

Info Note

Inclusión de Género en las Políticas de Agricultura, Cambio Climático, Seguridad Alimentaria y Nutrición en Honduras y Guatemala

Hallazgos de un análisis de políticas, leyes y estrategias nacionales

Mariola Acosta, Fanny C. Howland, Jennifer Twyman, Jean François Le Coq

FEBRERO 2019

Mensajes clave

- La mayoría de políticas, leyes, planes y estrategias revisadas presentan consideraciones de género, aunque en distintos grados. Desde el 1995, se percibe una mejora gradual en el nivel de incorporación de consideraciones de género.
- Pese a que la mayoría de políticas introducen consideraciones de género, algunas no proponen indicadores específicos de género en sus planes de acción. Ninguna de las políticas revisadas incluyó indicadores de tipo cualitativo.
- Las políticas revisadas no asignaron de manera explícita recursos financieros para implementar los programas de género.
- Muchas de las consideraciones de género en las políticas de cambio climático, seguridad alimentaria y nutrición revisadas permanecen generales e inespecíficas, limitando así su potencial transformador.

Género, cambio climático, agricultura y SAN en Honduras y Guatemala

Según el quinto informe del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés), la región de Centro América ha experimentado en los últimos años cambios en la variabilidad climática, aumentos en los extremos de temperatura, y en los episodios extremos, hechos que han afectado gravemente a la región (Magrin, 2014). Por ejemplo, las temperaturas extremas han aumentado y la duración de la canícula en la región se ha incrementado considerablemente, de 2 a 4 meses (PNA, 2018). Las proyecciones climáticas para el año 2100 no son alentadoras, y prevén más aumentos de

temperaturas y variabilidad en las precipitaciones (Magrin, 2014). Los impactos del cambio climático en los sistemas agrícolas productivos están afectando gravemente al estado de seguridad alimentaria y nutrición (SAN) en Guatemala y Honduras (FAO, 2015). Estos impactos, tendrán también implicaciones de género, debido a los diferentes roles, dificultades, oportunidades y prioridades que hombres y mujeres, de diferentes edades y origen étnico, tienen. Por ejemplo, en Centro América, la desigualdad social, política y económica se traduce en las mujeres teniendo un menor acceso a la asistencia técnica, créditos financieros y a la titularidad de la tierra que los hombres, aun con el importante rol que las mujeres juegan en la producción agrícola y la seguridad alimentaria y nutrición de las familias de la región (CAC, 2018). Resulta fundamental por lo tanto, que las iniciativas políticas diseñadas para la adaptación y mitigación del cambio climático, desarrollen consideraciones explícitas de género para poder contribuir a cerrar las brechas de género existentes en el sector agrícola.

Objetivo y metodología

El objetivo de esta nota informativa es analizar el nivel de inclusión de temáticas de género en documentos de políticas y estrategias de agricultura, cambio climático y SAN en Honduras, Guatemala, y documentos regionales de Centro América. Este análisis completa el realizado anteriormente por Gumucio et al. (2015), al cual se le ha añadido el análisis de las diez políticas más relevantes que se han publicado desde 2015 (ver Tabla 1). En total, contabilizando el análisis ya existente en Gumucio et al. (2015) y las nuevas políticas, esta nota informativa incluye el análisis de 55 políticas: 26 para Guatemala, 24 para Honduras y 5 para la región CAC.

Tabla 1 Listado de nuevas políticas añadidas al estudio

Listado de nuevas políticas analizadas a las ya existentes en el estudio de Gumucio et al. (2016)	
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> Estrategia Nacional de Adaptación al Cambio Climático para el Sector Agroalimentario de Honduras (2015-2025) Plan Nacional de Gestión Integral de Riesgos del Sector Agroalimentario (2016-2019) Plan Maestro Agua Bosque Suelo (2017) Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (2018) Agenda Climática Honduras (2019)
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> Plan de Acción Nacional de Cambio Climático (2016) Programa de Agricultura Familiar para el fortalecimiento de la Economía Campesina (PAFFEC) 2016-2020 Política Nacional de Promoción y Desarrollo integral de las mujeres (2008-2023)
Centro América Caribe	<ul style="list-style-type: none"> Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Centroamérica y República Dominicana 2012-2032 Estrategia Agricultura Sostenible Adaptada al Clima 2018-2030

Para realizar el análisis se utilizó un sistema de graduación de 1 a 5, el cual mide de manera incremental el nivel de incorporación de cuestiones de género en la política (Tabla 2).

Tabla 2 Grado de integración del enfoque de género en políticas agropecuarias, de cambio climático y SAN

Matriz de calificación: grado de integración del enfoque de género en políticas agropecuarias de cambio climático y seguridad alimentaria	
Calificación 1	No hace referencia a cuestiones de género
Calificación 2	Se menciona la importancia de que la política tenga enfoque de género pero no hay una integración en los demás niveles de implementación
Calificación 3	La equidad de género es un aspecto importante en los objetivos generales y principios transversales de la política pero no hay una integración clara en los demás niveles de implementación
Calificación 4	Se incluye el enfoque de género en el plan de acción pero no se asignan recursos financieros para la implementación
Calificación 5	Se incluye el enfoque de género en el plan de acción y se asignan recursos financieros para la implementación

Fuente: Gumucio et al., 2015

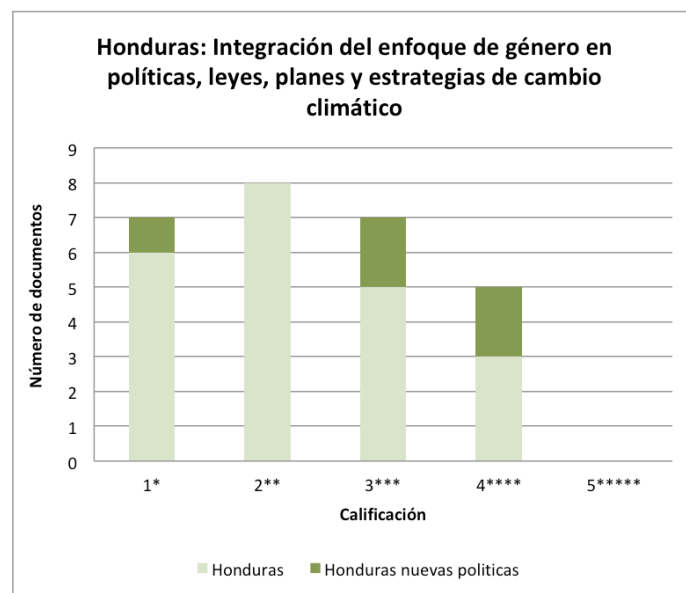
Grados de integración del enfoque de género en documento de políticas

Honduras

La Figura 1 muestra la calificación de las diferentes políticas revisadas para Honduras. Las políticas añadidas al estudio de Gumucio et al. (2015) aparecen en tonalidad más oscura. El mayor número de políticas analizadas obtuvieron una graduación de 2, es decir, los documentos mencionan el enfoque de género como un aspecto clave de la política, pero no existe una integración en los demás niveles de implementación. Siete de las políticas son 'ciegas' al género (grado 1), mientras que otras siete

presentan la equidad de género como un aspecto importante en los objetivos generales y principios transversales de la política, aunque no tienen una integración clara en los demás niveles de implementación (grado 3). Finalmente, cinco de las políticas obtuvieron una graduación de 4, donde la visión de género se incluyó en el plan de acción. Ningunas de las políticas revisadas asignaron recursos financieros para la implementación de los programas de género.

Figura 1. Honduras: Integración de enfoque de género en políticas de cambio climático



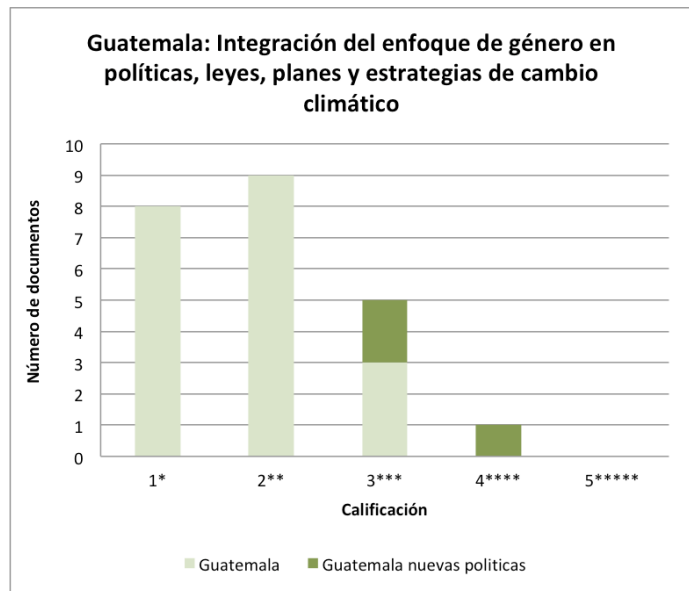
A excepción del Plan Maestro Agua Bosque Suelo (2017) que no incorporó consideraciones de género, las nuevas políticas tuvieron graduaciones de 3 y 4, sugiriendo una mejora en la incorporación de género en políticas de cambio climático. Cabe destacar la Estrategia Nacional de Adaptación al Cambio Climático para el Sector Agroalimentario de Honduras (2015-2025) y el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (2018), los cuales integran aspectos de género e interculturalidad en conocimientos y nivel de vulnerabilidad de cambio climático. Ambos documentos incluyen asimismo resultados esperados e indicadores de género en el plan de acción, los cuales establecen un cierto sistema de cuota (e.g. 50% de los beneficiarios deben de ser mujeres), o incita a una desagregación de recogida de datos (e.g. 'número de productores y productoras en riesgo agroclimático que incorporan sistemas productivos sostenibles adaptados al clima para incrementar su seguridad alimentaria').

Guatemala

La mayoría de políticas revisadas para Guatemala o bien omitieron por completo las consideraciones de género (Grado 1, 8 incidencias), o bien sólo mencionaron la importancia del enfoque de género sin ninguna integración de género posterior en el documento (grado 2, 9 incidencias). Cinco de las políticas sí incluyeron el género

en los objetivos generales y principios transversales de la política, aunque no en el plan de acción (grado 3). Solo la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (2008-2023), siendo un documento de política de género, incluyó aspectos de género en el plan de acción (grado 4). Esta política, además, incluyó consideraciones de diferenciales de vulnerabilidad al cambio climático con perspectiva de género, pertinencia cultural y étnica.

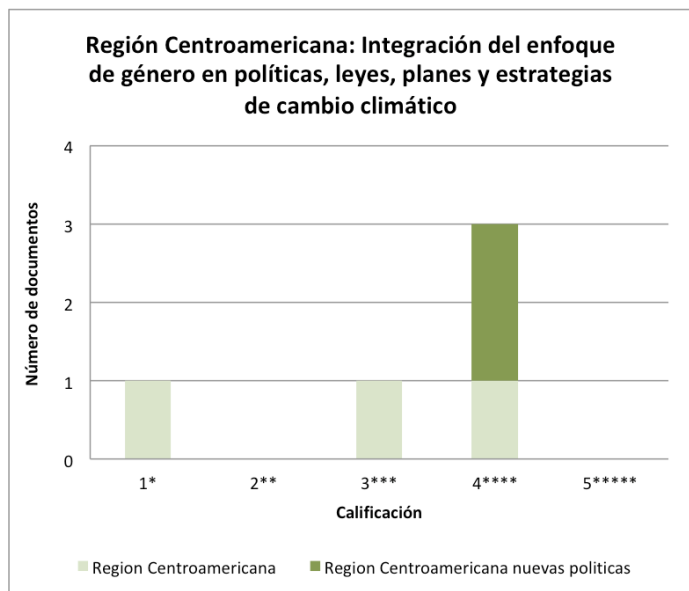
Figura 2. Guatemala: Integración del enfoque de género en políticas de cambio climático



Región Centroamericana

La Figura 3 muestra los resultados obtenidos para la región centroamericana, con las dos nuevas políticas añadidas en tonalidad más oscura.

Figura 3. Centroamérica: Integración del enfoque de género en políticas de cambio climático



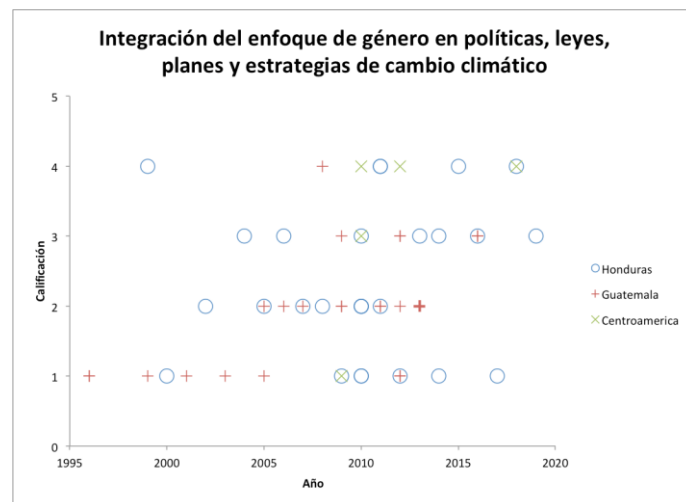
Las dos nuevas políticas añadidas a este estudio obtuvieron una calificación de 4, indicando que el enfoque

de género está incluido sus planes de acción, aunque no se asignaron recursos financieros para su implementación. Entre las nuevas políticas para la región, destaca la Estrategia Agricultura Sostenible Adaptada al Clima para la Región del SICA (2018-2030) promovida por el Consejo Agropecuario Centroamericano, como instrumento regional donde SAN y consideraciones de género son parte integral de las iniciativas y programas de ASAC planteados.

Mejora general en la integración de género, pero consideraciones de género permanecen inespecíficas

El análisis temporal de los documentos políticos revela que la aparición de las consideraciones de género se ha producido de manera incremental. De esta manera, en la Figura 4 se observa que las políticas con graduación 2 empezaron a aparecer sobre el año 2002, y más frecuentemente a partir del año 2005. Las políticas con graduación 3 empezaron a aparecer en el año 2004, y con más frecuencia en el año 2009. Finalmente, las políticas con graduación 4, con la excepción de la Política para la Equidad de Género en el Agro Hondureño (1999-2015), empezaron a formularse a partir del 2008.

Figura 4 Análisis temporal en la integración del enfoque de género en políticas de cambio climático en Honduras, Guatemala y Centroamérica



El análisis de las nuevas políticas que surgieron desde 2015 (Tabla 1), también revela una mejora general en integración de cuestiones de género, con todas las políticas presentando una graduación 3 y 4, con la excepción del Plan Maestro Agua, Bosque, Suelo (2018) de Honduras que es 'ciego' a cuestiones de género, y en general, a otros tipos de diferenciación social.

Sin embargo, aunque la inclusión de género como un aspecto transversal parece que está cada vez más presente en las políticas, leyes, estrategias y planes de cambio climático y SAN en Honduras y Guatemala, el modo en que estas consideraciones se describen y

planean en los documentos resulta general y poco específica. Por ejemplo, en el Plan de Acción de Acción Nacional de Cambio Climático de Guatemala (2016) se incluye en casi todos los diferentes objetivos la coetilla '*tomando en cuenta la pertinencia cultural, étnica y de género*', o versiones de la misma, pero no existe ningún análisis de qué aspectos particulares se tomarán en cuenta para cada uno de estos grupos sociales. De manera similar, en los diferentes objetivos de los ejes estratégicos presentados en la Estrategia Nacional de Adaptación al Cambio Climático para el Sector Agroalimentario de Honduras (2015-2025), se encuentran, en diferentes lugares, '*con enfoque de equidad de género e interculturalidad*', sin ninguna especificidad de cómo se llevará cabo en cada uno de los objetivos. Lo mismo ocurre en políticas de índole regional, como la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Centroamérica y República Dominicana (2012-2032), donde muchas de las medidas propuestas acaban con las palabras "*con enfoque de género e intergeneracional*", o variantes del mismo, sin ningún tipo de clarificación posterior. La falta de especificidad con la que las políticas frecuentemente consideran las cuestiones de género pueden tener consecuencias para una planificación e implementación de iniciativas de adaptación al cambio climático efectivas y con principios de equidad.

Necesidad de indicadores robustos de género, cambio climático y SAN que permitan un monitoreo y evaluación continuos

La incorporación de indicadores de género en las políticas y documentos de planeamiento, así como en los sistemas de monitoreo y evaluación son fundamentales para medir el impacto de los programas con perspectiva de género a corto, mediano y largo plazo. Los indicadores de género pueden de esta manera servir para asegurar que las instituciones cumplen sus compromisos en materia de igualdad de género, permiten una mejor planificación y acciones; y ayudan a promover un cambio en los procesos y protocolos de recolección de datos (Demetriades, 2007). Pese a que en Guatemala las consideraciones de género en políticas de cambio climático parecen estar tomando fuerza, no ocurre así a la hora de diseñar los indicadores con que medir el progreso. Por ejemplo, el Plan de Acción Nacional de Cambio Climático de Guatemala (2016), no incluye ningún indicador de resultado con sensibilidad de género, aunque si se hace mención a género en las metas propuestas. De manera similar, en el Programa de Agricultura Familiar para el fortalecimiento de la Economía Campesina (2016-2020) de Guatemala, los indicadores de producto hacen relación a 'número de familias/personas capacitadas', sin ninguna consideración de género, excepto para el caso de capacitaciones en nutrición (Intervención 0) que se centra únicamente en mujeres. La Estrategia Nacional de Adaptación al Cambio Climático para el Sector Agroalimentario de Honduras (2015-2025),

presenta un caso diferente y sí propone indicadores que promueven la recolección de datos de género desagregados (e.g. 'número de productores y productoras'), lo que también ocurre en la Estrategia Agricultura Sostenible Adaptada al Clima para la Región del SICA (2018-2030). Cabe destacar que ninguna de las diez políticas revisadas para esta actualización propusieron indicadores de tipo cualitativo, es decir, basados en las experiencias, actitudes, opiniones y sentimientos de mujeres y hombres. El uso combinado de indicadores cuantitativos y cualitativos puede ayudar a una mejor interpretación de los indicadores cuantitativos y en general, pueden dar una visión más completa de procesos sociales complejos.

Conclusiones e implicaciones políticas

Desde 2015, se percibe una tendencia positiva en la integración de aspectos de género en las políticas de cambio climático tanto en Honduras como en Guatemala. Sin embargo, el hecho de que a ninguna de las políticas, leyes, estrategias o planes de cambio climático se le asignaron recursos financieros para la implementación de los programas de género (grado 5), resulta preocupante sobretodo en lo que concierne a la futura implementación de los planes. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que es común que documentos de políticas no incluyan asignación presupuestal en el mismo documento. La falta aparente de recursos financieros, junto con el hecho de que género se introduzca frecuentemente en las políticas con cierta falta de especificidad y que no existan indicadores de género de calidad hace correr el riesgo que la incorporación de la perspectiva de género, en lugar de una estrategia para lograr la igualdad de género, se pueda llegar a convertir en un acto tecnocrático y despolitizado donde el "género" se trate como un paso burocrático más dentro de los procesos de formulación de políticas de desarrollo agrícola y cambio climático, sin una perspectiva concreta para la implementación de acciones específicas que puedan resolver la brecha de género existente en la región. Futuros estudios deberán, además, examinar el potencial transformador de las consideraciones de género en las políticas de cambio climático, haciendo hincapié en la manera en que las propuestas fomentan una transformación en las normas y dinámicas de género, y prestando especial atención a las necesidades de hombres y mujeres, su poder de toma decisiones y su acceso a recursos financieros y productivos.

Lecturas recomendadas

- Huyer S, Twyman J, Koningstein M, Ashby J y Vermeulen S. (2015). Apoyo a las mujeres agricultoras en un clima cambiante: cinco lecciones de política. CCAFS Policy Brief no. 10.
- Gumucio, T., Tafur Rueda, M. T., Loucel, C., & Twyman, J. (2016). Inclusión del enfoque de género en políticas de cambio climático: Un análisis de siete

países latinoamericanos. Copenhage, Dinamarca: CGIAR Research Program on Climate Change, Agriculture and Food Security (CCAFS).

<https://cgspace.cgiar.org/handle/10568/79798>

- Gumucio T, Tafur Rueda M. 2015. Influencing Gender-Inclusive Climate Change Policies in Latin America. *Journal of Gender, Agriculture and Food Security* 1(2): 41-60.
<https://cgspace.cgiar.org/handle/10568/72766>
- Tafur Rueda M, Gumucio T, Twyman J, Martinez D. 2015. Guía para la integración del enfoque de género en políticas agropecuarias y de cambio climático en América Latina. Copenhage, Dinamarca: CGIAR Research Program on Climate Change, Agriculture and Food Security (CCAFS).
<https://cgspace.cgiar.org/handle/10568/68035>

Referencias

- Consejo Agropecuario Centroamericano - CAC (2018). Estrategia Agricultura Sostenible Adaptada al Clima (2018-2030)
- Demetriades (2007). Gender Indicators: What, Why and How. BRIDGE
- FAO (2015). Panorama de la Seguridad Alimentaria en Centroamérica y la República Dominicana 2014. Panamá.
- Magrin, G.O., J.A. Marengo, J.-P. Boulanger, M.S. Buckeridge, E. Castellanos, G. Poveda, F.R. Scarano, and S. Vicuña, 2014: América Central y del Sur. En: Cambio Climático 2014: Impactos, Adaptación, y Vulnerabilidad. Parte B: Aspectos Regionales. Contribución del grupo de trabajo II al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. [Barros, V.R., C.B. Field, D.J. Dokken, M.D. Mastrandrea, K.J. Mach, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P.R. Mastrandrea, and L.L. White (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido y Nueva York, NY, Estados Unidos de América, pp. 1499-1566.

- Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático. Honduras (2018)

Como parte del proyecto “Diseñar políticas de cambio climático incluyentes para sistemas alimentarios resilientes en América Central y el Caribe”, esta nota informativa resume los resultados de una revisión de los marcos normativos e institucionales sobre género, agricultura y cambio climático en Guatemala y Honduras. Las opiniones expresadas en este informe son las de los autores y no están necesariamente respaldadas por el CIAT o las organizaciones patrocinadoras

Mariola Acosta (mariola.acosta@wur.nl) es una investigadora visitante en CIAT y estudiante doctoral en la Universidad de Wageningen (Países Bajos)

Fanny C. Howland (f.c.howland@cgiar.org) es una investigadora en CIAT y estudiante doctoral en la Universidad de EHESS (Francia)

Jennifer Twyman (j.twyman@cgiar.org) es doctora economista agrícola y líder global de género en CIAT

Jean-François Le Coq (jf.lecoq@cgiar.org) es doctor en agro-economía en CIRAD/CIAT, HdR en economía ecológica y líder del proyecto FP1 del programa CCAFS en América Latina

Research led by:



About CCAFS Info Notes

The CGIAR Research Program on Climate Change, Agriculture and Food Security (CCAFS) is led by the International Center for Tropical Agriculture (CIAT). CCAFS brings together some of the world's best researchers in agricultural science, development research, climate science and Earth System science, to identify and address the most important interactions, synergies and tradeoffs between climate change, agriculture and food security. Visit us online at <https://ccaafs.cgiar.org>.

CCAFS Info Notes are brief reports on interim research results. They are not necessarily peer reviewed. Please contact the author for additional information on their research.

CCAFS is supported by:

