



Global Shield
against Climate Risks

Análisis de género e inclusión social en la protección financiera y mecanismos de aseguramiento frente al riesgo climático y de desastres en el Perú

Publicado por



Centre of
Excellence on
Gender-smart
Solutions

Con el apoyo de



Global Affairs
Canada

Con el apoyo de



Escrito por





Prefacio

Esta evaluación fue realizada por Oxford Policy Management Europe GmbH en nombre del Centre of Excellence on Gender-smart Solutions. Las autoras y los autores de este análisis son Paula Silva Villanueva y Alessandro Maggioni.

Para mayor información, contactar a Alessandro Maggioni, Alessandro.maggioni@opml.co.uk

El Centre of Excellence on Gender-smart Solutions (CoE) es una iniciativa en el marco del Global Shield against Climate Risks y funciona como un centro de referencia para el avance de enfoques sensibles al género dentro del Financiamiento y los Seguros frente al Riesgo Climático y de Desastres (CDRFI). Su función principal es centralizar conocimientos especializados, buenas prácticas y recursos para garantizar que la equidad de género se integre en las soluciones de CDRFI, promoviendo una resiliencia inclusiva frente a los riesgos climáticos.

Con el fin de apoyar el proceso del Global Shield a nivel nacional en Perú, el CoE ha encargado a Oxford Policy Management (OPM) la realización de un análisis de género. Este análisis tiene como objetivo identificar vulnerabilidades y oportunidades específicas de género en el contexto nacional, proporcionando evidencia clave para informar el balance de situación y el análisis de brechas del CDRFI en el Perú, así como la Solicitud de Apoyo al Global Shield.

Los hallazgos permiten identificar brechas de protección y orientar el diseño y la implementación de estrategias inclusivas y con enfoque de género como parte del paquete de apoyo del Global Shield. Para más información, visite: [Home | Centre of Excellence](#) y [Home | The Global Shield against Climate Risks](#)

Contenido

Preface	2
Lista de abreviaturas	4
1 Introducción: género, clima y mecanismos de financiamiento y aseguramiento	5
Ámbito y limitaciones	5
2 Perfil del país	7
3 Impactos diferenciados	9
3.1 Mayor exposición territorial a riesgos climáticos y de desastre	9
3.2 Impactos diferenciados en la seguridad alimentaria y en los medios de vida	9
3.3 Vulnerabilidades sanitarias exacerbadas por el clima	9
3.4 Sobrecarga de cuidado y tensiones en la resiliencia comunitaria	10
3.5 Vulnerabilidades institucionales: baja representación y participación en las decisiones climáticas	10
3.6 Riesgo acumulado e interseccionalidad	10
4 Políticas y programas nacionales relevantes para CDRFI	11
4.1 Plan de acción en género y cambio climático	11
4.2 Política Nacional de Igualdad de Género (PNIG)	11
4.3 La Ley Marco sobre Cambio Climático (LMCC)	11
4.4 El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC)	12
4.5 Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres al 2050 (PNGRD 2050) y el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PLANAGERD)	12
4.6 Guía de Orientaciones Generales para Transversalizar los Enfoques de Género, Interculturalidad e Intergeneracional en las NDC	12
4.7 Síntesis	13
5 Brechas y retos en el acceso a mecanismos de protección financiera y de seguros	14
5.1 Brechas estructurales	14
5.2 Invisibilidad estadística y obstáculos institucionales	15
6 Conclusión y recomendaciones	16
Reformas institucionales y marco regulatorio	16
Diseño y promoción de productos sensibles al género y a la cosmovisión indígena	16
Capacitación, participación y gobernanza	17
Referencias	18
ANEXO – Proyectos y experiencias utilizadas en las Recomendaciones	20

Lista de abreviaturas

CDRFI	Climate and Disaster Risk Finance and Insurance
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CoE	Centre of Excellence on Gender-smart Solutions – Global Shield
CRS	Catholic Relief Services
ENA	Encuesta Nacional Agropecuaria
ENCC	Estrategia Nacional ante el Cambio Climático
ENUT	Encuesta Nacional de Uso del Tiempo
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FONCODES	Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social
GCF	Green Climate Fund
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
LMCC	Ley Marco sobre Cambio Climático
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIDAGRI	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego
MIDIS	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
MIMP	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINEDU	Ministerio de Educación
MINSA	Ministerio de Salud
NDC	Nationally Determined Contribution
ND-GAIN	Notre Dame Global Adaptation Initiative
ONAMIAP	Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú
PAGCC	Plan de Acción en Género y Cambio Climático
PLANAGERD	Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
PNA	Plan Nacional de Adaptación
PNACC	Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático
PNIG	Política Nacional de Igualdad de Género
PNGRD	Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RRI	Rights and Resources Initiative
SENAMHI	Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú
SINAGERD	Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
SBS	Superintendencia de Banca y Seguros
UNDP	United Nations Development Programme
UNDRR	United Nations Office for Disaster Risk Reduction

1 Introducción: género, clima y mecanismos de financiamiento y aseguramiento

La evidencia sobre el acceso de las mujeres, especialmente las indígenas, a seguros climáticos en Perú es limitada, ya que los programas no reportan datos por sexo ni por etnia (MIDAGRI, 2022; SBS, 2024). Debido a la falta de información, esta nota informativa analiza brechas estructurales y factores institucionales que explican su persistencia, además de proponer recomendaciones para mejorar la pertinencia, la accesibilidad y la inclusión intercultural de los seguros en un contexto de creciente vulnerabilidad climática.

La evidencia internacional muestra que los impactos del cambio climático y los desastres no son neutrales al género: afectan con mayor intensidad a las mujeres rurales, indígenas y de bajos ingresos debido a desigualdades previas en el acceso a recursos, tierra, educación, servicios financieros, movilidad y participación en la toma de decisiones (UNDRR, 2019; UN Women, 2022).

En los mecanismos de financiamiento y aseguramiento del riesgo climático, diversos estudios señalan que la falta de un enfoque de género reduce significativamente su eficacia, ya que los criterios de elegibilidad, los canales de distribución y los procesos de activación suelen ignorar las realidades económicas y sociales de las mujeres (InsuResilience, 2021; World Bank / Global Shield 2024)). Incorporar una perspectiva de género no solo es una cuestión de equidad, sino también una condición necesaria para que los seguros climáticos lleguen efectivamente a las poblaciones más expuestas y cumplan su objetivo central: proteger los medios de vida y reducir vulnerabilidades frente a los impactos climáticos.

La situación de desigualdad de género y exclusión social en el Perú genera condiciones estructurales que sitúan a las mujeres – en particular a las rurales e indígenas – en una posición de mayor vulnerabilidad, incluso antes de enfrentar los efectos del cambio climático.

Comprender este contexto es fundamental para analizar las vulnerabilidades climáticas diferenciadas, ya que **los riesgos climáticos amplifican las desigualdades preexistentes**. La evidencia disponible muestra que los riesgos asociados al clima – sequías, heladas, friajes, inundaciones y anomalías del Fenómeno El Niño – no afectan por igual a todos los grupos sociales; por el contrario, amplifican desigualdades económicas, territoriales, sanitarias y socioculturales ya existentes (MINAM, 2021; ONU / CEPAL, 2022; Wiemers et al, 2025). Solo entendiendo este contexto es posible diseñar seguros climáticos y mecanis-

mos de protección financiera que respondan a las vulnerabilidades diferenciales de género, en lugar de replicar las inequidades que buscan corregir.

Ámbito y limitaciones

Ámbito

Este informe evalúa la integración del enfoque de género en las iniciativas de la protección financiera y mecanismos de aseguramiento frente al riesgo climático y de desastres (CDRFI, por sus siglas en inglés) en el Perú. Se basa en una investigación documental de políticas, programas y mecanismos de financiamiento relevantes dirigidos a mujeres y grupos vulnerables. El análisis se centra en identificar brechas de género dentro de estos marcos relacionados con la CDRFI, con especial atención a las mujeres. Cuando los datos lo permiten, el informe también considera a las mujeres indígenas y a los grupos afroperuanos, aunque esto no se aborda de manera sistemática en todas las secciones debido a limitaciones de información.

El enfoque del análisis se centra en:

- Mostrar cómo el cambio climático impacta de manera diferente a hombres y mujeres.
- Evaluar el nivel de inclusión de género y social en los marcos actuales de CDRFI.
- Identificar ejemplos exitosos de integración del enfoque de género en los sistemas CDRFI.
- Proporcionar recomendaciones para mejorar los sistemas CDRFI sensibles al género.

Limitaciones

El análisis se basa exclusivamente en documentos disponibles y en datos secundarios. Una limitación clave de este estudio es la falta de datos desagregados por sexo e interseccionales sobre riesgo climático, exposición y vulnerabilidad. No fue posible realizar entrevistas ni consultas con actores clave en el Perú. Como resultado, los hallazgos y recomendaciones no pudieron ser validados mediante retroalimentación de las partes interesadas, y algunos matices contextuales, desafíos de implementación y desarrollos recientes pueden no estar plenamente reflejados.

Un desafío clave de este análisis es la disponibilidad limitada de datos desagregados por género relacionados con el riesgo climático y de desastres, la exposición y la vulnerabilidad en Perú. En

particular, la ausencia de datos desagregados por sexo sobre la adopción de seguros, el acceso al crédito y la elegibilidad para préstamos, los patrones de reclamaciones y pagos, y el acceso a servicios financieros digitales o basados en efectivo limita la capacidad de evaluar de manera sistemática la capacidad de respuesta de género de los mecanismos CDRFI existentes. Como resultado, el análisis depende en gran medida de las percepciones cualitativas y de fuentes secundarias para inferir los impactos diferenciados por género.

Además, el análisis es principalmente de escritorio y se complementó con un número limitado de entrevistas a informantes clave. Si bien estas entrevistas proporcionaron valiosas perspectivas contextuales sobre las prácticas, los desafíos y las oportunidades del CDRFI, el pequeño número de encuestados y la capacidad de involucrar una gama más amplia de instituciones clave restringió las oportunidades para la validación y triangulación. Esto limita la profundidad y la representatividad de las perspectivas de los actores reflejadas en el análisis.

En conjunto, estas limitaciones afectan el nivel de granularidad con el que se puede evaluar la capacidad de respuesta de género dentro del CDRFI. Por lo tanto, los resultados deben interpretarse como indicativos en lugar de exhaustivos, y las recomendaciones deben entenderse como puntos de entrada estratégicos para fortalecer la capacidad de respuesta de género del CDRFI, en lugar de una evaluación definitiva del rendimiento del programa.

2 Perfil del país

El perfil de riesgo climático del Perú se caracteriza por una alta exposición a múltiples riesgos climáticos, debido a su compleja geografía, condiciones socioeconómicas y patrones de desarrollo. El Plan Nacional de Adaptación (PNA) identifica una exposición sistémica al retroceso de los glaciares, las sequías, las inundaciones, los deslizamientos de tierra y los cambios en los patrones de enfermedades, con proyecciones de riesgo que aumentan hacia 2030 y 2050 (MINAM, 2022). Este marco de planificación subraya además la alta vulnerabilidad y la limitada capacidad de adaptativa del país, particularmente entre las mujeres y los grupos históricamente marginados – como los pueblos indígenas, los afroperuanos y las poblaciones rurales –. (MINAM, 2021; ND-GAIN, 2023; World Bank, 2022).

Los datos de los inventarios indican un aumento de los fenómenos hidro-climáticos extremos, en particular de las lluvias intensas y de las emergencias relacionadas con las inundaciones. Según el Centro Nacional de Planificación Estratégica (CEPLAN), el número de fenómenos de lluvias intensas notificados ha aumentado considerablemente en los últimos años, pasando de unos 1 675 casos en 2012 a casi 7 989 en 2023 (CEPLAN, 2025). Los episodios de El Niño-Southern Oscillation (El Niño) influyen de manera considerable en los fenómenos extremos en Perú. Tres de los fenómenos de El Niño más intensos de los últimos 40 años se produjeron en 1982/83, 1997/98 y 2017, cada uno de ellos asociado a importantes inundaciones, deslizamientos de tierra y daños económicos en Perú (Badillo-Rivera et al, 2025).

Los inventarios de eventos de inundaciones recopilados y las agencias de desastres muestran una ocurrencia constante de eventos de inundaciones entre 1981 y 2020, con múltiples décadas (1991-2000, 2001-2010, 2011-2020) en las que se registraron numerosas emergencias por inundaciones por departamento. A continuación, se sintetizan los diferentes riesgos climáticos, su exposición geográfica y sus impactos en los grupos vulnerables.

Inundaciones, lluvias intensas y desprendimientos de tierra

Las inundaciones, las lluvias intensas, los desprendimientos de tierra y los flujos de escombros son los riesgos climáticos más frecuentes en Perú. Su incidencia ha aumentado notablemente en las últimas cuatro décadas, con picos durante los episodios de El Niño (1982/83, 1997/98, 2017, 2023) (Badillo-Rivera et al, 2025; CEPLAN 2025). Los fenómenos hidrometeorológicos representan la mayoría de las declaraciones de desastre en todo el país (CEPLAN, 2025). Estos riesgos se concentran a lo largo de la cos-

ta norte y central (Piura, Tumbes, Lambayeque, La Libertad), los valles andinos y partes de la cuenca amazónica (MINAM, 2021).

Repercusiones en los grupos vulnerables

Desde una perspectiva de inclusión, estos eventos generan impactos diferenciados según etnicidad, género, territorio y condiciones de vivienda.

- › Las poblaciones afroperuanas, altamente concentradas en regiones costeras como Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, Ica y Callao, están expuestas de manera desproporcionada a inundaciones y daños en la infraestructura (INEI, 2018). Las desigualdades estructurales, como las viviendas informales, el acceso limitado al drenaje y al saneamiento y el acceso limitado a mecanismos formales de protección financiera amplifican las pérdidas en comparación con las poblaciones no afroperuanas.
- › La población pobre en centros urbanos y periurbanos, incluidos los hogares migrantes indígenas y afroperuanos, es más susceptible de vivir en zonas expuestas a inundaciones, riberas de ríos y laderas inestables, lo que aumenta la mortalidad y la pérdida de bienes durante episodios de lluvias extremas (World Bank, 2022).
- › Las mujeres, en particular las encabezadas de hogares, sufren impactos desproporcionados debido al aumento del trabajo de cuidados no remunerado, la pérdida de ingresos informales y el acceso reducido a la asistencia posterior a los desastres (MINAM / MIMP, 2020).

Sequías, escasez de agua y retiro de los glaciares

Las sequías y el estrés hídrico son riesgos crónicos y cada vez más intensos, especialmente en las cuencas hidrográficas del sur de los Andes y del Pacífico. El rápido retiro de los glaciares en los Andes amenaza la disponibilidad de agua a largo plazo para la agricultura, la energía hidroeléctrica y el uso doméstico (MINAM, 2021; Saltzman et al., 2020). Departamentos como Puno, Cusco, Apurímac, Ayacucho y Huancavelica se enfrentan a sequías recurrentes y a la disminución de los caudales de agua durante la estación seca. Estas zonas coinciden con las mayores concentraciones de poblaciones indígenas y rurales del Perú (INEI, 2018).

Repercusiones en los grupos vulnerables

- › Los pueblos indígenas, que representan entre el 80 y el 90 % de la población en departamentos como Puno y Apurímac, dependen en gran medida de la agricultura de secano y de subsistencia. Las sequías reducen el rendimiento de los cultivos, la productividad ganadera y la seguridad alimentaria, y se asocian con un acceso limitado al riego, al crédito o a los seguros climáticos, en comparación con los productores no indígenas (MINAM, 2021).
- › Las mujeres rurales se ven afectadas de manera desproporcionada por la escasez de agua debido a los roles de género en la recolección de agua, la producción de alimentos y el cuidado del hogar, lo que incrementa la pobreza de tiempo y los riesgos para la salud (FAO 2022a; MINAM, 2021).
- › En comparación con los sistemas agrícolas urbanos y comerciales, los medios de vida indígenas rurales tienen una menor capacidad de adaptación, lo que hace que los efectos de la sequía sean estructuralmente más graves (World Bank, 2022).

Estrés térmico y riesgos climáticos urbanos

El aumento de las temperaturas y las olas de calor afectan cada vez más a las zonas costeras y urbanas como Lima, lo que agrava los riesgos para la salud, el estrés hídrico y la demanda de energía (Anzualdo et al., 2024; SENAMHI, 2024; SENAMHI, 2025). Los grandes centros urbanos, como Lima, Callao, Piura y Trujillo, enfrentan un estrés térmico amplificado por los efectos de las islas de calor urbanas y la escasez de agua con efectos en salud y productividad que incrementan pérdidas económicas y necesidades de protección financiera.

Repercusiones en los grupos vulnerables

- › Las poblaciones urbanas pobres, incluidas las comunidades afroperuanas y los migrantes internos, son más propensas a vivir en viviendas superpobladas con acceso limitado a aire acondicionado, agua y atención médica.
- › Las mujeres, los adultos mayores y los trabajadores informales están más expuestos debido al tiempo que pasan en espacios mal ventilados o trabajando al aire libre (MINAM, 2021).

Degradación del ecosistema, inundaciones y pérdida de medios de subsistencia en la Amazonía

La región amazónica se enfrenta a un aumento de las inundaciones, debido a cambios en los patrones de precipitación y a la degradación de los ecosistemas, lo que afecta a la pesca, a los bosques y al transporte fluvial (MINAM, 2021). Provincias como Datem del Marañón (Loreto) y Condorcanqui (Amazonas) tienen una elevada proporción de población indígena y una infraestructura limitada.

Repercusiones en los grupos vulnerables

- › Las poblaciones indígenas de la Amazonía están muy expuestas debido al aislamiento geográfico, a la dependencia de los ecosistemas naturales y al acceso limitado a servicios de salud y de emergencia.
- › Las inundaciones alteran los sistemas alimentarios, aumentan las enfermedades transmitidas por vectores y aíslan a las comunidades durante largos períodos, lo que tiene repercusiones más graves que en las poblaciones no indígenas, que cuentan con mejores conexiones y servicios (World Bank, 2022).

Los riesgos climáticos en Perú, las inundaciones, las sequías, el estrés térmico, el retroceso de los glaciares y la degradación de los ecosistemas, se entrecruzan fuertemente con la geografía humana y la desigualdad social. Los pueblos indígenas, los afroperuanos, las mujeres y las poblaciones rurales están más expuestos y tienen menor capacidad adaptativa debido a factores estructurales como la ubicación, los medios de vida, la pobreza y el acceso limitado a los servicios. Las pruebas nacionales e internacionales muestran de manera sistemática que, sin medidas de adaptación específicas que tomen en cuenta el género y el origen étnico, el cambio climático seguirá reforzando las desigualdades existentes. (MINAM, 2021; INEI, 2018; World Bank, 2023a).

3 Impactos diferenciados

En la actualidad, el Perú no cuenta con sistemas de información que permitan medir de manera directa y desagregada los impactos diferenciados del cambio climático por género, etnicidad o territorio. Ninguno de los marcos estadísticos nacionales – incluyendo los sistemas de monitoreo del Ministerio del Ambiente (MINAM), el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), el Seguro Agrícola Catastrófico (SAC) / AgroSeguro del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) o los registros de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) – recopila datos que vinculen eventos climáticos específicos con sus efectos sobre mujeres rurales o mujeres indígenas (MIDAGRI, 2022; SBS, 2024). Esta ausencia de información limita la posibilidad de establecer causalidad empírica entre el clima y los impactos diferenciados en tiempo real.

Por ello, el análisis presentado aquí se sustenta en variables estructurales ampliamente documentadas – pobreza, informalidad, educación, salud, idioma, carga de cuidados, acceso a servicios, participación política – que constituyen determinantes reconocidos de la vulnerabilidad climática en la evidencia internacional y nacional (ONU / CEPAL, 2022; Wiemers et al., 2025; MINAM / MIMP, 2020). Estas variables funcionan como **aproximaciones analíticas** que permiten identificar patrones claros de riesgo diferencial incluso en ausencia de datos climáticos desagregados. La adopción de este enfoque es consistente con metodologías de evaluación de vulnerabilidad empleadas por organismos internacionales y por la propia Estrategia Nacional ante el Cambio Climático (ENCC) 2050, y permite comprender las desigualdades sobre las cuales los impactos climáticos operan.

Esta sección se enfoca en cómo el clima impacta de manera distinta a las mujeres, centrándose en la exposición, la sensibilidad y la capacidad adaptativa, antes de considerar las limitaciones de los mecanismos de protección financiera.

3.1 Mayor exposición territorial a riesgos climáticos y de desastre

Los territorios donde vive una proporción significativa de mujeres indígenas — altiplano, sierra rural, zonas cocaleras, cuencas intermedias y Amazonía baja — coinciden con áreas de **alta exposición al clima**. Según el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (SENAMHI, 2021), las provincias altoandinas registran incrementos sostenidos en los días con heladas y una disminución de las precipitaciones, mientras que las zonas amazónicas registran eventos severos de inundación y desbordamientos.

La exposición territorial a riesgos climáticos, mencionada previamente, no es neutra al género: **en varias regiones andinas, más del 50 % de los hogares son encabezados por mujeres** durante la migración temporal masculina (FAO, 2022), lo que incrementa la carga de enfrentar los choques climáticos sin apoyo.

3.2 Impactos diferenciados en la seguridad alimentaria y en los medios de vida

La ENCC 2050 identifica la inseguridad alimentaria como uno de los impactos climáticos más críticos para las mujeres rurales, dada su centralidad en actividades de autoconsumo, el manejo de huertos, la selección de semillas y la conservación de alimentos (MINAM, 2021b). Los estudios de MIDAGRI (2022) y FAO (2022b) muestran que las sequías y las heladas provocan pérdidas mayores en cultivos manejados por mujeres, especialmente en la agricultura de subsistencia. Esto ocurre porque sus parcelas suelen ubicarse en zonas más marginales, con menor acceso al riego, dependen de cultivos más sensibles al estrés hídrico y enfrentan menor acceso a asistencia técnica y a recursos de adaptación. En pueblos indígenas amazónicos, las inundaciones extremas afectan directamente la pesca y la recolección de productos forestales, roles desempeñados mayoritariamente por mujeres, según Rights and Resources Initiative (RRI, 2022).

3.3 Vulnerabilidades sanitarias exacerbadas por el clima

Estudios recientes muestran impactos climáticos diferenciados en la salud de las mujeres. Estos incluyen:

- El incremento de las temperaturas y la humedad favorece enfermedades transmitidas por vectores que afectan en particular a mujeres en edad reproductiva y a niñas (Wiemers et al., 2025).
- Las heladas intensificadas aumentan los casos de infecciones respiratorias en zonas altoandinas, afectando más a mujeres que permanecen en interiores con combustión de biomasa (MINSA, 2023).
- Los eventos extremos aumentan los riesgos obstétricos y la mortalidad materna debido a interrupciones en los caminos y los servicios (PNUD, 2023).

Estas vulnerabilidades sanitarias condicionan las capacidades de recuperación económica y productiva tras eventos climáticos.

3.4 Sobrecarga de cuidado y tensiones en la resiliencia comunitaria

La evidencia nacional e internacional muestra que los choques climáticos intensifican la carga del trabajo de cuidados. Según la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) (INEI, 2024a), en el Perú, las **mujeres en zonas rurales dedican hasta 36 horas semanales más al trabajo no remunerado** que los hombres. En contextos de eventos extremos, esta brecha se amplía, lo que limita su participación en espacios de toma de decisiones comunitarias, en comités de riesgo y en asambleas sobre adaptación.

3.5 Vulnerabilidades institucionales: baja representación y participación en las decisiones climáticas

Pese a los avances del Plan de Acción en Género y Cambio Climático (PAGCC), la participación de mujeres rurales e indígenas en la gobernanza climática sigue siendo reducida debido a barreras persistentes de participación en espacios de toma de decisiones (ONAMIAP, 2022; CEPAL, 2024). Esta limitada representación afecta la alineación entre las políticas y las realidades territoriales, lo que se traduce en medidas de adaptación que no consideran los medios de vida femeninos ni las prácticas comunitarias indígenas. Estas brechas institucionales amplifican la vulnerabilidad, ya que las medidas de adaptación no reflejan las necesidades reales de quienes enfrentan mayor exposición climática.

3.6 Riesgo acumulado e interseccionalidad

La condición de mujer, indígena, rural y pobre incrementa el riesgo climático de manera acumulativa. ONU / CEPAL (2022) señala que los hogares rurales indígenas liderados por mujeres presentan los niveles más altos de pobreza multidimensional del país, lo que limita su capacidad de ahorrar, diversificar sus ingresos, invertir en adaptación o recuperarse tras eventos extremos.

Este riesgo acumulado es clave para entender por qué las **mujeres indígenas aparecen de forma sistemática entre quienes menos se benefician de los instrumentos financieros** climáticos existentes. No por falta de interés, sino por un patrón estructural de vulnerabilidad y exposición aún no reconocido en la arquitectura de aseguramiento.

Los impactos diferenciados presentados en esta sección reflejan vulnerabilidades estructurales preexistentes que amplifican los efectos del cambio climático sobre las mujeres y, en particular, sobre las mujeres indígenas. Las siguientes secciones analizan en qué medida el marco de políticas públicas del Perú reconoce estas desigualdades y cómo, en la práctica, estas se traducen en brechas persistentes en el acceso a los mecanismos de protección financiera y a los seguros climáticos.

4 Políticas y programas nacionales relevantes para CDRFI

Esta sección examina los principales marcos normativos y de política Pública del Perú para la gestión del riesgo climático y el desarrollo de instrumentos de CDRFI con el objetivo de evaluar en qué medida incorporan una perspectiva de género e interculturalidad. El análisis se centra menos en describir exhaustivamente cada instrumento y más en identificar su **valor habilitante**, así como las **brechas operativas** que limitan su aplicación efectiva al ámbito de los seguros y la protección financiera frente al riesgo climático.

4.1 Plan de acción en género y cambio climático

El PAGCC (2016) constituye el instrumento más explícito del Perú para integrar la perspectiva de género en la política climática. Operacionaliza el enfoque de género mediante una matriz de objetivos estratégicos e indicadores y acciones sectoriales¹, incluyendo áreas directamente relevantes para la CDRFI, como la seguridad alimentaria y la gestión del riesgo de desastre y los recursos hídricos. El PAGCC reconoce la necesidad de generar información desagregada y de fortalecer capacidades institucionales para abordar impactos climáticos diferenciados en mujeres y grupos vulnerables.

No obstante, desde la perspectiva CDRFI, el alcance del PAGCC sigue siendo limitado. El Plan no está directamente vinculado a mecanismos de financiamiento – como seguros, fondos de riesgo mecanismos de transferencia financiera – ni establece requisitos para que dichos instrumentos reporten resultados en materia de género. Asimismo, aunque identifica la gestión de riesgos, no define los criterios de activación o de pago desagregados por género para los instrumentos de CDRFI.

¹ Para ocho áreas prioritarias (Bosques, Recursos hídricos, Seguridad alimentaria, Energía, Residuos sólidos, Educación, Salud y bienestar, Gestión del riesgo de desastres)

4.2 Política Nacional de Igualdad de Género (PNIG)

La **PNIG (2019)** establece el marco normativo para la igualdad de género de Perú en todas las políticas públicas del país. En lo que respecta al cambio climático, la PNIG reconoce que los impactos y riesgos no son neutros al género y señala las debilidades del sistema estadístico nacional para capturar estas diferencias, asignando al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) un rol central en la mejora de la información desagregada.

Sin embargo, su contribución a la CDRFI es indirecta ya que **no hace referencia explícita a el financiamiento del riesgo climático o de desastres**, ni prescribe mecanismos que garanticen que los seguros o fondos de protección financiera incorporen criterios de género, dejando el género como principio general y no como objetivo medible en el financiamiento del riesgo. En la práctica, género se mantiene como un principio general, pero no como un objetivo cuantificable o exigible dentro de las decisiones de financiamiento de riesgo. Ello limita el potencial de la PNIG para orientar el diseño y la implementación de instrumentos de CDRFI sensibles al género. Esto también lo confirma el informe de evaluación de la PNIG, en el que no se aborda el tema del impacto diferencial de los riesgos climáticos en las mujeres ni las medidas relacionadas con ello (MIMP, 2024).

4.3 La Ley Marco sobre Cambio Climático (LMCC)

La **LMCC (2018)** y su Reglamento (2019) constituyen la base jurídica de la gobernanza climática en el Perú. La LMCC incorpora principios de inclusión, transversalidad, participación, rendición de cuentas y reconoce explícitamente la vulnerabilidad diferenciada de mujeres y otros grupos, lo que ofrece una base legal para integrar el enfoque de género en el financiamiento de riesgos climáticos.

Sin embargo, esta base jurídica no se traduce en orientaciones claras para la CDRFI. Aunque el Reglamento menciona la inclusión de indicadores de género y poblaciones vulnerables en el diseño de los instrumentos de CDRFI, no establece directrices operativas específicas sobre cómo integrar el análisis de género en el diseño de seguros, criterios de elegibilidad de subsidios, activadores

paramétricos o asignaciones presupuestarias. Tampoco introduce requisitos vinculantes ni métricas de seguimiento para evaluar resultados de género en la protección financiera frente al riesgo climático, manteniendo un enfoque mayormente voluntarista.

4.4 El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC)

El **PNACC (2021)** aborda directamente la evaluación de los riesgos climáticos, la priorización de las medidas de adaptación y las vías de implementación. Contiene análisis de riesgos, objetivos y prioridades fundamentales para priorizar las medidas del CDRFI, especialmente para los riesgos asociados a los efectos del cambio climático, como las sequías, las inundaciones o los efectos sobre la salud.

El PNACC aborda explícitamente la equidad y la vulnerabilidad, lo que implica que la planificación del financiamiento de riesgos podría considerar los impactos diferenciados de los riesgos climáticos. El género se tiene en cuenta en la disposición de cada uno de los objetivos prioritarios, pero esto no va acompañado del requisito de recopilar información sobre los impactos diferenciales para las mujeres y los grupos vulnerables², y no se indica cuáles son las autoridades o los actores responsables de: (a) Garantizar que el género y los grupos vulnerables participen en la consecución de los objetivos; (b) Identificar los indicadores para medir en qué medida se lleva a cabo la inclusión de las mujeres y los grupos vulnerables; (c) Rendir cuentas si no se tienen en cuenta la equidad y la vulnerabilidad al aplicar las iniciativas correspondientes a cada objetivo. Desde la perspectiva del CDRFI, el PNACC carece de mecanismos de financiamiento vinculantes para garantizar las inversiones, y no hay indicios de un presupuesto específico ni de indicadores de género vinculados a los instrumentos del CDRFI (por ejemplo, cómo responden los productos de seguros a las necesidades de las mujeres). El PNACC menciona el PAGCC como parte de las diferentes políticas que informan su implementación, pero no hay una referencia clara de orientación operativa para que esto suceda y no se identifica ningún actor o autoridad responsable de la supervisión.

4.5 Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres al 2050 (PNGRD 2050) y el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PLANAGERD)

La **PNGRD 2050** y el PLANAGERD (2022-2030) fortalecen la gobernanza del riesgo de desastres, la evaluación de riesgos y la coordinación institucional, condiciones necesarias para el desarrollo de una CDRFI eficaz. Ambos instrumentos reconocen que las mujeres y otros grupos vulnerables enfrentan impactos diferenciados frente a los desastres.

Sin embargo, su contribución a la CDRFI con enfoque de género sigue siendo limitada. Ninguno de los dos instrumentos aborda la protección financiera, los seguros o la transferencia de riesgos como objetivos explícitos de la política ni exige datos desglosados por género para informar el diseño de instrumentos financieros. Tampoco establecen indicadores operativos de acceso equitativo, criterios de priorización financiera sensibles al género o mecanismos de rendición de cuentas que vinculen el financiamiento del riesgo con resultados de igualdad. Además, el papel limitado que se asigna a las instituciones de género, como el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, obstaculiza la coordinación intersectorial, esencial para incorporar la equidad de género en las estrategias de protección financiera. En consecuencia, las consideraciones de género permanecen en un nivel aspiracional y no se traducen en directrices aplicables para la CDRFI.

4.6 Guía de Orientaciones Generales para Transversalizar los Enfoques de Género, Interculturalidad e Intergeneracional en las NDC

Guía de Orientaciones Generales para Transversalizar los Enfoques de Género, Interculturalidad e Intergeneracional en las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés) (MINAM, 2024) aporta herramientas metodológicas prácticas — como análisis de género, mapeo de actores y uso de datos desagregados — para incorporar perspectivas de equidad en las medidas de mitigación y adaptación climáticas del país. Estas herramientas son un prerequisite importante para adaptar instrumentos financieros y de seguros a las realidades de mujeres y pueblos indígenas.

2 Es una excepción el objetivo prioritario 9, relativo a la salud

No obstante, la guía no establece vínculos explícitos con decisiones de protección financiera ni con instrumentos de CDRFI ni introduce mecanismos de cumplimiento o rendición de cuentas para las autoridades financieras. En ausencia de estos vínculos, existe el riesgo de que las recomendaciones de género queden confinadas a la planificación programática y no se integren en la arquitectura financiera necesaria para proteger a las poblaciones más expuestas frente a los impactos climáticos.

4.7 Síntesis

En conjunto, el Perú cuenta con un marco normativo amplio y coherente que reconoce vulnerabilidades diferenciadas y la importancia del enfoque de género en la acción climática y la gestión del riesgo.

El marco normativo – que incluye la Ley Marco de Cambio Climático, la ENCC 2050, las NDC actualizadas, el SINAGERD, el PLANAGERD y la Política Nacional de Igualdad de Género – se ve reforzado por instrumentos especializados liderados por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) y el Ministerio del Ambiente (MINAM):

- › la **PNIG**, que establece lineamientos obligatorios para reducir brechas estructurales;
- › el **PAGCC**, que define acciones sectoriales concretas para integrar la igualdad de género en la gestión climática;
- › y la **Guía de Orientaciones Generales para Transversalizar los Enfoques de Género, Interculturalidad e Intergeneracional en las NDC**, que busca estandarizar la aplicación efectiva de estos enfoques en la planificación e implementación de las medidas climáticas.

Sin embargo, estos instrumentos no se han traducido en lineamientos concretos, capacidades operativas ni mecanismos de coordinación intersectorial que integren el género y la interculturalidad en los seguros climáticos. El resultado es una fragmentación entre los sectores (MINAM, MIDAGRI, Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), SBS, MIMP), la ausencia de estándares comunes y la institucionalización limitada del enfoque de género e interculturalidad en la gestión financiera del riesgo climático.

5 Brechas y retos en el acceso a mecanismos de protección financiera y de seguros

Las vulnerabilidades descritas en la sección 3 no se traducen automáticamente en protección financiera. Esta sección analiza cómo las desigualdades estructurales se convierten en barreras concretas para el acceso, uso y beneficio de los seguros climáticos y otros mecanismos de protección financiera en el Perú.

El análisis integrado de información secundaria, instrumentos normativos y estudios previos indica brechas estructurales e institucionales que restringen sistemáticamente la capacidad de las mujeres – y en particular de las mujeres indígenas – para acceder beneficiarse de los mecanismos de protección financiera frente al riesgo climático.

5.1 Brechas estructurales

Estas brechas derivan de desigualdades económicas, territoriales, étnicas, institucionales y de información que se superponen, generan patrones de exclusión persistentes. Estas a su vez, reducen la capacidad de las mujeres para pagar primas, mantener pagos regulares o asumir los costos indirectos asociados al aseguramiento. En el caso de las mujeres indígenas, la precariedad económica y la limitada autonomía financiera incrementan su dependencia de mecanismos informales, lo que reduce aún más sus probabilidades de acceder a seguros climáticos.

a. Desigualdades económicas

Las mujeres continúan presentando **una brecha salarial del 25 % (INEI, 2024b)** respecto a los hombres y una participación significativamente menor en sectores productivos sensibles al clima, como la agricultura (donde representan el 30 % del empleo rural, FAO, 2022a).

La elevada **vulnerabilidad económica**, debida a la combinación de pobreza y trabajo informal, reduce el acceso a la protección social formal y a los servicios financieros, que constituyen vías para el pago de los seguros. El acceso limitado al empleo formal, los ingresos inestables y un mayor nivel de subempleo reducen su capacidad para asumir primas o participar en mecanismos de cofinanciamiento.

En el caso de las mujeres indígenas, la pobreza multidimensional, el menor acceso a la educación y la menor autonomía económica, en particular en zonas altoandinas y amazónicas, exacerbando su exposición al riesgo climático y dificultan su acceso a instrumen-

tos financieros (ONU / CEPAL, 2022). En 2021, la tasa de **pobreza** era entre 7 y 8 puntos porcentuales **más alta entre los indígenas y los afroperuanos** que entre la población blanca o mestiza (World Bank, 2023b). Además, las mujeres indígenas presentan tasas de pobreza superiores al **40 %**, frente al 24 % nacional, y niveles de pobreza extrema que alcanzan el **20 %** en algunas provincias quechuas y amazónicas (ONU / CEPAL, 2022; MIMP, 2023). Asimismo, el **75 %** trabaja en actividades informales o no remuneradas, lo que las excluye de la protección social contributiva.

b. Acceso desigual a la tierra y activos productivos

Una segunda brecha crítica se relaciona con el acceso desigual a la tierra y a los activos productivos. Solo el 33 % de los productores agropecuarios registrados son mujeres, y menos del 25 % de las parcelas agrícolas del país están tituladas a su nombre (ENA / MIDAGRI, 2022). Los mecanismos públicos de aseguramiento climático, como el Seguro Agrícola Catastrófico o AgroSeguro, operan sobre supuestos de titularidad individual y propiedad privada que excluyen a quienes no poseen títulos formales. La exclusión es aún mayor entre mujeres indígenas, cuyo acceso a la tierra se organiza mayoritariamente en **estructuras comunitarias o colectivas** que no son reconocidas por los sistemas actuales de aseguramiento (RRI, 2022). Su exclusión no deriva de la falta de actividad productiva, sino de la falta de reconocimiento institucional de sus formas de tenencia y de uso. Los esquemas de seguros que exigen titularidad formal excluyen de facto a productoras sin títulos individuales, aun cuando desarrollan actividades productivas expuestas al riesgo climático.

c. Barreras de tiempo, movilidad y conectividad

Según la ENUT, las mujeres dedican tres veces más horas al trabajo no remunerado que los hombres (INEI, 2024), lo que reduce su disponibilidad para asistir a sesiones de capacitación o a trámites presenciales exigidos por los programas de seguro. Esto reduce la probabilidad de que conozcan, adopten o utilicen seguros climáticos, especialmente aquellos que requieren interacciones frecuentes o trámites digitales.

Las mujeres indígenas enfrentan restricciones adicionales: mayores distancias geográficas, escasez de infraestructura vial y menor acceso a transporte seguro. A ello se suma la brecha digital rural, donde el acceso femenino a internet móvil es 15 % menor (INEI, 2023b), que el de los hombres, afectando el uso de microseguros digitales, pagos móviles o activaciones paramétricas. Estas

restricciones reducen la probabilidad de afiliación, renovación y uso efectivo de seguros climáticos, especialmente aquellos con trámites presenciales o digitales.

Estas desigualdades se agravan por brechas sanitarias: el 39 % de mujeres rurales no accede regularmente a servicios de salud, y el embarazo adolescente en zonas indígenas triplica el promedio urbano (MINSA, 2023). Tales factores estructurales se combinan con una alta carga de trabajo doméstico y de cuidados, lo que limita su movilidad, su tiempo disponible y su capacidad para participar en procesos de toma de decisiones, capacitación o gestión del riesgo.

d. Brechas de información, educación, idioma y pertinencia cultural

La **limitada accesibilidad e interculturalidad de la información** son otras barreras clave. Existen brechas educativas y lingüísticas persistentes: las mujeres indígenas tienen en promedio **3.5 años menos de escolaridad** que los hombres no indígenas (INEI, 2023a), y más del **36 %** no tiene el castellano como lengua materna, lo que dificulta su acceso a información institucional y climática (MINEDU, 2022). La mayor parte de la comunicación sobre seguros climáticos se genera en castellano y en formatos escritos o técnicos que no se alinean con los patrones de información de las mujeres rurales indígenas, quienes acceden mayoritariamente a información oral en quechua, aimara o lenguas amazónicas (SENAMHI, 2021). Esto no solo afecta la comprensión, sino que también genera desconfianza ante mecanismos financieros externos, especialmente cuando implican pagos, plazos y activaciones automáticas.

e. Brechas en inclusión financiera

Los seguros actuales cubren cultivos comerciales y actividades formales, pero muchas mujeres dependen de actividades no aseguradas, como el pastoreo altoandino, el manejo de bofedales, la pesca, la horticultura de autoconsumo y la transformación artesanal de alimentos (GIZ / GCF, 2023).

A su vez, los instrumentos vigentes exigen títulos de propiedad formales, documentos de identidad individuales o cuentas bancarias. Los pueblos indígenas suelen tener tenencias comunales, menores índices de documentación formal o carecer de cuentas bancarias. La **inclusión financiera y digital** de las mujeres en Perú presenta brechas de género concretas que registran el impacto de estas barreras. La SBS (2024) muestra que las mujeres i) reciben **créditos 31 % menores**; ii) pagan **tasas de interés hasta 10 puntos más altas**; iii) tienen menor acceso digital en zonas rurales.

Estas brechas afectan directamente su capacidad para pagar primas, acceder a micro-seguros o cumplir con los requisitos de pago

móvil asociados a seguros paramétricos. Estos factores también **afectan la participación** en los espacios de **toma de decisiones**: hay una representación insuficiente en las organizaciones comunitarias que se enfocan en la gestión de los recursos naturales, la tierra y la producción. Por lo tanto, como no se les considera actores relevantes, sus necesidades son menos visibles y sus contribuciones rara vez se tienen en cuenta.

5.2 Invisibilidad estadística y obstáculos institucionales

La invisibilidad estadística, un obstáculo transversal, afecta programas como el SAC, AgroSeguro y AgroProtege que no reportan datos desagregados por sexo, etnicidad o lengua indígena (MIDAGRI, 2022; SBS, 2024). Esto impide evaluar la exclusión, dificulta diseñar mecanismos inclusivos y limita el seguimiento, el monitoreo y el aprendizaje en igualdad. Esta falta de datos obstaculiza la creación de productos adecuados y la incorporación de criterios de equidad e interculturalidad en los seguros climáticos. Finalmente, la gobernanza del sistema de seguros climáticos plantea un conjunto de retos institucionales. Como lo describimos anteriormente en el párrafo 4.7.

El análisis evidencia una brecha persistente entre los compromisos normativos y su traducción en instrumentos operativos de CDRFI. Las políticas revisadas carecen, en su mayoría, de requisitos vinculantes, métricas de seguimiento y mecanismos institucionales que integren de manera sistemática el género en el diseño, la financiación y la implementación de seguros y otros mecanismos de protección financiera frente al riesgo climático.

Como resultado, el panorama real de instrumentos en el país – como el Fondo Para Intervenciones ante la Ocurrencia de Desastres Naturales (FONDES), el Fondo de Estabilización Fiscal, el SAC y otros mecanismos públicos-privados de seguros³, líneas de crédito contingente⁴ y fondos de emergencia⁵ – no incorpora sistemáticamente las características operativas necesarias para abordar en su implementación las desigualdades de género en el acceso.

Superar esta brecha es clave para que la CDRFI contribuya efectivamente a reducir – y no reproducir – las desigualdades de género existentes

3 Algunas iniciativas: Seguro Agrícola Comercial (SACOM); Programas de microseguros climáticos con participación privada como las iniciativas de las compañías de seguros Rimac y La Positiva, y también los créditos de microfinancieras (por ejemplo: CMAC, cajas rurales, FINCA Perú) finalizados a la adaptación climática.

4 Perú cuenta con una **línea de crédito contingente** del Banco Mundial activable en caso de desastre mayor

5 El MEF y el INDECI gestionan la asignación presupuestaria para emergencias; las autoridades regionales y locales tienen la posibilidad de utilizar sus propios recursos y fondos para emergencias y operan bajo el marco del Sinagerd – **Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres**

6 Conclusión y recomendaciones

Las mujeres en el Perú – y en especial las mujeres indígenas – enfrentan múltiples barreras simultáneas para acceder a seguros climáticos, que van desde desigualdades económicas y de acceso a la tierra hasta brechas en la información, la educación financiera, el idioma y el reconocimiento institucional de la tenencia comunal. Superar estas brechas requiere combinar reformas regulatorias, el rediseño inclusivo de mecanismo y productos de CDRFI, la participación efectiva de organizaciones de mujeres e indígenas en procesos de decisión y diseño de productos, y el fortalecimiento de capacidades. Solo así los seguros climáticos cumplirán su función: ofrecer una protección financiera justa y efectiva frente al aumento de los riesgos climáticos.

A partir del análisis de brechas y de la revisión de experiencias relevantes en Perú y otros países de la región, se identifican **diez recomendaciones** estratégicas orientadas a mejorar el marco regulatorio, el diseño y la promoción de productos CDRFI inclusivos y la capacitación de los actores clave y de las comunidades.

Reformas institucionales y marco regulatorio

1. **Fortalecer el marco regulatorio y la coordinación interinstitucional.** Esto incluye, incorporar explícitamente los seguros climáticos en el PAGCC y las NDC, y emitir lineamientos interinstitucionales – SBS - MEF - MINAM - MIDAGRI - MIMP – para orientar el diseño, la distribución y el monitoreo de seguros climáticos inclusivos, definiendo criterios mínimos de accesibilidad, participación y pertinencia cultural.
2. **Exigir datos desagregados por sexo y pertenencia indígena.** Establecer como requisito que las aseguradoras y los programas públicos de seguros climáticos reporten información desagregada, como condición para subsidios, reaseguros públicos o el acceso a fondos climáticos.

Diseño y promoción de productos sensibles al género y a la cosmovisión indígena

3. **Adaptar los criterios de elegibilidad y diseño de pólizas de seguro para incluir los sistemas de tenencia comunal, colectiva y uso tradicional de la tierra.** La experiencia de pilotos de GIZ en Lambayeque (2019), en los cuales se aseguraron a productoras en uso real en lugar de la propiedad formal, demuestra su viabilidad. De manera similar, en Bolivia (PROFIN, 2018), se implementaron seguros agropecuarios para comunidades aimaras basados en sinietros colectivos.
4. **Expandir los modelos de aseguramiento comunitarios o familiares mediante asociaciones de mujeres y organizaciones indígenas.** La experiencia boliviana con seguros gestionados por asociaciones de ganaderas altoandinas, así como los seguros paramétricos comunitarios implementados en Nariño, Colombia, muestran que los modelos colectivos reducen costos, agilizan procesos, generan mayor adherencia, y fortalecen la cohesión comunitaria, haciendo posible llegar a poblaciones tradicionalmente excluidas (CAF / AXA, 2021).
5. **Establecer subsidios de primas dirigidos a mujeres rurales e indígenas en territorios de alta vulnerabilidad climática.** Programas como CADENA en México y microseguros climáticos para mujeres Ixil en Guatemala también evidencian que la focalización por género y etnicidad incrementa significativamente la adopción (OECD, 2020; CRS, 2019).
6. **Integrar los seguros climáticos en programas productivos y de microfinanzas en los que participan mujeres** facilita el acceso desde espacios en los que ya participan activamente. Esto incluye plataformas como Haku Wiñay – Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), que ha demostrado eficacia en la inclusión financiera (FONCODES, 2022), o las caravanas del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), que han sido clave para ampliar el acceso en zonas rurales (MIDIS, 2025).

7. **Desarrollar información multilingüe, intercultural y mecanismos de ampliación territorial mediante facilitadoras locales.** Las radios comunitarias en quechua y aimara apoyan la difusión climática en Perú (SENAMHI, 2021), y el proyecto Resilient Puna mostró que la intermediación cultural, a través de lideresas indígenas, mejora la comprensión de conceptos financieros (GIZ / GCF, 2023).
8. **Es prioritario diseñar pólizas de seguro adaptadas a medios de vida indígenas tradicionalmente excluidos de los seguros.** Experiencias de Ecuador en aseguramiento de alpacas y la ganadería, y Colombia en seguros para pesca artesanal, evidencian que es técnicamente viable asegurar actividades diversificadas y no agrícolas tradicionales, lo cual es altamente relevante para territorios andinos y amazónicos del Perú.

Capacitación, participación y gobernanza

9. **Crear un Comité Nacional de Seguros Climáticos Inclusivos.** Finalmente, se recomienda institucionalizar la inclusión mediante la creación de un Comité Nacional de Seguros Climáticos Inclusivos. Las Mesas de Género y Cambio Climático, lideradas por MINAM y MIMP, constituyen un precedente de gobernanza multisectorial que puede ampliarse al ámbito del asegurador.
10. **Desarrollar programas de alfabetización financiera climática para mujeres rurales e indígenas,** priorizando formatos orales, audiovisuales y presenciales, utilizando metodologías participativas y construyendo sobre experiencias existentes de educación financiera y digital con enfoque de género.

Referencias

1. Normativa y políticas del Perú

FONCODES (2022) Memoria Anual 2021

INDECI / PCM (2014–2021). Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) y PLANAGERD.

MEF (2019). Estrategia de Gestión Financiera del Riesgo de Desastres del Perú.

MIDAGRI (2022). Reporte del Seguro Agrícola Catastrófico (SAC) y AgroSeguro.

MIDIS (2025) Programa Nacional Plataformas de Acción para la Inclusión Social – Inclusión financiera en PIAS fluviales

MIMP (2019). Política Nacional de Igualdad de Género (PNIG).

MIMP (2024). Informe de Evaluación 2023. Política Nacional Igualdad de Género (PNIG)

MINAM (2018). Ley Marco sobre el Cambio Climático y su Reglamento.

MINAM / MIMP (2020). Plan de Acción en Género y Cambio Climático (PAGCC-Perú)

MINAM (2021). Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Perú.

MINAM (2021b). Estrategia Nacional ante el Cambio Climático al 2050 (ENCC 2050).

MINAM (2022). Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Perú: un insumo para la actualización de la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático Resumen Ejecutivo

MINAM (2023). Actualización de las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC).

2. Datos socioeconómicos, climáticos, género y pueblos indígenas

Tafur Anzualdo, V. I., Aguirre Chavez, F., Vega-Guevara, M., et al (2024). *Causes and effects of climate change 2001 to 2021, Peru*. Sustainability, 16(7)

Badillo-Rivera, E., Santiago, R., Poma, I., Chavez, T., et al. (2025). Flood susceptibility mapping in El Niño Phenomenon integrating multitemporal radar analysis, GIS and machine learning techniques, Piura river basin, Peru. *Frontiers in Environmental Science*, 13, 1672107.

ENA / MIDAGRI (2022). Encuesta Nacional Agropecuaria: distribución de productores por sexo.

CEPLAN (2025). Aumento de la frecuencia de eventos climáticos extremos

FAO (2022a). Agricultura resiliente y mejores medios de vida de las mujeres rurales en Perú y Ecuador en un contexto de cambio climático

FAO (2022b). Panorama de la agricultura familiar y desigualdades de género en el Perú

INEI (2018). La Autoidentificación Étnica: Población Andina y Afroperuana

INEI (2023a) *Estadísticas de educación, pobreza y población indígena 2023*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

INEI (2023b). Acceso a internet móvil y brechas digitales en zonas rurales.

INEI (2024a). Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT).

INEI (2024b). Perú: brechas de Género, Avances hacia la Igualdad de Mujeres y Hombres.

MIMP (2023). *Informe anual de igualdad de género y poblaciones vulnerables*. Lima: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

MIMP (2023–2024). Reportes sobre violencia de género y población vulnerable.

MINEDU (2022). *Estadísticas de población bilingüe y educación intercultural bilingüe (EIB) en el Perú*. Lima: Ministerio de Educación.

MINSa (2023). *Informe sobre salud materna, enfermedades respiratorias y vulnerabilidad climática*. Lima: Ministerio de Salud.

ND-GAIN (2023). ND-GAIN Country Index – vulnerability and readiness scores for Peru, reflecting overall climate vulnerability and adaptive capacity context.

ONAMIAP (2022). *Participación política de mujeres indígenas en el Perú*. Lima: Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú.

Rights and Resources Initiative (RRI) (2022). *Indigenous Women and Climate Governance in Peru*. Washington, DC: RRI.

Salzmann, N., et al. (2020). *Towards integrated assessments of water risks in deglaciating mountain areas: water scarcity and GLOF risk in the Peruvian Andes*. Geoenvironmental Disasters, 7, 26.

SBS (Superintendencia de Banca, Seguros y AFP). 2024. *Reporte de Inclusión Financiera 2024*. Lima: SBS

SENAMHI (2024). *El 2023 presentó las temperaturas más altas de los últimos 60 años para el Perú*. Gobierno del Perú.

SENAMHI. (2025). *2024 se convierte en el año más cálido registrado en el Perú*. Gobierno del Perú

Wiemers, P., Graf, I., Addo, M. M., et al. (2025). Mothers and mosquitoes: Climate change contributes to the spread of vector-borne pathogens posing a substantial threat to pregnant women. *Seminars in Immunopathology*, 47, 25.

World Bank (2022). *Peru Country Climate and Development Report (CCDR)*. Washington, DC

3. Seguros climáticos, microseguros y gestión financiera del riesgo

- CAF / AXA (2021). Parametric Insurance for Community Producers (experiencia Colombia).
- CRS (2019). Microseguros Climáticos para Mujeres Ixil (Guatemala).
- Index Insurance / GIZ (2021). Pagos paramétricos y modalidades híbridas de activación en México.
- MAGAP Ecuador (2018). Seguro Pecuario Altoandino (alpacas y ganadería indígena).
- MEF (2018). Evaluación de transferencias post-Niño Costero.
- MIDAGRI (2022). Resultados del Seguro Agrícola Catastrófico (SAC), AgroSeguro y AgroProtege.
- OECD (2020). Agricultural Insurance Program (CADENA, México).
- PROFIN Bolivia (2018). Seguros agropecuarios comunitarios y gestión con organizaciones indígenas.

4. Adaptación, género e interculturalidad

- Fundación Telefónica (2021). *Escuelas Digitales Campesinas (Colombia) – alfabetización digital para mujeres rurales*.
- GIZ (2019). *Gestión de Riesgos Climáticos en Agricultura Familiar – Pilotos en Lambayeque y Apurímac*.
- GIZ / GCF (2023). *Proyecto Resilient Puna (Perú): género, interculturalidad y adaptación basada en ecosistemas*.
- SENAMHI (2021). *Estrategias de comunicación intercultural para alertas climáticas (quechua/aimara)*.
- ONU Mujeres (2022). Promotoras digitales rurales en comunidades quechuas del Perú.

5. Estudios sobre vulnerabilidad, género e interseccionalidad

- CEPAL (2024). A treinta años de la adopción de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing Informe Nacional Beijing + 30
- IFRC (2021). *The Climate and Gender Nexus*. Geneva: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies.
- Insurance Development Forum (IDF). (2020). *Optimising Disaster Risk Financing with a Gender Lens*. London: IDF.
- InsuResilience Global Partnership. (2021). *Pro-Poor Principles for Climate and Disaster Risk Finance and Insurance (CDR-FI)*. Bonn: InsuResilience.
- OECD (2021). *Gender and Disaster Risk Governance*. Paris: OECD Publishing
- ONU / CEPAL (2022). Género, pobreza y vulnerabilidad climática en América Latina y el Caribe. Santiago: CEPAL.
- RRI (2022). *Inclusión de pueblos indígenas y mujeres indígenas en la planificación climática del Perú*.
- UNDP (2021). *Gender and Climate Risk Finance Guidebook*. New York: UNDP.
- PNUD (2023). *Género y gobernanza climática en Perú*.
- UNDRR (2019). *Gender and Disaster Risk Reduction Report*. Geneva: United Nations Office for Disaster Risk Reduction.
- UN Women (2022). *Gender-Responsive Climate Action: A Global Analysis*. New York: UN Women.
- World Bank (2023a). *Convertir la Igualdad de Género en el Eje de la Acción Climática*. Washington, DC
- World Bank (2023b). *Rising Strong: Peru Poverty and Equity Assessment*. Washington, D.C.: The World Bank
- World Bank / Global Shield (2024). *Incorporating gender in Disaster Risk Financing and Insurance (DRFI) projects: a practical guide*, World Bank's Global Shield Financing Facility.

ANEXO – Proyectos y experiencias utilizadas en las Recomendaciones

Programa/ Proyecto	País	Qué demostró	Relevancia para Perú	Referencia
Pilotos GIZ – Gestión de Riesgos Climáticos	Perú	Asegurar cultivos según uso real, no propiedad formal.	Demuestra posibilidad de incluir a mujeres sin título.	GIZ, 2019
PROFIN – Seguros Agropecuarios Comunitarios	Bolivia	Uso de catastros colectivos y seguros comunales.	Viabilidad de asegurar tenencia comunal indígena.	PROFIN Bolivia, 2018
CAF-AXA Seguros Paramétricos Comunitarios	Colombia	Contratación grupal para reducir costos y trámites.	Modelos grupales aplicables a asociaciones de mujeres.	CAF-AXA, 2021
CADENA / FAPRACC	México	Subsidios diferenciados para pequeños productores.	Focalización de primas aplicable a mujeres e indígenas.	OECD, 2020
Microseguros Ixil – CRS	Guatemala	Seguro climático para mujeres indígenas con subsidios.	Modelo de focalización étnica y de género replicable.	CRS, 2019
Banco FIE – Seguro con Microcrédito	Bolivia	Integración automática del seguro en créditos rurales.	Mecanismo replicable vía MFIs peruanas.	FIE, 2020
Haku Wiñay – FONCODES	Perú	Plataforma efectiva para servicios financieros rurales.	Canal adecuado para integrar seguros climáticos.	FONCODES, 2022
Caravanas MIDIS	Perú	Servicios móviles reducen barreras de movilidad.	Útil para afiliación a seguros en zonas rurales.	MIDIS, 2025
Escuelas Digitales Campesinas	Colombia	Formación digital asincrónica para mujeres rurales.	Permite capacitación en seguros sin horarios rígidos.	Fundación Telefónica, 2021
Radios comunitarias y comunicación intercultural	Perú	Difusión en quechua/aimara para alertas climáticas.	Base para información aseguradora intercultural.	SENAMHI, 2021
Resilient Puna – GIZ & GCF	Perú	Facilitadoras indígenas explican conceptos climáticos.	Clave para seguros con enfoque intercultural.	GIZ-GCF, 2023
MAGAP – Seguro Pecuario Altoandino	Ecuador	Seguro para alpacas y pastoreo indígena.	Modelo para asegurar medios de vida indígenas.	MAGAP, 2018
Seguros para pesca artesanal – CAF-AXA	Colombia	Seguro paramétrico para pescadores ribereños.	Relevante para cuencas amazónicas de Perú.	CAF-AXA, 2021
Seguro Agrícola Catastrófico (SAC)	Perú	Subsidio total de primas para pequeños agricultores.	Base para subsidios focalizados por género.	MIDAGRI, 2022
Promotoras Digitales Quechuas – ONU Mujeres	Perú	Acompañamiento digital entre mujeres rurales.	Reduce brecha digital para seguros paramétricos.	ONU Mujeres, 2022

Global Shield Secretariat

c/o Frankfurt School of Finance & Management gGmbH
Adickesallee 32–34
60322 Frankfurt am Main, Alemania
secretariat@globalshield.org
www.globalshield.org

Publicado por

Centre of Excellence on Gender-smart Solutions
Deutsche Gesellschaft für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Oficinas registradas

Bonn y Eschborn, Alemania

A partir de febrero de 2026

Editores

Global Shield Secretariat
Ines Perez
Andrea Miranda Aviles
Daniel Stadtmüller
Alan Said Hernandez Vazquez
Jana Siebeneck

Diseño y maquetación

kipconcept gmbh, Bonn, Alemania

