



Experiências Internacionais da Orçamentação na Óptica do Género

Maimuna Ibraima



Discussion papers

No. 26P

Maio de 2006

Direcção Nacional de Estudos e
Análise de Políticas

Ministério de Planificação e
Desenvolvimento

República de Moçambique

O objectivo das publicações é estimular a discussão e troca de ideias sobre questões pertinentes para o desenvolvimento económico e social de Moçambique. Existem diferentes opiniões acerca da melhor maneira de fomentar o desenvolvimento económico e social. As publicações têm como objectivo abordar essa diversidade. **É de realizar que as ideias apresentadas nos documentos são de inteira responsabilidade dos respectivos autores e não necessariamente reflectem o posicionamento do Ministério de Planificação e Desenvolvimento ou qualquer instituição do Governo de Moçambique.**

O logo foi gentilmente providenciado pelo artista moçambicano Ndlozy.

Contacto:

Maimuna Ibraimo

Direcção Nacional de Estudos e Análise de Políticas (DNEAP)
Ministério de Planificação e Desenvolvimento

Av. Ahmed Sekou Touré nº 21, 7º andar

Maputo, Moçambique

Tel: (+258) 2 1 499442

Fax: (+258) 2 1 492663

Web: www.mpd.gov.mz

Email: mibraimo@mpd.gov.mz

Introdução

A integração da componente género a nível da planificação do desenvolvimento e seu financiamento tem sido um dos maiores desafios para a maioria dos governos dos países em desenvolvimento. Embora vários países tenham aderido a Convenção das Nações Unidas para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, e avançado em aspectos chave da promoção do género através de acções como: (i) a proclamação da igualdade entre homens e mulheres na constituição da república; (ii) a inclusão da componente género nas políticas e planos do desenvolvimento; (iii) e a promoção da mulher na carreira política, na liderança e nos cargos de tomada de decisão; poucos são aqueles que de forma explícita definiram o objectivo de orçamentação na óptica do género (OOG) ou orçamentação sensível ao género (OSG). Os factores que têm sido apontados para esta situação variam. Sen (1999), por exemplo e referindo-se ao caso dos ministérios das finanças, indica como factores:

- A insuficiente clareza analítica em relação ao mandato do ministério das finanças e, em particular, a mudança do seu papel durante os recentes períodos de globalização e liberalização das economias;
- A ausência de uma clara compreensão de como é que as questões do género ligam-se ao seu mandato;
- A estrutura institucional não permissível e as ideias e atitudes perante as questões de género; e,
- O Insuficiente conhecimento e capacidades entre as instituições que trabalham em prol da mulher em relação a questões da política macroeconómica.

Mas pontos de vista dos grupos de activistas para a mulher têm se referido à falta de vontade política. Ponto de vista diferente provém também de parte de economistas que encaram a promoção da igualdade do género como parte do processo do desenvolvimento que vai sendo atingida a medida que os problemas do desenvolvimento vão sendo resolvidos.

No entanto, pode-se afirmar que não obstante a validade parcial ou total destes factores, o importante é ressaltar que as questões do género também são complexas e abrangentes. Assim, para sua integração no processo de desenvolvimento é necessária a existência de um marco conceitual e metodológico claro e o mais prático possível que oriente os sectores durante a planificação e orçamentação. Os marcos conceituais e metodológicos são ainda novos e precisam ser disseminados.

O presente estudo tenta prover uma base para a compreensão do conceito “orçamentação na óptica do género” seu enfoque e alternativas metodológicas para a sua implementação de acordo com as experiências havidas de países específicos. O objectivo é o de prover uma fonte alternativa de consulta sobre o tema o pessoal relevante para a planificação e orçamento.

Propõe-se a seguinte estrutura do estudo. A Secção 1 apresenta uma descrição da evolução das iniciativas da OOG. A Secção 2 faz referência ao conceito de orçamentação na óptica do género, seus objectivos e importância. A Secção 3 refere-se as metodologias da OOG em relação aos instrumentos analíticos, enquanto que a Secção 4 debruça-se sobre as metodologias de implementação do OOG. A Secção 5 apresenta as conclusões. Adiciona-se no final a bibliografia e anexos sobre conceitos básicos relevantes a análise do OOG, experiências de implementação da OOG de dois países e um quadro resumo das iniciativas de OOG.

Metodologia

O presente estudo é resultado de um inventário sobre as diferentes formas de abordagem do OOG. Neste sentido ele baseia-se em estudos realizados e em relatórios de caso produzidos para diversos simpósios sobre a matéria.

Secção 1. Evolução da Orçamentação na Óptica do Género

A informação disponível sobre as iniciativas de OOG indica que elas foram evoluindo de acordo com o ambiente social, económico e político vivido em cada país e com os interesses dos diversos grupos intervenientes. Elas partiram de um foco mais restrito relacionado com a capacidade orçamental de satisfação das necessidades básicas da mulher para uma visão mais global onde se considera o impacto diferenciado do orçamento sobre homens e mulheres, e, entre ricos e pobres em relação a questões que vão além daquelas específicas a mulher.

De acordo com Sharp e Broomhill (1998), as primeiras iniciativas da OOG surgiram na forma de *declarações do impacto sobre a mulher*. Estas exigiam a declaração formal do impacto das novas políticas e afectações orçamentais sobre a mulher antes da aprovação do orçamento anual. Exemplos destes tipos de OOG são os desenvolvidos pela Austrália e pela África do Sul. Na Austrália, país pioneiro, o Manual Orçamental do Governo Federal de 1983 já exigia que todos os sectores incluíssem uma declaração do impacto do orçamento sobre a mulher. No caso da África do Sul, a primeira iniciativa da OOG surgiu logo após a vitória do Congresso Nacional Africano, ANC, com o fim do regime do Apartheid e sob influência da conferência das mulheres do Partido que recomendava que todos os departamentos do Estado indicassem o impacto dos seus programas sobre as condições e estatuto da mulher quando requisitassem novos fundos para o funcionamento do novo Governo. Considera-se que este tipo de OOG foi de carácter limitado uma vez que focalizavam-se sobre a mulher e centrava-se nas novas afectações orçamentais, excluindo as políticas e programas correntes e seus respectivos orçamentos.

As iniciativas dos anos 1980 e 1990 na Austrália foram desenvolvidas a nível do Governo e implementadas a todos os níveis administrativos do Estado. Elas constituíram uma *auditoria do orçamento anual do Governo*. De acordo com esta todos os sectores deveriam descrever o que estavam a fazer para mulheres e raparigas programa por programa. Algumas auditorias mais avançadas provinham a *avaliação da política sensível ao género em relação as despesas públicas* através da avaliação dos

pressupostos de políticas subjacentes a afectação orçamental e identificavam o possível *impacto sobre os padrões e graus de diferenciação por sexo*. Isto era feito através de um gabinete da mulher a nível central mas relacionava-se com o processo orçamental incluindo a publicação dos resultados como documento orçamental.

Este modelo foi replicado em Canadá em 1994 através de duas organizações de mulheres¹ mas foi rejeitado pelo Departamento das Finanças. Outro modelo proveniente de académicos e de grupos activistas da sociedade civil do mesmo país criticava o orçamento do estado com o objectivo de expor as iniquidades e ineficiências na provisão de serviços, nas políticas fiscais e no apoio aos rendimentos da mulher. O resultado deste modelo foi a produção de um orçamento alternativo ao do governo que incluía percepções da sociedade civil. O Modelo britânico de um grupo de mulheres foi paralelo ao Canadano, mas teve enfoque sobre o lado das receitas do orçamento.

Do ponto de vista institucional, e diferentemente do modelo australiano que partiu do governo, as iniciativas da OOG reflectiram essencialmente os pontos de vista fora do sector governamental. Como resultado, elas tiveram como objectivo principal prover uma análise substancial dos resultados do orçamento do estado em relação ao género. Modelo diferente destes foi o sul-africano que incluiu o parlamento e a sociedade civil e envolveu de uma forma misturada questões de base política e avaliativos.

As iniciativas recentes da OOG em países em desenvolvimento como África do Sul, Uganda, Ruanda, Barbados, Sri Lanka, Bangladesh Trinidad e Tobago, entre outros, têm sido apoiadas pelo Secretariado da Commonwealth. Elas têm como objectivo principal expandir a análise da incidência orçamental de forma a melhorar a focalização das despesas públicas e sua efectividade e anular qualquer efeito negativo que os orçamentos passados possam ter tido sobre o género². Elas não consideram um orçamento separado para as actividades da mulher. Ao contrário e embora a análise possa ser feita com base

¹ A Canadian Advisory Council on the Status of Women e a National Action Committee on the Status of Women).

² Veja-se Commonwealth Secretariat (1989), *Engendering Adjustment for the 1990s*, Commonwealth Expert Group on Women and Structural adjustment e Idem (1999), *Integrating gender into National Budgetary Process: Commonwealth Gender Budgeting Initiative – a background brief*, Commonwealth.

em exemplos de sectores específicos, tentam verificar até que ponto o orçamento no seu todo tem impacto sobre homens e mulheres, na base da integração ou o “mainstreaming”. O foco de análise tem sido dividida em: (i) as despesas para programas específicos a mulher, (ii) a promoção de iguais oportunidade de emprego entre homens e mulheres, e, (iii) o resto das despesas, ou o mainstreaming propriamente dito. Com base nesta análise procuram influenciar as políticas macroeconómicas para que a programação macroeconómica e financeira produzam um orçamento global sensível ao género. Do ponto de vista sectorial, isto não significa necessariamente a análise da proporção do orçamento afectado para homens e mulheres, mas essencialmente a análise de quanto é investido nos sectores onde homens e mulheres têm um padrão diferenciado de resposta em relação aos bens e serviços providos e outros incentivos.

O ponto de vista central destes modelos é de que um enfoque neutral sobre o orçamento global pode limitar a efectividade das políticas macroeconómicas dada: (i) a não consideração da contribuição da mulher na economia global³ e, (ii) o facto de os parâmetros da produção agregada, poupanças, investimento, importações e exportações na economia monetária serem sensíveis aos padrões das relações de género e a distribuição e controle dos recursos por sexo . Os modelos consideram que um orçamento efectivo requer um marco conceptual que incorpore o género no fluxo total da produção e rendimento nacional, e desta forma torne visível na política macroeconómica a interligação entre as actividades remuneradas as não remuneradas (por exemplo, as

³ Considera-se que existe uma fragmentação das actividades económicas que inclui por um lado as actividades remuneradas da economia produtiva, parte da economia monetária produzindo bens de consumo e de investimento, e por outro, as actividades remuneradas da economia reprodutiva que se baseiam na economia do tempo e no uso da energia humana. Estas últimas que são essencialmente de âmbito das actividades da mulher não são consideradas como parte da economia apesar de afectarem a economia e os termos e condições nas quais as mulheres podem entrar na economia monetária formal, realizar actividades remuneradas ou criar actividades de geração de rendimento. Quanto as primeiras, os sectores de produção e de emprego da mulher como a produção para alimentação e processamento têm sido negligenciadas. Burns (2003) e Elson (1999).

dinâmicas internas dos agregados familiares que trazem respostas diferentes ao fisco, as poupanças, emprego e desemprego de acordo com o sexo).

Burn (2003) explica a ligação entre o género e o orçamento global com base em 3 níveis da economia, instituições e da sociedade:

- 1.) O nível macro: onde está a definição de políticas macro e também a definição dos agregados macro da economia, as informações base de política como o sistema de contas nacionais;
- 2.) O nível meso: onde por um lado pode-se identificar o orçamento como instrumento de implementação da política macro e as instituições públicas e privadas e por outro, o mercado e as redes ou associações. Estes coordenam a vida económica; e
- 3.) O nível micro: onde se encontram os agentes económicos individuais. Os agentes económicos respondem a política económica e aos sinais do mercado.

O nível macro é considerado neutral em relação ao género uma vez que lida com agregados económicos e não se refere directamente às pessoas nem a diferenças entre homens e mulheres. No entanto, existe uma disparidade entre eles. Tomando somente em consideração os agregados económicos não é possível verificar a economia do tempo para a reprodução social, o cuidado dos seres humanos e a manutenção da coesão social ou da comunidade. Estes agregados ignoram a interacção entre a economia do tempo para o auto-consumo e reprodução e a economia monetária de bens e serviços no sector formal e informal.

A nível micro, a unidade económica base tem sido o agregado familiar. No entanto, dentro dos agregados familiares existe uma divisão da força de trabalho, do rendimento, da gestão de recursos, posse e controle. Existem direitos e obrigações de acordo com a idade e o sexo. Neste sentido, o comportamento económico não pode ser compreendido olhando para os indivíduos independentemente do seu sexo e das relações económicas a que estão sujeitas. O engajamento da mulher nas actividades do sector monetário não

pode ser compreendido sem tomar em consideração as suas actividades baseadas na economia do tempo e no dispêndio de energia física para a reprodução.

A nível meso, apesar de as mulheres terem responsabilidades de carácter reprodutivo e produtivo elas têm acesso limitado aos bens e serviços e aos recursos necessários para tal. Este é caso do direito a terra e do acesso a bens e serviços públicos essenciais como a água para a irrigação que serviriam de base para a entrada na economia monetária ou relações de mercado. Dado que elas têm que garantir o sustento da família a curto prazo as probabilidades são de permanência em actividades que lhes permite uma margem simultânea para o cuidado da família. A criação de empregos sustentáveis criaria uma base para a compra de serviços que se ligam não somente ao trabalho reprodutivo, mas também para novos investimentos quer seja no seu capital humano ou na produção.

Neste sentido, o OOG consiste num instrumento que permite ir de encontros com os princípios orçamentais de eficiência e de boa governação na medida em que: (i) melhora a focalização das despesas para os grupos mais desfavorecidos da população, permitindo evitar “falsas economias” onde a tentativa de reduzir ou conter os custos financeiros num sector pode transferir ou perpetuar os custos actuais em termos do uso do tempo dos indivíduos e grupos, e reduzir o seu nível de produtividade; e, (ii) melhora as possibilidades de provisão de bens e serviços à população de uma forma justa, efectiva e responsável, como parte da transparência, responsabilização e participação (Elson, 2000).

Actualmente existem inovações importantes relativas ao enfoque da OOG. Caso relevante é o caso da planificação descentralizada que, no contexto do “Budget Performance”, tentam focalizar-se sobre os cenários de despesa na componente do investimento. O objectivo é de, a nível local, criar capacidade para enfatizar o género nos projectos de investimento de tal forma que estes reflectam os pontos de vistas de homens e mulheres em relação as necessidades locais. São exemplos, Uganda, Peru, Índia e México.

Secção 2. A Orçamentação na Óptica do Género

O Conceito de Orçamentação na Óptica do Género

A revisão da literatura sobre o OOG indica a tendência geral de definir o OOG como:

“ um orçamento que tem como objectivo global “assegurar que o processo de orçamentação inclua as opiniões das mulheres e dos homens a todos os níveis e que o conteúdo orçamental reflecta o objectivo de igualdade de género, pela afectação dos recursos, assim como pela criação de receitas” (Comissão Europeia, 2004);

“ uma variedade de processos dirigidos a questionar sobre que efeitos o orçamento público global tem sobre mulheres e raparigas” (Sharp e Broomhill, 1998); ou,

na base da mesma definição “o impacto diferenciado do orçamento público sobre homens e mulheres, rapazes e raparigas” (Hewitt e Mukhopadhyay, 2001).

No entanto, pode-se perceber pelo contexto de análise de diferentes autores que o conceito de OOG cobre um série distinta de actividades. Mas, em particular, o conceito é em certos contextos utilizado para referir-se a análise do orçamento por sexo e em outros para referir-se a criação de um orçamento sensível ao género (Budlender, 2002). Deve-se porém ressaltar que apesar desta aparente ambiguidade, existe uma ligação entre a análise do comportamento orçamental, a reafectação dos recursos e a avaliação do impacto como parte das etapas dentro do processo de planificação.

Outro aspecto importante refere-se ao foco de análise do OOG. A maioria dos analistas actuais tende a concentrar as questões da OOG essencialmente na afectação orçamental para sectores sociais como a educação, saúde, água e saneamento e a agricultura. Poucos

são os casos que se referem a sectores como as estradas, transporte e energia e, são ainda mais raros, os que procuram incluir a análise das receitas e o marco de política subjacente a afectação orçamental e a efectividade da provisão dos serviços. Budlender (2002), afirma que do ponto de vista macro, os orçamentos como instrumento de política fiscal, constituem um dos pilares da implementação da política macroeconómica do país e a sua interacção com o lado micro é mais uma questão de como é que o género é integrado nas políticas e programas das instituições económicas dos Governos. A não consideração das questões macro é essencialmente derivada ao impacto indirecto que elas têm sobre a população e ao seu carácter muito abrangente enquanto que do ponto de vista micro há uma ligação directa e prática com os instrumentos da orçamentação. E, como ressalta Elson (1999) uma estratégia compreensiva deve abarcar todas as ferramentas para produzir um OOG e uma estratégia económica de médio prazo sensível ao género, implementado por um sistema de gestão do género.

Deve-se, por fim, notar a dimensão do conceito “género”. Muitas vezes existe uma confusão sobre sexo e género. Em várias línguas, os dicionários e mesmo a gramática refere-se ao género masculino e feminino, ou seja, o sexo do indivíduo. No entanto, nos estudos sociais o termo género tem sido definido, não para referir-se exactamente os dois sexos, mas as relações sociais que se estabelecem entre eles e que determinam diferentes papéis para homens e mulheres, rapazes e raparigas.

Esta ambiguidade também reflecte-se no estudo do OOG. Em alguns casos, como nas iniciativas embrionárias de OOG o género parece mais associado a mulher do que nas relações sociais estabelecidas entre eles. Neste estudo referimo-nos as relações sociais estabelecidas entre homens e mulheres, veja-se anexo sobre conceitos.

Objectivos da OOG

Seja qual for a dimensão atribuída ao conceito de OOG, as suas metas e objectivos variam de acordo com o país e com os interesses dos intervenientes. Mas, sendo ela um exercício não académico, tende a centrar-se na influência sobre o processo de afectação

orçamental. Budlender (1998) refere-se, entre outros, aos casos marcantes das Filipinas, da África do Sul e da Commonwealth. O programa das Filipinas foi financiado pela Ásia Foundation resultando de consultas com o Governo e com as ONGs. Com base nestas consultas foram definidos os seguintes objectivos:

- a.) Promover a equidade, eficiência e efectividade das políticas do Governo e sua implementação;
- b.) Promover responsabilização e transparência pelo governo e representantes públicos e minimizar a corrupção;
- c.) Informar e fortalecer a participação e advocacia pela sociedade através do fortalecimento da capacidade de influência e dos instrumentos de implementação das políticas;
- d.) Encorajar a alfabetização orçamental dos cidadãos;
- e.) Contribuir para a qualidade de impacto do processo de descentralização.

No caso da África do Sul, onde a iniciativa partiu da sociedade civil logo após o fim do sistema do Apartheid o objectivo centrou-se no:

- a.) Desenvolvimento de um conjunto de valores e princípios alternativos que comecem a priorizar as necessidades económicas e sociais das mulheres pobres;
- b.) Provisão de um instrumento crítico para monitorar as despesas;
- c.) Fortalecer a capacidade do Parlamento de vigiar as despesas públicas;
- d.) Dar poder ao Governo de tomar responsabilidade para a definição de um orçamento sensível ao género;
- e.) Fortalecer a capacidade da sociedade civil de intervir em questões que antes tinham sido excluídos

No caso da Commonwealth foi o de melhorar a análise do efeito que as prioridades e afectações orçamentais têm sobre homens e mulheres e sobre rapazes e raparigas e de definir metas para as políticas da despesa e receitas que minimizem qualquer consequência específica ao género não desejada.

Pode-se ler da diversidade dos objectivos acima mencionados que eles terão uma implicação muito peculiar naquilo que se espera do enfoque sobre o orçamento na óptica do género. A União Europeia, no contexto da cooperação internacional adiciona os seguintes objectivos:

- a.) Ajudar a identificar as lacunas no acesso e distribuição dos recursos públicos;
- b.) Redefinir prioridades e afectar os recursos em resposta as necessidades da população, tomando em consideração a posição desvantajosa da mulher.
- c.) Abordar de forma mais activa questões como: o baixo nível de assistência à saúde e seus efeitos, quer em mulher quer em homens; o baixo nível de escolaridade, os elevados níveis de mortalidade materna e os baixos níveis de participação política e económica por parte das mulheres, contribuindo, por conseguinte, ao alcance dos compromissos para a igualdade de género nos ODMs.

Dado que as iniciativas de OOG são diferentes nos seus objectivos torna-se então importante que cada interveniente defina os seus próprios objectivos. E, do ponto de vista da planificação dentro de cada país, papel relevante é o de minimizar as contradições resultantes dos diferentes objectivos expressos pelos diferentes intervenientes.

Secção 3. Metodologias da OOG: instrumentos analíticos

Do ponto de vista metodológico é possível identificar categorias de análise que estão de acordo com diferentes níveis de intervenção em relação ao género. Sharp (1990) para o caso da Austrália e em relação as despesas sistematiza 3 categorias de análise: (i) despesas direccionadas para a mulher, (ii) despesas para a promoção de iguais oportunidades para homens e mulheres, e (iii) avaliação do resto das despesas em relação ao seu impacto sobre o género. Praticamente, referem-se essencialmente a mulher apesar de estas categorias reflectirem a evolução do processo da OOG que como foi acima mencionado partiu de um enfoque mais restrito para outro mais abrangente.

Um marco mais abrangente é o sugerido por Elson (1999) no documento elaborado para a Commonwealth. Este define instrumentos analíticos de acordo com os 3 níveis de decisão em relação ao orçamento (veja-se descrição de cada instrumento no Anexo 2):

- A estratégia macroeconómica global – que analisa até que ponto o deficit ou surplus orçamental é apropriado e se o cenário de despesa de médio prazo é sustentável;
- Composição das receitas e despesas – que analisa até que ponto o conjunto dos impostos e despesas são apropriados;
- Efectividade da provisão dos serviços – que questiona se o sector público provê o nível e padrão desejado dos serviços às empresas, famílias e comunidades.

a.) A integração do género na análise da afectividade da provisão dos serviços públicos

A efectividade das despesas públicas é julgada em termos do alcance dos resultados esperados a custos o mais baixo possível. Do ponto de vista do género pergunta-se “resultados para quem?” e “custos para quem?”. Os resultados servem a homens e mulheres e estão ambos satisfeitos com a qualidade? São seguintes as técnicas utilizadas:

- (i) *Avaliação das Necessidades*
- (ii) *Análise dos indicadores da qualidade dos serviços*
- (iii) *Avaliação dos beneficiários*
- (iv) *Avaliação dos custos invisíveis*
- (v) *Avaliação dos benefícios das oportunidades iguais na provisão de serviços*

b.) Integração do Género na Avaliação da Composição das Despesas Públicas

Considera que as decisões sobre a afectação das despesas para diferentes propósitos são feitas sem tomar em consideração a distribuição dos benefícios e custos em relação ao género. São os seguintes os métodos considerados:

(vi) *Análise da Incidência das Despesas Públicas ou Análise dos Benefícios das Despesas Públicas*

(vii) *Avaliação das Políticas Sensíveis ao Género*

(viii) *Declaração do Orçamento da Mulher ou do Género*

c.) Integração da Avaliação do Género em toda a Estratégia Orçamental e no Cenário Económico de Médio Prazo:

Neste âmbito, parte-se do pressuposto de que a avaliação da estratégia orçamental global depende do julgamento sobre até que ponto o deficit ou o surplus orçamentais são sustentáveis a longo prazo. Isto é convencionalmente julgado em termos de, se um deficit leva a problemas financeiros como a aceleração da inflação, a crise da balança de pagamentos ou o aumento/insustentabilidade da dívida. Embora um surplus nem sempre implique problemas, excessivos deficits ou surplus podem levar ao desemprego, pobreza e a baixos níveis de capacidade de utilização dos recursos. Isto sobrecarrega as famílias e comunidades, com consequências sociais e problemas económicos e intensifica as perdas devido as desigualdades de género.

A sustentabilidade do deficit orçamental é muitas vezes testada através de modelos macroeconómicos computáveis. Mas a resposta dos modelos dependem dos pressupostos considerados. O impacto negativo que resulta na sobrecarga das famílias e das comunidades não é integrado uma vez que na macroeconomia elas são essencialmente consideradas consumidoras de bens e serviços produzidos pelos.

Consideram-se dois instrumentos para o exame da resposta das relações do género e as variáveis macroeconómicas:

(ix) *A análise desagregada por sexo do impacto do orçamento no uso do tempo e*

(x) *Marco de política económica de médio prazo sensível ao género*

Sen (1999) refere-se as seguintes questões do ponto de vista da política macroeconómica:

- a gestão macroeconómica que inclui a responsabilidade pelo orçamento anual e o deficit fiscal, a dívida interna e externa, e a balança de pagamentos e a sua relação com a o nível de despesas e prioridades de afectação orçamental com impacto sobre o género;
- as reformas estruturais viradas a melhorar a eficiência no uso de recursos e apoiar a erradicação da pobreza na economia, particularmente os enfoques relativos a desregulação, liberalização e privatização e sua relação com a capacidade produtiva por sexo para responder a estas reformas e com o grau de absorção da força de trabalho por sexo.
- A liberalização do crédito, a provisão do crédito e micro-crédito e o nível de acesso dados os custos dos empréstimos e a sua disponibilidade para o sector produtivo com impacto sobre o género.

Secção 4. Metodologias de Implementação do OOG

A Secção anterior apresentou os instrumentos utilizados para a análise da OOG. No entanto, importa referir-se a forma em que de modo prático estes instrumentos têm sido utilizados para tornar o orçamento sensível ao género. Para o alcance deste objectivo produzimos uma tabela que mostra as diversas formas de intervenção no orçamento ou formas de implementação.

O anexo 3 mostra que a implementação do OOG varia dependendo da abordagem feita no contexto da análise das disparidades do género. Pode-se afirmar que em países onde o foco de análise foram especificamente as mulheres, a resposta orçamental foi o estabelecimento de quotas para a implementação de actividades dirigidas a satisfazer as necessidades essencialmente ligadas a mulheres. Estes são os casos da Austrália e da Índia. Para o caso das Filipinas, a implementação da Lei sobre a Mulher na Construção da Nação no contexto do Plano Filipino para o Desenvolvimento Sensível ao Género, definiu a obrigatoriedade de estabelecimento da quota de 5% para a implementação de acções dos programas de género e desenvolvimento⁴ a todos os níveis governamentais.

⁴ Veja-se anexo o conceito de género e desenvolvimento.

Nos casos onde se optou por uma análise comparativa entre homens e mulheres com ligação a todos os aspectos que não somente os específicos a mulher, a tendência foi de produzir uma declaração, como pressuposto do cenário fiscal de médio prazo, sobre a forma em que o orçamento terá impacto sobre o género. Estes são principalmente os casos ligados as iniciativas recentes da Commonwealth que têm iniciado o seu OOG através de estudos baseados na aplicação dos instrumentos de análise orçamental acima referidos para posterior ajustamento dos instrumentos programáticos através dos ministérios da planificação e/ou finanças.

Eles iniciaram o exercício da OOG pelo estabelecimento de mecanismos administrativos direccionados a iniciar e fortalecer o diálogo entre os ministérios de planificação e finanças e os outros sectores desenvolvimento. Na segunda fase, coleccionaram informação e dados com informação explícita sobre o género, e na terceira, iniciaram a aplicação dos instrumentos técnicos analíticos para a avaliação da composição das despesas públicas em relação ao género atrás mencionados. Veja-se o Anexo 4 sobre a experiência da Orçamentação na óptica do Género em Barbados. Outro tipo adicional refere-se ao caso do Brasil.

Um aspecto importante da OOG a nível macro é a capacidade de estimação e adequação de parâmetros relativos a programação financeira, uma vez que em alguns países eles integram os agregados monetários, das contas nacionais, das finanças públicas e balança de pagamentos, elementos importantes do ponto de vista do alcance dos objectivos macroeconómicos como o PIB e a inflação.

Parâmetros relevantes podem ser encontrados através da análise das mudanças no nível de produtividade em relação a investimentos no capital social e na produção, da relação entre a disponibilidade do crédito à economia no comportamento das pequenas e médias empresas, o deficit fiscal e a utilização de bens e serviços, entre outros.⁵

⁵ Vejam-se por exemplo: Elissa Braunstein (2000) 'Engendering Foreign Direct Investment: Family Structure, Labour Markets and International Capital Mobility', *World Development*, Vol. 28, Issue No. 7, pp. 1157-1172; D. Dollar and Roberta Gatti (1999) '[Gender Inequality, Income and Growth: Are Good Times Good For Women?](#)' *Policy Research Report On Gender and Development*, Working Paper, Series

No entanto, a estimação de parâmetros implica um investimento em tempo e recursos para a recolha de informação desagregada por sexo e para a realização de estudos de caso que paulatinamente vão alimentando os modelos de programação e a definição de políticas económicas globais. Fontana e Wood (1999), por exemplo, na base de um modelo baseado em matrizes de contabilidade social e de equilíbrio geral (SAM-CGE) de Bangladesh analisaram o efeito das políticas e choques relacionados com o comércio internacional em relação a: (i) distribuição da força de trabalho, particularmente a feminina, entre divertimento, reprodução e emprego na economia do mercado; (ii) o rendimento médio das mulheres na economia; e, (iii) os salários no sector manufactureiro e serviços.

Conclusões e questões para Moçambique

As experiências da OOG mostram que elas variaram de acordo com o país, com enfoques, objectivos e metodologias de aplicação distintos, mas actualmente existe um padrão mais sistematizado cuja aplicação leva a consideração do impacto sobre o género em todos os orçamentos e políticas subjacentes.

As experiências recentes têm se concentrado principalmente na análise do impacto das despesas públicas sobre o género, o que vai para além das actividades específicas a mulher. Mas acima de tudo, sendo o orçamento reflexo monetário das políticas dum governo e a forma da sua distribuição afectar a eficiência na implementação dessas políticas, o OOG tem ajudado a melhor entender o impacto diferenciado da afectação dos recursos económicos para homens e mulheres, tendo em consideração as posições diferenciadas entre eles no mercado do trabalho, no acesso aos serviços sociais, na família e na sociedade em geral.

No.1, World Bank, Washington, D.C. (source courtesy of [World Bank](#), Washington); Maria Floro and Gary Dymiski (2000) 'Financial Crisis, Gender and Power: An Analytical Framework', *World Development*, Vol. 28, Issue No. 7, pp. 1269-1283; P. Rose (1995) 'Female Education and Adjustment Programs: A Cross-country Statistical Analysis', *World Development*, Vol. 23, Issue No. 11 (Special Issue Gender, Adjustment and Macroeconomics), pp. 1931-1949.

Se os recursos orçamentais e financeiros não são também direccionados para as esferas de actividade das mulheres torna-se mais difícil resolver o problema básico da economia: a pobreza e a desigualdade. A participação económica da mulher aumenta o potencial para o maior crescimento da economia. Neste sentido, o OOG leva a uma melhor afectação dos fundos, o que significa um uso mais eficiente dos recursos económicos e uma melhor qualidade de insumos. Também significa melhor serviço a população porque o enfoque ao cliente é mais visível.

Referências

Burn, N (2003), **Integrating Gender Issues Into Macro-Level Policy and Planning**, documento apresentado na Experts Meeting on Gender Mainstreaming of Poverty Reduction Strategy Papers in Selected African Countries, Pretória: UNDP/UNIFEM.

Burn, N (2005), **Gender Responsive Budgeting – applications through PB at the Local Level, with focus on infrastructure**, Dar-Es-Salam, apresentado na Meeting on financial Decentralization.

Budlender (2001), **Gender Budgets Make Cents – understanding gender responsive budgets**, London: Commonwealth Secretariat.

Budlender (2002), **A Global Assessment of Gender Responsive Budget Initiatives**, London: Commonwealth Secretariat.

Budlender e Sharp (1998), **How to do a Gender-Sensitive Budget Analysis**, London: Commonwealth Secretariat.

Comissão Europeia (2004), **Ferramentas de Trabalho para a Integração das Questões de Género na Cooperação para o Desenvolvimento da CE**, Bruxelas: Comunidades Europeias.

Commonwealth Secretariat (1989), **Engendering Adjustment for the 1990s**, Commonwealth Expert Group on Women and Structural adjustment.

Idem (1999), **Integrating gender into National Budgetary Process: Commonwealth Gender Budgeting Initiative – a background brief**, Commonwealth.

Dalrymple (1999), **Gender Sensitive Budgeting: the case of Barbados**, documento apresentado no Workshop on Pro-Poor, Gender and Environment Sensitive Budget, Nova Iorque.

Elson (1999), **Integrating Gender Into Government Budgets Within a Context of Economic Reform**,

Fontana e Wood (1999), “Modelling the Effects of Trade on Women at Work and at Home”, in: **World Development** (1999), paper 511.doc.

Hewitt G e Mukhopadhyay (2001), **Gender Responsive Budget Initiatives: a report on Commonwealth experiences**, documento apresentado na Commonwealth Finance Ministers Meeting.

John Lenox (1999), **The Alternative Federal Budget in Canada: a new approach to fiscal democracy**, New York: UNDP and UNIFEM

Karega, V (2003), Mainstreaming gender in PRSP and Budgets – the case study of Rwanda’s PRSP, documento apresentado na reunião sobre Engendering PRSP Process in Southern Africa, Pretória.

National Institute of Public Finance and Policy et al (2004), “Local Level Gender Responsive Budgeting”, relatório da **International Expert Group Meeting**, Dheli.

Rahman et al (1999), Preparing a Pro-Poor National Budget Using Participatory Tools: Lessons from bottom-up initiatives e Bangladesh, documento apresentado no Workshop on Pro-Poor, Gender and Environment Sensitive Budget, Nova Iorque.

Sharp e Broomhill (1998), “International Policy Developments in Engendering Government Budgets”, in: **Forthcoming Bulletin of Public Administration**, August, 1998.

Tanzania Gender Networking Programme (TGNP), “A Pro-poor and Gender Analysis of Tanzania’s National Budget” in : East African Gender Budget Network (2003), **One-Day Consultive Meeting**, Dar-es-Salam.

Valdeavilla (1999), **Making General Appropriations Gender Budgets: the case of Philippines**, documento apresentado no Workshop on Pro-Poor, Gender and Environment Sensitive Budget, Nova Iorque.

UNDP (1995), **Gender Briefing Kit**, <http://www.undp.org.vn/undp/docs/1995/genkit>

Anexo1: O que é o Sexo, Género, Mulher e o Desenvolvimento (MID), e, Género e Desenvolvimento (GID).

Na análise das questões relativas a desigualdade por sexo é importante que se compreenda a distinção entre mulher, o género e a sua ligação com o bem-estar e progresso social e económico. Esta distinção tem sido desenvolvida por vários autores e pode-se sintetizar em como ser mulher é uma característica determinada biologicamente que se opõe ao ser homem existindo assim pessoas do sexo feminino (as mulheres) e as do sexo masculino (os homens). Mas por género, entende-se “um conjunto de características, papéis e padrões de comportamento que distinguem o homem da mulher, construídos socialmente e culturalmente e não de acordo com factores biológicos” (Sen, 1998).

Enquanto que o sexo refere-se a características fixas que não mudam ao longo do tempo, de países e de culturas, as relações do género mudam ao longo do tempo e variam de cultura para cultura. O conceito refere-se não somente a homens e mulheres, mas especificamente, às relações de poder entre eles que estão constantemente a serem renegociadas no contexto das mudanças no ambiente político, económico, social e cultural, a nível local, nacional e internacional.

Estes dois conceitos cruzam-se entre si porque a maior das questões do género que se levantam relacionam-se com o conflito entre o ser mulher, o papel a ela atribuído na sociedade e as contradições daí resultantes inerentes a justiça, as capacidades intelectuais e físicas e o bem-estar económico e social. A maioria das sociedades tradicionais atribui à mulher o papel de preservação da família. De acordo com Hewitt e Mukhopadhyay (2001) uma vez que biologicamente é ela quem dá a luz e amamenta a criança, a ela é essencialmente atribuída a função reprodutora que inclui o cuidado das crianças (alimentação, educação, saúde) e do agregado familiar, em geral. Na maioria dos países africanos liga-se a esta função a produtora, quer dizer, a produção/provisão dos alimentos básicos para o consumo familiar, e a função social, a realização de actividades ligadas às

actividades comunitárias não remuneradas que se ligam a provisão e manutenção dos recursos escassos de consumo colectivo como: água, cuidado de saúde e educação.

É neste contexto, que na abordagem passadas das questões relativas a mulher ênfase foi dada às iniciativas de desenvolvimento que tendiam a aliviar o peso suportado pela mulher durante o cumprimento das três funções acima mencionadas. Esta abordagem muito comum a partir dos anos 1970 é conhecida como “Mulher e desenvolvimento”.

Esta abordagem “Mulher e Desenvolvimento” (MID) relaciona-se com a satisfação das necessidades práticas da mulher com definição de actividades como projectos e linhas de crédito somente para mulheres, projectos de formação para mulheres (UNDP, 1995).

No entanto, o reconhecimento do valor económico das actividades desenvolvidas pela mulher no bem-estar da família, da importância da produção familiar no crescimento do PIB, o crescimento do empresariado da mulher, e a crescente participação da mulher em actividades económicas e sociais cada vez mais complexas têm levado a elevação do nível de abordagem das questões da mulher à um ponto de vista mais amplo do processo do desenvolvimento incluindo as questões da reforma económica, da programação orçamental, alocação das despesas, a luta contra a violência, o direito a educação e a saúde, o acesso e posse desigual aos recursos, o fraco acesso a tomada de decisão, entre outros. Esta é a abordagem “Género e Desenvolvimento” (GED) que, ao invés de limitar-se exclusivamente à mulher, preocupa-se com as relações entre homens e mulheres e desafia a tomada de decisão desigual e as relações de poder não somente entre homens e mulheres, mas também entre ricos e pobres (PNUD, 1995). Procura ir de encontro com as necessidades estratégicas do género que surgem da necessidade de mudar os papéis convencionais e transformar a posição da mulher, por exemplo, através da posse de terra, acesso a educação profissionalizante e a tomada de decisão a nível macro.

Como foi acima mostrado pela evolução das iniciativas da OOG a sua abordagem não tem que ser vista de forma restrita. Na maioria dos países em desenvolvimento as iniciativas da OOG têm abarcado não somente questões da provisão de bens e serviços públicos que contribuem para a satisfação das necessidades práticas e estratégicas por

sexo como o acesso aos serviços educacionais e de saúde, e o acesso a serviços que contribuem para o aumento da disponibilidade de tempo para a produção, mas também as relacionadas com o marco político e programático económicos que afectam a capacidade de homens e mulheres deterem a posse e controle dos factores de produção, de investir e expandir o seu nível de produção, produtividade e mercantilização interna e externa, de ter acesso a empregos com cada vez maior valor acrescentado.

Anexo 2: Instrumentos Analíticos da OOG.

a.) A integração do género na análise da afectividade da provisão dos serviços públicos

- (i) *Avaliação das Necessidades:* procura estimar os serviços necessários e onde. Normalmente, esta avaliação é feita através da análise de inquéritos, mas existe muitas vezes a limitação de falta de informação por sexo incluindo aquela sobre o uso do tempo e a energia dispendida. Ela não é feita do ponto de vista dos beneficiários;
- (ii) *Análise dos indicadores da qualidade dos serviços:* Faz-se através da construção de vários indicadores quantitativos como as taxas de escolarização, taxa de ocupação das camas, número de ligações de aos serviços de abastecimento de água e saneamento, entre outros. A limitação essencial desta técnica é a dificuldade de ligar estes indicadores que são praticamente inputs aos de output, para além da não consideração da qualidade dos serviços;
- (iii) *Avaliação dos beneficiários:* tenta confirmar os pontos de vista dos beneficiários, actuais ou potenciais, dos serviços públicos com o objectivo de verificar até que ponto eles estão de acordo com as suas percepções de quais são as suas necessidades.
- (iv) *Avaliação dos custos invisíveis:* do ponto de vista do género, analisa-se os custos em termos de tempo e monetários. Considera-se que muitas reformas na provisão dos serviços parecem aumentar a eficiência mas na realidade transferem custos do orçamento monetário das despesas públicas, onde são visíveis, para o orçamento do tempo da mulher nas famílias e comunidades, onde são invisíveis.

- (v) *Avaliação dos benefícios das oportunidades iguais na provisão de serviços*: considera-se que as políticas de emprego no sector público podem ajudar a transformar as relações de género na economia através da oferta de oportunidades iguais, inovativas e práticas de emprego sensíveis ao género. O objectivo é de reduzir a discriminação no mercado da força de trabalho e de fortalecer a capacidade de investimento nos recursos humanos com inclusão da mulher e das crianças. Adicionalmente, pode-se focalizar sobre o mecanismo de licitação pública através da simplificação dos processos de escrutínio, do aumento do acesso a informação e da fragmentação dos grandes contractos. As preferências por preços, quotas ou grupos podem também ser usadas.

b.) Integração do Género na Avaliação da Composição das Despesas Públicas

- (vi) *Análise da Incidência das Despesas Públicas ou Análise dos Benefícios das Despesas Públicas*: Provê um meio para avaliar até que ponto as despesas são sensíveis ao género, através da comparação da distribuição da despesa entre homens e mulheres, rapazes e raparigas. A primeira etapa para tal é a estimativa de custos unitários⁶. Com base nas taxas de utilização específicas (sexo, região, grupos de receita...) estima-se a incidência das despesas para cada grupo populacional específico.
- (vii) *Avaliação das Políticas Sensíveis ao Género*: Considera-se que muitas vezes a avaliação da incidência das despesas públicas por sexo nem sempre é aplicável a todos os tipos de despesas. Este é o caso das despesas para a provisão de serviços colectivos como a indústria, o transporte e a electricidade. No entanto quando se considera o tipo de serviços providos e seu enfoque político já se pode avaliar até que ponto eles têm impacto positivo em relação ao género. É neste

⁶ . estes podem ser diferentes de acordo com os níveis de serviço provido.

contexto que se realiza a avaliação das políticas sensíveis ao género com o objectivo de verificar a possibilidade de redução das desigualdades por sexo.

(viii) *Declaração do Orçamento da Mulher ou do Género:* esta declaração pode ser feita através do uso de qualquer um dos instrumentos aqui mencionados para analisar os programas, seus orçamentos e implicações. Requer a coordenação entre os sectores, mas essencialmente consiste num relatório que responsabiliza o Governo em relação aos seus compromissos.

d.) Integração da Avaliação do Género em toda a Estratégia Orçamental e no Cenário Económico de Médio Prazo:

(ix) *A análise desagregada por sexo do impacto do orçamento no uso do tempo:* de uma forma simples, faz-se através da monitoria do orçamento do tempo dos cidadãos assim como do orçamento público. A questão que se coloca é a seguinte: o deficit orçamental existente está de acordo com as necessidades de tempo para as actividades não remuneradas?, ou, o tempo disponível para as actividades remuneradas implica ou não o maior desgaste da energia e tempo das mulheres e raparigas? Assim se o deficit orçamental for reduzido através do corte das despesas públicas que dependem do trabalho reprodutivo e do trabalho voluntário da mulher em substituição dos serviços públicos, então existe um perigo a longo prazo de insustentabilidade. E, se o corte das despesas públicas implicar alta e acelerada inflação haverá uma corrosão da economia reprodutiva e instabilidade devido as incertezas em relação aos preços.

(x) *Marco de política económica de médio prazo sensível ao género:* dependendo da natureza do modelo utilizado para simular os

resultados orçamentais, alguns dos parâmetros podem ser sensíveis à natureza de controle dos recursos em relação ao género ou à distribuição dos recursos entre homens e mulheres. Neste sentido, pode-se incluir nos modelos utilizados para a programação macroeconómica variáveis como da força de trabalho desagregadas por sexo, ou outros referentes ao trabalho domiciliário não remunerado de tal forma que o cenário fiscal de médio prazo e o orçamento anual resultantes tomem em consideração as esferas de actividade da mulher.

Anexo 3: Experiências Seleccionadas da OOG

País	Tipo	Objectivo	Quem iniciou?
Tanzania	<i>Mainstreaming</i>	<i>Análises para a sensibilização dos policy-makers para o OOG, política macro</i>	<i>ONG</i>
Rwanda	<i>Mainstreaming</i>	<i>Análises para a sensibilização dos policy-makers para o OOG, base na participação a nível das comunidades</i>	<i>Governo e ONGs</i>
Filipinas	<i>Quota</i>	<i>Implementação da Lei sobre a Mulher na Construção da Nação, 5% do orçamento</i>	<i>NGO</i>
Australia	<i>Quota</i>	<i>Analisar como é que despesas afectam mulheres e raparigas de acordo com programas específicos para mulher, iguais oportunidades de emprego e o resto das despesas</i>	<i>Governo</i>
Barbados	<i>Mainstreaming: incluir declaração sobre OOG no orçamento</i>	<i>Análises para a sensibilização dos policy-makers para o OOG</i>	<i>Governo e sociedade civil</i>
Sri Lanka	<i>Mainstreaming: incluir declaração sobre OOG no orçamento</i>	<i>Análises para a sensibilização dos policy-makers para o OOG</i>	<i>Governo e sociedade civil</i>
South Africa	<i>Mainstreaming: incluir declaração sobre OOG no orçamento</i>	<i>Análises para a sensibilização dos policy-makers para o OOG</i>	<i>Sociedade Civil, Parlamento. + tarde: Governo</i>
Fiji	<i>Mainstreaming</i>	<i>Análises para a sensibilização dos policy-makers para o OOG</i>	<i>Governo e sociedade civil</i>
St Kitts & Nevis	<i>Mainstreaming</i>	<i>Análises para a sensibilização dos policy-makers para o OOG</i>	<i>Governo e sociedade civil</i>
Inglaterra	<i>Mainstreaming</i>	<i>Análise do sistema fiscal e seu impacto sobre a mulher</i>	<i>ONGs</i>
Canada	<i>Alternative budget</i>	<i>Criar um orçamento alternativo ao conservador (mais restrito)</i>	<i>Sociedade civil</i>
Bangladesh	<i>Mainstreaming</i>	<i>Aumentar a participação da sociedade civil na elaboração do orçamento</i>	<i>Académicos e ONGs</i>
Marrocos	<i>Mainstreaming: incluir declaração sobre OOG no orçamento</i>	<i>Mudar a Lei da Família e aumentar representatividade da mulher no parlamento, declaração que sumariza a implicação do orçamento nacional ou local na equidade de género com base no uso de instrumentos analíticos</i>	<i>ONG; Governo</i>
Base no documento sobre iniciativas locais			
Uganda	<i>Mainstreaming</i>	<i>Ter orçamentos sensíveis ao género</i>	<i>ONGs</i>

		<i>Vários de acordo com o Estado. West Bengal: criar orçamento sensível ao género em relação ao analfabetismo, pobreza, acesso a informação, finanças e orçamentos. Karnataka: orçamento para mulher. Kerala:</i>	
India	<i>Quota</i>	<i>10% do orçamento para mulher</i>	<i>ONGs</i>
México	<i>Mainstream</i>	<i>Advocacia para que Governo tome em consideração o OOG</i>	<i>ONGs</i>
Peru	<i>Mainstreaming (sectores sociais)</i>	<i>Advocacia para que sectores sociais tomem em consideração o OOG</i>	<i>ONGs/GOV</i>

Anexo 4: A experiência da Orçamentação na Óptica do Género do Brasil e dos Barbados

A experiência do Brasil

Não obstante as questões relativas a educação, saúde e infraestruturas tenham sido constantes em programas passados, somente em 2004 o Plano Nacional de Políticas para a Mulher estabeleceu as linhas de acção mais sistematizadas e explícitas para implementação tanto a nível do Governo Federal como a nível sub-nacional. Estas linhas de acção consideram a transversalidade na gestão e monitoria dos PPAs, a formação de agentes públicos em relação ao género e desenvolvimento, a realização de estudos e pesquisas e na articulação entre os sectores e no sistema de monitoria em relação as seguintes áreas:

- equidade no acesso ao emprego e a não discriminação no posto de trabalho
- apoio ao empreendedorismo, associativismo, cooperativismo e comércio
- proteção no emprego doméstico
- acesso a terra e a habitação
- alfabetização e educação com equidade de género, raça, etnia e orientação sexual
- ampliar o acesso à Educação Infantil: creche e pré-escola
- saúde materna e a saúde reprodutiva
- prevenção e combate a violência doméstica e contra as mulheres
- capacitação dos profissionais das áreas de segurança pública, saúde, educação e assistência psicossocial na temática da violência de género
- ampliação do acesso à justiça e à assistência jurídica gratuita

Do ponto de vista orçamental, estas linhas de acção recaem essencialmente sobre o lado das despesas, e a sua integração no orçamento é feito através dos Orçamentos Programa e do sistema de planificação participativa.

O orçamento programa orienta-se pela resposta a um problema específico e abrange vários sectores dependendo da natureza do problema levantado. Os programas estruturam-se em planos plurianuais (PPAs) e incluem indicadores e metas definidos através da Lei das Directrizes Orçamentais (LDO) que têm o seu orçamento especificado num regime de anualidade (Lei do Orçamento Anual – LOA). No entanto, as acções previstas pelo Plano de Políticas para a Mulher não são consideradas dentro dum programa específico, pelo contrário, elas serão consideradas nas áreas de abrangência orçamental da educação, saúde, criação de emprego, habitação e acção social dando-se sempre prioridade a mulher. Neste sentido, cabe à Secretaria para os Assuntos da Mulher, criar mecanismos através dos quais os sectores e as instituições sub-nacionais (que têm autonomia administrativa e financeira) estejam conscientes da Política e integrem as respectivas acções na LDO e na LOA.

Quanto a planificação participativa, este é feito a nível local dos municípios, o considerado Orçamento participativo. Este prevê a participação da população nas decisões sobre a afectação do orçamento. Na base de mecanismos de consulta e decisão e tomando em consideração a disponibilidade orçamental, definem-se prioridades de

afecção orçamental somente a parte referente às despesas de investimento. É neste âmbito que se mobiliza a participação das mulheres nos fóruns de decisão para definir quais os projectos são prioritários não obstante na sua maioria tendam a beneficiar ambos homens e mulheres.

É o processo de Monitoria e Avaliação dos programas e respectivos indicadores expressos na LDO, que permite verificar o seu impacto sobre homens e mulheres. Neste sentido, a análise das componentes financeira, económica e patrimonial do orçamento público não exige uma desagregação das despesas por sexo, mas serve essencialmente para verificar o grau de eficiência na utilização dos fundos públicos. Excluem-se nestes casos os programas com impacto directo sobre a mulher que têm um orçamento de execução específico.

A Experiência de Barbados

A experiência de Barbados na Orçamentação na Óptica do Género (OOG) insere-se nas actividades desenvolvidas pelo Secretariado da Commonwealth em conjunto com Sri Lanka e a África do Sul. Ele consistiu na análise do nível de desagregação do orçamento e o impacto das despesas e receitas sobre homens e mulheres. Tendo como contexto principal as reformas económicas e a política macroeconómica e seu impacto diferenciado sobre o género o objectivo central do OOG foi de garantir que o emprego da mulher nas funções produtivas e reprodutivas fosse reconhecido na definição de políticas e sua implementação, e particularmente garantir a canalização dos recursos orçamentais de tal modo que o investimento na área social e de infraestruturas reduza o peso das actividades reprodutivas da mulher e permita a sua entrada nas relações do mercado.

Para o alcance do objectivo acima referido a primeira etapa consistiu na recolha de informação sobre o género e políticas macroeconómicas, o processo orçamental e a situação dos dados fiscais e macroeconómicos. Posteriormente e dados problemas do género foram definidos as seguintes acções:

- a implementação do projecto de OOG pelo Ministério das Finanças com coordenação do Ministério da Mulher;
- a adequação do programa de análise ao ciclo orçamental de tal forma que a análise do orçamento na óptica do género fosse incorporado;
- a apresentação do orçamento com uma declaração orçamental sensível ao género;
- a consideração de que a incorporação do género no orçamento pudesse endereçar o impacto das iniciativas de redução da pobreza sobre homens e mulheres.

Neste sentido, o projecto apostou na formação dos funcionários públicos em OOG com ênfase (i) nas despesas em programas e projectos especificamente direccionados a resolver problemas endereçados por mulheres, (ii) as despesas com o pessoal em relação aos salários e outras remunerações e formação, e, (iii) as despesas em geral ou mainstreaming, ou seja todos os programas e projectos que não sendo específicos sobre a mulher têm um impacto sobre elas.

Foram escolhidos como ministérios piloto a Agricultura e Desenvolvimento Rural, e a

Educação, Juventude e Cultura. O objectivo foi produzir uma declaração orçamental sensível ao género que demonstrasse os desequilíbrios nos padrões das despesas e receitas e prover uma base para que o Governo desenvolvesse um orçamento mais sensível ao género. Entre outras foram as seguintes as recomendações do projecto:

- dada a escassez de recursos existe a necessidade de priorizar e ser financeiramente efectivo durante a implementação de políticas direccionadas ao género;
- é necessária uma acção coordenada em relação ao plano integrado sobre o género com inclusão da chefia e é necessária a definição de prazos;
- Deve-se encorajar todos os sectores a integrarem a componente género.

Anexo 5: Alguma bibliografia relevante sobre género e questões macroeconómicas

- L. Beneria (1995) 'Toward a Greater Integration of Gender in Economics', *World Development*, Vol. 23, Issue No. 11 (Special Issue Gender, Adjustment and Macroeconomics), pp. 1839-1850.
- Elissa Braunstein (2000) 'Engendering Foreign Direct Investment: Family Structure, Labour Markets and International Capital Mobility', *World Development*, Vol. 28, Issue No. 7, pp. 1157-1172.
- Diane Elson and Nilufer Cagatay (2000) 'The Social Content of Macroeconomic Policies', *World Development*, Vol. 28, Issue No. 7, pp. 1347-1364.
- Debbie Budlender (2000) 'The Political Economy of Women's Budgets in the South', *World Development*, Vol. 28, Issue No. 7, pp. 1365-1378.
- Korkut Erturk and Jr. William Darity (2000) 'Secular Changes in the Gender Composition of Employment and Growth Dynamics in the North and the South', *World Development*, Vol. 28, Issue No. 7, pp. 1231-1238.
- Nilüfer Cagatay (1998) '[Engendering Macroeconomics and Macroeconomics Politics](#)', Working Paper n. 6, Social Development and Poverty Elimination Division, Bureau for Development Policy, UNDP, New York.
- K. Erturk and N. Cagatay (1995) 'Macroeconomic Consequences of Cyclical and Secular Changes in Feminisation: An Experiment at Gendered Macromodeling', *World Development*, Vol. 23, Issue No. 11 (Special Issue Gender, Adjustment and Macroeconomics), pp. 1969-1977.
- Nilüfer Cagatay (1998) '[Gender and Poverty](#)', Working Paper n. 5, Social Development and Poverty Elimination Division, Bureau for Development Policy, UNDP, New York.
- M.S. Floro (1995) 'Economic Restructuring, Gender and the Allocation of Time', *World Development*, Vol. 23, Issue No. 11 (Special Issue Gender, Adjustment and Macroeconomics), pp. 1913-1929.
- Nilüfer Cagatay and S. Ozler (1995) 'Feminization of the Labour Force: The Effects of Long-Term Development and Structural Adjustment', *World Development*, Vol. 23, Issue No. 11 (Special Issue Gender, Adjustment and Macroeconomics), pp. 1883-1984.
- Maria Floro and Gary Dymiski (2000) 'Financial Crisis, Gender and Power: An Analytical
- W. Jr. Darity (1995) 'The Formal Structure of A Gender Segregated Low Income Economy'

- Framework', *World Development*, Vol. 28, Issue No. 7, pp. 1269-1283.
- Marzia Fontana and Adrian Wood (2000) 'Modeling the Effects of Trade on Women, at Work and at Home', *World Development*, Vol. 28, Issue No. 7, pp. 1173-1190.
- C. Howes and A. Singh (1995) 'Long-Term Trends in the World Economy: The Gender Dimension', *World Development*, Vol. 23, Issue No. 11 (Special Issue Gender, Adjustment and Macroeconomics), pp. 1895-1911.
- Stephanie Seguino (2000) 'Gender Inequality and Economic Growth: A Cross-Country Analysis', *World Development*, Vol. 28, Issue No. 7, pp. 1211-1230.
- Gita Sen (2000) 'Gender Mainstreaming in Finance Ministries', *World Development*, Vol. 28, Issue No. 7, pp. 1379-1390.
- Ajit Singh and Ann Zammit (2000) 'International Capital Flows: Identifying the Gender Dimension', *World Development*, Vol. 28, Issue No. 7, pp. 1249-1268.
- L. Taylor (1995) 'Environmental and Gender Feedbacks in Macroeconomics', *World Development*, Vol. 23, Issue No. 11 (Special Issue Gender, Adjustment and Macroeconomics), pp. 1953-1961.
- B. Walters (1995) 'Engendering Macroeconomics: A Reconsideration of Growth Theory', *World Development*, Vol. 23, Issue No. 11 (Special Issue Gender, Adjustment and Macroeconomics), pp. 1869-1880.
- World Development*, Vol. 23, Issue No. 11 (Special Issue Gender, Adjustment and Macroeconomics), pp. 1963-1968.
- D. Dollar and Roberta Gatti (1999) '[Gender Inequality, Income and Growth: Are Good Times Good For Women?](#)' *Policy Research Report On Gender and Development*, Working Paper, Series No.1, World Bank, Washington, D.C. (source courtesy of [World Bank](#), Washington)
- D. Elson (1995) 'Gender Awareness in Modeling Structural Adjustment', *World Development*, Vol. 23, Issue No. 11 (Special Issue Gender, Adjustment and Macroeconomics), pp. 1851-1868.
- Joseph Y. Lim (2000) 'The Effects of the East Asian Crisis on the Employment of Women and Men: The Philippine Case', *World Development*, Vol. 28, Issue No. 7, pp. 1285-1306.
- I. Palmer (1995) 'Public Finance from a Gender Perspective', *World Development*, Vol. 23, Issue No. 11 (Special Issue Gender, Adjustment and Macroeconomics), pp. 1981-1986.
- R. Pearson (1995) 'Bringing it All Back Home: Integrating Training for Gender Specialists and Economic Planners', *World Development*, Vol. 23, Issue No. 11 (Special Issue Gender, Adjustment and Macroeconomics), pp. 1995--1999.
- P. Rose (1995) 'Female Education and Adjustment Programs: A Cross-country Statistical Analysis', *World Development*, Vol. 23, Issue No. 11 (Special Issue Gender, Adjustment and Macroeconomics), pp. 1931-1949.
- James M. Warner and D.A. Campbell (2000) 'Supply Response in an Agrarian Economy with Non-Symmetric Gender Relations', *World Development*, Vol. 28, Issue No. 7, pp. 1327-1340.