

¿De qué manera los enfoques de género fortalecen el desarrollo compatible con el clima? Lecciones desde Perú

Por: María Teresa Arana*, Alicia Quezada ** y Rebecca Clements***

Resumen

Este documento se basa en un proyecto de investigación llevado a cabo por Practical Action Consulting, con el apoyo del Instituto de Estudios para el Desarrollo (IDS) del Reino Unido y encargado y apoyado por la Alianza Clima y Desarrollo (CDKN), para proporcionar evidencias acerca de las ventajas y los desafíos de integrar la dimensión de género en estrategias de desarrollo compatible con el clima en entornos urbanos, en Perú, India y Kenia. Aunque existe considerable evidencia pertinente a las zonas rurales, se han hallado brechas de conocimiento significativas en relación con el desarrollo compatible con el clima y el género en zonas urbanas.

Palabras claves: enfoque de género, género, gestión de riesgo, cambio climático

* Especialista en género y consultora asociada a Soluciones Prácticas.

** Gerenta de Consultorías de Soluciones Prácticas para América Latina. Especialista en gestión del desarrollo, comunicación e incidencia pública.

*** Especialista en cambio climático y consultor asociado a Soluciones Prácticas.

El estudio de caso de Perú analizó las experiencias de las Redes de Gestión de Riesgos y Adaptación al Cambio Climático (conocidas localmente como GRIDES) en las ciudades de Cajamarca y Huaraz. Se encontró que el enfoque de género fue comprendido y promovido principalmente como la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones. Como resultado, se discutió sobre el enfoque de género durante las reuniones de las GRIDES y en los procesos de planificación local. Las recomendaciones incluyen promover un enfoque de género más transformador para que se sigan escuchado las voces de las mujeres en los espacios de poder, mientras se hacen esfuerzos concertados para reducir las vulnerabilidades diferenciadas y las brechas de género, reorientando y fortaleciendo los procesos de desarrollo. Los resultados presentados en este informe se basan en entrevistas y discusiones de grupos focales que se llevaron a cabo con informantes claves, así como en una revisión de literatura relevante, documentos de políticas y planes.

Estudio de caso en Perú: las GRIDES

Las Redes de Gestión de Riesgos y Adaptación al Cambio Climático (GRIDES) son mecanismos formales que reúnen a organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones de la sociedad civil (OSC)—que incluyen a grupos urbanos de mujeres, universidades e institutos de investigación—, así como a tomadores de decisión regionales y locales, con el fin de intercambiar conocimientos y experiencias en torno a la reducción del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático. Las GRIDES nacieron en la década de los años 90 en respuesta a fenómenos climáticos extremos derivados del fenómeno El Niño. Su creación fue promovida por Soluciones Prácticas (la oficina de América Latina de Practical Action, organización benéfica registrada en el Reino Unido), con el apoyo de otras organizaciones de la sociedad civil y donantes como Oxfam, Labor, Minga y Predes. A partir de 2014, las GRIDES comenzaron a incorporar cuestiones referentes a la adaptación al cambio climático. Los principales objetivos de las GRIDES son fortalecer la capacidad de las organizaciones miembros en cuanto a la reducción del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático, para influir en la política regional y local y concientizar al público general en torno a estas cuestiones. Las GRIDES también contribuyen a integrar y recuperar los conocimientos tradicionales y locales en estos procesos. Un total de 15 GRIDES han trabajado desde la década de los años 90, dependiendo de la disponibilidad de apoyo externo e institucional. Actualmente, siete GRIDES están activas en regiones de la costa, sierra y selva de Perú, como en las ciudades andinas de Cajamarca y Huaraz, de donde provienen los estudios de caso de la presente investigación.

Las GRIDES (implementadas en Cajamarca y Huaraz) son redes interinstitucionales que se reúnen a discutir temas relativos a la reducción del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático, y para abogar por la inclusión de estos asuntos en las políticas locales y regionales.

Resultados claves

¿Qué significa un enfoque de género para el desarrollo compatible con el clima en el contexto urbano?

Aunque no se identificó ningún intento explícito para incorporar un enfoque de género en las GRIDES, esto parece haber ocurrido hasta cierto punto gracias a la participación de algunos miembros mediante su propia comprensión de las cuestiones de género y a algunas iniciativas de formación de capacidades. Entre los miembros de las GRIDES se considera que igualdad de género significa ofrecer tanto a los hombres como a las mujeres el mismo acceso a la educación y a la capacidad para tomar decisiones. Aunque los miembros de las GRIDES han tratado de influir en las políticas locales y regionales tomando en cuenta este punto, en general los informantes de esta investigación consideran que la presencia y la participación de las mujeres en las actividades de las GRIDES constituyen un enfoque de género.

Solo una minoría de los miembros de las GRIDES consultados reconocieron que tanto los hombres como las mujeres experimentan diferentes vulnerabilidades al cambio climático y a los desastres. Esto incluye la percepción de que las mujeres son más vulnerables debido a roles relacionados con la reproducción y el cuidado del hogar, y a la precaria ubicación de muchos hogares urbanos. Por ejemplo, las mujeres tienen una mayor responsabilidad en torno a la salud de sus familias, que al parecer son afectadas por una mayor radiación solar en zonas urbanas, por lo cual las mujeres deben asegurarse de que los niños especialmente estén protegidos. Otro ejemplo es que las viviendas situadas sobre los cauces de los ríos están expuestas a un mayor riesgo de inundaciones por fuertes lluvias. Debido a su papel en el cuidado del hogar, no solo se espera que las mujeres limpien y arreglen sus casas, sino que también están más expuestas a lesiones y enfermedades ya que pasan más tiempo dentro y alrededor de sus viviendas.

En general, los residentes urbanos reconocen que son afectados de manera diferenciada por el cambio climático y los desastres. No obstante, esta percepción se basa principalmente en el entendimiento de que las zonas rurales son las más vulnerables, sin considerar factores específicos que provocan la vulnerabilidad climática en las zonas urbanas.

Una buena oportunidad para promover un enfoque de género más efectivo

Hasta la fecha, el principal logro de las GRIDES ha sido garantizar que la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático estén incluidas en los planes de los gobiernos locales. Esto es muy importante porque de implementarse correctamente dichos planes, contribuirían al desarrollo compatible con el clima en Cajamarca y Huaraz. Donde ha habido mujeres liderando discusiones en las GRIDES, se puede observar que las propuestas de los gobiernos locales incluyen

de manera implícita un enfoque de género. Por otro lado, la falta de una posición o entendimiento más explícito en cuanto al género ha llevado a que las intervenciones descritas en los planes carezcan de medidas concretas para enfrentar la inequidad de género. Además, la limitada percepción de la existencia de vulnerabilidades diferenciadas entre hombres y mujeres significa que, generalmente, las propuestas provenientes de las GRIDES no han pretendido transformar las relaciones de género. Al momento de esta investigación, el discurso de los gobiernos regionales y locales, y las políticas públicas, no han relacionado los procesos de desarrollo compatible con el clima con el género. Dentro de este contexto, las GRIDES proporcionan un mecanismo adecuado mediante el cual el entendimiento de los enfoques de género puede ser promovido y fortalecido entre las diversas instituciones y sectores. De esta manera, las GRIDES podrían desempeñar un papel fundamental en el apoyo y el monitoreo de la implementación del Plan de Acción de Género y Cambio Climático de Perú a nivel regional y local.

Obstáculos a los enfoques de género

Las limitaciones para promover un enfoque de género en el desarrollo compatible con el clima en Perú se pueden categorizar como limitaciones políticas, socioeconómicas y culturales.

Desde una perspectiva política, las ventajas de integrar los enfoques de género y de desarrollo compatible con el clima no son consideradas tangibles o visibles y, por lo tanto, no cuentan con mucho apoyo. Aun cuando existen defensores de este enfoque integrado, las agencias gubernamentales enfrentan una serie de desafíos para incorporar un enfoque de género en los procesos de desarrollo compatible con el clima, que incluye:

- Falta de voluntad política en general;
- La implementación de políticas por parte de diferentes sectores del gobierno a menudo carecen de conciencia o sensibilidad de género y están desarticuladas;
- Los funcionarios públicos muestran un bajo nivel de competencia y capacidad en relación con los temas de género y medioambiente;
- Se conoce muy poco acerca de las herramientas disponibles para incorporar el enfoque de género en el desarrollo compatible con el clima, de una manera coherente y práctica;
- La alta rotación del personal hace difícil que los progresos logrados se mantengan y se puedan fortalecer las competencias generales relacionadas con estos temas.

Desde un punto de vista socioeconómico y cultural, la percepción general es que la presencia y la participación de las mujeres es sinónimo de contar con enfoque de género: hay poco reconocimiento de las dinámicas de poder en juego y de los impactos cotidianos de la inequidad

de género en temas como la educación y la capacidad de toma de decisiones, lo que limita la capacidad de las mujeres especialmente para responder a los desastres y al cambio climático. Esto se refuerza por una falta de conciencia y responsabilidad ambiental generalizadas, y una noción general de que el cambio climático afecta a todos de la misma manera. Conductas y creencias tradicionales, chauvinistas y patriarcales continúan influenciando, de cierta manera, la forma en que los géneros se relacionan entre sí y toman decisiones. Esto se puede ver en una falta de reconocimiento de las mujeres y su trabajo, así como el problema generalizado de violencia contra las mujeres y las niñas, que se destaca en este informe.

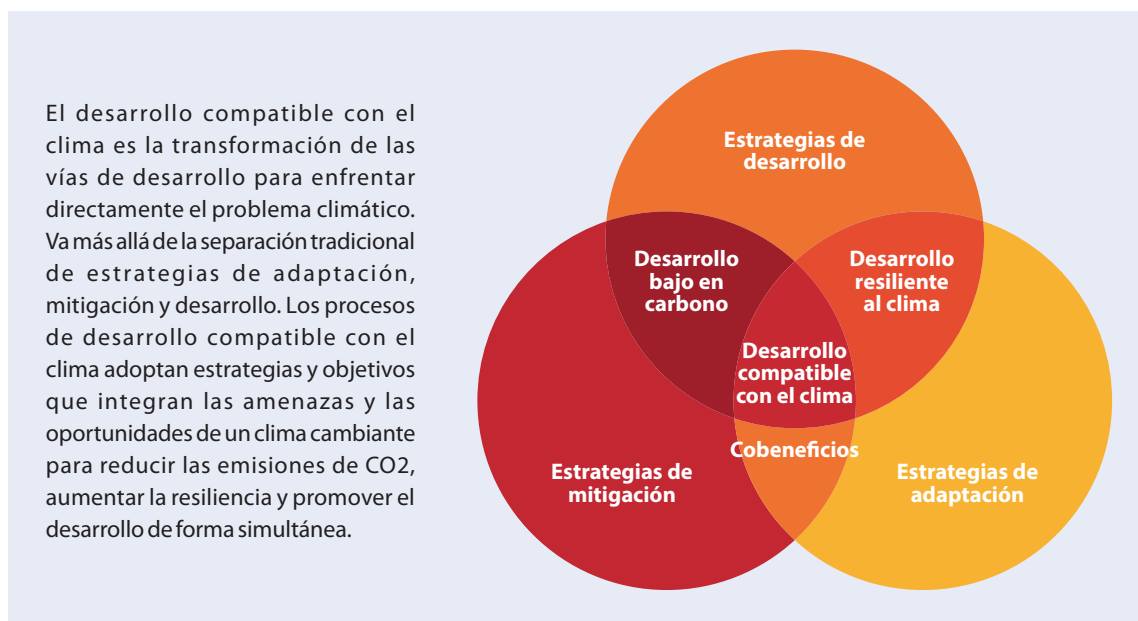
Desafortunadamente, pocas personas se sienten responsables de considerar el desarrollo compatible con el clima desde una perspectiva de género y los enfoques de género no están incluidos en la formación académica o profesional, ni tan siquiera dentro de las ciencias sociales y ambientales. En general, tanto los hombres como las mujeres consideran que el género es un tema 'de mujeres' y que es sumamente teórico.

¿Qué podría hacer que los enfoques de género tengan éxito?

El reconocimiento de que los hombres y las mujeres son igualmente capaces de contribuir a los procesos de desarrollo debería ayudar a fomentar la participación de las mujeres como un primer paso hacia la aplicación de un enfoque de género más integral. En el caso de las GRIDES de Huaraz y Cajamarca, se valoraron las contribuciones de las mujeres y se emplearon diversas estrategias para promover su participación activa. Esto logró una mejora en la efectividad de las GRIDES, ya que los estudios y las discusiones en torno al cambio climático y los desastres incluyeron perspectivas y experiencias de las mujeres y como tal dieron luces sobre las diferentes vulnerabilidades que experimentan hombres y mujeres. Además, los documentos recogidos de las GRIDES y las agencias gubernamentales con las que interactúan y tratan de influir proporcionan evidencia de algunos de los efectos indirectos de las GRIDES en las políticas locales sobre cambio climático y la reducción del riesgo de desastres, incluyendo:

- El reconocimiento de que los hombres y las mujeres tienen los mismos derechos pero diferentes necesidades;
- Algunos planes comienzan a reconocer la vulnerabilidad diferenciada y el hecho de que el cambio climático y los desastres pueden afectar a las mujeres de manera más marcada;
- Se identifica a las mujeres como agentes clave para transmitir conocimientos relacionados con la prevención de desastres.

Gráfico 1: Desarrollo compatible con el clima



Recomendaciones

Generales

- Los procesos de desarrollo social, incluidas las iniciativas de desarrollo compatible con el clima, no son externos o indiferentes a las cuestiones de género. Por lo tanto, las iniciativas de desarrollo compatible con el clima deben diseñarse considerando cómo se transforman las relaciones de poder y se reducen vulnerabilidades y brechas de género, desde las etapas de línea de base hasta la de evaluación.
- El enfoque de género se debe “desmujerizar” y entender con mayor precisión como un proceso que concierne tanto a hombres como a mujeres.
- Se deben reforzar las iniciativas de desarrollo compatible con el clima en las zonas urbanas mediante la incorporación del enfoque de género. Para lograr políticas y planes más efectivos, se requiere una mejor información y formación sobre las relaciones entre género y desarrollo compatible con el clima en las zonas urbanas, especialmente para profesionales del desarrollo y tomadores de decisión.

Gobierno central

- Promover el Plan de Acción de Género y Cambio Climático del Gobierno de Perú en todos los niveles. La integración del enfoque de género en el desarrollo compatible con el clima es un asunto de política pública y debe abordarse a este nivel, ya que todo se relaciona con el género, nada es neutro al género. Se deben desarrollar

herramientas de gestión sencillas e indicadores de impacto para apoyar la inclusión del género en temas ambientales y según las necesidades regionales.

- Promover prácticas internas de gestión del conocimiento para mantener y aumentar la capacidad institucional relacionada al género y el desarrollo social.
- Fortalecer las capacidades y las habilidades entre los funcionarios públicos para analizar, programar y evaluar las políticas y las estrategias relacionadas con el desarrollo compatible con el clima y su impacto en la vida de hombres y mujeres que viven en zonas urbanas. Asimismo, estas habilidades deben ser requisitos básicos para determinados empleos.

Gobiernos locales

- Todas las iniciativas regionales y locales de desarrollo deben considerar el Plan de Acción de Género y Cambio Climático promovido por el Ministerio del Ambiente y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- No se requiere crear organismos especiales para supervisar la integración de los enfoques de género en las iniciativas de desarrollo. Es más recomendable mejorar el acceso y el uso de herramientas apropiadas para apoyar el diseño, la implementación y la evaluación de medidas y prácticas concretas. Los materiales recomendados incluyen herramientas y marcos conceptuales proporcionados por las Naciones Unidas a nivel internacional, y a nivel nacional, aquellos desarrollados por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- Los espacios para el desarrollo de planes y proyectos brindan una excelente oportunidad de capacitación sobre las interconexiones entre las cuestiones de género y el desarrollo compatible con el clima. Por ejemplo, se puede capacitar utilizando la literatura existente en torno a las zonas rurales y las conclusiones y recomendaciones de esta investigación.

Sociedad civil y donantes

- Desarrollar un buen entendimiento de los procesos de gobierno para complementar y reforzar sus esfuerzos con propuestas de proyectos viables y correctamente alineados con los planes nacionales y regionales, especialmente con el Plan de Acción de Género y Cambio Climático. De esta manera, se pueden promover medidas prácticas para reducir la vulnerabilidad ante el cambio climático en áreas urbanas e incorporar el género en los procesos de desarrollo compatible con el clima.
- Promover la participación de los grupos existentes de mujeres en las iniciativas de desarrollo compatible con el clima en zonas urbanas. Debe fortalecerse el acceso de las mujeres a espacios de participación política en contextos urbanos, tales como las

GRIDES. Del mismo modo, debería fomentarse la participación de grupos de mujeres, como la 'Ronda Femenina', para diseñar, planificar, tomar decisiones y evaluar los procesos relacionados con las políticas y los programas urbanos.

- Los donantes deben establecer requisitos explícitos para integrar los enfoques de género en las intervenciones de desarrollo compatible con el clima que financian. Del mismo modo, deben desempeñar un papel activo en el diseño, la planificación, la ejecución y el seguimiento de los resultados de estos procesos, para entender cómo contribuyen al desarrollo compatible con el clima y a la equidad de género.
- Continuar apoyando a las GRIDES para capitalizar los avances logrados a la fecha y fortalecer sus enfoques y acciones desde una perspectiva de género, incluyendo un 50% de participación y liderazgo de mujeres de la comunidad. Analizar el impacto de las políticas regionales que han sido influenciadas por las GRIDES y evaluar sus planes de trabajo para garantizar que se integren y evalúen los objetivos e indicadores relacionados con el género, fortaleciendo así la capacidad de los miembros de las GRIDES como representantes de la sociedad civil.

Comunidad académica

- Se deben incluir enfoques de género en cursos universitarios y programas de investigación de ciencias sociales y medioambientales, a fin de mejorar la comprensión de las causas de la vulnerabilidad y el contexto de inequidad que a menudo limita la efectividad del desarrollo compatible con el clima.
- Las áreas para futuras investigaciones incluyen el análisis de la vulnerabilidad diferenciada en zonas urbanas; la identificación de las características de las poblaciones vulnerables al clima en las zonas periurbanas; la violencia de género posterior a los desastres; el impacto de los proyectos de desarrollo compatible con el clima en las relaciones de poder entre hombres y mujeres y en las brechas de género; análisis del impacto de la participación de la mujer en la planificación del desarrollo y las políticas a nivel local; y las tendencias en las brechas de género en ciudades altamente vulnerables al cambio climático.