

El impacto del cambio climático en las mujeres de la producción agropecuaria familiar vinculadas al sistema de fomento rural del Uruguay

Centro Cooperativista Uruguayo
Comisión Nacional de Fomento Rural



PROCOOP
Programa de Formación
Cooperativa



**Año Internacional
de las Cooperativas**

Las cooperativas construyen
un mundo mejor

INVESTIGACIONES 2025

Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOP)

Graciela Fernández

Presidenta

Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP)

Miguel Venturiello

Director General

Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas (CUDECOOP)

Hugo Montaña

Presidente

© 2025, INACOOP, INEFOP, CUDECOOP, Centro Cooperativista Uruguayo (CCU) y Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR)

El equipo técnico que llevó adelante esta investigación estuvo integrado por:

Andrea Politi (CCU)

Patricia Rodríguez (CNFR)

Las opiniones vertidas en esta publicación son de responsabilidad exclusiva de los autores y las autoras, y no comprometen a las instituciones promotoras.

Para evitar la sobrecarga que supone el uso de “o/a” en cada término, en el presente documento se utiliza el masculino genérico, en el entendido de que todas las menciones de este tipo representan siempre a mujeres y hombres.

Producción editorial: Doble clic · Editoras

ISBN: 978-9915-689-41-8

Montevideo, setiembre de 2025

Contenido

PROCOOP: Conocimiento para la integración y el desarrollo de la economía social	7
1. Presentación	8
2. Objetivos.....	11
3. Metodología	12
4. Marco teórico	14
5. Análisis y resultados del trabajo de campo	29
6. Consideraciones y reflexiones finales.....	43
Referencias bibliográficas.....	48
Anexo. Proyectos, programas y acciones de apoyo a la producción identificados por los actores vinculados durante el trabajo de campo	51

Lista de cuadros

Cuadro 1. Talleres regionales	12
Cuadro 2. Entrevistas a referentes calificados.....	13
Cuadro 3. Características de las mujeres participantes de la encuesta individual.....	29
Cuadro 4. Herramientas de apoyo.....	39
Cuadro 5. Proyectos y planes dirigidos a mujeres.....	39
Cuadro 6. Proyectos e iniciativas referenciados por la institucionalidad.....	39

Lista de figuras

Figura 1. Origen de los gases de efecto invernadero	15
Figura 2. Emisiones anuales de dióxido de carbono por región	16
Figura 3. Evolución estrategia de cambio climático y género en Uruguay	22

Lista de gráficos

Gráfico 1. Cantidad de respuestas por departamento.....	29
Gráfico 2. Fenómenos meteorológicos extremos más recordados	31
Gráfico 3. Afectaciones de los eventos climáticos extremos en el ámbito personal.....	32
Gráfico 4. Percepción de impacto diferencial del cambio climático entre hombres y mujeres	34

Lista de siglas y acrónimos

AFOLU	Agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra
BSE	Banco de Seguros del Estado
CAIF	Centros de atención a la infancia y la familia
CDN	Contribución Determinada a nivel Nacional
CENUR	Centro Universitario Regional
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático
CNFR	Comisión Nacional de Fomento Rural
CUDECOOP	Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas
DGDR	Dirección General de Desarrollo Rural
DIGEGRA	Dirección General de la Granja
DNCC	Dirección Nacional de Cambio Climático
DNUAF	Decenio de las Naciones Unidas para la Agricultura Familiar
ENIG	Estrategia Nacional para la Igualdad de Género
FAE	Fondos Agropecuarios de Emergencia
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
GEI	Gases de efecto invernadero
INACOOP	Instituto Nacional del Cooperativismo
INALE	Instituto Nacional de la Leche
INC	Instituto Nacional de Colonización
INEFOP	Instituto de Empleo y Formación Profesional
INIA	Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria
Inmujeres	Instituto Nacional de las Mujeres
MA	Ministerio de Ambiente
MAM	Mecanismos de Adelanto de la Mujer
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MGAP	Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca
LGBTIQ+	Lesbianas, <i>gays</i> , bisexuales, transexuales, intersexuales, <i>queer</i> y otras identidades y orientaciones sexuales
Mercosur	Mercado Común del Sur
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio

ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPYPA	Oficina de Programación y Política Agropecuaria
PAG-CCUy	Plan de Acción Género y Cambio Climático de Uruguay
PNA-Agro	Plan Nacional de Adaptación a la Variabilidad y Cambio Climático del Sector Agropecuario
PNAF	Plan Nacional de Agricultura Familiar
PNACC	Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático
PNCC	Política Nacional de Cambio Climático
PNG Agro	Plan Nacional de Género en las Políticas Agropecuarias
PPD	Programa de Pequeñas Donaciones
PPR	Proyecto de Producción Responsable
PROCOOP	Programa de Formación Cooperativa
REAF	Reunión Especializada de la Agricultura Familiar
SENDA	Estrategia Nacional para el Desarrollo Agropecuario
SFR	Sociedad de Fomento Rural
SNRCC	Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y Variabilidad
SUL	Secretariado Uruguayo de la Lana

PROCOOP: Conocimiento para la integración y el desarrollo de la economía social

A mediados de la década pasada, el Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOOP) y el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) firmaron un convenio para la creación del Programa de Formación Cooperativa (PROCOOP), con la participación de la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas (CUDECOOP), que ejerce la Dirección de Economía Social en INEFOP y, a su vez, integra el directorio de INACOOOP.

El PROCOOP ha permitido a la política pública responder a la demanda de formación necesaria para el fortalecimiento de los emprendimientos de la economía social y solidaria. Adecuar cada formación a las características de una sociedad económica democrática de estas organizaciones fue un desafío para el buen diseño del programa. Se eligió un proceso de formulación de demanda a partir de diagnosticar las necesidades de las organizaciones beneficiarias y elaborar respuestas innovadoras con instrumentos de capacitación de distinto tipo: regular, a medida o cursos prácticos.

Las formaciones se van adaptando a los formatos híbridos o virtuales, según las necesidades del sector, e involucran el conocimiento general de temas que contribuyen a su desarrollo. Es necesario conocer los desafíos para la inserción social y económica, cómo se construyen los agregados de valor y qué apoyos de política pública son necesarios para impulsar su desarrollo. Atendiendo

a estos factores, el PROCOOP complementó sus componentes con el financiamiento de investigaciones que analizan temas estratégicos de la economía social en general o de algún tipo de cooperativas en particular.

Con este fin, el PROCOOP realiza llamados a propuestas de investigación orientadas a crear o agregar valor al conocimiento existente, o a aportar lineamientos para la mejora de las políticas públicas, gremiales o comerciales de la economía social. En los llamados se establecieron como temas preferentes: investigaciones o proyectos sobre sectores de cooperativas, economía social en el territorio, intercooperación, evaluación del cooperativismo y su contribución al desarrollo, perfiles o especificidades del sector de la economía social, contribución al mercado laboral, innovación cooperativa, formación en cooperativismo en Uruguay, género y trabajo solidario en el cooperativismo de vivienda y alcance o impacto de los programas de apoyo al sector.

Exponer los resultados de estos trabajos es un compromiso imprescindible que asumimos para profundizar la reflexión, proponer nuevos temas de comunicación y fortalecer la economía social y solidaria en su autoconocimiento y desarrollo, así como también impulsar nuevas políticas públicas y sociales de apoyo al sector. Esta publicación tiene esa intencionalidad, les invitamos a conocerla y a difundirla.

Comité de Gestión del Programa de Formación Cooperativa - PROCOOP

1. Presentación

Uruguay es muy vulnerable a los efectos adversos del *cambio climático*, lo que lo puede llevar a enfrentar serios problemas para avanzar hacia un desarrollo social y económico sustentable. Con mayor frecuencia que antes es impactado por eventos extremos como tormentas, inundaciones y sequías, que afectan a su población, infraestructura, producción, ecosistemas, biodiversidad y, muy especialmente, al sector agropecuario.

La investigación que se presenta tuvo en cuenta que el cambio climático repercute con fuerza en los grupos más vulnerables de la población. En Uruguay, se identifica dentro de este grupo a las personas que integran la agricultura familiar, quienes viven el cambio climático como un fenómeno ya instalado que genera incertidumbre en la vida familiar y productiva.

La *agricultura familiar* tiene, a escala mundial y nacional, un papel decisivo en la garantía de la seguridad alimentaria. Las explotaciones familiares generan más del 80% de la producción mundial de alimentos, son importantes para el desarrollo rural y para la creación de sistemas agroalimentarios resilientes y sostenibles (FAO, s. f.).

En enero de 2024 se registraban en Uruguay 16.321 unidades productivas familiares que desarrollaban diversos rubros productivos y vinculaban a 81.518 personas. En 2022 la agricultura familiar aportó un 14% del valor de la producción nacional y representó altos porcentajes en los rubros que sostienen la soberanía alimentaria, como la horticultura y la fruticultura (MGAP, 2024).

Por su parte, existen 24.956 mujeres agricultoras familiares en el país, de las cuales 15.781 son productoras que declaran trabajar en el predio (Florit y Sganga, 2018). Se destaca su papel fundamental en la soberanía alimentaria familiar y nacional, a su vez, se señala que se enfrentan a desigualdades de género que implican una mayor dificultad para tomar medidas de adaptación al y mitigación del cambio climático (FAO, 2016).

Las mujeres se ven especialmente afectadas, entre otros factores, por los roles asignados y arraigados en la sociedad en cuanto a sostener lo reproductivo, manifestados con más énfasis en la ruralidad (Bernheim, 2018). En las sociedades patriarcales, ser mujer implica asumir determinados mandatos prácticos y simbólicos (Cobo, 2014). Además del desafío de trabajar en el predio familiar, las mujeres sostienen a la familia en los cuidados (de niños y niñas, adolescentes y personas adultas, con o sin discapacidad), proveen la alimentación, apoyan en los estudios y la limpieza del hogar, entre otras tareas no remuneradas e invisibilizadas.

En el trabajo con *mujeres rurales organizadas en el sistema de fomento rural* durante el período de sequía extrema que comenzó en 2020 y se extendió hasta 2023, se evidenció una situación de estrés adicional para esta población. Emergieron anécdotas sobre cómo adecuaron sus vidas para sostenerse y sostener a sus familias, tanto en el trabajo de campo como en los recursos para brindar alimentación de calidad a sus familias. Se destacan relatos de mujeres rurales que frente a la situación de sequía extrema manifestaron:

En esta zona muchas familias nos quedamos sin agua, no teníamos para beber, ni para los animales, ni para las plantas. Mi vecina se bañaba debajo de un árbol para que el agua fuera aprovechada.

No había ninguna verdura, ni para vender ni para echar en la olla a la hora de cocinar. Teníamos que comprar verduras, cosa que nunca habíamos hecho.

Es una época difícil, tenemos que dar fardos o ración todos los días y tenemos que andar haciendo fuerza, cargando el alimento para los animales.

Este período implicó una sobrecarga en las tareas de las mujeres, lo que afectó su salud física y mental, algo que ni las políticas públicas ni las mujeres mismas identificaron a tiempo.

Por otra parte, *Uruguay se caracteriza por ser uno de los países de la región con más estabilidad democrática y fortaleza institucional*, con una red de instituciones públicas y privadas que apuesta a trabajar en el territorio articulando políticas, recursos y esfuerzos. En las últimas décadas se destaca el desarrollo de una serie de acciones en torno al cambio climático.

En ese sentido, podemos señalar a las siguientes entre las instituciones públicas que han llevado adelante iniciativas al respecto: el Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social (Inmujeres, MIDES), el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP) y el Ministerio de Ambiente (MA). Desde lo público-privado, el Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOOP) trabaja sobre el enfoque de género en las organizaciones de la economía social.

Desde la sociedad civil organizada, en particular desde el cooperativismo, la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas (CUDECOOP) y las federaciones asociadas trabajan sobre el enfoque de género en la interna del movimiento cooperativo, cada

cual según sus particularidades. La Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR) lo aborda desde el empoderamiento y el fortalecimiento de las mujeres rurales de la producción familiar, promoviendo la participación activa en espacios formales –en sociedades de fomento rural locales y dentro de la propia CNFR–, así como mediante la capacitación en temáticas de género, juventud, liderazgo, gobernanza, entre otras. Con respecto a la adaptación al y la mitigación del cambio climático, lo aborda como un tema de preocupación por su impacto en la producción familiar y sobre el planeta, y participa en el contexto nacional y regional en diversos espacios gremiales y mediante la ejecución de acciones técnicas.

Las acciones de adaptación al cambio climático suelen abordarse desde la mirada de los *sistemas* en los diferentes sectores de actividad. Cuando hablamos de sistemas en este caso hacemos alusión a la mirada sobre la unidad predial, contemplando así de manera global factores productivos, ambientales y económicos, y la integración de mujeres y jóvenes. En Uruguay se han generado políticas y programas que apuntalan la mitigación y la adaptación, repensando los sistemas, pero hasta el momento no se ha puesto el foco en los *individuos* que sufren el cambio, ya sea en los efectos físicos o en los efectos mentales en las personas que atraviesan estas incertidumbres. Menos aún se tiene una mirada interseccional al respecto.

En este sentido, la temática propuesta aporta a la reflexión sobre diferentes Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 y permite contemplar la mirada sobre los sistemas, pero también sobre los individuos, a través del ODS 5, de igualdad de género; el ODS 9, sobre industria, innovación e infraestructura (para la adaptación al cambio climático); el ODS 13, de acción por el clima, y el ODS 16, referido

a promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas.

El estudio que se describe en esta publicación se propuso evidenciar los problemas físicos y emocionales que generan los efectos del cambio climático en las mujeres de la producción familiar uruguaya vinculadas a organizaciones asociativas y el papel de dichas organizaciones frente a esas problemáticas, así como sistematizar las políticas públicas que abordaron las consecuencias del cambio climático durante los últimos diez años.

El centro de la investigación son las mujeres rurales de la producción familiar uruguaya vinculadas a organizaciones asociativas y las siguientes preguntas guiaron la investigación:

- ¿Cómo ha afectado física y emocionalmente el cambio climático a las mujeres rurales de la producción familiar uruguaya en los últimos diez años?
- ¿A qué políticas públicas acceden las mujeres rurales en Uruguay para atender el cambio climático y, de ellas, cuáles se enfocan en atender el impacto físico y emocional generado en estas mujeres?
- ¿Qué papel desempeñan las organizaciones asociativas rurales en relación con el cambio climático y las mujeres rurales?

2. Objetivos

2.1 Objetivo general

- Contribuir a la visibilización del impacto del cambio climático en las mujeres rurales vinculadas a organizaciones asociativas de Uruguay.

2.2 Objetivos específicos

- Releva cómo ha afectado física y emocionalmente el cambio climático a las mujeres rurales de la producción familiar uruguaya en los últimos diez años.
- Releva a qué políticas públicas acceden las mujeres rurales en Uruguay para atender el cambio climático y, de ellas, visualizar cuáles se enfocan en atender el impacto físico y emocional generado en estas mujeres.
- Releva el papel que desempeñan las organizaciones asociativas rurales en relación con el cambio climático y las mujeres rurales.



3. Metodología

El estudio se basó en la complementación entre información relevada de diversas fuentes bibliográficas (nacionales e internacionales) y la voz y las experiencias de las mujeres rurales protagonistas y los actores de la política pública nacional vinculada a la temática. A lo largo de la publicación se citan textualmente diversas voces y percepciones relevadas.

El trabajo de campo consistió en tres actividades específicas:

- La aplicación de una *encuesta digital* autocompletada a través de un formulario de Google que fue difundido entre las mujeres referentes del Sistema de Fomento Rural y las mujeres integrantes de la Comisión de Jóvenes Referentes, así como entre algunos otros grupos de mujeres con las que el Centro Cooperativista Uruguayo (CCU) o la Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR) han trabajado de manera
- continua. De esta forma, del 3 de marzo al 10 de abril de 2025 se obtuvieron 54 respuestas de mujeres rurales de 13 departamentos de Uruguay (superando la meta prevista de 50 mujeres referentes).
- La ejecución de tres **talleres regionales** que reunieron a 44 mujeres pertenecientes a 15 organizaciones de base del Sistema de Fomento Rural, según las fechas que se indican en el cuadro 1.
- La realización de **entrevistas a referentes calificados de la institucionalidad pública** en las temáticas ruralidad, cambio climático y género, llevadas adelante durante marzo, abril y mayo de 2025, con la finalidad de obtener mayores insumos. Se buscó contar con miradas conocedoras de los rubros productivos, así como de la especificidad de género en la ruralidad (cuadro 2).

Cuadro 1. Talleres regionales

Fecha	Departamento	Sede
26 de abril de 2025	Maldonado	Sociedad de Fomento Rural (SFR) Pan de Azúcar
2 de mayo de 2025	Salto	Centro Universitario Regional (CENUR) Litoral Salto
23 de mayo de 2025	Canelones	SFR Migues

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 2. Entrevistas a referentes calificados

Institucionalidad	Personas entrevistadas	Fecha
Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR), MGAP	Fernando Sganga	28 de marzo de 2025
Instituto Nacional de la Leche (INALE)	Gabriel Giudice	4 de abril de 2025
Dirección Nacional de Cambio Climático (DNCC), MA	Laura Marrero	8 de abril de 2025
Instituto Nacional de Colonización (INC)	Valeria Alles	9 de abril de 2025
Unidad Especializada Género, MGAP	Verónica Sarli	9 de mayo de 2025

Fuente: Elaboración propia.

Cabe mencionar que el trabajo de campo se vio enlentecido por diversas razones, a destacar: por un lado, el período de difusión y ejecución del formulario individual coincidió con la planificación y ejecución del 5.º Encuentro Nacional de Mujeres del Sistema de Fomento Rural, lo que hizo que las mujeres, sobre todo las referentes, postergaran completarlo para hacerlo luego con la dedicación que requería. Vale señalar que el encuentro fue una oportunidad para anunciar el estudio y convocar

a todas a completar la encuesta; por otro lado, coincidió con el período de asunción de nuevas autoridades de gobierno y con ajustes en los equipos técnicos en las instituciones públicas, lo que retrasó la calendarización de las entrevistas y no facilitó la obtención de información cuantitativa de algunos programas. En relación con los talleres, se requirió más tiempo de coordinaciones para difundir entre las mujeres rurales en cada región.

4. Marco teórico

4.1 Cambio climático

Según las Naciones Unidas (s. f.), el cambio climático refiere a los cambios a largo plazo de las temperaturas y los patrones climáticos. Estos cambios pueden ser naturales, debidos a variaciones en la actividad solar o erupciones volcánicas grandes.

Desde el siglo XIX, existen estudios que indican que las actividades humanas han sido el principal motor del cambio climático, sobre todo por la quema de combustibles fósiles como el carbón, el petróleo y el gas, que genera emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que actúan como una manta que envuelve a la tierra, atrapa el calor del sol y eleva las temperaturas. Los principales GEI son el dióxido de carbono y el metano.

Baethgen (2025) presenta la idea de que el clima siempre cambió, pero no a la velocidad actual, que es un fenómeno impulsado por la actividad humana, más que un ciclo natural. En este sentido, resulta interesante incluir el planteo del químico neerlandés Paul Crutzen (citado en Del Pozo, 2021), ganador del Premio Nobel de química en 1995, quien en 2002 popularizó el término *antropoceno* para designar a una nueva época geológica caracterizada por el impacto del hombre sobre la tierra, principalmente por el progreso tecnológico desarrollado de manera acelerada tras la Revolución Industrial; por el crecimiento explosivo de la población, producto de las mejoras en alimentación, sanidad e higiene, y por la multiplicación de la producción y el consumo. La Unión Internacional de Ciencias Geológicas, que tiene la última palabra en la materia, todavía no se ha pronunciado sobre la denominación. Entre

sus dudas está saber si esos cambios de origen antropogénico son suficientemente profundos, universales y duraderos geológicamente hablando, como para tener ser reconocibles dentro de millones de años (Del Pozo, 2021). Más allá de la definición en sí, el concepto de *antropoceno* aporta a la reflexión sobre el dimensionamiento del impacto humano en nuestro planeta.

Walter Baethgen (2025), investigador de la Columbia Climate School y director interino del International Research Institute for Climate and Society, subrayó que *la principal fuente de emisiones globales son los combustibles fósiles*, que representan cerca del 75% del total. Tal como se observa en la figura 1, el sector económico que emite más gases es el de la energía, necesaria para la electricidad y calefacción, la construcción y el transporte. Por su parte, el sector de la agricultura representa menos de un 17% de las emisiones, a pesar de que el debate público se centra muchas veces en la responsabilidad de las emisiones de parte de la ganadería (en particular de metano).

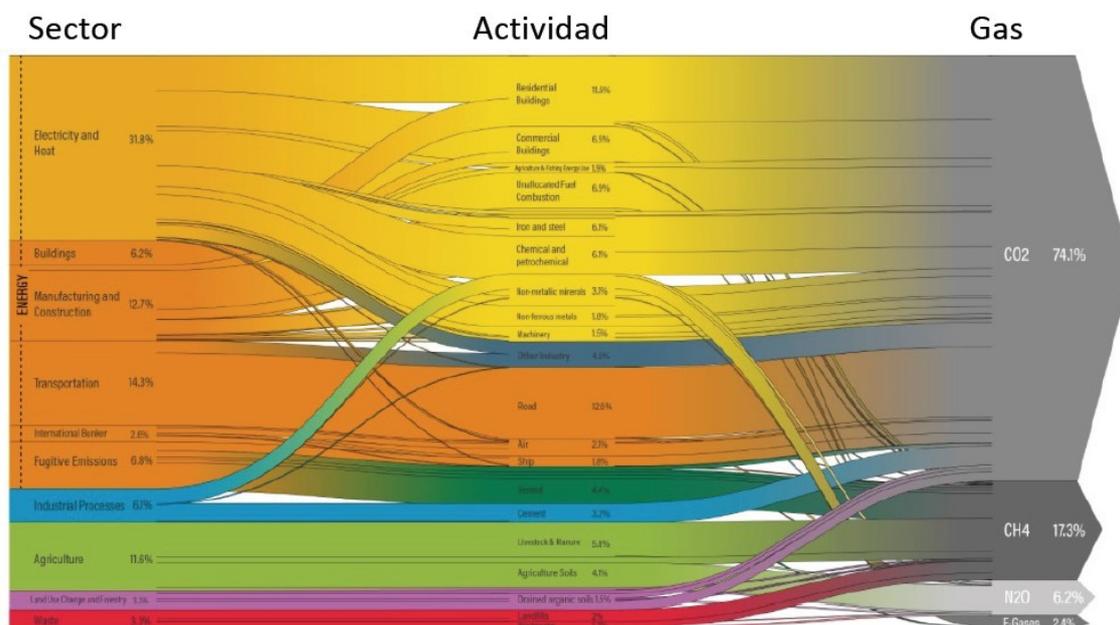
En este contexto, Baethgen (2025) menciona que, si bien se requiere trabajar en reducir las emisiones en todos los sectores como prioridad para generar un impacto mayor o real, es necesario descarbonizar las economías mediante la reducción del uso de los combustibles fósiles, con el desafío que el 82% de la matriz energética global depende de ellos.

Las consecuencias directas y visibles del cambio climático son los aumentos de la intensidad y la frecuencia de eventos extremos, como sequías intensas y escasez de agua, excesos hídricos y tormentas catastróficas, o incendios graves, lo que

lleva también al aumento del nivel del mar, inundaciones, deshielo de los polos, disminución de la biodiversidad, entre otros. «La

amenaza más grande del cambio climático es la intensificación de los extremos, no el promedio» (Baethgen, 2025).

Figura 1. Origen de los gases de efecto invernadero

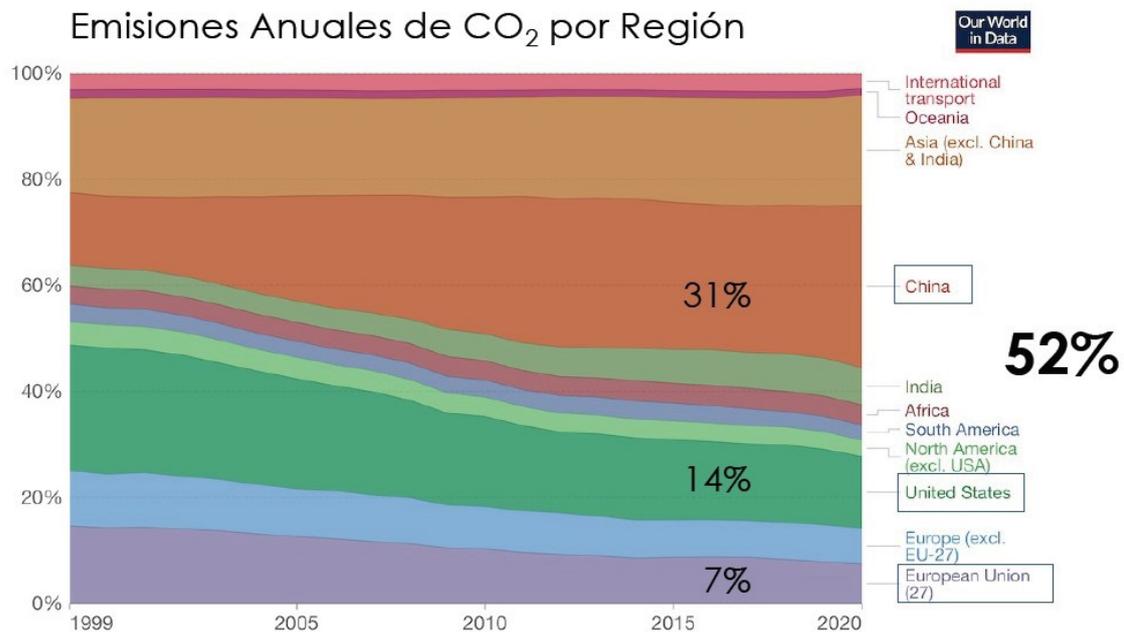


Fuente: Climate Watch, modificado por el World Resources Institute (en Baethgen, 2025).

Según Lorena Aguilar (2021: 11), desde el punto de vista económico se ha descrito el cambio climático como una externalidad, debido a que los países que emiten GEI en mayor medida no absorben los costos de las consecuencias en su totalidad y los transmiten de manera desigual a distintos países y personas. Los efectos del cambio climático afectan a toda la población mundial, son los países más desarrollados –que, con certeza, han cosechado los frutos del actual estilo de desarrollo– los que más emisiones de GEI producen y, al mismo tiempo, los que más recursos poseen para adaptarse a sus efectos. Como se observa en la figura 2, el 52% de las emisiones anuales tienen como origen a China, Estados Unidos y la

Unión Europea. Aquellos países que generan menos emisiones, entre otros los ubicados en América Latina y el Caribe, son los que están más expuestos a las consecuencias negativas del cambio climático y los que cuentan con menos recursos para la adaptación y mitigación. América Latina es responsable de menos de un 10% de las emisiones mundiales de dióxido de carbono, pero es muy sensible a los efectos del cambio climático. Esta particular vulnerabilidad es causada por factores como su situación geográfica y climática, sus condiciones socioeconómicas, demográficas e institucionales, y la alta sensibilidad al clima de sus activos naturales.

Figura 2. Emisiones anuales de dióxido de carbono por región



Fuente: Baethgen (2025).

Ante esta problemática, los líderes mundiales establecieron objetivos globales, creando así los ya mencionados ODS, que reconocen que la erradicación de la pobreza debe ir acompañada de estrategias que fomenten el crecimiento económico y aborden una serie de necesidades sociales, como la educación, la salud, la protección social y las oportunidades de empleo, al tiempo que se ocupan del cambio climático y de la protección del ambiente. Diferentes objetivos hacen referencia al cambio climático, aunque el tema se establece específicamente en el ODS 13.

Según datos presentados en su tercera Contribución Determinada a nivel Nacional (CDN) (SNRCC, s. f.), Uruguay tiene una participación de 0,05% en el total de las emisiones netas globales de GEI y ha desarrollado importantes medidas de mitigación en diversos sectores. En el país las principales emisiones del sector agropecuario son las de metano, proveniente de la fermentación entérica del ganado; las

de óxido nítrico de suelos manejados, y, en menor medida, las de metano provenientes del cultivo de arroz.

Baethgen (2025) menciona que la amenaza fundamental del cambio climático que se está viviendo es la mayor frecuencia e intensidad de eventos extremos. Si bien explica que existen oportunidades en el sector agropecuario para mitigar el cambio climático, plantea la urgencia de «aprender a adaptarnos» a la variabilidad a través del manejo de aquellos riesgos que es posible manejar (información y tecnología) y mediante la transferencia de los riesgos que no es posible manejar (seguros).

En este escenario, el autor plantea la necesidad de reducir emisiones netas de GEI a través de la reducción de las emisiones por el uso de combustibles fósiles, pero también mediante la remoción de carbono de la atmósfera («secuestro»). Esto resulta en una oportunidad para el sector agropecuario uruguayo de diferenciar sus productos,

podría posicionarse en el mundo por el buen uso del suelo y del agua, el cuidado de la biodiversidad y del bienestar animal, entre otros.

4.2 Enfoque de género y género en el sector agropecuario

Se entiende el *género* como una construcción histórica, social y cultural que cada sociedad construye sobre la identidad, los atributos, las funciones, los roles, los comportamientos y las actividades de las personas según su sexo biológico. En el proceso de aprendizaje de género, se construyen diferencias y desigualdades sociales entre hombres y mujeres, las cuales son parte del aprendizaje social, al igual que los estereotipos, los prejuicios y la influencia de las relaciones de poder.

De acuerdo con información de la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2025), Uruguay tiene buenos indicadores macroeconómicos, pero sigue enfrentando los desafíos de la desigual distribución del ingreso y de las desigualdades estructurales de género. Se ha observado la importancia de que se atiendan estas temáticas mediante la generación de políticas de igualdad que aborden la participación política y pública, los estereotipos culturales, la violencia contra las mujeres, la trata de mujeres y el acceso a la educación, el empleo y la salud, y se resalta que las brechas afectan particularmente a las mujeres afrodescendientes y a las mujeres rurales.

El mundo rural uruguayo es complejo, se encuentran en él diferentes relaciones de producción, laborales y habitacionales, diferencias territoriales, generacionales y de género, entre otras. En ese entramado se encuentran las mujeres rurales, a las que podemos definir como aquellas que viven

en el medio rural, independientemente del tipo de actividad que realicen. Según Paola Mascheroni (2016), en 2011, las mujeres eran un 43,8% de la población rural (76.855 en 175.613) y las mujeres rurales representaban un 4,5% de la población femenina del país (1.708.481 mujeres) y un 2,4% de la población total de Uruguay (3.286.314). Como fue mencionado, existen 24.956 mujeres agricultoras familiares en Uruguay, de las cuales 15.781 son productoras que trabajan en el predio familiar, lo que demuestra en gran medida que, si bien el medio rural está masculinizado, las mujeres se encuentran presentes sobre todo en las unidades de producción familiar.

Diferentes estudios indican que la presencia de las mujeres en el medio rural ocurre con diferentes desigualdades, entre ellas en el acceso a recursos como tierra, infraestructura, maquinaria, bienes, etcétera, y otras que hacen a los mandatos de género, sobre todo del mundo reproductivo, arraigados con mayor fuerza que en el mundo urbano. La particularidad de la vida en el medio rural, donde existe aislamiento geográfico –que dificulta el acceso a diferentes servicios, como los de salud, o a información, por ejemplo sobre derechos, prevención y protección frente a la violencia basada en género–, refuerza las situaciones de desigualdad.

Deolinda de Sousa Ramalho (1995) plantea que la mujer productora rural familiar ha dado a las unidades familiares de producción una contribución efectiva a través de las tareas que ejecuta cotidianamente. Su papel se vuelve todavía más importante en situaciones de sequía, cuando muchas veces tiene que asegurar su propia subsistencia y la de sus hijos, al tiempo que debe contribuir a la preservación de la pequeña unidad productiva. Es en este contexto que se pretende destacar la realidad de la mujer rural trabajadora. Se intenta ilustrar

la interacción entre la esfera familiar y la esfera productiva, dado que la mujer no percibe el espacio de manera dicotómica, independiente, sino de manera articulada.

Ruth Bernheim (2018, citada en MGAP y FAO, 2021), por su parte, indica que existe una mayor percepción de las mujeres de las transformaciones en las estaciones, así como de los impactos del cambio y la variabilidad climática en la salud animal y humana. Por su parte, su estudio también señala que se observa un mayor número de medidas de adaptación efectivamente implementadas cuanto mayor es el nivel de involucramiento de las mujeres encuestadas en las decisiones prediales y cuanto más informadas están sobre la temática de variabilidad y cambio climático.

A su vez, Virginia Courdin, Gabriela Litre y Pastora Correa (2014, citadas en MGAP y FAO, 2021) resaltan la mirada diferente de las mujeres en relación con la naturaleza, para el caso de la ganadería, e identifican que son quienes priorizan en mayor medida la biodiversidad y la calidad de la producción.

Según María Rigat-Pflaum (2008, citada en MGAP y FAO, 2021), ninguna política es neutra al género, ya que las políticas que no consideran las desigualdades entre mujeres y varones reproducen las brechas de género.

En esta línea, Paula Florit (2015, citada en Bernheim, 2020) analiza un conjunto de políticas productivas y concluye que, para el acceso paritario a los recursos públicos, las políticas deben formularse con tratamientos diferenciales que consideren las condiciones de partida desiguales de las mujeres. Asimismo, a partir del análisis de políticas que incorporaron medidas en este sentido, presenta evidencia de que el diseño de políticas con enfoque de género impacta positivamente en el acceso más igualitario de mujeres y varones a los recursos públicos. En este sentido, la DGDR del MGAP, a

partir de 2015, ha desarrollado políticas focalizadas para mujeres rurales y procesos de fortalecimiento y capacitación de la sociedad civil (Florit y Sganga, 2018) que en algunos casos contribuyeron en la realización de acciones referidas al ambiente y el cambio climático. Como ejemplos se mencionan los llamados Somos Mujeres Rurales, diferentes capacitaciones para mujeres y la transversalización de la perspectiva de género en proyectos productivos.

4.3 Cambio climático y género

Según ONU Mujeres Ecuador (2022), el cambio climático multiplica las amenazas, puesto que aumenta las tensiones sociales, políticas y económicas en los países frágiles y afectados por conflictos. Como el cambio climático agrava los conflictos en todo el mundo, las mujeres y las niñas son más vulnerables a todas las formas de violencia de género. Al analizar desde la perspectiva del feminismo interseccional, el cambio climático se relaciona con diversas vulnerabilidades que se dan por la intersección de desigualdades económicas, sociales, culturales y étnicas que afectan fundamentalmente a las mujeres y que se hacen aún más visibles frente a eventos de cambio climático. Así, los riesgos del cambio climático son particularmente graves para las mujeres y las niñas indígenas y afrodescendientes, las mujeres de mayor edad, las personas LGBTIQ+, aquellas con discapacidades, las migrantes y las que viven en las zonas rurales, remotas y propensas a los desastres y los conflictos. Las consecuencias más severas en las mujeres se asocian a la función asignada a ellas en la gestión del hogar y a su acceso reducido a recursos económicos.

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) ha reconocido que el cambio climático es un problema de toda la humanidad y que,

para adoptar medidas, se deberá respetar, promover y tener en cuenta los derechos humanos, resaltando el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes, las niñas y los niños, las personas en situación de discapacidad y las personas en situaciones vulnerables, y el derecho al desarrollo, así como la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la equidad intergeneracional.

El cambio climático y los desastres ponen en peligro la salud de las mujeres y las niñas, dado que restringen sus posibilidades de acceder a los servicios y la atención médica, además de aumentar los riesgos relacionados con la salud infantil y materna. De acuerdo con investigaciones referidas en ONU Mujeres Ecuador (2022), las temperaturas extremas incrementan la incidencia de la mortalidad y el cambio climático favorece la propagación de las enfermedades transmitidas por vectores, como la malaria, el dengue y el virus de Zika, que están relacionadas con peores resultados maternos y neonatales.

4.4 Evolución de la mirada de género y cambio climático en la agenda mundial

Fernández y Dema (2018) llevaron adelante una investigación sobre la integración de la perspectiva de género en la gestión del riesgo de desastres, de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la Agenda del Milenio a los ODS y la Agenda 2030, y encontraron estudios realizados desde la perspectiva de género que señalan que los ODS y la Agenda 2030 suponen una oportunidad de alcanzar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, pero también constituyen un importante reto a la hora de conseguir que dichos objetivos y sus correspondientes metas se reflejen en

las políticas públicas nacionales y locales (Cruz, 2015; Bidegain Ponte, 2017, citadas en Fernández y Dema, 2018).

Desde el punto de vista de las relaciones de género, la Agenda 2030 profundiza en la incorporación transversal de dicha perspectiva. Se incluye tanto en su presentación, donde se expresa que «la incorporación sistemática de una perspectiva de género en la implementación de la Agenda es crucial» (Naciones Unidas, 2022: 7), como a lo largo de las diferentes metas y de los medios dirigidos a su implementación efectiva. Por un lado, se establece un objetivo específico dirigido a lograr la igualdad de género y el empoderamiento de mujeres y niñas (ODS 5) (Naciones Unidas, 2022: 20), y, por otro, se incluye de forma transversal en 13 de los 17 objetivos (1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 16, 17). Los únicos que no tienen ninguna meta asociada al género son el 12 «Producción y consumo responsables»; el 14 «Vida submarina» y el 15 «Vida de ecosistemas terrestres».

En su trabajo, Fernández y Dema (2018) toman dos ODS y analizan su impacto en mujeres:

- Respecto al ODS 1 «Fin de la pobreza», Bradshaw y Fordham (2013, citados en Fernández y Dema, 2018) señalan que, en general, tras un desastre se cuantifican las pérdidas de bienes materiales masculinos, porque son ellos quienes poseen mayoritariamente los títulos de propiedad de las casas y tierras, pero no se suelen cuantificar las herramientas, máquinas o animales pequeños que utilizan las mujeres y cuya desaparición les impide continuar con su actividad productiva.
- Respecto al ODS 2 «Poner fin al hambre, seguridad alimentaria, nutrición», para prevenir los citados

desastres, sobre todo los extensivos, las prácticas agrícolas son clave y en este ámbito también se cuenta con una amplia tradición académica que hace referencia a la importancia de tener en cuenta a las mujeres en la producción agrícola, en particular durante las sequías, por el papel que cumplen en asegurar la alimentación de sus hijos e hijas (Ramalho, 1995: 127).

El análisis desde la perspectiva de género de la Agenda del Milenio y de la Agenda 2030, así como la evolución de los ODM a los ODS, permite afirmar que se ha producido un avance sustantivo en las metas mundiales hacia la igualdad entre hombres y mujeres. Mientras que en el caso de los ODM solo uno se refería específicamente a cuestiones de género y lo hacía desde un planteamiento limitado y confuso, los ODS cuentan con un objetivo específico de género y otros trece que contienen metas que integran en alguna medida dicha perspectiva.

Vale resaltar el ODS 5, específico para abordar la igualdad de género, que plantea seis metas. A continuación, se destacan algunas que van en la línea de los ejes explorados en el trabajo de campo del presente estudio:

- 5.1 «Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo»
- 5.4 «Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país»
- 5.5 «Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública»
- 5.a «Emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales»
- 5.b «Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres»

Según ONU Mujeres y DAES (2024), entre 2024 y 2050 podrían caer en la pobreza extrema, definida como vivir con hasta 2,15 dólares al día, hasta 158 millones más de mujeres y niñas en el mundo debido al cambio climático, 16 millones más que en el caso de hombres y niños. Si se analiza con umbrales de pobreza más altos, el total de mujeres y niñas alcanza los 310 millones (que viven con hasta 3,65 dólares por día) y 422 millones (que viven con hasta 6,85 dólares por día).

ONU Mujeres y DAES (2024) visualizan que, dado el papel fundamental de las mujeres en los sistemas alimentarios, generar políticas con perspectiva de género para contrarrestar las normas sociales, superar las brechas en materia de recursos y bienes, e impulsar la participación de las mujeres en las decisiones sobre políticas puede conducir a sistemas alimentarios más sostenibles y resilientes, y promover la seguridad alimentaria para todas las personas.

De no existir la brecha de género en la productividad agrícola y la brecha salarial en

los sistemas alimentarios, se incrementaría el producto interno bruto en un 1% (casi 1 billón de dólares). La inseguridad alimentaria mundial se reduciría alrededor de 2 puntos porcentuales, es decir, 45 millones de personas menos la padecerían. Si existieran políticas donde la mitad de los pequeños productores, hombres y mujeres, se beneficiaran de las intervenciones orientadas al desarrollo y enfocadas en el empoderamiento de las mujeres, aumentaría el ingreso de 58 millones de personas (ONU Mujeres y DAES, 2024).

Las y los pequeños agricultores, en su mayoría mujeres, producen un tercio de los alimentos del mundo. Sin embargo, solo un 19% de las políticas agrícolas incluyen una perspectiva de género y solo un 13% promueven la participación de las mujeres de medios rurales (ONU Mujeres y DAES, 2024).

ONU Mujeres y DAES (2024) señalan que varios estudios actuales plantean que, salvo que el proceso se acelere con rapidez, la comunidad mundial no alcanzará la igualdad de género en 2030.

4.5 El abordaje del cambio climático y el género en Uruguay

Marco político-institucional de igualdad de género y de respuesta al cambio climático

En 2009, se creó por Decreto n.º 238/09 el Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y Variabilidad (SNRCC), que coordina las políticas, los planes y las acciones nacionales sobre el cambio climático.

Durante 2016, Uruguay elaboró su Política Nacional de Cambio Climático (PNCC) de manera participativa entre el sector público y el privado, la academia y la sociedad civil organizada. La PNCC constituye un

documento estratégico con un horizonte temporal a 2050, con medidas previstas para corto, mediano y largo plazo, que guía las acciones de adaptación y mitigación del país ante el desafío del cambio climático.

La PNCC, en el marco de las políticas sociales y la inclusión social, se enfoca en promover la equidad mediante la promoción de la capacidad de adaptación y resiliencia de la población ante el cambio y la variabilidad climática, y los eventos climáticos y meteorológicos extremos, con énfasis en los grupos social y climáticamente más vulnerables, contribuyendo a una mejora en la calidad de vida.

Luego, en 2017, Uruguay presentó su primera CDN, para 2025, en el marco del Acuerdo de París, mediante un documento elaborado en el marco del SNRCC y la PNCC. Las CDN sirven como instrumento para la implementación de esta política y el establecimiento de sus metas cada cinco años. En la primera contribución, entre otras cosas, se explicitó la necesidad de poner a disposición información georreferenciada de vulnerabilidades sociales asociadas a eventos climáticos adversos, adoptando perspectivas de derechos humanos y de género, y mirando a la infancia y a otros grupos en situación de vulnerabilidad, de forma que Uruguay pudiese estar mejor preparado para responder a los desafíos que genera la vulnerabilidad climática.

En 2018 se aprobó la Estrategia Nacional para la Igualdad de Género al 2030 (ENIG), por el Decreto n.º 137/18. Esta constituye una hoja de ruta de la política nacional de igualdad de género. En particular se complementa con las CDN al integrar aspiraciones, líneas de acción y estrategias vinculadas a la adaptación al y la mitigación del cambio climático.

La ENIG se sustenta en un enfoque de derechos humanos y desarrollo sostenible, e incorpora como líneas estratégicas:

- Promover medidas de adaptación al cambio climático [...] considerando los impactos diferenciales que tienen sobre las mujeres y varones según el lugar que desarrollan dentro de la producción y el predio;
- Promover oportunidades de reducción de brechas de género en procesos productivos y económicos bajos en emisiones de GEI, identificando capacidades de adaptación y promoviendo la resiliencia de las mujeres al cambio climático [...], considerando la intersección de pobreza y vulnerabilidades;
- Generar sistemas de información con indicadores para mitigación y adaptación al cambio climático con perspectiva de género;
- Integrar la perspectiva de género en la educación y la generación de conocimiento sobre el cambio climático y desarrollo resiliente y bajo en emisiones de carbono.

También en 2018 se estableció el Grupo de Trabajo de Género, entre otros preexistentes, de la Comisión Asesora *ad hoc* constituida por el mismo decreto que creó el SNRCC. El objetivo de este grupo es alcanzar la transversalización de la perspectiva de género en los instrumentos de la PNCC.

Su plan operativo definió el establecimiento de medidas de género en al menos una medida de la primera CDN, con un horizonte a 2025, en los sectores de transporte, agropecuario, turismo y protección de ecosistemas. Las medidas género responsables a integrar en cada sector se definen en razón de las prioridades sectoriales, en las que la ENIG constituye el marco conceptual que articula el género con el cambio climático, así como las políticas, planes y proyectos ya definidos por cada institución y la normativa nacional que prevé

determinadas medidas tendientes a revertir las desigualdades de género.

Figura 3. Evolución estrategia de cambio climático y género en Uruguay



Fuente: SNRCC (2019).

En diciembre de 2022 Uruguay presentó su segunda CDN, que se plantea un horizonte temporal a 2030 y establece los objetivos y medidas por medio de los cuales se busca reducir el impacto que el cambio climático genera en el país y atender las causas del cambio climático.

La segunda CDN define, en particular, que las medidas incluidas se rigen por el respeto y la salvaguarda de los derechos humanos y la preservación de los ecosistemas, con una perspectiva de inclusión, equidad intra- e intergeneracional y de género, desde un enfoque interseccional y que incluya una transición justa. Menciona que estos principios guiarán la implementación de

todas las acciones y medidas de la contribución. Se identifican, entre otras, las siguientes medidas transversales y de fortalecimiento de capacidades:

- A 2030 se verán fortalecidas las capacidades técnicas en género y cambio climático, de al menos el 80% de los mecanismos de género de los tres niveles de gobierno.
- A 2030 la política de género del sector agropecuario incluye consideraciones de adaptación y mitigación al cambio climático.

Marco político-institucional específico para el sector agropecuario

En el año 2019 se lanzó el Plan Nacional de Adaptación a la Variabilidad y Cambio Climático del Sector Agropecuario (PNA-Agro), luego de un proceso de construcción participativa de varios años. Fue pensado como un instrumento estratégico para orientar las políticas públicas hacia la adaptación de los sistemas agropecuarios con una visión de largo plazo. Plantea una estrategia a 2050 y un plan de acción a 2025, con medidas de adaptación concretas sobre el desarrollo y la transferencia de tecnología, los sistemas de información, los seguros climáticos, la infraestructura productiva, la promoción de buenas prácticas, el fortalecimiento de las redes y organizaciones de productores y productoras y de las capacidades institucionales, entre otros temas. Su construcción fue liderada por la Unidad Agropecuaria de Sostenibilidad y Cambio Climático de la Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA) del MGAP, en coordinación con el SNRCC.

En el marco de la construcción del PNA-Agro se aplicó una encuesta sobre la participación de las mujeres en las actividades productivas agropecuarias, el acceso a

recursos, la toma de decisiones en el predio y el uso del tiempo, para unidades de producción de escala familiar y mediana. La encuesta generó evidencia de la percepción del impacto del cambio climático y las estrategias de adaptación de mujeres rurales de tres sistemas de producción (ganadería, lechería y horticultura). El estudio mostró que las relaciones de género dentro de las unidades de producción afectan la participación de las mujeres en la toma de decisiones y cuando las mujeres son parte de la toma de decisiones hay mayor adopción de medidas de adaptación a escala predial.

El plan de acción a 2025 del PNA-Agro incorpora como medidas acciones específicamente orientadas a levantar barreras de género en las dimensiones de medios de vida y capacidades institucionales. Las medidas son:

- La integración de mujeres como destinatarias en el marco de la promoción de la adopción de buenas prácticas agrícolas y el manejo integrado de plagas, enfermedades y malezas.
- La incorporación de las acciones de transversalización del enfoque de género en las políticas de apoyo a la producción familiar.
- La implementación de políticas afirmativas focalizadas en mujeres y jóvenes rurales.

A partir de 2020, el MGAP, junto a la institucionalidad pública agropecuaria, trabajó en la construcción del Plan Nacional de Género en las Políticas Agropecuarias (PNG Agro), el cual se construyó a partir de la consulta a personas del sector, quienes aportaron en el análisis y la priorización de líneas de acción en género para el período 2021-2024. Se elaboró un diagnóstico que puso de relieve las desigualdades que enfrentan las mujeres rurales y en especial

las mujeres de la agricultura familiar, desigualdades que son generadas a partir de patrones de género instalados social y culturalmente. Se logró identificar, además, que los temas ambientales tienen centralidad en la agenda de las organizaciones y grupos de mujeres rurales y del agro.

En ese documento se reconoce que la división sexual del trabajo afecta la participación de las mujeres en las decisiones productivas y su incidencia en las prácticas y políticas de innovación y vinculadas a la adaptación al y mitigación del cambio climático. La evidencia nacional señala que cuando las mujeres participan de las decisiones productivas existe una actitud más favorable hacia la adopción de medidas de adaptación en establecimientos agropecuarios (Bernheim, 2018; Balderrín, 2023 citado en MGAP, 2024).

El PNG Agro identifica que existen brechas de género en el acceso a la información productiva y climática, al conocimiento sectorial y de políticas públicas para la producción, y a la capacitación agropecuaria. En tanto, se establecieron acciones orientadas al desarrollo sustentable con equidad de género y se proyectaron líneas de acción comunes al PNG Agro y al Plan de Acción en Género y Cambio Climático del SNRCC, tales como capacitaciones virtuales y presenciales en cambio climático para mujeres del sector, construcción de instrumentos de transversalización y aplicación a políticas referidas a actividades de mitigación y adaptación en ganadería, sobre todo, en el marco del Proyecto «Producción ganadera climáticamente inteligente y restauración del suelo en pastizales uruguayos» (conocido como Ganadería y Clima), y la mejora de los sistemas de información productiva, desde una perspectiva de género.

En particular, el PNG Agro estableció como objetivo reducir las desigualdades basadas en género en el acceso a recursos y

reconocimiento en el medio rural y en el sector agropecuario y de la pesca, con los siguientes objetivos específicos:

1. Promover sistemas productivos y cadenas de valor agropecuarias con equidad de género.
2. Incorporar la perspectiva de género en la generación de conocimiento, extensión, capacitación y comunicación agropecuaria.
3. Promover la participación y el empoderamiento de las mujeres del agro y del medio rural.
4. Fortalecer la perspectiva de género en la institucionalidad pública agropecuaria.

Durante 2024 la DGDR del MGAP elaboró el Plan Nacional de Agricultura familiar (PNAF), enmarcado en el Decenio de las Naciones Unidas para la Agricultura Familiar (DNUAF), un plan de acción mundial orientador sobre medidas e iniciativas colectivas, coherentes e integrales destinadas a respaldar a los agricultores familiares, que coloca como centralidad el trabajo entre las instituciones públicas y las organizaciones de la agricultura familiar, en el entendido de que estos actores son clave para la mejora de las condiciones de vida y el desarrollo sostenible.

El PNAF se creó como forma de aportar a mejorar las condiciones de la agricultura familiar, estableciendo compromisos de generar e implementar políticas diferenciadas para ella y planificando medidas incrementales para el período 2024-2028. Es definido como una herramienta de incidencia y posicionamiento de la agricultura familiar en la agenda pública. Se estructura teniendo en cuenta los siete pilares del DNUAF:

- Pilar 1: Marco legal e institucional
- Pilar 2: Juventud
- Pilar 3: Género

- Pilar 4: Organizaciones
- Pilar 5: Bienestar e inclusión socioeconómica
- Pilar 6: Sostenibilidad, ambiente y cambio climático
- Pilar 7: Territorio y multidimensionalidad

Entre los indicadores que se propone el PNAF en el pilar 3 se destacan:

- Existencia de una política sectorial de género 2025-2030, aprobada por resolución, que mejora los derechos de la mujer sobre la propiedad o control de la tierra, así como su acceso a otros recursos naturales y bienes de producción y a la información, las infraestructuras, los servicios y los mercados.
- Existencia de medidas diseñadas e implementadas en el PNAF orientadas para acelerar la igualdad de género y el empoderamiento económico de la mujer rural.
- Número de programas de capacitación en favor de las mujeres desarrollados en el PNAF.

Por su parte en el pilar 6, teniendo en cuenta el resultado esperado en el marco del DNUAF de mejorar el acceso y el control de los recursos naturales y bienes de producción para los agricultores familiares, especialmente los jóvenes y las mujeres, los pueblos indígenas y las personas sin tierra, el PNAF establece como indicador: porcentaje de nuevas políticas, estrategias

o programas de inversión formulados en favor de la agricultura familiar con los objetivos de aumentar la productividad y sostenibilidad de la agricultura, la silvicultura y la pesca, y de abordar el cambio climático y la degradación del medio ambiente que incluyen transversalmente la perspectiva de agricultura familiar.

Tal como se menciona en el PNG Agro, la *transversalización de género* es el proceso técnico-político que busca que los derechos, las necesidades y las experiencias de las mujeres sean parte del análisis, la elaboración, la implementación y la evaluación de cada política o programa, así como en la interna de las instituciones. Es un proceso complejo, estratégico, sistémico y participativo para posicionar el problema de la igualdad de género entre los temas prioritarios de la agenda.

Un enfoque de institucionalización y de transversalidad desde una perspectiva de género no debe situarse como una integración o como una sumatoria de estrategias y estructuras preexistentes, sino que se requieren cambios fundamentales en la política, la cultura, las estrategias y las prácticas organizacionales, al tiempo que dichos cambios deben ser coordinados (Pautassi, 2008, citada en MGAP y FAO, 2021).

A su vez, el PNG Agro menciona que transversalizar implica incorporar el enfoque de género en todas las etapas del ciclo de las políticas públicas y puede comprender tanto la ejecución de políticas focalizadas como acciones afirmativas en favor de las mujeres.



Proyectos integradores de género y cambio climático

Producción ganadera climáticamente inteligente y restauración de tierras en pastizales uruguayos (Ganadería y Clima)

Uno de los proyectos ejecutados en los últimos años que se destaca en Uruguay en lo que refiere al trabajo sobre el cambio climático integrando desde el inicio el enfoque de género fue el proyecto Ganadería y Clima, articulado entre varias direcciones del MGAP junto al MA, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA) y la Facultad de Agronomía de la Universidad de la República, entre otros colaboradores.

Se planteó contribuir a enfrentar los desafíos del sector ganadero a través de un enfoque integral para la mejora de la productividad y la sostenibilidad de los establecimientos ganaderos. Esto fue desarrollado mediante tres componentes (fortalecimiento institucional en ganadería climáticamente inteligente, acciones en territorio, y monitoreo y evaluación permanente) y tres dimensiones (económico-productiva, social y de género, y ambiental), en el marco de una propuesta técnica y metodológica para incorporar el enfoque de género en el ciclo

de vida del proyecto, lo que incluyó un análisis de la situación de género en las zonas rurales y en el sector ganadero del país, con base en la revisión de estudios.

La incorporación del enfoque de género en el proyecto Ganadería y Clima se orientó al empoderamiento de las productoras, en particular en lo que respecta al acceso a recursos (asesoramiento técnico y creación de conocimientos) y al poder para la toma de decisiones (participación activa en el proceso de implementación de las estrategias del proyecto).

Proyecto Ganadería Familiar Resiliente

Por otra parte, se destaca el Proyecto Ganadería Familiar Resiliente, liderado por la CNFR y ejecutado entre 2020 y 2024 en 46 predios ganaderos del Sistema de Fomento Rural, agrupados en seis sociedades de fomento rural, tres ubicadas en la zona de Sierras del Este (SFR Pan de Azúcar, en Maldonado; SFR Ortiz, en Lavalleja, y SFR Ruta 109, en Maldonado y Rocha) y las otras tres en la zona de Basalto (SFR Vera y Cañas, en Salto y Tacuarembó; SFR Colonia Artigas, en Artigas, y SFR Colonia Lavalleja, en Salto). Esta iniciativa surgió de la necesidad de apoyar al sector ganadero familiar de Uruguay para enfrentar la crisis climática, mitigando emisiones y

construyendo resiliencia para su adaptación a este nuevo escenario global.

La estrategia metodológica de intervención estuvo centrada en el enfoque de coinnovación y se buscó que este permeara todos los niveles y espacios de trabajo: lo predial, las organizaciones, la articulación institucional, el proceso de sistematización y la estrategia de comunicación y visibilidad.

El proyecto trabajó con familias, con un enfoque transversal de género y generaciones. Las organizaciones de base debieron postular las familias productoras. En el proceso de selección se valoró el grado de coincidencia con el perfil de las familias beneficiarias (criadoras vacunas u ovinas, base forrajera con predominancia del campo natural, entre otros), si eran productores y productoras familiares, se consideró una cuota de género y juventud, así como también se tuvieron en cuenta las posibilidades de relevo generacional.

En la primera y segunda fases del proyecto se trabajó con 51 familias que nucleaban a 159 personas, de las cuales 72 eran mujeres (45%) y 87 eran hombres (55%), que en su mayoría residían en sus predios. En 19 de los 51 predios las titulares eran mujeres (37%). Durante todo el proyecto se trabajó con una mirada integradora sobre el núcleo familiar de intervención, donde la palabra y las acciones de las mujeres y de las personas jóvenes fueron valoradas y tenidas en cuenta para el abordaje del proceso de trabajo. De la misma manera, las mujeres fueron integradas de forma activa en la gobernanza del proyecto.

Últimos datos presentados por Uruguay sobre sus avances a las Contribuciones Determinadas a nivel Nacional

En febrero de 2025 Uruguay presentó su tercera CDN, elaborada en un proceso de

intercambio y consulta con los principales actores y grupos de interés relacionados con los sectores agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra (AFOLU); energía; industria de procesos y uso de productos (IPPU), y aguas residuales industriales. El MGAP realizó talleres temáticos para obtener insumos que contribuyeron a la definición de los nuevos compromisos del país. Algunos fueron subsectoriales (enfocados en ganadería, forestación, agricultura y hortifruticultura respectivamente) y uno se destinó a temas transversales, en particular para abordar la articulación entre investigación, desarrollo e innovación en el sector.

De acuerdo con la tercera CDN, en el sector agropecuario se han dado transformaciones relevantes que permitieron aumentar la productividad del sector, acompañadas de mejores prácticas desde el punto de vista ambiental, lo que ha reducido la intensidad de las emisiones de GEI por unidad de producto y ha aumentado la resiliencia de los sistemas. Se ha incrementado la producción de los sistemas ganaderos sobre campo natural, reduciendo las emisiones de GEI por kilogramo de carne, se ha favorecido el secuestro de carbono en pastizales, se ha mantenido la superficie de bosque nativo y se ha promovido las plantaciones forestales y la producción agroecológica.

En relación con la categoría *pastizales*, el país ha venido promoviendo un cambio de paradigma en el manejo del campo natural, que consiste en el ajuste de la oferta de forraje, el manejo regenerativo y el manejo de las entradas y salidas de nitrógeno. La incorporación de buenas prácticas de manejo del campo natural en establecimientos de producción ganadera contribuye a prevenir la pérdida y potenciar el secuestro de carbono orgánico del suelo.

Prácticamente toda el área agrícola del país se encuentra bajo planes de uso y manejo de suelos, obligatorios por ley desde 2013.



En las cuatro últimas décadas las emisiones de metano y de óxido nitroso de Uruguay, asociadas mayoritariamente a la producción de alimentos y, en particular, a la producción de carne vacuna, se han mantenido relativamente estables y los aumentos en producción han sido significativos. Esto se explica, fundamentalmente, por el aumento de la productividad y la eficiencia de los sistemas, estimulado por factores del contexto nacional e internacional y por políticas públicas que promueven la adopción de tecnologías por parte del sector privado.

En relación con el abordaje de género, en la tercera CDN se plantea que en 2021 se aprobó el Plan de Acción Género y Cambio Climático de Uruguay (PAG-CCUy), en el marco del SNRCC, con un horizonte a 2024. Actualmente se está avanzando en el proceso participativo para la formulación de un segundo plan de acción.

Para finalizar, en la tercera CDN se identifican diferentes prioridades para el período de implementación, entre las que se destacan:

- Fortalecer las capacidades de respuesta al cambio climático de los Mecanismos de Adelanto de la Mujer (MAM) de los tres niveles de gobierno¹ y se implementan planes operativos en los diferentes niveles y territorios involucrados.
- Implementar el tercer Plan de Género y Cambio Climático, con horizonte a 2035, articulado con los diversos niveles de gobierno, en todo territorio nacional, con participación grupos, colectivos y emprendimientos liderados por mujeres.

¹ Los MAM son instancias gubernamentales creadas para promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Su objetivo principal es transversalizar la perspectiva de género en todas las políticas públicas y garantizar que las necesidades y propuestas de las mujeres sean consideradas.

5. Análisis y resultados del trabajo de campo

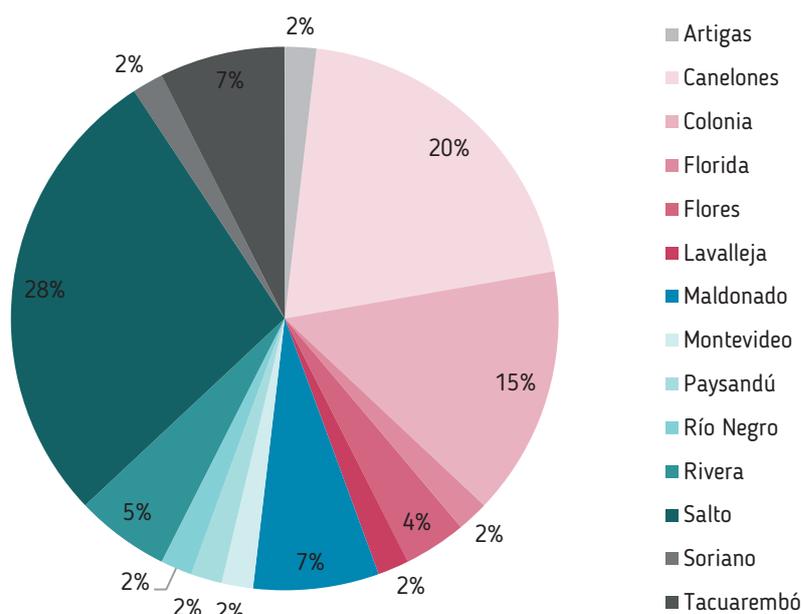
5.1 Principales resultados de la consulta individual a mujeres rurales

Cuadro 3. Características de las mujeres participantes de la encuesta individual

Rango etario	21 a 69 años
<i>Departamento de residencia</i>	Las mujeres encuestadas representan a 13 departamentos: Artigas, Canelones, Colonia, Flores, Florida, Lavalleja, Maldonado, Paysandú, Río Negro, Rivera, Salto, Soriano y Tacuarembó (ver gráfico 1).
<i>Nivel de educación formal alcanzado</i>	Más de un tercio de las mujeres (35%) cuenta con formación terciaria incompleta o completa o educación técnica profesional de nivel terciario. Un 45% cursó educación media (ciclo básico y bachillerato completo o incompleto). En contraste, un 20% alcanzó como máximo educación primaria.
<i>Conformación familiar</i>	El 60,8% integra familia nuclear, conformada por una pareja con o sin hijos o hijas.
<i>Rubro productivo</i>	Un 46,3% se vincula a la ganadería, seguida por la horticultura (25,9%). Los demás rubros representados son: lechería, agricultura, fruticultura, floricultura, apicultura, quesería artesanal y hierbas aromáticas.
<i>Participación en organizaciones rurales</i>	Todas las encuestadas son socias de sus organizaciones y un 48% ocupa cargos directivos.

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 1. Cantidad de respuestas por departamento



Fuente: Elaboración propia.

Tareas reproductivas que realizan las mujeres

Más del 88% de las mujeres encuestadas identifican que realizan tareas de cocinar, limpiar la casa y gestionar los gastos del hogar (tributos, comestibles, higiene, mantenimiento, otros).

En el entorno del 67% reconoce gestionar agendas médicas y educativas de la familia y cuidar del jardín.

Alrededor de un 45% menciona como tareas que realizan hacer la huerta y criar animales de granja para autoconsumo, y entre un 26 y un 28% identifica lo referente al cuidado de niños, niñas y personas adultas.

Otras tareas mencionadas individualmente a destacar son el trabajo en la SFR y en la comunidad, las gestiones administrativas de la SFR, estudios, gimnasio.

A partir de los resultados obtenidos se refuerza el cumplimiento de los mandatos históricos y socioculturales sobre las tareas adjudicadas a las mujeres.

Tareas productivas que realizan las mujeres

Más allá de la especificidad de las tareas según rubros productivos, se destaca la impronta común entre las mujeres más allá del rubro. En este sentido, sobresale que el 78% identifica la gestión de la empresa productiva (pagos, trámites, declaraciones, etc.), tarea no remunerada pero de gran impacto en la empresa agropecuaria.

Por otra parte, el 63% menciona como tarea cuidar y limpiar la infraestructura del establecimiento en general, lo que se puede correlacionar con las tareas domésticas. Nuevamente, se observa el mandato social con una distribución de roles según sexo.

El 53% manifiesta trabajar en corrales, recorrerlos periódicamente para cuidar a los

animales y alimentarlos. Cerca de un 30% indica cosechar, sembrar y comercializar.

En menor porcentaje las encuestadas identifican las tareas de aplicar fitosanitarios, manejar tractor y maquinaria, mantener y reparar infraestructura, hacer parcelas, elaborar productos, clasificar y empacar mercadería. Resulta interesante observar el bajo porcentaje de mujeres en tareas asignadas socialmente a lo masculino, más allá de que las respuestas pueden haber estado sesgadas por los rubros específicos.

Ingresos extraprediales

El 55,6% de las mujeres encuestadas indicó recibir ingresos por fuera de la unidad productiva y, de ellas, un 22,6% manifestó que el núcleo familiar depende de esos ingresos de manera significativa (en más de un 50%). Esto, por un lado, implica una sobrecarga de tareas para las mujeres, más allá de las reproductivas y productivas prediales, y, por otro lado, es algo a analizar en el momento en que suceden fenómenos climáticos extremos. La bibliografía indica que las mujeres discontinúan sus trabajos extraprediales en esos momentos para apoyar en las tareas de cuidados y productivas del predio, lo que las hace perder autonomía económica.

A partir del trabajo de campo se presentan ambas realidades, tanto la de perder el trabajo y los ingresos extraprediales como la de salir a buscarlo para compensar las dificultades económicas del predio.

La mujer generalmente es la que vuelve a ordenar, a gestionar qué hacer, cuáles son las prioridades. Cuando impacta mucho cosechas o muertes de animales es la primera que se va a buscar trabajo a los pueblos con sus hijos, otras opciones, más oportunidades. (Mujer rural)

Mayor inseguridad, inestabilidad laboral, en el caso de trabajadoras dependientes y

zafrales, disminución de poder adquisitivo por mermas en productividad, en productoras familiares. Aumento del estrés en todos los casos... (Mujer rural)

A partir de los talleres regionales este conflicto quedó en evidencia. Algunas mujeres manifestaron haber tenido que dejar sus trabajos remunerados extraprediales, por ejemplo, de asesoramiento técnico, para dedicarse a la familia y al predio.

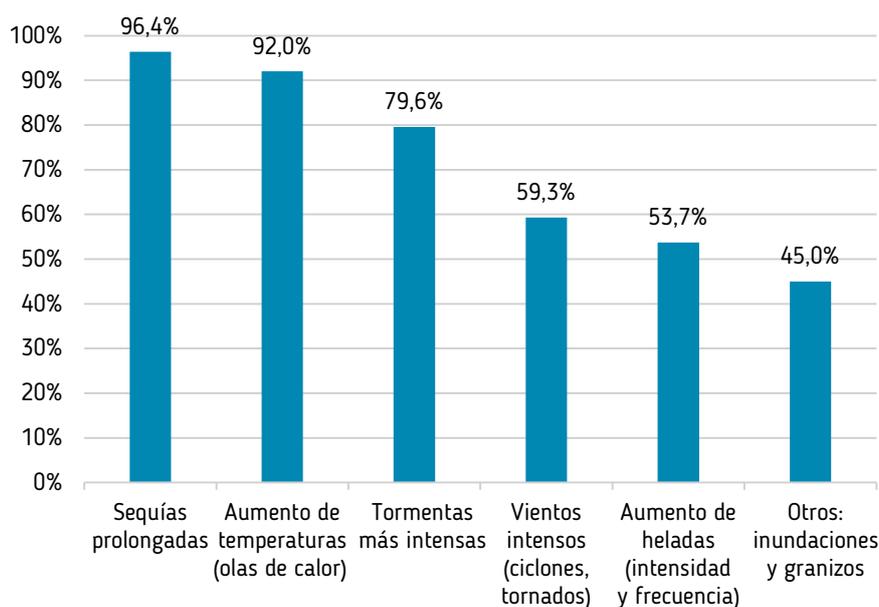
5.2 Principales efectos climáticos identificados

Tanto en la encuesta individual como en los talleres regionales y las entrevistas a

actores calificados de la institucionalidad, para los últimos diez años se identificaron los mismos efectos del cambio climático. En línea con la bibliografía consultada, los principales efectos fueron destacados como eventos cada vez más frecuentes e intensos. Según la encuesta, las mujeres recuerdan y destacan los que se incluyen en el gráfico 2.

A partir de los talleres y entrevistas se agregan los incendios, temperaturas extremas (alta variabilidad en un mismo día, días más calurosos), radiación solar más fuerte y directa, corrimiento de estaciones.

Gráfico 2. Fenómenos meteorológicos extremos más recordados



Fuente: Elaboración propia.

5.3 Afectaciones del cambio climático en las personas

En las diferentes instancias se consultó sobre los impactos concretos tanto en lo económico-productivo como en lo personal.

En lo **económico-productivo**, de las respuestas a la encuesta surge lo siguiente:

- Pérdida de siembras y, en consecuencia, de comida para el ganado y de cosecha, lo que redundará en

pérdidas de producción e incluso se llegó a la muerte de animales.

- Caída de árboles, pérdida de sombra para los animales.
- Tener que comprar alimento para ganado (y de muy mala calidad en muchos casos), lo que repercute en menos ingresos para el emprendimiento y la familia.
- Falta de agua, menor calidad de las aguadas o excesos de humedad, que tienen como consecuencia el aumento de parasitosis y menores ingresos.
- Roturas de infraestructura edilicia de producción y habitacional.
- Baja producción hortícola y frutícola.

Durante los talleres se validaron estas afectaciones y se agregaron: pérdida de ciclos productivos, cambios en los tiempos de producción, pérdida de tiempo. Así, la

falta de producción y la pérdida de la calidad de los productos lleva a encarecerlos.

Ningún fenómeno es aislado, afectan al todo. (Mujer rural)

En el campo no se produce, pero también afecta a la ciudad en el consumo. (Mujer rural)

Cómo se te vuelan los techos, cómo se te inunda, cómo se te muere la lechuga, o sea, estás observando casi que sin posibilidad de hacer mucho cómo tu inversión, tu proyecto, lo que te habilita a poder vivir y comprar las cosas que necesitas, se te deshace ante tus ojos. (Referente institucional)

En cuanto a las afectaciones en el **ámbito personal**, las mujeres distinguen el impacto en la salud física y, por otro lado, en la salud mental y emocional. A su vez, se destaca en la encuesta, con el 85% de las respuestas, el incremento de las preocupaciones.

Gráfico 3. Afectaciones de los eventos climáticos extremos en el ámbito personal



Fuente: Elaboración propia.

En los talleres se especificaron algunas de las formas en las que se expresan estas afectaciones: angustia, incertidumbre, cambios de humor, inseguridad, «necesidad de repensar qué y cómo plantar cuando ya se han pasado por malas experiencias» y «miedo al día después y durante un evento» (mujeres rurales).

Visualizan desánimo de la gente, «lo que le pasa anímicamente al vecino te afecta, si vos ya estás desanimado, te suma y te bajo» (mujer rural). Pero también identifican que genera nerviosismo, impotencia, tristeza, estrés, frustración, falta de motivación, ansiedad, preocupación de volver a empezar, lo que provoca desgaste físico y mental.

Destacan, además, el impacto en las personas jóvenes: «alejamiento y desánimo en los más jóvenes». Expresan que es un desánimo mutuo, «a veces las personas jóvenes son excluidas del campo por los padres y a veces ellos mismos por rechazo a las dificultades de producir» (mujeres rurales).

Para comprender el impacto de estas afectaciones, se solicitaron ejemplos en la encuesta y en los talleres con las mujeres rurales, los cuales son presentados a continuación en un intento de agruparlos por ideas fuerza, si bien todo confluye en un mismo impacto físico y emocional.

Preocupación por las deudas económicas:

La preocupación por no poder dar cumplimiento a deudas por compra de alimentos para el ganado.

Logramos cerrar el tambo antes de endeudarnos.

Necesidad de un ingreso extra para el hogar.

Incertidumbre a la hora de tomar decisiones.

Apoyo y sostén emocional para la pareja:

El apoyo emocional a mi pareja y a su vez fortaleza en salud mental para sostenerme y a la familia.

En el caso de apoyar y sostener a mi esposo que se veía desmoralizado por tanto trabajo e inversión en tiempo y dinero, a veces descuidando los vínculos con otros miembros familiares y de amigos (*su verbatim*, para qué tanto sacrificio).

Afectación directa a la salud mental de las mujeres:

Y la salud mental, se está pensando hasta mientras dormimos en cómo vamos a hacer al otro día. Son situaciones que desesperan. Los gastos que trae, los animales que pierden estado, es muy triste ver cómo se desmorona todo aquello que habías levantado.

Preocupación constante por la posibilidad de que nos faltara totalmente el agua en algún momento, tanto a la familia como a nuestra comunidad y en general la región.

Pero lo peor fue la sequía, con los incendios eso quedó grabado [en] nuestra memoria y una sensación de miedo continuo que cada vez que empieza una sequía vuelve florecer.

Tener que ser más fuerte aún para que la familia salga adelante.

Asimismo, en las entrevistas a las personas referentes de la institucionalidad pública se reafirmó el impacto psicoemocional en las mujeres. A continuación, se citan algunas reflexiones emergentes:

El impacto que tuvo la sequía, esta última sequía, fue devastador. Las mujeres pedían tener talleres o algo que les permitiera sobrellevar, porque las mujeres son el sostén de la familia, la contención de las familias. El varón muchas veces no manifestaba, entonces está la preocupación. O el tema de las deudas, la producción que se había perdido, poder hablar de esa temática, tener contacto con otras mujeres, ver cómo poder apoyar a los esposos, a la pareja, a la familia... Las mujeres muchas veces tienen esa preocupación más comunitaria, no porque los

hombres no la tengan, pero por el tema del cuidado de la vida.

Estrés familiar que termina siempre depositado sobre las mujeres, resolviendo, gestionando la afectividad y la emocionalidad familiar.

... muchísima angustia, vinculada a la angustia que le produce al varón, que no sabe ni cómo procesar, entonces también ahí viendo cómo hago para contenerlo a él y que los niños no se den mucha cuenta, o sea, siendo el sostén de una gran crisis emocional de toda la familia y gestionando todo eso, o intentando, y aparte de cargar, obviamente, con la propia angustia que sienten ellas.

Por otro lado, se señaló la afectación de la salud física, particularmente en la de las mujeres. A continuación, se citan algunos ejemplos que surgieron de la consulta a

mujeres rurales en la encuesta y los talleres regionales:

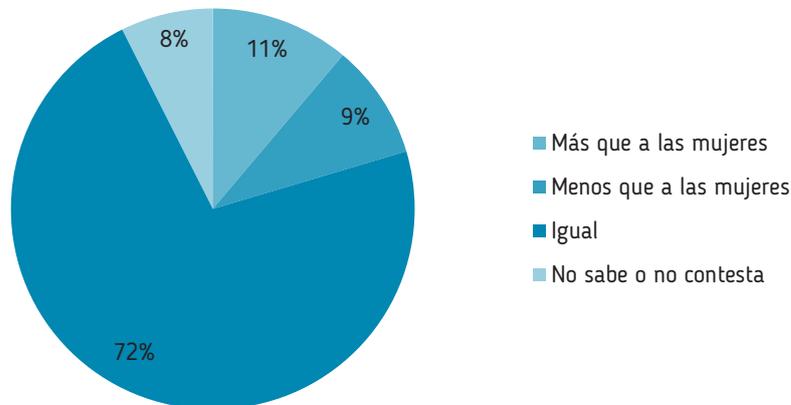
En la salud física me afectó por el esfuerzo y el tiempo que llevaba acarrear agua y comida para los animales.

Con los calores más intensos se hace más sacrificado el trabajo bajo el sol, generando una sobrecarga física. Además, el sol intenso, por más cuidado que se tenga, hace surgir manchas sobre la piel.

Otro aspecto consultado fue *si perciben impactos diferenciales en las mujeres respecto a los hombres*.

En la encuesta individual surge de manera contundente la percepción de que a los hombres les afecta de igual manera (72,2%) y solo un 9,3% respondió que los afectaba en menor medida.

Gráfico 4. Percepción de impacto diferencial del cambio climático entre hombres y mujeres



Fuente: Elaboración propia.

En este sentido, las mujeres rurales que respondieron que perciben que el cambio climático afecta de manera diferente a hombres y a mujeres, plantean algunos ejemplos que se presentan a continuación.

Menor reconocimiento o expresión de la afectación emocional en el hombre:

No sé si es que afecta menos, quizás demuestren menos.

La presión que se tiene, principalmente económica, hace que los hombres se vuelvan más agresivos hacia la familia, no solo físicamente sino verbalmente (lleva a la mujer a quedar más callada y encerrada en sus problemas). Considero que el

hombre está muy perjudicado visiblemente y la mujer más en el anonimato (que es peor no poder exteriorizar).

Las tareas y preocupaciones asignadas a cada uno:

Afecta diferente, no sé si más o menos, pero las preocupaciones son distintas. Las sequías impactan en lo productivo, pero también en el acceso a agua para consumo de la familia y el foco de mujeres y varones entiendo que está puesto en diferentes lugares.

Por lo general las mujeres se encargan de todo lo cotidiano, la alimentación, la higiene, el cuidado de los animales domésticos, y sostener al resto que se deprime más por las pérdidas económicas que lo existencial.

Al reflexionar sobre las tareas productivas y reproductivas que fueron mencionadas al inicio del capítulo y las diferentes afectaciones que surgieron, se confirma la sobrecarga de ambos tipos de tareas en las mujeres rurales. En este sentido, manifiestan que, si bien se dan diversas situaciones, son quienes se hacen cargo del cuidado de la familia y de los quehaceres del hogar, y adquieren, además, la preocupación mental y física de sostener en lo productivo.

Son tiempos donde se da sobrecarga de trabajo, el ritmo de trabajo cambia en las unidades productivas. (Mujer rural)

El exceso de trabajo productivo, sumado al cuidado de dependencia total y el muchas veces no generar ingresos por lo ya mencionado, la preocupación constante, porque los impuestos hay que pagarlos, la ausencia del estado en políticas de apoyo a quienes cuidamos. (Mujer rural)

Como se mostró, en un alto porcentaje las mujeres no visualizan un impacto diferente de los eventos climáticos entre hombres y mujeres, pero cuando son consultadas sobre

las tareas que asumen y el impacto de esos eventos, se comienza a visualizar una sobrecarga no solo de actividades físicas en el ámbito productivo (porque también se encargan de reparar infraestructura, alimentar animales o replantar, según el rubro al que se encuentren vinculadas), sino que, además, se puede identificar una serie de actividades reproductivas que se intensifican y la función de sostén emocional de toda la familia. Esto se da en momentos en que la preocupación aumenta en todas las personas, pero son las mujeres, por mandato social, las que sostienen, escuchan y cuidan de todas las personas integrantes de su familia, mientras su angustia, su sentir y su expresión quedan postergadas frente a otras voces a las que deben proteger.

En el mismo sentido, referentes institucionales visualizan el impacto de los eventos del cambio climático en las mujeres rurales de la producción familiar:

¿Por qué decimos que las mujeres están en situación de mayor vulnerabilidad para responder o para sufrir impactos negativos? Obviamente que tiene que ver con los roles de género, por los lugares asignados. Y ahí hay desde capacidades de respuesta diferenciales, acceso a los recursos económicos...

Desde la perspectiva de riesgo, lo que es interesante es que uno va a ver la vulnerabilidad en función del evento.

poder hablar de esa temática, tener contacto con otras mujeres, ver cómo podemos apoyar a los esposos, a la pareja, a la familia...

5.4 Las organizaciones de base de la producción familiar

En las entrevistas a referentes de la institucionalidad agropecuaria, se destacó el papel clave de lo asociativo en esta temática:

Uno de los diferenciales que tienen es el aislamiento, justamente para los desbordes emocionales, para la depresión, para la angustia, hay un factor fundamental que es qué capacidad tengo de vincularme con otras y con otros... Se da mucho entre las mujeres la búsqueda, la solidaridad entre ellas, de tener la excusa para incluir a la otra, de hacer algo productivo, para tener la excusa de encontrarse, que a veces es una estrategia de autonomía económica, en algunos casos, pero, en otros, a veces es tener la excusa para pasar el rato con otras y conversar sobre lo que le está pasando. Es el rol, es el mismo rol de siempre, el de sostener, la diferencia es que se agudiza la presión del entorno.

También se consultó acerca de si la *participación de las mujeres rurales en las organizaciones* o grupos se ve afectada durante los eventos extremos (sequías, inundaciones, aumento de temperaturas, etc.). Por un lado, hay quienes plantearon que sí se ve afectada la participación a partir de los eventos extremos. Existen impedimentos de tipo «físico», en la medida en que el tiempo no es suficiente para realizar todas las tareas del predio, sobrecargadas coyunturalmente. Además, en algunos casos plantearon dificultades para asistir a reuniones presenciales, porque se producen cortes en los caminos por las inundaciones, o la imposibilidad de reunirse a distancia por Zoom por falta de conexión a internet o energía eléctrica. También existen dificultades de tipo «emocional», por «el estado de ánimo de la mujer por la situación que está viviendo» (mujer rural).²

Otras plantearon que no necesariamente se ve afectada la participación por los impactos del cambio climático:

No puedo identificar limitantes a la participación ligadas al cambio climático. Entiendo que las limitaciones para la participación tienen más que ver con tareas de cuidado, desconfianza, vínculos con sus parejas, formación. (Mujer rural)

En este sentido, desde la institucionalidad se reforzó esta última percepción:

A veces decimos el cambio climático... muchas veces presiona mucho más a las viejas desigualdades estructurales, si había riesgo de violencia, quizás en un evento se manifieste esa violencia, si había micromachismo, quizás en un evento se manifieste en forma de violencia física, porque además está evidenciado que a veces no es qué venga a traer, es que tensiona el rol.

Por otro lado, se relevó con las mujeres, tanto en la encuesta como en los talleres, su *percepción sobre el accionar en estas temáticas de las organizaciones de base* a las que se vinculan.

En la encuesta surgió que el 53,7% identifica que su organización ha implementado alguna acción o actividad referida a la temática de *género* (talleres de género, género y autoestima, violencia de género, proyectos varios para mujeres como granja, ovinos, etc.).

Aquellas mujeres rurales que respondieron que no se hacen acciones desde sus organizaciones de base, proponen las siguientes:

Integrar a los hombres en taller de género para que tengan otra visión y enfoque.

Talleres, reuniones, para fomentar un entorno comunitario más inclusivo y solidario, promoviendo la participación de las mujeres sin importar el ámbito al que pertenecen, donde puedan dar a conocer sus realidades. Y de esta manera luego se verían las líneas a continuar.

Trabajo con las familias y las organizaciones.

2 Es importante recordar que tanto las encuestas como los talleres regionales contaron con la participación de mujeres vinculadas activamente a las organizaciones de base del Sistema de Fomento Rural.

Talleres sobre violencia en género y salud mental de hombres y mujeres.

Género y derechos (salud, vivienda y educación).

Información. Capacitación. Accesibilidad a ciertos créditos.

Por otro lado, se preguntó si las organizaciones realizan o realizaron alguna acción o proyecto sobre la temática de *cambio climático*. Respecto a esta cuestión, el 57,4% identificó que sí y mencionó capacitaciones y difusión de información a productores y productoras, vinculación y articulación para que lleguen los proyectos sobre cambio climático (MGAP, Plan Agropecuario, intendencias), ejecución de proyectos concretos como Ganadería y Clima, Programa de Pequeñas Donaciones (PPD), Senda I y II.

Entre quienes no identificaron acciones, se destacan algunas sugeridas:

Hacer encuestas y dialogar en las reuniones sobre el tema para saber cómo el cambio climático viene afectando a la comunidad de la masa social, obteniendo así resultados que nos guíen en la búsqueda de recursos para mitigar esos efectos.

Fomentar la cooperación entre los miembros de la comunidad para enfrentar de

manera colectiva los impactos del cambio climático.

Por su parte, las mujeres participantes en los talleres enfatizaron la necesidad de prevenir las consecuencias de los eventos del cambio climático con las organizaciones como articuladoras en territorio:

Hacer redes entre productores y productoras para acopiar alimentos para los animales, reserva de agua común, anticiparse a los problemas.

Armar redes entre vecinos y vecinas y habitantes del mismo o cercano territorio para aprovechar los recursos.

Además, sugirieron que podrían hacerse compras conjuntas de semillas, raciones, etcétera, y que si bien algunas organizaciones lo hacen y cuentan con un mecanismo ajustado, otras aún no y entienden necesario implementarlo, con rápida respuesta frente a los eventos climáticos adversos.

También propusieron que las organizaciones trabajen con las instituciones locales, como municipios e intendencias, para conseguir maquinaria, por ejemplo frente a una situación de sequía, y mejorar las reservas de agua.



Se entiende que la organización local tiene la función de acercar y dar a conocer las políticas públicas a la población de su zona de influencia. La visualizan como una herramienta para que los apoyos o proyectos lleguen más rápido frente a eventos de cambio climático. Al mismo tiempo se la visualiza con la responsabilidad de informar a las entidades correspondientes sobre la situación de las familias productoras y de gestionar acciones con la institucionalidad.

Ante la consulta en los talleres acerca de si *las organizaciones deberían ofrecer algún apoyo o acción diferencial para las mujeres* surgió diversidad de opiniones: hay quienes entienden que no es necesario generar acciones específicas para mujeres, mientras que otras entienden que sí y manifiestan que deberían «estar más cerca de las mujeres, de lo que les está sucediendo». Si se da un episodio de sequía en verano, niños y niñas están en la casa, sin concurrir a un centro educativo, lo que implica una sobrecarga en los tiempos para las mujeres, plantearon, por ejemplo, «buscar cómo contener a los chicos para que las mujeres puedan seguir trabajando en el campo, de forma tranquila, sin estar pendientes de los cuidados».

Por otra parte, surgió también que en los matrimonios más jóvenes las tareas productivas y reproductivas son divididas de forma más igualitaria. Se reconoció que «en las parejas mayores la mujer tiene más sobrecarga en las tareas reproductivas» y, en ese sentido, se justifica la necesidad de estar más cerca de las mujeres.

Finalmente, en las entrevistas a referentes institucionales se destacó la necesidad de dar mayor visibilidad a las mujeres en las organizaciones y que más mujeres estén en espacios de toma de decisiones: «Cuando están organizadas ayuda a que las organizaciones tengan otra mirada en estos

temas, potencia para generar iniciativas de cuidados».

5.5 Políticas públicas identificadas para abordar el cambio climático con enfoque de género

Otro aspecto relevado en la encuesta y los talleres fue el conocimiento o la identificación de políticas públicas de mitigación o adaptación frente a los efectos del cambio climático en el agro y el acceso a ellas.

El 59% de las encuestadas planteó tener conocimiento sobre la existencia de *políticas públicas vinculadas al cambio climático* con foco en la ruralidad y el 57,4% expresó haber participado de capacitaciones vinculadas al tema.

Por otro lado, el 64,8% planteó que no ha sido beneficiaria directa, ella o su establecimiento, de proyectos o planes vinculados al cambio climático. Quienes contestaron que sí fueron beneficiadas mencionaron las herramientas de apoyo que se incluyen en el cuadro 4.

Cabe destacar la mención específica en las entrevistas institucionales a la necesidad de enfocar las políticas a cada población, territorio y sus vulnerabilidades.

Quando hablamos de políticas vinculadas a la adaptación al cambio climático o lo vinculado a estas dimensiones ambientales es importante tener herramientas que te permitan contextualizar de acuerdo al territorio y de acuerdo al rubro productivo, porque no es lo mismo el impacto en la ganadería, que el impacto en la granja o el impacto en el arroz.

Cuadro 4. Herramientas de apoyo

Beneficio	Proyecto o fuente de apoyo
Estructuras metálicas, invernáculos, sombriti	Dirección General de la Granja (DIGEGRA), MGAP MIDES Ruralidad
Pozo semisurgente Red de agua en parcelas Pozo artesano Aguadas para los animales Cintas de riego Tajamar Bomba solar Instrumentos para medición meteorológica	INC, MIDES, DIGEGRA, MGAP (Más Agua, Mujeres de la Granja, Transformadoras, Vigías) Instituto Plan Agropecuario
Siembra de pastura en cobertura Manejo de campo natural Manejo del sistema del predio	PPD MGAP (Senda Agroecológica)
Fardos Ayuda económica para racionar	MGAP MIDES Ruralidad

Cuadro 5. Proyectos y planes dirigidos a mujeres

Beneficio	Proyecto o fuente
Formación de habilidades digitales y obtención de <i>tablet</i>	Formadas para Transformar MGAP-INEFOP
Hidroponía, maquinaria e insumos para la producción hortícola, así como apicultura, pasturas permanentes e hidroforraje Infraestructura para diferentes rubros	Mujeres de la Granja, DIGEGRA, MGAP Camino Mujer, DGDR, MGAP
Crédito para comprar ovinos	MIDES-Secretariado Uruguayo de la Lana (SUL)-MGAP
Capacitaciones sobre uso de productos biológicos para el control de plagas y enfermedades de las plantas Compra de árboles frutales nativos	Transformadoras, MGAP-Instituto Plan Agropecuario

Cuadro 6. Proyectos e iniciativas referenciados por la institucionalidad

Género y cambio climático	Cambio climático (puede beneficiar mujeres)	Proyectos generales
Vigías Formadas para Transformar Sensibilización en cambio climático Jóvenes lideresas Somos Mujeres Rurales	Senda Agroecológica Más Agua para la Producción Ganaderos Familiares y Cambio Climático Programa de Microcrédito Rural	Producción Familiar Integral y Sostenible Proyecto de Fortalecimiento Institucional Proyecto de Producción Responsable (PPR)
Otras líneas de trabajo		
Reunión Especializada de la Agricultura Familiar (REAF) Plan Nacional de Agroecología		

Fuente: Elaboración propia.

Al ser consultadas acerca de si conocen políticas públicas (planes, proyectos, etc.) vinculadas a *cambio climático y género* de manera conjunta, el 59,3% de las mujeres respondieron que no y el 92,6% manifestó no haber sido beneficiaria directa de ningún proyecto o plan vinculado al cambio climático para mujeres. Entre quienes sí reconocieron haber sido beneficiarias se destaca la iniciativa Vigías.³

En relación con haber sido beneficiarias de proyecto o planes dirigidos *exclusivamente a mujeres*, el 66,7% que respondió afirmativamente destacó los programas que se incluyen en el cuadro 5.

Desde la institucionalidad consultada se indican diversos proyectos que han contemplado el enfoque de género y aspectos de adaptación al o mitigación del cambio climático, como se muestra en el cuadro 6.

Vale destacar que en los talleres regionales con mujeres rurales fue planteada la no existencia de una política general; por el contrario, se identificaron diferentes proyectos o programas que han posibilitado la generación de algunas acciones. Sumado a esto, entienden que, además, lo que llega lo hace de forma tardía, las acciones no son sostenidas en el tiempo ni tienen alto impacto: «No solo en lo productivo, sino en otros como salud, salud mental, etcétera» (mujer rural).

En este sentido, se visualiza falta de articulación entre instituciones, organismos e intendencias. Identifican al MGAP como el organismo que ha generado algunas acciones, pero entienden que existiendo un Ministerio de Ambiente con una Dirección de Cambio Climático que debería visualizarse con más articulación en territorio.

Indican como ejemplo: «Cuando hay una inundación la reconstrucción de la caminería demora. Son días de atraso, mientras

hay reuniones para evaluar y ver qué hacer, ya ni barro hay» (mujer rural).

De todos modos, en tiempos de algunos eventos climáticos los apoyos institucionales que recuerdan son:

- Banco de Previsión Social: corrimiento de fechas de pago.
- Intendencias departamentales: apoyos en mejorar en fuentes de agua, contribución rural con descuento.
- INC: descuento en renta.
- MGAP: distribución de ración y fardos.

En esta línea, hay un reconocimiento por parte de la institucionalidad consultada de la necesidad de mayor articulación: «Es necesaria la articulación institucional, los impactos del cambio climático son muy variados, salud, transporte, caminería».

Para llevar a cabo la ejecución de manera integral, las personas referentes entrevistadas en representación de la institucionalidad reconocieron que a escala nacional hay mucha capacidad, pero a escalas más locales hay falencias y falta de capacidades en los gobiernos subnacionales. Para subsanarlo es necesario contar con más recursos técnicos, financiamiento en general y recursos locales para obras concretas. Si bien se está trabajando, la velocidad aún no es acorde a los tiempos que imponen los efectos del cambio climático.

Por su parte, destacan como iniciativas para el abordaje de la perspectiva de género el desarrollo del Plan de Género y Cambio Climático como parte de la PNCC, que busca integrar la perspectiva de género en la acción climática para reducir brechas y promover la igualdad. Uruguay reconoce que el cambio climático afecta de manera diferenciada a mujeres y hombres, y busca empoderar a las mujeres como agentes de cambio en la lucha contra el cambio climático.

3 Ver descripción en anexo.



Si bien se visualiza la existencia de apoyos en cuanto a lo económico-productivo, junto a fondos rotatorios y capacitaciones, no se observan para el apoyo emocional-social. Solo se identifica una experiencia piloto de talleres realizados en el norte con mujeres, en el marco de la última sequía.

Con respecto a la *existencia de políticas públicas dirigidas específicamente a las mujeres*, el 85,2% de las encuestadas manifestaron haber participado de capacitaciones sobre género e integran grupos de mujeres donde las principales actividades son sociales (73,6%), formativas (62,3%) y productivas (58,5%).

Sin embargo, en los talleres las mujeres resaltaron que los proyectos o programas mencionados previamente en los cuadros 5 y 6 no son excluyentes para mujeres. Destacaron algunos que si bien no son específicos para situaciones de eventos climáticos, sí lo son para mujeres, por ejemplo: acceso a tierra del INC para mujeres, entrega de semillas de la Intendencia de Maldonado, proyectos de la DIGEGRA específicos para mujeres vinculadas a rubros de la granja, proyecto Estrategia Nacional para el Desarrollo Agropecuario (SENDA), que planteó cupos para mujeres y capacitaciones en género y cambio climático.

De todos modos, reiteraron que

son cosas puntuales de poco impacto, son proyectos o acciones puntuales, durante la crisis no hay una política que contenga, no hay fácil acceso a la salud y menos aún a la salud mental. Lo que se suma al tabú de la comunidad para aceptar que es un problema válido. Y que no sea atendido con una pastilla para dormir.

Además, entienden que «es caro también acceder a psicólogos, no es solo pagar la sesión, sino que tenés que poder organizar los cuidados y todo el movimiento para ir. Lo mismo para el tiempo de ocio».

En el intercambio con la institucionalidad surgió también la experiencia del INC con un taller de masculinidades, de gran impacto en quienes participaron, que «volcaron sus sentimientos, miedos y “deber ser”, que también es importante escuchar y contener con la política en lo emocional, además de las mujeres».

Para finalizar este apartado, desde la institucionalidad se planteó que

hay evidencias del interés de las mujeres en el ambiente, en la vulnerabilidad frente al cambio climático, están más abiertas a la innovación y a una mirada más integral [...] por ello para la nueva

administración se pretende trabajar en la línea ambiente-género-clima.

Asimismo, se reconoció que es un tema que requiere difusión y formación en la interna de las instituciones y hacia los técnicos, agilidad de procesos y respuestas, mayor articulación y continuar trabajando en herramientas concretas para la adaptación y la mitigación.

Sensibilizar a las autoridades, a los tomadores de decisión, a los gestores, a los que diseñan políticas públicas, a las personas que las implementan, por eso los equipos técnicos, la formación del funcionariado es bien importante.

Poder acceder a la información y que sean materiales amigables. Todas las temáticas ambientales son complejas de presentar, pero al intercambiar por ejemplo las medidas de adaptación las conocen y hacen.

Cada vez, la mayor frecuencia de eventos extremos genera la dificultad de tomar decisiones y de planificar a corto y mediano plazo, cuanto más podamos generar políticas en información, en capacitación, en herramientas que las personas puedan acceder para poder tomar decisiones y planificar.

Acceder a las tecnologías: poder ingresar a las plataformas de monitoreos y demás herramientas que permiten medir para poder replanificar y producir.

6. Consideraciones y reflexiones finales

A continuación, se presentan algunas consideraciones y reflexiones a modo de cierre del proceso de trabajo y temáticas que podrían ser profundizadas en posteriores iniciativas.

Sobre las mujeres rurales:

- La investigación logró captar una *gran diversidad de miradas y percepciones de mujeres de la producción agropecuaria familiar*, provenientes de realidades diferentes: de trece departamentos del país, de diferentes rubros productivos, niveles de formación e inserciones laborales en el marco de la agricultura familiar. Más allá de esta diversidad, hubo unanimidad en las vivencias, sentires y opiniones en relación con la afectación del cambio climático en sus vidas, lo que potencia los resultados.
 - Es necesario destacar el esfuerzo de las referentes en la coordinación y la difusión local entre las mujeres rurales de la zona y la dificultad de convocar a grandes cantidades de participantes. Si bien los talleres regionales tuvieron participaciones dispares, la calidad de la participación de las asistentes fue de suma riqueza, profundidad y compromiso con la temática y la comunidad circundante. Por ello, se refuerza *la necesidad y el valor agregado de seguir trabajando en los territorios y recogiendo las voces de las protagonistas* en estas temáticas que aún requieren instancias de capacitación e intercambio con la población.
- *Los impactos físicos y emocionales de los eventos extremos en las mujeres fueron destacados*, aunque no siempre particularmente identificados como un impacto exclusivo para ellas. En cuanto a los impactos físicos, por ejemplo, se identificó la necesidad del cuidado de la piel y la salud en general, al estar expuestas a temperaturas y radiación solar cada vez más extremas. En cuanto a lo emocional, se destacó la necesidad de contar con apoyo psicológico y contención para sostener las emociones de angustia, incertidumbre y hasta depresión propias y de las parejas. *En este caso, si bien el impacto fue reconocido para ambos géneros, surge una sobrecarga emocional en las mujeres como sostén de la familia.*
 - En relación con lo emocional, también fue puesta en palabras la falta de estímulo para mantener el contacto con otras personas, familiares o no, en el tiempo de ocio, para compartir los sentires. Esto es una señal de atención en la medida en que puede derivar en aislamiento y depresión, y desembocar en problemas más graves. «La variabilidad climática afecta el tiempo disponible para ocio, para socializar. Afecta las ganas de ir a una reunión» (mujer rural).

Sobre las políticas públicas:

- *Se identificó como necesaria una mayor rapidez en el aterrizaje de las acciones concretas de política pública en los territorios una vez*

ocurrido el evento extremo. Si bien se reconoció la existencia de proyectos o iniciativas de apoyo, primó el sentimiento de demora en la llegada de estas respuestas. En este sentido, es fundamental contar con organizaciones consolidadas e institucionalidad descentralizada en territorio que puedan colaborar en la rápida identificación y cuantificación del daño, y en la ejecución de las acciones. Si bien esto sucede con mayor éxito en algunos territorios que en otros, es un mecanismo que aún requiere ajustes globales.

- *También se reconoció la necesidad de mayor articulación entre las instituciones para complementar y potenciar los recursos, con el fin de lograr políticas integrales que contemplen las necesidades de las personas.* La institución más reconocida por la población objetivo es el MGAP, por medio de sus diferentes direcciones y programas. Si bien es indiscutible la función de este ministerio, se mencionaron otras instituciones (intendencias y municipios, MIDES, MA, entre otros) que apoyan o deberían apoyar más.
- *Sería un aporte para ajustar las políticas públicas contar con información cuantificada sobre el impacto económico que se genera en las mujeres después de los eventos extremos.* Se pudo constatar lo citado en el marco teórico, en relación con el ODS 1 «Fin de la pobreza». Fernández y Dema (2018) señalan que, en general, tras un desastre se cuantifican las pérdidas de bienes materiales de uso masculinos, pero no las herramientas, máquinas o animales pequeños que utilizan las mujeres rurales de la producción

agropecuaria familiar y cuya desaparición les impide continuar con su actividad productiva. El trabajo de campo evidenció la importancia de estas tareas e infraestructura asociada en la dedicación y el aporte de las mujeres al núcleo familiar, tanto para autoconsumo como para comercialización y obtención de ingresos económicos. En este sentido, se destaca la existencia de diversos proyectos, sobre todo con foco en género, pero no explícitamente en la transversalización de género y cambio climático, para el apalancamiento de nuevas iniciativas productivas o la mejora de las existentes, tanto para mujeres individualmente como en promoción del trabajo grupal.

- *Se requiere un aterrizaje de políticas públicas enfocadas en la salud mental en el medio rural.* Hay una primera etapa necesaria de sensibilización a la población rural (principalmente masculina) sobre la importancia de contemplar la salud mental como parte del cuidado de la salud, pero, a la par, existe la necesidad de que se ofrezca el servicio profesional en los territorios y a un costo accesible para esta población. Se mencionó alguna iniciativa con la Facultad de Psicología de la Universidad de la República, pero como algo puntual y frente a un evento concreto. Articular con la academia para comenzar pilotos en diferentes territorios puede ser una primera herramienta que se fortalezca luego con el sistema de salud.

Más servicios en territorio para las mujeres rurales, en especial para la salud, atención a la salud mental, esparcimiento, como yoga, meditación,

talleres de autoestima, de solidaridad, tratar la inseguridad y las emociones de las mujeres, es más barato y con mejor resultado que tomar medicinas. (Mujer rural)

- *Es necesario un aterrizaje de políticas públicas más integrales que colaboren no solo en lo estrictamente productivo. Es interesante evaluar las posibilidades de apoyo en salud mental, así como en cuidados, principalmente de los niños y niñas, durante los períodos posteriores a los eventos extremos (a través de centros de atención a la infancia y la familia [CAIF] u otras modalidades). Esto resultaría en soportes para que la población pueda dedicarse a hacer frente a las tareas productivas.*

Un sistema de cuidados que sea más acorde a la especificidad, las particularidades que tiene el medio rural. (Entrevista a eferente institucional)

- *Es necesaria la transversalización de la mirada de género y cambio climático en las políticas públicas. Se resalta la necesidad de la transversalización de este enfoque en todas las políticas con alcance en la ruralidad, en particular en aquellas que abordan el cambio climático en la producción agropecuaria familiar, en la medida en que las mujeres asumen un número mayor de tareas y sobrecarga emocional. En línea con las conclusiones del estudio realizado en el marco del PNA-Agro, cuando las mujeres son parte de la toma de decisiones hay mayor adopción de medidas de adaptación a escala predial, lo que reafirma la importancia de la transversalización de la perspectiva de género*

en las políticas públicas. Se reconoce el trabajo que se está desarrollando con acciones afirmativas y transversales como la priorización de la participación de mujeres en proyectos orientados a incorporar medidas climáticamente inteligentes, la sensibilización de los equipos de extensionistas y la inclusión de indicadores de género en los diagnósticos prediales, así como las capacitaciones a mujeres rurales, la construcción de instrumentos de transversalización y la mejora de los sistemas de información productiva, desde una perspectiva de género. Sin embargo, es un camino lento y que requiere esfuerzos de toda la institucionalidad vinculada a cada territorio.

- *Se requiere también enfocar los efectos del cambio climático desde la adaptación. Hay consenso en las mujeres sobre, por un lado, manejar los riesgos a través del acceso a formación, información y tecnología para realizar manejos productivos que les permitan reducir ciertos impactos y, por otro lado, contar con herramientas desde las políticas públicas que les permitan transferir los riesgos que no se pueden manejar. Los seguros es algo que ya se ha comenzado a trabajar, pero que aún resta ajustar e impulsar como una herramienta más accesible para la producción agropecuaria familiar, en especial para las mujeres.*

Sobre las organizaciones de la producción agropecuaria familiar:

- *Las organizaciones de base han cumplido una función de nuclear y apoyar durante períodos de crisis, lo que ha sido reconocido por*

la amplia mayoría de las mujeres participantes del estudio, desde la responsabilidad de trasladar herramientas a las familias productoras a ser voceras de sus realidades en la institucionalidad local y nacional.

- *Interesa promover la participación de las mujeres rurales en las funciones de liderazgo de las organizaciones de base.* Lograr la participación social de por sí es un desafío continuo, más allá de las crisis o coyunturas específicas. Paradójicamente, más allá de la acción natural de las mujeres de ser tejedoras de vínculos locales, en las organizaciones muchas veces pueden seguir quedando relegadas, como fue expuesto. Por ello es un tema que requiere seguir siendo trabajado en cada organización, pero también desde el apoyo gremial y de las políticas públicas.
- *Se destacaron algunas iniciativas y proyectos conjuntos sobre cambio climático con foco en género, canalizados desde las organizaciones de base.* Sin embargo, las mujeres rurales propusieron otros tantos, lo que pone de manifiesto la percepción de generar más espacios de participación de las mujeres rurales en los que puedan intercambiar sobre las necesidades y potencialidades de nuevas iniciativas.
- Las organizaciones de base tienen el *desafío* de abordar los intercambios y su accionar integrando de manera natural el enfoque de género. Las mujeres consultadas entienden necesario *contar con espacios de sensibilización y formación con enfoque de género que integren a los hombres.*

- En las mujeres más jóvenes quedó manifiesta una *mirada de integración de mujeres y hombres, propia de las nuevas generaciones.* Es una oportunidad para las organizaciones abordar el enfoque de género junto al de generaciones, mediante la promoción de personas líderes del medio rural con una mirada integradora, inclusiva y actualizada a las nuevas concepciones.

A partir de los resultados obtenidos y las consideraciones mencionadas, es posible responder las preguntas planteadas en la investigación.

¿Cómo ha afectado física y emocionalmente el cambio climático a las mujeres rurales de la producción familiar uruguaya en los últimos diez años?

Durante el estudio, se observó que las mujeres rurales de la producción agropecuaria familiar visualizan el cambio climático como el aumento de la frecuencia y la intensidad de los eventos climáticos extremos y su impacto, lo cual es coincidente con los estudios existentes al respecto.

En ese sentido, resaltan que en los últimos años han vivido diferentes eventos con consecuencias severas en lo económico-productivo, pero también en lo físico y lo emocional. Se destacan las afectaciones en la salud física y, en particular, las afectaciones en la salud mental a partir del incremento de las preocupaciones (propias y familiares) y la sobrecarga de tareas productivas y reproductivas.

¿A qué políticas públicas acceden las mujeres rurales en Uruguay para atender el cambio climático y, de ellas, cuáles se enfocan en atender el impacto físico y emocional generado en estas mujeres?

Las políticas públicas a las que accedió la población alcanzada en el presente estudio fueron sobre todo vinculadas a los impactos

económico-productivos en el sector agropecuario y, en su mayoría, fueron identificadas como proyectos dirigidos especialmente a mujeres rurales desde el MGAP.

Se plantean varios desafíos para la institucionalidad pública en el desarrollo de políticas públicas que atiendan los impactos físicos y emocionales en la población rural, especialmente en las mujeres. Por un lado, es relevante reforzar aquellas medidas que atienden los impactos en la salud física y, por otro, desarrollar políticas específicas en todo el territorio para atender la salud mental de las mujeres y las familias rurales, cuestión que es menos asumida como necesidad por los hombres y es poco accesible, en general, en cuanto a costos y disponibilidad en los territorios.

¿Qué papel desempeñan las organizaciones asociativas rurales en relación con el cambio climático y las mujeres rurales?

Este estudio reforzó que las organizaciones de base cumplen la función de nuclear a productores y productoras y a la población en cada territorio. En esta línea, aquellas organizaciones activas cumplen el papel de ser portavoces de la realidad y las demandas locales, y de articular con las diversas instituciones de la política pública para aterrizar proyectos e iniciativas que contribuyan al desarrollo local y, en este caso, que atiendan los impactos del cambio climático.

Por su parte, se evidenció el papel específico de las mujeres de la producción familiar como tejedoras de los vínculos locales y su preocupación natural por la comunidad en su conjunto. En este sentido, si bien la mayoría de las mujeres que participaron del trabajo de campo son mujeres activas y referentes en sus organizaciones de base, se reconoció la necesidad de continuar trabajando en generar instancias de capacitación e intercambio en temáticas de género

y en el fomento de su participación en las organizaciones.

Para terminar, citamos dos comentarios relevados durante el trabajo de campo, provenientes de mujeres de la producción familiar, que sintetizan diferentes aristas abordadas:

Muchas veces el exceso de horas, las preocupaciones, los altos costos de producción, la falta de apoyo para innovar o las informaciones que a veces no llegan o llegan tarde producen desánimo y falta de credibilidad frente a las instituciones o grupos, cada vez más cuesta agrupar. Eso genera aislamiento. Se necesita más apoyo de las instituciones en territorio.

El cambio climático representa una amenaza significativa para las mujeres rurales, pero también ofrece una oportunidad para abordar desigualdades de género y promover el empoderamiento femenino. Para ser efectivas en la mitigación y la adaptación al cambio climático, las políticas deben tener en cuenta las necesidades específicas de las mujeres rurales, promoviendo su participación activa en la toma de decisiones, el acceso a recursos y la capacitación en tecnologías sostenibles.⁴ Esto no solo mejora la resiliencia de las mujeres, sino que también fortalece a las comunidades en su conjunto frente a los desafíos climáticos.

Agradecemos a todas las mujeres rurales que participaron del estudio dedicando tiempo y reflexionando desde sus vivencias más íntimas, así como a los actores de política pública entrevistados que brindaron su conocimiento y reflexionaron para aportar a construir acciones en común.

4 Como ejemplos se citan algunas tecnologías mencionadas por las mujeres en los talleres: siembra de pastura en cobertura, manejo de campo natural, manejo del sistema predial, manejo eficiente del agua, etcétera.

Referencias bibliográficas

- Aguilar Revelo, Lorena (2021). *Prácticas promisorias que promueven la igualdad de género y la autonomía de las mujeres en la respuesta al cambio climático en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Baethgen, Walter (2025). *Cambio climático y agro: una advertencia con oportunidades*. [Conferencia virtual]. ANIU. <https://aniu.org.uy/novedades/cambio-climatico-y-agro-una-advertencia-con-oportunidades/>
- Bernheim, Ruth (2020). *Propuesta técnica y metodológica para incorporar el enfoque de género en el ciclo de vida del proyecto* [Documento de trabajo]. Montevideo: MGAP-FAO-GEF.
- Bernheim, Ruth (2018). Estrategias de adaptación al cambio climático y género. Estudio para el Plan Nacional de Adaptación a la variabilidad y cambio climático para el sector agropecuario. *Anuario OPYPA 2018*. https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/sites/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/files/documentos/publicaciones/estrategias_de_adaptacion_al_cambio_climatico_y_genero_resumen.pdf
- Cobo Bedia, Rosa (2014). Aproximaciones a la teoría crítica feminista. *Boletín del Programa de Formación*, 1(1). <https://cladem.org/archivos/biblioteca/Publicacion/aproximaciones-a-la-teoria-critica-publicacion.pdf>
- Del Pozo, Elvira (2021). Antropoceno, la huella geológica humana. *Revista Alfa*, 48: 6-11. <https://www.csn.es/-/www>
- Fernández, Gabriela, y Sandra Dema (2018). La integración de la perspectiva de género en la gestión del riesgo de desastres: de los ODM a los ODS. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*, 5(1): 31-43.
- Florit, Paula, y Fernando Sganga (2018). Diez años de trabajo en género para el desarrollo rural. *Anuario OPYPA 2018*. <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/comunicacion/publicaciones/anuario-opypa-2020/temas-politica/hacia-construccion-plan-nacional>
- Mascheroni, Paola (2016). *Diagnóstico prospectivo en brechas de género y su impacto en el desarrollo. Mujeres rurales: Trabajo y acceso a recursos productivos*. Montevideo: OPP.
- Ministerio de Ambiente (MA) (s. f.). *Contribución Determinada a Nivel Nacional de Uruguay*. <https://www.gub.uy/ministerio-ambiente/CDNUy>
- Ministerio de Ambiente (MA) y Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y Variabilidad (SNRCC) (2020). *Plan de Acción en Género y Cambio Climático SNRCC - 2020/2024*. Montevideo: MA-SNRCC.
- Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y Consejo Nacional de Género (2018). *Estrategia Nacional para la Igualdad de Género 2030*. Montevideo: MIDES.
- Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP) (2024). *Plan Nacional de Agricultura Familiar*. Montevideo: MGAP.

- Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) (2019). *Plan Nacional de Adaptación a la Variabilidad y Cambio Climático del Sector Agropecuario*. Montevideo: MGAP y FAO.
- Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2021). *Plan Nacional de Género en las Políticas Agropecuarias de Uruguay*. Montevideo: MGAP y FAO. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/ee526926-efe8-4e8b-a145-7db443dbf1d9/content>
- Naciones Unidas (s. f.). *¿Qué es el cambio climático?* <https://www.un.org/es/climatechange/what-is-climate-change>
- Naciones Unidas (2022). *84.ª sesión plenaria Resolución aprobada por la Asamblea General el 20 de junio de 2022*. <https://docs.un.org/es/A/RES/76/269>
- Naciones Unidas (1992). *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>
- ONU Mujeres y Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) (2024). *El progreso en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Panorama de género 2024*. Nueva York: ONU Mujeres y DAES.
- ONU Mujeres América Latina y el Caribe (s. f.). *Uruguay*. <https://lac.unwomen.org/es/donde-estamos/uruguay>
- ONU Mujeres Ecuador (2022). *Artículo explicativo: Cómo la desigualdad de género y el cambio climático están relacionados*. <https://ecuador.unwomen.org/es/stories/articulo-explicativo/2022/03/articulo-explicativo-como-la-desigualdad-de-genero-y-el-cambio-climatico-estan-relacionados-entre-si>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2025). *Perfil de género y generaciones de Uruguay*. Montevideo: ONU.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (s. f.). *Labor de la FAO en relación con la agricultura familiar*. <https://www.fao.org/family-farming-engagement/es>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2016). *El estado mundial de la agricultura y la alimentación. Cambio climático, agricultura y seguridad alimentaria*. Roma: FAO.
- Our World in Data (s. f.). *Our World in Data*. <https://ourworldindata.org/>
- Ramalho, Deolinda de Sousa (1995). Sequía, migración y vivienda: ¿dónde queda la mujer invisible? *Desastres y Sociedad*, 3(5): 35-47. <https://www.desenredando.org/public/revistas/dys/rdys05/dys5-1.0-especial-lsenb.pdf>
- Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y Variabilidad (SNRCC) (s. f.). *Visualizador de avances de la Contribución Determinada a nivel Nacional y otros indicadores vinculados*. https://visualizador.gobiernoabierto.gub.uy/visualizador/api/repos/%3Apublic%3Aorganismos%3Aambiente%3Avisualizador_cdn.wcdf/generatedContent
- Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y Variabilidad (SNRCC) (2020). *Plan de Acción en Género y Cambio Climático SNRCC - 2020/2024*. Montevideo: SNRCC.

- Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y Variabilidad (SNRCC) (2019). *Estrategia de género y cambio climático. Hacia un plan de acción 2020-2025*. Montevideo: SNRCC.
- Uruguay (2017). *Política Nacional de Cambio Climático*. Montevideo: Sistema Nacional Ambiental, Gabinete Nacional Ambiental y Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y Variabilidad. https://www.gub.uy/ministerio-ambiente/sites/ministerio-ambiente/files/documentos/publicaciones/Politica_CC_1.pdf
- Uruguay, Poder Ejecutivo (2018). Decreto n.º 137/018. Aprobación de la Estrategia Nacional para la Igualdad de Género 2030. *Registro Nacional de Leyes y Decretos*. <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/137-2018>
- Uruguay, Poder Ejecutivo (2009). Decreto n.º 238/009. Creación del Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y Variabilidad. Derogación Resolución n.º 285/992. *Registro Nacional de Leyes y Decretos*. <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/238-2009>

Anexo. Proyectos, programas y acciones de apoyo a la producción identificados por los actores vinculados durante el trabajo de campo

El siguiente listado es orientativo y no necesariamente representa la totalidad de las iniciativas ejecutadas en los últimos diez años.

Proyectos, programas y acciones específicos para mujeres sobre el cambio climático

- *Vigías. Red de Mujeres Rurales y del Agro para el Cambio Climático:* Tuvo como objetivo contribuir a la formación de una red de mujeres rurales y del agro para su participación e incidencia en las políticas ambientales y de cambio climático a escala territorial, sectorial y nacional.
- *Formadas para Transformar:* Fue un programa de inclusión digital y acceso a la información agropecuaria para la toma de decisiones ante el cambio climático y estuvo dirigido a mujeres rurales, del agro y de la pesca, mayores de 18 años, con el objetivo de contribuir a la reducción de las brechas digitales y de género. Se desarrolló a partir de 2023.
- *Talleres de bosque nativo para mujeres:* Se desarrollaron durante 2024 con el objetivo de capacitar sobre la importancia del bosque nativo y su manejo sostenible, especialmente en el contexto rural. Buscaron empoderar a las mujeres rurales, reconociendo su papel fundamental en la economía y el bienestar familiar, y promoviendo su participación en la gestión del bosque nativo.
- *Transformadoras:* Fondo concursable para colectivos de mujeres rurales y

del agro que hace foco en el impulso a sus iniciativas agropecuarias, ambientales y de participación.

- *Cursos para jóvenes lideresas:* Son destinatarias de esta propuesta mujeres rurales de todo el país, de 18 a 29 años, vinculadas a la actividad agropecuaria a través de la producción propia o familiar.
- *Somos Mujeres Rurales:* Fondo concursable orientado a iniciativas de mujeres para el desarrollo rural sustentable. Apunta a fortalecer las estrategias del Estado uruguayo para construir un Uruguay con inclusión social para mujeres y varones.

Proyectos, programas y acciones que abordan el cambio climático y contemplan la participación de mujeres

- *Más Agua para la Producción:* Se desarrolló entre 2018 y 2022, con el objetivo de apoyar a productores a implementar soluciones para la gestión del agua y mitigar los impactos de la sequía.
- *Ganaderos Familiares y Cambio Climático:* Entre los años 2012 y 2020 se llevó a cabo el proyecto «Construyendo resiliencia al cambio climático y la variabilidad en pequeños productores vulnerables», denominado también Ganaderos Familiares y Cambio Climático (GFCC). Tuvo como objetivo contribuir a la creación de capacidades nacionales para adaptarse a la variabilidad y el cambio climático, y se centró en

un sector crítico para la economía y la sociedad.

- *Seguro granjero*: Desde 2002 a la fecha el MGAP y el Banco de Seguros del Estado (BSE) acuerdan convenios para el otorgamiento de subsidios a la prima de seguros para el sector granjero
- *Programa de Microcrédito Rural*: Tiene como objetivos satisfacer las necesidades financieras de corto plazo de la población rural que no tiene acceso al crédito; generar organización a escala local que defina el uso de los fondos basándose en la confianza, el conocimiento y el control social, y generar fondos locales que cubran necesidades de las familias y de la producción a escala local. Se ejecuta y articula entre la DGDR del MGAP y Fundasol, conjuntamente con la población integrante de los comités de crédito locales, que hacen posible su instrumentación.
- *Fondos Agropecuarios de Emergencia (FAE)*: Son un mecanismo de apoyo financiero implementado por el MGAP para ayudar a los productores agropecuarios afectados por situaciones de emergencia, como eventos climáticos extremos. Estos fondos buscan mitigar las pérdidas y contribuir a la recuperación de la capacidad productiva de los establecimientos damnificados.

Proyectos, programas y acciones que abordan el cambio climático y el enfoque de género

- *Reunión Especializada de la Agricultura Familiar (REAF)*: Es un espacio de diálogo político y técnico regional que busca generar políticas públicas para la agricultura

familiar en la región. Se desarrolla desde 2004, con participación de representantes de gobiernos y organizaciones sociales de los países miembros del Mercado Común del Sur (Mercosur).

- *Plan Nacional de Agroecología*: Busca promover y fomentar la producción, la distribución y el consumo de alimentos basados en prácticas agroecológicas. Se fundamenta en la Ley n.º 19.717, que declara de interés general el desarrollo de sistemas productivos agroecológicos para fortalecer la soberanía y la seguridad alimentaria, cuidar el ambiente y mejorar la calidad de vida de la población.

Proyectos, programas y acciones generales

- *Producción familiar integral y sostenible*: La DGDR del MGAP, a través del Programa de Desarrollo Productivo Rural y del Proyecto Manejo Sostenible de los Recursos Naturales y Adaptación al Cambio Climático, brindó entre 2014 y 2017 apoyo económico no reembolsable para cubrir parcialmente los costos de implementación de propuestas orientadas a promover medidas que impactasen positivamente en la sustentabilidad de los sistemas productivos familiares, pequeños y medianos (no familiares).
- *Propuestas de fortalecimiento institucional para el desarrollo rural sustentable*: Se trata de un conjunto de acciones y actividades llevadas adelante por la DGDR del MGAP entre 2013 y 2016. Su propósito fundamental fue mejorar las capacidades de las organizaciones del medio

rural para analizar, proponer y ejecutar acciones que contribuyesen al desarrollo, apoyando la integración de la organización de productores, trabajadores y otros pobladores rurales a través del financiamiento de equipos multidisciplinarios de asistencia técnica e inversiones.

- *Proyecto de Producción Responsable (PPR)*: Se ejecutó en el período

2005-2011 y se planteó promover la adopción de sistemas de gestión integrada y eficiente de los recursos naturales y la biodiversidad, que fuesen viables desde los puntos de vista social, económico y ambiental. Se enfocó especialmente en pequeños y medianos productores familiares.

ISBN: 978-9915-689-41-8



9 789915 689418