

# Mujeres, empleos verdes y pueblos indígenas:

construyendo el camino para una recuperación justa y resiliente en América Latina



# Mensaje institucional

---

**¿Quiénes somos?** Latinoamérica Sostenible es una alianza de tres organizaciones basadas en Chile (Espacio Público), Colombia (Transforma) y México (Éthos), cuyo objetivo es generar recomendaciones que se adapten a las necesidades de la realidad de América Latina e impulsen una recuperación justa y resiliente de cara a la crisis generada por el COVID-19.

**Sobre este documento:** El presente *Policy Brief* es parte de una serie de documentos propositivos para promover una reactivación justa y resiliente, a través de recomendaciones a nivel regional y nacional, desarrolladas por la Alianza Latinoamérica Sostenible. Fue elaborado por Daniel Valencia, Lorena Téllez y Ana María Mogollón (Transforma); Ximena Mejía, Néstor Genis y Carolina Plata (Ethos); Matías Piña y Rodrigo Guerrero (Espacio Público).

# Presentación

---

A dos años de iniciada la pandemia por COVID-19, los efectos derivados de la crisis sanitaria siguen generando múltiples impactos en los países de Latinoamérica. Además de las consecuencias económicas, **la región ha retrocedido en materia de transición energética, mientras que la política ambiental ha dejado de ser una prioridad, desatendiendo las necesidades de respuesta al cambio climático.** En suma, se advierte una baja destinación de recursos públicos hacia paquetes de reactivación en la región.

Bajo este panorama, la pandemia ha exacerbado brechas estructurales afectando a comunidades ya vulnerables. A su vez, la urgencia por reactivar las economías parece haber causado que los gobiernos en general hayan dejado de lado la oportunidad de impulsar más y mejores empleos verdes.

Acorde con esto, desde la **Alianza Latinoamericana Sostenible** reiteramos que la región debe desarrollar estrategias **de reactivación y recuperación justa y resiliente**, que promuevan la inclusión social y el bienestar de las personas, especialmente de las más vulnerables; a la vez que reivindicuen la interdependencia entre la economía, la salud y la sociedad con el ambiente.

Por ende, este *Policy Brief* presenta el diagnóstico sobre los impactos de la pandemia en tres grupos vulnerables de interés en México, Chile y Colombia: mujeres, empleos verdes y comunidades indígenas rurales. La descripción de estos casos nacionales aborda los efectos y las medidas tomadas por los gobiernos para enfrentar los desafíos presentes en estos grupos, los cuales son considerados estratégicos para la reactivación justa y resiliente. Finalmente, según cada población, se proponen una serie de recomendaciones para la región.





# Mujeres

---

## Diagnóstico regional

La pandemia generó un [retroceso de más de 10 años](#) en la participación laboral de las mujeres de la región. La profundización de las brechas de desigualdad socioeconómica se manifestaron en mayor pérdida de empleo de las mujeres, con una contracción del [18%, frente al 14%](#) del empleo ocupado por hombres, entre el primer y segundo trimestre de 2020. Lo anterior está relacionado con que la estructura ocupacional de la región desfavorece a las mujeres, pues [56.9%](#) de ellas están ocupadas en sectores altamente feminizados y en los que se registró un efecto negativo en términos de empleo e ingresos; por ejemplo, [comercio al por mayor y al por menor, industria manufacturera, actividades de alojamiento, servicios de comida y trabajo doméstico remunerado](#). Además de que estos sectores se encuentran en mayor riesgo de ser afectados por la crisis sanitaria y económica, también se caracterizan por sus altas tasas de informalidad, bajas remuneraciones y bajos niveles de calificación.

La crisis no sólo implicó una mayor pérdida de puestos laborales para las mujeres, sino una recuperación más lenta a medida que se flexibilizaron las medidas de distanciamiento social y aumentaron los porcentajes de vacunación. En términos absolutos, los puestos de trabajo perdidos por los hombres en el primer semestre de 2020 (aproximadamente 26

millones) se recuperaron hacia el tercer trimestre de 2021. En contraste, de los 23,6 millones de puestos perdidos por mujeres en este mismo semestre, sólo se recuperaron 19,3 millones; es decir, falta recuperar poco más de 4 millones de vacantes. Así, la tasa de ocupación laboral de mujeres, para 2021, fue de [43.6%, es decir, 23.5% menor a la de los hombres \(67.7%\)](#). Esto puede explicarse teniendo en cuenta que las mujeres tuvieron que asumir [una mayor carga de trabajo doméstico y de cuidados](#), ante el cierre de escuelas, casas de reposo y centros de cuidado.

En el ámbito de la salud, una encuesta del [Foro Económico Mundial](#) evidenció la presencia de una crisis de salud mental en la región, pues se identificó que, un año después del inicio de la pandemia, personas originarias de Argentina, Brasil, Chile y Perú reportaron niveles de deterioro de salud mental superiores al promedio mundial. Las mujeres se han visto [afectadas por esta situación en mayor medida](#) debido a que han tenido que asumir más carga en las labores de cuidado; por la incertidumbre generada ante el contexto laboral y económico y ante el aumento de la violencia de género. Según una encuesta regional de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) el 85% de quienes cuidan a personas en edad de dependencia, en su mayoría mujeres, [reportó al menos un síntoma de deterioro en su salud mental](#).

El contexto de pandemia también ocasionó estragos en la protección de los Derechos Sexuales y Reproductivos (DDSSRR) de las mujeres, pues los recursos asignados a estos servicios de salud fueron redireccionados para priorizar la mitigación del virus. De acuerdo con estimaciones del Fondo de Población de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (UNFPA LACRO), si no se aplican medidas correctivas, las necesidades insatisfechas de anticoncepción para 2020 y 2021 se traducirán en [1,7 millones de embarazos no intencionales](#); aproximadamente 800 mil abortos; 2.9 mil muertes maternas y cerca de 39 mil muertes infantiles.



De acuerdo con estimaciones del Fondo de Población de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (UNFPA LACRO), si no se aplican medidas correctivas, las necesidades insatisfechas de anticoncepción para 2020 y 2021 se traducirán en

# 1,7

millones de embarazos  
no intencionales;

aproximadamente

# 800

mil abortos;

# 2.9

mil muertes maternas y cerca de

# 39

mil muertes infantiles.

## México: salud mental, sexual y reproductiva de las mujeres

En el caso de los DDSSRR, se llevó a cabo la [conversión de clínicas que ofrecían servicios de salud sexual y reproductiva para la atención exclusiva de pacientes con COVID-19](#), lo cual provocó que las personas con enfermedades de transmisión sexual no recibieran la atención que requerían y que se profundizaran las brechas que ya existían en el acceso a servicios de aborto legal. El acceso a anticonceptivos también se vio afectado; no obstante, en su mayoría, esto fue el resultado de la [reducción en la demanda de los servicios](#), debido al temor de las personas de acudir a los centros de salud ante el peligro de contagio. Esto explica por qué el Consejo Nacional para la Población (CONAPO) contempló un aumento de 4.3% en el total de nacimientos proyectados para 2020 y 2021, a causa de la pandemia por COVID-19. De esta forma, se registraron [145,719 embarazos adicionales](#) de los esperados en el país entre 2020 y 2021, [de los cuales 21,575 fueron embarazos adolescentes](#).

A la par de esta situación, durante el primer año de la pandemia se registró un aumento drástico en las muertes maternas. En 2019 la cifra fue de [33.8 defunciones por cada 100 mil nacimientos estimados](#), mientras en 2020 ésta aumentó a [46.6 muertes por cada 100 mil nacimientos](#). A pesar de los protocolos establecidos, el COVID-19 fue la principal causa de mortalidad materna representando el [21.6% del total de defunciones](#) a octubre de 2020. Las [condiciones no controladas durante el embarazo debido a la escasa disponibilidad de asistencia sanitaria](#), fue la causa de estas muertes.

En el caso de la salud mental, los resultados de la encuesta “ENCOVID-19” evidenciaron que un [10% más de mujeres registró síntomas de ansiedad](#) en comparación con la cantidad de hombres evaluados. Asimismo, [más del 25% de las mujeres reportaron sín-](#)



Se registraron

# 145,719

**embarazos adicionales**

de los esperados en el país entre 2020 y 2021, de los cuales 21,575 fueron embarazos adolescentes.

[tomas de depresión; es decir, el doble de prevalencia que lo reportado por los hombres](#). Si bien estas cifras reflejan que las afectaciones de salud mental se da en toda la población, también revelan una disparidad, cuyas causas están relacionadas con la incertidumbre económica que ha afectado especialmente a las mujeres, el aumento de la carga de trabajo doméstico y de cuidados; así como el incremento de casos de violencia doméstica de género, ante las medidas de distanciamiento social.

Los esfuerzos del gobierno se han enfocado en generar lineamientos y protocolos para atender estas problemáticas; en la puesta en marcha de campañas de difusión sobre la disponibilidad de los servicios y en habilitar líneas telefónicas para brindar atención especializada. En materia de salud sexual y reproductiva, en 2020 se publicó un [protocolo](#) en el que se establece el aborto seguro, los servicios de salud materna y perinatal, el acceso a anticoncepción y a anticoncepción de emergencia como servicios esenciales de salud. Asimismo, en 2021 se publicó el documento [“Lineamiento Técnico para la atención del Aborto Seguro en México”](#), con el objetivo de establecer criterios básicos para garantizar el acceso seguro a la interrupción legal del embarazo. También se desarrolló una campaña de comunicación sobre acceso a anticonceptivos en el contexto de la contingencia sanitaria. A través de ésta se difundió en torno a la disponibilidad de anticonceptivos, y cómo y dónde obtenerlos de forma gratuita; a su vez, se dio a conocer la Línea Materna para la atención de dudas sobre señales de alarma durante el embarazo, parto, puerperio o lactancia.

En el ámbito de la salud mental, se publicaron una serie de [protocolos](#) para el cuidado en el hogar de personas neurodivergentes, niños y niñas y adultos mayores. De igual forma, el gobierno realizó una campaña de comunicación para difundir la “Línea de la Vida”, donde se brinda atención telefónica sobre salud mental y consumo de sustancias psicoactivas.

En resumen, el gobierno federal ha mantenido su atención y compromiso hacia la protección de los

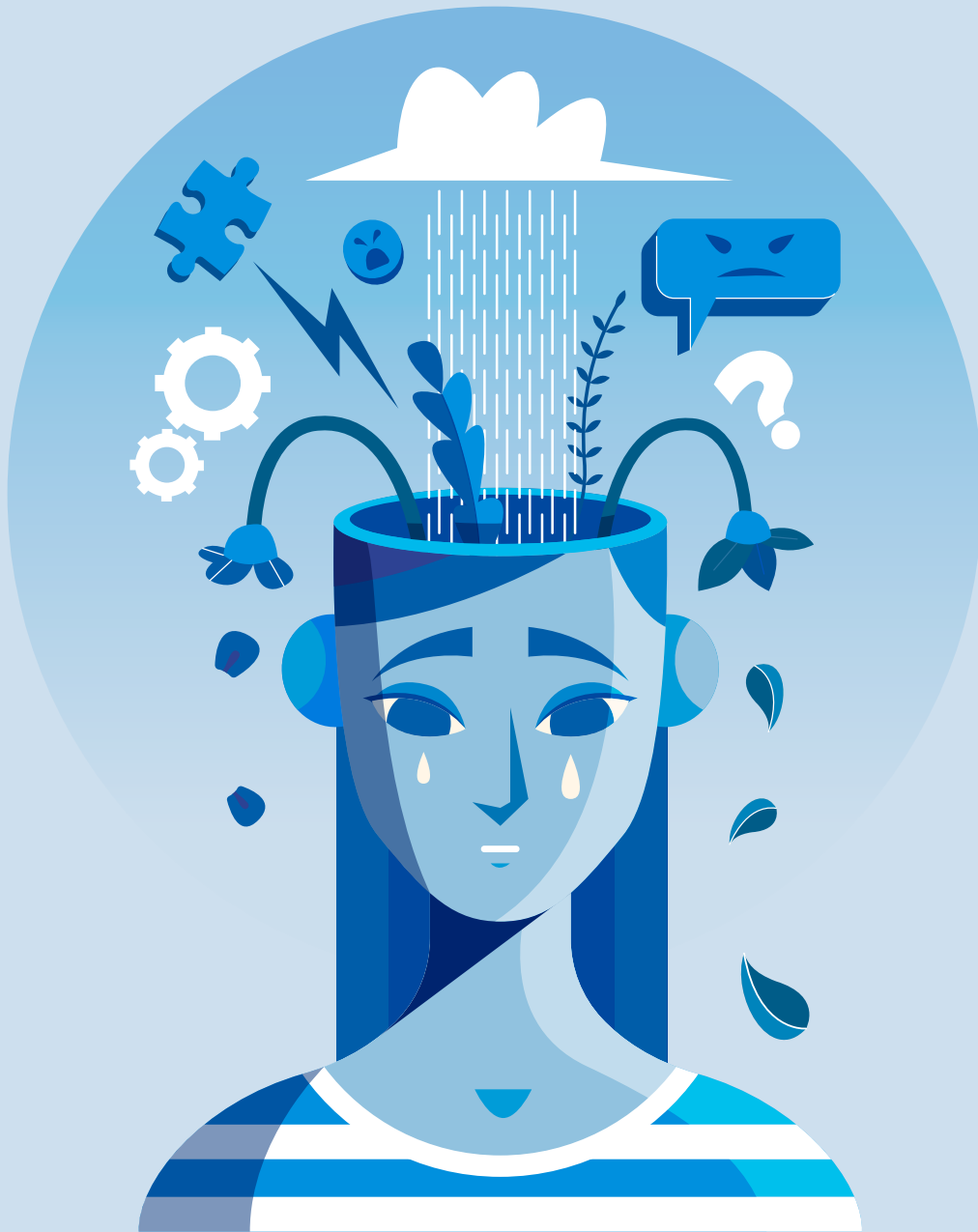


## No se ha reconocido que las afectaciones en la salud mental de las mujeres sean producto de la persistencia de atribuciones de género y de la intensificación de la violencia de género en el hogar.

DDSSRR; sin embargo, no se ha reconocido que las afectaciones en la salud mental de las mujeres sean producto de la persistencia de atribuciones de género y de la intensificación de la violencia de género en el hogar. Si se analiza el presupuesto destinado al INMUJERES<sup>1</sup>, se identifica un aumento del 10.5%, en comparación con el último año (2018) de la anterior administración. No obstante, en 2020<sup>2</sup> se presentó un recorte de 75% para gastos operativos como parte de las medidas de austeridad anunciadas por el gobierno federal. Además, se observa que el presupuesto para el programa [“Salud Materna, Sexual y Reproductiva” mantiene la misma cantidad de presupuesto que en 2021](#), a pesar de las afectaciones descritas anteriormente. En el caso de la salud mental, resalta el aumento del 61.9% al presupuesto asignado al [STCONSAME<sup>3</sup> en 2022](#), así como

la reforma en materia de salud mental y adicciones, que privilegia la atención comunitaria por sobre la atención psiquiátrica. No obstante, para transitar a este nuevo modelo de atención, no se han autorizado recursos extraordinarios ni se ha explicado qué pasará con los pacientes que actualmente están internados en los hospitales psiquiátricos del país.

- 1 El Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) es el principal organismo encargado de dirigir la política de igualdad.
- 2 Dicho recorte no afectó a programas prioritarios, pero sí a los recursos materiales y humanos necesarios para atender los intereses estratégicos de las mujeres, pues representó un total de 151,000 millones de pesos destinados a los conceptos “Materiales y suministros”, y “Servicios generales” de la institución.
- 3 El Secretariado Técnico del Consejo Nacional de Salud Mental es la unidad de la Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud, responsable de las políticas nacionales en salud mental.



**61.9%**

**Aumentó el presupuesto  
asignado para salud mental.**

## Chile: empleo femenino y escasez hídrica

En América Latina, para el trimestre mayo-julio de 2020, se perdieron 900.000 empleos, [llegando a una tasa de participación de las mujeres de 41.3%](#). En Chile, los sectores económicos más feminizados presentaron importantes tasas de desempleo, como el empleo doméstico que llegó a tener una [variación negativa interanual de 50%](#). Junto a esto, la pandemia profundizó la desigual carga de trabajos domésticos y de cuidados entre mujeres y hombres pues, durante el año 2020, las mujeres contribuyeron con más del [70%](#) al tiempo total dedicado a trabajos de cuidado y labores domésticas no remuneradas. De esta forma, la crisis también ha desencadenado problemas de [estrés y salud mental](#), como también un aumento de los casos de [violencia hacia las mujeres](#). El exceso de carga en los cuidados domésticos es además un desafío para el ingreso, per-

manencia y reintegración de las mujeres al mercado laboral. En 2021, [30.25% de mujeres \(ante un 1.70% de hombres\)](#) indicaron encontrarse inactivas económicamente “por responsabilidades familiares permanentes”. En su conjunto, estos desafíos se exacerban en sectores rurales, donde las mujeres y los hogares con jefatura femenina son [más pobres](#) y cuentan con [menor acceso a servicios básicos](#).

A la crisis derivada de la pandemia se suman los efectos de la [grave escasez hídrica](#) que experimenta la zona centro-norte del país desde hace más de diez años. Debido al rol que juegan las mujeres en el espacio doméstico, son ellas las principales responsables de buscar soluciones ante la falta de agua. En los últimos años, su participación en la gestión de los servicios de Agua Potable Rural-APR (también llamados Servicios Sanitarios Rurales) ha aumentado, pasando del [32.5% en 2004 a 45.6% en 2016](#). Este au-

La pandemia **profundizó la desigual carga de trabajos domésticos y de cuidados entre mujeres y hombres** pues, durante el año 2020, las mujeres contribuyeron con más del **70% al tiempo total dedicado a trabajos de cuidado** y labores domésticas no remuneradas. De esta forma, la crisis también ha desencadenado problemas de estrés y salud mental, como también un aumento de los casos de violencia hacia las mujeres.

mento es importante, considerando que las políticas de género de las APR se encuentran interrumpidas desde 2011. Aún así, en Chile [no se han estudiado](#) los impactos diferenciados por género que provoca la escasez hídrica.

Ante este panorama, los esfuerzos del gobierno ante la crisis se enfocaron en dos frentes. Por un lado, durante [el año 2020](#) se impulsaron políticas de transferencias directas a las familias más vulnerables y se crearon mecanismos extraordinarios para acceder a los fondos del seguro de cesantía. Por otro lado, se generaron políticas para recuperar los [900,000 empleos femeninos perdidos](#) mediante subsidios a las empresas que contratan mujeres, jóvenes y trabajadores pensionados por invalidez. En 2021 se lanzó el [“Concurso nacional de riego para Mujeres y Pueblos Originarios”](#), pionero por vincular estas temáticas. La iniciativa contó con US \$900 000, y fue [reeditada el año siguiente](#) para las regiones del norte del país. Estas medidas se están viendo complementadas por [nuevas acciones](#) durante 2022, que buscan aliviar la desigual carga en las labores domésticas y de cuidado mediante programas que apoyan dichas labores. Además, se destaca el lanzamiento de la campaña [“Mujeres sembradoras”](#), que pretende disminuir la violencia hacia las mujeres rurales.

Respecto a la crisis hídrica, se destinaron inversiones que alcanzaron los [US \\$627](#) millones en 2021, entre las medidas vinculadas a la gestión hídrica ejecutadas por diferentes ministerios. Además, se decretó un [Plan de Emergencia](#) para enfrentar los desafíos hídricos del país. Para los sistemas de Agua Potable Rural, se propuso que la inversión para el bienio 2021-2022 alcance los US \$670 millones.

Cabe destacar que el actual gobierno ha declarado el [feminismo](#) como uno de sus pilares programáticos. Así, la actual [Ministra de la Mujer y Equidad de Género, Antonia Orellana](#) alertó que la situación del empleo femenino durante la pandemia volvió a los niveles del

año 2012, y en la actualidad aún no se recupera totalmente. En suma, los últimos dos gobiernos han enfocado los recursos en ayudas sociales que consideran la desigual carga de trabajo doméstico que afecta a las mujeres. Si durante los primeros dos años de pandemia los esfuerzos se centraron en políticas que buscaban recuperar los empleos femeninos perdidos, desde el año 2022 el foco se ha situado en incentivar el retorno al mercado laboral mediante subsidios y planes de apoyo a las labores de cuidado.



Se generaron políticas  
para recuperar los

# 900,000

[empleos femeninos perdidos](#)

mediante subsidios a las empresas  
que contratan mujeres, jóvenes y  
trabajadores pensionados por invalidez.

## Recomendaciones para América Latina

Dadas las diferentes afectaciones de la pandemia a las mujeres y buscando una recuperación justa y resiliente de este grupo vulnerable, se recomienda:

- \* **Implementar políticas que fomenten la repartición equitativa de las labores de trabajo doméstico y de cuidados entre el Estado y la sociedad:** aplicar políticas de cuidados destinadas a [redistribuir, reducir, reconocer y remunerar](#) el trabajo doméstico y de cuidados es imperante en un contexto en el que el aumento de estas tareas ha ocasionado la ralentización de la incorporación de las mujeres al mercado laboral. Se invita a los países de la región a crear sistemas integrales de cuidado que brinden acceso inclusivo a espacios de cuidado para personas en edad de dependencia; a fomentar la paternidad responsable mediante aumento del tiempo de las licencias de paternidad y/o a remunerar las labores de cuidados mediante transferencias directas.
- \* **Acondicionar los espacios destinados a proteger los DDSSRR de las mujeres para que se adapten a contextos de crisis futuras y difundir, de manera efectiva, la disponibilidad y el reacondicionamiento de los servicios públicos de salud sexual y reproductiva:** adaptar los centros de salud destinados a brindar servicios de salud sexual y reproductiva es imperante para mitigar los impactos negativos de futuras crisis sanitarias en las necesidades de anticoncepción y en la salud materna. También es necesario mejorar los medios de difusión de los servicios disponibles, para que el conocimiento de su existencia llegue a las poblaciones más vulnerables. Se recomienda invertir en servicios de telemedicina para mejorar los protocolos de mitigación de contagios en caso de crisis sanitaria y generar campañas de comunicación al alcance de las poblaciones más vulnerables, para garantizar su acceso efectivo a dichos servicios.

- \* **Posicionar las afectaciones a la salud mental de las mujeres como un problema público de género:** visibilizar las afectaciones que sufrieron las mujeres en su salud mental es imperante, teniendo en cuenta que estas están directamente relacionadas con la intensificación de la violencia de género en el hogar; el aumento del trabajo no remunerado y remunerado y la disminución de su participación en el mercado laboral. Se recomienda poner en marcha acciones de comunicación política que impulsen la toma de decisiones sobre esta problemática, con la finalidad de motivar el establecimiento de una asignación presupuestal adecuada para garantizar el acceso a servicios especializados y con enfoque de género de salud mental.
- \* **Generar programas de capacitación y fomento del liderazgo de mujeres rurales para enfrentar crisis de resorte ambiental, como la crisis hídrica de Chile:** impulsar programas de capacitación centrada en mujeres líderes, buscando entregar herramientas técnicas y sociales de gestión ambiental, hídrica y comunitaria para promover la representación de las y los usuarios, como también el trabajo articulado de organizaciones locales.
- \* **Promover la inversión pública en sistemas de captación y almacenamiento de agua de lluvia en zonas rurales, para reducir la carga de trabajo que destinan las mujeres a estas labores y mejorar los sistemas de gobernanza para garantizar una distribución equitativa de este recurso:** es una iniciativa necesaria en el contexto de [estrés hídrico que sufren países como Chile, México](#) y otros en la región, y que aumenta la vulnerabilidad de mujeres que habitan en zonas rurales. Es necesario construir infraestructura de captación y almacenamiento pluvial, que permita reducir la sensación de incertidumbre que experimentan ante la escasez de este recurso y reducir la inversión en tiempo y esfuerzo físico que ellas destinan para obtenerla.





# Comunidades indígenas rurales

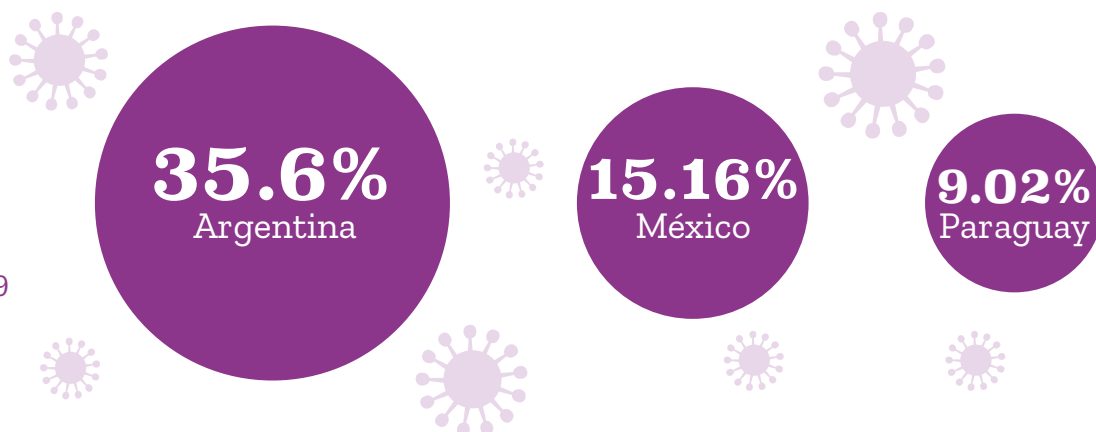
---

## Diagnóstico Regional

Los pueblos indígenas de América Latina, al ser un segmento de la población que habita principalmente en la ruralidad y presenta altos índices de pobreza, desigualdad y acceso a servicios de calidad, fueron de las comunidades más vulnerables a los efectos negativos del COVID-19.

Se estima que en la región viven aproximadamente 58 millones de personas que pertenecen a 800 pueblos indígenas, y representan el 9.8% de la población. De este total, 80% de los trabajadores se desempeñan en sectores informales y, cuando se trata de las mujeres indígenas, las condiciones tienden a ser aún más desfavorables. Chile, Colombia, México, Guatemala y Perú concentran 80% de la población indígena y, en estos países, aproximadamente ocho millones de personas de estos grupos tienen problemas para acceder a agua potable y a servicios de saneamiento básico en su vivienda, lo que les generó mayor exposición al contagio.

La mayor proporción de indígenas fallecidos/contagiados por COVID-19 fueron:



De acuerdo con la OPS, para julio de 2021, se contagiaron 617,000 indígenas y cerca de 15,000 habían muerto por complicaciones asociadas al COVID-19<sup>4</sup>. Por otra parte, la Plataforma Indígena Regional frente al COVID-19, entre abril y mayo de 2021, reportó que Brasil, Colombia, Perú y México tuvieron mayor número de indígenas contagiados de los cuales, Colombia y México presentaron el mayor número de fallecidos. Sin embargo, la mayor proporción de fallecidos/contagiados fue descrita por Argentina (35.6%), México (15.16%) y Paraguay (9.02%).

La inclusión de los pueblos indígenas en las campañas y planes nacionales de vacunación también ha sido una tarea que ha avanzado lento y con marcadas diferencias entre los países. La CEPAL agrupó las cifras de la región y encontró que, al 19 de noviembre del 2021, en promedio, solo el 53.3% de la población indígena

del continente había accedido al esquema completo de vacunación. Bolivia (34%), Guatemala (20,4%), México (48,9%) y Perú (50,6%) se ubican por debajo del promedio regional, mientras que Chile (82,5%) y Uruguay (77,5%), que sólo concentran el 5% de la población indígena de la región, presentan los mayores avances.

El manejo de información desagregada por grupo étnico que permita una acertada toma de decisiones es un factor al que no se ha dado prioridad en la mayoría de los países de Latinoamérica. De acuerdo con la CEPAL, sólo Colombia, México, Perú y Brasil cuentan con algún tipo de desagregación étnica dentro de los sistemas nacionales de recolección de información poblacional; sin embargo, el nivel de detalle sobre la afectación de la pandemia en las diferentes comunidades aún es muy bajo.

La principal medida que tomaron los pueblos para intentar evitar los contagios fue cerrar sus fronteras, sin embargo fue inevitable que paulatinamente la enfermedad llegara a sus comunidades. Un factor de riesgo que fue denunciado en diferentes regiones del continente fue el ingreso de actividades extractivas en sus territorios, lo que además de aumentar el riesgo de contagio, también atentó contra su estabilidad alimentaria, ambiental y cultural.

4 En Colombia, los pueblos más afectados fueron los Wayúu, los Bari y Yúkpa, los pueblos que habitan la Sierra Nevada de Santa Marta, el Vichada y los que se localizan en la frontera con Brasil, como los Tikuna. En Chile, las mayores dificultades las tuvieron el pueblo Aymara y en los territorios Mapuches de Alto Bío Bío, Curarrehue y Lumaco en la región de Araucanía. En México, las poblaciones indígenas con mayores contagios se ubicaron en los estados de Yucatán, Ciudad de México, Oaxaca, México y San Luis Potosí, mientras que el mayor número de defunciones lo presentaron Yucatán, Oaxaca, Puebla, Ciudad de México e Hidalgo.

Adicionalmente, otra de las grandes dificultades que enfrentaron las poblaciones indígenas fue garantizar la seguridad alimentaria, como lo relata el pueblo Kankuamo de la Sierra Nevada de Santa Marta en Colombia<sup>5</sup>. El desabastecimiento que se produjo por la imposibilidad de comercializar, sumado a la disminución de los ingresos y el aumento en el precio de los productos de la canasta familiar, generaron que muchas familias pasaran de tres comidas diarias a dos, o incluso una.

Finalmente, [los principales mecanismos de respuesta ante la pandemia por parte de los gobiernos no fueron suficientes](#) para evitar el contagio y la alta tasa de mortalidad en varias comunidades indígenas de la región. En algunos países como Guatemala, Bolivia, Argentina y Chile las medidas enfocadas en pueblos

indígenas tomaron algunos meses en llegar, y cuando se dieron no tuvieron en cuenta la diversidad de las diferentes tribus y comunidades, como en el caso de Brasil. Algunos gobiernos desarrollaron campañas de difusión de información sobre la prevención de COVID-19 en diferentes dialectos y realizaron programas de entrega de alimentos; sin embargo, la [insuficiencia de medicamentos y de personal de salud](#), así como la falta de infraestructura para manejar la problemática y las limitaciones por la ubicación geográfica [también fueron una constante](#). Asimismo, debido a la falta de información y datos desagregados por comunidad en casi todos los países, y a la insuficiente difusión de información en los diferentes dialectos, [el proceso de vacunación se desarrolló con dificultad](#). Por último, cabe destacar que no fue posible conocer el presupuesto destinado a atender la emergencia en los pueblos indígenas de la región, pues no hay información disponible.

5 Abril 2022, Transforma. Entrevista realizada directamente con representantes del pueblo Kankuamo.



An illustration featuring a central white plate with a few pieces of food. Numerous hands of various skin tones are reaching towards the plate from all directions, symbolizing hunger and the need for food. The background is a light purple color.

**7.3**

millones de personas en  
Colombia se encuentran  
en situación de  
inseguridad alimentaria  
o con necesidad de  
ayuda alimentaria.

## Colombia: la inseguridad alimentaria de las comunidades indígenas

En Colombia existen aproximadamente [115 pueblos indígenas](#), que hablan al menos 64 lenguas diferentes. De acuerdo con el censo del 2018, en total son [1.905.717 personas](#), que representan el 4.4% de la población del país. Su distribución geográfica se extiende por el [90% del territorio](#) pero los departamentos con mayor proporción étnica son La Guajira, al norte de Colombia, y Cauca y Nariño, al suroccidente. En lo que respecta a las áreas en donde viven, el 79% habita en zonas rurales y el 21% restante en centros poblados.

Las dificultades y vulnerabilidad que tuvieron las comunidades indígenas rurales en Colombia ante los efectos negativos producidos por la emergencia sanitaria del COVID-19 queda en evidencia al observar las condiciones en las que viven. Solo el [56.9% cuenta con cobertura de energía eléctrica](#) y, lo más grave, apenas el [27.9% tiene cobertura de acueducto](#) y el [6.7% tiene alcantarillado](#). Estas condiciones los dejaron prácticamente indefensos ante una enfermedad que, además de la vacunación, se combate con condiciones adecuadas de salubridad.

Además de la falta de herramientas y equipamientos para disminuir el riesgo de contagio y enfermedad grave, una de las principales problemáticas que enfrentó la población indígena colombiana fue el deterioro de la seguridad alimentaria. De acuer-



**Solo el 56.9% de las comunidades indígenas rurales en Colombia cuentan con cobertura de energía eléctrica y, lo más grave, apenas el 27.9% tiene cobertura de acueducto y el 6.7% tiene alcantarillado.**

do con la FAO, [7.3 millones de personas en Colombia se encuentran en situación de inseguridad alimentaria o con necesidad de ayuda alimentaria](#). La situación es principalmente preocupante en las zonas rurales y periféricas donde habitan principalmente las comunidades indígenas. La inestabilidad política, el conflicto y los problemas económicos ocasionados por la pandemia son los factores de riesgo que más resaltan. Las imágenes que se difundieron en enero de 2022 a lo largo y ancho del país de [niños y niñas indígenas de Puerto Carreño](#), departamento del Vichada, en un relleno sanitario buscando alimentos así lo demostraron.

La crisis alimentaria y nutricional de estas comunidades en Colombia es difícil de analizar debido a la escasa información existente. Ante esto, la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), envió el ocho de febrero de 2022 una carta al presidente Iván Duque en la que solicita [incluir un módulo indígena en la próxima Encuesta Nacional de Situación Nutricional](#) que se espera realizar en 2023. Es necesario, argumentan, que el gobierno [reconozca sus formas de medir, representar y conceptualizar la salud y el bienestar de los cuerpos/territorios](#). Un aspecto que genera especial inquietud y que también se resalta en su misiva es que tampoco se ha

diseñado el capítulo indígena en el Plan Nacional de Alimentación, como quedó establecido en el Plan Nacional de Desarrollo. Todos estos incumplimientos dejan en evidencia el desinterés y la falta de voluntad política del Estado Colombiano para garantizar el derecho a la alimentación que tienen las comunidades indígenas.

La Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), en su último informe sobre el Panorama de las Necesidades Humanitarias en Colombia, expone que **629,602 personas que se reconocen como indígenas presentan necesidades de asistencia humanitaria.** Entre esas, **asistencia para acceder física y económicamente a suficiente alimento,** seguro y nutritivo para satisfacer sus insuficiencias alimentarias y llevar una vida sana.

La desactualización estadística y la falta de metodologías para medir el estado de la situación alimentaria de las comunidades implica que los programas o políticas que se pongan en marcha se están haciendo con información desactualizada y no representativa. Y que se está respondiendo a una situación alimentaria que no solo es diferente por las particularidades que presentan los indígenas por su relación con la tierra y el territorio, sino que seguramente empeoró a raíz de la pandemia ya que no se tienen cifras oficiales sobre la situación alimentaria actual. No obstante, la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), en su último informe sobre el Panorama de las Necesidades Humanitarias en Colombia, expone que 629,602 personas que se reconocen como indígenas presentan necesidades de asistencia humanitaria. Entre esas, asistencia para acceder física y económicamente a suficiente alimento, seguro y nutritivo para satisfacer sus insuficiencias alimentarias y llevar una vida sana.

Análisis recientes han mostrado que la inseguridad alimentaria en Colombia se expresa de dos formas:

por el elevado precio de los alimentos y el aumento en las brechas de desigualdad que impiden el acceso a los alimentos por razones monetarias; y, de otra parte, existen riesgos más silenciosos que podrían correlacionarse con la pérdida de la soberanía alimentaria y la reducción en la diversidad de estrategias de producción alimentaria en la ruralidad. Por lo tanto, además de la necesidad de contar con datos actualizados y ajustados a las particularidades de los pueblos indígenas, la lucha contra la inseguridad alimentaria debería tener tres ejes: disminuir la pobreza de las comunidades, combatir la inflación y el fortalecimiento de los derechos territoriales que les permita tener mayor autonomía y asistencia. Frente a lo anterior, un integrante del pueblo Kankuamo de la Sierra Nevada de Santa Marta argumentó: “la alimentación está ligada al territorio. La política del pueblo ha sido la de recuperar sus tierras. La población del pueblo ha aumentado, pero no tenemos suficiente tierra ni asistencia para desarrollar nuestros proyectos productivos”.

Frente a este panorama, las medidas gubernamentales de atención exclusiva y extraordinaria para atender a

la población indígena frente a su vulnerabilidad causada por la pandemia fueron limitadas. Lo que se hizo, principalmente, fue crear programas de transferencia monetaria directa para la población más pobre, dentro de los cuales se encuentran los indígenas. Adicionalmente, la oferta institucional de los ministerios y agencias estatales tuvo un cambio de narrativa; es decir, muchos programas que operaban previos a la pandemia cambiaron sus mensajes para hacer alusión a la reactivación económica y a la creación de oportunidades en el campo para combatir el COVID-19. Por lo anterior, se identifica que el gobierno realizó y promovió acciones con algunos pueblos indígenas a lo largo del país, pero no ha habido una política diferenciada para atender su situación durante la pandemia.

## México: pobreza y carencias de los pueblos indígenas

En México se reconocen por lo menos [68 pueblos indígenas](#), conforme a criterios etnolingüísticos. Según el censo de población 2020, en el país habitan [23.2 millones](#) de personas mayores de tres años consideradas indígenas con base en el criterio de autoadscripción, lo que representa el 19.4% de la población total. [El 72% de la población](#) se concentra en diez estados, principalmente de la región sureste.

La pandemia ha potenciado el impacto de problemáticas que históricamente han afectado a los pueblos indígenas, como el poco acceso a salud. De 2018 a 2020 esta [carencia se duplicó en poblaciones indígenas](#), pasando de 13.2% a 30.9%, lo que significa un retroceso de casi una década<sup>6</sup>. Además, [la falta de](#)

6 El incremento de la carencia de acceso a salud está relacionado con la transición del Seguro Popular, institución que atendía a la gran mayoría de personas que no cuentan con seguridad social, al Instituto de Salud Pública para el Bienestar (INSABI), dependencia creada por el actual gobierno federal para atender a este mismo sector de la población.



Según el censo de población 2020, en México habitan

# 23.2

millones de personas

mayores de tres años consideradas indígenas con base en el criterio de autoadscripción.

[personal médico e insumos en las comunidades y la lejanía de hospitales especializados](#) dificultan la detección de casos y el correcto tratamiento de personas contagiadas. Esto se ve reflejado en la [tasa de letalidad por COVID-19 de 11.8% en personas indígenas](#)<sup>7</sup>, más del doble de la [tasa general del país de 5.5%](#).

7 Hasta principios de 2022, se detectaron 38,745 casos de personas indígenas contagiadas por COVID-19 y 4,571 defunciones.

La pérdida de empleos, menores oportunidades laborales, reducción de ingresos y la inseguridad alimentaria, también han sido algunas de las [principales preocupaciones](#) manifestadas por algunas comunidades<sup>8</sup>. La alta tasa de personas indígenas que no pueden acceder a una alimentación digna es un claro ejemplo de la situación de precariedad en la que han tenido que enfrentar la pandemia. Aunque hubo una reducción de 1.1 puntos porcentuales de 2018 a 2020, [la carencia por acceso a alimentación nutritiva y de calidad en poblaciones indígenas sigue afectando a gran parte de la población \(37.8%\)](#). Además, [el incremento de la inflación en el último año](#) ha puesto aún más presión en la economía familiar y, consecuentemente, ha incrementado esta problemática desde la última medición.

En conjunto, estas afectaciones pueden verse reflejadas en el aumento del porcentaje de población indígena en situación de [pobreza multidimensional](#)<sup>9</sup>, que pasó de 75.8% en 2018 a 76.8% en 2020, lo que representa un total de 5.3 millones de personas indígenas en situación de pobreza<sup>10</sup>. El incremento se reflejó en su mayoría en las mujeres, que representan el 53% de esta población (2.8 millones), pues pasó de afectar al 76.6% en 2018 al 78.3% en 2020, mientras que en los hombres el incremento en ese periodo apenas fue de 75% a 75.1%.



La alta tasa de personas indígenas que no pueden acceder a una alimentación digna es un claro ejemplo de la situación de precariedad en la que han tenido que enfrentar la pandemia. Aunque hubo una reducción de

**37.8%**  
de las poblaciones indígenas siguen afectadas por la falta de acceso a alimentación nutritiva y de calidad.

8 Cabe resaltar que gran parte de la información disponible sobre el impacto de la pandemia en las comunidades indígenas surge de esfuerzos de investigación desde la sociedad civil, y se trata de estudios en comunidades específicas con muestras acotadas.

9 En México, una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando tiene al menos una carencia social (rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

10 En esta medición se utiliza el criterio de "habla de lengua indígena" para la identificación de la población en vez de el de "autoadscripción", por lo que se podría estar infravalorando el total de personas indígenas en situación de pobreza.

Las medidas gubernamentales de atención extraordinaria destinadas a las poblaciones indígenas a nivel federal se centraron principalmente en la generación de [materiales de difusión](#) en varias lenguas nativas para informar sobre protocolos de prevención, atención y reacción durante la pandemia. No se crearon nuevos programas sociales o se destinaron recursos extraordinarios para la atención de los pueblos indígenas. El gobierno federal continuó con la operación de los [programas sociales prioritarios](#) bajo



la lógica de que estos ya atendían a las poblaciones más vulnerables, por lo que constituían en sí mismos una respuesta adecuada a la contingencia.

A nivel local algunos Institutos Estatales de los Pueblos Indígenas y otras dependencias gubernamentales impulsaron programas sociales de apoyos económicos, de alimentación, educativos, entre otros. Sin embargo, hay poca información disponible que permita entender el presupuesto destinado, personas beneficiarias y resultados de estos programas.

En términos generales, el gobierno federal ha mantenido un discurso de compromiso y responsabilidad con los pueblos indígenas. Recientemente se ha publicado el [Programa Especial de los Pueblos Indígenas y Afromexicano 2021-2024](#), documento rector que busca establecer las bases para la implementación de acciones interinstitucionales para garantizar el pleno

ejercicio de los derechos históricamente vulnerados de estas poblaciones. No obstante, al analizar el [presupuesto](#) destinado al Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), la principal dependencia encargada promover estos objetivos, parece haber una contradicción con lo anterior, pues se identifica una tendencia a la baja. Para 2022 el INPI tiene un presupuesto aprobado de \$3,819 MXN millones, lo que representa una reducción del 37.3% en comparación con el último año (2018) de la anterior administración<sup>11</sup>. Además, es 68.5% menor que el presupuesto de 2012, cuando se alcanzó el pico presupuestario para este sector con \$12,129 MXN millones. Sin recursos suficientes para coordinar e implementar las medidas propuestas en el programa antes mencionado, se corre el riesgo de que este se convierta en letra muerta.

11 En 2018 la dependencia encargada de las funciones del INPI era la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

## Recomendaciones para América Latina

Dada las diferentes afectaciones de la pandemia a las comunidades indígenas rurales y buscando una recuperación justa y resiliente de este grupo vulnerable, se recomienda:

- \* **Aplicar un enfoque de interseccionalidad para el análisis y atención de las problemáticas de las comunidades indígenas para garantizar la priorización de quienes están en mayor situación de vulnerabilidad:** para el diseño de políticas públicas con este enfoque, es importante tener en cuenta los diferentes niveles de inequidad e injusticia social a los que una persona puede estar expuesta debido a características como género, etnia, edad, condición socioeconómica, orientación sexual, entre otras. Las problemáticas específicas a las que se enfrentan las mujeres indígenas como el trabajo no remunerado, la falta de tenencia de tierras o poca participación en la toma de decisiones, se traducen, por ejemplo, en una mayor tasa de pobreza. Por ello, se deben establecer criterios de priorización y atención diferenciada que permitan beneficiar a las personas con mayores niveles de vulnerabilidad.
- \* **Desarrollar mecanismos de medición periódica de indicadores socioeconómicos de las poblaciones indígenas para promover la toma de decisiones basadas en evidencia:** es imperativo generar información de calidad que permita conocer mejor las diferentes problemáticas y realidad que enfrentan las comunidades indígenas. Para ello, se debe presentar información desagregada con, por lo menos, las siguientes características: grupo étnico, edad y sexo. Asimismo, se debe tener en cuenta las particularidades y cosmovisiones de las comunidades indígenas en todas las mediciones y levantamientos de información realizados; y concertar con ellos las metodologías, herramientas y objetivos. Con el objetivo de contar con información fidedigna y actualizada para el diseño de políticas, es recomendable que la información relacionada con las comunidades indígenas se actualice, por lo menos, de forma bienal.
- \* **Generar políticas públicas nacionales y subnacionales enfocadas a fortalecer la seguridad alimentaria desde lo local para aumentar la resiliencia ante futuras crisis:** garantizar el acceso a una alimentación de calidad es una de las piezas clave para mejorar la calidad de vida de las comunidades. La inversión en el desarrollo de proyectos productivos locales con un enfoque de seguridad alimentaria abona al desarrollo de la economía local, la cohesión social y permite a las comunidades un mayor nivel de autosuficiencia y los fortalece para enfrentar mejor futuras crisis. Se debe fomentar, particularmente, proyectos agroecológicos y una gestión sostenible de los recursos naturales.

- \* **Fortalecer los derechos territoriales de los pueblos indígenas que permitan la protección de sus recursos naturales y fuentes de producción alimentaria:** a pesar de que, en distintas regulaciones nacionales e internacionales, como el Convenio 169 de la OIT, se establece la obligación del Estado de garantizar la libre participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones que puedan afectarles directamente, en la práctica muchas comunidades no pueden ejercer este derecho. Regular de forma clara los procesos de consulta previa, libre e informada y culturalmente adecuada es un primer paso en este sentido. Además, los resultados de las consultas deben ser vinculantes y es necesario dar seguimiento puntual a los acuerdos alcanzados en éstas para garantizar que se está respetando la voluntad de las comunidades. En este sentido, la adopción y correcta implementación del [Acuerdo de Escazú](#) representa una ventana de oportunidad importante para garantizar los derechos territoriales mediante el acceso a información, justicia y participación ciudadana.
- \* **Invertir en infraestructura de salud accesible y adecuada para los pueblos indígenas:** las deficiencias de los sistemas de salud pública ocasionan que las personas indígenas tengan que costear por sí mismas la atención médica e insumos necesarios para su atención, lo que representa un aumento en el gasto, e impide destinar recursos a otras necesidades básicas. Asimismo, cuando no es posible costear estas eventualidades el deterioro de la salud disminuye la capacidad productiva de la familia, lo que se convierte en un ciclo vicioso que no les permite salir de la situación de pobreza.
- \* **Incrementar paulatinamente el presupuesto destinado a atender a las poblaciones indígenas y establecer mecanismos de seguimiento al gasto y a los resultados obtenidos:** aunque la situación de precariedad en la que se encuentran las poblaciones indígenas es reconocida, y se han generado diversas regulaciones que buscan garantizar el pleno ejercicio de sus derechos, muchas veces éstas quedan sin efecto debido a la falta de presupuesto para su implementación. Por ello, es indispensable destinar recursos suficientes a las dependencias y programas encargados de promover estos temas. Además, es igual de importante desarrollar mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que permitan a la ciudadanía vigilar el correcto uso de estos recursos.





# Empleos verdes

---

## Diagnóstico regional

Producto de la pandemia, en 2020 aproximadamente [25 millones de personas](#) en América Latina y el Caribe pasaron a estar desocupadas en relación a 2019. Hacia 2021, la región sólo logró recuperar el [58% del total de los empleos perdidos](#). Sobre estas cifras, no existe claridad sobre cuántas plazas corresponden a empleos verdes perdidos o recuperados pues no se dispone de estadísticas que detallen los sectores clave para este tipo de labores, tanto en número de trabajadores, como en la calidad de estos trabajos (formal o informal). Sin embargo, sabemos que la región tan solo invirtió [0.5%](#) del total de sus fondos de reactivación en iniciativas verdes.

Los [empleos verdes](#) comprenden aquellas labores que contribuyen al cuidado y protección del medio ambiente, a la vez que promueven la transición hacia economías bajas en carbono. Además, se trata de

empleos formales que se desarrollan en condiciones de trabajo decente<sup>12</sup> y que contribuyen al bienestar social y ambiental a largo plazo. A su vez, la [OIT](#) enfatiza su contribución a la generación de bienes ambientales y/o a procesos que mejoran el uso y eficiencia de los recursos naturales.

A [nivel latinoamericano](#), países como [México](#) y [Colombia](#) han oficializado este concepto mediante sus ministerios, mientras otros lo han incorporado de manera incipiente en los objetivos de los planes y hojas de ruta, como es el caso de [Chile](#). En especial, Colombia presenta estadísticas diferenciadas incluso entre [empleos verdes y ambientales](#)<sup>13</sup> desde el año 2018. Para este último país, [se identifican](#) cuatro sectores bioeconómicos con potencial de generar hasta 2.5 millones de empleos: biodiversidad, biomasa, biocombustibles y biotecnología. Respecto a México, la [OIT reconoció, en 2013](#), 1.8 millones de empleos directos asociados a sectores ambientales, los cuales se agrupan en nueve sectores: agricultura orgánica, energía eléctrica renovable, industria limpia, construcción sostenible, actividades forestales sustentables, gestión de residuos, turismo sostenible, transporte masivo y actividades del gobierno federal.

Se ha estimado que la región podría generar [15 millones de nuevos empleos verdes](#) a 2030, en comparación a un escenario tendencial. Por ejemplo, un sector intensivo en mano de obra verde es el forestal, el cual tiene el potencial de generar [60,000 nuevos puestos hacia 2030](#) en la región. En agricultura, la integración de la [bioeconomía](#)<sup>14</sup> como modelo de sustentabilidad

es otra fuente de empleos verdes. Otros sectores relevantes en la región son el transporte electrificado, la conservación y restauración de ecosistemas. Por otro lado, estimaciones señalan que el [80% de los nuevos empleos verdes serán creados en sectores masculinizados](#), por lo que es necesario abordar la consecuente brecha de género.



Se ha estimado que la región  
podría generar

# 15

millones de nuevos empleos verdes

a 2030, en comparación a un escenario tendencial. Por ejemplo, un sector intensivo en mano de obra verde es el forestal, el cual tiene el potencial de generar 60,000 nuevos puestos hacia 2030 en la región.

12 Por trabajo decente, la [OIT](#) entiende aquellos empleos con ingreso justo, seguridad en el lugar de trabajo, protección social para las familias e igualdad de trato y oportunidades para todos.

13 Si bien los empleos verdes y [ambientales](#) coinciden en su interés por preservar y restaurar el medioambiente, estos últimos se diferencian por no incorporar indicadores de trabajo decente.

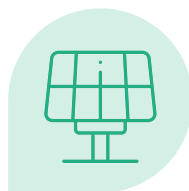
14 Por [bioeconomía](#) se entiende las prácticas económicas que gestionan la biodiversidad y biomasa buscando la eficiencia, sostenibilidad e innovación para generar nuevos productos, procesos y servicios de valor agregado.

Por su parte, las energías renovables en Latinoamérica constituían cerca del [60% de la matriz energética en 2020](#). Éste es un sector con alto potencial de producir nuevos empleos verdes, pues la inversión en este tipo de infraestructura tiene un [efecto multiplicador](#) en la economía de los países. Se estima que [“ante aumentos de US \\$1 millón en la demanda final del sector de energía eléctrica, el empleo total aumenta 22 empleos”](#). Es más, dicho sector demostró ser resiliente ante los cambios en la demanda energética de la región durante la pandemia. Ante una reducción de la demanda del [9%](#) durante 2020, las fuentes de energía renovable no convencionales (ERNC) como solar, eólica y geotérmica, [aumentaron su demanda en un 4%](#), mientras que el consumo de energías no renovables disminuyó.

## Chile: avances paulatinos hacia el empleo verde

Hacia finales del año 2021, la pandemia había causado la pérdida de [casi dos millones de puestos laborales](#) en Chile. Si bien el país ha integrado la generación de empleos verdes como objetivo de diferentes [hojas de rutas y planes](#), hasta la fecha no existen instrumentos que permitan su monitoreo estadístico. Las estimaciones disponibles, preparadas previamente a la pandemia y por ende sin incluir los impactos de esta crisis, proyectaban que para 2022 existirían entre [8.700 y 15.000](#) empleos verdes en el país.

En respuesta a las consecuencias del COVID-19 los planes de recuperación económica se han centrado



Las energías renovables en Latinoamérica constituían cerca del 60% de la matriz energética en 2020. Éste es un sector con alto potencial de producir nuevos empleos verdes, pues la inversión en este tipo de infraestructura tiene un efecto multiplicador en la economía de los países.

en restablecer los empleos perdidos y reactivar la economía. Esto ha significado un impulso especial para medidas de fomento a la electromovilidad e infraestructura para el transporte limpio, donde, hasta julio de 2021, se han invertido [US\\$749 millones](#). Sin embargo, [no se ha puesto suficiente énfasis en proponer medidas de integración al cambio climático](#) que canalicen recursos hacia soluciones basadas en la naturaleza, conservación de la naturaleza y hacia empleos verdes en general.

Chile tiene un gran potencial en la generación de nuevos empleos verdes debido a los compromisos de descarbonización del país a 2050. Específicamente, el sector energético será clave para la transición hacia un modelo carbono-neutral. Se estima que se generarán [43.000 nuevos empleos verdes](#) en el sector de energías renovables, sólo contabilizando los proyectos ingresados al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) en las regiones con plantas de carbón.

En este contexto, los gobiernos han integrado medidas que generen empleos verdes en sus planes de reactivación económica mediante soluciones basadas en la naturaleza. Por ejemplo, gracias a los recursos extraordinarios del [Fondo de Emergencia Transitorio COVID-19](#), durante 2021 y 2022 se ejecutó el [Programa de Reactivación Económica para Pequeños/as y Medianos/as Propietarios/as Forestales](#), el cual busca la recuperación, reforestación y/o manejo de 24,130 hectáreas de bosques privados y fiscales desde la región de Coquimbo

En Chile, gracias a los recursos extraordinarios del Fondo de Emergencia Transitorio COVID-19, **durante 2021 y 2022 se ejecutó el Programa de Reactivación Económica para Pequeños/as y Medianos/as Propietarios/as Forestales**, el cual busca la recuperación, reforestación y/o manejo de **24,130 hectáreas de bosques privados y fiscales** desde la región de Coquimbo hasta la región de Magallanes. **Se estima que este programa ha generado 16.000 empleos directos.**

hasta la región de Magallanes. Se estima que este programa ha generado [16.000 empleos directos](#).

En la misma línea, el [Plan de Recuperación Inclusiva - Chile Apoya](#), anunciado en abril de 2022, busca nuevos empleos mediante medidas vinculadas al bosque nativo. Estas contemplan la restauración de bosques, la recolección de semillas y el fortalecimiento de viveros enfocados en mujeres jefas del hogar. Se espera que estas medidas generen [10.000 empleos directos](#). Ambas acciones se enmarcan en el compromiso más amplio de Chile de [restaurar 1 millón de hectáreas de paisaje estratégico](#), el cual es un objetivo de las Contribuciones Determinadas a nivel Nacional (NDC) del país respecto a las medidas de integración de bosques en el sector de uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura (UTCUTS).

En su [Estrategia Climática de Largo Plazo](#), Chile ha definido la transición como el tránsito “hacia una economía social y ambientalmente sostenible y justa”, aparejando este concepto con nociones como empleo decente, justicia social y erradicación de la pobreza. En el año 2021, a través de la [Estrategia de Transición Justa en el sector energía](#) y siguiendo lo definido por las NDC del país, se enmarca el foco del proceso en la carbono neutralidad, a la que Chile se ha comprometido alcanzar en 2050. Así, el sector energético toma el liderazgo de la transición y con él, en una primera etapa, el cierre de las centrales a carbón. La estrategia del país para transitar hacia la sustentabilidad se verá complementada por planes posteriores para el sector industrial y minero, la electromovilidad y la energía residencial. En esta misma línea, el actual gobierno de Chile ha enmarcado el proceso

en torno al concepto de [“transición socioecológica justa”](#), planteando por éste al “proceso de empoderamiento colectivo y participativo, a través del cual se promoverá que la sociedad chilena inicie un trayecto de transformación, desde un modelo vulnerable a la crisis climática y ecológica, centrado principalmente en actividades económicas extractivas y con una distribución desigual de la riqueza y las cargas ambientales, hacia una sociedad resiliente que fortalece y desarrolla sectores productivos innovadores y sustentables, para avanzar hacia una nueva economía que genera redistribución de la riqueza, maximiza el bienestar de la población y restablece el equilibrio ecológico del territorio”.

## Colombia: potencial en empleos verdes que requiere mayor atención

Los empleos verdes ingresaron en la agenda política del país por medio del [CONPES 3934 de 2018 de Crecimiento Verde](#). Dicho instrumento de política propone crear y cuantificar estos empleos por medio de cerrar las brechas entre la oferta educativa y la demanda laboral; y generar un marco conceptual para su estimación a partir de los datos censales. Por otra parte, en 2019 el Ministerio de Trabajo y la OIT firmaron el [“Pacto por los empleos verdes y transición justa”](#) que busca generar estrategias para aumentar estos empleos en el país. De acuerdo con el Ministerio de Trabajo, la Política de Crecimiento Verde y la Misión de Crecimiento Verde, se definen [cuatro líneas estratégicas](#) para la creación de empleos verdes en Colombia: la economía circular, las energías renovables, el aprovechamiento forestal y la bioeconomía.

A pesar de que el país empezó a posicionar a los empleos verdes dentro de su agenda desde 2018, durante la pandemia no fueron impulsados como



El potencial de creación de empleos verdes del país podría incrementar si se disminuyera la alta tasa de informalidad en el sector rural (>80%) donde cerca del

# 60%

de la ocupación laboral corresponde al sector agropecuario.

parte de la estrategia de reactivación. Esto se hace evidente en que, [para inicios de 2022 se había avanzado un 30.2%](#) en el cumplimiento del objetivo relacionado dentro de la Política de Crecimiento Verde, el menor valor en comparación con el cumplimiento de los otros objetivos.



Parte de las dificultades que enfrenta la creación de estos empleos en el país son el bajo posicionamiento institucional, la alta tasa de informalidad en el empleo y el bajo impulso de sectores que tienen un impacto directo sobre el ambiente. Sin embargo, el país muestra un avance al estar desarrollando la cuantificación de estos empleos por parte del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), que ha publicado diversos [Reportes en Economía Circular](#) para el periodo 2018 a 2020, con un apartado de empleos verdes. A partir de estos reportes, se puede observar que estos empleos también se vieron afectados por la pandemia, al disminuir de 85,722 en 2019 a 56,779 en 2020.

Dentro de los mecanismos de respuesta a la pandemia por parte del gobierno<sup>15</sup>, se priorizaron proyectos en energías renovables, la bioeconomía y la economía circular, entre otros; sin embargo, no hay menciones explícitas de empleos verdes en los proyectos ni metas cuantificables al respecto. Además, [al tiempo que se priorizaron proyectos ambientalmente sostenibles, también se apoyaron otros intensivos en carbono](#), lo que se pudo utilizar para aumentar la cantidad de

proyectos sostenibles y alineados con la agenda de cambio climático del país. Dentro del marco de la reactivación y la recuperación, se priorizaron [18 proyectos de energías renovables](#) que incluyen tecnologías eólica y solar y ocho proyectos de transmisión, con el potencial de crear 15,749 empleos. Por otra parte, desde el campo de la [bioeconomía](#), a 2020 se estimaron 161,641 empleos con potencial de volverse verdes. Esta cifra representa el 28.7% del empleo total en el país, porcentaje mayor al que se ha reportado en otros países de la región.

El potencial de creación de empleos verdes del país puede aprovecharse si desde las diferentes instituciones se posiciona el tema como un elemento transversal a la creación de empleo. En el país, el tema está liderado por la [OIT y por el Ministerio de Trabajo](#), que actualmente se encuentran desarrollando la hoja de ruta para la implementación de la Estrategia de Transición Justa de la Fuerza Laboral. Aunque la creación de empleos verdes es un aspecto que se menciona en algunos instrumentos de política, aún no está desarrollado por otros ministerios y se desconoce el nivel de articulación entre instituciones. Además, este potencial podría incrementar si se disminuyera la [alta tasa de informalidad en el sector rural](#) (>80%) donde cerca del [60% de la ocupación laboral corresponde al sector agropecuario](#).

15 Iniciativa presidencial ["Compromiso por el Futuro de Colombia"](#) y el [Conpes 4023](#) "Política para la Reactivación, la Repotenciación y el Crecimiento Sostenible e Incluyente: Nuevo Compromiso por el Futuro de Colombia".

Dentro del marco de la reactivación y la recuperación en Colombia, se priorizaron 18 proyectos de energías renovables que incluyen tecnologías eólica y solar y ocho proyectos de transmisión, con el potencial de crear

**15,749**  
empleos.



## Recomendaciones para América Latina

Dada las diferentes afectaciones de la pandemia al desarrollo de los empleos verdes en la región y buscando una recuperación justa y resiliente de este segmento de la economía, se recomienda:

- \* **Definir y enmarcar los empleos verdes en las políticas nacionales y asegurar su seguimiento:** es fundamental que los países de la región oficialicen y definan de manera concreta el concepto de empleos verdes. En esta misma línea, es necesario generar indicadores cuantitativos que permitan monitorear el estado de los empleos verdes en la región, desagregados por sectores económicos. Además, la generación de indicadores ayuda a la construcción de instrumentos financieros que permitan el fomento de actividades económicas verdes y que, a su vez, cumplan con estándares internacionales de desarrollo sostenible. Por último, siguiendo el ejemplo de [Colombia](#), es relevante que dichos instrumentos cuantifiquen la demanda de activos ambientales y servicios ecosistémicos de las actividades económicas.
- \* **Impulsar las medidas de los planes de reactivación y recuperación económica que integren otras fuentes de empleos verdes:** antes de la pandemia [ya se discutía a nivel latinoamericano](#) la necesidad de transitar hacia un modelo carbono neutral. En este sentido, los planes de reactivación y recuperación económica de los países de la región deben ir más allá del escenario *tendencial* e impulsar la creación de empleos verdes para una [recuperación sostenible](#). Para ello, los países pueden integrar políticas vinculadas a la [bioeconomía, las soluciones basadas en la naturaleza](#) en áreas como la conservación y manejo o restauración de bosque nativo, electromovilidad y energías renovables no convencionales, el turismo sustentable, entre otras. Además, es fundamental generar programas de capacitación para trabajadores y trabajadoras para su reconversión técnica hacia rubros verdes.

- \* **Fomentar el trabajo decente y la contratación de mujeres en sectores tradicionalmente masculinizados:** la creación de nuevos empleos verdes debe responder a uno de los grandes desafíos del continente, la informalidad laboral. En Latinoamérica, se estimaba que antes de la pandemia la informalidad llegaba [en promedio al 50%](#) de la mano de obra activa, porcentaje que aumentó debido a la crisis económica. Inclusive, [en las zonas rurales](#), esta cifra alcanza el 85% de las ocupaciones agrícolas, y al 92% y 99% en mujeres y jóvenes, respectivamente. Por otro lado, sectores clave para la creación de empleos verdes, como [el agrícola o el energético](#), se encuentran notablemente masculinizados, por lo que generar capacidades tecnológicas, condiciones e incentivos laborales para que las mujeres ocupen estos rubros es un desafío crucial para transformar esta tendencia.
- \* **Resguardar que las nuevas industrias verdes no produzcan impactos socio-ambientales negativos:** la región se sostiene en una estructura económica basada en la explotación y exportación de recursos naturales. De este modo, la dificultad histórica para desacoplar el [crecimiento económico de la degradación ambiental](#) obstaculiza la superación de la pobreza y de los conflictos socioambientales. Por otro lado, debido a la distribución geográfica de la población, su infraestructura y la dependencia a los recursos naturales, Latinoamérica es particularmente [vulnerable a los efectos del cambio climático](#). En este sentido, las políticas de recuperación -para promover la justicia y resiliencia- no sólo [deben aumentar su inversión anual](#), sino que deben resguardar que el desarrollo de las nuevas industrias consideradas estratégicas, como las denominadas energías limpias (por ejemplo, solar, eólica o biomasa), no reproduzcan las tensiones socioambientales de las industrias tradicionales extractivas, tal como las [presiones sobre el uso de suelo, la desposesión de las comunidades locales y la distribución justa de los beneficios](#) obtenidos. Para ello, es fundamental la participación de las comunidades locales en la evaluación de los proyectos. Para este punto resulta especialmente útil la ratificación del [Acuerdo de Escazú](#) por los países de la región.



# 4

## Recursos útiles

---

### Mujeres

1. CEPAL (2021) La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad. Disponible en [link](#).
2. CLAPES UC (2021). Recomendaciones para el Aumento de la Participación Laboral Femenina en Tiempos Post Pandemia, Documento de trabajo No. 109. Disponible en [link](#).
3. OEA CIM. (2021). COVID-19 en la vida de las mujeres. Disponible en [link](#).
4. OIT (2022). América Latina y Caribe: Políticas de igualdad de género y mercado de trabajo durante la pandemia. Disponible en [link](#).
5. UNFPA LACRO. (2021). Estimaciones del Impacto de la Pandemia de la COVID-19 en la Salud Sexual y Reproductiva en México. Disponible en [link](#).

## Comunidades indígenas

6. CEPAL et al. (2020). El impacto del COVID-19 en los pueblos indígenas de América Latina-Abya Yala. Disponible en [link](#).
7. FIAY, FILAC (2020). Plataforma Indígena Regional frente al COVID-19. Disponible en [link](#).
8. UNFPA (2020). Implications of COVID-19 for indigenous people in Latin America and the Caribbean. Disponible en [link](#).

## Empleos verdes

9. BID (2020). Infraestructura sostenible y digital para impulsar la recuperación económica post COVID-19 de América Latina y el Caribe: un camino hacia más empleo, integración y crecimiento. Disponible en [link](#).
10. BID (2021). La economía verde como motor de inclusión. Disponible en [link](#).
11. CEPAL (2021). Estudio Económico de América Latina. Dinámica laboral y políticas de empleo para una recuperación sostenible e inclusiva más allá de la crisis del COVID-19. Disponible en [link](#).
12. CEPAL (2022). Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2021. Disponible en [link](#).
13. CEPAL (2022). Soluciones basadas en la naturaleza y bioeconomía: Contribución a una transformación sostenible e inclusiva de la agricultura y la recuperación pos COVID-19. Disponible en [link](#).
14. OIT (2021). Transición justa y empleo verde en América Latina y el Caribe: 10 años de trabajo de la OIT en la región. Disponible en [link](#).
15. Saget, Catherine, Vogt-Schilb, Adrien and Luu, Trang (2020). Jobs in a Net-Zero Emissions Future in Latin America and the Caribbean. Disponible en [link](#).