

MUJER Y GÉNERO EN EL DERECHO INTERNACIONAL AMBIENTAL

WOMEN AND GENDER IN INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW

*Raúl F. Campusano D.**
*Verónica Venegas Díaz***

RESUMEN: El trabajo busca hacer una primera aproximación general a la presencia y expresión que temas como mujer y género tienen en derecho y política internacional ambiental. Para ello se revisan textos positivos de derecho internacional del ambiente. También se analizan tres organizaciones no gubernamentales ambientales. Entre los cuerpos jurídicos revisados están la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano (1972), la Cumbre de la Tierra en Rio de Janeiro (1992), el Plan de Aplicación de la Cumbre de Johannesburg, la Declaración de Río+20: el Futuro que Queremos, el Convenio sobre la Diversidad Biológica –CBD (1992)– la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático –CMCC (1992)– y la Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación –CLD (1994). Las organizaciones de la sociedad civil revisadas son National Resources Defense Council (NRDC), World Wildlife Fund (WWF) y Greenpeace Internacional.

PALABRAS CLAVE: Mujer - Género - Ecología - Ambiente - Derecho internacional - Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano - Cumbre de la Tierra en Rio de Janeiro - Plan de Aplicación de la Cumbre de Johannesburg - Declaración de Río+20 - el Futuro que Queremos - Convenio sobre la Diversidad Biológica - Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático - Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra

* Profesor titular de la Universidad del Desarrollo. Director académico del magister en derecho ambiental UDD. Abogado de la Universidad de Chile. Master en derecho de la Universidad de Leiden, Países Bajos. Master of Arts, Universidad de Notre Dame, Estados Unidos.

** Abogada de la Universidad de Chile. Magister en derecho ambiental de la Universidad del Desarrollo. Master in Sociocultural Anthropology, University of Binghamton, Estados Unidos.

la Desertificación - National Resources Defense Council - World Wildlife Fund - Greenpeace Internacional.

ABSTRACT: This work attempts a first general approach to the presence and expression that issues like “woman and gender” have in international environmental law and policy. To achieve this goal, legal agreements and declarations are reviewed. Three environmental non-governmental organizations are also reviewed. Among the reviewed legal bodies it is possible to highlight Stockholm Declaration on the Human Environment (1972), Earth Summit at Rio de Janeiro (1992), the Action Plan at Johannesburg Conference, the Declaration the Future we Want, at Rio +20, the Convention on Biological Diversity CBD (1992), United Nations Framework Convention on Climate Change UNFCCC (1992), and the United Nations Convention to Combat Desertification, UNCCD (1994). The civil society organizations reviewed are National Resources Defense Council (NRDC), World Wildlife Fund (WWF) and Greenpeace International.

KEY WORDS: Woman - Gender - Ecology - Environment - International Law. Stockholm Declaration on the Human Environment - Earth Summit at Rio de Janeiro - The Action Plan at Johannesburg Conference - The Declaration The Future we Want - At Rio +20 - The Convention on Biological Diversity - United Nations Framework Convention on Climate Change - The United Nations Convention to Combat Desertification. The Civil Society Organizations Reviewed are National Resources Defense Council - World Wildlife Fund - Greenpeace International.

“Those who contemplate the beauty of the earth find reserves of strength that will endure as long as life lasts. There is something infinitely healing in the repeated refrains of nature – the assurance that dawn comes after night, and spring after winter”.

Rachel Carson

INTRODUCCIÓN

La mujer, lo femenino y los temas de género se encuentran estrechamente relacionados con la ecología y el ambiente¹. Desde esa perspectiva, parece

¹ Existe una abundante literatura sobre mujer y ecología. El ecofeminismo ha encontrado su lugar entre las diferentes escuelas de pensamiento ecológico y se puede observar su desarrollo sistemático y su creciente influencia en la toma de decisiones políticas en materias

interesante explorar las formas en que esa relación se expresa en el derecho internacional ambiental. En este texto, se revisan diversos textos relacionados con este derecho para identificar la forma en que se recoge el concepto y tema mujer y género².

La sociedad moderna ha experimentado profundos cambios a lo largo de los últimos cien años en relación con los papeles que tradicionalmente asignaba a las mujeres, los que han sido reconocidos de forma paulatina y sostenida por las legislaciones nacionales y, desde mediados del siglo pasado, por la comunidad internacional en diversos tratados de derechos humanos, siendo el más destacado la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada por las Naciones Unidas en 1979.

En paralelo, las preocupaciones por los problemas generados por la creciente contaminación y degradación del medio natural, la pérdida de biodiversidad y el cambio climático global, han sido también recogidas y reguladas en diversos cuerpos normativos del derecho internacional, a la vez que han propiciado la creación de numerosas organizaciones de la sociedad civil que con el tiempo se han convertido en actores internacionales de gran influencia en los foros globales junto a gobiernos y el sector privado.

Desde la década de 1980 en adelante se observa una progresiva integración de ambas temáticas, mujer y entorno natural, tanto en la regulación que distintos instrumentos del derecho internacional están generando, como en las políticas normativas que las más influyentes ONG ambientales han ido adoptando para el cumplimiento de sus fines.

Esta integración nos ha hecho plantearnos las siguientes preguntas: ¿Cómo aparece la mujer en estos cuerpos normativos? ¿Cómo se plasma la igualdad de género en ellos? ¿Con qué fines? Para responderlas hemos

de ambiente y ecología. Desde ya, cabe destacar la obra de Karen J. Warren y en especial su libro *Ecofeminist Philosophy*. También puede destacarse el trabajo, en un espacio diferente de Vandana Shiva y en especial su libro *Staying Alive: Women, Ecology and Development*. Otras autoras que han trabajado el tema son: Petra Kelly, Riane Eisler, Maria Mies, Terry Tempest Williams, Val Plumwood, Wangari Maathai, Carol J. Adams and Susan Griffin. También debiera considerarse en esta lista a Rachel Carson, bióloga y autora de la obra *Silent Spring* considerada la base de la reflexión y activismo ambiental contemporáneo. Finalmente, debe reconocerse también el papel y relevancia de varias autoras de ficción que, a través de sus trabajos han levantado una reflexión y una filosofía eco-feminista como, por ejemplo, Ursula K. Le-Guin, Margaret Atwood, and Sheri S. Tepper.

² Por cierto, se trata de una muestra. Se optó por seleccionar algunos de los principales textos multilaterales de derecho internacional ambiental y algunas declaraciones que nos parecieron especialmente apropiadas. En el caso de las organizaciones de la sociedad civil, se seleccionaron tres importantes NGO. De esta forma, este trabajo puede entenderse como una primera aproximación a un tema de mayor envergadura.

realizado una revisión de la principal normativa internacional ambiental, recogida en tratados y declaraciones, así como de la estructura normativa organizacional de algunas de las principales ONG ambientalistas del mundo, identificando la presencia que el enfoque de género tiene o no jurídicamente en dichas fuentes, y la relevancia que se les reconoce a las mujeres en ellas.

Revisaremos las declaraciones resultantes de las conferencias sobre ambiente realizadas en Estocolmo en 1972, Rio de Janeiro, en 1992 y 2012, Johannesburgo en 2002 y New York en 2015; y los principales tratados internacionales derivados de ellas, como el Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992, la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático de 1992, la Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación de 1994, la Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales de la Comisión Económica de las Naciones Unidas Para Europa de 1998, y el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe de 2018.

Asimismo, revisaremos las políticas y declaraciones en relación con las mujeres y el enfoque de género de tres influyentes organizaciones no-gubernamentales ambientales: National Resources Defense Council (NRDC), World Wildlife Fund (WWF) y Greenpeace Internacional.

A lo largo de la revisión realizada, analizaremos que la vinculación mujer-género-ambiente se ha dado sobre todo, aunque no exclusivamente, en el marco de la agenda internacional de desarrollo, en especial en su versión actual de desarrollo sostenible, entendido como aquel que satisface las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las generaciones del futuro para atender sus propias necesidades³, y que se basa en tres pilares interdependientes que se refuerzan mutuamente: el desarrollo social, el desarrollo económico y la protección del ambiente⁴. Arraigada en el pilar social del desarrollo sostenible, la mujer aparece como sujeto de derechos y agente en las políticas públicas y privadas que conducen al cumplimiento de los objetivos planteados en los diversos instrumentos. Se busca garantizar el logro del derecho a la igualdad de género, ya no aisladamente de las cuestiones ambientales, sino en y a través de ellas. Para ello, la comunidad internacional ha tomado una decisión político-conceptual reconocida expresamente en múltiples instrumentos, que es la

³ ONU (1987).

⁴ ONU (2002).

“incorporación [transversal] de la perspectiva de género como estrategia aceptada mundialmente para lograr la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas”⁵.

Esta estrategia, conocida en inglés con la expresión “gender mainstreaming”, consiste en “evaluar las consecuencias que acarrea para las mujeres y los hombres cualquier actividad planificada, incluidas las leyes, las políticas o los programas, en todos los sectores y a todos los niveles y... es una estrategia para convertir las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como las de los hombres, en una dimensión esencial de la elaboración, aplicación, supervisión y evaluación de políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y de que no se perpetúe la desigualdad”⁶, y ha sido no solo adoptada por los miembros de la comunidad internacional organizada en el sistema de Naciones Unidas, sino, también, en mayor o menor medida, por algunas de las más influyentes organizaciones no gubernamentales medioambientales del mundo.

Es necesario recordar que la búsqueda de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y niñas se asienta en el reconocimiento de los derechos humanos y la dignidad intrínseca de hombres y mujeres, establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño, así como la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer y la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo⁷. Por ello, la transversalización de género no es un enfoque que se aplique solo al diseño y ejecución de políticas públicas o privadas relacionadas con ambiente y desarrollo, sino, también, se centra en la cultura organizativa de las entidades abocadas a dichas temáticas (públicas o privadas), sus políticas y prácticas, a efectos de lograr eliminar la desigualdad de género existente al interior de ellas⁸.

⁵ Ecosoc (2019). La adopción de la perspectiva transversal de género en todo el sistema de Naciones Unidas se hizo por primera vez en 1997 por el Consejo Económico y Social, reafirmada en numerosas resoluciones hasta la fecha.

⁶ *Ibid*

⁷ ONU (1995).

⁸ Un buen ejemplo de esta “doble” aplicación de la perspectiva de género se da en el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (Pnuma). PNUMA (2015).

PRIMERA PARTE

MUJER Y GÉNERO EN DECLARACIONES Y TRATADOS INTERNACIONALES AMBIENTALES

*De la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano (1972)
a la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro (1992)*

La Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano, acordada en la primera conferencia de su tipo de Naciones Unidas en junio de 1972, es considerada el hito fundante de la preocupación de la comunidad internacional por el creciente deterioro ambiental y sus impactos en la humanidad, expresado en un instrumento de derecho internacional. Partiendo del reconocimiento de

“la necesidad de un criterio y unos principios comunes que ofrezcan a los pueblos inspiración y guía para preservar y mejorar el medio humano”⁹,

el conjunto de países proclaman veintiséis principios que guiarán el actuar de las naciones en sus esfuerzos para progresar en la senda del desarrollo humano. Este, a esa fecha, era mayormente considerado en sus ámbitos social y económico, desprovisto de las consideraciones ecológicas y de género como lo conocemos hoy, en su versión de desarrollo sostenible. La naturaleza es vista primordialmente como un conjunto de recursos materiales para ser usados por los seres humanos en pos del mentado desarrollo, y su conservación y preservación tienen valor en pos de ese objetivo.

Analizando el texto de la declaración y comprendiendo el contexto histórico-cultural que le dio origen, cabe destacar su neutralidad de género, partiendo por establecer como sujeto de referencia central respecto al cual se elabora el discurso a “el hombre”, término usado en su sentido general de “ser humano”, sin ninguna mención a las mujeres y su particular situación en el contexto de degradación ambiental que se estaba constatando ni su papel en el proceso de desarrollo humano que se exalta, cuestiones ambas que como veremos más adelante, se han tornado fundamentales en los últimos años en torno a la agenda internacional de desarrollo sustentable.

Recién doce años después, en 1984, se dio inicio oficial al reconocimiento expreso de la necesidad de incluir el enfoque de género en la agenda internacional del desarrollo, con la creación por parte del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de un grupo asesor para las

⁹ ONU (1992).

mujeres (Senior Women's Advisory Group on Sustainable Development), el que

“comenzó a estudiar y aconsejar al Programa sobre la conexión que existe entre los problemas de exclusión en tanto afectan a las mujeres, los roles que ellas cumplen y el daño hecho al medioambiente con ocasión del desarrollo, y las formas para lidiar con ambas situaciones”¹⁰.

Luego de ese hito, en 1985, la Tercera Conferencia Mundial sobre Mujeres realizada en Nairobi,

“incorporó oficialmente al medioambiente en los debates sobre mujeres, a la luz de las relaciones entre ambos, y ligando estas cuestiones a las del desarrollo”¹¹.

En los años posteriores a este hito, el tejido jurídico internacional entre mujer, género y ambiente continuó hilándose camino a la Conferencia de Río en 1992. Siempre ligado al tema del desarrollo, desde el Reporte de la Comisión Brundtland en 1987, que definió y delineó el desarrollo sustentable, posicionando una visión de las mujeres como poseedoras de conocimiento y habilidades que les permitirán actuar como efectivas gestoras del ambiente; pasando por diversas reuniones regionales internacionales de desarrollo auspiciadas por el PNUD (África, países árabes, Asia, y Latinoamérica y el Caribe) en que se recopiló la información disponible sobre los principales problemas medioambientales de cada región y sus efectos sobre las mujeres; hasta reuniones de escala global de diversas organizaciones de base de mujeres de todo el mundo, que analizaron en detalle la situación y formularon sólidas recomendaciones para presentar en la ya inminente Conferencia de Río, que comentaremos a continuación¹².

Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. ONU 1992

Se ha dicho de esta conferencia, llamada “Cumbre de la Tierra” que es la que “posiblemente marcó el primer reconocimiento del género en el derecho ambiental internacional”¹³. El Principio 20 señala:

¹⁰ RICO (1998), p. 15.

¹¹ *Ibid.*

¹² *Op. cit.*, p. 16.

¹³ GALIZZI & HERKLOTZ (2013), p. 31.

“Las mujeres desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo. Es, por tanto, imprescindible contar con su plena participación para lograr el desarrollo sostenible”¹⁴.

Esta declaración ha ido cobrando cada vez más relevancia con el tiempo, y como veremos más adelante, gracias al gradual entendimiento y aceptación por parte de la comunidad internacional de las complejas e interdependientes relaciones entre género, sostenibilidad y ambiente, actualmente se reconoce en los instrumentos internacionales que el logro de la igualdad de género es *conditio sine qua non* para el logro del desarrollo sostenible.

La conferencia, por otra parte, produjo tres convenios internacionales relativos a naturaleza y ambiente, en respuesta a la degradación de los ecosistemas, su impacto en el medio humano y el cambio climático: el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación, en los cuales también, como se verá después, se hacen presente las consideraciones relativas a las mujeres y de género.

La Cumbre de la Tierra produjo la llamada Agenda 21, que definió un marco de trabajo global para hacerse cargo de los desafíos que la comunidad internacional enfrenta en las tres dimensiones centrales del desarrollo sostenible¹⁵, e

“incluyó a las mujeres junto a otros nueve ‘grandes grupos’ cuyo compromiso y genuina participación fueron considerados críticos para la efectiva implementación de sus objetivos, políticas y mecanismos”¹⁶.

La Agenda dedicó una sección completa (el capítulo 24) a las mujeres, enfocado

“en el rol crucial que ellas juegan ocasionando cambios al actual modelo de consumo y producción, y enfatizando que su participación activa en la toma de decisiones políticas y económicas es necesaria para la implementación exitosa de todas las resoluciones de la Cumbre”¹⁷.

Cabe destacar la recomendación realizada a los gobiernos nacionales para desarrollar estrategias que eliminen, entre otros, los obstáculos constitucionales, legales y administrativos a la plena participación de las mujeres en el desarrollo sustentable y en la vida pública”¹⁸.

¹⁴ ONU (1992).

¹⁵ UN WOMEN (2012), p. 6.

¹⁶ GALIZZI & HERKLOTZ (2013).

¹⁷ RICO (1998), p. 17.

¹⁸ ONU (1992).

Las declaraciones y planes de acción producidos en la Cumbre de Río, marcaron un punto de inflexión trascendental que estableció un nuevo paradigma y marcó el camino para las subsecuentes reuniones, acuerdos, planes y programas de acción que tomarían los países en los grandes temas sociales y medioambientales, y desde ella

“el trabajo para conseguir el desarrollo sustentable ha integrado crecientemente sus dimensiones económica, social y medioambiental, con un fuerte foco en la erradicación de la pobreza”¹⁹.

Cabe destacar que en este periodo previo a la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible en Johannesburgo, se realizó en 1995 la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing, en la que se agregó una nueva dimensión al discurso sobre desarrollo que cambió el enfoque de género de uno centrado en las mujeres a uno centrado en las relaciones de género. La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing

“identificó la transversalización de género, los derechos humanos y el desarrollo de alianzas entre mujeres y hombres como las bases estratégicas para el logro de la igualdad de género”²⁰

y afirmó que los seres humanos están en el centro de las preocupaciones por el desarrollo sostenible, y que

“las mujeres tienen un rol esencial que jugar en el desarrollo de propuestas de manejo de recursos naturales y patrones de producción y consumo, sostenibles y ecológicamente sanos”²¹.

La Plataforma de Acción de Beijing identificó la temática de las mujeres y el ambiente como una de doce áreas críticas de preocupación, y determinó tres objetivos estratégicos para la acción gubernamental en ambiente: involucrar activamente a las mujeres en la toma de decisiones ambientales en todos los niveles; integrar sus preocupaciones y perspectivas en políticas y programas; y establecer formas de determinar el impacto de las políticas de desarrollo y ambiente en las mujeres²².

Estos hitos delinearon de forma definitiva el marco jurídico-político a partir del cual la relación entre mujer, género y ambiente se abordó en los sucesivos instrumentos que la comunidad internacional generó, especialmente en torno a la agenda de desarrollo sostenible.

¹⁹ ONU (1992).

²⁰ UN WOMEN (2012), p. 7.

²¹ *Ibid.*

²² UN WOMEN webpage.

De Johannesburgo 2002, A Rio+20 2012

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible realizada en Johannesburgo, produjo una declaración y un plan de aplicación de sus resultados, partiendo por reafirmar el compromiso de la comunidad internacional con la senda del desarrollo sostenible. En el texto de la declaración se aprecia cómo la cuestión de género continúa imbricándose con la cuestión ambiental, ligadas por la agenda del desarrollo sostenible y sus tres pilares: el desarrollo social, el económico y la protección ambiental. Destacando que “la erradicación de la pobreza es el más grande desafío global contemporáneo y que es un requisito indispensable para el desarrollo sostenible”²³, la declaración en su párrafo 20 señala que los Estados firmantes se comprometen a

“asegurar que la potenciación y emancipación de la mujer y la igualdad de género se integren en todas las actividades que abarca el Programa 21, los objetivos de desarrollo del Milenio y el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre”²⁴.

El documento que contiene el Plan de Aplicación contiene

“más de 45 referencias a mujeres y género a lo largo de una variedad de materias, que van desde la eliminación de la violencia y la discriminación, a la agricultura, biodiversidad, educación y acceso a servicios de salud, tierras y otros recursos”²⁵,

en orden a hacer avanzar la igualdad de género, promoviendo el acceso igualitario y la plena participación en la toma de decisiones, así como aplicar transversalmente la perspectiva de género en todas las políticas y estrategias relativas al desarrollo sostenible²⁶.

Esta última consideración²⁷, como adelantamos en la Introducción, ha sido recogida gradual y sistemáticamente a lo largo del tiempo por las principales agencias y programas del sistema de Naciones Unidas que trabajan en temáticas medioambientales y de desarrollo, como el Ecosoc y el PNUD, que han ordenado al interior de sus propios entramados institucionales e instado a los gobiernos de los países miembros a incorporar un enfoque de género integrado en todas sus políticas²⁸.

²³ UN WOMEN (2012), p. 6.

²⁴ ONU (2002).

²⁵ GALIZZI & HERKLOTZ, (2013), p. 32.

²⁶ UN WOMEN (2012).

²⁷ Transversalización de género, o enfoque integrado de género. *Mainstreaming* en inglés.

²⁸ GALIZZI & HERKLOTZ (2013).

Declaración de Río+20: El Futuro Que Queremos.
ONU 2012

Veinte años después de la Cumbre de la Tierra en 1992, la comunidad internacional volvió a reunirse en Río de Janeiro, para revisar la agenda global de desarrollo sostenible, y tomar nuevos acuerdos para seguir implementándola. La declaración final reafirma el compromiso con dicha agenda, reconoce a la erradicación de la pobreza como el mayor problema que enfrenta el mundo, y la incluye, junto con

“la modificación de las modalidades insostenibles y la promoción de modalidades de consumo y producción sostenibles, y la protección y ordenación de la base de recursos naturales del desarrollo económico y social”

como objetivos generales y requisitos indispensables del desarrollo sostenible²⁹.

En relación con las mujeres, el género y el pilar ambiental del desarrollo sostenible, la declaración contiene múltiples referencias a su respecto, destacando, en el capítulo sobre los grupos principales, su reconocimiento como uno de ellos, señalando:

“las mujeres pueden contribuir decisivamente al logro del desarrollo sostenible. Reconocemos la función de liderazgo de las mujeres y resolvemos promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y asegurar su participación plena y efectiva en las políticas, los programas y los procesos de adopción de decisiones en materia de desarrollo sostenible a todos los niveles”³⁰.

La declaración, junto con dedicar un capítulo completo a la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres (párrafo 236 y siguientes), reconoce al enfoque de género y a las mujeres y sus papeles en diversas áreas relacionadas con el ambiente, como

“economía verde; seguridad alimentaria y nutrición, y agricultura sostenible; agua y saneamiento; mares y océanos; reducción de riesgos de desastres; y desertificación, degradación de la tierra y sequía”³¹.

La Cumbre de Río+20, a través de su declaración “El futuro que queremos”, llamó a la comunidad internacional a elaborar un conjunto de ob-

²⁹ ONU (2012).

³⁰ *Ibid.*

³¹ GALIZZI & HERKLOTZ (2013), p. 38.

jetivos de desarrollo sostenible, para avanzar en la “puesta en marcha de medidas concretas y coherentes” sobre el mismo, indicando que ellos “deben guardar relación con las tres dimensiones del desarrollo sostenible y sus interrelaciones e incorporarlas de forma equilibrada”³².

Este llamado se concretó pocos años después en la más elaborada y comprensiva agenda de desarrollo que existe hasta la fecha, la Agenda 2030, en la cual el enfoque integrado de género es central.

“Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, ONU, New York 2015

En septiembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la última resolución que da un nuevo avance a la agenda global de desarrollo sostenible adoptada globalmente en la Cumbre de la Tierra en 1992³³.

Se trata de un plan de acción global que, como ningún otro que le anteceda, expande y operacionaliza un enfoque integrado para abordar las tres dimensiones del desarrollo sostenible en favor de “las personas, el planeta y la prosperidad”³⁴. Desde el preámbulo se establece y reafirma que la erradicación de la pobreza sigue siendo el mayor desafío a que se enfrenta el mundo, y que los países y partes interesadas acometerán este plan mediante una alianza de colaboración, en pos de liberar a la humanidad de aquella y “sanar y proteger nuestro planeta”³⁵.

La Agenda establece diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), operacionalizados en 169 metas y 232 indicadores, que guiarán y estimularán por los quince años siguientes la acción conjunta y global en las esferas que se consideran críticas para la humanidad y la Tierra: las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas. Los ODS y sus metas asociadas “son de carácter integrado e indivisible y conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental”³⁶.

En cuanto al tema que nos ocupa, la declaración contiene más de cuarenta y cinco menciones a género y mujeres en su texto, observándose una relevancia mayor al asunto que la dada en instrumentos anteriores. Se considera que la desigualdad entre los géneros existente es una cuestión de derechos humanos y que constituye un serio obstáculo al logro del desarrollo sostenible. Por ello, en el párrafo 20 se afirma:

³² ONU (2012).

³³ Res 70/1 de 25 de septiembre de 2015.

³⁴ ONU (2015), preámbulo.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

“La consecución de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas contribuirá decisivamente al progreso respecto de todos los Objetivos y metas. No es posible realizar todo el potencial humano y alcanzar el desarrollo sostenible si se sigue negando a la mitad de la humanidad el pleno disfrute de sus derechos humanos y sus oportunidades. Las mujeres y las niñas deben tener igual acceso a una educación de calidad, a los recursos económicos y a la participación política, así como las mismas oportunidades que los hombres y los niños en el empleo, el liderazgo y la adopción de decisiones a todos los niveles... Se eliminarán todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres y las niñas, incluso mediante la participación de los hombres y los niños. La incorporación sistemática de una perspectiva de género en la implementación de la Agenda es crucial”³⁷.

La última frase del párrafo anterior reconoce la centralidad de la transversalización de género (*gender mainstreaming*) para el logro exitoso de la Agenda en su totalidad. La igualdad de género, como parte esencial e insoslayable de la dimensión social del desarrollo sostenible, se erige a través del enfoque integrado de género como hilo que atraviesa y une las otras dos dimensiones, económica y ambiental, haciéndose presente en todos los ODS, uno de los cuales es exclusivo para dicha temática: el Objetivo N° 5, que es “Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas”³⁸.

Por su parte, de los siete objetivos directamente relacionados con temas medioambientales, las mujeres son específicamente consideradas (junto a otros grupos principales) en diversas metas fijadas en cuatro de ellos, relativos a: seguridad alimentaria y agricultura sostenible, agua limpia y saneamiento, ciudades y asentamientos humanos resilientes y sostenibles, y cambio climático. Sin embargo, dada la transversalidad del enfoque de género adoptada por la Agenda, reflejada en cincuenta y cuatro indicadores específicos de género dentro de los 232 definidos para todas las metas de todos los objetivos, es posible integrar dicho enfoque en todas las acciones que se planifiquen y realicen por parte de los países respecto de todos los ODS³⁹, incluida especialmente la dimensión regulatoria en los objetivos relacionados manera directa con el ambiente.

Cabe mencionar que más que en ninguna otra declaración o plan de ejecución relativo a cuestiones medioambientales y de desarrollo, se considera a la mujer como en la Agenda 2030, en tanto agente, sujeto de derechos y de políticas públicas y privadas que conduzcan al cumplimiento de

³⁷ ONU (2015), párrafo 20.

³⁸ *Op. cit.*, objetivo 5.

³⁹ UN WOMEN (2018), p. 4.

los objetivos planteados en dichos instrumentos. En este sentido, la Agenda refleja la relevancia de las mujeres en la problemática medioambiental, tanto por sus particulares vulnerabilidades frente a la rápida degradación de los ecosistemas naturales en los cuales muchas de ellas viven y de los cuales dependen, y los efectos negativos del cambio climático que les impactan, como por sus fortalezas y aptitudes para hacerles frente y ser protagonistas de los grandes cambios que los sistemas económicos de producción y consumo están empezando a vivir, camino a la transformación del actual modelo de desarrollo hacia una plena sustentabilidad.

MUJER Y GÉNERO EN CONVENCIONES AMBIENTALES LIGADAS AL DESARROLLO SOSTENIBLE

Desertificación, biodiversidad, cambio climático y justicia ambiental

Como señalamos en la parte anterior, la Cumbre de Río en 1992 produjo tres convenios internacionales relativos a naturaleza y ambiente, en respuesta a la degradación de los ecosistemas, su impacto en el medio humano y el cambio climático: el Convenio sobre la Diversidad Biológica –CBD (1992)– la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático –CMCC (1992)– y la Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación –CLD (1994)–.

Como veremos enseguida, tanto la CBD como la CLD incluyeron desde sus inicios referencias a las mujeres y sus papeles en relación con las temáticas que ambas convenciones regulan, así como la perspectiva de género para la exitosa implementación de sus fines. No así la CMCC, que no incluyó en su texto original ninguna de las menciones señaladas. Sin perjuicio de ello, puede decirse respecto de estos tres tratados internacionales, que más allá de sus textos sino analizando sus sistemas de aplicación, sus políticas han reconocido:

“la integración de los derechos de las mujeres y las cuestiones de igualdad de género, a la mitigación de la pérdida de biodiversidad, el cambio climático y la desertificación, es no sólo esencial sino además maximiza la eficacia de las intervenciones, programas y recursos”⁴⁰.

Del mismo modo, y con base en el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, que consagra el deber

⁴⁰ CBD y WEDO (sin fecha), p. 2.

de los Estados de reconocer y garantizar a todas las personas los derechos de acceso a la información ambiental, el derecho a la participación pública en los procesos de toma de decisiones en asuntos ambientales y el derecho al acceso a la justicia en asuntos ambientales, se han adoptado dos tratados internacionales regionales para implementarlos: la Convención de Aarhus, de la Comisión Económica de las Naciones Unidas Para Europa (1998) y el Acuerdo de Escazú, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2018), este último aún pendiente de entrar en vigor.

Ambos tratados tienen relación directa y son parte de la agenda mundial de desarrollo sostenible, la que en su versión más reciente ha plasmado en el objetivo 16 de la Agenda 2030 el logro de dichos derechos de acceso, y que en relación con la temática de género y mujer, como veremos más adelante, también han considerado directa e indirectamente la incorporación del enfoque de género para la consecución de sus fines.

Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD), 1992

Este convenio, cuyos objetivos son

“la conservación de la diversidad biológica⁴¹, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos”⁴²

reconoce en su Preámbulo “la función decisiva que desempeña la mujer en la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica” y afirma

“la necesidad de la plena participación de la mujer en todos los niveles de la formulación y ejecución de políticas encaminadas a la conservación de la diversidad biológica”⁴³.

El sistema de la CBD se ha considerado como uno de los regímenes nominalmente más *generizados* en el derecho ambiental internacional⁴⁴. Desde 1996 la cuestión de género se reconoció en la mayoría de las resoluciones tomadas en las diferentes conferencias de las partes, protocolos y programas, en un desarrollo ininterrumpido hasta ahora, con la integración

⁴¹ CBD (1992) Por “diversidad biológica” se entiende la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas.

⁴² *Op. cit.*, artículo 1.

⁴³ *Op. cit.*, preámbulo.

⁴⁴ GALIZZI & HERKLOTZ (2013), p. 35.

plena del enfoque transversal para la igualdad de género en el Plan Estratégico para la Biodiversidad 2011-2020^{45, 46}.

Para el sistema de la CBD, la consideración de las cuestiones de género en relación con la biodiversidad, implica la identificación de los roles de género en relación con el uso, manejo y conservación de la biodiversidad:

“Los roles y responsabilidades de hombres y mujeres en la gestión de la biodiversidad, y su habilidad de participar en la toma de decisiones, varía entre y al interior de países y culturas. Sin embargo, en la mayoría de las situaciones existen desigualdades y diferencias basadas en el género, que tienden a favorecer a los hombres. Agudas diferencias de género son evidentes en las oportunidades económicas y el acceso y control de tierras, recursos de biodiversidad y otros activos productivos, en el poder de toma de decisiones, así como en la vulnerabilidad frente a la pérdida de biodiversidad, el cambio climático y los desastres naturales”⁴⁷.

De esta manera, para cumplir los objetivos de la Convención de Conservación de la Biodiversidad, su uso sostenible y el reparto de sus beneficios, el enfoque integrado de género aporta informando sobre las diferencias y desigualdades de género que ocurren en la práctica en esos ámbitos, para el diseño de políticas eficientes, así como en la forma en que aquellas influyen cómo hombres y mujeres son impactados diferencialmente por dichas políticas, planes y programas en cada contexto nacional y local.

Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación (CLD), 1994

El objetivo de esta Convención es

“luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África, mediante la adopción de medidas eficaces en todos los niveles, apoyadas por acuerdos de cooperación y asociación internacionales, en el marco de un enfoque integrado acorde con el Programa 21, para contribuir al logro del desarrollo sostenible en las zonas afectadas”⁴⁸.

Liga de raíz el combate contra la desertificación y la sequía con el logro del desarrollo sostenible y, en ese sentido, adoptando el enfoque de

⁴⁵ CBD y WEDO (2010).

⁴⁶ Véase también: Plan de acción sobre género 2015-2020 de la CBD, COP12 (2014).

⁴⁷ www.cbd.int: Género y diversidad biológica.

⁴⁸ CLD (1994), artículo 2.

igualdad de género, incluye a las mujeres como un grupo de particular interés para la consecución exitosa de sus fines.

Ya en su preámbulo destaca

“el importante papel desempeñado por la mujer en las regiones afectadas por la desertificación o la sequía, en particular en las zonas rurales de los países en desarrollo, y la importancia de garantizar a todos los niveles la plena participación de hombres y mujeres en los programas de lucha contra la desertificación y mitigación de los efectos de la sequía”⁴⁹.

A lo largo de su texto, menciona a las mujeres en esferas en que considera crucial su participación:

“i) la sensibilización, y la concepción y ejecución de los programas; ii) las decisiones que hombres y mujeres adoptan a nivel local en la gobernanza del desarrollo, la ejecución y el examen de los programas de acción nacionales y regionales (PAN y PAR); y iii) el fomento de la capacidad, la educación y la sensibilización del público, especialmente en el plano local mediante el apoyo de las organizaciones locales”⁵⁰.

La consideración de las mujeres y la adopción y paulatina integración del enfoque transversal de género en el sistema de la CLD para la aplicación y logro de sus objetivos, han estado presentes, casi igual de intensamente que en el sistema de la CBD ya comentado a lo largo de toda su historia. Las más recientes decisiones adoptadas por las partes en las sucesivas conferencias, no han sino reforzado, por una parte, los beneficios derivados de

“fomentar y reforzar las capacidades, las aptitudes y la sensibilización de las mujeres y las niñas con vistas a aumentar su participación en todos los niveles, así como de promover los derechos de la mujer y su acceso a los recursos económicos y naturales, la propiedad y el control de la tierra y otros tipos de bienes”⁵¹,

beneficios que redundan en la eficacia y eficiencia de la aplicación de la Convención y, por la otra, el compromiso con promover y lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y niñas, en sintonía con la agenda global de desarrollo sostenible. En este sentido, la Agenda 2030 contempla la lucha contra la desertificación como parte del ODS 15, cuya meta específica es la rehabilitación de tierras y suelos degradados, y la neutralización de la

⁴⁹ CLD (1994), preámbulo.

⁵⁰ Plan de Acción Sobre el Género para la CLD (2017).

⁵¹ COP13 CLD (2017), decisión 30.

degradación de las mismas⁵². La COP13 de la CLD celebrada en 2017 en Ordos, China, aprobó un marco estratégico para 2018-2030 y un plan de acción sobre el género, que apoya la incorporación del enfoque transversal de género para la aplicación de dicho marco, reconociendo la necesidad de intensificar

“la labor destinada a apoyar la participación efectiva de la mujer en la aplicación de la Convención, incluido el logro de la neutralización de la degradación de las tierras”⁵³

perseguido por la meta 15.3 de la Agenda 2030.

Cabe destacar que el Plan de Acción sobre el Género 2018-2030 para el sistema de la CLD se basa en dos principios clave que orientan la acción en terreno, y que son fundamentales de considerar para quienes elaboran leyes, políticas, planes y programas en los estados miembros:

- Las intervenciones deben reducir y no aumentar la carga de las mujeres;
- Las mujeres no deben solo contribuir a las intervenciones; también deben beneficiarse de ellas⁵⁴.

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMCC), 1992

Esta Convención establece en su artículo 2 que su objetivo es lograr

“la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible”⁵⁵.

A diferencia de la CBD y el CLD, la CMCC no contempla referencia alguna a cuestiones de género ni a las mujeres. Sin perjuicio de ello, y en un proceso más lento que las convenciones recién señaladas, las partes han ido paulatinamente incorporando la perspectiva de género en el sistema de la Convención, frente a la abrumadora evidencia de los mayores impactos que el cambio climático provoca en sectores de la población que, en todos los

⁵² ONU (2015).

⁵³ COP13 CLD (2017), decisión 30.

⁵⁴ Plan de Acción Sobre el Género para la CLD (2017).

⁵⁵ CMCC (1992).

países, son más dependientes de los recursos naturales para su supervivencia y tienen menor capacidad para responder a los peligros naturales, como sequías, aluviones, inundaciones y huracanes. Los factores de mayor vulnerabilidad tienen relación con la pobreza (que expone a las personas a mayores riesgos y cargas), y la desigual participación en la toma de decisiones y en el mercado laboral, factores que debido a la desigualdad de género prevalente en todas esas áreas, actúan de forma compuesta, impidiendo a las mujeres contribuir plenamente en la planificación, elaboración e implementación de políticas relativas al clima. Por otra parte, la evidencia también muestra que la inclusión y participación de las mujeres tanto en el ámbito político como en esferas de liderazgo local, ha llevado a mejores resultados en las políticas y proyectos relativos al clima. En el caso contrario, cuando las políticas o proyectos son implementados sin la participación significativa de las mujeres, se incrementan las desigualdades existentes y disminuye su efectividad. De ahí que actualmente se considera que la promoción del empoderamiento de las mujeres y el avance de la igualdad de género, son motores para que las comunidades sean más aptas para la mitigación, adaptación y construcción de resiliencia frente al cambio climático^{56, 57}.

Lo anterior se ha expresado dentro del sistema de la CMCC en diversas decisiones y acuerdos que las partes han tomado, con la finalidad de

“involucrar a mujeres y hombres por igual en los procesos de la Convención y en el desarrollo e implementación de políticas climáticas nacionales que sean sensibles al género”⁵⁸.

Las directrices y normas más recientes a este respecto son el Acuerdo de París el año 2015, y la indexación del Plan de Acción de Género a la Convención el año 2017.

El Acuerdo de París parte por reconocer que el cambio climático es un problema común de la humanidad, por lo cual debe ser abordado por las partes respetando, promoviendo y tomando en cuenta

“sus obligaciones con respecto a los derechos humanos, el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes, los niños, las personas con discapacidad y las personas en situaciones de vulnerabilidad, el derecho al desarrollo, la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer, y la equidad intergeneracional”⁵⁹.

⁵⁶ UNFCCC, webpage.

⁵⁷ AGUILAR *et al.* (2015), p. 2.

⁵⁸ UNFCCC, webpage.

⁵⁹ Acuerdo de París (2015).

En su texto establece que las labores de adaptación y fomento de la capacidad deben llevarse a cabo tomando en cuenta la perspectiva de género.

Por su parte, el Plan de Acción tiene por objetivo apoyar la aplicación del enfoque transversal de género a todas las actividades relativas a la adaptación, la mitigación y los medios de aplicación conexos (la financiación, el desarrollo y la transferencia de tecnología y el fomento de la capacidad), como en la adopción de decisiones sobre la aplicación de las políticas climáticas⁶⁰.

Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (Convención De Aarhus), 1998

Inspirada en las declaraciones de Estocolmo sobre el Medio Humano de 1972, y de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, esta Convención, acordada por los países europeos pertenecientes a la Comisión Económica de Naciones Unidas para Europa, tiene por objetivo

“contribuir a proteger el derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente que permita garantizar su salud y su bienestar”

para lo cual cada parte

“garantizará los derechos de acceso a la información sobre el medio ambiente, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales”⁶¹.

El Principio 10 de la Declaración de Río estableció:

“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda”⁶²

y a partir de ahí consagró el deber de los Estados de garantizar a todas las personas el acceso a la información, la participación en la toma de decisiones, y el acceso a la justicia en materias medioambientales.

La Convención fue creada para “empoderar el rol de los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en materias ambientales” y se funda en los principios de democracia participativa, estableciendo una cantidad de dere-

⁶⁰ CMCC (2017), decisión 3/CP. 23.

⁶¹ Aarhus (1998), artículo 1.

⁶² Declaración de Río (1992), principio 10.

chos a los individuos y a dichas organizaciones, con respecto al ambiente⁶³. Estos derechos se desglosan como sigue:

- Acceso a la información ambiental: Es el derecho de los ciudadanos de recibir información ambiental mantenida por autoridades públicas.
- Participación pública en toma de decisiones: Es el derecho de los ciudadanos a participar en la preparación de planes, programas y legislación que pueda afectar el ambiente.
- Acceso a la justicia: Es el derecho de los ciudadanos de acceder a procedimientos de revisión cuando sus derechos de acceso a información y participación *pública han sido violados*⁶⁴.

El texto de la Convención es neutral en cuanto al género, y no contiene disposición alguna que se refiera a las mujeres, la equidad de género o el enfoque transversal de género. Sin embargo,

“vincula los derechos ambientales a los derechos humanos, y establece que el desarrollo sostenible solo puede ser logrado a través de la participación de todos los grupos interesados”⁶⁵.

De ahí que, en línea con los compromisos internacionales asumidos por los países europeos en materia de derechos humanos y ambiente, la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) elaboró una guía que contiene lineamientos para la incorporación y aplicación del enfoque transversal de género a las actividades de la Convención, respecto a los componentes relevantes definidos en los objetivos de los sucesivos planes estratégicos adoptados para su aplicación. La inclusión de la perspectiva de género permite

“asegurar que las necesidades, conocimiento y contribuciones de ambos, mujeres y hombres, sean igualmente reflejadas y la desigualdad no sea perpetuada; asegurar que los centros [de implementación] de Aarhus representen a todos los interesados equitativamente, incrementado la transparencia, la responsabilidad y la confianza pública; incrementar la participación de las mujeres en la vida pública y en los procesos de toma de decisiones; tomar en cuenta por igual los intereses de las mujeres y hombres de modo de lograr una provisión de servicios más equilibrada y representativa; y aplicar de forma más enfocada y así más efectiva los tres pilares de la Convención”⁶⁶.

⁶³ Aarhus, webpage.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ HERMAN (2012), p. 13.

⁶⁶ *Ibid.*

Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información,
la Participación Pública y el Acceso a la Justicia
en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe
(Acuerdo de Escazú), 2018

Esta Convención es la más reciente de todas las que componen el corpus de tratados de derecho internacional ambiental, y constituye el

“único acuerdo jurídicamente vinculante derivado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20), el primer tratado sobre asuntos ambientales de la región y el primero en el mundo que incluye disposiciones sobre los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales”⁶⁷.

Al igual que la Convención de Aarhus, su objetivo está fundamentado por el Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, pero además por la Declaración de Río+20 y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y es considerado no solo un instrumento jurídico en materia de protección ambiental, sino, también un tratado de derechos humanos cuyos principales beneficiarios son la población de la región, especialmente los grupos y comunidades más vulnerables⁶⁸.

El objetivo del Acuerdo establecido en su artículo 1 es

“garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible”⁶⁹.

En relación con las mujeres y el enfoque de género, cabe señalar que el Acuerdo de Escazú establece como primer principio en su artículo 3 la igualdad y no discriminación, aunque no menciona en particular a las mujeres en ninguna parte del texto. Sí alude a la perspectiva de género en el artículo 7, sobre participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales, donde señala en el numeral 10:

“cada Parte establecerá las condiciones propicias para que la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales se adecúe a las

⁶⁷ NACIONES UNIDAS (2018), p. 5.

⁶⁸ *Op. cit.*, p. 8.

⁶⁹ *Op. cit.*, p. 14.

características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público”⁷⁰.

Abierto a la firma desde el 27 de septiembre de 2018 al 26 de septiembre de 2020, a la fecha cuenta con seis ratificaciones de los veintiún países que lo han firmado (de treinta y tres), necesitando once en total para entrar en vigor. Es dable esperar que, al igual que como sucede en todos los sistemas de las convenciones analizadas hasta ahora, las decisiones, planes y programas que se generen para el Acuerdo de Escazú contemplen la perspectiva de igualdad de género como elemento central y transversal para alcanzar con éxito sus objetivos.

SEGUNDA PARTE

MUJER Y GÉNERO EN ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES AMBIENTALES

Como comentamos al inicio de este texto, junto al desarrollo de un corpus normativo internacional en materia medioambiental que incorporó paulatinamente a la mujer como centro de preocupación en este ámbito y al enfoque transversal de género como estrategia para eliminar las desigualdades de género y lograr el empoderamiento de niñas y mujeres, otros relevantes actores internacionales de la problemática medioambiental global, las ONG han ido también abrazando entre sus fines la igualdad de género y el enfoque de género, para el logro exitoso de los mismos.

Desde organizaciones enfocadas en la política medioambiental hasta las enfocadas en conservación y preservación de la naturaleza, la cuestión de las desigualdades entre hombres y mujeres y como estas les afectan en tanto partícipes de la problemática medioambiental, ha ido cobrando cada vez más relevancia. Ello, no solo porque las organizaciones tienen como misión ser parte de las soluciones a dicha problemática y por ello necesitan estrategias que sean efectivas para el cumplimiento de sus fines, sino, también, porque en sus propias estructuras organizacionales han detectado que la desigualdad de género es un factor que no solo obstaculiza dichos logros sino, además, va contra sus principios y valores fundacionales.

En esta sección, revisaremos de qué manera tres influyentes ONG ambientalistas emblemáticas por su acción e influencia en el ámbito inter-

⁷⁰ NACIONES UNIDAS (2018), p. 26.

nacional, han incorporado en sus normativas institucionales la perspectiva de género: Greenpeace, National Resources Defense Council (NRDC) y la World Wildlife Foundation (WWF). Para ello tomaremos en cuenta dos marcos de referencia: las políticas que se han dado estas ONG para su funcionamiento interno a fin de eliminar la desigualdad de género, y la Política de Igualdad de Género y Empoderamiento de la Mujer, adoptada por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), la más importante organización internacional en conservación.

Para comenzar es necesario destacar que la desigualdad de género al interior de estas organizaciones es un problema presente tal como lo es en otras entidades, tanto privadas como públicas, pero que es objeto de mayor preocupación en su ámbito justamente porque los fines de dichas organizaciones, como veremos en un momento, incluyen el logro de objetivos como la igualdad y la justicia social, razón por la cual están viviendo procesos internos de revisión y reafirmación de sus principios y políticas a fin de hacer los cambios necesarios para generar dichos objetivos. Como dato objetivo para entender estos procesos de reforma institucional, podemos señalar que de un conjunto de cuarenta ONG ambientalistas entre las cuales se encuentran las tres que estamos comentando, se ha detectado que la gran mayoría de quienes trabajan a tiempo completo en ellas son mujeres (64%), sin embargo, sus directorios están compuestos en su mayoría (60%) por hombres, promedios no tan lejanos a los datos que corresponden a Greenpeace (53% y 64%), NRDC (61% y 59%) y WWF (69% y 70%) con las mismas tendencias en ambos indicadores⁷¹. Estos datos corresponden solo a un ámbito de expresión de desigualdades de género, como es la representación en los puestos clave de toma de decisiones. Sin embargo, la cuestión de género en estas organizaciones, también se extiende a otros ámbitos, tales como la seguridad e integridad sexual y la desigualdad en los ingresos, entre otros.

Por su parte, la UICN, creada en 1948, es una unión de miembros compuesta por Estados soberanos, agencias gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil y tiene más de mil trescientos miembros afiliados, y su misión es

“influir, alentar y ayudar a las sociedades de todo el mundo a conservar la integridad y diversidad de la naturaleza y asegurar que todo uso de los recursos naturales sea equitativo y ecológicamente sostenible”⁷².

Su trabajo ha sido fundamental en la generación de diversos tratados internacionales que se han generado en su seno, como el Convenio sobre la

⁷¹ Green 2.0 (2018).

⁷² IUCN, webpage.

Diversidad Biológica (CDB), la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (Cites), la Convención del Patrimonio Mundial, y la Convención de Ramsar sobre los humedales. En línea con los principios universales que fundan el quehacer de las Naciones Unidas, considera que la

“igualdad y equidad de género son aspectos fundamentales de los derechos humanos y de la justicia social, así como un pre-requisito para el desarrollo sostenible y para lograr desarrollar la misión de la UICN”⁷³.

Esta entidad ha sido pionera en la consideración de las cuestiones relativas a género y ambiente y en la incorporación de la perspectiva de género en todos sus programas, y desde 1998 cuenta con una política de igualdad y equidad de género para transversalizar dicho enfoque en todo su quehacer⁷⁴. Tanto NRDC como WWF son parte de la UICN, por lo cual es dable esperar que hubiesen adoptado dicha política en sus estructuras normativas, cuestión que examinaremos a continuación.

National Resources Defense Council (NRDC)

Esta organización, cuyo nombre en castellano es Consejo para la Defensa de los Recursos Naturales, fue creada en Estados Unidos en 1970 y su trabajo se enfoca fundamentalmente en la defensa jurídica y legal de los derechos de las personas y comunidades al agua, el aire y a la naturaleza, en áreas de cambio climático, comunidades, energía, alimentos, salud, océanos, agua y vida silvestre, tanto en Estados Unidos como en otros países. Su trabajo fue clave para la dictación de algunas de las leyes ambientales más importante de ese país, como la Clean Air Act en 1970 y la Clean Water Act de 1977⁷⁵.

En relación con políticas que adopten el enfoque de género como parte de su entramado institucional, las referencias que encontramos tienen que ver con la afirmación de la diversidad y la inclusión en el trabajo, excluyendo la discriminación por identidad o expresión de género junto a otras (raza, religión, color de piel, nacionalidad, etcétera) en la contratación de personal. Sin embargo, y a pesar de ser miembro de la UICN, como señalamos recientemente, el NRDC no contempla, al menos en sus documentos públicos, la perspectiva de género en sus programas de trabajo.

⁷³ IUCN, webpage.

⁷⁴ IUCN (2018), p. 1.

⁷⁵ NRDC, webpage.

World Wildlife Fund (WWF)

Fundada en 1961 con sede principal en Suiza, es la organización independiente para la conservación más grande del mundo. Su misión es “detener la degradación del ambiente natural de nuestro planeta, y construir un futuro en el que la humanidad viva en armonía con la naturaleza”⁷⁶, y su trabajo se enfoca en seis objetivos de conservación: bosques, océanos, vida silvestre, alimentos, clima y energía, y agua dulce, y tres factores clave de los problemas ambientales: mercados, finanzas y gobernanza.

Hasta el año 2011 esta organización había trabajado con grupos de mujeres para mejorar sus medios de subsistencia como parte de su trabajo de conservación. Sin embargo, dentro de la propia entidad se comenzó a reconocer ya desde el año 2001 que ese enfoque dirigido solo hacia las mujeres

“y no hacia ambos, hombres y mujeres, no es el tipo de enfoque de género que debe ser integrado transversalmente en nuestros proyectos y alianzas”⁷⁷.

Alineándose con los lineamientos sobre género elaborados por la UICN de la cual es parte, adoptó en mayo de 2011 una política transversal de género para ser aplicada en sus estructuras y procedimientos programáticos y operacionales, reconociendo que la integración de dicha perspectiva implica

“ir más allá de comprender las diferencias de género, hacia la promoción de relaciones de género equitativas e igualdad de oportunidades, y la creación de condiciones justas bajo las cuales hombres y mujeres se benefician igualmente, y la desigualdad no sea perpetuada”⁷⁸.

Asimismo, y como parte integral de su política de género, considera que la sensibilidad de género debe ser aplicada a través de sus políticas de recursos humanos, procedimientos y mecanismos de gobernanza, así como en la cultura general de la organización, como precondition para la implementación de programas de conservación que respondan a las cuestiones de género, estableciendo así los lineamientos correspondientes en las áreas indicadas⁷⁹.

⁷⁶ WWF, webpage.

⁷⁷ WWF (2011) 1, p. 3.

⁷⁸ WWF (2011) 2, p. 1.

⁷⁹ *Op. cit.*, p. 2.

Greenpeace

Esta conocida ONG fundada en 1971 en Vancouver, Canadá, tiene por misión “asegurar la habilidad de la tierra de nutrir la vida en toda su diversidad”, para lo cual se enfoca en la protección de la biodiversidad, la prevención de la contaminación y el abuso de los océanos, la tierra, el aire y el agua dulce, el término de todas las amenazas nucleares, y la promoción de la paz, el desarme mundial y la no-violencia⁸⁰.

Trabaja sobre la base de un marco de trabajo (the Framework) que guía todo su actuar y que refleja su programa de campaña global de largo plazo, el que se centra en el bienestar de las personas y la salud del planeta, y que busca soluciones para lograr mayor equidad de género, racial y de clases⁸¹. En ese contexto valórico se plantea el trabajo con mujeres, como aliadas en el camino de la transformación que persigue para lograr los beneficios de la inclusión, la diversidad y la innovación. Tal vez por ser una organización cuyo activismo es eminentemente político, no desarrolla de forma directa proyectos comunitarios de conservación en los que se requiera aplicar un enfoque integrado de género que aporte al éxito de los mismos. Sin embargo, al igual que el NRDC, su política de género institucional es igualitaria e inclusiva.

Se rige por un “sistema de integridad” que contiene políticas de tolerancia cero a todo tipo de acoso o abuso sexual, verbal o físico, y cualquier forma de discriminación basada en género, raza, y otros aspectos del ser, y que afirma la diversidad e inclusión en el ambiente laboral, lo que implica

“garantizar que cada persona que labore en la organización, independientemente de su raza, etnicidad, género, edad, orientación sexual, clase, identidad de género, discapacidad o religión, pueda ocuparse en su trabajo, ser respetada con sus fortalezas y debilidades, y pueda contribuir a los fines de la organización al máximo de sus capacidades”⁸².

ALGUNAS REFLEXIONES A MODO DE CONCLUSIONES

Mujer y género son temas que avanzan de la mano con la conciencia ambiental y ecológica. Y el ecofeminismo es una forma e interpretación de esta relación. Como dice Terry Tempest Williams

⁸⁰ GREENPEACE, webpage.

⁸¹ GREENPEACE (2018).

⁸² GREENPEACE, webpage.

“To be whole. To be complete. Wildness reminds us what it means to be human, what we are connected to rather than what we are separate from”.

A lo largo de este trabajo y situados en un contexto histórico en que la comunidad internacional ha ido progresiva e irreversiblemente ligando las problemáticas sociales, políticas, culturales y económicas a las ambientales, en una agenda global de desarrollo humano definido por la sostenibilidad, nos preguntamos qué papel se le ha asignado a la mujer y cómo se ha recogido la cuestión de la desigualdad de género en el corpus normativo creado al alero del sistema de Naciones Unidas para regular los principales temas críticos medioambientales, como la pérdida de biodiversidad, la degradación de la tierra y ecosistemas, el cambio climático, y la justicia ambiental.

Asimismo, y por la relevancia que han cobrado como actores que influyen en la referida agenda global de desarrollo sostenible, nos planteamos la misma pregunta respecto a tres de las más connotadas organizaciones no gubernamentales ambientalistas en el ámbito mundial: ¿qué papel tienen las mujeres y la igualdad de género en sus agendas y en sus organizaciones?

La revisión realizada al corpus normativo y político-jurídico de ambos referentes (comunidad internacional y ONG ambientalistas) nos permitió apreciar que, en efecto, las mujeres y la cuestión de la desigualdad de género han cobrado un papel protagónico respecto a las expectativas de lograr los objetivos relativos a la conservación y protección del ambiente, objetivos buscados tanto por los países como por la sociedad civil.

La igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y niñas se han erigido como objetivos esenciales y transversales tanto para el logro de la agenda de desarrollo sostenible como para el logro de los objetivos de las referidas organizaciones, ya que se ha comprendido que la inclusión y la igualdad de derechos y acceso a oportunidades son principios cuya realización son *conditio sine qua non* para encaminar a las sociedades a un futuro posible en que las personas vivan en armonía con la naturaleza y en pleno disfrute de sus capacidades y posibilidades.

De la consideración inicial de las mujeres como víctimas de inequidad y, por tanto, objeto de regulaciones y políticas dirigidas solo a ellas, a su visión como agentes de cambio y protagonistas de su desarrollo, se ha expandido el enfoque de género a uno que integra las relaciones de género entre hombres y mujeres, analizando las implicancias que las políticas, leyes y programas relativos a ambiente y desarrollo poseen para ambos e incluyendo sus experiencias y preocupaciones como dimensiones relevantes en el diseño, elaboración y ejecución de las mismas, con la finalidad de que ambos se beneficien equitativamente y que se logre la igualdad de género. Esta,

junto a la inclusión social, la sostenibilidad ambiental y el crecimiento económico inclusivo, son los más importantes componentes del marco político-normativo global de desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR, L., M. GRANAT & C. OWREN (2015): "Roots for the future: The landscape and way forward on gender and climate change" (Washington, DC: IUCN & GGC), disponible en <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2015-039.pdf>
- CAMPUSANO DROGUETT, Raúl F. (2010): "Soft Law y el Derecho Internacional del Medio Ambiente", en XXXIX Jornadas de Derecho Público. Pontificia Universidad Católica.
- CAMPUSANO DROGUETT, Raúl F. (2012): "Desde la Certeza de la Regla a la Diversidad de la Práctica: El Nuevo Derecho Internacional del Medio Ambiente", en VI Jornadas de Derecho Ambiental. Universidad de Chile.
- CAMPUSANO DROGUETT, Raúl F. (2013): "Derechos Humanos y Medio Ambiente", en XLIII Jornadas de Derecho Público. Universidad de Concepción, Concepción.
- CBD y WEDO (2012): "Gender Equality and the Convention on Biological Diversity: a compilation of decision text". Disponible en <https://wedo.org/a-compilation-of-cbd-gender-equality-decision-text/>
- GALIZZI Paolo & Alena HERKLOTZ (2013): "Missing in Action: Gender in International Environmental Law", in *Powerful synergies. Gender Equality, Economic Development and Environmental Sustainability* (United Nations Development Programme), disponible en www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/womens-empowerment/powerful-synergies.html
- GREEN 2.0 (2018): "NGO Diversity Data Report Card". Disponible en www.diversegreen.org/wp-content/uploads/2019/01/NGOs_30Jan2018.pdf [fecha de consulta: 13 de octubre de 2019].
- GREENPEACE (2018): "The Framework. A Summary". Disponible en <https://storage.googleapis.com/planet4-international-stateless/2018/12/22cf06f9-framework-summary.pdf> [fecha de consulta: 13 de octubre de 2019].
- HERMAN, Kristine (2012): "Gender Mainstreaming in Aarhus Activities: A Guideline for Practitioners" (OSCE Secretariat). Disponible en: www.osce.org/gender/87675
- IUCN (2018): *Gender Equality and Women's Empowerment Policy: Mainstreaming gender-responsiveness within the IUCN programme of work* (IUCN Council C/95/8).
- OSCE (sin fecha): "The Aarhus Convention". Disponible en <https://aarhus.osce.org/about/aarhus-convention>

- PNUMA (2015): "Igualdad de Género y Medio Ambiente. Guía de Trabajo del PNUMA" (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente). Disponible en http://apps.unep.org/redirect.php?file=/publications/pmtdocuments/-Gender_equality_and_the_environment__Policy_and_strategy-2015UNEP_GenderPolicy-Brief_Spanish.pdf.pdf
- RICO, María Nieves (1998): "Gender, the environment and the sustainability of development", en *Series Mujer y Desarrollo* (Economic Commission for Latin America and the Caribbean). Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5886/S9800083_en.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- SHIVA, Vandana (2010): *Staying Alive: Women, Ecology and Development*. South End Press.
- UN WOMEN (2012): "The future women want. A vision of sustainable development for all". Disponible en www.unwomen.org/-/media/headquarters/media/publications/en/thefuturewomenwant.pdf?la=es&vs=2250
- UN WOMEN (2018): "Why gender equality matters across all SDGs. An excerpt of Turning Promises Into Action: gender equality in the 2030 agenda for sustainable development" (UN Women). Disponible en www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/sdg-report-chapter-3-why-gender-equality-matters-across-all-sdgs-2018-en.pdf?la=en&vs=5447
- UN WOMEN (sin fecha): "Women and the environment". Disponible en <https://beijing20.unwomen.org/en/in-focus/environment>
- UNFCCC (sin fecha): "Introduction to Gender and Climate Change". Disponible en <https://unfccc.int/es/topics/gender/the-big-picture/introduction-to-gender-and-climate-change>
- WARREN, Karen J. (2000): *Ecofeminist Philosophy*. Rowman & Littlefield Publishers.
- WWF (2011) 2: "Global Network Policy: Gender Policy Statement". Disponible en https://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/wwfgenderpolicy_final_26may11.pdf [fecha de consulta: 13 de octubre de 2019].
- WWF (2011)1. *The case for gender integration*. Disponible en http://assets.wwf.org.uk/downloads/case_for_gender_integration_at_wwf_oct2011.pdf [fecha de consulta: 13 de octubre de 2019].

Normas

- Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (2018).
- CBD (2014): Plan de acción sobre género 2015-2020.
- CMCC (2015): Acuerdo de París.
- CMCC (2017): Plan de acción sobre el género.
- Consejo Económico y Social de la ONU (Ecosoc) (2019): Resolución 2019/2: Incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas y los programas del sistema de las Naciones Unidas.

- Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación (1994).
Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992).
Convención sobre el Acceso a la Información; la Participación del Público en la toma de decisiones y el Acceso a la Justicia en asuntos ambientales (1999).
Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992).
ONU (1987): Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.
ONU (1972): Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano.
ONU (1992): Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.
ONU (1995): Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.
ONU (2002): Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible.
ONU (2012): Declaración de Río+20, El Futuro Que Queremos.
ONU (2015): Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Sitios Web

- Aarhus Centres <https://aarhus.osce.org/>
CBD www.cbd.int/
CEPAL www.cepal.org/es
CLD www.unccd.int/
Greenpeace www.greenpeace.org/international/
IUCN www.iucn.org/
NRDC www.nrdc.org/
Objetivos de Desarrollo Sostenible, ONU www.un.org/sustainabledevelopment/es
ONU Mujeres www.unwomen.org/es
UN Women www.unwomen.org
Unfccc <https://unfccc.int/>
WWF <http://wwf.panda.org/>

