



# Marco para los procesos del Plan Nacional de Adaptación (PNAD) sensibles al género

## 1 Introducción

Con la adopción de los [Objetivos de Desarrollo Sostenible](#) (ODS) y el [Acuerdo de París](#) bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), se está volviendo la atención a las sinergias entre los esfuerzos para abordar el cambio climático y aquellos para lograr el desarrollo sostenible (Hammill & Price-Kelly, 2017). Un área clave de intersección son los esfuerzos para integrar la igualdad de género en ambos procesos. Este resumen analiza este tema en el contexto de la formulación y aplicación de los Planes Nacionales de Adaptación (PNAD) (en lo sucesivo denominados "procesos PNAD"). Presenta los fundamentos para considerar las cuestiones de género en la adaptación al cambio climático e introduce un marco de trabajo para los procesos de PNAD que tienen en cuenta las cuestiones de género. Su objetivo es promover la discusión y la reflexión sobre la integración del género por parte de los actores comprometidos en los procesos del PNAD. El marco se basa en la orientación anterior desarrollada por el Grupo de Expertos de Países Menos Adelantados de la CMNUCC ([disponible aquí](#)) y la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) ([disponible aquí](#)). Se ha desarrollado como parte de una iniciativa en curso de la [Red Global de PNAD](#) para promover inversiones sensibles al género en la adaptación al cambio climático.



## 2 ¿Por qué procesos PNAD sensibles al género?

Abordar las consideraciones de género en los procesos PNAD agrega una capa adicional de complejidad a un proceso ya complicado y multidimensional. Entonces, ¿por qué es esto tan importante? En primer lugar, **la igualdad de género es un derecho humano universal** reconocido con la adopción de varios instrumentos internacionales, incluida la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979, entre otros. Está en el centro de los ODS, ya que es un objetivo independiente y un tema transversal que abarca una serie de otros objetivos que deben alcanzarse para 2030 (Naciones Unidas, 2015). Estos compromisos representan el compromiso fuerte de la comunidad mundial de que la igualdad de género es una prioridad.



Segundo, los **esfuerzos de adaptación no serán efectivos o sostenibles si no toman en cuenta el género** (CMNUCC, 2015a). Mujeres, niñas, niños y hombres<sup>1</sup> experimentan los impactos del cambio climático de diferentes maneras y tienen diferentes necesidades, oportunidades y capacidades para responder. En muchos contextos, las mujeres enfrentan barreras adicionales a la adaptación en comparación con sus pares masculinos debido a normas y prácticas sociales que limitan su acceso a la información, recursos y oportunidades (UICN, PNUD y GGCA, 2009; CARE, 2010)<sup>2</sup>. Si estos problemas no se consideran en los procesos de PNAD, existe el riesgo de que mantengan, agraven o creen nuevas desigualdades de género. Por ejemplo, los estudios han encontrado que en algunos casos las acciones de adaptación han llevado a una mayor carga de trabajo y un menor poder de toma de decisiones para las mujeres (véase, por ejemplo, Sovacool y Linner, 2016). Por lo tanto, la consideración de las cuestiones de género proporciona una base fundamental para comprender la vulnerabilidad diferencial al cambio climático y abordar las causas subyacentes.

Tercero, **el proceso PNAD presente una oportunidad para abordar las desigualdades de género**. Al reconocer las diferencias de género en el proceso, se pueden hacer esfuerzos para empoderar a las mujeres como agentes de cambio. Las mujeres desempeñan un papel clave en la contribución a la seguridad alimentaria y de los medios de subsistencia del hogar, a la gestión de los recursos sensibles al clima y en la organización y el liderazgo de la comunidad. Si los procesos de PNAD apuntan explícitamente a aprovechar esta capacidad y aplicarla al desafío del cambio climático, puede ayudar a superar las barreras tradicionales a la participación de las mujeres en la toma de decisiones. Con la participación equitativa y efectiva de las mujeres y las organizaciones de mujeres en la planificación, implementación y seguimiento y evaluación (S & E), hay una mayor probabilidad de que los recursos financieros y de otro tipo para la adaptación se canalicen de manera sensible al género y que las oportunidades y beneficios como resultado de estos procesos se compartan más equitativamente.

<sup>1</sup> En el resto del resumen, nos referiremos a mujeres y hombres, porque son generalmente los adultos los involucrados en los procesos PNAD. Sin embargo, cuando hay esfuerzos que involucren a los jóvenes, aplica por igual a niñas y niños.

<sup>2</sup> Esto no quiere decir que todas las mujeres sean vulnerables o que los hombres no sean vulnerables; la vulnerabilidad al cambio climático está influenciada por una variedad de aspectos como la pobreza, etnia y discapacidad que también afecta a los hombres.

Finalmente, **también existe un mandato político de integrar las consideraciones de género en los procesos PNAD**. En el contexto de las negociaciones de la CMNUCC, los aspectos de adaptación y género fueron incluidos desde 2001 en los elementos principales para la preparación del plan de acción nacional de adaptación (PANA) (CMNUCC, 2001). Más recientemente, la decisión que estableció el proceso del PNAD señaló la necesidad de enfoques sensibles al género (CMNUCC, 2012a), que luego se definió como la respuesta a “las diferentes limitaciones y necesidades de las personas en función de su género” (CMNUCC, 2015a, p.16) El Acuerdo de París 2015 llevó estos compromisos aún más lejos, refiriéndose a los enfoques sensibles al género, así como a los objetivos de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres (CMNUCC, 2015b). El Programa de Trabajo de Lima sobre Género y Cambio Climático, establecido por la CMNUCC en 2014, se renovó en 2016, centrándose en el fortalecimiento de la política climática sensible al género, incluso para la adaptación (CMNUCC, 2016a). Estas promesas recientes señalan un fuerte compromiso de las Partes de la CMNUCC para integrar el género en las respuestas al cambio climático, entre las cuales el proceso de PNAD es una oportunidad clave (CMNUCC, 2016b).

### 3 ¿Cómo luce un proceso PNAD sensible al género?

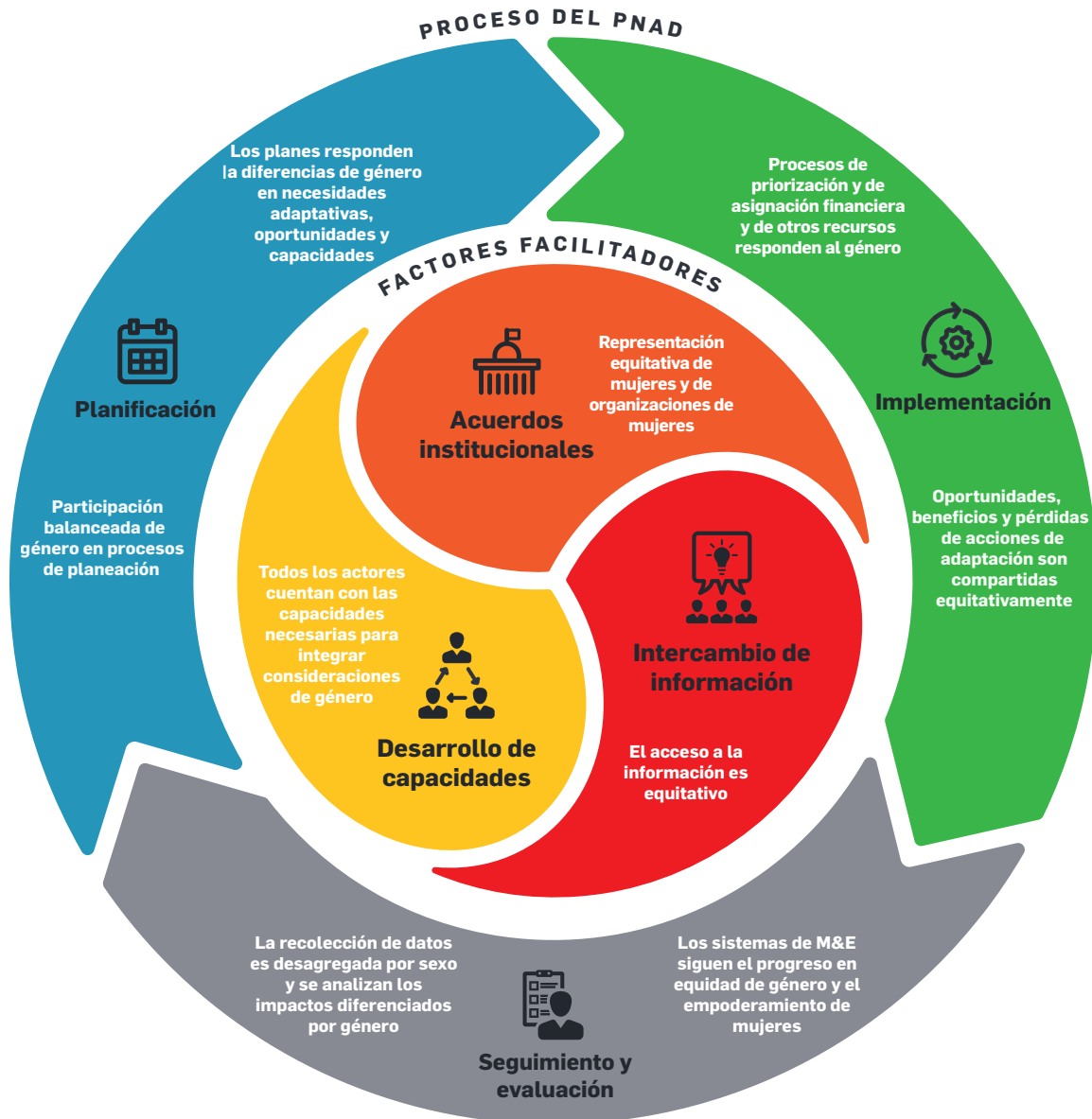
Los enfoques para integrar consideraciones de género en políticas, planes y programas van desde dañinos, donde se refuerzan los estereotipos de género injustos, hasta transformadores, donde las normas y estructuras sociales son desafiadas en un esfuerzo por lograr la igualdad de género (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2002; CARE, 2008). La Red Global de PNAD entiende los enfoques sensibles al género como aquellos que examinan y abordan activamente las normas de género, los roles y las desigualdades (OMS, 2009). **Los enfoques sensibles al género van más allá de la sensibilidad a las diferencias de género: buscan activamente promover la igualdad de género** (OMS, 2009; CARE & Centro Internacional de Investigación sobre la Mujer [ICRW], 2007), a menudo mediante acciones específicas para empoderar a las mujeres en sus hogares y comunidades así como procesos más amplios de políticas y planificación, (Burns & Lee, 2015).

Aplicar esto al proceso PNAD requiere atención al género a lo largo del ciclo iterativo de planificación, implementación y seguimiento y evaluación. También significa considerar las cuestiones de género en las dimensiones transversales, incluidos los arreglos institucionales, el desarrollo de capacidades y el intercambio de información. Un proceso de NAP sensible al género involucra:



El gráfico 1 (página siguiente) le da una visión general de lo que sucede cuando estas consideraciones son integradas de manera efectiva en el proceso PNAD.

**Gráfico 1. Los procesos PNAD sensible al género**



## 4 ¿Cómo pueden los procesos PNAD ser más sensibles al género?

La naturaleza iterativa del proceso PNAD proporciona amplias oportunidades para integrar consideraciones de género. El primer paso y el más importante es que los equipos de PNAD se comprometan a ser sensibles al género (por ejemplo, al incluir esto como un tema clave en la evaluación y en la hoja de ruta de PNAD). Con este compromiso, se pueden tomar medidas para incorporar el análisis de género y las acciones receptivas en todas las dimensiones del proceso del PNAD. La Tabla 1 presenta los problemas clave que deben considerar los equipos de PNAD a medida que avanzan en sus procesos de PNAD. Los pasos pertinentes en las directrices técnicas de los PNAD desarrollados por el Grupo de Expertos para los Países Menos Adelantados (GEPMA) se presentan entre paréntesis cuando corresponde (UNFCCC, 2012b).<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Las referencias se refieren a los pasos identificados dentro de los cuatro elementos principales del proceso PNAD tal como se describen en la guía, a saber: A) Establecer los cimientos y abordar las brechas, B) Elementos preparatorios, C) Estrategias de implementación, D) Informes, seguimiento y revisión.

**Tabla 1: Procesos PNAD sensibles al género: Puntos clave que deben considerar los equipos PNAD**

<b>Puntos clave a considerar en los enfoque sensibles al género</b>			
	<b>Planificación</b>	<b>Implementación</b>	<b>S&amp;E</b>
<b>PROCESOS PNAD</b>	<p>Usar datos desglosados por sexo, evaluaciones de vulnerabilidad climática sensibles al género y aportes de expertos en género para informar la planificación de la adaptación (A4, B2)</p> <p>Analizar las políticas nacionales para identificar brechas y oportunidades en relación con la integración de género (A2)</p> <p>Aprovechar las buenas prácticas existentes relacionadas con el género y la adaptación al cambio climático en los procesos de planificación (B3)</p> <p>Reconocer a las mujeres como un grupo distinto de partes interesadas en el proceso PNAD (B4)</p> <p>Garantizar la participación efectiva de las mujeres, las organizaciones de mujeres y las instituciones que promueven la igualdad de género en los procesos de planificación (B4)</p> <p>Facilitar una toma de decisiones inclusiva que tenga en cuenta las necesidades y prioridades específicas de mujeres y hombres (B4)</p>	<p>Aprovechar las estrategias, políticas y programas existentes que aborden las desigualdades de género (C1)</p> <p>Integrar la igualdad de género en los criterios para priorizar las acciones de adaptación (C1)</p> <p>Asegurar que las acciones de adaptación aborden las vulnerabilidades relacionadas con el género y aprovechan los conocimientos y las capacidades existentes de mujeres y hombres (C3)</p> <p>Asegurar que las acciones de adaptación ayuden a las mujeres vulnerables a acceder a los recursos y oportunidades que necesitan para la adaptación (C1)</p> <p>Identificar acciones específicas dirigidas a mujeres particularmente vulnerables (C2)</p> <p>Empoderar a mujeres individuales y organizaciones de mujeres para asumir roles de liderazgo en la implementación de acciones de adaptación (C3)</p> <p>Practicar la presupuestación basada en género (C2)</p> <p>Asegurar que la asignación de recursos para la adaptación, incluidas las finanzas, sea equitativa en cuanto al género</p> <p>Asegurar que las acciones de adaptación mejoren la equidad en el ejercicio de los derechos y el acceso a los recursos para mujeres y hombres (C1, C2)</p>	<p>Involucrar a expertos en cuestiones de género en el desarrollo de marcos de S&amp;E, aprovechando los sistemas existentes (C1)</p> <p>Incorporar la recopilación de datos desagregados por sexo y el análisis de género de los datos (D1)</p> <p>Involucrar a las mujeres en la recolección y análisis de datos (D2)</p> <p>Incluir indicadores de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en los procesos de adaptación (D1)</p> <p>Evaluar el impacto diferenciado de las acciones de adaptación en mujeres y hombres (D2)</p>
<b>FACTORES HABILITANTES</b>	<p><b>Acuerdos institucionales (A1)</b></p> <p>Asegurar una representación equitativa de las mujeres y los hombres en las estructuras institucionales para el proceso del PNAD</p> <p>Facilitar la participación de las organizaciones que promueven la igualdad de género y los intereses de las mujeres (incluidos los ministerios del gobierno centrados en el género)</p> <p>Resalte la sensibilidad de género en las operaciones y en la toma de decisiones en los términos de referencia para las estructuras institucionales</p> <p>Incluir organizaciones que promuevan la igualdad de género y / o los intereses de las mujeres (incluso a nivel subnacional) en las plataformas de partes interesadas vinculadas al proceso del PNAD</p>	<p><b>Desarrollo de capacidades (C3)</b></p> <p>Identificar actores clave sobre la igualdad de género y las fuentes de experticia en género dentro del país</p> <p>Diseñar estrategias de desarrollo de capacidades para obtener beneficios equitativos para mujeres y hombres</p> <p>Facilitar el desarrollo de capacidades específicas para las mujeres y las organizaciones de mujeres para permitir una participación efectiva en el proceso del PNAD</p> <p>Facilitar el desarrollo de capacidades para los equipos de PNAD en la integración de consideraciones de género</p>	<p><b>Compartir información (B4, C3)</b></p> <p>Abordar las barreras específicas de género al acceso a la información en las estrategias de comunicación y difusión</p> <p>Diseñar servicios de información climática para proporcionar acceso equitativo a mujeres y hombres</p> <p>Asegurar una representación equitativa de las mujeres en plataformas y redes</p>

Fuentes: IUCN (2011); PNUD, GGCA & Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia (2016); CARE (2010); Burns & Lee (2015)

## 5 El camino a seguir

En un esfuerzo para identificar los puntos de entrada para la integración de las consideraciones de género en los procesos PNAD, recientemente la Red Global PNAD condujo una revisión de los documentos PNAD de 15 países en Asia, África y las Américas. Esta revisión piloto fue diseñada para probar una metodología para hacer seguimiento a la integración de las consideraciones de género en los procesos PNAD, con un énfasis inicial en la planificación y acuerdos institucionales. Incluyó una revisión sistemática de los documentos, tanto de los planes nacionales de adaptación como de los planes de adaptación en sectores clave, usando un conjunto de preguntas basadas en el marco indicado anteriormente<sup>4</sup>.

El análisis reveló que la **mayoría de los países han hecho un esfuerzo para abordar los aspectos de género en sus procesos PNAD**: En algunos casos, se reconoce al género como un factor que influye en la vulnerabilidad al cambio climático; en otros, se lo identifica como un tema transversal para el plan. Sin embargo, la mayoría de los documentos revisados presentan un marco general para la adaptación, con detalles limitados sobre los pasos a seguir, incluida una mayor priorización de las acciones de adaptación, los enfoques de implementación y la asignación de recursos financieros y de otro tipo. Esto dificulta la evaluación del grado en que los aspectos de género serán considerados a medida que avanza el proceso en función de los documentos existentes. Dicho esto, la mayoría de los países se encuentran en las etapas relativamente tempranas de sus procesos de PNAD, lo que significa que hay un margen considerable para fortalecer la integración de las consideraciones de género a medida que avanzan.

En el futuro, **se necesita hacer más hincapié en el género**, particularmente a medida que los países avancen en el desarrollo de estrategias de implementación, financiamiento y comunicación, así como sistemas de S&E para la adaptación al cambio climático. Para permitir que esto ocurra, **el género debe ser una consideración clave en los esfuerzos de desarrollo de capacidades tanto para los equipos de PNAD como para las partes interesadas en el proceso**. Los esfuerzos para integrar las consideraciones de género deben estar documentados en los planes, estrategias e informes de adaptación de los países, para la transparencia y el aprendizaje, así como para permitir el seguimiento del progreso en este tema a nivel internacional.

---

<sup>4</sup> La herramienta de revisión se basó en la metodología usada para la revisión de género en las Contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN). <https://genderclimatetracker.org/app/overview.html>.

## 6 Reconocimientos

Los autores agradecen al Grupo de Expertos de los países menos adelantados (GEPMA) de la CMNUCC, a Bridget K. Burns (Women's Environment & Development Organization (WEDO) y Anne Hammill (IISD), por sus valiosas contribuciones a este resumen. La investigación fue posible gracias al financiamiento del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC-por sus siglas en inglés).

## 7 Referencias

Burns, B. & Lee, A. (2015). Gender mainstreaming practices in the context of climate responses (Draft background paper). Women's Environment and Development Organization (WEDO). Descargado de <http://wedo.org/wp-content/uploads/2016/08/Gender-mainstreaming-practices-in-the-context-of-climate-responses.pdf>

CARE (2010). Adaptation, gender and women's empowerment (CARE International Climate Change Brief). Descargado de [http://www.care.org/sites/default/files/documents/CC-2010-CARE\\_Gender\\_Brief.pdf](http://www.care.org/sites/default/files/documents/CC-2010-CARE_Gender_Brief.pdf)

CARE & International Center for Research on Women (ICRW) (2007). Inner Spaces Outer Faces Initiative: Tools for learning and action on gender and sexuality. Descargado de [http://www.care.org/sites/default/files/documents/MH-2008-ISOFI-Toolkit\\_2008.pdf](http://www.care.org/sites/default/files/documents/MH-2008-ISOFI-Toolkit_2008.pdf)

Gender Climate Tracker (n.d.). Gender and Nationally Determined Contributions: Quick analysis. Descargado de <https://genderclimatetracker.org/app/overview.html>

Hammill, A. & Price-Kelly, H. (2017). Using NDCs, NAPs and the SDGs to advance climate-resilient development. NAP Global Network Expert Perspective for the NDC Partnership. Descargado de [http://www.ndcpartnership.org/sites/default/files/NDCP\\_Expert\\_Perspectives\\_NDC\\_NAP-SDG\\_full.pdf](http://www.ndcpartnership.org/sites/default/files/NDCP_Expert_Perspectives_NDC_NAP-SDG_full.pdf)

International Union for Conservation of Nature (IUCN). (2011). Draft guidelines to mainstreaming gender in the development of national adaptation plans (NAPs) (Submission by the Gender Office of IUCN to the CMNUCC, agosto 2011). Descargado de <http://unfccc.int/resource/docs/2011/smsn/ngo/306.pdf>

IUCN, UNDP & GGCA (2009). Training manual on gender and climate change. Descargado de [https://cmsdata.iucn.org/downloads/eng\\_version\\_web\\_final\\_1.pdf](https://cmsdata.iucn.org/downloads/eng_version_web_final_1.pdf)

Naciones Unidas (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución adoptada por la Asamblea General el 25 de septiembre del 2015. Septuagésimo periodo de sesiones. Descargada de [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&referer=/english/&Lang=S](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&referer=/english/&Lang=S)

Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), GGCA & Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia (2016). Igualdad de género en la acción nacional por el clima: Planificación para las contribuciones determinadas a nivel nacional. Descargado de <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/womens-empowerment/gender-equality-in-national-climate-action--planning-for-gender-.html>

Sovacool, B.K. & Linner, B.O. (2016). The political economy of climate change adaptation. New York: Palgrave Macmillan.

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). (2002). Decisión 28/CP.7: Lineamientos para la preparación de programas de acción nacionales de adaptación (FCCC/CP/2001/13/Add.4). Descargado de <http://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a04.pdf>

CMNUCC. (2012a). Decisión 5/CP.17: Planes nacionales de adaptación (FCCC/CP/2011/9/Add.1). Descargado de <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf>

CMNUCC. (2012b). Planes nacionales de adaptación: directrices técnicas para el proceso del plan nacional de adaptación. Grupo de expertos de países menos adelantados, diciembre 2012. Descargado de [https://unfccc.int/files/adaptation/cancun\\_adaptation\\_framework/application/pdf/naptechguidelines\\_eng\\_high\\_res.pdf](https://unfccc.int/files/adaptation/cancun_adaptation_framework/application/pdf/naptechguidelines_eng_high_res.pdf)

CMNUCC. (2015a). Fortalecer las consideraciones de género en la planificación e implementación de la adaptación en los países menos desarrollados. Grupo de Expertos de los Países Menos Adelantados. Descargado de [http://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/21673\\_unfccc\\_leg\\_gender\\_low\\_v5.pdf](http://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/21673_unfccc_leg_gender_low_v5.pdf)

CMNUCC. (2015b). Acuerdo de París. Descargado de [http://unfccc.int/files/essential\\_background/convention/application/pdf/english\\_paris\\_agreement.pdf](http://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf)

CMNUCC. (2016a). Decisión 21/CP.22: Género y cambio climático (FCCC/CP/2016/10/Add.2). Descargado de <http://unfccc.int/resource/docs/2016/cop22/eng/10a02.pdf>

CMNUCC. (2016b). Directrices u otras herramientas para integrar las consideraciones de género en las actividades relacionadas con el cambio climático en virtud de la Convención (documento técnico por parte de la secretaría. FCCC/TP/2016/2). Descargado de <http://unfccc.int/resource/docs/2016/tp/02.pdf>

Organización Mundial de la Salud (OMS). (2002). Integrar al género en los programas de VIH/SIDA. Consulta de Expertos junio 3–5 2002, Ginebra. Descargado de [http://www.who.int/gender/hiv\\_aids/hiv aids1103.pdf](http://www.who.int/gender/hiv_aids/hiv aids1103.pdf)

OMS. (2009). Integrar al género en los programas VIH/SIDA en el sector de la salud: Herramienta para mejorar la capacidad de respuesta a las necesidades de las mujeres. Descargado de [https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK143049/pdf/Bookshelf\\_NBK143049.pdf](https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK143049/pdf/Bookshelf_NBK143049.pdf)





**Red  
Global  
del PNAD**

**Coordinando desarrollo resiliente al cambio climático**

[www.napglobalnetwork.org](http://www.napglobalnetwork.org)  
[info@napglobalnetwork.org](mailto:info@napglobalnetwork.org)  
[@NAP\\_Network](https://twitter.com/NAP_Network)

Con financiamiento de Alemania y Estados Unidos

Secretaría a cargo de IISD



Federal Ministry  
for Economic Cooperator  
and Development



**IISD**  
International Institute for  
Sustainable Development

Esta investigación fue realizada gracias al financiamiento del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC-por sus siglas en inglés)



**IDRC | CRDI**

International Development Research Centre  
Centre de recherches pour le développement international