexo: tasas de empleo, tasa de desempleo, calidad de empleo, ocupaciones

Ejemplos:

- En Bolivia en la zona rural hay un 63% de mujeres sin ingresos propios mientras que en Colombia el tanto por ciento es de 38.2
- En Ecuador las mujeres trabajan 67.1 horas a la semana en trabajos no remunerados.
- En general las mujeres en América Latina enfrentan mayores dificultades en acceder al crédito, ya que ellas no poseen activos como garantía.

Medios de vida.

La realización de actividades productivas en el hogar no genera suficientes ingresos, normalmente se ven como actividades de apoyo a un ingreso más estable. Son actividades que no generan bienes productivos y que difícilmente permiten acceso a crédito. Hay que añadir que en el caso de que las viviendas se vean dañadas durante un desastre, los medios de producción se pierden. A esto hay que añadir que muchos análisis de

daños no los tienen en cuenta. Los datos más relevantes, desagregados por sexo, y en la medida en que se puedan obtener, serán los que nos permitan saber quién realiza actividades productivas o de subsistencia dentro del hogar.

Ejemplos:

La investigación en cuatro comunidades de Nicaragua revela que la proporción de mujeres involucradas en actividades productivas disminuyó sensiblemente después del huracán Mitch (Bradshaw y otros, 2000)

Acceso, participación, influencia en poder político.

El acceso a los espacios públicos de toma de decisión, y la posibilidad de plantear exigencias y demandas basadas en los intereses y necesidades, es clave para la gestión del riesgo de desastres (GRD) y la adaptación al cambio climático (ACC). Es necesario aclarar que la presencia de mujeres en los espacios políticos no garantiza, por sí misma, que sus demandas relacionadas a la GRD o ACC se traduzcan en políticas, pero sí es indudable que cuanto más equidad exista habrá una mayor posibilidad de traer a las agendas públicas la visión, necesidades e intereses de ambos sexos. Los datos más interesantes en este sentido son el porcentaje de mujeres y hombres en el poder legislativo a nivel nacional, pero tan o más importante es este porcentaje en el nivel local, y si es posible de participación en Comisiones, o entes relacionados con la gestión del riesgo.

Ejemplos:

- En Panamá y Brasil hay un 8.6% de mujeres en el poder legislativo.

- En República Dominicana y Uruguay hay un 0% de Alcaldesas y en Guatemala un 1.8%
- En Bolivia hay un 25 % de mujeres en el poder legislativo frente a un 75% de hombres.

Salud, nutrición, violencia y seguridad alimentaria.

La condición de salud es determinante a la hora de hablar de gestión del riesgo y adaptación al cambio climático. Las situaciones de desnutrición se agravan ante sequías, por ejemplo, o el tiempo destinado a la salud (tanto psicológica como física) familiar tras un desastre que limita el tiempo que se puede dedicar a actividades de recuperación, o la violencia intrafamiliar y violencia sexual que se agrava en las situaciones de crisis y mucho más en caso de existir albergues. Todos estos aspectos han de ser tenidos en cuenta, además de otros que naturalmente condicionan a las mujeres como son los embarazos. Por ello necesitamos contar con datos básicos como es: la esperanza de vida al nacer, mortalidad y mortalidad materna, cobertura social, tasas de embarazos adolescentes, en la medida de lo posible incidencia de violencia intrafamiliar denunciada, casos de violaciones

Ejemplos:

- Bolivia cuenta con 180 casos de mortalidad materna por cada 100.000 nacidos vivos y en Haití son 300 casos por cada 100.000.
- En Perú murieron 117 mujeres a manos de sus parejas o ex parejas durante el 2009

Transporte y energía.

Estas dos áreas son de las más relacionadas con la mitigación del Cambio Climático, pero también son de las áreas con menos información, datos y estudios. En el caso del

transporte es generalizada esta ausencia, salvo algunos estudios en Europa sobre el uso del transporte público. Mientras que en el caso de la energía hay mucha literatura sobre el caso de mujeres rurales y su uso de las energías, pero no ocurre lo mismo con el caso de las mujeres en el ámbito urbano. En las zonas rurales las mujeres son las principales responsables de asegurar el suministro y la seguridad energética de sus hogares; dados sus roles tradicionales tienen también un papel destacado en la silvicultura. Se ha manifestado también, que son las mujeres las que toman la mayoría de las decisiones de consumo sobre la energía en el hogar. Sin embargo la mayoría de las mujeres siguen estando al margen de los procesos de toma de decisión en el ámbito público o tienen déficit de conocimientos sobre la materia y son las que más acusan las barreras informáticas y educativas.

Ejemplos:

En algunos países miembros de la OCDE, las mujeres toman más del 80% de las decisiones relacionadas al consumo

Educación.

El nivel educativo es importante de cara a la prevención, recepción de información relativa a la GRD y ACC. Las brechas más interesantes en este sentido suelen ser las relacionadas con el ámbito urbano y urbano y las que diferencian entre etnias y grupos de edad. Los datos interesantes son los relacionados con la tasa de asistencia por edad y sexo y los niveles educativos.

Ejemplos:

- Honduras cuenta con una tasa del 61.3 % de analfabetismo entre mujeres de 60 años o que viven en zona rural, frente al 31.5 % de mujeres analfabetas de esas edades en

zona urbana. La tasa entre mujeres de entre 15 y 24 años desciende a un 1.8%

Disposición y uso del tiempo.

El uso del tiempo nos da una idea de lo que hace cada persona según sus roles de género. El uso del tiempo nos permite decidir, entre otros factores por ejemplo, acudir a reuniones de preparación ante desastres, talleres de uso de semilla mejorada, participar en programas de reconstrucción de viviendas de ayuda mutua, realizar búsqueda activa de empleo tras los desastres, acceso a capacitación en diversos oficios, y en general, a casi todas nuestras actividades. Saber a qué dedican mujeres y hombres el tiempo nos dará una idea de posibles actividades de prevención y atención a desastres y a actividades de adaptación al cambio climático. Estos datos se pueden obtener de encuestas de uso del tiempo, por ejemplo.

Ejemplos:

Es más probable que las niñas se retiren de la escuela para cuidar a sus hermanos menores o los enfermos y para ayudar en los trabajos domésticos y agrícolas tras una disminución en el sustento del hogar.

Redes familiares y hogares monoparentales

El caso de las familias monoparentales requiere una atención especial, ya que en este caso las dificultades para recuperarse, prepararse y adaptarse a los desastres o cambios drásticos del clima son mayores.

Ejemplos:

Los hogares encabezados por mujeres son más dependientes de apoyo externo para su subsistencia que los hogares encabezados por un hombre: alimentos ofrecidos por sus familiares, ayuda alimentaria y programas públicos.



Recomendaciones para la acción, **Gestión del Riesgo de Desastres...**

Visibiliza objetivos de los Planes Nacionales de Desarrollo, Normas y compromisos internacionales, regionales y nacionales que fomentan la Igualdad de Género.

Una Política de Gestión de Riesgos que abarque la Perspectiva de Género, tiene que hacerse en concordancia con el marco de desarrollo del país en el que se crea y de las instituciones que la impulsan. Por ello: analiza los Planes Nacionales de Desarrollo, los compromisos internacionales adoptados, los compromisos regionales y la normativa nacional. Ubica aquellos objetivos o líneas estratégicas que incluyen la promoción de la Igualdad de género en materia de Gestión del Riesgo de Desastres

Provee de insumos...

Prepara informes, datos sobre vulnerabilidades y capacidades, buenas prácticas o experiencias tangibles que documenten prácticas desarrolladas en pro de la Igualdad de género por ejemplo en materia de prevención de desastres, manejo de crisis, recuperación temprana, sistemas de alerta etc. Recuerda que un punto fundamental es destacar los intereses prácticos y estratégicos de género, las preocupaciones locales y las capacidades.

Sensibiliza para incidir en presupuestos

Se debe concienciar sobre la importancia de la incorporación de la Reducción de los riesgos con consideraciones de género en los presupuestos de las instancias sectoriales. Será clave incorporar a entidades que destinan los recursos monetarios, las que definen las líneas estratégicas, planeación, y otras que se consideren pertinentes.

Informa sobre las redes y recursos existentes

El conocer las diferentes redes, y fuentes de recursos nos permitirá: obtener información cuantitativa y cualitativa de cara a justificar la necesidad de la política, construir el contexto e identificar los problemas y las brechas de género fundamentales para la Gestión del Riesgo.

Concreta fondos para actividades

Sería conveniente que los fondos, programas y monitoreo de los ODM estén vinculados a los efectos de las catástrofes a través de sus indicadores, y que además estos sean sensibles a género. También que es importante que se dediquen recursos a estudios, actividades de formación, etc.

Difunde, promociona e involucra

Promociona la labor, las responsabilidades, las capacidades y el potencial de las mujeres en el desarrollo de la resiliencia ante desastres. Involucra a los medios de comunicación en la visión de la relación entre Desastres, Género y Desarrollo. Establece alianzas.

Recomendaciones para la acción, **Adaptación al Cambio Climático...**

Visibiliza los objetivos de los PND que fomentan la igualdad de género.

Una Política de Cambio Climático que abarque la perspectiva de género, tiene que hacerse en concordancia con el marco de desarrollo del país en el que se crea y de las instituciones que la impulsan. Por ello: analiza los Planes Nacionales de Desarrollo, los compromisos internacionales adoptados, los compromisos regionales y la normativa nacional. Ubica aquellos objetivos o líneas estratégicas que incluyen la promoción de la igualdad de género en materia de Cambio Climático.

Provee de insumos...

Prepara informes, datos, buenas prácticas o experiencias tangibles que documenten prácticas desarrolladas en pro de la igualdad de género por ejemplo en materia de adaptación al cambio climático y mitigación de gases efecto invernadero. Recopila todos los materiales posibles, Recuerda que un punto fundamental es destacar los intereses prácticos y estratégicos de género, las preocupaciones locales y las capacidades.

Sensibiliza para incidir en presupuestos

En el tema de Cambio Climático el punto de los fondos y el financiamiento es fundamental. Por ello, documéntate bien, consulta diversas fuentes y lleva una propuesta concreta. Para profundizar en este tema se encontrarán recursos valiosos en el texto Género y financiamiento para el cambio climático: doble transversalidad para un desarrollo sustentable.

Informa sobre las redes y recursos existentes

El conocer las diferentes redes, y fuentes de recursos nos permitirá: obtener información cuantitativa y cualitativa de cara a justificar la necesidad de la política, construir el contexto e identificar los problemas y las brechas de género fundamentales para la Adaptación al Cambio Climático. Existen varias como la Alianza Mundial de Género y Cambio Climático, Gendercc, Wocan, WEDO, etc.

Concreta fondos para actividades

Existen diferentes fondos como el Fondo de Adaptación, Fondos de Inversión del Clima, u otros de organismos internacionales que pueden aportar dinero a actividades de trabajo con los EP, como pueden ser jornadas de sensibilización, talleres, etc.

Difunde, promociona e involucra

Promociona la labor, las responsabilidades, las capacidades y el potencial de las mujeres en la adaptación al cambio climático. Involucra a los medios de comunicación en la visión de la relación entre Cambio Climático y Género. Establece alianzas.

Algunos ejemplos:

Contextos y Fundamentos

[...] Estos datos son relevantes porque la pobreza se expresa en nuestro país, al igual que en otras dimensiones, como un factor de impacto desigual de los eventos de desastres; no solo es que los desastres son capaces de generar pobreza, sino que el impacto es más severo para las poblaciones pobres. La condición de género eventualmente puede agravar esta realidad, cuando se evidencia que de los hogares en estado de pobreza, uno de cada tres es jefado por mujeres.

(Plan Nacional para la gestión del Riesgo, Gobierno de Costa Rica)

Principios

Equidad de género. Propugna por la generación de oportunidades iguales para mujeres y hombres, con equilibrio de participación y trato (Oportunidad/ Participación/ Beneficios). Con el fin de reducir las brechas de género, es necesario avanzar inicialmente visibilizando la forma diferenciada en que mujeres y hombres se ven afectados por desastres y los roles también diferenciados que se les asignan frente a la gestión del riesgo y a los procesos de desarrollo.

(Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgos de Desastres)

No discriminación, enfoque de género y acciones afirmativas.

Las acciones del SINAGER no están condicionadas por la edad, el credo, la raza o etnia, el género, la opción sexual, la condición de salud, económica, ideológica, política o la nacionalidad de las personas. Sin embargo dadas las eventuales circunstancias de riesgo, el SINAGER debe priorizar la atención de los grupos más vulnerables.

(Plan Nacional para la gestión del Riesgo, Gobierno de Honduras. En proceso de aprobación)

Líneas de Acción/Medidas

Fortalecer la investigación aplicada a la gestión de Reducción de Riesgo de Desastres, así como el intercambio de información entre los distintos entes nacionales y regionales vinculados con el tema, en coordinación con CEPREDENAC.

Medidas: Realizar estudios de vulnerabilidad y riesgos a desastres climáticos en enclaves urbanos y rurales, por sectores, considerando género, pueblos indígenas, comunidades afro-descendientes, e implementar las medidas para prevenir riesgos a escala adecuada

(Estrategia Regional de Cambio Climático, CA)

Identificación, análisis y valoración del riesgo.

Establecimiento de metodologías nacionales para la evaluación de amenazas y vulnerabilidades en ámbitos territoriales (enfoque de género, pueblos y comunidades lingüísticas) y sectoriales.

(Política Nacional para la Reducción de Riesgos a los Desastres, Gobierno de Guatemala)

Si desea profundizar en el tema, se recomienda

<i>Recurso</i>	<i>¿Qué ofrece?</i>
<p><u>“Reducción del Riesgo de Desastres: Un Instrumento para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio”</u>. Kit de cabildeo para parlamentarios. UI-ISR. 2010</p>	<p>Este es un kit de herramientas que contiene aspectos y argumentos clave para ser provistos a los elaboradores de políticas con la finalidad de sensibilizar, brindando argumentos en discusiones a favor de la inclusión de género y muestra aspectos prioritarios a incluir en las políticas de gestión de riesgos.</p>
<p><u>“Superar la desigualdad, reducir el riesgo”</u>. Gestión del riesgo de desastres con equidad de género. UNDP. México. 2007</p>	<p>Es un manual que incluye desarrollo del vínculo entre Gestión del Riesgo de Desastres y Género. La visión desde las Políticas Públicas y una serie de pistas metodológicas para realizar incidencia, proyectos, análisis de riesgos, etc.</p>
<p><u>“UNDP Releases Policy Briefs and Training Modules on Gender and Climate Change”</u></p>	<p>El PNUD en alianza con la GGCA, Global Gender and Climate Alliance, ha desarrollado una serie de documentos resumen y manuales de capacitación para elaboradores de políticas. Si bien los manuales están centrados en África, su adaptación puede ser útil.</p>
<p><u>“Políticas públicas de cambio climático con enfoque de género en México”</u> (Presentación de power point)</p>	<p>Esta es una presentación que puede servir de ejemplo sobre logros, retos y obstáculos que se ha presentado en la construcción de una política de cambio climático con enfoque de género en México. Consta de 12 diapositivas presentadas en un foro internacional en noviembre de 2010.</p>
<p><u>“Políticas Públicas de gestión de riesgos con enfoque de género”</u>. Documento de elaboración propia América Latina Genera. PNUD (Contenido en la GREG).</p>	<p>Este documento forma parte de la GREG, herramienta multimedia abocada a la gestión de riesgos con enfoque de género. Describe el proceso de construcción de este tipo de políticas.</p>