

Frente al cambio climático: ¿cómo pueden apoyar la adaptación y la mitigación la protección social y las medidas laborales y de empleo?

Koen Vleminckx

Metapaper

SOCI*EU***X+**

EU expertise on social protection,
labour and employment



Co-funded by
the European Union

Publicado por:
SOCIEUX+ EU Expertise on Social Protection,
Labour and Employment
FPS Social Security
Bld. du Jardin Botanique 50, Boîte 135
1000 Brussels, Belgium
contact@socieux.eu

Autor: Koen Vleminckx. Es Coordinador de Desarrollo del Conocimiento en SOCIEUX+, Asesor general para el desarrollo científico en la FPS Social Security. Doctor en Política Social por la Universidad Católica de Lovaina (KU Leuven).

El equipo de SOCIEUX+ se compromete a posibilitar los intercambios y la cooperación entre profesionales públicos e interlocutores sociales.

Esta publicación ha sido cofinanciada por la Unión Europea.
Su contenido es responsabilidad exclusiva de los autores y no refleja necesariamente las opiniones de la Unión Europea

Edición no comercial.

Imagen de portada: Peter Burdon
Uso gratuito bajo la licencia Unsplash.



Se prohíbe el uso comercial de la obra original o de posibles obras derivadas cuya distribución requiera una licencia equivalente a la que regula la obra original.

Agradecimientos

Quisiera agradecer a las siguientes personas sus valiosas sugerencias o correcciones a un borrador anterior de este texto: Adélio Fernandes Antunes, Sarah Carpentier, Claude Croizer, Eleni De Becker, Heather Grabbe, Sebastiano Sabato, Verhonica Zamudio Santos, Anne Van Lancker. Los demás errores son, por supuesto, responsabilidad exclusiva del autor.

Aviso legal

El autor es el único responsable de esta publicación. La Unión Europea, la Comisión Europea, la institución asociada o los socios del Consorcio para la puesta en marcha de SOCIEUX+ no aceptan responsabilidad alguna por el uso que pueda hacerse de la información aquí contenida.

Índice de materias

1	Introducción.....	2
2	El cambio climático inducido por el hombre es una realidad.....	4
2.1	Evidencias científicas	4
2.2	Diferencias regionales.....	5
2.3	Es necesario actuar.	7
3	El cambio climático también es una crisis social.....	10
3.1	Vulnerabilidad diferencial.....	10
3.2	Desproporcionadamente expuestas.....	10
3.3	Falta de capacidad de adaptación	11
3.4	Exposición a los efectos adversos de las políticas de mitigación del cambio climático	11
4	Papel de la protección social, el trabajo y el empleo	12
4.1	¿Qué tipo de protección social?	12
4.2	Una mayor ambición para la protección social.....	14
4.3	Diálogo social y civil	17
4.4	Protección social y adaptación al cambio climático	19
4.4.1	Fomentar la resiliencia.....	20
4.4.2	Expansión horizontal y vertical	22
4.4.3	Piggybacking.....	24
4.4.4	Integración de elementos de respuesta a las crisis en los regímenes de protección social existentes.....	25
4.4.5	Mecanismos de ejecución sensibles a las crisis:	26
4.4.6	Mecanismos de financiación sensibles a las crisis	27
4.4.7	Ayudar a las personas en las transiciones.....	30
4.5	Protección social, medidas laborales y de empleo, y mitigación del cambio climático	32
4.5.1	Compensar la carga financiera asociada a la transición ecológica.	32
4.5.2	Promoción de "empleos verdes"	34
4.5.3	Influir en el comportamiento "verde"	38
4.5.4	Invertir en una transición ecológica.....	40
4.6	Políticas ecosociales.....	40
5	Puntos clave	43
6	Glosario	45
7	Referencias.....	48

1 Introducción

En todo el mundo, la humanidad se enfrenta a las consecuencias del cambio climático. Comunidades de todo el mundo se ven obligadas a asumir el impacto de fenómenos meteorológicos extremos, causados o agravados por el cambio climático, y han tenido que adaptarse a cambios de aparición lenta relacionados con el clima que afectan a su modo de vida. Durante el año pasado, 2022-2023, las lluvias extremas provocaron inundaciones históricas en China, Nueva Zelanda, Nigeria, Mozambique y Pakistán. Las sequías invernales han afectado al sur de Europa y al Magreb, mientras que África oriental vivió su quinta temporada de lluvias insuficientes. En varias regiones del mundo, como China, el sur de Europa y Estados Unidos, se produjeron olas de calor y otros episodios de calor sin precedentes que afectaron profundamente a la salud de la población. Las consecuencias del cambio climático tienen un impacto real en nuestras vidas.

No sólo las causas y consecuencias del cambio climático están bien documentadas por un creciente corpus de literatura científica, sino que las comunidades también están adquiriendo cada vez más experiencia práctica en la aplicación de prácticas y políticas para hacer frente a las consecuencias del cambio climático y/o destinadas a mitigar el futuro impacto del cambio climático.

El cambio climático también representa un reto socioeconómico. Las consecuencias del cambio climático repercuten en nuestras economías, empleos, salud, en todo el espectro socioeconómico. También está cada vez más claro que, en todo el mundo, los grupos vulnerables se ven más perjudicados por los efectos directos e indirectos del cambio climático, así como por unas políticas de descarbonización mal preparadas y destinadas a reducir el ritmo y el impacto futuro del cambio climático.

Como consecuencia de ello, el cambio climático plantea nuevos retos para las políticas de protección social, trabajo y empleo. Las consecuencias del cambio climático repercuten en la pobreza y el bienestar. Pueden hacer retroceder los progresos realizados en materia de desarrollo sostenible y Objetivos de Desarrollo del Milenio en las últimas décadas. Esto obliga a los responsables políticos a reaccionar. Por ello, el cambio climático se ha convertido en un motor fundamental de la política social y de las agendas de trabajo y empleo. Algunas regiones del mundo llevan décadas enfrentándose a los efectos del cambio climático y ya han acumulado cierta experiencia política. Pero a medida que los efectos del cambio climático se hacen visibles en más y más regiones del mundo, se desarrollan nuevas ideas y se formulan paradigmas políticos alternativos, al tiempo que se producen nuevas y valiosas percepciones gracias a la aplicación de nuevas políticas.

El impacto del cambio climático y la gestión de las implicaciones sociales de la transición verde se identificaron como una "tendencia emergente" en el Informe del Grupo de Alto Nivel¹ sobre el futuro de la protección social y del Estado del bienestar en la UE. La UE responde al reto del cambio climático apoyando la necesaria "transición verde", pero también pretende abordar las implicaciones sociales del cambio climático.

En 2022, el Consejo de la UE publicó una Recomendación² con orientaciones adicionales para los Estados miembros sobre cómo garantizar que la transición hacia la neutralidad climática se produzca de una manera socialmente equitativa, sobre la mejor manera de abordar los aspectos sociales y

¹ *Report of the High-Level Group on the future of social protection and of the welfare state in the EU* (Section 1.5): <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/842d8006-c3b3-11ed-a05c-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-283143938>

² Council of the European Union (2022), Council Recommendation of 16 June 2022 on ensuring a fair transition towards climate neutrality 2022/C 243/04, OJ C 243, 27 June 2022, pp. 35-51.

laborales de la transición verde, mediante la promoción de las cualificaciones laborales adecuadas, el establecimiento de medidas adecuadas de protección social y fiscalidad, y el pleno uso de las opciones de financiación disponibles. La Comisión Europea también ha introducido un "Fondo Social del Clima" para abordar el impacto social de las medidas para promover la transición climática, el Sistema de Comercio de Emisiones de la UE (EU ETS) en particular. Comenzará a funcionar en 2026 y se financiará con 65.000 millones de euros del presupuesto de la UE, más un 25% de cofinanciación por parte de los Estados miembros.

La Unión Europea (UE) aborda los retos mundiales por medio de asociaciones internacionales y lidera los esfuerzos internacionales para hacer frente a los desafíos medioambientales y fomentar la aplicación de ambiciosas políticas medioambientales, climáticas y energéticas, a la vez que apoya el crecimiento sostenible y el empleo. La UE también creó *SOCIEUX+ EU Expertise on Social Protection, Labour and Employment*, un mecanismo de cooperación técnica entre interlocutores públicos y sociales del que la UE es el principal cofinanciador junto con BELINCOSOC, Enabel, Expertise France y FIIAPP. El objetivo general de SOCIEUX+ es ampliar y mejorar el acceso a mejores oportunidades de empleo y a sistemas de protección social inclusivos.

Este metadocumento pretende ofrecer una visión concisa y actualizada de las perspectivas relevantes destinadas a los responsables políticos y sus asesores que se enfrentan al reto de proteger y preparar a la población tanto para las consecuencias del cambio climático como para la aplicación de políticas justas de transición ecológica.

En una primera sección presentaremos una visión general de los últimos descubrimientos sobre las causas y consecuencias del cambio climático inducido por el hombre. En una segunda sección expondremos el argumento de que el cambio climático es también una crisis social que requiere la atención de los responsables de las políticas sociales. En una tercera sección trataremos el papel de la protección social, el trabajo y el empleo en este contexto. A lo largo de este metainforme también presentaremos buenas prácticas en diferentes regiones del mundo.

2 El cambio climático inducido por el hombre es una realidad.

2.1 Evidencias científicas

Las evidencias procedentes de todo el mundo demuestran que la superficie de la Tierra y sus océanos se están calentando, lo que incide de forma continuada en el clima del planeta. Aunque el clima de la Tierra ha variado a lo largo de los milenios, múltiples estudios revisados por expertos³ de grupos de investigación de todo el mundo han aportado pruebas de que es muy probable que las tendencias observadas de calentamiento del clima durante el siglo pasado sean consecuencia de las actividades humanas, principalmente del uso de combustibles fósiles. Destacadas organizaciones científicas de todo el mundo han emitido declaraciones públicas refrendando esta postura⁴.

De acuerdo con el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), creado en 1988 por la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)⁵, el cambio climático inducido por el hombre es tanto la causa de fenómenos extremos más frecuentes e intensos, como las precipitaciones, la sequía y los incendios, como de fenómenos climáticos de aparición lenta, como la subida del nivel del mar y la degradación del medio ambiente (IPCC, 2022:1-2). Según el IPCC, el cambio climático también ha incrementado los efectos adversos de los fenómenos meteorológicos extremos, como los ciclones tropicales, debido a la subida del nivel del mar y al aumento de las fuertes precipitaciones (IPCC, 2022:3).

Esto ha ocasionado y seguirá ocasionando un gran número de efectos adversos y pérdidas y daños relacionados para la naturaleza y las personas, como cambios en la distribución, o incluso la extinción, de la fauna y la flora, enfermedades y plagas de las plantas, escasez de alimentos y de agua dulce, y la migración de personas que huyen de estos peligros. Los efectos del cambio climático inducido por el hombre son visibles en los ecosistemas naturales desde hace al menos dos décadas (Parmesan and Yohe 2003; Root, Price et al. 2003).

"Se prevé que el cambio climático tendrá importantes repercusiones en los recursos naturales, la economía mundial y la salud humana. Provocará un aumento de las temperaturas, la subida del nivel del mar, la alteración de los regímenes de precipitaciones y una mayor frecuencia de fenómenos meteorológicos extremos como inundaciones y sequías. Estos efectos se producirán incluso si el mundo alcanza el objetivo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) de limitar el aumento de la temperatura mundial a menos de dos grados por encima de

³ K. Myers, et al, "Consensus revisited: quantifying scientific agreement on climate change and climate expertise among Earth scientists 10 years later," Environmental Research Letters Vol.16 No. 10, 104030 (20 de octubre de 2021); DOI:10.1088/1748-9326/ac2774

⁴ Statement on climate change from 18 scientific associations (2009): <https://www.aaas.org/news/aaas-reaffirms-statements-climate-change-and-integrity>

⁵ El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) proporciona a los gobiernos de todos los niveles información científica que pueden utilizar para desarrollar políticas climáticas. Más información: <https://www.ipcc.ch/>

su nivel preindustrial", Centro Común de Investigación de la Comisión Europea.⁶

Dado que el cambio climático es un fenómeno global, no hay apenas regiones del mundo que no se vean afectadas por su impacto". *El cambio climático ya está afectando a todas las regiones de la Tierra, de distintas maneras. Los cambios que experimentamos aumentarán con el calentamiento adicional,*" (Panmao Zhai citado en IPCC, 2021:2)⁷.

2.2 Diferencias regionales

Sin embargo, el cambio climático, sus consecuencias y la vulnerabilidad de las comunidades no son homogéneos en toda la Tierra: los efectos regionales pueden ser desproporcionados y diferir de las tendencias mundiales (IPCC, 1997⁸, según la OIT, 2022). El cambio climático está provocando diferentes cambios en las distintas regiones. El Sexto Informe de Evaluación del IPCC ofrece los siguientes ejemplos (2021:2-3):

- *Precipitaciones más intensas e inundaciones asociadas, así como sequías más intensas en muchas regiones, como consecuencia de la intensificación del ciclo del agua;*
- *Cambios en los regímenes de precipitaciones que, en las latitudes altas, probablemente aumentarán, mientras que se prevé que disminuyan en amplias zonas de las regiones subtropicales. Se esperan cambios en las precipitaciones monzónicas, que variarán según las regiones;*
- *Las zonas costeras registrarán una subida continua del nivel del mar, lo que contribuirá a que las inundaciones costeras sean más frecuentes y graves en las zonas bajas así como a la erosión del litoral;*
- *Un mayor calentamiento amplificará el deshielo del permafrost y la pérdida de la capa de nieve estacional, el deshielo de los glaciares y las capas de hielo;*
- *Los cambios en el océano, como el calentamiento, las olas de calor marinas más frecuentes, la acidificación de los océanos y la reducción de los niveles de oxígeno, se han relacionado claramente con la influencia humana, lo que afectará tanto a los ecosistemas oceánicos como a las poblaciones que dependen de ellos;*
- *Para las ciudades, algunos aspectos del cambio climático pueden verse amplificados, como el calor, ya que las zonas urbanas suelen ser más cálidas que sus alrededores, así como las inundaciones provocadas por las fuertes precipitaciones y la subida del nivel del mar en las ciudades costeras.*

⁶ Centro Común de Investigación de la Comisión Europea, https://joint-research-centre.ec.europa.eu/scientific-activities-z/climate-change_en

⁷ IPCC, *Comunicado de prensa: Climate change widespread, rapid, and intensifying*, 9 de agosto de 2021.

⁸ IPCC, *The Regional Impacts of Climate Change: An Assessment of Vulnerability* (Cambridge University Press, 1997).

El 'World Risk Report' 2023⁹ evalúa el riesgo de catástrofes provocadas por fenómenos naturales extremos y los efectos negativos del cambio climático en 193 países, todos los Estados miembros de las Naciones Unidas y más del 99% de la población mundial. El WorldRiskIndex se calcula por país como la media geométrica de la exposición y la vulnerabilidad. La exposición representa el grado en que las poblaciones están expuestas a los efectos de terremotos, tsunamis, inundaciones costeras y fluviales, ciclones, sequías y aumento del nivel del mar. La vulnerabilidad cartografía el ámbito social y se compone de tres dimensiones: susceptibilidad¹⁰, afrontamiento¹¹ y adaptación¹². Los países del mapa de abajo (figura 1) coloreados en rosa claro tienen un riesgo relativamente bajo, mientras que los coloreados en rosa oscuro tienen un riesgo alto.

Los países con mayor riesgo de catástrofe en todo el mundo son Filipinas (WRI 46,86), Indonesia (WRI 43,50) e India (WRI 41,52). América es el continente con mayor riesgo de catástrofes. Le siguen Asia, África, Oceanía y Europa, con puntuaciones muy por debajo de la media mundial. Siete de los países con mayor riesgo se encuentran también entre los diez países con mayor exposición. China es el país más expuesto, seguido de México y Japón. El perfil de riesgo de Oceanía está influido principalmente por la exposición. Los diez países con mayor vulnerabilidad son todos africanos. El país más vulnerable del mundo es Somalia, seguido de Sudán del Sur y la República Centroafricana. Corea del Sur e Italia ilustran que una vulnerabilidad baja o muy baja puede disminuir el riesgo de catástrofe de un país aunque tenga una exposición elevada.

Según el IPCC, "aproximadamente entre 3.300 y 3.600 millones de personas viven en contextos muy vulnerables al cambio climático". (IPCC, 2022:13).

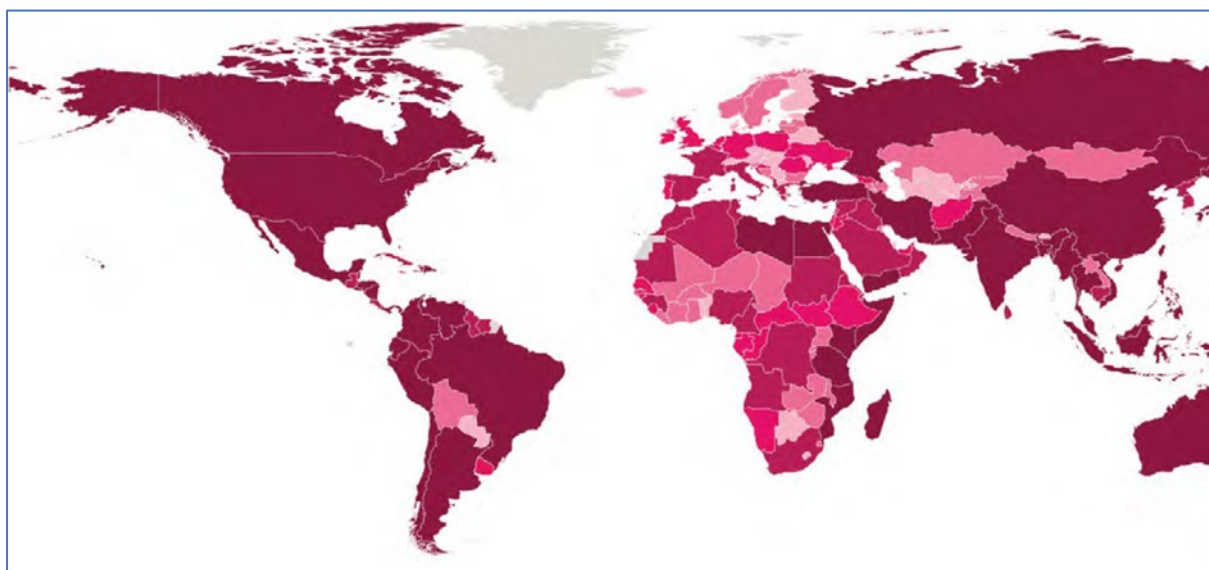
⁹ Los informes y más información detallada, metodologías y tablas están disponibles en <https://weltrisikobericht.de/en/>

¹⁰ Se refiere a las características y condiciones estructurales de una sociedad que aumentan la probabilidad general de que las poblaciones sufran daños por fenómenos naturales extremos y entren en una situación de catástrofe.

¹¹ Capacidades y acciones de las sociedades para contrarrestar los efectos negativos de los peligros naturales y el cambio climático mediante acciones directas y recursos disponibles en forma de actividades formales o informales, y para minimizar los daños inmediatamente después de un suceso.

¹² Procesos y estrategias a largo plazo para lograr cambios anticipatorios en las estructuras y sistemas sociales con el fin de contrarrestar, mitigar o evitar intencionadamente futuros impactos adversos.

Figura 1. WorldRiskIndex 2023: Media geométrica de la exposición y la vulnerabilidad.



Fuente: WorldRiskReport 2023, p. 6.

2.3 Es necesario actuar.

Existe la esperanza de que una reducción drástica de las emisiones de gases de efecto invernadero pueda estabilizar el aumento de la temperatura. Pero, según los científicos, el aumento de la temperatura debe ralentizarse y el calentamiento global tiene que mantenerse en 1,5 °C de aquí a 2100 para evitar las peores consecuencias del cambio climático. Si no se toman medidas, el planeta podría calentarse aún más de 2°C para esa fecha.

El cambio climático sólo puede atajarse a través de la cooperación internacional. En diciembre de 2015, en la 21ª Conferencia de las Partes (COP21) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) celebrada en París, los gobiernos adoptaron el primer acuerdo universal para combatir el cambio climático. El llamado "Acuerdo de París" pretende mantener el aumento de la temperatura media mundial "muy por debajo" de los 2 °C, mientras se intenta mantenerla en 1,5 °C sobre los niveles preindustriales. Las principales conclusiones de la 28ª Conferencia de las Partes de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP28), celebrada en Dubai en diciembre de 2023, son las siguientes ¹³:

- Transición hacia el abandono de los combustibles fósiles: Prácticamente todos los países acordaron abandonar los combustibles fósiles, el principal motor del cambio climático. Es la primera vez que se alcanza un acuerdo de este tipo en 28 años de negociaciones internacionales sobre el clima.
- Balance mundial: El compromiso se incluye en el primer "balance mundial" sobre cómo los países pueden acelerar las medidas para cumplir los objetivos del Acuerdo de París.

¹³ https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Summary_GCA_COP28.pdf

- Fondo para pérdidas y daños: Uno de los primeros avances fue la puesta en marcha de un fondo para pagar las "pérdidas y daños" derivados del cambio climático.
- Falta de nuevos compromisos financieros: Los países en desarrollo quedaron decepcionados por la falta de nuevos compromisos financieros para abandonar los combustibles fósiles y adaptarse a los efectos del cambio climático.
- Compromisos internacionales: La COP28 trajo consigo una oleada de nuevos compromisos internacionales, que abarcan desde las emisiones de las empresas petroleras y de gas hasta la triplicación de las energías renovables, pasando por los sistemas alimentarios y la forma en que el mundo puede integrar mejor las medidas contra el cambio climático y la pérdida de biodiversidad.
- Cuatro pilares: Los resultados clave de la acción climática mundial en los cuatro pilares establecidos por la Presidencia de la COP 28 fueron: i) acelerar una transición energética justa, ordenada y equitativa; ii) fijar la financiación climática; iii) centrarse en las personas, las vidas y los medios de subsistencia; y iv) apuntalar todo con plena inclusividad¹⁴.

El artículo 191 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea¹⁵ hace de la lucha contra el cambio climático un objetivo explícito de la política medioambiental de la UE. La estrategia de la Comisión Europea encaminada a reducir los riesgos que plantea el cambio climático consiste tanto en mitigarlo, mediante la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, como en adaptarse, a través de la reducción de la exposición y la vulnerabilidad a los efectos previstos. La mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo acabarán siendo consideraciones esenciales en las estrategias de crecimiento y desarrollo, como el Pacto Verde Europeo, y en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU.¹⁶

¹⁴ <https://www.carbonbrief.org/cop28-key-outcomes-agreed-at-the-un-climate-talks-in-dubai/>

¹⁵ Artículo 191 (antiguo artículo 174 de TCE), §1: *La política de la Unión en el ámbito del medio ambiente contribuirá a la consecución de los siguientes objetivos: la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente, la protección de la salud de las personas, la utilización prudente y racional de los recursos naturales, el fomento de medidas a escala internacional para hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente y, en particular, a luchar contra el cambio climático.*

¹⁶ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/72/combating-climate-change>

Cuadro 1. Adaptación y mitigación

Adaptación al cambio climático: Proceso de ajuste al clima real o previsto y a sus efectos. El objetivo de la adaptación es moderar o evitar los daños o aprovechar las oportunidades beneficiosas.

La adaptación al cambio climático abarca desde medidas ligeras y poco costosas (conservación del agua, rotación de cultivos, cultivos tolerantes a la sequía, planificación pública y sensibilización) hasta costosas medidas de protección y reubicación (aumento de la altura de los diques; reubicación de los puertos, la industria y la población lejos de las zonas costeras bajas y las llanuras aluviales).

Mitigación del cambio climático: Acciones que reducen el ritmo del cambio climático. La mitigación del cambio climático se consigue limitando o evitando las emisiones de gases de efecto invernadero y potenciando las actividades que eliminan estos gases de la atmósfera.

3 El cambio climático también es una crisis social.

El cambio climático es un reto socioeconómico, ya que sus consecuencias tienen, ahora y en el futuro, importantes repercusiones en la economía mundial, la distribución de la renta, los mercados laborales y la salud humana. Aunque nadie puede escapar a los efectos del cambio climático, algunos son más vulnerables que otros. No sólo algunos continentes, países y regiones se ven más afectados que otros, sino que algunos grupos sociales también son más vulnerables a las consecuencias adversas del cambio climático.

3.1 Vulnerabilidad diferencial

La vulnerabilidad al cambio climático se ve exacerbada por la desigualdad y la marginación vinculadas a los bajos ingresos, el género, el origen étnico o una combinación de estos factores (Craig, et al., 2022:12). Las consecuencias sociales del cambio climático se distribuyen de forma desigual y están causadas por desigualdades subyacentes a muchos niveles: entre países ricos y pobres, países de renta alta y baja, entre hombres y mujeres, entre razas, etc., y las consecuencias sociales del cambio climático podrían incluso reforzar estas desigualdades.

El acceso limitado a los recursos afecta a la capacidad de los grupos e individuos vulnerables para afrontar las consecuencias del cambio climático. Los grupos e individuos vulnerables también son menos capaces de reducir su exposición a los efectos adversos del cambio climático.

3.2 Desproporcionadamente expuestas.

Las personas vulnerables están desproporcionadamente expuestas tanto a los fenómenos extremos como a los de aparición lenta. Por ejemplo, los factores económicos y raciales se combinaron para crear la gran concentración de afroamericanos con bajos ingresos en los distritos bajos de Nueva Orleans antes del huracán Katrina (Mutter, 2015). Hallegatte, et al. (2016) constatan que las personas que viven en la pobreza son más susceptibles a las enfermedades que muchos riesgos climáticos contribuyen a propagar:

"Los pobres están sobreexpuestos a las inundaciones en muchos países, como en Panamá y Zimbabue, donde tienen más de un 50% más de probabilidades de sufrirlas que la media. Dicha sobreexposición también se da en la mayoría de los países en el caso de la sequía y las altas temperaturas. Y lo que es más importante, los pobres suelen estar expuestos a fenómenos frecuentes de baja intensidad, como las inundaciones recurrentes que afectan a muchas ciudades con una infraestructura de alcantarillado insuficiente". (Hallegatte et al., 2017:4)

Los cambios de aparición lenta, como el aumento de las temperaturas, la subida del nivel del mar, el cambio de los patrones estacionales, etc., inciden directamente en los medios de subsistencia de la población de las regiones afectadas. Los grupos de bajos ingresos y los grupos minoritarios están más expuestos a las consecuencias de estos cambios de lenta aparición.

De acuerdo con un informe de la Agencia de Protección Medioambiental de Estados Unidos (EPA, 2021:6):

"...las minorías tienen más probabilidades de vivir actualmente en zonas donde los análisis proyectan los mayores niveles de impacto del cambio climático con 2 °C de

calentamiento global o 50 cm de aumento global del nivel del mar. [...] Las personas con ingresos bajos o sin estudios secundarios tienen aproximadamente un 25% más de probabilidades que las personas sin ingresos bajos y con estudios secundarios de vivir actualmente en zonas con las mayores pérdidas previstas de horas de trabajo debido al aumento de los días de altas temperaturas con 2 °C de calentamiento global" (EPA, 2021:7). Además, "los individuos de estos grupos socialmente vulnerables tienen aproximadamente un 15% más de probabilidades de vivir actualmente en zonas en las que se prevé que el mayor porcentaje de terreno se inundará debido al aumento del nivel del mar." (EPA, 2021:7).

3.3 Falta de capacidad de adaptación

La vulnerabilidad a las consecuencias del cambio climático también está asociada a la falta de capacidad de adaptación. En Noruega, un país con *"una gran capacidad técnica y financiera a nivel agregado, la capacidad de adaptación de las comunidades es muy diferenciada [...], dependiendo de la riqueza económica, las estructuras sociales y la experiencia previa con la variabilidad climática. Cuando los sistemas se enfrentan a adversidades u oportunidades, los sistemas sociales y naturales tratan de adaptarse a las circunstancias cambiantes. Por lo tanto, la vulnerabilidad viene determinada no sólo por la exposición, sino también por las condiciones sociales y económicas subyacentes que conforman la capacidad de adaptación. Esta capacidad no está distribuida equitativamente en la sociedad." (Sygna et al., 2004:5).*

3.4 Exposición a los efectos adversos de las políticas de mitigación del cambio climático

Las políticas de mitigación del cambio climático, destinadas a reducir el ritmo del cambio climático, limitando o evitando las emisiones de gases de efecto invernadero y potenciando las actividades que eliminan estos gases de la atmósfera (descarbonización), también pueden afectar negativamente a los grupos e individuos vulnerables. Las medidas de mitigación del cambio climático pueden suponer involuntariamente mayores cargas financieras para los hogares pobres, por ejemplo cuando los responsables políticos utilizan mecanismos de fijación de precios para desincentivar el uso de productos o servicios asociados al consumo de energía contaminante. Los impuestos sobre la contaminación, por ejemplo, suelen tener efectos distributivos regresivos, ya que los hogares con rentas bajas gastan una mayor proporción de sus ingresos en necesidades de alto consumo energético, como la calefacción y la refrigeración (Büchs, et al., 2011).

La descarbonización está asociada a importantes cambios en el consumo de energía y en la producción económica. Aunque estos cambios están asociados a inversiones adicionales en energías alternativas y nuevos productos que pueden generar nuevos puestos de trabajo, la disminución o el cierre de actividades asociadas al carbón también provocarán la pérdida de empleos. Por lo tanto, para generar apoyo a una transición ecológica, también es importante que la creación de empleo se anteponga a la destrucción de puestos de trabajo, especialmente para los grupos vulnerables.

4 Papel de la protección social, el trabajo y el empleo

Las políticas de protección social, trabajo y empleo pueden proteger y preparar a las personas para la adaptación al cambio climático, la descarbonización y la mitigación del cambio climático en general. Como tales, pueden "convertirse en un pilar esencial de muchas políticas de cambio climático y transición ecológica" (Rigolini, J., 2021).¹⁷ La cuestión es qué tipo de protección social necesitamos.

4.1 ¿Qué tipo de protección social?

La protección social tiene una larga historia. En su núcleo se encuentra el derecho a la seguridad social, establecido como un derecho humano básico en la Declaración de Filadelfia de la OIT (1944) y en su Recomendación sobre la seguridad de los ingresos, 1944 (nº 67). Este derecho está recogido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966. En 1952, el Convenio nº 102 de la OIT sobre la seguridad social estableció los estándares mínimos para el derecho a la seguridad social. Esto incluye los riesgos del ciclo vital (infancia, paternidad, vejez/longevidad, viudedad y orfandad), los riesgos sanitarios (enfermedad, lesiones e infecciones relacionadas con el trabajo, embarazo y parto e invalidez/discapacidad laboral de larga duración) y la pérdida de empleo/desempleo. El Convenio de la OIT exige a todos los países que lo ratifiquen que protejan al menos al 20% de la población económicamente activa o al 50% de todos los empleados o al 50% de todos los residentes contra al menos tres de los riesgos enumerados (OIT, 1952).

En 2012, la Recomendación nº 202 sobre los Pisos de Protección Social complementó el resto de convenios y recomendaciones de la OIT ofreciendo más orientación y dando prioridad al establecimiento de bases nacionales de protección social accesibles a todos los necesitados como elemento fundamental de los sistemas nacionales de seguridad social. Con el fin de garantizar el acceso efectivo a la asistencia sanitaria esencial y a la seguridad básica de los ingresos a lo largo de todo el ciclo vital, los niveles mínimos nacionales de seguridad social deberían incluir una serie de garantías de seguridad social. Esto como parte de una estrategia de extensión de la seguridad social que garantice progresivamente niveles más elevados de seguridad social al mayor número posible de personas.

En 2016, el Banco Mundial y la OIT iniciaron conjuntamente la *Alianza Mundial para la Protección Social Universal para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible (USP2030)*, con el objetivo de promover la consecución de la agenda de los Objetivos de Desarrollo Social (ODS) en materia de protección social, en particular el ODS 1.3: "Aplicar sistemas y medidas de protección social adecuados a cada país para todos, incluidos los niveles mínimos, y lograr para 2030 una cobertura sustancial de los pobres y las personas vulnerables".

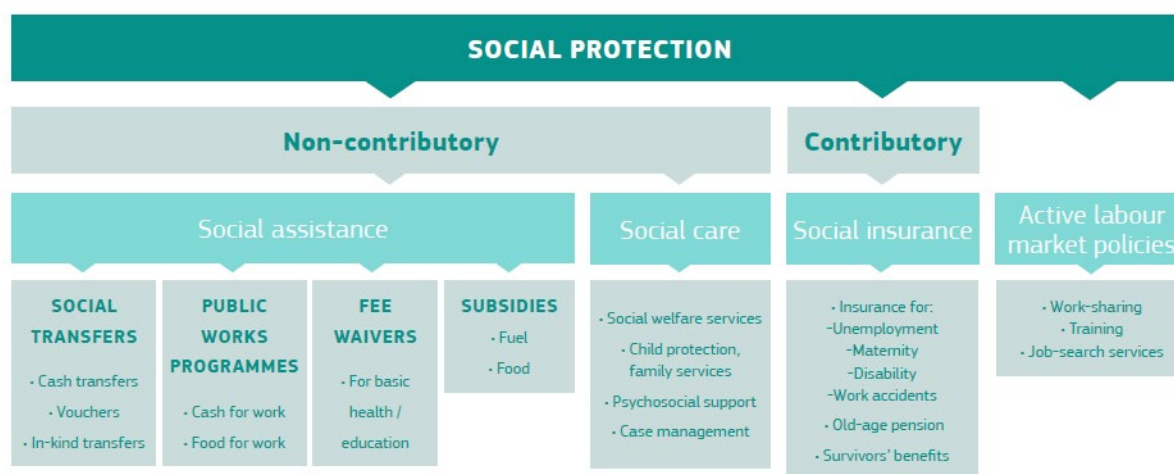
De acuerdo con la Alianza Mundial, la "protección social universal" se refiere a un sistema definido a nivel nacional de políticas y programas que proporcionan un acceso equitativo a todas las personas y las protegen durante toda su vida contra la pobreza y los riesgos para sus medios de vida y su bienestar" (Alianza Mundial para la Protección Social Universal, 2019). Pero evitan presentar un plan para la realización de esta ambición, haciendo hincapié en que "esta protección puede proporcionarse

¹⁷ Rigolini, Jamele, *Social Protection and Labor: A Key Enabler for Climate Change Adaptation and Mitigation*, Documento de debate, nº 2108, diciembre de 2021, World Bank Group, Washington DC.

a través de una serie de mecanismos, incluidas las prestaciones en metálico o en especie, los regímenes contributivos o no contributivos y los programas para mejorar el capital humano, los activos productivos y el acceso al empleo" (Alianza Mundial para la Protección Social Universal, 2019).

La protección social se ha descrito a menudo como una combinación de seguro social (de riesgo) contributivo, asistencia social basada en las necesidades y políticas activas del mercado laboral. Según la Comisión Europea, la protección social puede definirse como "una amplia gama de instrumentos públicos, y a veces privados, para hacer frente a los retos de la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social" (Comisión Europea, 2015). Los instrumentos de protección social incluyen una serie de regímenes tanto no contributivos (en los que el beneficiario no tiene que cotizar directamente a un régimen para recibir algo a cambio) como contributivos (en los que sólo aquellos que contribuyen financieramente al fondo de un régimen, o en cuyo nombre se efectúa un pago, pueden recibir algo a cambio), así como instrumentos seleccionados para reforzar las aptitudes y competencias con el fin de diversificar los medios de subsistencia, aumentar la empleabilidad y apoyar las actividades empresariales. La figura 2 presenta una tipología de instrumentos de protección social pública y formal.

Figura 2. Tipología de los instrumentos de protección social.¹⁸



Fuente: Comisión Europea, 2017.

Estos instrumentos clave también están reconocidos por otras organizaciones internacionales. La OCDE, por ejemplo, afirma que "aunque hay variaciones entre países, el término sistema de protección social suele referirse a un marco en el que los tres pilares de la protección social -asistencia social, seguro social y programas del mercado laboral- están integrados o, como mínimo, coordinados" (OCDE 2018, 13). La OIT también aboga por un suelo de protección social de regímenes contributivos y no contributivos, estrategias de expansión en forma de regímenes contributivos, así como vínculos con los ALMP (OIT, 2019). Finalmente, en su estrategia de protección social para 2019, UNICEF enumera como componentes clave las transferencias sociales, los seguros sociales, el trabajo y el empleo, así como la mano de obra de los servicios sociales (UNICEF, 2019).

¹⁸ Comisión Europea, *Social Protection across the Humanitarian-Development Nexus. A Game Changer in Supporting People through Crises*. Tools and Methods Series Reference Document No 26, febrero 2019, basado en OPM (2017)

El *Manual sobre sistemas de protección social* se centra igualmente en las transferencias sociales, los seguros sociales, las políticas del mercado de trabajo (PMT), los servicios sociales y los microseguros como cinco áreas que los autores consideran piedras angulares de la protección social (Loewe, Markus y Esther Schüring, 2021:25). Decidieron incluir los PMT y los servicios sociales por considerarlos importantes a la hora de desarrollar toda la gama de funciones de la protección social. "Los PMT evitan que las personas pierdan su principal fuente de ingresos y les ayudan a valorar nuevas oportunidades. Los servicios sociales, junto a la seguridad de los ingresos, son necesarios para gestionar los riesgos y hacer frente a la pobreza, que no es sólo de naturaleza monetaria, sino también multidimensional" (Loewe, Markus y Esther Schüring, 2021:25). Estamos de acuerdo con este amplio alcance e incluso nos gustaría añadir las transferencias fiscales siempre que tengan como objetivo protegerles durante toda su vida contra la pobreza y los riesgos para sus medios de subsistencia y su bienestar.¹⁹

4.2 Una mayor ambición para la protección social

A finales de la década de los noventa, el Banco Mundial desarrolló un marco conceptual, denominado *Gestión del Riesgo Social* (SRM) que ampliaba el marco tradicional de la protección social para abarcar más categorías de riesgo y estudiaba acciones públicas destinadas a mejorar los instrumentos de gestión del riesgo social basados en el mercado y no basados en el mercado (informales), al mismo tiempo que se centraba específicamente en los pobres, a los que se consideraba más vulnerables al riesgo y más propensos a sufrir ante las crisis económicas. La GRS consiste en intervenciones públicas para ayudar a los individuos, los hogares y las comunidades a gestionar mejor el riesgo y para proporcionar apoyo a los más pobres (Holzmann, Jorgensen 2000; Banco Mundial, 2001).

Las estrategias de GRS se dividen en tres grandes categorías:

- Las estrategias de prevención son medidas públicas destinadas a reducir la probabilidad de riesgo. Por ejemplo, en el mercado laboral, las intervenciones preventivas de la GRS están orientadas a mejorar las competencias o el funcionamiento de los mercados laborales con el fin de reducir el riesgo de desempleo o subempleo, o de salarios bajos.
- Las estrategias de mitigación pretenden disminuir el impacto de un riesgo probable. Las estrategias habituales de mitigación son la diversificación de la cartera, los seguros y la cobertura. Pueden ser ambas cosas, los acuerdos de reciprocidad formales e informales en familias o comunidades son ejemplos de planes de seguro informales.
- Las estrategias de resistencia alivian la carga del riesgo una vez que se ha producido. El gobierno desempeña un importante papel a la hora de ayudar a la población a hacer frente a la situación, por ejemplo, en el caso de que los hogares no hayan ahorrado lo suficiente para hacer frente a una enfermedad grave o a riesgos catastróficos.

Particularmente interesante dentro de este contexto, es que la GRS considera explícitamente las respuestas a diferentes tipos de impactos, relacionados con diversas fuentes de riesgos, incluidos los riesgos medioambientales y naturales. Por ejemplo, la GRS hace una distinción entre impactos idiosincrásicos y covariantes. A diferencia de los impactos idiosincrásicos que afectan a algunos individuos y a sus hogares, los impactos covariantes afectan a grandes comunidades. Esto último incluye tanto los fenómenos extremos como los cambios de aparición lenta causados por el cambio

¹⁹ El término "bienestar fiscal" fue utilizado por primera vez en 1956 por Richard Titmuss en su ensayo "The Social Division of Welfare". Consulte también: Sinfield, A. (2018). "Five: Fiscal welfare and its contribution to inequality". En *Social Policy Review* 30. Bristol, Reino Unido: Policy Press.

climático, así como otras perturbaciones que afectan a toda la comunidad, como los conflictos civiles, las pandemias, etc. (Holzman y Jorgensen, 2000). Consulte también el cuadro 1 a continuación.

Tabla 1. Riesgos habituales según su naturaleza y grado de covarianza.²⁰

	Riesgos a nivel micro (idiosincrásicos)	Riesgos a nivel meso (algo covariables)	Riesgos a nivel macro (altamente covariables)
Ciclo de vida	Infancia Paternidad Fallecimiento (viudedad, orfandad) Vejez (longevidad)		
Salud	Enfermedad Lesiones Lesiones e infecciones relacionadas con el empleo Embarazo Parto	Epidemia	Endemia
Empleo y economía	Pérdida de trabajo (desempleo) Fracaso empresarial	Disminución de la demanda Colapso de la producción	Crisis financiera Crisis monetaria Hiperinflación
Sociedad y política	Hurto/robo Asesinato	Terrorismo Atentado con bomba Disturbios Reasentamiento	
Clima y naturaleza	Combustible para uso doméstico Caída de rayos	Sequía Inundación Corrimiento de tierras Granizo	Erupción volcánica Terremoto Contaminación ambiental Cambio climático
Medio ambiente		Contaminación fluvial Deforestación	Desaste nuclear

Fuentes: Adaptado de Loewe and Schüring (2021:12); Coudouel et al. (2002, 169); Holzmán y Jørgensen (1999); Loewe (2009); Banco Mundial (2000).

Aunque los sistemas de protección social estaban destinados tradicionalmente a la protección de los individuos y los hogares contra los impactos idiosincrásicos a los que se enfrentaban dichos individuos y hogares, proporcionaban, por supuesto, protección contra las consecuencias sociales de las crisis económicas. Por ejemplo, Matthias Dolls et al. (2010) documentaron la eficacia de los sistemas de protección social en Europa y Estados Unidos como estabilizadores automáticos durante la crisis financiera de 2008. Pero el papel crítico de la protección social durante los choques covariantes se demostró durante la Pandemia Covid-19, que comenzó en noviembre de 2019 y se termina formalmente en mayo de 2023, cuando la OMS declaró el final de COVID-19 como una emergencia de

²⁰ El consenso sólo existe para las dos primeras filas de la tabla.

salud pública, "haciendo hincapié en que no significa que la enfermedad ya no es una amenaza global"²¹.

Además, la GRS distingue entre impactos catastróficos y no catastróficos, donde los primeros merecen más atención de los responsables políticos que los segundos, ya que los eventos catastróficos pueden afectar gravemente a los medios de subsistencia de los hogares y dificultar su capacidad de recuperación. La protección contra acontecimientos no catastróficos no tiene por qué requerir necesariamente transferencias netas a largo plazo al hogar afectado. Si se dispone de los mecanismos adecuados, los hogares pueden utilizar los ahorros o los préstamos sin transferencias netas de otros a lo largo del tiempo.

El enfoque de GRS fue criticado, entre otros, por Devereux y Sabates-Wheeler (2004). En su opinión, la GRS se centra demasiado en la protección económica contra los impactos a corto plazo y los riesgos para los medios de subsistencia y se basa en una conceptualización demasiado limitada de la vulnerabilidad, entendida únicamente en términos de ingresos, consumo y activos. Creen que esto deja de lado los importantes factores estructurales que afectan a la vulnerabilidad y a la pobreza crónica, como la desigualdad y la marginación, que están arraigados en contextos sociopolíticos. Por consiguiente, añaden una función "transformadora" para la protección social, refiriéndose a "la búsqueda de políticas que integren a los individuos por igual en la sociedad, eliminando las barreras que impiden una mayor igualdad social, inclusión y movilidad social, y logrando así medios de vida sostenibles y permitiendo que todos se beneficien de las ventajas del crecimiento (2004). Entre los ejemplos de este tipo de intervenciones transformadoras de protección social se incluyen las acciones colectivas a favor de los derechos de los trabajadores o los cambios en el marco normativo para proteger a grupos vulnerables como las minorías étnicas, las personas con discapacidad, etc.

Por tanto, Devereux y Sabates-Wheeler (2004) sugieren ampliar el alcance y la finalidad de la protección social para reducir activamente, en lugar de perpetuar, las dimensiones estructurales de la vulnerabilidad junto con las económicas y proporcionar apoyo tanto a los pobres crónicos como a los pobres transitorios.

A lo largo de las dos últimas décadas, se han producido numerosas novedades tanto en el marco teórico como en la práctica de la política social, en concreto con el objetivo de abordar los retos del cambio climático. Se han introducido multitud de conceptos y paradigmas nuevos que aportan numerosas ideas valiosas para los responsables políticos que deseen adaptar la protección social a fin de afrontar mejor las consecuencias del cambio climático o que pretendan utilizar la protección social para facilitar las políticas climáticas.

Existe un reconocimiento cada vez mayor de las múltiples complementariedades y de la creciente convergencia de enfoques entre la asistencia prestada en contextos de crisis y los enfoques de protección social adoptados en contextos más estables (Comisión Europea, 2019).

²¹ <https://news.un.org/en/story/2023/05/1136367>

4.3 Diálogo social y civil

El diálogo social es crucial para encontrar soluciones equilibradas en respuesta a las nuevas necesidades, a los cambios en el mundo del trabajo, así como a las crisis inesperadas. A principios de este siglo, la crisis económica mundial, así como la crisis de COVID-19, mostraron una vez más la importancia de un diálogo social tripartito eficaz y de una cooperación que reúna a los gobiernos y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores para diseñar estrategias y políticas eficaces para hacer frente al impacto de estas crisis. Ha ayudado a los interlocutores tripartitos a alcanzar un consenso sobre medidas específicas para proteger a los trabajadores y las empresas especialmente afectados por la crisis y promover la recuperación (OIT, 2022).

El diálogo social facilita el intercambio fluido de información esencial necesaria para formular, aplicar y evaluar las políticas. Pero el diálogo social también contribuye a que se perciba la equidad de las políticas que se están aplicando y a la creación de una base de apoyo para estas políticas. El diálogo social ayuda a crear consenso sobre estas políticas y a gestionar posibles conflictos.

Las Directrices de la OIT para una transición justa de 2015 identifican el diálogo social y el desarrollo de capacidades de los interlocutores sociales como una prioridad si se quiere construir un marco sólido de transición justa: "Es fundamental un fuerte consenso social sobre el objetivo y las vías hacia la sostenibilidad. El diálogo social tiene que ser parte integrante del marco institucional para la elaboración y aplicación de políticas a todos los niveles. Deben celebrarse consultas adecuadas, informadas y continuas con todas las partes interesadas pertinentes" (OIT, 2015).

De hecho, además del diálogo social, puede ser importante invitar también a otras partes interesadas pertinentes, además de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, a participar en un diálogo cívico más amplio. Otros grupos interesados, como los consejos de desarrollo, los líderes indígenas y los residentes locales, pueden aportar información vital y conocimientos prácticos, así como su capital social y político. La inclusión de importantes partes interesadas, incluidos los grupos vulnerables, contribuirá a que las políticas sean más eficaces.

En virtud del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, todos los países deben presentar "contribuciones determinadas a nivel nacional" (CDN). Las NDC encarnan los esfuerzos nacionales para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y adaptarse a los impactos del cambio climático. Cada gobierno está obligado a preparar, comunicar y mantener las sucesivas NDC que se proponga realizar, así como a aplicar las medidas nacionales destinadas a alcanzar los objetivos de dichas contribuciones. La actualización de las NDC conlleva la participación pública -especialmente con los interlocutores sociales- y el compromiso con las comunidades locales y los pueblos indígenas de forma inclusiva y consultiva, en consonancia con las estrategias de aplicación del Acuerdo de París (decisiones 1/CP.21 y 4/CMA.1).

En un reciente informe sobre políticas, la OIT presentó las NDC actualizadas de Costa Rica y Kenia como dignas de estudio por su implicación de los interlocutores sociales (OIT, 2020) porque "ilustran especialmente la importancia del compromiso del gobierno, es decir, la existencia de un entorno externo propicio". Después de todo, "si la planificación de una Transición Justa no se basa en un diálogo social exhaustivo, es difícil creer que la propia Transición se llevará a cabo en consulta con las partes interesadas pertinentes, especialmente con las organizaciones de trabajadores y de empleadores" (OIT, 2020).

En la NDC actualizada de Costa Rica, su gobierno (2020), de hecho, se comprometió a establecer "... un "Ciclo de Ambición Nacional" con el que oficialmente sienta las bases para un proceso continuo, iterativo e inclusivo, incorporando diversas visiones del mundo y conocimientos y basado en la mejor ciencia disponible, y en la mejor ciencia disponible y haciendo los esfuerzos necesarios para incorporar apropiadamente a los más para incorporar apropiadamente a los grupos más vulnerables al cambio climático, para monitorear y actualizar el cambio, para monitorear y actualizar sus Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional y sus Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional y su Estrategia a Largo Plazo en el marco del Acuerdo de París" (2020, p. 14).

Costa Rica también se comprometió a establecer un esquema de gobernanza de Transición Justa liderado por el Ministerio de Ambiente y Energía, el Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para los sectores contemplados en la NDC: "Este esquema incluirá una comisión de trabajo entre ambos ministerios para lograr un entendimiento común de la transición justa y coordinar acciones conjuntas, así como espacios de diálogo permanentes y ad hoc para fomentar el diálogo social tripartito entre el gobierno, los representantes de los empleadores y de los trabajadores, así como un diálogo social amplio que integre a las mujeres y a los jóvenes desde una perspectiva interseccional, a los Pueblos Indígenas y a las comunidades afrodescendientes de manera adecuada a las realidades y cosmovisiones de las diferentes comunidades y territorios" (2020, p. 15).

El objetivo final es desarrollar "una Estrategia de Transición Justa para el país, acompañada de una Política Nacional de Empleos Verdes y de los mecanismos para su seguimiento y evaluación, incluyendo el desarrollo e implementación de las funciones necesarias en el Sistema Nacional de Métricas de Cambio Climático (SINAMECC) para estimar los empleos verdes, la evolución de la transición justa y el impacto de la acción climática sobre el empleo y los grupos vulnerables, así como para prever y anticipar los cambios en la demanda ocupacional causados por la misma" (2020, p. 15).

La Iniciativa de Acción Climática para el Empleo de la OIT apoya a los países en el avance hacia una transición justa y facilita el desarrollo de conocimientos y la creación de capacidades para alcanzar los objetivos climáticos y el trabajo decente de manera integrada. También en este caso, el diálogo social se considera un área clave de atención y la base para el desarrollo y la aplicación de políticas, ya que un "fuerte consenso social es crucial para un cambio transformador". La iniciativa reforzará los mecanismos entre gobiernos, organizaciones de empleadores y de trabajadores, y otras partes interesadas clave, y evitará perturbaciones del tejido social" (OIT, 2023). Varios países que participan en la iniciativa, como Argentina, Costa

Rica, Costa de Marfil, Francia, Ghana, Indonesia, Samoa, Senegal y España, han destacado la importancia del diálogo social para informar los planes de Transición Justa y los instrumentos políticos pertinentes.

En este contexto, cabe mencionar también el Acuerdo de Escazú. El Acuerdo de Escazú, que entró en vigor el 22 de abril de 2021, es un tratado regional para América Latina y el Caribe que consagra el derecho de todas las personas de las generaciones presentes y futuras a vivir en un medio ambiente sano y a un desarrollo sostenible. El acuerdo fue negociado por los gobiernos de América Latina y el Caribe y es el primer tratado medioambiental de la región, así como el primer acuerdo del mundo con disposiciones sobre los defensores de los derechos humanos en asuntos medioambientales ¹. El proceso de negociación contó con una importante participación de representantes de la sociedad civil y expertos en derecho medioambiental y derechos humanos. El Acuerdo de Escazú es un ejemplo de cómo puede utilizarse el diálogo social para promover la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible. El acuerdo reconoce que la participación pública es esencial para una gobernanza medioambiental eficaz y que el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia son elementos clave para lograr un desarrollo sostenible. Al consagrar estos principios en un tratado jurídicamente vinculante, el Acuerdo de Escazú proporciona un marco para promover el diálogo social sobre cuestiones medioambientales en América Latina y el Caribe.

4.4 Protección social y adaptación al cambio climático

Tradicionalmente, la protección social ha sido concebida para proporcionar seguridad frente a la pérdida del empleo remunerado y/o de la salud. La protección social protege a las personas contra los impactos a corto plazo y los riesgos para sus medios de subsistencia, mediante transferencias de ingresos que les permiten seguir consumiendo, al tiempo que - al menos hasta cierto punto - evita que sus activos se deterioren. Las políticas activas del mercado laboral, el reciclaje profesional y los programas de empleo temporal facilitan la reintegración en el mercado laboral de las personas que han perdido su empleo remunerado como consecuencia de un impacto o de la materialización de un riesgo idiosincrásico.

Aún sin incorporar explícitamente estrategias de respuesta a los impactos, las políticas de protección social, trabajo y empleo ya se ocupan de las consecuencias socioeconómicas de los impactos. Durante los dos últimos años, las políticas tradicionales de protección social han desempeñado un papel importante en la protección de las poblaciones contra las consecuencias sociales y económicas de la pandemia de Covid-19. La pandemia ejerció presión sobre nuestras economías, mercados laborales y la salud de la población, a través de la materialización de riesgos como la enfermedad, la discapacidad, el desempleo, etc., tradicionalmente cubiertos por los sistemas de protección social.

Las transferencias de la seguridad social, como las prestaciones por desempleo, enfermedad e invalidez y las disposiciones de la red de seguridad sujetas a la comprobación de los recursos pueden proteger a la población de los impactos y las tensiones, y de hecho lo hacen, y evitan que los hogares caigan en la pobreza como resultado de las consecuencias de los impactos. El acceso a la atención sanitaria preventiva y curativa también es un activo importante, ya que algunos impactos, como una

pandemia, pero también el cambio climático, se asocian a un aumento de los riesgos sanitarios. El acceso universal a la protección social y a la asistencia sanitaria es, por tanto, un componente importante de los sistemas de protección social que responden a las crisis. Los países que pueden apoyarse en un sistema de protección social global se encuentran claramente en ventaja cuando se produce un impacto.

Un programa que cuente con una buena cobertura de la población y se gestione mediante sistemas administrativos sólidos para la identificación de los beneficiarios, la gestión de los datos, los desembolsos/bienes y el seguimiento de las actividades es más fácil de utilizar en una situación de emergencia.

4.4.1 Fomentar la resiliencia

El concepto de resiliencia caracteriza ampliamente la capacidad de resistir y recuperarse de los impactos. Barrett y Constan (2014) definen la "resiliencia al desarrollo" como "la capacidad a lo largo del tiempo de una persona, un hogar u otras unidades agregadas de evitar la pobreza frente a diversos factores de estrés y tras innumerables trastornos".

Existen también numerosas pruebas que demuestran que los sistemas de protección social aumentan la resiliencia de la población ante los desastres climáticos. Las transferencias de efectivo proporcionadas regularmente a los grupos vulnerables en Etiopía, Kenia, Níger y Uganda ayudaron a estos a hacer frente a los efectos negativos de las crisis relacionadas con el clima cuando éstas se produjeron, independientemente de la intención explícita de los programas (Ulrichs et al., 2019; Premand, Patrick y Quentin Stoeffler, 2020). Las transferencias de efectivo condicionadas y orientadas a la pobreza en México también se han relacionado con una mejor capacidad para hacer frente a los huracanes y con una posible reducción de la violencia influida por el calor extremo (Garg et al., 2020). En Zambia, el Programa de subvenciones a la infancia moderó el efecto negativo de las alteraciones meteorológicas en los hogares pobres al proporcionarles transferencias regulares a largo plazo que aumentan su seguridad alimentaria y sus ahorros (Asfaw et al., 2017; Lawlor et al., 2015). Un estudio que investigó los medios de subsistencia y el cambio del paisaje durante un periodo de 30 años en dos comunidades del sur de África, descubrió que las intervenciones de asistencia social disminuían la vulnerabilidad a los cambios a largo plazo en las precipitaciones medias y otras variables medioambientales (Masunungure, C., Shackleton, S., 2018).

Sin embargo, también existen evidencias de que los sistemas de protección social por sí solos son insuficientes para aumentar la resiliencia. Un análisis del impacto del programa de protección social de Brasil, Bolsa Família, en la capacidad de 476 hogares rurales para responder a las sequías en el noreste de Brasil confirma una asociación positiva entre los ingresos y la reducción de la vulnerabilidad, pero también constata que Bolsa Família por sí solo es insuficiente para gestionar la inseguridad alimentaria relacionada con la sequía. Los investigadores recomiendan en este caso que los esfuerzos se complementen con intervenciones destinadas específicamente a reducir los riesgos climáticos, como la mejora del acceso a los sistemas de riego (Lemos, Lo, Nelson, Eakin y Bedran-Martins, 2016).

En términos más generales, "la experiencia desde Níger hasta Nicaragua demuestra que la capacidad de resiliencia puede mejorarse aún más cuando las transferencias de efectivo se refuerzan con "servicios de inclusión económica y laboral, como intervenciones para el cambio de comportamiento, apoyo al ahorro y a los medios de subsistencia, inclusión financiera y formación y entrenamiento de capacidades" (Rigolini, 2021).

Buenas prácticas: Bolsa Familia - Brasil

Desde principios de este siglo, Brasil ha puesto en marcha una reforma social global bajo el paraguas general del Programa Hambre Cero, cuyo componente principal y más importante de esta política es un programa denominado Bolsa Família, cuyo eje principal es una transferencia monetaria condicionada para las familias con ingresos inferiores a un determinado nivel.

Descripción: El programa distribuye fondos a los hogares con hijos en edad escolar e ingresos por debajo de un determinado nivel (77 R\$, pobreza extrema, y 154 R\$, pobreza moderada) con transferencias mensuales en efectivo de entre 35 y 77 R\$. La mayoría de las familias recibe una media de 167 R\$ (50 US\$ en 2015). En 2015, aproximadamente 14 millones de familias (56 millones de personas) de 5000 municipios recibían fondos del programa en todo Brasil. En muchos municipios pobres, los recursos de Bolsa Família representan más del 50% de sus ingresos totales y son responsables de gran parte de la actividad económica de estos municipios (Rocha, Khan, y Lima, 2008).

Al invertir en la transferencia de ingresos a corto plazo y en el acceso a la educación y la sanidad a largo plazo, Bolsa Família pretende tanto aliviar los niveles actuales de pobreza como efectuar una transformación a largo plazo, en particular para las futuras generaciones de brasileños (Lemos et al., 2016). Para algunos estudiosos, el impacto más crucial del programa es su importante efecto sobre la desigualdad, ya que un número considerable de personas situadas en el extremo más bajo de la escala de distribución de la renta reciben ahora prestaciones monetarias (Kerstenetzky, 2008; Soares, Ribas, y Osório, 2010).

Un segundo programa basado en transferencias de efectivo es la pensión rural, que influye de forma decisiva en la capacidad de los hogares rurales pobres para mejorar su calidad de vida y disminuir su vulnerabilidad a la sequía (Lemos et al., 2016). Todos los hombres mayores de 60 años y las mujeres mayores de 55 años tienen derecho a la prestación independientemente de haber cotizado alguna vez a la seguridad social en el pasado, siempre que puedan demostrar que han trabajado como trabajadores rurales durante 15 años y estén afiliados a un sindicato o asociación de trabajadores rurales.

Resultado: Un análisis de la capacidad de 476 hogares rurales para responder a las sequías en el noreste de Brasil arroja también conclusiones similares. Aunque confirman una asociación positiva entre los ingresos y la reducción de la vulnerabilidad, constatan que, por sí solas, las medidas de reducción de la pobreza como Bolsa Família son insuficientes para gestionar la inseguridad alimentaria provocada por la sequía. Dichos esfuerzos deben complementarse con intervenciones destinadas específicamente a reducir los riesgos climáticos, como la mejora del acceso a los sistemas de riego (Lemos, Lo, Nelson, Eakin y Bedran-Martins, 2016).

Fuentes:

*Nelson, Lemos; Eakin, y Lo (2016) *The limits of poverty reduction in support of climate change adaptation**

*Bedran-Martins (Septiembre de 2017) *Politics of drought under Bolsa Família program in Northeast Brazil, World Development Perspectives 7-8(51):15-21**

4.4.2 Expansión horizontal y vertical

Durante la pandemia, muchos países ampliaron temporalmente sus sistemas de protección social, tanto horizontalmente (beneficiarios) como verticalmente (apoyo prestado) para hacer frente al impacto socioeconómico de la crisis de Covid-19, pero muchos regímenes de protección social han respondido de forma similar a fenómenos climáticos extremos como inundaciones, tormentas, calor extremo, sequías, etc.

Por ejemplo, cuando dos terremotos con magnitudes de 8,2 y 7,1 sacudieron el sur y el centro de México en septiembre de 2017, afectando a 325 municipios con una población de unos 12 millones de personas, el gobierno aumentó temporalmente las transferencias de efectivo para ofrecer una mejor respuesta a las necesidades socioeconómicas posteriores al suceso utilizando los mecanismos de protección social existentes. El objetivo de la expansión horizontal era tanto volver a integrar a los hogares que habían participado anteriormente en el programa Prospera y se habían visto afectados por el terremoto en los ocho estados afectados, como incluir a los hogares de las zonas afectadas que aún no habían participado en el programa. Esta expansión horizontal se consideró rentable porque Prospera disponía ya de todos los datos operativos de estos hogares. La utilización de un marco ya existente permitió aprovechar un sistema familiar que la gente conocía y respetaba (Beazley et al. 2019).

La expansión vertical del Sistema Nacional de Seguros (NIS) de Jamaica y el Programa de Avance a través de la Salud y la Educación (PATH) fueron también elementos clave en la respuesta al huracán Dean en 2007. Más de 75.000 pensionistas y ancianos del NIS recibieron subvenciones de unos 72 dólares estadounidenses (9.273 dólares jamaicanos) y unos 90.000 hogares inscritos en el PATH recibieron subvenciones en efectivo de unos 30 dólares estadounidenses (3.863 dólares jamaicanos) en su momento (Beazley y Ciardi, 2019; Rodolfo Beazley et al. 2016).

Como respuesta al huracán Irma de 2017 en San Martín y San Bartolomé, Francia aplicó una serie de medidas, entre ellas una modificación temporal de las prestaciones parciales de desempleo. Las empresas locales podrían beneficiarse del sistema hasta 1.600 horas por empleado, mientras que normalmente hubiesen sido 1.000 horas. A continuación se puso en marcha un nuevo plan de formación para los trabajadores, los cuales mantuvieron el 100% de su salario sin coste alguno para los empresarios. Concebida para durar un año y permitir a las empresas locales mantener a sus empleados hasta la temporada turística 2018-2019, estabilizó el empleo en ambas islas a pesar de la fuerte caída de la actividad económica (Francia, 2018).

Buenas prácticas: El papel de la protección social tras el tifón Haiyan en Filipinas

El Departamento de Bienestar Social y Desarrollo (WFP) introdujo una modificación en su sistema de bienestar social en virtud de la cual las condiciones de los hogares acogidos a los programas de transferencia de efectivo quedarían exentas durante tres meses en caso de emergencia. Esto significaba que los programas filipinos de transferencias monetarias condicionadas (Pantawid) se convertían automáticamente en incondicionales en caso de crisis, como la provocada por el tifón Haiyan a finales de 2013.

Con la ayuda del WFP, Pantawid pudo ampliar verticalmente el programa tras el tifón Haiyan y proporcionar transferencias monetarias de emergencia a las poblaciones afectadas en zonas determinadas, completando los pagos a los beneficiarios de un programa de transferencias monetarias condicionadas, el Programa Pantawid Pamilyang Pilipino.

Además, el Departamento de Trabajo y Empleo (DOLE) estableció en 2009 el Programa Integrado de Subsistencia y Empleo de Emergencia (DILEEP). Como programa público de asistencia laboral, ofrece oportunidades de trabajo digno a corto plazo destinadas a los trabajadores de la economía sumergida. Durante el periodo posterior al tifón Haiyan, DILEEP proporcionó seguridad de ingresos y ayudó a rehabilitar las comunidades proporcionando empleo asalariado a corto plazo y facilitando el espíritu empresarial. El programa también estipula que los participantes reciban asistencia sanitaria, orientación sobre seguridad y salud en el trabajo y acceso a oportunidades de formación.

Tras el tifón Haiyan, el Departamento de Bienestar Social y Desarrollo se asoció con organizaciones comunitarias, como DAMPA (una federación de 245 organizaciones comunitarias de Filipinas y dirigida por mujeres), para volver a validar las listas de beneficiarios del programa de Transferencias Monetarias Condicionadas Modificadas en las zonas afectadas por el tifón. El personal de DAMPA ayudó a informar a los hogares beneficiarios sobre el programa y a supervisar el cumplimiento por parte de los beneficiarios de las condiciones para recibir las transferencias de efectivo.

Fuentes:

Bank, A. D. (2018) Strengthening resilience through social protection programs: guidance note. Manila. Philippines: Social Protection Review and Assessment, Philippines.

Alano y M. Lee. 2016. Natural Disaster Shocks and Macroeconomic Growth in Asia: Evidence for Typhoons and Droughts. ADB Economics Working Paper Series. No. 503. Manila: ADB.

4.4.3 Piggybacking

La red administrativa de los regímenes de protección social también puede "tomarse prestada" ("piggybacked") para asignar ayudas específicas y selectivas a los grupos destinatarios afectados. Por ejemplo, cuando Ecuador se vio afectado por un sismo el 16 de abril de 2016, el gobierno declaró el estado de emergencia en seis provincias y adoptó varias medidas de respuesta, incluida la prestación de nuevas ayudas económicas a los hogares afectados a través de los programas Bono de Acogida, Alquiler y Alimentación y Bono de Alimentación Rural. Esta respuesta utilizó la capacidad del Ministerio de Integración Social y Económica (MIES), que es responsable, entre otras cosas, de aplicar el Bono de Desarrollo Humano. En concreto, utilizó recursos humanos, una plataforma informática, procedimientos y la infraestructura del MIES. El registro de las familias se organizó a través del Registro de hogares afectados²².

Buenas prácticas: Fondo nacional de permisos retribuidos y desempleo por inclemencias meteorológicas para los sectores de la construcción, las obras públicas y la hidráulica - (CACOBATPH) - Argelia

Descripción: Desarrollado a través del diálogo tripartito, el Fondo nacional de permisos retribuidos y desempleo por inclemencias meteorológicas para los sectores de la construcción, las obras públicas y la hidráulica responde a las necesidades del sector de la construcción y las infraestructuras, cuyos trabajadores están especialmente expuestos a condiciones meteorológicas extremas. Los trabajadores del sector de la construcción y las infraestructuras disponen de permisos retribuidos y protección por desempleo en caso de condiciones meteorológicas adversas, definidas como fenómenos atmosféricos, como lluvias, nevadas, vientos fuertes y olas de calor, que ponen en peligro la salud y la seguridad de los trabajadores en obras al aire libre e imposibilitan la realización del trabajo. La financiación se basa en el principio de solidaridad, aportando empresarios y trabajadores cada uno el 0,375% o el 0,75% de la base de cotización.

Resultado: En 2018, más de 195.000 trabajadores del sector se beneficiaron de este régimen. No sólo protege la salud y la seguridad de los trabajadores, sino que también previene las condiciones meteorológicas -definidas como fenómenos atmosféricos, como lluvias, nevadas, vientos fuertes y olas de calor- que ponen en peligro la salud y la seguridad de los trabajadores en las obras al aire libre e imposibilitan la realización del trabajo. La financiación se basa en el principio de solidaridad, aportando empresarios y trabajadores cada uno el 0,375% o el 0,75% de la base de cotización. En 2018, más de 195.000 trabajadores del sector se beneficiaron de este régimen. No sólo protege la salud y la seguridad de los trabajadores, sino que también evita la pérdida de ingresos y la vulnerabilidad de los afectados por los efectos del cambio climático.

Fuente: International Labour Organisation (2021) World Social Protection Report 2021-2022, Geneva: International Labour Organisation, blz. 218.

²² Sin embargo, a pesar de los esfuerzos por utilizar las estructuras ya existentes, el programa se enfrentó a dificultades para desembolsar puntualmente los fondos a quienes los necesitaban. El RUD tardó tres meses en estar plenamente operativo, y la mayoría de las transferencias se realizaron en julio y agosto.

4.4.4 Integración de elementos de respuesta a las crisis en los regímenes de protección social existentes

Para que la protección social tradicional sea realmente útil durante una crisis con múltiples variables, como una pandemia o una crisis con diversas variables climáticas, son necesarios algunos ajustes. Algunas de estas características que responden a los impactos pueden incorporarse mejor al diseño de los sistemas de protección social.

Costella et al. desarrollaron el concepto de Protección social sensible a los impactos (SRSP), que pretende tender un puente entre la ayuda humanitaria y la ayuda al desarrollo para responder a los principales impactos covariantes (Costella et al, 2016; O'Brien et al., 2018). La SRSP reúne elementos clave de la protección social, la gestión del riesgo de catástrofes y la ayuda humanitaria. Su objetivo es alinear o integrar las respuestas de emergencia con la protección social existente.

Davies et al. (2008) introdujeron el concepto de Protección social adaptativa (ASP) en el contexto de la adaptación al cambio climático. Davies et al. revisaron los conceptos, las políticas y las evidencias de tres comunidades de práctica: la protección social, la adaptación y la reducción del riesgo de catástrofes (DRR), y llegaron a la conclusión de que la adaptación y la DRR no sólo pueden contribuir a que los sistemas de protección social sean más sólidos y dinámicos frente a las crisis y tensiones actuales y futuras, sino que la protección social puede ayudar a que la adaptación y la DRR aborden mejor las causas estructurales de la pobreza y la vulnerabilidad a los fenómenos meteorológicos extremos, en un esfuerzo por reforzar o transformar los medios de vida productivos de los pobres.

La ASP ha pasado a referirse en general a la aplicación de la protección social a las crisis y tensiones relacionadas con el clima (Devereux, 2016; Banco Mundial, 2018). Las funciones de protección, prevención y promoción de la protección social desempeñan un papel importante a la hora de abordar los factores socioeconómicos no climáticos de la vulnerabilidad al cambio climático y de reducir los riesgos para los medios de subsistencia y los bienes de los hogares en particular. El calificativo "adaptativo" se utiliza cuando se refuerza la contribución de la protección social a los resultados de la adaptación, fundamentalmente mediante ajustes de los sistemas existentes para gestionar los riesgos asociados al cambio climático en la planificación y la ejecución.

La Protección social adaptativa no sólo integra componentes de gestión del riesgo de catástrofes en la protección social, sino también medidas de adaptación que aumentan la resiliencia de los hogares pobres ante las crisis mediante la mejora de su preparación para las catástrofes inducidas por el clima, a través de diseños, sistemas de prestación y evaluaciones de necesidades que tienen en consideración las vulnerabilidades climáticas de las poblaciones destinatarias.

Tanto la protección social "sensible a las crisis" como la "adaptativa" han generado ideas en torno a dos enfoques interrelacionados: uno centrado en potenciar el papel de la protección social en el desarrollo de la resiliencia de los hogares antes de que se produzcan las crisis; y el segundo enfocado a aumentar la capacidad de los sistemas y programas de protección social para responder a las crisis después de que se produzcan (Banco Mundial 2018).

La experiencia científica y política con el concepto de protección social sensible a las crisis o adaptativa subraya tanto la posibilidad como la necesidad de integrar elementos sensibles a las crisis en la protección social para acelerar sustancialmente la respuesta de la protección social en tiempos de crisis. Este es el caso, en particular, de las disposiciones institucionales y los mecanismos de ejecución sensibles a las crisis, así como de los mecanismos de financiación sensibles a éstas.

4.4.5 Mecanismos de ejecución sensibles a las crisis:

Con el fin de responder adecuadamente a los impactos de las covariables relacionadas con el clima, los mecanismos de prestación de los regímenes de protección social deben ser más sensibles a las condiciones y requisitos específicos relacionados con los impactos de las covariables relacionadas con el clima. Esto requiere que los administradores de la protección social se fijen en los siguientes factores:

- Continuidad del servicio.
- Provisión puntual de ayuda.
- Focalización adecuada a los necesitados.
- Capacidad de sobrecarga.

La **continuidad** de los sistemas nacionales de protección social es de suma importancia, sobre todo durante una crisis provocada por un impacto inducido por el cambio climático. Las prestaciones y los servicios deben ofrecerse, incluso en las circunstancias más difíciles. Esto requiere el desarrollo de planes de contingencia y normativas, la implantación de herramientas electrónicas de registro y pago, la formación del personal, En el nivel más esencial, está la necesidad de que las personas mayores, por ejemplo, sigan recibiendo sus pensiones de vejez aunque sea difícil llegar temporalmente a su región como consecuencia de una catástrofe natural. Pero para garantizar un funcionamiento continuo, es posible que se necesite una mayor flexibilidad.

Por ejemplo, en Tailandia, tras las inundaciones masivas de 2011 que afectaron a más de 13 millones de personas, la Oficina de Seguridad Social tailandesa puso en marcha varias medidas de ayuda para garantizar que el seguro de desempleo siguiera funcionando como un colchón para los trabajadores. El plazo de solicitud de prestaciones de desempleo se amplió de 30 a 60 días con el fin de garantizar que las personas afectadas tuvieran tiempo suficiente para solicitar sus prestaciones si se habían visto directamente afectadas por la inundación. El tipo de cotización recaudado de empresarios y trabajadores se redujo del 5% al 3% entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2012, y del 5% al 4% entre el 1 de julio y el 31 de diciembre de 2012 (OIT, 2019; OIT-AFD, 2022).

La **provisión puntual** de asistencia es de suma importancia durante una crisis aguda. De nuevo, unos buenos registros desempeñan un papel importante en la rápida identificación de los necesitados, mientras que las transferencias electrónicas pueden garantizar que los pagos en efectivo se reciban puntualmente. En el contexto de los desastres climáticos, la tecnología también puede desempeñar un papel diferente. Por ejemplo, los sistemas de alerta temprana, como los sistemas de activación por satélite para la respuesta a la sequía en Uganda, ayudan a ejecutar el pago de prestaciones mucho antes de que los indicadores de aparición tardía alcancen niveles de emergencia (Rigolini, 2021). En Bangladesh, se utilizaron datos sobre el nivel de las aguas fluviales aguas arriba para activar pagos electrónicos en efectivo a los hogares situados aguas abajo unos días antes de la crecida sin precedentes y prolongada del río Jumana en julio de 2020 (Pople et al. 2021). Las evaluaciones posteriores demostraron que la transferencia de efectivo anticipada se destinó principalmente a alimentos y agua, y que los hogares atendidos tenían un 36% menos de probabilidades de pasar un día sin comer durante la inundación (Pople et al. 2021).

La **focalización**, es decir, la identificación de los beneficiarios de los regímenes de protección social, es clave porque no siempre hay coincidencia entre los beneficiarios existentes de la protección social y los afectados por una crisis. La eficacia de la focalización podría mejorarse incluyendo la vulnerabilidad al riesgo climático, así como dirigiéndose a las personas "en riesgo" de pobreza. Unos mejores registros sociales, por ejemplo, mejoran la capacidad de identificar con mayor precisión a las

personas vulnerables. Invertir en registros sociales que abarquen a una gran parte de la población y contengan datos de los hogares georreferenciados también puede ayudar a adaptar la respuesta al perfil y las necesidades de las personas. Tanto República Dominicana como Níger experimentaron con la modelización de mecanismos de focalización que incluyen variables climáticas (PNUD/ONU Medio Ambiente, 2018; Schnitzer, P., 2016).

La **capacidad de sobrecarga** se refiere a la necesidad de poder reaccionar rápida y adecuadamente a la demanda adicional durante una crisis. Los sistemas sanitarios públicos están diseñados con esta capacidad para hacer frente a la demanda adicional. No obstante, esto no suele ocurrir en la protección social, y si la intención es utilizar el programa de protección social para proporcionar ayuda adicional a un número significativo de personas afectadas por determinadas situaciones de crisis, será necesario desarrollar la capacidad máxima.

4.4.6 Mecanismos de financiación sensibles a las crisis

Para que los sistemas de protección social puedan hacer frente a las alteraciones y tensiones relacionadas con el clima de forma dinámica y eficaz, es necesario ampliar la financiación (Costella et al., 2017; Heltberg et al., 2009; Kuriakose et al., 2013; C. O'Brien et al., 2018; Ulrichs et al., 2019).

Los sistemas de protección social deben plantearse la creación de fondos de contingencia para que los recursos se desembolsen a tiempo y a niveles adecuados durante las emergencias (Béné et al., 2018; Conway & Schipper, 2011; C. O'Brien et al., 2018; Slater & Bhuvanendra, 2014; Ulrichs et al., 2019; Ziegler, 2016).

La financiación basada en previsiones (FbF) también puede mejorar los sistemas de alerta temprana, facilitando una acción anticipatoria planificada mediante la utilización de elementos de activación predefinidos y con el apoyo de una financiación asignada (Costella et al., 2017). La eficacia de un mecanismo de este tipo depende de la solidez de los sistemas de información climática, así como de la capacidad de los programas de protección social para identificar y preinscribir a los beneficiarios e implementar las acciones acordadas antes de que se produzca la contingencia prevista (Costella et al., 2017).

Un ejemplo lo encontramos en Bangladesh, donde un mecanismo de FbF distribuye fondos automáticamente cuando se alcanzan los umbrales previstos para un suceso extremo (Coughlan de Pérez et al., 2016). Este mecanismo, utilizado antes de una inundación en 2017, permitió a las comunidades de bajos ingresos y propensas a las inundaciones acceder a alimentos de mejor calidad a corto plazo sin acumular deudas (Gros et al., 2019). Otro ejemplo lo encontramos en Kenia. El Programa de red de seguridad y lucha contra el hambre, un plan de transferencias monetarias que responde a las crisis y está disponible para las comunidades vulnerables afectadas por la sequía, está administrado por la Autoridad Nacional de Gestión de Sequías, que utiliza indicadores de alerta temprana de sequía que también sirven como indicadores para liberar fondos para los hogares. Se trata de un claro ejemplo de convergencia entre los mecanismos locales de adaptación al cambio climático y las instituciones nacionales de gestión de los riesgos medioambientales y sociales.

Buenas prácticas: Programa social de transferencia de efectivo (SCTP) - Malawi

Malawi ha puesto en funcionamiento un mecanismo para permitir que su Programa de Transferencia Social de Efectivo (SCTP) se amplíe a un mayor número de beneficiarios en caso de crisis climáticas, priorizando inicialmente la sequía.

Descripción: Este mecanismo escalable promueve la acción temprana utilizando mecanismos de activación de la financiación previamente acordados y transparentes, instrumentos de financiación preposicionados vinculados a esos mecanismos de activación y la selección previa de los hogares vulnerables. Se basa también en el establecimiento de sistemas financieros (es decir, cuentas de pago digitales) para garantizar que los fondos lleguen a los beneficiarios cuando los necesiten (Choularton e.a., 2023).

El objetivo del gobierno al diseñar el mecanismo de activación era dar una respuesta más temprana mediante el seguimiento de los primeros indicadores de crisis y los primeros signos de estrés por inseguridad alimentaria. Por consiguiente, en el diseño del mecanismo se buscaron indicadores que pudieran seguirse durante la temporada de lluvias o la ventana desencadenante y que estuvieran fuertemente correlacionados con el aumento de la inseguridad alimentaria durante la siguiente temporada de escasez. En otras palabras, el objetivo era identificar indicadores principales, como las condiciones de las precipitaciones, que estuvieran fuertemente correlacionados con indicadores secundarios, como las caídas de la producción agrícola y los resultados de la inseguridad alimentaria. En última instancia, si la ampliación se activara antes, la ayuda podría llegar a los hogares necesitados durante la ventana operativa de acción temprana anticipada y antes de que comenzara la temporada de escasez. Proporcionar recursos antes de la temporada de escasez podría ayudar a los hogares pobres afectados por la sequía a evitar mecanismos negativos de respuesta. Además, recibir dinero adicional antes del comienzo de la temporada de escasez les permitiría abastecerse cuando los precios de los alimentos son bajos.

El gobierno estableció las normas de control y aplicación del mecanismo de activación en el Manual Escalable del SCTP. El manual incluye normas acordadas previamente sobre (i) cuándo aumentar la escala por sequía (umbrales de activación), (ii) dónde aumentar la escala, (iii) qué hogares cubrir y (iv) qué nivel de pago proporcionar. El gobierno también ha elaborado un plan de financiación destinado a financiar las ampliaciones del SCTP que combina un instrumento de transferencia de riesgos y una financiación de contingencia.

Resultado: El mecanismo escalable SCTP se aplicó por primera vez durante la temporada de lluvias 2021/22. Esa temporada de lluvias se caracterizó por un inicio tardío sin precedentes que hizo fracasar la siembra en distintas zonas de Malawi. Además, los medios de subsistencia se vieron afectados por tres ciclones -Ana, Dumako y Gombe- y por factores macroeconómicos relacionados con el conflicto entre Rusia y Ucrania.

El gobierno amplió el SCTP en los tres distritos: Blantyre, Ntcheu y Thyolo. La falta de precipitaciones al principio de la temporada fue bien captada por el factor de activación primario. La ampliación se activó en Ntcheu basándose en un índice de principios de temporada acordado, y tanto Thyolo como Blantyre estuvieron muy cerca de alcanzar también el umbral de activación. Basándose en la situación de cuasi-desastre de estos dos distritos, y teniendo en cuenta el empeoramiento de las condiciones de inseguridad alimentaria mostrado por una revisión secundaria de las pruebas de activación, el gobierno también decidió ampliar el SCTP en Blantyre y Thyolo.

Como resultado de la ampliación en los tres distritos, el gobierno proporcionó asistencia a unos 74.000 hogares, lo que contribuyó a proteger los medios de subsistencia de las personas pobres y vulnerables. El gobierno ha dispuesto de 6,3 millones de dólares de la caja de financiación de contingencia para cubrir los costes de la ampliación del SCTP este año en los tres distritos.

Fuentes: Choularton, Richard, Agrotosh Mookerjee, Meredith Mallory, Krishna Krishnamurthy, Rahel Diro, Evie Calcutt, and Alejandra Campero (2023) Technical Analysis to Inform the Trigger Design for Adaptive Safety Nets to Respond to Climate Shocks in Malawi, Banco Mundial, Washington D.C..

Gobierno de Malawi (2023) Social Support for Resilient Livelihoods: Scalable Handbook: <http://www.nlgfc.gov.mw/index.php/the-star/documents/file/135-scalable-handbook-updated-january2023>

Buenas prácticas: Programa de protección social adaptativa del Sahel (SASPP)

El Programa de protección social adaptativa del Sahel (SASPP) del Banco Mundial pretende mitigar las crisis climáticas recurrentes para la población extremadamente pobre complementando los programas nacionales de transferencia de efectivo establecidos con medidas adaptativas. El SASPP se centra en actividades tanto regionales como nacionales. La mayor parte de la financiación del SASPP se desembolsa en forma de subvenciones directas a los gobiernos para que pongan a prueba programas innovadores de protección social adaptativa. Estos programas se integran en los proyectos en curso del Banco Mundial apoyados por la Asociación Internacional de Fomento (AIF) en un esfuerzo por reforzar los sistemas adaptativos de redes de seguridad social.

Descripción: El SASPP proporciona asistencia técnica, desarrollo de capacidades y financia intervenciones piloto. Abarcan una serie de elementos centrados en el aumento de la capacidad de adaptación de los sistemas y la resiliencia de los hogares pobres y vulnerables, entre los que se incluyen:

- *Programas de redes de seguridad adaptativos que ayuden a los hogares pobres a satisfacer sus necesidades básicas y a diversificar sus medios de subsistencia, y que puedan ampliarse fácilmente para dar respuesta a las crisis.*
- *Intervenciones complementarias de "inclusión productiva", como grupos comunitarios de ahorro y préstamo o formación en habilidades para la vida y el espíritu empresarial para que los beneficiarios refuerzen sus capacidades de adaptación.*
- *Sistemas de prestación de servicios (identificaciones únicas, registros sociales, pagos digitales) como bases fundamentales para que las redes de seguridad social lleguen a las personas afectadas.*
- *Sistemas de alerta temprana e información climática para diseñar programas eficaces de respuesta a emergencias y de adaptación.*
- *Mecanismos de financiación de contingencia (riesgo) para garantizar una financiación oportuna y eficaz de las intervenciones de protección social adaptativas.*
- *Mecanismos de focalización para identificar ex ante a los más vulnerables a los peligros naturales y a los riesgos relacionados con el cambio climático, y ampliar rápidamente un programa en caso de necesidad.*

Los sistemas de protección social adaptativos en el Sahel ayudan a los hogares pobres y vulnerables a aumentar su resiliencia, reducir el impacto del cambio climático y otras adversidades como la pandemia de COVID-19, y fomentar el acceso a oportunidades de obtener ingresos.

La eficacia de los sistemas de protección social para llegar rápidamente a los afectados por las crisis depende fundamentalmente de los sistemas de prestación subyacentes. Los elementos clave de estos sistemas incluyen sistemas de identificación personal únicos, registros sociales de hogares pobres y vulnerables o de poblaciones enteras en regiones proclives a los desastres climáticos, sistemas de pago para proporcionar dinero en efectivo a las personas y mecanismos de reparación de agravios para aumentar la eficacia y abordar los errores de selección.

Aprovechando los sistemas de alerta climática temprana respaldados por estrategias de financiación del riesgo de catástrofes, los países pueden anticiparse a acontecimientos relacionados con el clima, como las sequías, y ampliar rápidamente las transferencias de efectivo a través de sus programas de redes de seguridad social, con lo que se proporciona una respuesta global rentable al aumento de las necesidades. Las intervenciones de protección social adaptativa también tienen potencial para mejorar la cohesión social y reforzar las relaciones dentro de las comunidades y entre ellas, así como la presencia del Estado.

Resultado: Los Sistemas de protección social adaptativa en el Sahel se aprovecharon para el auxilio tras el inicio de la pandemia de COVID-19. Aunque el objetivo principal del SASPP son las crisis climáticas, los países ampliaron la cobertura de las transferencias monetarias de respuesta a las crisis a los hogares afectados por la pandemia. El SASPP respaldó este esfuerzo de ayuda a corto plazo mediante sistemas de protección social adaptativos, con lo que se fortalecieron estos sistemas y se reforzó su capacidad para responder a futuras crisis climáticas.

Más información: <https://www.worldbank.org/en/programs/sahel-adaptive-social-protection-program-trust-fund>

4.4.7 Ayudar a las personas en las transiciones

La protección social podría facilitar planteamientos para transformar los medios de subsistencia productivos en zonas donde las tensiones climáticas ya imponen, o se prevé que impongan, graves limitaciones. Estos planteamientos pueden incluir la creación de medios de subsistencia resilientes en contextos agrícolas, pesqueros y urbanos mediante una combinación de prestaciones básicas de asistencia social y planes de empleo público e intervenciones complementarias adaptadas a estos contextos. La protección social también puede facilitar medidas que fomenten la "resiliencia ecológica", por ejemplo mediante planteamientos de obras públicas que combinen las transferencias de efectivo con medidas que ayuden a reducir la degradación medioambiental.

En Malawi, Madagascar, Níger y Tanzania, los beneficiarios de los programas de obras públicas construyen terraplenes, terrazas y cercados que estabilizan progresivamente las tierras y laderas degradadas y permiten la regeneración de la vegetación, lo que restaura las capas freáticas y permite que los arroyos estacionales fluyan durante más tiempo (Rigolini, 2021).

En India, las obras públicas de la Ley de Garantía Nacional de Empleo Rural Mahatma Gandhi (MGNREGA) se destinan a la agricultura y a actividades asociadas, como el desarrollo del agua y la tierra, y se han documentado efectos positivos en la adaptación al cambio climático en zonas en las que se promovieron inversiones en la conservación del agua (Steinbach et al. 2020).

En Nepal, se prevé que unas 60.000 personas se beneficien de la formación en competencias básicas, saneamiento, prácticas sanitarias y nutrición, o del apoyo al empleo temporal, que contribuirá a promover la gestión sostenible de la tierra y el agua (Rigolini, 2021).

Buenas prácticas: Garantía Nacional de Empleo Rural Mahatma Gandhi MGNREGA

Descripción: La Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural de 2005 (NREGA) es un plan de seguridad social que intenta proporcionar empleo y medios de vida a los trabajadores rurales de India. En un esfuerzo por hacer realidad el desarrollo inclusivo y global, en 2006 se aprobó la NREGA como ley laboral y se implantó en 200 distritos. En 2008, llegó a abarcar todo el país. Más tarde pasó a llamarse Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural Mahatma Gandhi (MGNREGA).

La MGNREGA es una red de seguridad basada en los derechos porque garantiza 100 días de empleo asalariado (o subsidio de desempleo) al año (para trabajos manuales no cualificados) a todos los indios rurales que opten por ella, sin condiciones de disponibilidad de financiación. El plan se diseñó para proporcionar a cualquier adulto que se inscribiera en un empleo rural una garantía de empleo mínima de 100 días cada ejercicio. En caso de que no se facilite empleo en los 15 días siguientes a la inscripción, el solicitante tendrá derecho a un subsidio de desempleo. Los salarios mínimos fijados inicialmente eran de 100 INR al día, pero posteriormente se revisaron de acuerdo con los convenios laborales estatales. La aplicación de la MGNREGA se dejó en manos de los Gram Panchayats.

Resultado: La MNREGA proporciona una red de seguridad a los hogares durante las temporadas de escasez agrícola y/o tras imprevistos, reforzando el consumo, el ahorro, la inclusión financiera, la salud y el capital humano, y como tal contribuye a la adaptación al clima. Representa un ejemplo de cómo los regímenes de protección social pueden alinearse con las intervenciones contra el cambio climático y elaborar vías más duraderas para salir de la pobreza y la vulnerabilidad climática.

Las obras públicas se dirigen a la agricultura y actividades asociadas, como el desarrollo del agua y la tierra, la conservación del agua, la prevención de la sequía, (reforestación), el control de las inundaciones, ..., lo que ha dado lugar a un aumento del nivel de las aguas freáticas, la mejora del suelo, la fertilidad que conduce a una mejora de la productividad de la tierra, ... (AISS). Se ha documentado un impacto positivo en la adaptación al cambio climático en zonas que promovieron inversiones en la conservación del agua (Steinbach et al. 2020).

Además, la Ley fomenta la participación de las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres e incluye disposiciones para evitar la discriminación por razón de sexo y casta. Existen pruebas de que estas características han modificado parcialmente las relaciones de poder entre los trabajadores y las élites locales, así como de que han empoderado a las mujeres dentro de los hogares (Godfrey-Wood y Flower, 2017).

Los resultados de la aplicación del plan pueden variar según los estados indios, dependiendo de factores como el compromiso político y la capacidad del gobierno.

Más información:

https://nrega.nic.in/Nregahome/MGNREGA_new/Nrega_home.aspx

<https://socialprotection.org/fr/discover/publications/aligning-social-protection-and-climate-resilience-case-study-mgnrega-and>

4.5 Protección social, medidas laborales y de empleo, y mitigación del cambio climático

A fin de reducir el ritmo del cambio climático, es necesario reducir drásticamente las emisiones de gases de efecto invernadero y potenciar las actividades que eliminan estos gases de la atmósfera (descarbonización). Estas políticas de mitigación del cambio climático equivalen a una transición ecológica de nuestras economías. Las inversiones en la transición ecológica pueden crear crecimiento económico y nuevos puestos de trabajo, pero también están asociadas a impactos adversos directos e indirectos. Dado que las políticas de mitigación favorecen la inversión en el sector de las energías renovables, al tiempo que suponen una desinversión en formas de producción intensivas en carbono, algunas personas y regiones se verán afectadas negativamente por el cierre de minas de carbón, etc., incluso cuando una transición ecológica pueda crear un crecimiento neto de puestos de trabajo. Además, las medidas de mitigación del cambio climático pueden suponer involuntariamente mayores cargas financieras para los hogares pobres, por ejemplo cuando los responsables políticos utilizan mecanismos de fijación de precios para desincentivar el uso de productos o servicios asociados al consumo de energía contaminante.

Por consiguiente, para garantizar una transición ecológica justa, es necesario tomar medidas para abordar activamente estos aspectos sociales y de desigualdad, a menudo complejos. Las políticas de protección social y del mercado laboral pueden desempeñar, y de hecho desempeñan, un papel importante en este sentido. Tienen un dilatado historial de ayuda a los perjudicados por las transiciones económicas para hacer frente a algunas de las repercusiones más perjudiciales.

4.5.1 Compensar la carga financiera asociada a la transición ecológica.

Las medidas fiscales destinadas a reducir las emisiones tendrán consecuencias sobre los ingresos de las personas, especialmente de los grupos más desfavorecidos, y la protección social puede ayudar a compensarlas y hacer que estas reformas sean más aceptables socialmente (Feng et al., 2018; Györi et al., 2021; Schaffitzel et al., 2020). Las transferencias monetarias complementarias y las subvenciones pueden compensar, y de hecho compensan, el mayor coste de la energía u otras cargas financieras asociadas a la transición ecológica, sobre todo para los grupos de renta baja y otros grupos vulnerables.

Para compensar los efectos negativos del aumento de los precios de la energía sobre los sectores desfavorecidos, muchos países están aplicando transferencias monetarias compensatorias. Algunas transferencias de efectivo que se han puesto en marcha para ayudar a la gente a hacer frente a la eliminación de las subvenciones energéticas sólo se centraban en los pobres, por ejemplo en Irán, El Salvador, India o Jordania, mientras que otras, eran (al menos inicialmente) de carácter universal o incluían a una gran parte de la población (Rigolini, 2021).

Hace aproximadamente una década, la República Islámica de Irán llevó a cabo amplias reformas de las subvenciones energéticas en el marco de un programa más amplio de reformas estructurales para fomentar el crecimiento integrador y la creación de empleo (OIT-AFD, 2022). Anteriormente, las subvenciones a los combustibles fósiles representaban la mayor parte de los 100.000 millones de dólares destinados anualmente a subvenciones, y contribuían a que el consumo de combustibles fósiles duplicara al de otros países de Oriente Medio. El objetivo de las reformas de las subvenciones energéticas era reducir el consumo interno y el uso indebido de las subvenciones a los combustibles para proteger el medio ambiente, al tiempo que se reducía la contaminación atmosférica y acústica.

Sin embargo, las reformas de los subsidios energéticos también crearon el espacio presupuestario necesario para medidas de protección social, como una prestación monetaria universal, que mitigó el efecto de subida de precios de la reforma de los subsidios y aumentó la aceptación social de la reforma que, en sí misma, tenía como objetivo aumentar la redistribución entre los iraníes, ya que los subsidios energéticos suelen ser regresivos por naturaleza, beneficiando más a los ricos que a los pobres.

Alrededor del 80% del ahorro conseguido con la reforma de los subsidios se redistribuyó mediante transferencias de efectivo. Como resultado de los elementos redistributivos de la transferencia monetaria universal, la desigualdad medida por el coeficiente de Gini mejoró de 0,41 en 2010 a 0,37 en 2011, con un descenso especialmente pronunciado de la desigualdad en las zonas rurales, resultado que probablemente se haya visto erosionado desde entonces por la inflación y las sanciones.

Un segundo ámbito que se benefició del espacio fiscal adicional fue el sector sanitario. La reforma sanitaria incluía distintas intervenciones y pretendía aumentar la cobertura de la población del seguro médico básico, aumentar la calidad de la atención en los hospitales y reducir los pagos directos por servicios de hospitalización.²³

Amortiguar y facilitar la reestructuración económica.

Las normativas medioambientales impuestas a los sectores forestal, agrícola y energético y a las industrias contaminantes, la promulgación de medidas de conservación, e incluso las medidas que pretenden contribuir a la adaptación, pueden limitar las oportunidades económicas y afectar a los puestos de trabajo y a los medios de subsistencia.

En numerosos países, la protección social, los servicios de empleo y los programas de apoyo comunitario se utilizaron activamente tanto para amortiguar como para facilitar la reestructuración económica. Las transferencias sociales pueden proporcionar un salvavidas vital a las personas y regiones que se vean afectadas negativamente por una transición ecológica, mientras que los servicios de empleo pueden reciclar y conectar a los trabajadores despedidos con puestos de trabajo en oportunidades nuevas, más ecológicas y resistentes al cambio climático.

Las políticas activas del mercado laboral, que incluyen la recualificación, el reciclaje y la colocación en puestos de trabajo, pueden facilitar la transición de los trabajadores de industrias con altas emisiones a empleos con bajas emisiones de carbono (OIT y AFD, 2019) o de medios de vida afectados por medidas de adaptación como las que pueden afectar a la pesca (Bladon et al., 2022).

En Brasil, el Seguro de desempleo de los pescadores artesanales garantiza una seguridad de ingresos, equivalente al salario mínimo nacional, a los pescadores y sus familias durante las vedas temporales de pesca que se imponen anualmente para preservar las especies de peces durante su periodo de reproducción. El plan garantiza que los pescadores artesanales no caigan en la vulnerabilidad, la pobreza o la inseguridad alimentaria durante estos tiempos de transición, lo que contribuye a mantener los ingresos y la seguridad alimentaria de los trabajadores del sector pesquero artesanal y sus familias.

Cuando la República Popular China prohibió la tala en el 69% de la superficie total de los bosques naturales, casi un millón de trabajadores forestales estatales perdieron su empleo. En respuesta a las consecuencias socioeconómicas, el Ministerio de Recursos Humanos y Seguridad Social, en consulta con los comités tripartitos a nivel nacional y local, incluido el sindicato de trabajadores forestales, introdujo medidas para mitigar los efectos sobre los trabajadores afectados. A los trabajadores de más

²³ Debido a la escalada de sanciones y a otros factores, esta reforma está actualmente suspendida (OIT, 2019).

edad se les ofreció la jubilación anticipada, mientras que los más jóvenes podían optar a programas de educación y formación a través de los centros de servicios de empleo y recibían apoyo para encontrar empleo en otros lugares. A finales de 2010, 680.000 trabajadores jóvenes despedidos habían recibido pagos únicos y 276.000 habían sido recolocados o jubilados. Aproximadamente 100.000 trabajadores despedidos que no pudieron encontrar un nuevo empleo recibieron una ayuda por desempleo para cubrir los gastos mínimos de subsistencia y atención médica. También se adoptaron diversas medidas sociales dirigidas a los agricultores locales afectados por la prohibición de tala.

Un proyecto de Cierre de Minas y Mitigación Social en Rumanía, además de indemnizaciones en metálico, incluía el apoyo a una agencia de nueva creación con el mandato de hacer frente a las consecuencias del cierre de las minas, planes de incentivos de empleo y formación, proyectos de desarrollo impulsados por la comunidad y un programa de microcréditos. El proyecto contribuyó a la creación de más de 13.000 puestos de trabajo, y en las comunidades en las que se llevó a cabo casi la mitad de los afectados por el cierre de las minas encontraron otras fuentes de empleo (Banco Mundial, 2006).

4.5.2 Promoción de "empleos verdes"

La transición ecológica hacia una economía verde, baja en carbono y eficiente en el uso de los recursos, que permita un crecimiento verde, es un reto y una oportunidad para el mercado laboral, ya que se crearán empleos adicionales, mientras que otros serán sustituidos y otros redefinidos. Al mismo tiempo, se destruirán puestos de trabajo o empeorarán debido a la degradación medioambiental provocada por el cambio climático. En este contexto, una mejor coordinación de las medidas e instrumentos del mercado laboral es esencial para crear las condiciones necesarias para apoyar el empleo verde.

Los "empleos verdes" pueden definirse como cualquier actividad profesional que contribuya a la protección del medio ambiente y a la lucha contra el cambio climático por medio del ahorro de energía y recursos, el fomento de las fuentes de energía renovables, la reducción de los residuos y la contaminación o la protección de la biodiversidad y los ecosistemas. Los empleos verdes no sólo incluyen los empleos en la ecoindustria. Las actividades de otros sectores, como la agricultura sostenible y el ecoturismo, dependen en gran medida de un medio ambiente sano, mientras que muchos otros empleos se ven afectados indirectamente.

La promoción de los empleos verdes exige invertir en las capacidades asociadas mediante la educación y la (re)formación, así como una empresa que tenga en cuenta el clima. El apoyo específico y temporal a las microempresas y las pequeñas empresas en forma de asistencia técnica, microcréditos o pequeñas subvenciones, o el empleo subvencionado para generar empleos verdes, pueden complementar las inversiones en cualificaciones al dirigirse a las limitaciones específicas a las que se enfrentan las personas poco cualificadas y los desfavorecidos: los microempresarios pueden estar bien situados para prestar servicios medioambientales, por ejemplo, pero necesitan formación en habilidades empresariales para desarrollar un modelo de negocio sostenible.

Los marcos jurídicos internacionales, así como las políticas y la legislación nacionales, pueden reforzar la protección de los derechos medioambientales en el trabajo, mientras que el diálogo social puede promover marcos, legislación y políticas que incluyan tanto las preocupaciones laborales como las medioambientales. A través del diálogo social se pueden identificar áreas en las que se podría mitigar el impacto medioambiental sin reducir o afectar negativamente al empleo o a las condiciones laborales. Sin embargo, para garantizar que la identificación de las necesidades de cualificación y la

aplicación de los programas de formación satisfagan las necesidades de una transición hacia un mercado laboral ecológico, es necesario que haya una mayor concienciación sobre las cuestiones medioambientales y su integración en los debates sobre políticas de cualificación.

En 2009, la OIT lanzó la "Iniciativa de empleos verdes" para promover la creación de empleos verdes y, en 2013, se puso en marcha la "Iniciativa verde" para equipar mejor a los agentes pertinentes para que comprendan los retos y las oportunidades de la transición y asuman el papel activo que deben desempeñar en la gestión de este cambio. En 2015, el Consejo de Administración de la OIT aprobó las *Directrices para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos*. Estas Directrices proponen un conjunto de medidas políticas equilibradas a desarrollar en cada país, basadas en el diálogo social, para facilitar la transición hacia economías y sociedades medioambientalmente sostenibles, mediante el establecimiento de los incentivos adecuados para las empresas y la protección de los trabajadores. La OIT también apoya la "Red de Instituciones de Evaluación de Empleos Verdes" (GAIN), una red de instituciones de investigación y expertos en políticas que analiza los resultados sociales y laborales de las políticas ecologistas.

La UE también lidera los esfuerzos internacionales para fomentar el crecimiento sostenible y el empleo, así como la aplicación de ambiciosas políticas medioambientales, climáticas y energéticas. SOCIEUX+ llevó a cabo una serie de actividades de cooperación técnica orientadas a la demanda y destinadas a promover y facilitar la creación de empleos verdes en los países socios de la UE.

En 2018, SOCIEUX+ prestó apoyo técnico a la Conferencia Regional Africana sobre "Desarrollo de Empleos Verdes: ¿qué papel deben desempeñar las Agencias públicas de empleo?". Esto a petición de la Asociación Mundial de Servicios Públicos de Empleo (WAPES), que ha abordado el tema de los empleos verdes y su relevancia para sus miembros.

SOCIEUX+ también ayudó al Gobierno Regional de Loreto en Perú a fortalecer su capacidad en el diseño y la promoción de estrategias formales y dignas de empleo verde y autoempleo entre las poblaciones vulnerables de la región. Más concretamente, se trataba de promover empleos verdes en lugar de empleos en el sector forestal. La acción estableció un mecanismo sostenible y tripartito de diálogo y consulta sobre la generación de empleos verdes, formales y dignos basados en el uso sostenible de los bosques.

En Togo, SOCIEUX+ facilitó el desarrollo de capacidades de la Agencia Nacional de Empleo de Togo (ANPE) para hacer frente a los retos y oportunidades de la ecologización de la economía en términos de empleo y competencias. En primer lugar, se elaboró una evaluación de los empleos verdes en Togo, centrada en las competencias necesarias. En segundo lugar, se llevó a cabo una encuesta piloto entre los agentes de la economía verde de 4 sectores seleccionados por la ANPE, con el fin de identificar las competencias necesarias y poner de manifiesto las lagunas existentes entre la demanda de empleos verdes nuevos o adaptados y la oferta actual de formación profesional. En tercer lugar, se realizó un experimento piloto destinado a evaluar la oferta formativa actual relacionada con las competencias necesarias en la cadena de valor de la agricultura ecológica, analizar la pertinencia y la calidad de esta oferta y formular recomendaciones para reducir las diferencias entre las expectativas de los agentes económicos en competencias clave y la oferta formativa actual. Y por último, SOCIEUX+ proporcionó asistencia para la formulación de una estrategia de desarrollo de capacidades para empleos en la economía verde y reforzar el papel de liderazgo de la ANPE en la promoción de los empleos verdes y el espíritu empresarial verde en Togo.

Diseño e implementación de una estrategia de promoción de empleos y negocios verdes para jóvenes en Uruguay

Uruguay trabaja para favorecer una transición justa y digna de las personas más vulnerables a los cambios de la economía y del mercado laboral, para promover las condiciones de trabajo y para que esos empleos sean respetuosos con el medio ambiente, en particular haciendo que los sectores en los que trabajan habitualmente sean más ecológicos y dignos. Combinar el crecimiento y el desarrollo ecológicos con la inclusión social para reducir el desempleo y la informalidad es, por tanto, un reto que hay que abordar.

En 2016, la OIT realizó un estudio sobre los empleos verdes existentes en Uruguay. Concluyó que Uruguay tenía 44.108 empleos verdes en el país (el 2,72% de la mano de obra empleada en el año) y que aún existían muchas oportunidades de crecimiento: "existe potencial para la creación de empleos verdes para el conjunto de los trabajadores, desde los obreros manuales hasta los artesanos, los empresarios, los técnicos altamente cualificados, los ingenieros y los directivos. La creación o el fortalecimiento de empresas bajo normas de sostenibilidad dentro de todos los sectores, así como la aparición de nuevas especializaciones canalizadas a través del sistema de formación reglada que proporcionan mano de obra y generan nuevas competencias entre los trabajadores cualificados y no cualificados, son una prueba fehaciente de la capacidad de impacto que esta dimensión medioambiental tiene en la economía" (OIT, 2016, p. 90-91).

En colaboración con otros socios internacionales, SOCIEUX+ prestó apoyo al programa PAGE (Partnership for Action on Green Economy) Uruguay, que constituye la principal iniciativa de cooperación para fomentar la transición hacia una economía verde. Su objetivo es combinar el crecimiento económico y el desarrollo con la inclusión social, así como fomentar la creación de empleos verdes, reducir las desigualdades y aumentar el bienestar de las poblaciones más vulnerables. SOCIEUX+ apoyó la organización de una serie de talleres sobre conceptos, políticas y estrategias para la promoción de empleos verdes para los jóvenes. El objetivo principal fue desarrollar conocimientos y habilidades para la promoción de empleos verdes para jóvenes, identificando herramientas y experiencias de buenas prácticas para su incorporación en la gestión de los servicios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, gobiernos locales, Direcciones Regionales/Gobiernos y operadores relacionados u otros organismos interesados en la promoción de empleos verdes para jóvenes.

Información adicional: <https://www.un-page.org/countries/uruguay/>

Empleos verdes en el sector de la agroecología en Nueva Caledonia

En Nueva Caledonia, las acciones de SOCIEUX+ ayudaron a diseñar estrategias de empleo inclusivas, eficaces y sostenibles con la concertación previa con las provincias.

En primer lugar, se elaboró un diagnóstico de la gobernanza y se evaluó el potencial de creación de empleo del sector de la economía verde, en particular en nombre y con respeto al pueblo canaco. En segundo lugar, se identificaron buenas prácticas a partir de un inventario de proyectos agroecológicos actuales. En tercer lugar, además de la elaboración de un marco de referencia, se redactó una hoja de ruta para mejorar la capacidad del gobierno para mejorar el diseño de políticas dirigidas a la creación de empleos verdes en el sector de la agroecología, en particular para los jóvenes. Por último, se diseñó un marco de referencia de formación profesional para los empleos verdes a desarrollar en el sector de la agroecología. Se centraron en el cultivo y procesamiento de la vainilla y en las prácticas agroecológicas en los campos canacos.

La agroecología favorece el uso de la diversidad, ya sea genética (complementariedad de variedades, búsqueda de rusticidad, etc.), específica (complementariedad de cultivos, diversidad de especies) o funcional (agrosilvicultura, asociación cultivo-ganadería, etc.). Se basa en el reciclaje de los recursos y en la búsqueda de complementariedades entre las producciones.

La atención prestada a las prácticas agroecológicas en los campos kanak fue en reconocimiento del valor cultural y el peso económico (12.500 millones de FCPP) de la agricultura canaca en tierras de cultivo tradicionales. El grupo destinatario son las familias canacas, que representan una cuarta parte de la población caledonia, en particular los jóvenes. Una encuesta anterior sobre la agricultura en las tribus indicaba que el 77% de los mayores de 16 años desarrollan una actividad agrícola o de recolección.

Así pues, el objetivo era motivar a los jóvenes canacos para este tipo de actividad ancestral heredada de la cultura canaca, proporcionándoles una formación certificada que respete los valores y prácticas agrícolas tradicionales de la tribu, al tiempo que esté abierta a otras prácticas agroecológicas. El diploma que se entregaría a los participantes que superasen la formación, obtendría un valor adicional a través de normativas territoriales específicas y sus titulares accederían a oportunidades como el acceso al estatuto de agricultor (tarjeta agrícola), a fuentes de financiación de proyectos, a ayudas agrícolas, a otras formaciones agrícolas dirigidas a la obtención de un diploma (a través del trabajo en el nivel atribuido a esta formación), etc.

*El objetivo de una herramienta de referencia para el cultivo y la transformación de la vainilla era fomentar, a través de la formación, la producción de cosechas de buena calidad para satisfacer la demanda mundial y local, a la vez que se proporciona una remuneración digna al productor. El objetivo a largo plazo era convertir a Nueva Caledonia, en un plazo de 10 años, en la referencia mundial de la variedad *Vanilla planifolia*, la más cultivada en el mundo.*

Referencias:

Apity, Leila, Bouard, Séverine and Stéphane Guyard (2010) L'agriculture en tribu, Poids et fonctions des activités agricoles et de prélèvement, Institut agronomique Calédonien (IAC).

Apity, Leila, Bouard, Séverine and Stéphane Guyard (2014) L'agriculture familiale dans la société kanak contemporaine. In Diversité des agricultures familiales, Versailles.

4.5.3 Influir en el comportamiento "verde"

El éxito de muchas de las medidas de mitigación depende de los comportamientos de las personas y de sus elecciones de consumo. Los programas de protección social establecen un vínculo directo entre las personas y el Estado, apoyando a los beneficiarios con servicios de asistencia social y empleo, formación, pagos en metálico y en especie. Estos puntos de partida suelen utilizarse para influir en los comportamientos de las personas con el fin de mejorar una serie de resultados que dependen de dichos comportamientos (como la adopción de servicios sanitarios y sociales, las prácticas de crianza de los hijos, la nutrición y la violencia de género) por medio de una combinación de incentivos en metálico, servicios de asesoramiento, formación, campañas de comunicación y uso de modelos de conducta, entre otros (Macours y Vakis 2014); y los mismos instrumentos pueden utilizarse para orientar los comportamientos de las personas para que apoyen las medidas de mitigación climática.

Los programas de transferencias monetarias pueden tener un efecto directo sobre el uso de la tierra y los comportamientos de conservación de los beneficiarios, incluso sin un objetivo medioambiental explícito, como demuestran las pruebas de Colombia e Indonesia, donde la deforestación se redujo al aumentar los ingresos (Ferraro & Simorangkir, 2020; Malerba, 2020).

Los ejemplos de Nicaragua, Ghana y Bangladesh muestran que la combinación de asistencia social con transferencias de activos y/o formación profesional produce resultados positivos en los comportamientos de adaptación relacionados con el clima (Macours et al., 2022; Yiridomoh et al., 2021; Zakir Hossain & Ashiq Ur Rahman, 2018).

Los programas que ofrecen empleo a los hogares pobres mediante enfoques de obras públicas que integran específicamente objetivos medioambientales o climáticos pueden aumentar los ingresos y contribuir simultáneamente a la adaptación basada en la naturaleza, la reducción del riesgo de catástrofes o la mitigación del cambio climático (Györi et al., 2021; McCord y Paul, 2019; Norton et al., 2020; Solórzano y Cardenas, 2019).

Los instrumentos específicos destinados a promover comportamientos considerados positivos para el medio ambiente y el clima, como los Pagos por servicios medioambientales (PES), se utilizan cada vez con mayor frecuencia para incentivar a las personas y las comunidades a comprometerse en la acción climática, tanto en la mitigación como en la adaptación.

Buenas prácticas: Bolsa Floresta y Bolsa Verde en Brasil

Beneficiarios: Hogares en situación de pobreza extrema que realizan actividades de conservación de los recursos naturales en las zonas seleccionadas.

La "Bolsa Floresta" (asignación para la conservación de los bosques), un programa puesto en marcha para la región amazónica en 2008, pretende reducir la pobreza extrema a la vez que mejorar la conservación de los ecosistemas de Brasil.

Descripción: El programa se compone de cuatro elementos: ingresos, familia, asociación y social. El componente de ingresos del programa fomenta actividades sostenibles de generación de ingresos, como la transformación local de productos para añadirles valor, el ecoturismo, la piscicultura, la producción natural de miel y la cría de ganado menor. El componente familiar ofrece un pago mensual a los hogares con bajos ingresos si se comprometen a no deforestar y a escolarizar a sus hijos. Se entregan 35 USD mensuales a 54.000 madres de familias pobres que viven en unidades de conservación como retribución por conservar el bosque. En 2016, el programa funcionaba en quince unidades de conservación que abarcaban un total de más de 100.000 kilómetros cuadrados. En 2018, Bolsa Floresta fue sustituido por un nuevo programa denominado "Programa Floresta em Pé" (bosques en pie). Más información sobre el programa Bolsa Floresta: <https://fas-amazonia.org/publicacao/bolsa-floresta-program/>

El "Bolsa Verde" (apoyo a la conservación del medio ambiente), implantado en 2011, está dirigido a familias en situación de pobreza extrema que viven en zonas y realizan actividades de conservación y uso sostenible. Se identificó a los participantes por medio del registro social Cadastro Único basándose en estos criterios. Recibían 300 reales (100 dólares) trimestrales por hogar al firmar un acuerdo contractual, que duraba dos años, con opción a prórroga. Este acuerdo establecía que la cubierta forestal debía mantenerse por encima del 80%, tal como establece el Código Forestal. Fundamentalmente, si la cobertura cayera por debajo de este nivel, todos los beneficiarios de la zona perderían sus pagos en metálico.

Los participantes podrían asistir a sesiones de formación sobre usos alternativos de la tierra, producción sostenible y desarrollo empresarial, así como sobre comercialización de productos ecológicos, si el gestor de la Unidad de Conservación consiguiera obtener fondos para financiar dicha formación. El programa ofrecía oportunidades de empleo en la extracción de látex, la pesca artesanal y la producción artesanal (OIT, 2015).

Resultado: El programa Bolsa Floresta fomentaba la conservación y el uso sostenible de los recursos forestales proporcionando pagos en metálico y formación para la subsistencia a los brasileños con ingresos extremadamente bajos que vivían en la selva amazónica. En cuanto a la protección, los resultados indican un descenso del 43% de la tasa de deforestación en los beneficiarios durante el periodo 2008-2020 (INPE/PRODES). Además, se produjo un aumento del 202% en los ingresos medios de los hogares (2009-2019), lo que demuestra la posibilidad de conservar los bosques y generar ingresos en las comunidades ribereñas.

El número de personas inscritas en Bolsa Verde aumentó de 36.400 en 2011 a un máximo de 290.636 en 2015. En diciembre de 2015, 74.522 hogares anteriormente desatendidos habían recibido prestaciones monetarias condicionadas de 300 reales al mes (UNRISD, 2016), es decir, 290.636 personas (CEPAL, 2019). El estudio cualitativo ha demostrado que Bolsa Verde alivió la pobreza inmediata al complementar las prestaciones del BF y proporcionar a los beneficiarios unos ingresos garantizados (MDS, 2016). Un estudio reciente ha demostrado que la deforestación en las zonas de Bolsa Verde fue entre un 44% y un 53% menor que la contrafactual, creando beneficios de reducción de carbono valorados en unos 335 millones de dólares entre 2011 y 2015.

Estos subsidios cumplían claramente el doble objetivo de erradicación de la pobreza y conservación en un contexto en el que los pobres dependían de la tala (ilegal) para su subsistencia. En todo el mundo, 1.200 millones de ultrapobres dependen de la explotación forestal.

4.5.4 Invertir en una transición ecológica

Los seguros sociales y los fondos de pensiones pueden constituir una importante palanca para una transición ecológica a través de la inversión en energías renovables, actividades con bajas emisiones de carbono y actividades que protejan y restauren el medio ambiente. También pueden imponer normas de sostenibilidad a sus abastecedores y proveedores de servicios.

Desde 2016, el Fondo Nacional de Seguridad Social (CNPS) de Camerún exige la inclusión de las normas de Responsabilidad Social Corporativa (CSR) y de Salud, Calidad, Seguridad y Medio Ambiente (HQSE) en su proceso de contratación. Todas las empresas que liciten para realizar obras o realizar suministros deben cumplir las normas de CSR y HQSE del fondo de seguridad social y aplicar el respectivo "Código de Conducta". Parte del marco de referencia es la aplicación de normas medioambientales y sociales. Sólo los proveedores de servicios que cumplan estas normas recibirán la aprobación y se les adjudicarán contratos del CNPS. Cualquier incumplimiento conlleva la retirada de la homologación como proveedor del CNPS y la descalificación para futuras licitaciones (AISS, 2020).

El Fondo de Pensiones de los Empleados del Gobierno de Sudáfrica (GEPF), el mayor fondo de pensiones de África, invierte en cuatro clases principales de activos: renta variable, renta fija, propiedades y el Fondo Isibaya. El Fondo Isibaya tiene como objetivo invertir en cuatro áreas: infraestructuras económicas, incluidos proyectos de energía; infraestructuras sociales, incluyendo proyectos de educación, vivienda asequible y asistencia sanitaria; crecimiento y transformación económicos, incluidos proyectos de energías alternativas y protección y restauración del medio ambiente y sostenibilidad medioambiental, con especial atención a la generación de energías renovables y tecnologías limpias. Aproximadamente el 5% de la cartera del GEPF se invierte a través del Fondo Isibaya (OCDE, 2012).

El Fondo Nacional de Seguridad Social (CNPS) de Camerún exige la inclusión de las normas de Responsabilidad Social Corporativa (CSR) y de Salud, Calidad, Seguridad y Medio Ambiente (HQSE) en su proceso de contratación. Todas las empresas que liciten para realizar obras o realizar suministros deben cumplir las normas de CSR y HQSE del fondo de seguridad social y aplicar el respectivo "Código de Conducta". Parte del marco de referencia es la aplicación de normas medioambientales y sociales. Sólo los proveedores de servicios que cumplan estas normas recibirán la aprobación y se les adjudicarán contratos del CNPS. Cualquier incumplimiento conlleva la retirada de la homologación como proveedor del CNPS y la descalificación para futuras licitaciones (AISS, 2020).

En Reino Unido, los planes de pensiones están obligados a divulgar públicamente los riesgos que el cambio climático y la transición a la economía de cero emisiones netas suponen para las inversiones de sus contribuyentes, según las nuevas normas propuestas por el Ministerio de Trabajo y Pensiones, siguiendo las directrices de información del Grupo de Trabajo sobre Divulgación de Información Financiera Relacionada con el Clima.

4.6 Políticas ecosociales

En el contexto de los debates actuales sobre los "(Nuevos) Acuerdos Verdes" y las reflexiones sobre una "Transición Justa", académicos, profesionales de la política y activistas han reclamado que la crisis ecológica se integre en la elaboración de las políticas sociales. Mientras que las políticas medioambientales y las políticas sociales se han tratado históricamente como dos campos distintos,

existe una creciente literatura académica centrada en el desarrollo de una política "sensible al clima", "socioecológica" y "ecosocial".

Algunos estudiosos han afirmado que el cambio climático es un "nuevo riesgo social global" (Gough, 2013:185) que podría denominarse tercera generación de riesgos sociales (Johansson, et al., 2016). Sin embargo, Hirvilammi e.a. subrayan que los riesgos "ecosociales" se sumarán a los riesgos sociales existentes para formar una compleja estructura de múltiples capas de riesgos antiguos, nuevos y ecosociales" (Hirvilammi, et al., 2023:4).

Varios autores se refieren a un "trilema eco-social-crecimiento" (Mandelli, 2022; Mandelli et al., 2021; Schoyen et al., 2022; Sabato y Mandelli, 2018) entre objetivos económicos, sociales y medioambientales. Se necesitan enfoques equilibrados e integrados para conciliar los tres objetivos. La noción actual de Desarrollo Sostenible promovida por las Naciones Unidas podría considerarse un ejemplo destacado de ese enfoque equilibrado (Koehler, 2016), pero es posible una "galaxia de otros enfoques secundarios" (Mandelli, 2022:337): El *crecimiento verde* promueve la idea de "modernización ecológica", tratando de sostener el crecimiento mediante la innovación y el progreso tecnológico (Dryzek, 2013), mientras que la *'transición justa'* se basa en el crecimiento ecológico, pero presta especial atención a sus contrapartidas sociales negativas, tratando de convertirlas en resultados socialmente justos (Organización Internacional del Trabajo, 2015; Stevis et al., 2020). Pero los enfoques *"postcrecimiento"* no sólo cuestionan fundamentalmente la conveniencia general del crecimiento económico, ya que se considera que conduce tanto a un aumento de la desigualdad como a graves alteraciones naturales (Asara et al., 2015; Büchs y Koch, 2019).

Recientemente, Mandelli definió las políticas ecosociales como *"políticas públicas que persiguen explícitamente objetivos medioambientales y sociales de forma integrada"* (Mandelli, 2022:334-335). Un ejemplo de política ecosocial recogido en la bibliografía son las tarifas energéticas sociales diseñadas para aumentar en función del uso de la energía y, por tanto, incentivar el consumo en función de las necesidades y, al mismo tiempo, reducir el nivel de emisiones domésticas de los hogares con ingresos elevados (Gough, 2019). Otros ejemplos de política ecosocial incluyen propuestas en los ámbitos de la planificación urbana (Khan et al., 2020) y el empleo (Brandl y Zielinska, 2020).

Mandelli (2022:335) sugiere una tipología bidimensional, que permitiría identificar diversas políticas ecosociales. Una primera dimensión distingue entre las políticas ecosociales reactivas, construidas añadiendo una dimensión social a las políticas medioambientales, y las preventivas, destinadas en cambio a hacer más ecológico el Estado del bienestar. En el escenario anterior, la razón de ser de las políticas ecosociales es centrarse en las implicaciones sociales de los asuntos y las políticas medioambientales y es de naturaleza reactiva. Esta última es de carácter preventivo y se esfuerza por contribuir a reducir la degradación del medio ambiente.

La segunda dimensión permite distinguir entre la protección ecosocial y las políticas de inversión, ya que estas últimas contribuyen activamente al crecimiento. Las *políticas de protección ecosocial* tienen como principal objetivo amortiguar o compensar los costes y riesgos que asumen los individuos ante los retos y las políticas ecológicas, o (re)distribuir equitativamente los recursos y oportunidades derivados de una transición ecológica. Las *políticas de inversión ecosocial* tratan de aprovechar los retos socioecológicos existentes intentando no sólo abordarlos -como hacen las medidas de protección- sino también convertirlos en oportunidades económicas y, por tanto, potenciar el crecimiento ecológico (Mandelli, 2022:341-342).

Mandelli aplica esta tipología de política ecosocial al caso de la descarbonización. El alcance de las políticas reactivas de los ejemplos de la Tabla 2 es más limitado, ya que abordan los retos urgentes y

se dirigen, con beneficios sociales, a quienes se ven más afectados y de forma más inmediata por la transición, como los hogares que sufren pobreza energética o los trabajadores despedidos por la reestructuración industrial, mientras que las políticas ecosociales preventivas van más allá de los riesgos inmediatos y urgentes, incentivando también, a través de una ecologización del estado del bienestar, cambios a mayor escala y con visión de futuro en las prácticas y comportamientos de la sociedad a favor de la sostenibilidad medioambiental. Algunos ejemplos de políticas de protección ecosocial en el caso de la descarbonización son las ayudas monetarias y los vales, mientras que las medidas de inversión ecosocial implican un papel activo del Estado en la búsqueda de inversiones sociales y ecológicas para una economía descarbonizada (Mandelli, 2022:343).

Tabla 2. Tipología de las políticas ecosociales aplicadas: cómo abordar los retos de la descarbonización para los consumidores y los trabajadores a través de diferentes políticas ecosociales.

		The link to economic growth	
		Protective function	Investment function
The direction of eco-social policy integration	Reactive function	<u>Consumers:</u> Income support for energy-poor households to cope with rising energy prices <u>Workers:</u> Unemployment benefits for redundant workers from carbon-intensive sectors	<u>Consumers:</u> Investment in domestic energy efficiency, with tax incentives for energy-poor households <u>Workers:</u> Assistance in job search and reskilling for redundant workers from carbon-intensive sectors
	Preventive function	<u>Consumers:</u> Social vouchers for renewable energy consumption <u>Workers:</u> Long-term income support to allow working time reductions	<u>Consumers:</u> Investment in energy-efficient social housing <u>Workers:</u> Investment in green jobs creation and green education and training

Fuente: Mandelli, 2022:344.

5 Puntos clave

- El cambio climático inducido por el hombre es tanto la causa de fenómenos extremos más frecuentes e intensos, como las precipitaciones, la sequía y los incendios, como de fenómenos climáticos de aparición lenta, como la subida del nivel del mar y la degradación del medio ambiente. Existe la esperanza de que una reducción drástica de las emisiones de gases de efecto invernadero pueda estabilizar el aumento de la temperatura.
- Habida cuenta de que el cambio climático es un fenómeno global, apenas hay regiones del mundo que no se vean afectadas por su impacto. No obstante, el cambio climático, sus consecuencias y la vulnerabilidad de las comunidades no son homogéneos en toda la Tierra: los efectos regionales pueden ser desproporcionados y diferir de las tendencias mundiales.
- El cambio climático es un reto socioeconómico, ya que sus consecuencias tienen, ahora y en el futuro, importantes repercusiones en la economía mundial, la distribución de la renta, los mercados laborales y la salud humana.
- Aunque nadie puede escapar a los efectos del cambio climático, algunos son más vulnerables que otros. Los grupos vulnerables, como los hogares con bajos ingresos, las minorías, etc., no sólo se ven más afectados por las consecuencias del cambio climático, sino que también son más vulnerables a los efectos adversos de las políticas de descarbonización.
- El acceso limitado a los recursos afecta a la capacidad de los grupos e individuos vulnerables para afrontar las consecuencias del cambio climático. Los grupos e individuos vulnerables también son menos capaces de reducir su exposición a los efectos adversos del cambio climático.
- El cambio climático plantea nuevos retos a las políticas de protección social, trabajo y empleo. Las políticas de protección social, trabajo y empleo pueden proteger y preparar a las personas para la adaptación al cambio climático, la descarbonización y la mitigación del cambio climático en general.
- Aunque los sistemas de protección social estaban destinados tradicionalmente a la protección de los individuos y los hogares contra los efectos idiosincrásicos a los que se enfrentaban dichos individuos y hogares, proporcionaban, por supuesto, protección contra las consecuencias sociales de las crisis. Este papel de la protección social durante los trastornos covariantes se demostró sobre todo durante la pandemia de Covid-19.
- Aún sin incorporar explícitamente estrategias de respuesta a los impactos, las políticas de protección social, trabajo y empleo ya se ocupan de las consecuencias socioeconómicas de los impactos. También existen evidencias de que los sistemas de protección social aumentan la resistencia de la población a los efectos del cambio climático, sobre todo cuando se complementan con otras políticas y servicios.
- La experiencia científica y política con el concepto de protección social sensible a las crisis o adaptativa subraya tanto la posibilidad como la necesidad de integrar elementos sensibles a las crisis en la protección social para acelerar sustancialmente la respuesta de la protección social en tiempos de crisis.
- Las políticas de protección social, trabajo y empleo podrían facilitar planteamientos para transformar los medios de subsistencia productivos en zonas donde se prevé que las tensiones climáticas impongan graves limitaciones.
- Las políticas de protección social, trabajo y empleo pueden desempeñar, y de hecho desempeñan, un papel destacado a la hora de abordar las repercusiones sociales y de desigualdad, a menudo complejas, de la mitigación del cambio climático. Tienen un dilatado

historial de ayuda a los perjudicados por las transiciones económicas para hacer frente a algunas de las repercusiones más perjudiciales.

- Las transferencias monetarias complementarias y las subvenciones pueden compensar, y de hecho compensan, el mayor coste de la energía u otras cargas financieras asociadas a la transición ecológica, sobre todo para los grupos de renta baja y otros grupos vulnerables.
- Las políticas activas del mercado laboral, que incluyen la recualificación, el reciclaje y la contratación, pueden facilitar la transición de los trabajadores de las industrias con altas emisiones a empleos con bajas emisiones de carbono y a los llamados "empleos verdes".
- Los programas que ofrecen empleo a los hogares pobres mediante enfoques de obras públicas que integran específicamente objetivos medioambientales o climáticos pueden aumentar los ingresos y contribuir simultáneamente a la adaptación basada en la naturaleza, la reducción del riesgo de catástrofes o la mitigación del cambio climático.
- Los seguros sociales y los fondos de pensiones pueden constituir una importante palanca para una transición ecológica a través de la inversión en energías renovables, actividades con bajas emisiones de carbono y actividades que protejan y restauren el medio ambiente. También pueden imponer normas de sostenibilidad a sus abastecedores y proveedores de servicios.
- En el contexto de los debates actuales sobre los "(Nuevos) Acuerdos Verdes" y las reflexiones sobre una "Transición Justa", académicos, profesionales de la política y activistas han reclamado que la crisis ecológica se integre en la elaboración de las políticas sociales. Mientras que las políticas medioambientales y las políticas sociales se han tratado históricamente como dos campos distintos, existe una creciente literatura académica centrada en el desarrollo de una política "sensible al clima", "socioecológica" y "ecosocial".

6 Glosario

Adaptación al cambio climático: Proceso de ajuste al clima real o previsto y a sus efectos. El objetivo de la adaptación es moderar o evitar los daños o aprovechar las oportunidades beneficiosas.

Cambio climático: La temperatura mundial aumenta como consecuencia de la actividad humana. El mundo es ahora aproximadamente 1,1 °C más cálido que en el siglo XIX. Como consecuencia de ello, los patrones meteorológicos están cambiando. Esto es lo que denominamos cambio climático.

Capacidad de sobrecarga: Se refiere a la necesidad de poder reaccionar rápida y adecuadamente a la demanda adicional durante una crisis.

Choque multivariado: Un choque multivariado en el contexto de la gestión del riesgo social se refiere a una situación en la que se producen simultáneamente múltiples riesgos sociales. Por ejemplo, una catástrofe natural como un terremoto puede causar múltiples riesgos sociales como la falta de vivienda, la pérdida de ingresos y la inseguridad alimentaria.

Crecimiento verde: Según la OCDE²⁴, crecimiento verde significa fomentar el crecimiento económico y el desarrollo garantizando al mismo tiempo que los activos naturales sigan proporcionando los recursos y servicios medioambientales de los que depende nuestro bienestar.

Decarbonización: Políticas destinadas a reducir el ritmo del cambio climático, limitando o evitando las emisiones de gases de efecto invernadero y potenciando las actividades que eliminan estos gases de la atmósfera.

Empleos verdes: Cualquier actividad profesional que contribuya a la protección del medio ambiente y a la lucha contra el cambio climático por medio del ahorro de energía y recursos, el fomento de las fuentes de energía renovables, la reducción de los residuos y la contaminación o la protección de la biodiversidad y los ecosistemas.

Estrategias de mitigación: Pretenden disminuir el impacto de un riesgo probable.

Estrategias de prevención: Medidas públicas destinadas a reducir la probabilidad de riesgo.

Estrategias de resistencia: Alivian la carga del riesgo una vez que se ha producido. El gobierno juega un papel importante a la hora de ayudar a la gente a resistir.

Expansión horizontal y vertical: Ampliación temporal de la cobertura (horizontal) y del apoyo prestado (vertical) para hacer frente al impacto socioeconómico de la crisis de Covid-19.

Financiación basada en previsiones (FbF): Un programa que permite el acceso a la financiación humanitaria para una acción temprana basada en una información de previsión y un análisis de riesgos exhaustivos. El objetivo de la FbF es anticiparse a las catástrofes, prevenir su impacto, si es posible, y reducir el sufrimiento y las pérdidas humanas.

Gestión del Riesgo Social (SRM): Consiste en intervenciones públicas para ayudar a los individuos, los hogares y las comunidades a gestionar mejor el riesgo y para proporcionar apoyo a los más pobres

Impactos covariantes: Afectan a grandes comunidades e incluso naciones.

Impactos idiosincrásicos: Afectan a algunos individuos y a sus hogares.

24

<https://www.oecd.org/greengrowth/whatisgreengrowthandhowcanithelpdeliversustainabledevelopment.htm>

Mitigación del cambio climático: Acciones que reducen el ritmo del cambio climático. La mitigación del cambio climático se consigue limitando o evitando las emisiones de gases de efecto invernadero y potenciando las actividades que eliminan estos gases de la atmósfera.

Piggybacking: Tomar prestada la red administrativa de los regímenes de protección social para asignar ayudas específicas y selectivas a los grupos destinatarios afectados.

Políticas ecosociales: Políticas públicas que persiguen explícitamente objetivos medioambientales y sociales de forma integrada.

Post-crecimiento: En el contexto del cambio climático, "postcrecimiento" se refiere a un cambio del modelo económico tradicional de crecimiento y expansión hacia un modelo más sostenible que da prioridad a la protección del medio ambiente y el bienestar social.

Protección social: Una amplia gama de instrumentos públicos, y a veces privados, para hacer frente a los retos de la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social.

Protección social adaptativa: Combinación de protección social, gestión del riesgo de catástrofes y adaptación al cambio climático.

Protección social que responde a las crisis: Sistemas de protección social que incorporan estrategias que responden a los impactos con el objetivo de reducir la distancia entre la ayuda humanitaria y la ayuda al desarrollo para responder a los principales impactos covariantes.

Protección social transformadora: Búsqueda de políticas que integren a los individuos por igual en la sociedad, eliminando las barreras que impiden una mayor igualdad social, inclusión y movilidad social, y logrando así medios de vida sostenibles y permitiendo que todos se beneficien de las ventajas del crecimiento.

Protección social universal: Un sistema definido a nivel nacional de políticas y programas que proporcionan un acceso equitativo a todas las personas y las protegen durante toda su vida contra la pobreza y los riesgos para sus medios de vida y su bienestar.

Resiliencia: Caracteriza la capacidad de resistir y recuperarse de los impactos.

Transición justa: En relación con la mitigación del cambio climático, el IPCC²⁵ define la transición justa como un "conjunto de principios, procesos y prácticas que tienen como objetivo garantizar que ninguna persona, trabajador, lugar, sector, país o región se quede atrás en la transición de una economía con altas emisiones de carbono a una con bajas emisiones." El Mecanismo de Transición Justa²⁶ forma parte del Pacto Verde Europeo y es una herramienta clave para garantizar que la transición hacia una economía climáticamente neutra se produzca de forma justa, sin dejar a nadie atrás.

Trilema ecosocial-crecimiento: El denominado "enfoque sistémico del desarrollo sostenible" (O'Connor 2007; Purvis et al. 2019) postula la existencia de tres esferas diferentes: económica, social y medioambiental. Las tres esferas están vinculadas de tal manera que no tendría mucho sentido tratarlas de forma aislada unas de otras. De hecho, mientras que, en algunos casos, los objetivos relacionados con las tres esferas pueden perseguirse simultáneamente (es decir, existen sinergias), en

²⁵ IPCC, 2022: Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change.

²⁶ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism_en

otros casos surgen compensaciones y la persecución de objetivos relacionados con una de las tres esferas no es compatible con la persecución de objetivos específicos de al menos una de las otras esferas.

7 Referencias

- Alano y M. Lee. 2016. Natural Disaster Shocks and Macroeconomic Growth in Asia: Evidence for Typhoons and Droughts. ADB Economics Working Paper Series. No. 503. Manila: ADB.
- Asara V, Otero I, Demaria F et al. (2015) Socially sustainable degrowth as a social–ecological transformation: repoliticizing sustainability. *Sustainability Science* 10(3): 375–384.
- Asfaw, S., Carraro, A., Davis, B., Handa, S., and Seidenfeld, D. (2017) *Cash transfer programmes, weather shocks and household welfare: evidence from a randomised experiment in Zambia*. *Journal of Development Effectiveness*, 9(4), 419-442.
- Asfaw, S., and B. Davis (2018) *Can Cash Transfer Programmes Promote Household Resilience? Evidence from Sub-Saharan Africa*. En: *Climate Smart Agriculture*, edited by L. Lipper, N. McCarthy, D. Zilberman, S. Asfaw, and G. Braca, 227–50. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- Asociación Internacional de la Seguridad Social (2020) Good Practices in Social Security: Supplier Corporate Social Responsibility/Health, Quality, Safety and Environment: Code of Conduct.
- Banco Mundial (2001) Social Protection Sector Strategy Paper: From Safety Net to Springboard, Washington DC: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2013) Building Resilience to Disaster and Climate Change through Social Protection, Washington DC: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2018) Strengthening Links between Social Protection and Disaster Risk Management for Adaptive Social Protection in Nepal. Banco Mundial. <https://doi.org/10.1596/31213>
- Banco Mundial: <https://www.worldbank.org/en/programs/sahel-adaptive-social-protection-program-trust-fund>
- Bank, A. D. (2018) Strengthening resilience through social protection programs : guidance note. Manila. Philippines: Social Protection Review and Assessment, Filipinas.
- Barrett, C. B., and Constan, M. A. (2014) *Toward a theory of resilience for international development applications*. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 111(40), 14625-14630.
- Barrett, S., y S. Kidd (2015) *The Design and Management of Cash Transfer Programmes: An Overview*. KfW Development Bank Materials on Development Financing, no. 3. Fráncfort del Meno.
- Bedran-Martins (Septiembre de 2017) Politics of drought under Bolsa Família program in Northeast Brazil, *World Development Perspectives* 7-8(51):15-21
- Béné, Christophe, et al. (2018) *Bridging Humanitarian Responses and Long-Term Development through Transformative Changes: Some Initial Reflections from the World Bank’s Adaptive Social Protection Program in the Sahel*. *Sustainability* 10(6): 1697.
- Beazley, Rodolfo, A. Solórzano y K. Sossouvi (2016) *Study on Shock-Responsive Social Protection in Latin America and the Caribbean: Theoretical Framework and Literature Review*. WFP and Oxford Policy Management, Oxford, Reino Unido.
- Beazley, Rodolfo y Ciardi (2019) *Study on Shock-Responsive Social Protection in Latin America and the Caribbean: Summary of Key Findings and Policy Recommendations*. OPM y WFP.

Bladon, A., Greig, G.T., Okamura, Y. (2022) *Connecting Social Protection and Fisheries Management for Sustainability: A Conceptual Framework*. SOCIAL PROTECTION 25, 28.

Brandl J y Zielinska I (2020) *Reviewing the Smart City Vienna Framework Strategy's potential as an ecosocial policy in the context of quality of work and socio-ecological transformation*. Sustainability (Basilea, Suiza) 12(3): 859.

Büchs, M., Bardsley, N., and S. Duwe (2011) *Who bears the brunt? Distributional effects of climate change mitigation policies*, en: Critical Social Policy, 31(2), 285-307.

Büchs M. y Koch M. (2019) Challenges for the degrowth transition: The debate about wellbeing. Futures: The Journal of Policy, Planning and Futures Studies 105: 155–165.

Centro Común de Investigación de la Comisión Europea, https://joint-research-centre.ec.europa.eu/scientific-activities-z/climate-change_en

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/72/combating-climate-change>

Choularton, Richard, Agrotosh Mookerjee, Meredith Mallory, Krishna Krishnamurthy, Rahel Diro, Evie Calcutt, y Alejandra Campero (2023) *Technical Analysis to Inform the Trigger Design for Adaptive Safety Nets to Respond to Climate Shocks in Malawi*, Banco Mundial, Washington D.C..Conway & Schipper, 2011

Costella, Cecilia Jaime, Catalina, Arrighi, Julie, Coughlan de Pérez, Erin, Suárez, Pablo, y Maarten Van Aalst (2017) *Scalable and Sustainable: How to Build Anticipatory Capacity into Social Protection Systems*, In: Eriksen, S., Naess, L.O., Haug, R., Bhonagiri, A. and L. Lenaerts (Eds) *Courting Catastrophe? Humanitarian Policy and Practice in a Changing Climate*, Institute of Development Studies.

Costella Cecilia, et al. (2018) *Resilience solutions: exploring social protection linkages to forecast-based financing*. BRACED policy brief.

Costella, Cecilia, McCord, A., van Aalst, M., Holmes, R., Ammoun, J., Barca, V. (2021) *Social protection and climate change: scaling up ambition*, Social Protection Approaches to COVID-19 Expert Advice Service (SPACE), DAI Global UK Ltd, Reino Unido.

Coughlan de Pérez, E., B. van den Hurk, M.K. van Alst, et al. (2015) *Forecast-based financing: an approach for catalyzing humanitarian action based on extreme weather and climate forecasts*. Natural Hazards and Earth System Sciences Discussions. 2(5). pp. 3193–3218.

Craig, Marlies H., Mintenbeck, Katja, Möller, Vincent, Roberts, Debra C., e.a., 2022, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability Working Group II: Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*.

Davies, Mark, et al. (2009). *Climate Change Adaptation, Disaster Risk Reduction and Social Protection*. IDS.

de Neubourg, C. y C. Weigand (2000) *Social policy as social risk management*. Innovation: The European Journal of Social Sciences 13 (4), 401–12.

Devereux, S. y R. Sabates-Wheeler (2004) *Transformative social protection*. IDS Working Paper 232. Brighton: Institute of Development Studies. [www.unicef.org/socialpolicy/files/Transformative Social Protection .pdf](http://www.unicef.org/socialpolicy/files/Transformative_Social_Protection.pdf)

- Devereux, S.; Roelen, K. y Ulrichs, M. (2015) *Where Next for Social Protection?* IDS Evidence Report 124, Brighton: IDS.
- Devereux, S. (2016) *Social protection for enhanced food security in Sub-Saharan Africa*. Food Policy 60, 52–62.
- Dolls, Matthias, Fuest, C. y Andreas Peichl (2009) *Automatic stabilizers and economic crisis: US vs. Europe*, IZA Discussion Papers No 4310, Bonn: IZA.
- Dryzek J (2013) *The Politics of the Earth. Environmental Discourses*. 3ª ed. Oxford: Oxford University Press.
- Comisión Europea (2017) *Social Protection across the Humanitarian-Development Nexus. A Game Changer in Supporting People through Crises*. Tools and Methods Series Reference Document No 26, febrero 2019.
- Comisión Europea (2019) *The European Green Deal*. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, COM(2019) 640 final, 11 de diciembre de 2019, Bruselas.
- Ferraro, P.J., Simorangkir, R. (2020) *Conditional cash transfers to alleviate poverty also reduced deforestation in Indonesia*. Science. Advances 6 (24), eaaz1298.
<https://doi.org/10.1126/sciadv.aaz1298>. Malerba, 2020
- France (2018) *IRMA, 1 an après: Bilan de l'action de l'État*. Comunicado de prensa.
- Garg, T., McCord, G.C., Montfort, A. (2020) *Can Social Protection Reduce Environmental Damages?* SSRN Electron. J. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3602423>.
- Godfrey-Wood, Rachel y B.C.R. Flower (2018) *Does guaranteed employment promote resilience to climate change? The case of India's Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act (MGNREGA)*. Development Policy Review 36 (S1), O586–O604.
- Gough, I. (2013) *Climate change, social policy, and global governance*, Journal of International and Comparative Social Policy, 29(3), 185–203, <https://doi.org/10.1080/21699763.2013.852128>
- Gough I (2019) *Necessities and luxuries: How to combine redistribution with sustainable consumption*. En: Meadowcroft J, Banister D, Holden E et al (eds) *What Next for Sustainable Development? Our Common Future at Thirty*. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 138–158.
- Gobierno de Malawi (2023) *Social Support for Resilient Livelihoods: Scalable Handbook*: <http://www.nlgfc.gov.mw/index.php/the-star/documents/file/135-scalable-handbook-updated-january2023>
- Györi, M., Diekmann, K., Kühne, E. (2021) *The Importance of Social Protection for Climate Change Mitigation in LMICs: Success Stories and Opportunities for the Future*. GIZ.
- Hallegatte, Stephane, Bangalore, M.; Bonzanigo, L.; Fay, M.; Kane, T.; Narloch, U.; Rozenberg, J.; Treguer, D. y Vogt-Schilb, A. (2016) *Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty*, Climate Change and Development Series, Washington DC: Banco Mundial.
- Hallegatte, Stephane, Adrien Vogt-Schilb, Mook Bangalore, y Julie Rozenberg (2017) *Unbreakable: Building the Resilience of the Poor in the Face of Natural Disasters*. Climate Change and Development Series. Washington, DC: Banco Mundial. doi:10.1596/978-1-4648-1003-9.

- Heltberg, R., Siegel, P.B., Jorgensen, S.L. (2009) *Addressing human vulnerability to climate change: Toward a 'no-regrets' approach*. Glob. Environ. Chang. 19 (1), 89–99.
<https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2008.11.003>.
- Hirvilammi, T., Häikiö, L., Johansson, H., Koch, M., y J. Perkiö (2023) *Social Policy in a Climate Emergency Context: Towards an Ecosocial Research Agenda*, In: Journal of Social Policy, 52, 1-23.
- Holzmann, R., Jorgensen, S. (2001) *Social Risk Management: A New Conceptual Framework for Social Protection, and Beyond*. International Tax & Public Finance. 8, 529–556.
- Ginebra: Organización Internacional del Trabajo (2019) *Creating fiscal space for social protection through energy subsidy reform, Islamic Republic of Iran. Creación de espacio fiscal para la protección social mediante la reforma de las subvenciones energéticas, República Islámica de Irán*.
- Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (1997) *The Regional Impacts of Climate Change: An Assessment of Vulnerability*, Cambridge University Press.
- Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (2021) Press Release: Climate change widespread, rapid, and intensifying, 9 de agosto de 2021.
- Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (2022) *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Summary for Policymakers*.
- Intergovernmental Panel on Climate Change (2001) *Climate change 2001: Synthesis report*. Cambridge University Press.
- Islam, Nazrul I. y John Winkel (2017) *Climate Change and Social Inequality*, Naciones Unidas, DESA Working Paper No. 152, octubre de 2017.
- Johansson, H., Khan, J. y R. Hildingsson (2016) *Climate change and the welfare state. Do we see a new generation of social risks emerging*. In: Koch, M. y O. Mont (eds.) *Sustainability and the Political Economy of Welfare*, London: Routledge, 94-108.
- Kerstenetzky, C. L. (2008). *Development and redistribution: the case of the Bolsa Família Program in Brazil*. Texto para Discussão. Disponible en: http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF_TD240.pdf . Acceso el 16 de agosto de 2015.
- Khan J, Hildingsson R y Garting L (2020) *Sustainable welfare in Swedish cities: Challenges of eco-social integration in urban sustainability governance*. Sustainability (Basilea, Suiza) 12(1): 383.
- Kuriakose, A.T., Heltberg, R.; Wiseman, W.; Costella, C.; Cipryk, R. y Cornelius, S. (2012) *Climate-Responsive Social Protection*, Discussion Paper 1210, Washington DC: Banco Mundial
- Kuriakose, A.T., Heltberg, R., Wiseman, W., Costella, C., Cipryk, R., Cornelius, S. (2013) *Climate-Responsive Social Protection*. Development Policy Review 31 (2013),19–34.
- Kuriakose, A.T., R. Heltberg, W. Wiseman, C. Costella, R. Cipryk, y S. Cornelius (xxxx) *Climate-Responsive Social Protection*. Social Protection & Labor Discussion Paper No. 1210. Banco Mundial, Washington, DC.
- Lambeau, Jean-Louis, and Stefan Urban (2022) *Social protection and climate change: The role of social insurance*, international Labour Office, Ginebra.
- Lawlor, K., Handa, S., & Seidenfeld, D. (2015) *Cash Transfers and Climate-resilient Development: Evidence from Zambia's Child Grant Programme*, Working Paper No. 2015; p. 2. UNICEF.

Macours, Karen, Schady, N., y Renous Vakis (2012). *Cash Transfers, Behavioral Changes, and the Cognitive Development of Young Children: Evidence from a Randomized Experiment*. American Economic Journal: Applied Economics, 4(2), 247–273. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-4759>

Macours, Karen, y Renos Vakis (2014) *Changing Households' Investment Behaviour through Social Interactions with Local Leaders: Evidence from a Randomised Transfer Programme*. Economic Journal 124 (576). <https://doi.org/10.1111/eoj.12145>.

Macours, Karen, Premand, P., y Renos Vakis (2022) *Transfers, diversification and household risk strategies: experimental evidence with lessons for climate change adaptation*. Policy Research Working Paper Series No. 6053, Banco Mundial: Washington DC.

Malerba, D. (2021) *Climate Change*. In: Schuering, E., Loewe, M. (Eds.), Handbook on Social Protection Systems. Edward Elgar Publishing.

Mandelli M, Sabato S y Jessoula M (2021) *EU economic governance and the socio ecological transition: Towards a more sustainable European Semester?* Politiche Sociali 3/2021: 619–638.

Malerba, D., Gaentzsch, A., Ward, H. (2021) Mitigating poverty: The patterns of multiple carbon tax and recycling regimes for Peru. Energy Policy 149. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2020.111961>.

Mandelli, Matteo (2022) *Understanding eco-social policies: a proposed definition and typology*, en : Transfer, ETUI.

Markkanen, Sanna y Anger-Kraavi, Annela (xxxx) Social impacts of climate change mitigation policies and their implications for inequality, Climate Policy, 209, VOL. 19, NO. 7, 827–844.

Masunungure, C., Shackleton, S. (2018) *Exploring Long-Term Livelihood and Landscape Change in Two Semi-Arid Sites in Southern Africa: Drivers and Consequences for Social-Ecological Vulnerability*. Land 7 (2), 50. <https://doi.org/10.3390/land7020050>.

McCarthy, J. J., O. F. Canziani, N.A. Leary, D.J. Dokken y K.S. White. (2001). *Climate Change 2001: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*. Cambridge, Contribution of Working Group II to the Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change: 1032.

McCord, A., y Paul, M. H. (2019). *An Introduction to MGNREGA Innovations and their Potential for India-Africa Linkages*.pdf.

Mutter, John C. (2015). *Disaster Profiteers: How Natural Disasters Make the Rich Richer and the Poor Even Poorer*. Nueva York: St. Martin's Press.

Myers, K., et al (2021), *Consensus revisited: quantifying scientific agreement on climate change and climate expertise among Earth scientists 10 years later*, Environmental Research Letters Vol.16 No. 10, 104030 (20 de octubre de 2021); DOI:10.1088/1748-9326/ac2774.

Nelson, Lemos; Eakin, y Lo (2016) *The limits of poverty reduction in support of climate change adaptation*.

Norton, A., Seddon, N., Agrawal, A., Shakya, C., Kaur, N., Porras, I. (2020) *Harnessing employment-based social assistance programmes to scale up nature-based climate action*. Philos. Trans. R. Soc., B 375 (1794). <https://doi.org/10.1098/rstb.2019.0127>

O'Brien, Clare, Z. Scott, G. Smith, V. Barca, A. Kardan, R. Holmes, C. Watson, y J. Congrave (2018) *Shock-Responsive Social Protection Systems Research: Synthesis Report*. Oxford Policy Management, Oxford, Reino Unido.

O'Brien, Clare, et al. (2018) *Shock-Responsive Social Protection Systems Research Case*

O'Connor M. (2007) The 'Four Spheres' Framework for sustainability, *Ecological Complex*, 3 (4), 285-292. OECD (2011) *Towards Green Growth*, Paris, OECD Publishing.

OCDE (2012) *G20/OECD Policy Note on Pension Fund Financing for Green Infrastructure and Initiatives*. OCDE, París.

Organización Internacional del Trabajo (1952) *Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), N.º 102 de 1952*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo. www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102

Organización Internacional del Trabajo (2015) *Directrices de política para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.

Organización Internacional del Trabajo y AFD. (2019) *Social Protection for a Just Transition: A Global Strategy for Increasing Ambition in Climate Action*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.

Organización Internacional del Trabajo (2021) *World Social Protection Report 2021-2022*, Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.

OXFAM (2020) *Protecting people and the forest*, Oxfam Case Study, noviembre de 2020.

Parmesan, Camille y Gary Yohe (2003) *A Globally Coherent Fingerprint of Climate Change Impacts Across Natural Systems*. *Nature* 421: 37-42.

Premand, P., and Schnitzer, P. (2020) *Efficiency, legitimacy and impacts of targeting methods: Evidence from an experiment in Niger*. *The World Bank Economic Review*.

Premand, Patrick, y O. Barry. (2020). *Behavioral Change Promotion, Cash Transfers and Early Childhood Development: Experimental Evidence from a Government Program in a Low-income Setting*. Policy Research Working Paper No. 9368. Banco Mundial: Washington DC.

Purvis B., Mao Y. and Robinson D. (2019) Three pillars of sustainability: in search of conceptual origins, *Sustainability Science*, 14 (3), 681-695.

Rocha, L. A., Khan, A. S., y Lima, P., (2008) *Impacto do Programa Bolsa Família sobre o bem-estar das famílias beneficiadas no Estado do Ceará*. *Econ. do Ceará em Debate*.

Rigolini, Jamele, *Social Protection and Labor: A Key Enabler for Climate Change Adaptation and Mitigation*, Discussion Paper, no. 2108, diciembre de 2021, World Bank Group, Washington DC.

Root, T. L., J. T. Price, K.R. Hall, S. Schneider, C. Rosenzweig, y J.A. Pounds. (2003) *Fingerprints of Global Warming on Wild Animals and Plants*. *Nature* 421: 57-60.

Sabates-Wheeler, R., Devereux, S. (2008) *Transformative Social Protection: The Currency of Social Justice*. En: Barrientos, A., Hulme, D. (Eds.), *Social Protection for the Poor and Poorest: Concepts, Policies and Politics*. Palgrave Macmillan UK, pp. 64–84. <https://doi.org/10.1057/978-0-230-58309-2>

- Sabato S y Mandelli M (2018) *The EU's potential for promoting an eco-social agenda. Report prepared for the project 'Sustainable welfare societies: Assessing linkages between social and environmental policies'*. Oslo; Bruselas: NOVA Norwegian Social Research, European Social Observatory.
- Schnitzer, P. (2016) *How to Target Households in Adaptive Social Protection Systems? Relative Efficiency of Proxy Means Test and Household Economy Analysis in Niger*. Banco Mundial.
- Schnitzer, Pascale; Stoeffler, Quentin. (2021) *Targeting for Social Safety Nets: Evidence from Nine Programs in the Sahel*. Policy Research Working Paper; No. 9816. Banco Mundial, Washington, DC.
- Schoyen M, Hvinden B y Dotterud Leiren M (eds) (2022) *Towards Sustainable Welfare States in Europe*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Slater, R., y Bhuvanendra, D. (2014) *Scaling up existing social safety nets to provide humanitarian response: A case study of Ethiopia's productive safety net programme and Kenya's hunger safety net programme*. Case study for King's College London's humanitarian futures program, Overseas Development Institute and the cash learning partnership.
- Smit, B., I. Burton, R.J.T. Klein and J. Wandel. (2000). *An anatomy of adaptation to climate change and variability*. Climatic Change 45(1): 223-251
- Soares, F. V., Ribas, R. F., y Osório, R. G. (2010) *Evaluating the Impact of Brazil's Bolsa Familia: Cash transfer programs in comparative perspective*. Latin American Research Review, 45(2), 173–190.
- Solórzano, A., e I. Cardenas (2019) *Social protection and climate change: WFP Regional Bureau for Latin America and the Caribbean's vision to advance climate change adaptation through social protection*, Occasional Paper No. 26. PMA.
- Steinbach, Dave, Marek Soanes, Sam Barrett, Vivek Venkataramani, y Tashina Cheranda (2020) *Deepening Knowledge of MGNREGS' Contribution to Climate Resilience A Study of Rajasthan and Uttar Pradesh*.
- Stevis D, Morena E y Krause D (2020) *Introduction: The genealogy and contemporary politics of just transitions*. In: Morena E, Krause D and Stevis D (eds) *Just Transitions: Social Justice in the Shift Towards a Low-Carbon World*. Londres: Pluto Press, pp. 1–31.
- Sygna, Linda, Eriksen, Siri, O'Brien, Karen, y Lars Otto Næss (2004) *Climate change in Norway: Analysis of economic and social impacts and adaptations*, CICERO Report 2004:12.
- Tenzing, Janna D. (2019) *Integrating social protection and climate change adaptation: A review*, WIREs Climate Change publicado por Wiley Periodicals.
- Tenzing, Janna D. (2020) *Integrating social protection and climate change adaptation: A review*. WIREs. Clim. Change 11 (2). <https://doi.org/10.1002/wcc.626>.
- Thomas, Kimberley, Hardey, Dean, Lazrus, Heather, Méndez, Michael, Orlove, Ben, Rivera-Collazo, Isabel, Timmons Roberts, Rockman, Marcy, Warner, Benjamin P., Winthrop, Robert (2018) *Explaining differential vulnerability to climate change: A social science review*, WIREs Climate Change publicado por Wiley Periodicals.
- Ulrichs, M., y R. Slater (2016) *How Can Social Protection Build Resilience? Insights from Ethiopia, Kenya and Uganda*. Working paper, Building Resilience and Adaptation to Climate Extremes and Disasters (BRACED) Series, Londres.

Ulrichs, M., Slater, R., Costella, C., 2019. *Building resilience to climate risks through social protection: From individualised models to systemic transformation*. *Disasters* 43 (S3), S368–S387. <https://doi.org/10.1111/disa.12339>.

PNUD (2018) *Green Economy and Green Jobs: Challenges and Opportunities in Europe and Central Asia*

UNDP/UN Environment. (2018). *Climate Impact Vulnerability Index: Lessons learned and systematization of the IVACC design and application process in the Dominican Republic*. https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/25905/Vulnerability_Climate_Hazards.pdf?sequence=2&isAllowed=y.

UNICEF (2019) *Programme Guidance: Strengthening Shock Responsive Social Protection Systems*.

Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos - EPA (2021) *Climate Change and Social Vulnerability in the United States: A Focus on Six Impacts*, septiembre de 2021, Washington D.C..

Vogt-Schilb, A., Walsh, B., Feng, K., Di Capua, L., Liu, Y., Zuluaga, D., Robles, M., Hubaceck, K. (2019) *Cash transfers for pro-poor carbon taxes in Latin America and the Caribbean*. *Nat. Sustainability* 2 (10), 941–948. <https://doi.org/10.1038/s41893-019-0385-0>.

WorldRiskReport 2023, <https://weltrisikobericht.de/en/>

Yiridomoh, G.Y., Chireh, V.K., Bonye, S.Z., Derbile, E.K. (2021) *Enhancing the adaptive capacity of pro-poor populations for climate change adaptation: Analysis of cash transfer programs in rural Ghana*. *Local Environ.* <https://doi.org/10.1080/13549839.2020.1867839>

Zakir Hossain, M., Ashiq Ur Rahman, M. (2018) *Adaptation to climate change as resilience for urban extreme poor: Lessons learned from targeted asset transfers programmes in Dhaka city of Bangladesh*. *Environ. Dev. Sustain.* 20 (1), 407–432. <https://doi.org/10.1007/s10668-016-9888-2>.

Ziegler, S. (2016) *Adaptive Social Protection: Linking Social Protection and Climate Change Adaptation*. Discussion Papers on Social Protection. Bonn: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). <https://www.giz.de/fachexpertise/downloads/giz2015-en-adaptive-social-protection.pdf>

Frente al cambio climático:
¿cómo pueden apoyar la
adaptación y la mitigación
la protección social y las
medidas laborales y de
empleo?



www.socieux.eu

SOCIEUX+ is implemented by

Partnership led by



Co-financed by the European Union

