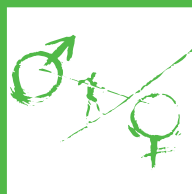


ORÇAMENTOS SENSÍVEIS AO GÉNERO

Manual Sobre a Implementação Prática
de uma Perspetiva de Género no Processo Orçamental



Sheila Quinn

trilhos da
IGUALDADE


Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género
Presidência do Conselho de Ministros


Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire

COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE



5



Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género
Presidência do Conselho de Ministros



ORÇAMENTOS SENSÍVEIS AO GÉNERO

Manual Sobre a Implementação Prática
de uma Perspetiva de Género no Processo Orçamental

Sheila Quinn

Podem ser reproduzidos pequenos excertos desta publicação, sem necessidade de autorização, desde que se indique a respetiva fonte.

Título: Orçamentos sensíveis ao género: manual sobre a implementação prática de uma perspetiva de género no processo orçamental

Autora: Sheila Quinn

Tradução: Dina Canço e Andreia Marques

Preparação da edição: Divisão de Documentação e Informação e Núcleo para a Promoção da Cidadania e Igualdade de Género

Revisão linguística, aplicação do acordo ortográfico, pré-impressão, impressão e acabamento: Editorial do Ministério da Educação e Ciência

© Conselho da Europa, 2009

Edição em língua inglesa: abril de 2009

Edição em língua francesa: abril de 2009

Edição em língua portuguesa: dezembro de 2013

Esta tradução é publicada com o acordo do Conselho da Europa e é da responsabilidade exclusiva da Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género

COMISSÃO PARA A CIDADANIA E A IGUALDADE DE GÉNERO

www.cig.gov.pt

Avenida da República, 32, 1.º | 1050-193 Lisboa | Portugal

Tel.: (+351) 217 983 000

Fax. (+351) 217 983 098

E-mail: cig@cig.gov.pt

Delegação do Norte:

Rua Ferreira Borges, 69, 2.º C | 4050-253 Porto | Portugal

Tel.: (+351) 222 074 370

Fax: (+ 351) 222 074 398

E-mail: cignorte@cig.gov.pt

Tiragem: 1.000 exemplares

Depósito legal: 368 046/13

ISBN: 978-972-5973-46-6 (impresso) | 978-972-5973-45-3 (pdf)

Sheila Quinn é uma consultora e investigadora, de County Wicklow, na Irlanda, que se dedica sobretudo a trabalhos sobre a igualdade (em particular a igualdade de género) e a inclusão social. Pertence ao comité de gestão do Women's Budget Group do Reino Unido.

A autora agradece a todos os representantes dos Estados-Membros do Conselho da Europa pela disponibilização de materiais informativos e aos membros do CDEG pela partilha de experiência sobre o projeto deste manual. Os agradecimentos vão igualmente para os membros da European Gender Budgeting Network, nomeadamente Diane Elson, Elisabeth Klatzer, Regina Frey, Alisa McKay, Yolanda Jubeto, Priya Alvarez, Angela O'Hagan, Annalisa Rosselli e Thera van Osch, pela informação sobre as iniciativas orçamentais tendo em consideração o género, realizadas nos seus respetivos Países, e pelos seus conselhos. A autora agradece particularmente a Anne Marie Farajdi e a Paula Hinchy, do Secretariado do Conselho da Europa, pela sua ajuda e paciência.

Índice

Nota Prévia	9
--------------------------	---

Introdução

Objetivo do Manual	11
Público-alvo	13
Progressos realizados em matéria de integração da perspetiva de género	15
Integração da perspetiva de género no processo orçamental – um projeto ambicioso	16
Conteúdo do manual	18

Como integrar uma perspetiva de género no processo orçamental

Introdução	20
Condições prévias à integração da perspetiva de género no processo orçamental	21
As três fases da integração da perspetiva de género no processo orçamental	28
Instrumentos para a integração da perspetiva de género no processo orçamental	36

A integração da perspectiva de género no processo orçamental em diferentes níveis

A nível do governo central	57
Integração da perspectiva de género no processo orçamental a nível sectorial/ministerial	68
Integração da perspectiva de género no processo orçamental ao nível do poder regional/local	71
Integração da perspectiva de género no processo orçamental ao nível dos programas	72
Iniciativas piloto de integração da perspectiva de género no processo orçamental	76

O papel da sociedade civil

Introdução	79
Áustria – Observatório: A Igualdade de Género e as Finanças Públicas	83
Alemanha – Iniciativa Federal de Integração da Perspetiva de Género no Processo Orçamental (BigBudget)	85
Espanha – La Plataforma Impacto de Género Ya	87
Reino Unido – Women’s Budget Group (Grupo para um Orçamento das Mulheres)	88
European Gender Budgeting Network (EGBN)	90

Anexos

Glossário	93
Recursos	99
Bibliografia	100

Nota Prévia

Os orçamentos nacionais são instrumentos fundamentais para a aplicação das políticas públicas. A sua aparente neutralidade esconde os diferentes impactos que a sua aplicação pode ter sobre as mulheres e os homens, devido às diferentes condições, necessidades e estatuto que umas e outros têm na sociedade.

Desde a década de 1980, vários países empreenderam iniciativas no sentido de integrar a dimensão de género nos seus orçamentos, por forma a evitar os impactos negativos que eventualmente pudessem ter sobre a igualdade e, adicionalmente, promover uma repartição mais equilibrada dos recursos entre mulheres e homens. Ainda que esta seja uma estratégia de intervenção relativamente nova e que apresenta dificuldades, entre as quais a necessidade de envolver agentes da área orçamental, que não estão, frequentemente, sensibilizados ou capacitados para trabalhar as questões da igualdade de género, é um instrumento que pretende estimular a eficiência, já que permite que as políticas orçamentais sejam desenhadas e dirigidas especificamente às necessidades e características de mulheres e de homens, evitando assim desvios que se traduzam em perdas. Estas iniciativas têm assumido características muito diferentes, consoante os países que as aplicam, não havendo um modelo único ou uma fórmula de aplicação universal desta estratégia. Têm em comum, no entanto, o facto de serem uma ferramenta que aposta fortemente na orientação para os resultados, já que implicam o conhecimento do impacto das políticas orçamentais sobre mulheres e homens.

Dadas as dificuldades apresentadas por muitos países, o Conselho da Europa promoveu a elaboração deste manual, que se pretende que constitua uma ferramenta de apoio à implementação dos orçamentos sensíveis ao género. Neste sentido, a Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género, enquanto organismo que tem por missão garantir a execução das políticas públicas no âmbito da promoção e defesa da igualdade de género, ao proceder à edição do manual em língua portuguesa está a disponibilizar uma ferramenta de apoio para quem, tendo a responsabilidade de elaborar e implementar orçamentos, possa avaliar, nessa perspetiva, o real impacto das políticas públicas sobre mulheres e homens.

O manual *Orçamentos Sensíveis ao Género* surge ainda no atual contexto de implementação do IV Plano Nacional para a Igualdade – Género, Cidadania e Não Discriminação 2011-2013, instrumento de políticas públicas de promoção da igualdade de género, cumprindo-se, com a sua publicação, o desígnio de «construir e implementar um instrumento para determinar o impacto das despesas realizadas pelos ministérios e serviços da Administração Pública na promoção da igualdade de género, tendo em vista o desenvolvimento de iniciativas de orçamento sensíveis ao género — *gender budgeting*».

A edição desta obra serve ainda o propósito de divulgação do conceito, não só pelos agentes responsáveis pela sua implementação, como pela sociedade em geral, em termos que a façam compreender as vantagens de orçamentos sensíveis ao género, em que a avaliação do real impacto das políticas públicas na (des)igualdade de género contribua para a promoção da qualidade e eficiência dessas políticas e, em última instância, da própria economia, com o que cidadãos e cidadãos sairão, por igual, a ganhar.

*A Comissão para a Cidadania
e a Igualdade de Género*

Introdução

Objetivo do manual

O objetivo desta publicação é o de servir de guia para a prática de integração de uma perspectiva de género no processo orçamental (*gender budgeting*). Não se trata de um livro de iniciação. Existem muitas publicações que explicam as razões, o contexto e a história da integração da perspectiva de género no processo orçamental, algumas das quais são indicadas no final do manual, na bibliografia.

Este manual pretende contribuir para a compreensão do conceito de género, dos objetivos de uma estratégia para a igualdade entre mulheres e homens, dos domínios nos quais a desigualdade entre mulheres e homens é manifesta, da necessidade de mudanças estruturais que permitam tomar consciência das discriminações involuntárias, e dos fundamentos do *mainstreaming* de género enquanto estratégia para alcançar a igualdade entre mulheres e homens. A integração da perspectiva de género no processo orçamental, enquanto instrumento do *mainstreaming* de género, não pode ser implementada sem compreender estas noções fundamentais. Tem acontecido, em alguns projetos piloto de integração da perspectiva de género no processo orçamental, que as pessoas que os desenvolveram adquiriram uma nova ou mais profunda compreensão do conceito de género. No entanto, adotar aquela estratégia exige uma experiência prévia na promoção da igualdade entre mulheres e homens. A integração da perspectiva de género no processo

orçamental não é, em si, um instrumento de iniciação. O capítulo «Como integrar uma perspectiva de género no processo orçamental» começa por abordar o tipo de experiência e de condições que necessitam de ser criadas para iniciar uma experiência nesse âmbito, descritas em «Como promover a integração da perspectiva de género no processo orçamental». Ao utilizar este manual, pode haver a tentação de passar por cima desta parte e avançar diretamente para o capítulo que trata de instrumentos e de abordagens específicas. Há uma procura considerável de instrumentos concretos, de «ABC», de etapas claramente definidas. No entanto, os fundamentos não podem ser afastados nem encurtados. Isto acontece, particularmente, se se passar de um exercício analítico para uma estratégia de *mainstreaming* de género. A experiência de um elevado número de profissionais demonstra que, além de os instrumentos deverem ser adaptados, é ainda mais importante que a integração da perspectiva de género no processo orçamental seja ajustada às circunstâncias locais. Os verdadeiros instrumentos de análise, de reformulação e de *mainstreaming* de género surgirão quando os objetivos forem identificados.

O que é a integração da perspectiva de género no processo orçamental?

- É uma maneira de articular a política para a igualdade entre mulheres e homens com a política macroeconómica.
- Baseia-se na premissa de que os orçamentos não são neutros no que se refere ao género.
- Aplica-se às receitas e às despesas.
- Começa por uma análise do impacto do orçamento sobre as mulheres e sobre os homens, seguindo-se a integração da perspectiva de género no planeamento orçamental.
- Permite acelerar o *mainstreaming* de género.
- Não significa um orçamento **separado** para as mulheres.
- Significa um orçamento centrado nas pessoas.
- Significa uma estreita vigilância das repercussões do orçamento.
- Permite mais eficácia e eficiência e, portanto, uma melhor afetação das despesas públicas.
- Exige a participação de um maior número de intervenientes, tornando o processo mais democrático.
- Pode aplicar-se a linhas orçamentais específicas ou a programas orçamentais.
- O seu objetivo final é o de aplicar uma abordagem sensível ao género a todas as fases do processo orçamental, de forma que integre a igualdade entre mulheres e homens.

Público-alvo

Este manual é destinado às pessoas encarregadas de implementar a integração da perspectiva de género no processo orçamental, conceito que o Conselho da Europa define como^(*):

Definição

«**Integração da perspectiva de género no processo orçamental** é uma aplicação da

(*) Devido à evolução que se tem verificado nas experiências em matéria de integração da perspectiva de género no processo orçamental, muitos dos projetos neste domínio podem parecer sair do quadro desta definição. Frequentemente, as expectativas associadas à integração da perspectiva de género no processo orçamental são muito diferentes das associadas à estratégia de *mainstreaming*. Por exemplo, em muitos dos novos estados independentes, as campanhas a favor da integração da perspectiva de género no processo orçamental visam principalmente obter um aumento das despesas consagradas aos serviços sociais e à proteção social. Sob o título «Iniciativas piloto de integração da perspectiva de género no processo orçamental» examinam-se vários projetos que têm por objetivo integrar uma dimensão que respeita a diferença entre mulheres e homens nas decisões orçamentais mas que, por diversas razões, não correspondem exatamente ao conceito de *mainstreaming* de género.

estratégia de *mainstreaming* de género no processo orçamental. Significa uma avaliação dos orçamentos em função do género, integrando uma perspetiva de género em todos os níveis do processo orçamental e reestruturando receitas e despesas de forma a promover a igualdade entre mulheres e homens.»

Na sua definição de *mainstreaming* de género, o Conselho da Europa identifica como responsáveis por esta estratégia «os atores geralmente implicados na decisão política»:

«O *mainstreaming* de género consiste na (re) organização, melhoria, desenvolvimento e avaliação dos processos de tomada de decisão, por forma a que a perspetiva da igualdade de género seja incorporada em todas as políticas, a todos os níveis e em todas as fases, pelos atores geralmente implicados na decisão política.»

Definição de mainstreaming de género

Assim, a integração da perspetiva de género no processo orçamental não deve ser confiada a um novo grupo de especialistas, mas, pelo contrário, deve ser empreendida e assumida pelas pessoas cujo trabalho quotidiano consiste em formular e executar as políticas públicas e em fornecer serviços. A maior parte do trabalho, portanto, deverá incumbir a pessoas eleitas, com responsabilidades públicas, a pessoal da administração pública e a outros agentes. Para garantir a boa governação em geral e, em particular, a dimensão da igualdade entre mulheres e homens, é indispensável associar outras pessoas a este processo, nomeadamente a sociedade civil, parlamentares, parceiros sociais, sindicatos, especialistas em género e membros da academia. Principalmente, os «atores geralmente implicados» devem estabelecer diálogo com as mulheres, criando um espaço para a sua participação e dando-lhes oportunidade de se exprimirem.

O papel da sociedade civil é essencial, dado o trabalho pioneiro que esta desenvolveu no domínio da integração da perspectiva de género no processo orçamental. A sociedade civil contribuiu fortemente para os grandes avanços nesta matéria, através das suas iniciativas, ações de promoção, competências e supervisão.

Progressos realizados em matéria de integração da perspectiva de género

A avaliação da estratégia de *mainstreaming* de género põe em evidência determinados obstáculos e desafios (ver adiante o quadro «Observações sobre o *mainstreaming* de género»). É por isso que quem defende a integração da perspectiva de género no processo orçamental levanta a questão da sua relação com o *mainstreaming* de género. O primeiro, focado nos aspetos orçamentais – e portanto monetários –, faz entrar as questões da igualdade entre mulheres e homens no domínio da elaboração das políticas públicas. Como diz Holvoet, «a integração da perspectiva de género no processo orçamental faz com que a questão da igualdade entre mulheres e homens saia do quadro das questões sociais “abstratas” para a elevar ao nível da macroeconomia» (Holvoet, 2006). No caso do *mainstreaming* de género, o compromisso político entusiástico inicial que conduziu à adoção quase universal desta estratégia, há mais de uma década, não perdeu. Resta esperar que o interesse pela integração da perspectiva de género no processo orçamental permita voltar a dinamizar o *mainstreaming* de género. O presente manual coloca essa integração no âmbito do *mainstreaming* de género, considerando que a implementação desta estratégia não será possível se não for dada importância às questões orçamentais.

Observações sobre o *mainstreaming* de género

- A estratégia deve ser conduzida ao mais alto nível, com um forte compromisso político.
- Para explicar o *mainstreaming* de género é necessária uma grande clareza conceptual e uma mensagem coerente.
- Frequentemente, quem intervém não tem as competências necessárias, nomeadamente no que se refere ao género e à implementação de mudanças.
- Em teoria, as ações positivas e o *mainstreaming* de género são complementares; na prática, muitas vezes entram em concorrência.
- É frequente prestar-se mais atenção aos meios que aos fins da igualdade entre mulheres e homens.
- A estratégia de *mainstreaming* de género deve basear-se em objetivos claramente articulados, com resultados mensuráveis e calendarizados.
- A avaliação do impacto de género deve ser tornada obrigatória, sendo aplicadas sanções sempre que os critérios não são respeitados.

Integração da perspetiva de género no processo orçamental – um projeto ambicioso

Quando o conceito de integração da perspetiva de género no processo orçamental foi apresentado pela primeira vez, há cerca de uma década, na Europa, como uma estratégia potencialmente eficaz, causou muita incompreensão. Como era possível associar a igualdade entre mulheres e homens aos orçamentos de Estado? Estas duas esferas da política pertenciam a mundos diferentes. As questões da igualdade pertencem ao domínio das políticas sociais, ao passo que a elaboração dos orçamentos é apanágio de um ministério com mais prestígio, o das Finanças. Se é verdade que, a um nível global, se tem verificado uma grande evolução, também é inegável que a promoção da igualdade entre mulheres e homens continua a não ter um carácter prioritário. As políticas económicas e a reestruturação dos orçamentos nacionais que lhes está associada continuam a ser predominantes. Os princípios sobre os quais se baseava a elaboração dos orçamentos deixavam um espaço mínimo, ou mesmo nulo, a considerações sobre a igualdade.

Mas a situação alterou-se. O conceito ganhou terreno e, em certos casos, estão em curso importantes experiências estruturantes de integração da perspectiva de género no processo orçamental. Nalguns países europeus, a vontade de desenvolver orçamentos sensíveis ao género assenta numa base legislativa. Noutros países, onde o *mainstreaming* de género está profundamente enraizado em atividades, sistemas, procedimentos e instrumentos governamentais, as competências e a experiência adquiridas são aplicadas ao processo orçamental. Também há outros países em que as iniciativas no domínio da integração da perspectiva de género no processo orçamental foram lançadas para «apalpar terreno», muitas vezes sob a forma de projetos piloto.

A integração da perspectiva de género no processo orçamental é um projeto ambicioso, que exige mudanças profundas, ao nível das mentalidades e das práticas. Implica que o processo de elaboração orçamental seja alargado a um maior leque de atores, que se atribua um maior grau de prioridade às questões da igualdade, que o compromisso político se traduza numa disponibilização de recursos, que seja tida em conta a economia social, e que se produzam alterações na formulação e na implementação dos orçamentos nacionais.

Para começar, há que ter em conta a complexidade da tarefa. A integração da perspectiva de género no processo orçamental exige um grande esforço. «Não implica uma grande sobrecarga de trabalho para funcionários e funcionárias», é a mensagem que pretende fazer passar quem defende este conceito. Mas é preciso não esquecer que a integração da perspectiva de género no processo orçamental, tal como o *mainstreaming* de género, é uma iniciativa transformadora. Como em qualquer projeto de mudança organizacional, a concretização da integração da perspectiva de género no processo orçamental passa

por mudanças organizacionais que conduzem a uma melhoria dos resultados políticos e orçamentais, tendo em conta a promoção da igualdade entre mulheres e homens e o empoderamento das mulheres.

Conteúdo do manual

O elemento central do presente manual é o capítulo consagrado às formas de integrar a perspetiva de género no processo orçamental. Começa por definir uma série de condições prévias fundamentais para que essa integração deixe de ser um mero exercício analítico e se traduza numa ação política efetiva.

*Como integrar
uma perspetiva
de género
no processo
orçamental*

O mesmo capítulo passa depois a examinar o processo de integração da dimensão de género no processo orçamental, que se desenvolve em três fases:

- análise;
- reestruturação dos orçamentos para alcançar os objetivos de igualdade entre mulheres e homens;
- ação sistemática tendo em vista a integração das questões da igualdade entre mulheres e homens em todos os processos orçamentais.

O capítulo integra igualmente os instrumentos, as metodologias e as estratégias a utilizar. O balanço das práticas recentes na Europa demonstra que existem muitas semelhanças nas abordagens e nos instrumentos que têm vindo a ser adaptados às condições locais e às situações de partida. Este manual pretende fazer a síntese destas práticas, e apresentar um conjunto de modelos e sistemas distintos que cobrem o conjunto das três fases citadas. Descreve, portanto, instrumentos/metodologias de análise, metodologias/estratégias destinadas a adequar os orçamentos aos objetivos de igualdade entre mulheres e homens e metodologias/abordagens que permitem integrar a perspetiva de género em todos os processos orçamentais.

O conteúdo deste capítulo forma um conjunto completo de medidas, a tomar como um programa de trabalho. As três fases descritas estão interligadas, de tal modo que as atividades desenvolvidas numa delas concorrem para a realização ou reforço de outras, contribuindo todas para o processo como um todo.

Neste capítulo, como ao longo de todo o manual, são apresentados exemplos concretos de experiências na Europa.

A integração da perspetiva de género no processo orçamental em diferentes níveis

O capítulo seguinte estuda a questão da integração da perspetiva de género no processo orçamental em diferentes níveis da governação, ou em diferentes estádios do circuito das despesas. Propõe-se examinar as possibilidades de ação a estes diferentes níveis, nomeadamente dando exemplos do que já foi feito. Deve assinalar-se que, com exceção dos exemplos apresentados, este capítulo não é centrado na integração da perspetiva de género no processo orçamental, caso este se aplique à vertente «receitas» do orçamento.

O papel da sociedade civil

As pessoas que representam a sociedade civil têm múltiplos papéis em matéria de integração da perspetiva de género no processo orçamental; podem intervir como peritos e peritas, responsáveis em ações de sensibilização, observadores e observadoras, executantes ou representantes das entidades parceiras. Os modelos de organização dos grupos da sociedade civil são variáveis, como o são as suas estratégias e o seu grau de intervenção na gestão dos assuntos públicos. Depois de uma exposição geral, este capítulo descreve alguns destes grupos, ativos na Europa.

Como integrar uma perspectiva de género no processo orçamental

Introdução

As orientações para a produção da presente publicação eram no sentido de elaborar um guia simples e prático para a implementação da integração da perspectiva de género no processo orçamental. Convém, desde logo, explicitar que se trata de uma questão complexa, e que não existe um instrumento único aplicável a todas as situações. Os trabalhos preparatórios desta publicação mostraram que são seguidas abordagens semelhantes em vários exemplos de iniciativas, particularmente no que se refere à fase de análise. Das obras publicadas neste domínio ressalta que o elemento mais determinante é a existência de vontade de aplicar uma metodologia, vontade essa assente num compromisso político a favor da promoção da igualdade entre mulheres e homens, muito mais do que a procura de uma solução universal vaga.

20

Este manual divide o trabalho de integração da perspectiva de género no processo orçamental em três elementos:

- os pressupostos essenciais para um trabalho sustentável no domínio da igualdade entre mulheres e homens;
- as três fases que permitem encarar a integração da perspectiva de género no processo orçamental como uma prioridade;

- uma amostra dos instrumentos utilizados em iniciativas de integração da perspetiva de género no processo orçamental na Europa.

Poder-se-á incorrer na tentação de passar diretamente para o terceiro elemento, os instrumentos. Com efeito, os instrumentos são sinónimo de processo ordenado, de exercício prático comportando um princípio, um meio e um fim, de aplicação de uma técnica com parâmetros definidos. A aplicação dos instrumentos para produzir uma análise de género, quer seja sobre uma determinada linha orçamental, quer seja sobre o orçamento no seu todo, constitui uma parte importante do trabalho de integração da perspetiva de género no processo orçamental, e permite promover a sensibilização sobre a igualdade entre mulheres e homens. No entanto, existe igualmente um certo número de pressupostos necessários à sustentabilidade deste processo. É também necessário desenvolver esforços para que a integração da perspetiva de género no processo orçamental seja considerada uma prioridade.

Estes três elementos da integração da perspetiva de género no processo orçamental requerem uma atenção permanente. Tal como os orçamentos nacionais, pode considerar-se que têm uma natureza cíclica.

Condições prévias à integração da perspetiva de género no processo orçamental

O conteúdo desta secção não deve ser interpretado como um instrumento prático, embora esteja integrado no tema «como integrar uma perspetiva de género no processo orçamental». O facto de ser incluído aqui realça uma ideia chave ou assunção inerente a este manual: a integração da perspetiva de género no processo orçamental apoia-se num trabalho de base. Quem quiser desenvolver uma experiência deste tipo deve possuir experiência e compreensão das questões

relativas à igualdade entre mulheres e homens. As condições prévias aqui apresentadas podem ser, e foram-no em muitos casos, tratadas noutros manuais e materiais de referência.

As desigualdades entre mulheres e homens persistem na Europa. As mulheres continuam a ganhar menos, a ser mais sobrecarregadas com trabalho não remunerado prestado no âmbito da família, a ser vítimas de violência física e sexual, a não ter acesso às mesmas oportunidades que os homens no mercado de trabalho, e a estar em desvantagem em muitos outros aspetos.

É essencial compreender como nascem as desigualdades entre as mulheres e os homens para poder lutar contra as suas diversas manifestações. É indispensável, em primeiro lugar, compreender como se constroem as diferenças entre as mulheres e os homens e as suas relações, e como se perpetuam na sociedade e nas instituições e processos da ação governativa, e tomar consciência da necessidade de uma abordagem de género para corrigir as desigualdades entre mulheres e homens e promover uma sociedade igualitária. Os projetos e programas especialmente dirigidos a mulheres, quando consistem em medidas de ajuda ou apoio numa área determinada, não são adequados. Uma estratégia que considera as mulheres como um problema no contexto da ação governativa, e cujo sucesso se mede pelo número de mulheres abrangidas por esses programas especiais, é estruturalmente deficiente.

No contexto da integração da perspetiva de género no processo orçamental, em que o acento é posto sobre o orçamento enquanto instrumento de política macroeconómica, é fundamental a compreensão do papel das mulheres na economia dos cuidados prestados a outros de forma não remunerada, e a relação entre esta economia e a economia de mercado, tendo em vista uma reformulação adequada das políticas e rubricas orçamentais.

Compreender as situações específicas de homens e de mulheres

As lições retiradas das iniciativas de integração da perspetiva de género no processo orçamental mostram até que ponto o desconhecimento da desigualdade entre mulheres e homens continua a ser um problema, quando se trata da ação governativa. O projeto GenderAlp, uma iniciativa transnacional de integração da perspetiva de género no processo orçamental, considera esta questão como «uma das tarefas mais difíceis e mais exigentes», ao passo que a iniciativa da cidade de Munique assinala a falta de competências em matéria de análise do impacto dos serviços em relação a certos grupos-alvo.

Compromisso político

Com a Conferência de Pequim, em 1995, o *mainstreaming* de género passou a ser adotado, quase universalmente, enquanto estratégia para alcançar a igualdade entre mulheres e homens. No entanto, subscrever um conceito é apenas o primeiro passo do compromisso político. Com efeito, qualquer política que não seja objeto de um acompanhamento rigoroso e sistemático perde eficácia. Um compromisso político real manifesta-se através de iniciativas e de supervisão políticas, o que significa definir as estratégias e assegurar a continuidade do compromisso relativamente à igualdade entre mulheres e homens. O que é necessário é uma vontade política expressa em objetivos claros em termos da igualdade entre mulheres e homens, traduzindo-se em metas realizáveis.

As experiências desenvolvidas nalguns países confirmam este imperativo. Em Espanha, de acordo com o Ministério da Igualdade, «para além de boas intenções, a implementação de orçamentos sensíveis ao género é impossível sem esforços políticos ao mais alto nível». Na Áustria, Elfriede Fritz, do Ministério Federal das Finanças, relata a existência de uma base jurídica para a integração da perspetiva de género no processo orçamental, «mas a sua aplicação depende da vontade política».

A responsabilidade operacional incumbe ao pessoal da administração pública, dentro dos diferentes níveis hierárquicos da estrutura dos seus departamentos e serviços. Num contexto de sobrecarga de trabalho e de prazos apertados, devem ser fixadas prioridades. Os serviços não consideram a questão da igualdade entre mulheres e homens como fazendo parte das suas atividades principais, mas sobretudo como um tema transversal entre muitos outros, o que significa trabalho suplementar.

Um relatório sueco dá conta da dificuldade de convencer dirigentes e pessoal da administração pública da utilidade de integrar diferentes perspetivas no que consideram como a sua atividade principal. As intervenções de conselheiros e conselheiras para a igualdade e as ações de formação sobre a igualdade tentam sempre apresentar o *mainstreaming* de género como um meio de aumentar a eficácia e a produtividade dos serviços e de garantir resultados melhor direcionados. Dito isto, é necessário um forte compromisso e espírito de iniciativa para mudar atitudes e reconhecer que a abordagem integrada da igualdade entre mulheres e homens é fundamental em todas as atividades. O relatório norueguês sobre o trabalho, no país, de inclusão de uma perspetiva de género no processo orçamental, no âmbito do projeto nórdico, conclui, a este respeito, que «deve ser pedido aos serviços públicos um trabalho sobre a igualdade de género, o qual será objeto de comunicações regulares no quadro do diálogo de gestão».

É necessário que a política nacional na área da igualdade de género seja adaptada ao funcionamento específico de cada serviço ministerial ou organismo público. A existência de uma estratégia de implementação da política nacional em matéria de igualdade entre mulheres e homens, baseada em termos de referência, metas e indicadores, permite medir o grau de aplicação desta política.

Compromisso da administração

Implementação das políticas governamentais na área da igualdade de género

Os objetivos fixados a nível nacional devem ser adaptados às circunstâncias locais: como é que os organismos públicos podem contribuir para os objetivos da igualdade entre mulheres e homens se aqueles objetivos forem fixados apenas a nível global? Na iniciativa irlandesa de integração da perspetiva de género no processo orçamental foi sublinhado que a política económica irlandesa tinha sido incorporada, detalhadamente, no funcionamento do conselho de empresas do condado de Roscommon, enquanto a política nacional para a igualdade entre mulheres e homens não estava ainda articulada. Do mesmo modo, é mais significativo definir benchmarks (padrões de referência) locais, como foi feito na iniciativa de integração da perspetiva de género no processo orçamental na cidade de Siena (ver página 70), do que tomar como referência os dados nacionais.

Integrar a dimensão de género nas rotinas diárias – o *mainstreaming* de género, uma mudança organizacional

O *mainstreaming* de género exige mudanças, isto é, «fazer as coisas de outra maneira». Isto implica não apenas integrar uma perspetiva de género nas atividades quotidianas, mas igualmente desenvolver novas atividades. Este trabalho tem sido caracterizado como mudança organizacional ou trabalho de desenvolvimento. Na cidade austríaca de Graz constata-se «que, antes de mais, o *mainstreaming* de género deve ser entendido como um instrumento de gestão de desenvolvimento organizacional cujo principal objetivo consiste em modificar as estruturas e os processos no seio da organização».

Nos casos da Suécia e da Noruega, as estratégias de *mainstreaming* de género e de integração da perspetiva de género no processo orçamental são apresentadas como um trabalho de desenvolvimento organizacional. Na Suécia, uma comissão de promoção do *mainstreaming* de género (JämStöd) concebeu um sistema completo de instrumentos e métodos – «a Escada» – partindo do princípio que o *mainstreaming* de género requer um trabalho de desenvolvimento

organizacional. A presidência da JämStöd faz notar que o *mainstreaming* de género não criará raízes se não for adotada uma abordagem sistemática.

A Escada – Procedimentos para a sustentabilidade do *mainstreaming* de género

JämStöd, Suécia

Numa apresentação ao CDEG do Conselho da Europa, em 2007, Ann Boman, presidente da JämStöd, explicou que «a Escada é um instrumento que foi elaborado para mostrar a complexidade do trabalho de aplicação do *mainstreaming* de género».

Os 8 degraus são os seguintes :

- *Degrau 1: Compreensão fundamental*

É dada formação ao pessoal sobre os temas da igualdade entre mulheres e homens e, em particular, sobre a política nacional para a igualdade entre mulheres e homens.

- *Degrau 2: Análise das condições*

Esta fase pode ser comparada a um exercício no qual o pessoal estuda as características de uma organização que promove a igualdade entre mulheres e homens, assim como os benefícios desse tipo de abordagem para o funcionamento da organização e para os grupos-alvo a quem se dirige o seu trabalho.

- *Degrau 3: Planificação e organização*

Esta tarefa compete aos quadros superiores. Consiste em aplicar uma estratégia que inclua objetivos claramente definidos e sujeitos a verificação e controle apropriados.

- *Degrau 4: Inventário*

Trata-se de fazer o balanço das atividades da organização e de tomar decisões sobre os aspetos a melhorar.

- *Degrau 5: Inquéritos e análises*

Os resultados do inventário servem de base a uma análise das questões da igualdade entre mulheres e homens nas atividades da organização.

- *Degrau 6: Formulação de objetivos e de medidas*

A organização prepara um plano de ação formulando objetivos, indicadores e medidas que permitam integrar a prática da igualdade nas suas atividades.

- *Degrau 7: Aplicação das medidas*

A organização executa as medidas necessárias para alcançar a igualdade entre mulheres e homens nas suas atividades.

- *Degrau 8: Avaliação dos resultados*

É aplicado um processo de avaliação para analisar os resultados obtidos, os ensinamentos retirados, as dificuldades encontradas, os pontos a melhorar, etc.

O manual completo sobre o *mainstreaming* de género está disponível no endereço www.jamstod.se

Definir as necessidades em matéria de dados e de sistemas

Existem lacunas importantes no domínio da recolha e da gestão de dados, que constituem um obstáculo à realização de análises de género. Nalguns casos, mesmo operações simples, como o registo do sexo das pessoas que beneficiam de serviços públicos, não são realizadas. Frequentemente, isto deve-se a que a necessidade de dispor de dados desagregados por sexo não é reconhecida fora dos institutos nacionais de estatística.

No entanto, dados sensíveis ao género são mais do que a simples recolha de dados desagregados por sexo. Muitas vezes é difícil, por exemplo, que, a partir dos dados relativos ao emprego e à população ativa, se possa conhecer a natureza e a qualidade do emprego, e a existência de eventuais desigualdades. Para fazer este tipo de análise, são necessárias estatísticas sobre o acesso ao mercado de trabalho, a discriminação no emprego, os tipos de contrato, os salários, a flexibilidade dos horários de trabalho, etc. A OIT chamou a atenção para a falta de estatísticas no que se refere à presença de mulheres nas empresas.

A produção de estatísticas e a tomada de decisões políticas pertencem a domínios diferentes. Torna-se, portanto, necessária a colaboração entre ambos os domínios, de forma a que quem produz as estatísticas saiba quais são os dados necessários a quem é responsável público, para que as políticas cheguem melhor aos públicos-alvo; do mesmo modo, quem produz as estatísticas tem consciência da dificuldade de recolher dados sensíveis ao género, o que não sucede com quem é responsável pelas políticas.

Nalguns casos, quando é criada legislação sobre *mainstreaming* de género e/ou sobre integração da perspetiva de género no processo orçamental, são incluídas normas que estabelecem os procedimentos a seguir no que se refere à recolha de dados desagregados por sexo e à exploração sobre o leque de dados necessários a uma análise sensível ao género.

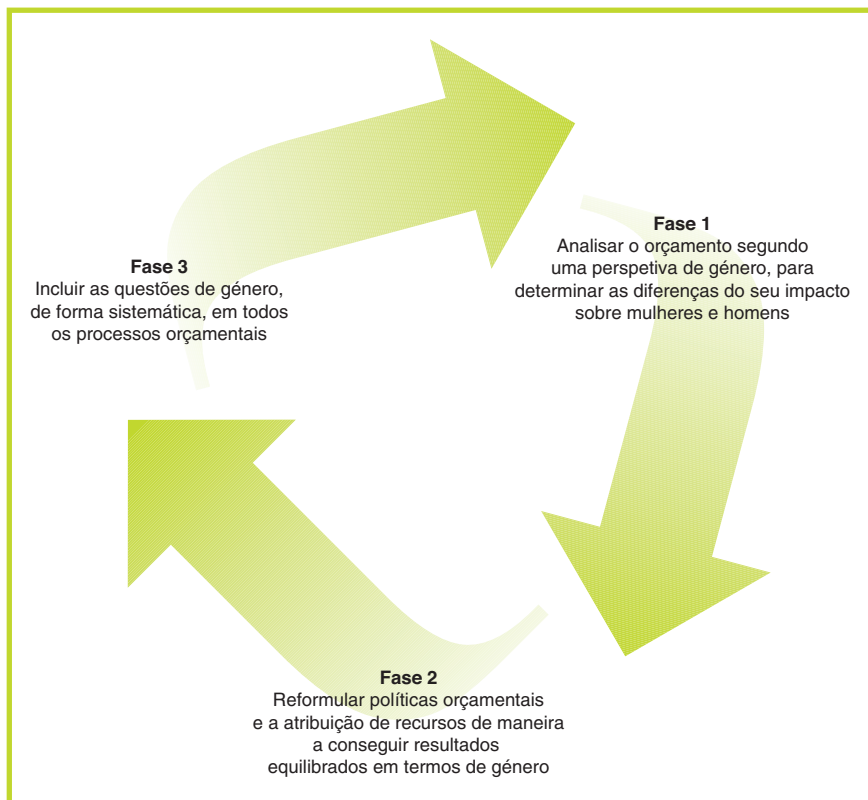
As três fases da integração da perspetiva de género no processo orçamental

As iniciativas de integração da perspetiva de género no processo orçamental têm sido desenvolvidas sob ângulos diferentes, em diferentes contextos, e com expectativas diferentes. A literatura daí resultante apresenta conceitos diferentes sobre a natureza da integração da perspetiva de género no processo orçamental. Isto não é de admirar, dada a relativa novidade desta estratégia e a relativa rapidez com que se disseminou. É importante sublinhar que, um pouco por toda a Europa, se levou a cabo um trabalho considerável, que criou uma certa dinâmica nesta área. Chegou a altura de explorá-la, de apoiar os esforços empreendidos e de encorajar novas iniciativas, e de consolidar a prática de integração da perspetiva de género no processo orçamental enquanto estratégia de *mainstreaming* de género.

Como aplicar a integração da perspetiva de género no processo orçamental? Tendo em conta a definição dada anteriormente, que a considera uma ferramenta/ instrumento do *mainstreaming* de género, seria lógico decompô-la em três fases ou grupos de atividades, apresentados seguidamente:

- Fase 1 – Analisar o orçamento segundo uma perspetiva de género.
- Fase 2 – Reestruturar o orçamento a partir da análise de género.
- Fase 3 – Integrar o género como uma categoria de análise nos processos orçamentais.

As três fases da integração da perspetiva de género no processo orçamental



Fase 1

A fase 1 é a primeira etapa necessária; num primeiro momento, é útil para demonstrar que os orçamentos têm impacto sobre homens e mulheres e que esses impactos são diferentes, e que, enquanto economistas e serviços de finanças se ocupam de variáveis monetarizadas e de agregados financeiros, os orçamentos têm por produto final serviços, transferências e salários destinados a **pessoas**. O primeiro nível de análise consiste, portanto, em produzir um relatório – detalhado por sexo – sobre quem utiliza ou beneficia dos programas orçamentais.

Uma análise de género ainda mais profunda permite determinar:

- em que medida o orçamento respondeu às necessidades das pessoas beneficiárias;
- como foi que a integração da dimensão de género na análise das necessidades e papéis da população beneficiária contribuiu para o seu grau de satisfação;
- as dificuldades e os obstáculos enfrentados pelos membros do grupo-alvo que não têm acesso aos serviços;
- em que medida o orçamento reduziu, agravou ou não teve qualquer efeito sobre as desigualdades entre mulheres e homens;
- a relação – ou, mais frequentemente, o fosso – entre as políticas definidas, em particular as políticas para a igualdade entre mulheres e homens, e as decisões orçamentais;
- por que é que o orçamento deve ter em conta os diferentes graus de participação de mulheres e de homens na economia dos cuidados prestados a terceiros.

O Parlamento do cantão de Basileia aprovou e financiou um estudo destinado a ampliar e melhorar a metodologia do estudo BASS, o qual deu origem a um relatório publicado em 2003. Neste caso, o estudo debruçou-se sobre o orçamento propriamente dito, mais do que sobre os cortes orçamentais. A análise da incidência do orçamento, desagregada por sexo, permitiu proceder a uma análise profunda da noção de avaliação do benefício das despesas públicas.

Estudo do orçamento de Basileia

O trabalho realizado em Basileia é uma das raras iniciativas de integração da perspetiva de género no processo orçamental na Europa que incluiu uma análise detalhada do impacto das decisões orçamentais sobre o trabalho não remunerado. Todas as obras publicadas neste domínio sublinham a importância de ter em conta

este aspeto, mas é muito difícil levar a análise tão longe quanto foi feito neste estudo, nomeadamente devido à ausência de dados sobre o uso do tempo e a falta de interesse dos poderes públicos por aquilo que é considerado uma produção não orientada para o mercado.

A análise começou por permitir pôr em evidência a importância económica do trabalho não remunerado ligado à economia dos cuidados prestados a outras pessoas, depois examinou o impacto das decisões orçamentais sobre este trabalho não remunerado. Para isso, estabeleceu uma correspondência entre o trabalho não remunerado e a oferta pública de serviços sociais e de serviços prestados às pessoas.

Trabalho não remunerado dos residentes do cantão de Basileia, com e sem filhos com menos de 15 anos, em 2000 (número de horas por ano e por pessoa ativa)

Pessoa com/sem filhos e tipo de trabalho não remunerado		Homens e mulheres	Mulheres	Homens
		Número de horas por pessoa e por ano		
Com filhos de menos de 15 anos	Tarefas domésticas	1184	1738	582
	Cuidados às pessoas	719	901	522
	Total	2639	2639	1103
Sem filhos de menos de 15 anos	Tarefas domésticas	959	1130	761
	Cuidados às pessoas	316	371	254
	Total	992	1167	788
«Com filhos» por comparação com «sem filhos» (=100%)	Tarefas domésticas	123,4	153,8	76,4
	Total	191,9	226,1	140,1

Fonte: Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) 2000 (Cálculos: A. Pfeifer e M. Madoerin)

Trabalho não remunerado e despesas públicas no cantão de Basileia (2000)

(milhões de francos suíços)

			Trabalho não remunerado das mulheres
Serviços fornecidos pelo agregado e considerados como trabalho não remunerado	Tarefas domésticas no cantão de Basileia	4238,5	2777,8
	Serviços prestados às pessoas (no seio do agregado)	922,0	591,2
	Serviços fornecidos a outras pessoas (próximas mas fora do agregado)	224,0	145,1
	Atividades de voluntariado	295,4	99,5
	Total	5679,9	3613,7
Despesas públicas do cantão de Basileia	Custos de pessoal (hospitais)	502,0	
	Custos de pessoal (jardins de infância, escolas públicas, orientação profissional, formação contínua)	179,1	
	Total dos custos de pessoal (conjunto dos funcionários e funcionárias do cantão de Basileia)	1637,3	
	Total	3690,8	

Fonte: Gleichstellungsbuero, Stat. Amt und Frauenrat des Kantons Basel-Stadt (ed.), 2003: *Der kleine Unterschied in den Staatsfinanzen, Geschlechterdifferenzierte Rechnungsanalysen im Kanton Basel-Stadt*, p.127.

Fase 2

O objetivo da fase 2 é a reestruturação do orçamento de forma a ter em conta as questões de género. Se a análise revelar que os recursos orçamentais não foram distribuídos de maneira equilibrada entre mulheres e homens, convém tomar medidas para corrigir esta desigualdade. Sempre que a distribuição dos recursos orçamentais não corresponder às políticas governamentais para a igualdade entre mulheres e homens, é necessário proceder a ajustamentos. Se a análise mostra uma diferença de impacto do orçamento sobre as mulheres e os homens, deverá incluir-se a igualdade entre mulheres e homens como uma das categorias de análise nos processos orçamentais. Nalguns casos, a reestruturação pode traduzir-se numa medida de ação positiva, como a introdução de uma linha de despesa temporária, destinada a um problema particular. No entanto, soluções temporárias ou pontuais não têm em consideração a conclusão fundamental de uma análise de género, ou seja, que os orçamentos não são neutros. A aceitação de que os orçamentos têm impactos diferentes sobre os homens e sobre as mulheres exige que se modifiquem as linhas de financiamento habituais, de forma a corrigir as desigualdades de modo permanente e a responder de maneira mais ajustada à necessidade à qual cada despesa é destinada.

O caso da Andaluzia

Em outubro de 2007, a Comissão de Avaliação do Impacto de Género do Orçamento da comunidade autónoma de Andaluzia publicou o seu terceiro relatório anual, um documento volumoso e detalhado que anunciava duas mudanças fundamentais nos trabalhos de preparação do orçamento da região:

- A primeira, o projeto de incluir uma perspetiva de género na conceção do orçamento, em vez de a incluir apenas na fase de avaliação;
- A segunda, a criação de um secretariado permanente para que a Comissão disponha de uma maior margem de manobra no que se refere à promoção de incentivos, à gestão e à coordenação.

O relatório apresentava igualmente as grandes linhas de um novo projeto, intitulado G+, que pretendia introduzir progressos na metodologia. A ideia mestra deste projeto é um sistema de classificação que permite dar prioridade aos programas orçamentais mais suscetíveis de contribuir para o progresso da igualdade entre mulheres e homens. São utilizados quatro critérios para selecionar programas que:

- têm poder para produzir mudança;
- podem ter um impacto em grande escala;
- permitem reduzir as desigualdades entre mulheres e homens;
- dizem respeito ao emprego na administração da região.

Cada programa é avaliado como indicado no quadro seguinte:

Escala G+

	Sensibilidade às questões da Igualdade de género	
Pertinência	Sim	Não
Fraca	g1 Programas com incidência sobre a população, de natureza essencialmente interna ou instrumental.	g1 Programas sem efeito direto sobre as pessoas ou com pouco ou nenhum efeito indireto.
Média	G Programas com impacto fraco, com poder limitado para produzir mudança, ou com utilidade funcional reduzida.	
Elevada	G+ Programas de grande interesse, devido à sua capacidade para produzir mudança, ao seu impacto ou a uma reconhecida utilidade funcional.	

O processo de pontuação deve ser levado a cabo no quadro de um processo participativo, com contribuições de todos os serviços, sobre o conjunto de todas as rubricas orçamentais, com informações objetivas sobre as populações destinatárias, e com o contributo de membros da academia. A esta fase segue-se a definição de indicadores, o lançamento de estudos, a definição de objetivos e de ações estratégicas, assim como a elaboração de um sistema de avaliação e acompanhamento.

A aplicação desta nova metodologia e respetivas mudanças organizacionais tem por objetivo realizar uma transição progressiva para um sistema de análise assente em critérios simples e claros, e capaz de ser integrado nas atividades quotidianas de cada serviço, mantendo-se flexível e aberto às suas necessidades analíticas específicas.

Ao apresentar os elementos da estrutura de gestão e de coordenação, o projeto é definido como implicando «uma rutura com os métodos tradicionais e a integração de novos hábitos e valores». Os pontos seguintes são abordados em pormenor:

- novos processos de aprendizagem;
- mudança de valores, prioridades e estereótipos;
- assistência técnica acessível;
- realização de uma campanha de sensibilização interna;
- formação;
- ações que permitam obter resultados a curto prazo, tendo em vista reforçar a dinâmica de mudança.

De maneira geral, o documento que descreve o projeto lê-se como um guia para a mudança, através da tomada em conta das necessidades específicas de homens e mulheres no conjunto dos sistemas e processos quotidianos, mais ainda que através da integração da perspetiva de género. O processo de mudança apresentado parece assentar sobre o reconhecimento dos limites inerentes aos processos atuais, no que diz respeito às disparidades e diferenças de género.

Falta, porém, um elemento essencial: a consulta às pessoas que utilizam os serviços, em geral, e às mulheres, em particular. É possível criar um grupo de reflexão formado por especialistas sobre a igualdade entre mulheres e homens, já que o Instituto de la Mujer faz parte da Comissão. Mesmo assim, a falta de mecanismos que permitam ter em consideração as pessoas que utilizam os serviços e consultar as mulheres é surpreendente. Tem sido notada a falha da estratégia de *mainstreaming* de género no que se refere a dar a palavra às mulheres. A todos os níveis, a falta de mecanismos que permitam medir diretamente as reações de quem utiliza os serviços não é compatível com a boa governação; no domínio do *mainstreaming* de género, a participação das mulheres é um objetivo e uma componente necessária.

É igualmente interessante assinalar, no que se refere à organização desta iniciativa de integração da perspetiva de género no processo orçamental, a composição da Comissão de Avaliação do Impacto de Género do Orçamento e a sua posição no seio da administração pública. Todos os seus membros devem pertencer à administração pública, e é presidida pelo Ministério Regional da Economia e Finanças, onde também tem a sua sede. A ideia é que estando localizada no ministério que tem «a maior responsabilidade em termos de negociação, afetação e acompanhamento das políticas orçamentais no seu conjunto» poderá assim assegurar uma supervisão o mais eficiente possível.

Fase 3

A integração da perspetiva de género no processo orçamental não atende apenas ao conteúdo dos orçamentos, mas igualmente aos processos inerentes à sua elaboração. Diz respeito à forma como são tomadas as decisões orçamentais, aos princípios que servem de base aos orçamentos, assim como às pessoas que tomam as decisões, às que as influenciam, e às que não têm voz ativa. A promoção da igualdade de género passa por uma mudança das estruturas e dos processos que têm demonstrado favorecer ou (involuntariamente) promover a desigualdade entre mulheres e homens. Todos os sistemas que pretendem ser neutros, mas que na realidade são indiferentes às questões de género e apresentam, portanto, um risco de discriminação com base no sexo, devem ser mudados de forma a ter em conta as necessidades específicas de homens e de mulheres e a fazerem um esforço para responder a essas necessidades. Este trabalho de integração da igualdade entre mulheres e homens em todas as atividades, ou *mainstreaming* de género, é realizado na Fase 3. É indispensável para que as atividades das Fases 1 e 2 não sejam reduzidas a um exercício isolado. A integração da perspetiva de género no processo orçamental não é uma atividade pontual; pelo contrário, implica uma vontade permanente de compreender as questões de género, através da análise e da concertação, assim como de fazer ajustamentos orçamentais permanentes para responder à evolução das necessidades de mulheres e homens, de rapazes e raparigas.

Instrumentos para a integração da perspetiva de género no processo orçamental

A análise das despesas públicas em função do género é o primeiro exercício prático numa iniciativa de integração da perspetiva de género no processo orçamental. Saber quantas mulheres e raparigas, quantos homens e rapazes são beneficiários destas

Análise das despesas públicas em função do género

despesas públicas é a primeira etapa na tomada de consciência de que os orçamentos precisam de uma abordagem tendo em conta o género. Além dos dados que revelam a distribuição das despesas públicas entre mulheres e homens, a análise deve integrar informações que mostrem como o género determina as necessidades. Estas informações serão específicas de cada sector em análise e de cada localização geográfica, entre outras variáveis.

Apresenta-se a seguir um exemplo que ilustra como se passa de uma simples análise para uma integração do género enquanto categoria permanente de análise.

O estudo Bass, Suíça

Na Suíça, a iniciativa de integração da perspetiva de género no processo orçamental que tem despertado mais atenção é o estudo BASS, publicado em 1996. Este estudo tinha por objetivo determinar, através de análise, se os cortes orçamentais tinham um impacto mais negativo sobre as mulheres do que sobre os homens. Foi feito a pedido das mulheres filiadas no sindicato suíço de serviços públicos (VPOD – Frauen), dos delegados à Conferência Suíça sobre a Igualdade entre Mulheres e Homens e da Federação de Serviços Públicos, e foi desenvolvido pelo Centro Suíço para as Questões de Política Social e de Trabalho (BASS), tendo procedido à comparação das tendências em matéria de despesas públicas durante um período de dez anos, entre 1984 e 1994.

Foram utilizados três critérios para orientar a análise:

- Benefícios retirados das despesas públicas
 - Classificação funcional das despesas em função do seu impacto esperado sobre mulheres e raparigas, homens e rapazes: i) neutro; ii) favorecendo principalmente mulheres e raparigas; e iii) favorecendo principalmente homens e rapazes.

- Totais calculados para cada uma das três categorias em cada ano.
- Análise comparativa para determinar as tendências em matéria de impacto diferencial ao longo dos dez anos.
- Impacto diferencial sobre o emprego das mulheres e dos homens
 - Impacto diferenciado segundo o sexo sobre o emprego na função pública
 - Impacto diferenciado segundo o sexo sobre o emprego relacionado com os contratos de fornecimento ao Estado
- Impacto sobre o trabalho não remunerado
 - Classificação de todas as rubricas de despesas orçamentais em função do seu impacto esperado ou, se possível, real, sobre o trabalho não remunerado
 - «0» indica ausência de impacto sobre o trabalho não remunerado das mulheres;
«X» indica impacto sobre o trabalho não remunerado das mulheres

A análise revela uma distribuição muito desigual das despesas públicas entre homens e mulheres, a diversos níveis.

Metodologia aplicada no estudo BASS para uma análise orçamental segundo critérios de sexo (Bauer/Baumann, 1996:22ff)

Etapas	Questões/exemplos
Obtenção de dados	Decomposição funcional dos orçamentos ao longo de vários anos (em função das responsabilidades do Estado); por exemplo: administração geral, segurança pública, educação, etc.
Classificação das rubricas de despesa em função dos critérios seguintes: <ul style="list-style-type: none"> • Emprego • Benefícios • Trabalho não remunerado das mulheres 	<ul style="list-style-type: none"> • A atividade pública em questão cria mais emprego para as mulheres, para os homens, ou para ambos, igualmente? • A atividade pública em questão representa mais benefícios para os homens do que para as mulheres, ou vice-versa, ou os dois sexos retiram os mesmos benefícios? • As medidas de redução das despesas públicas têm como resultado um aumento do número de mulheres que exercem trabalho não remunerado?
Cálculo das diferenças	Comparação entre o período de contração orçamental e um período de referência: qual foi a evolução das diferentes rubricas durante o período de comparação, em relação às despesas globais?
Relevância política	A questão da igualdade entre mulheres e homens deve ser levada a sério; é necessária uma redistribuição dos fundos públicos que têm beneficiado mais os homens.

É importante reter que este estudo visava responder a questões relacionadas com o impacto dos cortes orçamentais sobre as mulheres. Procurou apurar, em particular, se a poupança realizada se traduzia num prejuízo para as mulheres, mas não analisou o impacto diferenciado das despesas públicas segundo o sexo. Embora este método possa apresentar apenas um interesse limitado em termos de *mainstreaming* de género (Madoerin, 2007), analisa o impacto macro e mesoeconómico das despesas públicas sobre as relações entre homens e mulheres.

Esta iniciativa «externa» ao governo explorou as informações disponíveis ao público. Nesse sentido, constitui um modelo em matéria de recolha e de análise de informações com objetivos de fazer pressão no âmbito político. O estudo enfrentou dificuldades consideráveis no que se refere ao acesso a dados. Outro dos seus motivos de interesse foi a análise do impacto sobre o emprego ligado aos contratos de fornecimento ao Estado, um aspeto importante, «tendo em conta a externalização e a privatização dos serviços públicos» (Madoerin, 2007).

O procedimento descrito a seguir reporta-se à análise de incidência dos benefícios, um instrumento analítico quantitativo de base. Muitas iniciativas de integração da perspetiva de género no processo orçamental desenvolvidas na Europa durante a última década utilizaram esta abordagem, modificando-a para adaptá-la às condições locais e às situações de partida. A um primeiro nível, trata-se simplesmente de calcular um custo unitário.

Abordagem de base – análise de incidência dos benefícios

Incidência dos benefícios a nível global

No estudo BASS, levado a cabo na Suíça, foi feita uma análise da incidência dos benefícios a nível nacional, utilizando informações acessíveis ao público.

- Pode ser aplicada quer de maneira global, quer para uma rubrica orçamental delimitada.
- A nível global, as informações podem ser obtidas a partir de estatísticas nacionais, como, por exemplo, a dimensão das despesas destinadas ao ensino básico durante um dado período e o número de estudantes inscritos.
- Aplicada a uma dada linha orçamental, pode, por exemplo, analisar um programa de promoção da saúde, um projeto de apoio à reintegração na atividade profissional, uma iniciativa para

Contexto

encorajar a aprendizagem ao longo da vida, um projeto de transporte rural.

- No seu nível mais básico, é um simples cálculo.
- É frequentemente utilizada no contexto de iniciativas piloto para a integração da perspetiva de género no processo orçamental.

Objetivos

- Demonstrar como os serviços ministeriais e, assim, as despesas governamentais beneficiam as mulheres e os homens.
- Sensibilizar para as questões da igualdade entre mulheres e homens relacionadas com esse impacto diferenciado.
- Ilustrar a necessidade de uma abordagem sensível ao género nas decisões orçamentais.

Procedimento

- Determinar os recursos orçamentais (o montante das verbas gastas).
- Determinar o número de pessoas beneficiárias e/ou utilizadoras.
- Determinar o custo unitário, isto é, o custo por beneficiários e beneficiárias.
- Desagregar por sexo, isto é, especificar o número de mulheres e de homens que beneficiaram das despesas.

Resultado

- Uma visão geral das despesas em função do sexo das pessoas que delas beneficiaram.

Observações

- Esta análise pode pôr em evidência uma distribuição desproporcionada das despesas segundo o sexo.
- Este exercício permite pôr a descoberto um conjunto de possibilidades de estudo e de análise.
- De que outras informações precisamos para compreender melhor as diferenças de impacto das despesas?

Análise da incidência dos benefícios

No seu conjunto, as conclusões desta análise, aplicadas a todas as linhas orçamentais que compõem um programa, ou à atividade de um departamento ministerial ou organismo público, permitem desenvolver uma visão mais alargada, o que permite posteriormente aprofundar a análise. Devem examinar-se outras questões, nomeadamente as seguintes:

- Os desequilíbrios num dado programa são compensados por resultados mais igualitários num programa conexo?
- São necessários recursos suplementares para permitir às mulheres e aos homens terem acesso a um programa, quando a sua taxa de participação é desproporcionadamente baixa?
- Que ensinamentos é possível tirar dos programas que conseguem uma distribuição mais equilibrada entre mulheres e homens?
- Qual é o impacto da economia dos cuidados pessoais não remunerados sobre um conjunto de programas?
- Como é que os recursos podem ser melhor canalizados para terem em conta a sobrecarga das tarefas dos cuidados pessoais, que recaem de forma desproporcionada sobre as mulheres?

Com o fim de alargar a análise para além deste exercício quantitativo básico, podem ser explorados mais domínios específicos. Isto significa integrar outras perspetivas, como, por exemplo, as observações de colegas de outros serviços, o ponto de vista das pessoas que beneficiam e potencialmente necessitam dos serviços, de ativistas da área da igualdade de género e de especialistas. Como observa Elson, a integração da perspetiva de género no processo orçamental consiste em juntar conhecimentos e informações que normalmente não são examinados em conjunto (Elson, 2002).

Alargar a análise

- Qual é o perfil do grupo-alvo para o qual o programa foi criado? O grupo-alvo pode ser descrito em termos de: sexo, idade, origem étnica ou racial, deficiência, estado civil e local de residência?

Conhecimento do grupo-alvo

- O perfil de quem beneficia do programa corresponde ao perfil do grupo-alvo?
- Se assim não for, quem é que, no grupo-alvo, não beneficia do programa?
- Por que motivos certos membros do grupo-alvo não foram beneficiados?
- Que percentagem do grupo-alvo beneficiou do programa?

Linha orçamental

- A dotação para este programa foi gasta na totalidade? Se não, qual é o montante da parte não gasta?
- A dotação era suficiente para a dimensão do grupo-alvo? (Ver a percentagem do grupo-alvo que foi abrangida.)
- A dotação aumentou ou diminuiu ao longo de um determinado número de anos?
- Qual é a natureza da dotação (financiamento principal, duração máxima, periodicidade, etc.)?
- Quais são os constrangimentos ligados ao financiamento?
- Quem decide as reorientações das dotações, e quem pode influenciar essas decisões?

Fazer a despesa corresponder às políticas

- Quais são os objetivos que correspondem a uma certa linha de financiamento?
- Que metas e indicadores permitem determinar se os objetivos foram respeitados?
- De que modo se aplica a este programa a política nacional para a igualdade de género?
- Foi feita uma avaliação do impacto deste programa em função do género?
- Foram estabelecidos sistemas de avaliação do impacto deste programa em função do género?

Observações

- A este nível de análise, é importante que se questione se é possível determinar se o programa contribuiu para reduzir as desigualdades entre mulheres e homens, se as agravou, ou se não teve qualquer influência nessa matéria.
- As respostas a estas questões e a natureza da análise produzida contribuirão com informações muito úteis sobre:
 - a capacidade dos sistemas para conduzir a análise;
 - a disponibilidade de dados;
 - a qualidade dos dados no que se refere à sua desagregação;
 - a relação entre as decisões orçamentais e a política para a igualdade de género.
- A análise permitirá também obter informações sobre:
 - as atividades necessárias em termos de formação e de desenvolvimento de sistemas, para melhorar a capacidade analítica;
 - os meios para aprofundar e sistematizar a análise.

Quadro funcional para relacionar os orçamentos com as questões da igualdade de género (Elson, 2002)

Integrar uma perspetiva de género no processo orçamental consiste em juntar dois tipos de conhecimentos geralmente separados: o conhecimento das desigualdades entre mulheres e homens, e o conhecimento das finanças públicas e dos programas do sector estatal.

PRIORIDADE	Ter em conta a igualdade de género	Dados e informações necessários
Recursos (financiamentos disponibilizados e utilizados, conforme apresentados na classificação funcional ou por programa).	Os recursos são adequados para alcançar a igualdade entre mulheres e homens, assim como outros objetivos?	Dados desagregados por sexo. Objetivos e indicadores de resultados e de impacto – pode ser necessário um aperfeiçoamento, identificando fontes de estatísticas relevantes.
Atividades (serviços previstos e disponibilizados; por exemplo, serviços de saúde, apoio às empresas, transferências sociais, etc.)	As atividades são concebidas de modo a serem adequadas quer a mulheres, quer a homens? As atividades são adequadas para alcançar a igualdade entre mulheres e homens, bem como outros objetivos?	Compreensão das relações entre mulheres e homens. O diálogo entre responsáveis públicos e sociedade civil é um dos métodos recomendados para uma boa compreensão.
Resultados (utilização prevista e real das atividades; por exemplo, pacientes tratados, empresas que beneficiaram de apoio, aumento de certos rendimentos, etc.).	Os resultados são distribuídos de modo equilibrado entre homens e mulheres? Os resultados são adequados para atingir o objetivo da igualdade entre mulheres e homens, entre outros?	Se a resposta às questões é NÃO, devem ser promovidas mudanças nos quatro domínios, para corrigir as desigualdades de género identificadas.
Efeitos (resultados previstos e reais em relação a objetivos mais vastos; por exemplo, população saudável, competitividade das empresas, redução da pobreza).	Os efeitos favorecem a igualdade entre mulheres e homens, assim como outros objetivos?	

É provável que o grau de análise apresentado atrás apenas permita obter uma visão limitada do impacto do programa de despesas em função do género. Por outro lado, a parte «Fazer a Despesa Corresponder às Políticas» poderá suscitar mais perguntas do que respostas. O desenvolvimento das competências no domínio da igualdade entre mulheres e homens deverá fazer parte integrante da elaboração das políticas e do planeamento dos programas. Deve ser um processo permanente de elaboração de critérios, de definição de objetivos, de acompanhamento dos resultados e de ajustamento dos programas subsequentes, com novos objetivos e resultados.

Reforçar as competências no domínio do género

A seguir são apresentadas sugestões sobre as primeiras etapas do desenvolvimento de competências no domínio do género:

- Escolher uma área de despesa onde os ensinamentos a retirar do ponto de vista do impacto em função do género pareçam ser mais relevantes.
- Em que consiste a política nacional para a igualdade entre mulheres e homens neste domínio? Existem objetivos, metas e indicadores associados a esta política?
- De que forma a política nacional para a igualdade entre mulheres e homens pode ser aplicada a este programa ou a esta área de despesa em particular?
- Quais são as informações (quer investigação pública, quer independente) e competências (ONG e especialistas em questões de género) disponíveis?
- Quais são as informações disponíveis sobre as perspetivas das pessoas que utilizam os serviços? Foi feito algum inquérito para medir o grau de satisfação de beneficiários e beneficiárias? (Ver Instrumentos do Secretariado da Commonwealth, p. 54.)

Integrar o género enquanto categoria de análise

Entre os exemplos de iniciativas de integração da perspetiva de género no processo orçamental na Europa, tem vindo a ser utilizada uma metodologia de *mainstreaming* de género que varia em função das circunstâncias locais. O objetivo desta estratégia é integrar o género enquanto categoria de análise na planificação de programas orçamentais. O procedimento descrito seguidamente faz a síntese das diferentes variantes utilizadas.

Relevância de género

Na Andaluzia, foi implementado, no âmbito do projeto G+, um sistema de classificação para determinar a relevância das rubricas de despesa segundo uma perspetiva de género. A estratégia consiste em identificar e intervir sobre os programas mais suscetíveis de terem um impacto significativo sobre a igualdade entre mulheres e homens (ver p. 33), para mais detalhes).

A metodologia pressupõe uma aplicação recorrente e periódica, o que significa que deve ser aplicada em cada ano paralelamente ao planeamento orçamental ordinário, ou no próprio quadro desse planeamento. O exercício será, portanto, aprofundado em cada nova aplicação, e precisará, com certeza, de ser afinado em função das informações recolhidas e de outros desenvolvimentos relevantes.

Como já foi indicado anteriormente, a coordenação destas operações deverá ser assegurada por uma comissão técnica, formada por pessoas peritas neste domínio.

Fase 1

Fazer a síntese de todas as informações pertinentes disponíveis relativas à rubrica/ programa orçamental em questão, nomeadamente:

- os objetivos definidos pelo organismo em questão;

- as informações sobre os resultados obtidos;
- as alterações nas despesas durante um dado período, e seu impacto;
- a relevância para outros programas similares dentro do mesmo sector/departamento.

Reunir todas as informações sobre o grupo-alvo, nomeadamente segundo uma perspetiva de género. Entre as fontes de informação, contam-se:

Fase 2

- os relatórios estatísticos do Instituto Nacional de Estatística;
- os relatórios independentes de investigadores e investigadoras e de ONG, centrados nas questões da igualdade entre mulheres e homens e relevantes para o grupo-alvo em causa;
- o impacto da rubrica/programa orçamental sobre o trabalho não remunerado;
- as avaliações das pessoas beneficiárias;
- os relatórios de avaliação oficiais e/ou independentes, específicos do programa ou relacionados com programas conexos;
- as consultas feitas a especialistas da igualdade de género oriundos da sociedade civil – os mecanismos de consulta devem ser estabelecidos como uma componente de rotina no planeamento do programa;
- os desafios e os obstáculos relacionados com questões de género no acesso ao programa.

48

Fixar os objetivos do programa em matéria de igualdade de género, tendo por referência os seguintes elementos:

Fase 3

- os anteriores objetivos do programa no que se refere à igualdade de género, se aplicável;
- os objetivos nacionais na área da igualdade de género, no respetivo sector;

- as análises e investigações na área da igualdade de género, específicas do sector;
- conhecimentos adquiridos durante a fase 2.

Fase 4

Definir a estratégia quanto à atribuição de recursos, de forma a alcançar os objetivos de igualdade de género. Deverão ter-se em conta, nesta fase, as mudanças a introduzir em sistemas, processos, mecanismos de reporte do pessoal e estrutura das instâncias de decisão, etc., ou seja, em toda a infraestrutura associada à atribuição de recursos, para alcançar aqueles objetivos.

- mecanismos que permitam um funcionamento eficaz do comité de coordenação encarregado da integração da perspetiva de género no processo orçamental;
- formação, na área da igualdade de género, do pessoal implicado;
- melhoria dos dados relevantes na perspetiva de género, incluindo, mas não se limitando, a dados desagregados por sexo;
- medidas – com apoio orçamental – destinadas a resolver as dificuldades de acesso relacionadas com o género;
- existência de uma correlação entre os objetivos da igualdade de género e outros objetivos associados à rubrica/programa/orçamento, nomeadamente para impedir que haja conflitos entre os dois tipos de objetivos;
- mecanismos que permitam dar a conhecer, ao mais alto nível do governo, os resultados obtidos e os conhecimentos adquiridos quanto ao progresso no sentido da realização do objetivo político da igualdade de género.

Fase 5

Estabelecer indicadores de género relevantes. A qualidade deste trabalho depende, em certa medida, dos antecedentes em matéria de utilização deste tipo

de indicadores no serviço em questão. Conforme mencionado na introdução desta parte do manual, a escolha dos indicadores de género deverá evoluir com o tempo, à medida que for melhorando o conhecimento sobre as especificidades de género e à medida que os objetivos forem alcançados:

- definir indicadores relevantes a nível local, ou específicos de um determinado programa, quando possível;
- estabelecer indicadores qualitativos e quantitativos;
- estabelecer indicadores para todas as fases do processo, numa perspetiva de *mainstreaming* de género (ver quadro funcional de Elson, p. 45 e quadro resultados/realizações de Sharp, p. 65).

Implementar processos de acompanhamento e avaliação. É importante que todos os aspetos ligados à integração da perspetiva de género no processo orçamental sejam objeto de acompanhamento e avaliação e que os ensinamentos daí retirados sejam incorporados no processo. Devem ser tidas em consideração as seguintes questões:

- As alterações nas dotações orçamentais permitiram obter melhores resultados no que se refere à igualdade de género?
- São necessárias alterações suplementares dessas dotações, para obter melhores resultados na concretização dos objetivos de igualdade de género?
- É necessário um programa de ação positiva para corrigir, com urgência, uma situação de desvantagem para um segmento da população?
- São necessárias alterações às dotações orçamentais que dependam de um nível de decisão superior?
- Como é que a análise económica sensível ao género poderá ser alargada de modo a melhor

Fase 6

alcançar os resultados de igualdade entre mulheres e homens?

- Que ajustamentos deverão ser feitos nas infraestruturas de forma que a integração da perspetiva de género no processo orçamental seja concretizada?
- São necessários recursos e formação suplementares?

A abordagem segundo as capacidades

A aplicação da abordagem segundo as capacidades (*capability approach*) à integração da perspetiva de género no processo orçamental é uma iniciativa relativamente recente, que foi seguida em várias regiões, províncias e autarquias da Itália. A abordagem segundo as capacidades é um quadro conceptual que permite avaliar em que medida o governo contribui para o bem-estar da população. Privilegia mais o bem-estar do que os serviços públicos, mais os fins do que os meios. Neste contexto, o desenvolvimento de um método de análise começa pela definição da noção de bem-estar para diferentes pessoas, em todos os aspetos da sua vida. O interesse desta abordagem decorre de permitir aos decisores públicos exercerem as suas funções mais em termos de bem-estar do que de receitas ou de resultados orçamentais, o que humaniza o seu trabalho. Esta abordagem distingue-se das outras conceções de integração da perspetiva de género no processo orçamental na medida em que, em vez da «utilização de recursos públicos para a causa da igualdade entre mulheres e homens», a tónica é posta sobre «o grau de desenvolvimento humano que as mulheres são suscetíveis de alcançar graças a esses recursos» (Addabbo, 2004).

Para proceder a auditorias de género nos serviços públicos através desta abordagem, é necessário estabelecer uma matriz que cruze as políticas e serviços públicos com as dimensões de empoderamento ou capacidades de género. Isto implica traduzir a linguagem utilizada na administração pública para a linguagem própria do quadro conceptual da abordagem segundo as capacidades. Há dois termos que são fundamentais: «capacidade» e «funcionamento». Pode ser útil considerar que o primeiro constitui um potencial para o segundo. A noção de «funcionamento» remete para as realizações, para as maneiras de agir e de ser de uma pessoa, relativamente à forma como ela quer viver a sua vida. A «capacidade» refere-se à faculdade de uma pessoa utilizar os seus próprios recursos de forma a concretizar o «funcionamento».

O quadro apresentado a seguir mostra como esta matriz foi aplicada ao orçamento da província de Modena, na Itália. O impacto da leitura da matriz e a reflexão sobre o funcionamento dos nove serviços em termos de capacidades marcam o início de uma nova abordagem, em particular do ponto de vista dos decisores públicos. É de frisar que a matriz permite cruzar cada serviço com cada capacidade, o que faz ressaltar um dos aspetos fundamentais desta abordagem, ou seja, o reconhecimento da natureza multidimensional de cada capacidade, e da necessidade de «contribuições diferentes, de uma cooperação e de uma partilha das responsabilidades entre os diferentes serviços». Ser instruído, por exemplo, envolve os transportes, a saúde, a alimentação, a igualdade de oportunidades, o desporto, etc., para além da escola (Addabbo, 2004).

Uma abordagem colaborativa – apoiando-se em diferentes fontes de dados e de informações disponíveis, nas competências dos decisores públicos de um certo número de instituições e em ligação com as comunidades locais – parece ser a mais apropriada para estabelecer a lista das capacidades a examinar no quadro da atribuição dos fundos públicos. Este método oferece muitas possibilidades porque constitui uma abordagem global que implica trabalhar a favor do bem-estar da população e investir em impactos a longo prazo. Permite igualmente produzir alterações na despesa no caso de não realização de uma capacidade.

Aplicando a matriz ao orçamento da província de Modena, Itália

	Capacidades								
	Ser instruído e formado	Viver num ambiente saudável e seguro	Ter mobilidade no território	Sentir-se em segurança	Ter acesso aos recursos	Ter uma vida saudável	Ocupar-se do bem-estar de outras pessoas	Ter acesso ao lazer	Ser informado/a
Serviços									
Educação e formação									
Ambiente e proteção civil									
Transportes, comunicações e habitação									
Produtos alimentares e agricultura									
Política económica, recursos humanos e igualdade de oportunidades									
Turismo, cultura e desporto									
Urbanismo e ordenamento do território									
Trabalho, serviços sociais, sector não lucrativo e migrantes									
Gestão orçamental, UE, assuntos institucionais									

Este conjunto de 7 instrumentos foi elaborado por Diane Elson, em 1999, para o Secretariado da Commonwealth britânica, como parte integrante da Iniciativa de Integração da Perspetiva de Género no Processo Orçamental.

Instrumentos do Secretariado da Commonwealth

- ◆ *Avaliação dos serviços públicos oferecidos e das prioridades orçamentais, desagregados por sexo das pessoas beneficiárias.* A análise assenta em informações qualitativas obtidas através de sondagens de opinião, grupos de discussão, estudos de comportamento, etc., que inquiram as pessoas beneficiárias, potenciais ou reais, sobre a medida em que as políticas e programas governamentais têm em conta as suas prioridades e respondem às suas necessidades.
- ◆ *Análise da incidência das despesas públicas desagregadas por sexo.* Trata-se de um instrumento quantitativo que mede o custo unitário dos serviços públicos e a repartição das despesas públicas entre as mulheres e os homens em função do seu grau de utilização daqueles serviços. Implica calcular o custo unitário de um serviço e determinar quantos homens e quantas mulheres beneficiam dele. A nível global, podem ser utilizados os dados que resultam de inquéritos aos agregados familiares; para uma visão mais detalhada, a análise deve ser feita, de preferência, a nível dos programas (ver *Integração da perspetiva de género no processo orçamental ao nível dos programas*, p. 72).
- ◆ *Avaliação das políticas tendo em conta as questões de género.* Este instrumento é utilizado para avaliar as orientações que estão por detrás da repartição das verbas orçamentais, tendo em vista determinar o seu impacto potencial sobre as mulheres e os

Sítios web: <http://www.thecommonwealth.org/gender/>, <http://www.thecommonwealth.org/>.

homens. Questiona a hipótese segundo a qual os efeitos das políticas orçamentais sobre as mulheres e os homens são neutros, e procura determinar de que maneira as políticas e a respetiva afetação de recursos são suscetíveis de reduzir ou de aumentar as desigualdades entre mulheres e homens.

- ◆ *Formulação de orçamentos tendo em conta as questões de género.* Este instrumento mostra de que maneira as despesas públicas, no seu conjunto, e por ministérios, deveriam ter em conta os problemas de desigualdade entre mulheres e homens. Isto implica desagregar as despesas previstas segundo categorias relevantes do ponto de vista do género. Geralmente, as despesas públicas são organizadas por ministério e domínio de atividade, por despesas de capital e de funcionamento, e por linhas orçamentais, como, por exemplo, pessoal, bens e serviços, etc. Entre as categorias relevantes do ponto de vista do género, encontra-se, por exemplo, a parte das despesas consagrada a mulheres e homens para corrigir as desigualdades, a parte das despesas destinada a transferências monetárias absolutamente indispensáveis para reduzir as desigualdades de rendimentos entre mulheres e homens, a parte das despesas consagrada ao apoio a empresas, a parte das despesas atribuída aos mecanismos nacionais para a igualdade entre mulheres e homens, etc.
- ◆ *Análise do impacto do orçamento sobre o uso do tempo, desagregada por sexo.* Este instrumento é uma forma de identificar as relações entre o orçamento nacional e o trabalho não remunerado, frequentemente referido como economia dos serviços pessoais não remunerados (*care economy*). O objetivo

é encontrar um meio de quantificar este trabalho não remunerado, mostrar a sua repartição entre homens e mulheres, e elaborar políticas orçamentais que tenham em conta a contribuição deste trabalho não remunerado para a economia. A carga do trabalho não remunerado é mais pesada para as mulheres que para os homens; o tempo de que elas dispõem para outras atividades, nomeadamente tendo em conta as oportunidades no mercado de trabalho, é portanto limitado (ver os estudos BASS e do cantão de Basileia, p. 30 e seguintes).

- ◆ *Quadro da política económica a médio prazo tendo em conta as questões de género.* Atualmente, as estratégias políticas macroeconómicas a médio prazo são elaboradas com a ajuda de numerosos modelos económicos, nenhum dos quais leva em conta as questões de género. O método para integrar a perspetiva de género nesses modelos consiste em desagregar por sexo as variáveis, se possível, ou construir novos modelos tendo em conta as questões de género.
- ◆ *Análise da incidência fiscal desagregada por sexo.* Este instrumento examina as diferentes formas de fiscalidade, direta e indireta, a fim de calcular os impostos pagos pelas diferentes categorias de indivíduos ou de agregados familiares.

A integração da perspetiva de género no processo orçamental em diferentes níveis

Neste capítulo, serão analisados alguns dos diferentes tipos de iniciativas de integração da perspetiva de género no processo orçamental desenvolvidas na Europa nos últimos dez anos. Os exemplos estão organizados como segue:

- Governo central
- Nível sectorial/ministerial
- Poderes locais/regionais
- Programas

A nível do governo central

Logicamente, o objetivo da integração da perspetiva de género no processo orçamental é aplicar a estratégia de *mainstreaming* de género ao orçamento nacional. Isto implica arrecadar as receitas públicas e distribuir os recursos públicos de forma compatível com a promoção da igualdade entre mulheres e homens.

É ao nível do governo central que são tomadas as grandes decisões orçamentais: são estas que determinam a distribuição dos fundos públicos

entre diferentes prioridades concorrentes. Decisões orçamentais norteadas pela promoção da igualdade entre mulheres e homens privilegiam geralmente questões como os créditos de imposto para as famílias, as prestações para guarda de crianças, a multiplicação de direitos sociais, os programas destinados ao emprego e ao mercado de trabalho, a elaboração de novos programas dirigidos à saúde das mulheres e/ou dos homens, etc. É provável que o financiamento disponível seja colocado num único «cesto», cuja responsabilidade incumbirá a um só ministério.

A este nível, as vias para lançar uma iniciativa de integração da perspetiva de género no processo orçamental podem ser as seguintes, entre outras:

- Dar uma base legislativa à iniciativa de integração da perspetiva de género no processo orçamental.
- Associar a integração da perspetiva de género no processo orçamental aos processos de reforma orçamental.
- Empreender exercícios de cálculo de custos.
- Estabelecer um relatório sobre a situação orçamental no que se refere às mulheres.

O estabelecimento de uma base legislativa para a integração da perspetiva de género no processo orçamental é uma solução a nível do governo central. O grau de compromisso a favor desta estratégia e a capacidade de a implementar de forma eficaz dependerão da especificidade da legislação, que poderá tomar as formas seguintes, entre outras:

- Definir um quadro operacional que defina e atribua os poderes de controle, assim como os aspetos de responsabilidade e de acompanhamento.
- Prever a adaptação da estratégia de *mainstreaming* de género aos sistemas de recolha e de gestão de dados.

Dar uma base legislativa à iniciativa de integração da perspetiva de género no processo orçamental

- Garantir que as medidas de recolha de receita sejam examinadas segundo uma perspetiva de género.
- Tornar obrigatório um relatório anual sobre os progressos alcançados e a sua inclusão nos documentos orçamentais oficiais.

A obrigação de adotar uma estratégia orçamental que atenda às questões de género está inscrita nas legislações da Áustria, da Bélgica e de Espanha. Os parágrafos seguintes apresentam, de forma resumida, a legislação de cada país nesta matéria.

Áustria

A igualdade entre mulheres e homens está solidamente inscrita na legislação austríaca: o Artigo 7.º da Constituição federal obriga o governo federal, as províncias e os poderes locais a garantir a igualdade entre mulheres e homens. Várias iniciativas de integração da perspetiva de género no processo orçamental foram desenvolvidas a nível nacional, provincial e local^(*). Em conjunto, representam uma valiosa reserva de experiências.

A alteração mais recente à Constituição federal (Artigo 13 (3), de janeiro de 2008) obriga as instituições governamentais, a todos os níveis, a terem em consideração, na sua gestão orçamental, a igualdade entre mulheres e homens. O orçamento federal de 2009 irá integrar a dimensão de género, com base neste artigo. De acordo com Elfriede Fritz, do Ministério das Finanças federal, «dispomos agora, na Constituição federal, de uma excelente base jurídica para a integração da perspetiva de género no processo orçamental, mas a sua implementação precisa de vontade política, de compreensão e de cooperação entre os e as especialistas de várias áreas, a diferentes níveis».

^(*) Para mais informação, ver www.imag-gendermainstreaming.at

Importa frisar que a legislação que, na Áustria, prevê a integração da perspetiva de género no processo orçamental foi adotada no contexto de uma reforma da legislação orçamental. No quadro de uma orçamentação assente no desempenho, o objetivo da igualdade entre mulheres e homens é colocado lado a lado com os objetivos de transparência, de eficácia e de responsabilização, quando se trata da gestão dos recursos públicos para a produção de serviços públicos. Isto significa que a igualdade entre mulheres e homens está colocada «ao mesmo nível jurídico que os objetivos de equilíbrio macroeconómico e de financiamento durável» (Klatzer, 2008). O novo regime de orçamentação com base no desempenho, dando prioridade ao objetivo da igualdade de género, deverá ser posto em prática até 2013.

No quadro da sua Presidência da União Europeia, em 2001, a Bélgica, em cooperação com a OCDE, a UNIFEM e o Nordic Council of Ministers (Conselho de Ministros dos Países Nórdicos), organizou uma conferência de alto nível sobre o tema *Strengthening economic and financial governance: towards gender-responsive budgeting* («Reforço da governança económica e financeira: a caminho de orçamentos sensíveis ao género»). Esta conferência conduziu a um conjunto de novas iniciativas da integração da perspetiva de género no processo orçamental na Europa, incluindo uma na Bélgica. Neste país, visou-se estudar a viabilidade de aplicação da integração da perspetiva de género no processo orçamental aos serviços e atividades do governo federal belga.

Bélgica

Finalmente, foi adotada na Bélgica, em 2007, uma lei sobre o *mainstreaming* de género, abrindo assim caminho à aplicação, de forma alargada, da integração da perspetiva de género no processo orçamental. Esta lei prevê, globalmente, que o governo garanta a integração da dimensão de género no conjunto das suas políticas, medidas, projetos de orçamento

e ações, tendo em vista evitar ou corrigir eventuais desigualdades entre mulheres e homens. Prevê nomeadamente que cada unidade orgânica preste informações detalhadas sobre as suas despesas em ações destinadas a alcançar a igualdade entre mulheres e homens. Estas «notas sobre o género», produzidas por cada unidade orgânica, devem ser anexadas ao projeto de orçamento apresentado ao ministério superiormente responsável pelo orçamento, e depois integradas numa nota sobre género a anexar ao orçamento federal.

A lei impõe ao governo que apresente, no início do seu mandato, os seus objetivos estratégicos na área da igualdade entre mulheres e homens, assim como as suas prioridades de ação neste domínio. Obriga igualmente os serviços governamentais a utilizar uma abordagem sensível ao género nos procedimentos de contratação pública.

A circular orçamental para 2009 menciona, efetivamente, o princípio da integração da perspetiva de género no processo orçamental e a obrigação legal que lhe está associada, mas as atividades previstas limitam-se à formação e sensibilização dos agentes envolvidos. Espera-se que a análise de género global seja levada a cabo por todos os ministérios em 2009, e incluída na «nota de género» para o orçamento de 2010.

Na Bélgica, compete ao Instituto para a Igualdade entre Mulheres e Homens orientar e acompanhar a aplicação desta legislação. Essa tarefa inclui a preparação e a organização de ações de formação, a redação de manuais e memorandos, e o desenvolvimento de instrumentos e métodos. Outra importante estrutura de gestão igualmente mencionada na lei é o Grupo de Coordenação Interministerial, composto por altos funcionários e funcionárias de cada ministério. O Instituto está igualmente representado neste grupo e desempenha funções de apoio.

No que se refere a dados e a indicadores, a lei prevê o desenvolvimento de estatísticas desagregadas por sexo em todos os domínios, assim como de indicadores de género. A forma e o conteúdo do relatório de avaliação de impacto, a que se chama o «teste de género», deverá ser aprovado pelo Governo.

Embora exista, em Espanha, uma base legislativa para a integração da perspectiva de género no processo orçamental, não está ainda suficientemente desenvolvida. O artigo 15 da Lei Constitucional 3/2007, que aborda as medidas a tomar para alcançar uma efetiva igualdade entre mulheres e homens, estabelece que os governos se esforçarão por integrar o princípio da igualdade de género na adoção e execução da sua legislação, na definição e orçamentação das políticas públicas em todos os domínios, e no exercício das suas atividades em geral. Uma portaria de abril de 2007, que estabelece as regras para a preparação do orçamento geral do Estado para 2008, estabelece que as funções dos Comités de Análise dos Programas deverão incluir «a análise do impacto dos programas de despesa no domínio da igualdade de género». Ainda assim, é necessária uma regulamentação jurídica mais clara para a plena implementação destas orientações.

Espanha

A adoção, pelo Conselho de Ministros, em março de 2005, do Plano para a Igualdade de Género (Portaria APU/526/2005) constituiu um avanço nesta matéria. Esta portaria prevê uma série de medidas relativamente aos sistemas estatísticos e de informação, tendo em vista a implementação de estratégias para a igualdade entre mulheres e homens nas políticas fiscais e orçamentais. Entre estas medidas, contam-se o estabelecimento de novos indicadores desagregados por sexo para os programas orçamentais, a análise da componente de género e a sua integração nos modelos estandardizados de autoliquidação de impostos,

contribuições e taxas de serviços públicos e, mais importante ainda, a revisão das estatísticas para determinar quais os indicadores que deverão ser desagregados por sexo.

Em Espanha, embora a base legislativa atual não seja suficientemente sólida, existem disposições interessantes relativas a dados, como vimos. De acordo com uma recomendação do Instituto da Mulher, foi criada uma Comissão de Estatística no âmbito do Ministério dos Assuntos Sociais, tendo sido dada prioridade à perspetiva de género, o que contribuiu para incrementar a sensibilização para esta área. Apoiando-se nesta iniciativa, o Observatório para a Igualdade decidiu criar um novo grupo estatístico com o mandato de estudar as modificações a introduzir nas estatísticas atuais, para além da desagregação por sexo. Pode constituir um avanço significativo, tendo em conta a dificuldade de evidenciar as especificidades de género nos sistemas de dados.

Na Andaluzia, foi adotada em 2003 uma lei sobre a aplicação da avaliação do impacto em função do género a todas as propostas legislativas e textos regulamentares. No que se refere ao orçamento da comunidade autónoma, a lei prevê a criação de uma nova comissão dependente do Ministério da Economia e Finanças, encarregada de preparar uma avaliação do anteprojeto de orçamento, com a participação do Instituto das Mulheres Andaluz. Esta comissão tem por mandato «promover e encorajar a elaboração, no âmbito dos diferentes ministérios, de anteprojetos de orçamentos que integrem a perspetiva de género, e a realização de auditorias sobre as questões da igualdade de género nos ministérios, companhias e agências da Junta da Andaluzia» (Artigo 139, Lei 18/2003).

**Associar a
integração
da perspetiva
de género
no processo
orçamental aos
processos de
reforma
orçamental**

Na generalidade dos países, os governos reformam os seus processos orçamentais, orientando-se cada vez mais para uma orçamentação assente no desempenho (Sharp, 2003). Tendo em conta a reorganização de sistemas e processos e a incorporação de novos dados em novos modelos, torna-se igualmente possível introduzir considerações sobre a igualdade entre mulheres e homens. Como se viu anteriormente, a Áustria está a incorporar

a perspetiva de género no processo orçamental na sua nova abordagem orçamental assente no desempenho, que deverá tornar-se operacional em 2013.

A cidade de Munique pode igualmente ser citada como exemplo. Em 2006, foram realizadas ações para determinar de que forma os dados relativos aos serviços podem ser integrados no planeamento orçamental, de modo eficaz. Estas ações desenvolveram-se no quadro da nova reforma da gestão pública e da mudança do sistema contabilístico da autarquia. Existe o compromisso de incorporar, desde o início, no processo orçamental, o *mainstreaming* de género e uma perspetiva de género. Os programas de formação em curso privilegiam a análise de grupos-alvo, a avaliação e interpretação de dados estatísticos e de resultados de estudos, bem como a obtenção de indicadores de desempenho. Há a intenção de ter em conta as diferenças de género em todos estes domínios.

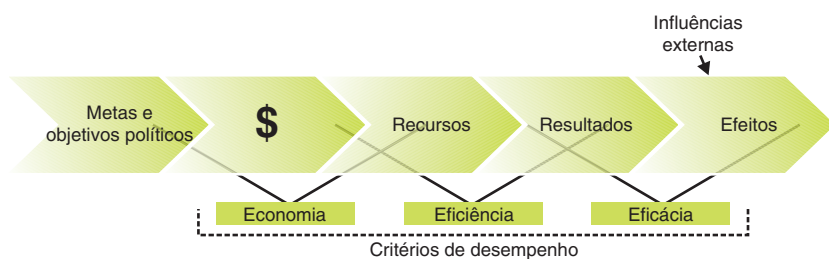
Na sua obra *Budgeting for Equity*, Rhonda Sharp explora as oportunidades de desenvolver iniciativas de integração da perspetiva de género no processo orçamental no quadro de orçamentos assentes no desempenho (ver pormenores no quadro da página seguinte).

A integração da perspetiva de género no processo orçamental no contexto da orçamentação assente em resultados e efeitos (Sharp, 2003)

Motivados por considerações de transparência e de eficácia, um número crescente de países tem vindo a apostar em orçamentos orientados para o desempenho. Esta tendência para abandonar os orçamentos por rubricas tem dado origem a um certo número de variantes, entre as quais os orçamentos por atividades ou por programas, ou os orçamentos assentes em resultados (*outputs*) e efeitos (*outcomes*). Em síntese, esta abordagem consiste em integrar as informações sobre os desempenhos no processo orçamental, com o objetivo de orientar as decisões orçamentais.

O diagrama abaixo mostra como os três critérios de desempenho «3 E» são aplicados ao modelo convencional de orçamentação assente em resultados e efeitos.

- Os recursos são avaliados em função de critérios económicos,
- Os resultados são avaliados em função da sua eficiência, e
- Os efeitos são avaliados em função da sua eficácia.



Na obra *Budgeting for Equity*, Sharp explora as possibilidades de introduzir, neste sistema, o conceito de integração da perspetiva de género no processo orçamental, e chama a atenção para três dimensões dessa tarefa:

- A inclusão de medições dos recursos, resultados e efeitos, desagregadas por sexo.
- A junção da Equidade enquanto indicador de desempenho, isto é, um quarto «E», a acrescentar à Economia, Eficiência e Eficácia
- O questionamento da capacidade do modelo tradicional de orçamento, baseado em resultados e efeitos, de fornecer indicadores de desempenho que permitam avaliar os progressos alcançados, tendo em vista a igualdade entre mulheres e homens.

A junção do quarto «E» apresenta desafios, nomeadamente porque a avaliação dos três «E» existentes se faz a partir de rácios, ou seja, a economia dos recursos refere-se ao custo mínimo, a eficiência remete para a relação entre recursos e resultados, e a eficácia remete para a relação entre resultados e efeitos. No entanto, Sharp apresenta exemplos concretos de como pode ser acrescentado um indicador de equidade aos três níveis da atividade orçamental.

Exercícios de cálculo de custos

Os exercícios de cálculo de custos representam uma ferramenta útil para a preparação dos orçamentos e para determinar se a sua alocação de recursos é a adequada para concretizar os objetivos de cada linha orçamental. Existem muitas maneiras de construir esta ferramenta. Por exemplo, quando se sabe que um número X de pessoas beneficiam de um serviço financiado por uma determinada linha orçamental, que a população aumentou y% e que o custo do serviço aumentou z%, é relativamente fácil calcular as verbas que deverão ser orçamentadas para continuar a fornecer o serviço.

Utilizar exercícios de cálculo de custos no contexto de promoção da igualdade de género implica um quadro analítico mais complexo. Calcular, por exemplo, de forma adequada, o custo das medidas de combate à violência doméstica, ou da disponibilização de serviços de despistagem de cancro para homens, ou do acesso à educação para todos, carece de um maior leque de informações. No contexto do trabalho prestado no âmbito da cooperação para o desenvolvimento, os exemplos de cálculo de custos incluem a prossecução dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio, de fornecimento de serviços às pessoas em risco de contrair VIH e SIDA, e de resposta às necessidades das populações deslocadas.

Na Europa, os exercícios de cálculo de custos têm vindo a ser utilizados por grupos da sociedade civil, e os resultados usados como instrumento de promoção. Com muita frequência, dão a base para as reações tradicionais aos orçamentos por parte das organizações dos parceiros sociais e de outros grupos da sociedade civil. Padronizar e correlacionar os tipos de informação utilizados pelas diferentes partes interessadas pode constituir um desafio. Utilizar estas fontes de conhecimento pode ser importante para ganhar credibilidade junto dos departamentos governamentais.

Estabelecer uma declaração de orçamento para as mulheres

As Declarações de Orçamento para as Mulheres estabelecidas a diferentes níveis do Governo da Austrália nos anos 1980 e 1990 representam as primeiras iniciativas de integração da perspetiva de género no processo orçamental. Desde então, este modelo foi utilizado noutros países. Em França, o *Jaune Budgétaire* foi introduzido em 2000 e é anexado ao orçamento anual, apresentando uma análise do impacto do orçamento sobre as mulheres e os homens; na Bélgica, a «nota sobre o género» estabelecida pela legislação constitui uma forma de declaração de orçamento para as mulheres. A maneira como as declarações são redigidas, a extensão dos detalhes e as fontes dos dados utilizados variam.

A nível sectorial, são os serviços públicos que têm a responsabilidade de fornecer informações. É uma oportunidade estratégica para estes serviços examinarem as suas capacidades, e desenvolverem esforços para a criação de um sistema que integre a dimensão de género. Para se obter um quadro mais claro dos resultados e dos efeitos, as unidades orgânicas secundárias deverão ser envolvidas na avaliação de impacto, o que também encorajará e facilitará um envolvimento mais alargado de todo o sistema.

O instrumento n.º 4, entre os que foram elaborados a pedido do Secretariado da Commonwealth (ver p. 54), identifica as categorias relevantes do ponto de vista do género que devem ser disponibilizadas no contexto das linhas orçamentais de cada ministério. Os relatórios apresentados às Nações Unidas sobre o progresso da implementação do Programa de Ação de Pequim enumeram regularmente todas as atividades orientadas para as mulheres. Identificar as fontes de financiamento dessas medidas é útil para perceber até que ponto o financiamento é seguro e permanente. Muitos programas dirigidos a mulheres são financiados pela União Europeia, pelo que podem ser limitados no

tempo. O objetivo é melhorar a qualidade da análise, de ano para ano, o que implica necessariamente conhecer o ponto de vista das pessoas beneficiárias sobre os serviços prestados, bem como a análise de especialistas independentes e das pessoas que defendem a igualdade de género.

Integração da perspetiva de género no processo orçamental a nível sectorial/ministerial

É a este nível que será feita a maior parte do trabalho de integração do *mainstreaming* do género no processo orçamental; é o nível abaixo daquele em que foram tomadas as decisões orçamentais, e o nível acima daquele em que é mais fácil realizar a análise das despesas em função do género. Trata-se de um nível essencial para a integração, pois estabelece relações de responsabilidade e poder nos dois sentidos da hierarquia. Com efeito, por um lado, é a este nível que é possível influenciar as decisões orçamentais anuais tomadas pelo Ministério das Finanças e/ou do Orçamento. Por outro lado, através do exercício da supervisão sobre os órgãos subordinados, os serviços ministeriais estão em condições de iniciar, apoiar e coordenar as atividades de integração da perspetiva de género no processo orçamental no quadro dos seus poderes em matéria de despesas.

O trabalho de mainstreaming de género

68

A maior parte do trabalho de integração da perspetiva de género no processo orçamental ocorre ao nível dos programas, ou ao nível dos poderes locais/regionais, muitas vezes no âmbito de órgãos subordinados aos ministérios. Os resultados e ensinamentos recolhidos destas iniciativas piloto devem ser objeto de informação ascendente, para produzir mudanças efetivas nos vários níveis hierárquicos do sistema. Se os ministérios não têm a possibilidade de obter informações e dar-lhes seguimento, a integração arrisca-se a não ultrapassar o âmbito dos programas.

Para serem duradouras e se manterem no centro das preocupações, as ações desenvolvidas nesta área devem assentar em mudanças organizacionais, tendo em vista a integração da perspetiva de género nas atividades principais dos serviços. Como se viu no capítulo «Como integrar...», isto implica examinar os sistemas e os processos, as tarefas e as responsabilidades, os dados em falta e os que são necessários, a implementação dos objetivos de igualdade fixados a nível nacional, a questão do reforço dos conhecimentos e competências em matéria de igualdade entre mulheres e homens, numa palavra, os meios necessários para a integração sistemática da perspetiva de género no processo orçamental.

Auditoria de género

Um bom começo consiste em avaliar a capacidade do pessoal e dos sistemas para lidarem com as questões de género. A realização de uma auditoria sobre as questões da igualdade entre mulheres e homens num determinado ministério ou departamento permitirá definir as ações a empreender, e promover a sensibilização para estas questões. Para começar, é conveniente analisar como é que a política governamental na área da igualdade entre mulheres e homens é posta em execução ao nível dos serviços:

- Traduz-se em objetivos fixados a este nível?
- Existem metas associadas a esses objetivos?
- Os progressos realizados são objeto de acompanhamento?
- A política é divulgada pelo conjunto dos serviços?
- Como é que ela é comunicada aos órgãos subordinados?
- Em síntese, quais são os mecanismos existentes para tornar operacional (aplicável) a política nacional para a igualdade entre mulheres e homens?

A abordagem em rede, em Siena, Itália

Trata-se de uma das primeiras experiências de Auditoria de Género (na Itália, esta é a expressão utilizada para designar a integração da perspetiva de género no processo orçamental) na Europa, envolvendo pequenas comunidades. Oito comunas (a comuna é a mais pequena unidade administrativa na Itália) fizeram parte desta experiência. Era uma iniciativa «interna», isto é, sem participação da sociedade civil, e contou com o contributo de três investigadores.

A metodologia, semelhante à das precedentes auditorias de género, era a seguinte:

- Elaboração de uma lista de indicadores qualitativos e quantitativos para avaliar a equidade e a eficácia segundo uma perspetiva de género;
- Comparação dos indicadores em relação a pontos de referência;
- Análise das despesas associadas sempre que sejam assinalados desempenhos deficientes.

A abordagem em rede adotada nesta iniciativa é das mais interessantes. O envolvimento entre as diferentes comunas tinha o objetivo de ultrapassar algumas das dificuldades encontradas em anteriores projetos de auditoria de género. Um grupo de trabalho composto por representantes de cada comuna e conduzido por especialistas realizou uma série de cinco reuniões. Cada reunião foi dedicada a um tema diferente: conciliação entre vida profissional e vida familiar; cuidados às crianças e às pessoas idosas; e ainda o empoderamento das mulheres (temas propostos por especialistas) e a imigração (tema proposto pelos/as representantes das comunas).

Os/as especialistas apresentaram o seu contributo no início de cada reunião. Estas sessões mostraram-se extremamente úteis para sensibilizar as pessoas participantes sobre as questões da igualdade entre mulheres e homens e para alargar a sua base de conhecimentos neste domínio. Foi-lhes igualmente distribuído, em cada reunião, um questionário, que deveriam devolver aquando da reunião seguinte, a fim de recolher informações qualitativas e quantitativas sobre os serviços locais.

A parte mais importante destes trabalhos foi a realização de uma análise comparativa com base nas informações recolhidas junto das comunas, análise que permitiu estabelecer uma norma (*benchmark*) local para a avaliação dos desempenhos das administrações. Os/as especialistas chamaram a atenção para o facto de outros projetos terem dado preferência a normas nacionais ou internacionais, sendo que as locais se mostram muito mais úteis. Com efeito, é muito mais interessante para técnicos e técnicas observar um aumento de 21 pontos na percentagem de crianças com acesso a creches nas comunas, do que conhecer os resultados, neste domínio, na Dinamarca.

A comparação permite igualmente elaborar listas de pontos a verificar sobre a qualidade dos serviços. O facto de uma comuna disponibilizar um serviço que não existe numa outra, merece uma explicação, o que se traduz num acréscimo de transparência

relativamente às opções feitas pela administração. No seu contributo sobre o tema da imigração, os/as especialistas lembraram investigações recentes segundo as quais as mulheres migrantes se integram, grosso modo, em duas categorias com necessidades diferentes. Uma têm por objetivo integrar-se, enquanto outras desejam manter o contacto com as suas famílias no seu país de origem e poupar tanto quanto possível. Graças a estas informações, os/as participantes puderam refletir sobre soluções e estabelecer critérios para a análise destas questões.

Desafios:

- Acesso a dados relevantes ao nível local.
- Falta de dados locais nas estatísticas nacionais.
- Disponibilidade e qualidade variáveis nos dados regionais.

*Correspondência
entre políticas e
despesas*

No âmbito do processo de auditoria, é importante estudar a relação entre as decisões orçamentais e as decisões políticas ou as decisões relativas aos programas. Como se viu previamente, a integração da perspetiva de género no processo orçamental é muitas vezes considerada como um meio de colmatar o fosso entre aqueles dois domínios, de forma a ver se a afetação de recursos corresponde aos objetivos políticos e se é a adequada para a execução dos programas. A participação do pessoal encarregado da prestação dos serviços e da execução dos programas nas decisões relativas à afetação dos recursos faz parte do processo de integração.

Integração da perspetiva de género no processo orçamental ao nível do poder regional/local

Existem na Europa múltiplas formas de descentralização do poder. O tipo e extensão das competências transferidas para o nível regional e local, em particular quando se trata de políticas fiscais, influenciam a capacidade de adotar a estratégia de integração da perspetiva de género no processo orçamental. No que se refere à reforma das finanças públicas, a descentralização parece dar lugar a maior transparência e a uma participação mais direta a nível

local. O poder regional e o poder local podem promover uma resposta mais eficaz no que se refere às políticas públicas e à oferta de serviços. Em contrapartida, são muitas vezes constrangidos por recursos limitados e pela prioridade atribuída à questão da pobreza.

Em vários países europeus, a integração da perspetiva de género no processo orçamental tem sido aplicada cada vez mais frequentemente ao nível regional e local. Existem muitos ensinamentos a retirar destas iniciativas que, não se integrando no quadro da presente publicação, deveriam ser objeto de estudos comparados e ser mais amplamente divulgadas. Uma conferência internacional organizada pelo governo municipal de Bilbao e pelo governo regional do País Basco, em junho de 2008, em colaboração com a European Gender Budgeting Network (rede europeia de integração da perspetiva de género no processo orçamental), constitui um exemplo de partilha das práticas a nível europeu (www.generoypresupuestos.net). Uma rede de iniciativas regionais e locais de integração da perspetiva de género no processo orçamental foi igualmente estabelecida em Espanha. Estas possibilidades de trabalho em rede revestem-se de importância capital para o pessoal técnico, quer ao nível do governo, quer fora dele, e fazem parte do trabalho global de integração da perspetiva de género no processo orçamental.

Na Itália, onde ainda não houve iniciativas a nível nacional, existe uma rede que reúne 12 províncias e 9 municípios (números de 2006), permitindo-lhes partilhar conhecimentos adquiridos e promover a prática de integração da perspetiva de género no processo orçamental.

Integração da perspetiva de género no processo orçamental ao nível dos programas

É a este nível, isto é, quando se trata da afetação de recursos a um dado programa ou projeto, que a análise do orçamento segundo uma perspetiva de

género parece ser mais fácil de realizar. Aquando da planificação do programa, as características do grupo-alvo já devem ter sido determinadas. Em simultâneo, é desejável que as características de base das pessoas beneficiárias sejam registadas. No entanto, a falta de dados desagregados por sexo pode, por vezes, tornar impossível proceder a uma análise de incidência dos benefícios. Por exemplo, no caso de um programa de apoio a pequenas empresas, em relação ao qual não foi possível determinar quantas empresas dirigidas por mulheres e quantas dirigidas por homens receberam apoio, a avaliação permitiu obter apenas uma visão parcial da situação, que no entanto se revelou insuficiente. Um resultado positivo desta iniciativa foi que foram estabelecidos sistemas de recolha deste tipo de dados, para usar em projetos futuros.

Muito frequentemente, a análise desenvolvida ao nível dos programas é centrada na avaliação da adequação do programa aos objetivos, em matéria de igualdade entre mulheres e homens, bem como do grau de realização daqueles objetivos. Importa, pois, ter tanta informação quanto possível sobre o grupo-alvo. Por exemplo, num programa destinado a jovens no desemprego, executado a nível local, será necessário estabelecer o perfil demográfico desses jovens para cada zona local. Para além dos dados sobre sexo, idade, nível de instrução, etc., a existência de informações sobre deficiência, origem étnica e língua podem revelar obstáculos potenciais ao acesso ao programa, aos quais é importante estar atento.

Um dos métodos utilizados para a escolha dos programas a analisar do ponto de vista do género consiste em determinar a relevância, em termos de género, dum certo número de programas, classificando-os por ordem de prioridade, e selecionando aqueles que são mais suscetíveis de constituir uma mais-valia no que se refere à igualdade entre mulheres e homens. Se, por um lado, esta

abordagem é interessante, é igualmente importante frisar que a integração da perspetiva de género no processo orçamental é aplicável a todos os programas do serviço público, permitindo-lhes atingir melhores resultados e contribuir para a concretização dos objetivos de igualdade entre mulheres e homens.

Uma análise comparativa com outros programas inter-relacionados – que pode ser realizada no âmbito de um organismo responsável por vários programas – permite obter uma visão mais clara do impacto real de um programa sobre a igualdade entre mulheres e homens. Alargando a análise comparativa aos níveis sectorial e intersectorial, é possível desenvolver uma visão ainda mais ampla, permitindo identificar os êxitos e as lacunas dos programas, e a necessidade de redistribuir os recursos entre os diferentes sectores.

É absolutamente indispensável que as pessoas responsáveis pelas questões financeiras e as pessoas incumbidas da organização dos serviços/programas cooperem umas com as outras, de modo a estabelecer um modelo de partilha das responsabilidades no que se refere à concretização dos objetivos de igualdade de género. Podem surgir dificuldades quando houver necessidade de introduzir alterações na atribuição dos recursos em resposta a uma análise em função do género. É necessária, portanto, uma certa flexibilidade no sistema decisional, para melhorar os resultados.

As avaliações feitas pelas pessoas beneficiárias são um instrumento útil a este nível, tal como as consultas ao conjunto do grupo-alvo. A melhoria e o desenvolvimento permanentes do conhecimento do perfil do grupo-alvo, centrados nas necessidades em função do género, permitirão afinar constantemente os objetivos.

GenderAlp

GenderAlp é um projeto transnacional estabelecido no quadro do Programa Interreg da União Europeia, que reúne 12 cidades e regiões parceiras da Áustria, Itália, Alemanha, França e Eslovénia, assim como outras 12 cidades e regiões dotadas de estatuto de observador. O projeto destina-se essencialmente a integrar a dimensão da igualdade de género no planeamento e ordenamento do território e na elaboração dos orçamentos públicos. O seu principal objetivo é o de promover a integração da perspetiva de género no processo orçamental, como forma de aplicar a estratégia de *mainstreaming* de género. É dirigido a representantes públicos e a responsáveis da administração local, regional e nacional, e visa produzir uma base de conhecimentos e um conjunto de instrumentos e métodos (ver www.genderalp.com para mais pormenores).

Um dos projetos implementados no âmbito desta iniciativa reuniu as cidades de Génova, Munique, o estado da Alta Áustria, Monferrato Roero e Salzburgo. Tinha por objetivo desenvolver um método de análise em função do género. Numa primeira fase, foram identificadas as seguintes duas grandes questões:

- Quais são as necessidades dos cidadãos homens e mulheres?
- Em que medida a administração vai ao encontro das necessidades de mulheres e de homens em termos
 - das suas escolhas políticas;
 - dos compromissos tomados no orçamento;
 - dos serviços propostos?

Com o objetivo de estabelecer o perfil socioeconómico da população, foram definidas quatro categorias etárias e geracionais:

- Responsabilidade por crianças e adolescentes: 0-19
- Conciliação da vida privada / vida familiar: 20-59
- Cuidados e apoio: 60-79
- Cuidados a pessoas idosas

Tendo sido posto em prática um sistema de análise contextual da população, a etapa seguinte consistia em estabelecer indicadores relativos a:

- questões de género diretas;
- questões de género indiretas;
- questões de género relacionadas com o ambiente.

Um dos desafios deste projeto transnacional foi o de encontrar uma proposta comum de estatísticas na área da igualdade entre mulheres e homens.

Iniciativas piloto de integração da perspetiva de género no processo orçamental

Até agora, uma grande parte das iniciativas de integração da perspetiva de género no processo orçamental têm consistido em projetos-piloto desenvolvidos quer por organizações da sociedade civil, quer por serviços ministeriais ou organismos públicos, neste último caso muitas vezes por instigação da sociedade civil. Estes projetos englobam frequentemente uma análise das despesas em função do género.

A realização de uma iniciativa piloto de integração da perspetiva de género no processo orçamental permite tomar conhecimento das possibilidades oferecidas por uma abordagem sensível ao género. Isto é particularmente verdadeiro para as pessoas em posições de responsabilidade, que ou consideram que as questões de género não são da sua competência, ou que os orçamentos são neutros do ponto de vista do género. Daí a importância dos projetos-piloto para a sensibilização, e para questionar um certo número de princípios, o que constitui o ponto de partida do trabalho a desenvolver para se adoptar uma estratégia de *mainstreaming* de género.

A extensão e a qualidade da análise, os ensinamentos que dela decorrem e o seguimento que lhe é dado dependem do grau de compromisso político e dos recursos afetados ao projeto. Existem muitos estudos piloto que, apesar de produzirem resultados importantes e permitirem uma reorientação das ações, não tiveram sequência. Isto significa que, muitas vezes, se perdem os ensinamentos que decorrem desses estudos. Pior ainda, o facto de se deixar escapar essa oportunidade pode constituir um passo atrás no processo de adoção do *mainstreaming* de género.

É essencial que as iniciativas piloto beneficiem de um apoio de alto nível. Como muitas delas são levadas a cabo ao nível dos programas, nem sempre se pensa

ser necessário apoio de nível ministerial. No entanto, a existência desse tipo de apoio desde o início aumenta as possibilidades de divulgar e de explorar os resultados das iniciativas. Simultaneamente, se um ministério é convidado a empreender ou a apoiar um projeto-piloto, o projeto beneficiará de uma atenção especial, o que se revela útil.

O planeamento é indispensável. É importante que, à partida, esteja tudo previsto, nomeadamente os seguintes aspetos:

- Recolha, assimilação e divulgação dos conhecimentos. O projeto-piloto dará origem a um conjunto de informações sobre género que devem ser reintegradas no sistema. Convém examinar a forma como os dados são registados e os meios de assegurar que a informação regressa ao seio do sistema.
- Escolha estratégica do domínio de análise, de maneira a obter informações relevantes que possam acrescentar novas perspetivas, ou conduzir à identificação de uma nova prioridade em termos da igualdade entre mulheres e homens, e às quais seja possível dar sequência. A escolha recai muitas vezes sobre domínios que apresentam uma ligação evidente com as questões de género. Mas pode ser mais interessante escolher uma área onde essa ligação não seja tão visível, o que permitirá alargar os conhecimentos sobre as questões de género.
- O facto de estarem previstas ações complementares desde o início do processo permite assegurar a continuidade do projeto-piloto e garantir que contribui para a adoção do *mainstreaming* de género.
- Deve ser atribuído financiamento e recursos adequados ao projeto-piloto, incluindo pessoal

especializado na área de género para apoiar e orientar a análise.

- Independentemente do apoio de alto nível, precisa-se de pessoal encarregado da supervisão do projeto-piloto. Será portanto necessário prever formação e acompanhamento para essas pessoas, para dotá-las das competências necessárias.
- Envolver no processo um conjunto de agentes representativos da organização onde se desenvolve o projeto-piloto, nomeadamente os que trabalham nas áreas do orçamento, das políticas, das questões comerciais, da informática, da prestação de serviços, da avaliação, etc. Para que possa ter lugar uma verdadeira mudança, todos os intervenientes devem conhecer o seu papel e saber como adaptar-se a essa mudança. Envolver o conjunto do pessoal desde o início facilitará a mudança e permitirá examinar a situação sob o ângulo dos seus respetivos domínios de competências.
- Envolver a sociedade civil. A integração da perspetiva de género no processo orçamental é sinónimo de democratização da governação, de aumento da participação das pessoas utentes dos serviços e, no que se refere aos objetivos da igualdade entre mulheres e homens, de reforço da participação das mulheres. O envolvimento da sociedade civil numa iniciativa piloto de integração da perspetiva de género no processo orçamental pode tomar diferentes formas: pedir o contributo especializado de associações de mulheres; realizar reuniões de grupos de discussão com mulheres destinatárias do programa orçamental em causa; consultar peritos e peritas em questões de género; estabelecer mecanismos para recolher sugestões de organizações da sociedade civil com experiência na área da integração da perspetiva de género no processo orçamental.

O papel da sociedade civil

Introdução

A sociedade civil foi o motor da integração da perspectiva de género no processo orçamental na Europa. De acordo com alguns pontos de vista, esta integração seria o resultado de práticas políticas feministas em vários pontos do globo (Sharp e Broomhill, 2002). Nos seus esforços para obrigar os governos a prestar contas do cumprimento dos seus compromissos a favor da igualdade entre mulheres e homens, as organizações da sociedade civil esforçaram-se por promover a integração da perspectiva de género nos processos orçamentais enquanto meio de tornar sensíveis ao género as políticas macroeconómicas. Face à desilusão com a implementação inadequada da estratégia de *mainstreaming* de género, militantes e defensoras da igualdade sustentam que a integração da perspectiva de género no processo orçamental pode proporcionar a análise necessária à mudança. Traço de união entre as decisões políticas e a afetação de recursos, a integração da perspectiva de género no processo orçamental, focada no acompanhamento dos financiamentos, pode demonstrar a impossibilidade de as políticas conduzirem à igualdade entre mulheres e homens quando não são apoiadas pelos recursos adequados.

As primeiras obras publicadas sobre a integração da perspectiva de género no processo orçamental analisam a diversidade de agentes envolvidos em iniciativas relacionadas com este tema, em todo o mundo. Nos casos em que essas iniciativas tiveram

maior sucesso, tal deveu-se, em parte, à coexistência de uma sociedade civil, a trabalhar «no exterior» do governo, e de um conjunto «interno» de dirigentes da administração pública. Em muitas situações, estes agentes trabalharam em estreita cooperação, partilhando conhecimentos e experiência; noutros casos, as organizações da sociedade civil estimularam o desenvolvimento de ações no seio da administração pública, mantendo a sua independência com funções de observação e de crítica.

Investigadores e investigadoras têm tido, também, um papel importante, quer enquanto membros da sociedade civil, quer enquanto especialistas individuais. Têm contribuído para o desenvolvimento de métodos de análise, e proporcionado ao pessoal técnico governamental os seus conhecimentos especializados em matéria de igualdade entre mulheres e homens. O seu papel tem sido particularmente importante na Itália, onde as organizações da sociedade civil parecem não estar tão desenvolvidas como noutros países europeus. Neste país, o conceito de integração da perspetiva de género no processo orçamental foi apresentado num seminário internacional realizado em Roma, e organizado por dois investigadores com o apoio financeiro da Comissão Especial para a Igualdade de Oportunidades. Em Itália, a maior parte das iniciativas têm sido realizadas no âmbito da administração pública, pelo que o contributo de especialistas tem ocorrido numa vertente de consultoria, para proceder a análises e ajudar à interpretação dos resultados.

Tendo em vista o desenvolvimento e o reforço futuros da prática de integração da perspetiva de género no processo orçamental, especialistas da sociedade civil, investigadores e investigadoras e militantes reconhecem a necessidade de uma maior compreensão da forma como os orçamentos nacionais são preparados, a fim de melhorar o seu contributo para os orçamentos e para quem tem a responsabilidade da sua preparação.

Embora haja informação disponível sobre as diferentes etapas de preparação dos orçamentos anuais, subsistem lacunas no que respeita aos conhecimentos burocráticos relacionados com a preparação de um orçamento. Uma dimensão essencial da preparação de um orçamento reside nas decisões políticas tomadas por um governo. A sociedade civil tem um papel a desempenhar, tentando influenciar estas decisões, a fim de melhor promover a igualdade entre mulheres e homens. No que diz respeito ao trabalho quotidiano de atribuição de financiamentos, no entanto, é necessária mais transparência. Tal como o pessoal da administração pública pode beneficiar das competências em igualdade de género da sociedade civil, uma cooperação mais estreita entre ambos poderia ser estabelecida com benefício mútuo, contribuindo para melhorar a prática de integração da perspectiva de género no processo orçamental.

A sociedade civil preenche múltiplas funções, entre as quais:

- a definição dos princípios fundamentais de integração da perspectiva de género no processo orçamental;
- a apresentação de instrumentos analíticos;
- as ações de informação ao público;
- a pressão sobre os agentes políticos;
- a condução de exercícios de cálculo de custos;
- a formação e os serviços de consultoria à administração pública;
- a elaboração de instrumentos e de manuais;
- a redação de relatórios-sombra e outras atividades de acompanhamento.

Refira-se aqui a observação feita por Sharp e Broomhill sobre o papel das mulheres nos trabalhos australianos na área da integração da perspectiva de género no processo orçamental, que remontam aos anos 1980.

Nessa época, os serviços ministeriais, a nível federal, estatal e territorial, começaram a interessar-se pela elaboração de «declarações de orçamento» do ponto de vista das mulheres, tendo por base uma análise dos orçamentos segundo uma perspetiva de género. Tratava-se de iniciativas governamentais «internas», que deviam em grande parte a sua existência e o seu sucesso a mecanismos de promoção da igualdade entre mulheres e homens, cuja formação repousava sobre o movimento de mulheres e entre cujo pessoal se contavam muitas feministas. Foram estas «femocratas», como ficaram conhecidas, que tomaram a iniciativa de integrar a perspetiva de género no processo orçamental; o que, no entanto, poderá ter limitado a contribuição de mulheres «exteriores» ao governo (Sharp e Broomhill, 2002). Ora, a experiência mostra que, para que haja alterações significativas nas dotações orçamentais, tem que existir uma pressão política exterior ao governo, para encorajar um trabalho permanente no seu seio.

A cooperação com deputados e deputadas é um dos elementos chave do trabalho de formação e sensibilização conduzido pelas organizações da sociedade civil. Os e as parlamentares, nomeadamente da oposição, participam pouco no processo orçamental, o qual está sob a responsabilidade de um ministério e de um ministro, sendo as decisões tomadas por um número restrito de pessoas. Assim, interessam-se particularmente por meios de intervenção que permitam voltar a pôr em causa as decisões, apresentar novas perspetivas de análise, garantir a transparência do processo e zelar pela promoção do interesse público. São numerosos os deputados e deputadas que, provavelmente em todos os Estados-Membros da União Europeia, participaram em seminários e ateliers organizados e dirigidos por membros de organizações da sociedade civil.

Algumas das principais organizações da sociedade civil que trabalham para promover a integração da

perspetiva de género no processo orçamental são apresentadas nas páginas seguintes. Desenvolvem atividades na sua cidade, ou no seu país, e todas pertencem à European Gender Budgeting Network, que também é apresentada. Essas organizações são:

- Áustria – Observatório: A Igualdade de Género e as Finanças Públicas
- Alemanha – Iniciativa Federal Alemã de Integração da Perspetiva de Género no Processo Orçamental (BigBudget)
- Espanha – Plataforma Impacto de Género Ya
- Reino Unido – UK Women’s Budget Group (Grupo para um Orçamento das Mulheres, do Reino Unido)
- European Gender Budgeting Network

Áustria – Observatório: A Igualdade de Género e as Finanças Públicas

Esta organização da sociedade civil austríaca iniciou a sua atividade em 2000. Desde então, tem contribuído para que as ONG, os partidos da oposição e o governo se empenhem a favor do conceito e da prática da integração da perspetiva de género no processo orçamental. A sua primeira publicação, datada de 2002, continha um panorama da experiência internacional em matéria de integração da perspetiva de género no processo orçamental, e apresentava alguns métodos para tornar o orçamento federal austríaco sensível ao género. Esta obra convidava o governo austríaco, a todos os níveis – federal, regional e local – a tomar iniciativas políticas significativas para integrar a perspetiva de género no processo orçamental, propondo métodos concretos. Incluía igualmente recomendações sobre as mudanças a introduzir nas políticas governamentais de maneira a reforçar a igualdade entre mulheres e homens.

O atual trabalho do Observatório baseia-se sobre um certo número de princípios importantes:

- a integração da perspectiva de género no processo orçamental é muito mais do que uma análise de género das receitas;
- os processos orçamentais exigem mais transparência, de maneira a permitir uma maior participação da sociedade civil;
- os resultados da análise deverão conduzir a políticas alternativas;
- a análise deve abranger o conjunto da estratégia macroeconómica;
- a integração da perspectiva de género no processo orçamental requer a participação da sociedade civil.

O governo federal austríaco começou a trabalhar no sentido da integração da perspectiva de género no processo orçamental em 2004. Dado que o Observatório constatou deficiências na ação do governo em termos de planeamento e objetivos, bem como falta de coordenação e de competências, alguns membros da organização ofereceram os seus conhecimentos e colaboraram com responsáveis governamentais. Uma decisão mais recente da organização passa por concentrar mais os seus esforços em fazer pressão política.

Devido a fortes pressões do Observatório, e graças a circunstâncias favoráveis, a reforma da lei orçamental, na Áustria, aprovada em 2007, inclui uma disposição sobre a integração da perspectiva de género no processo orçamental. A igualdade efetiva entre mulheres e homens foi incluída nesta reforma, ao nível de lei constitucional, enquanto objetivo e princípio fundamental do processo orçamental. Nos termos de uma disposição da lei constitucional, todos os níveis do governo devem esforçar-se para atingir a igualdade efetiva entre homens e mulheres.

Mais recentemente, o Observatório tem-se reorientado para a investigação, a fim de alargar as premissas da integração da perspetiva de género no processo orçamental, baseadas em teorias democráticas e económicas.

Alemanha – Iniciativa Federal de Integração da Perspetiva de Género no Processo Orçamental (BigBudget)

Esta Iniciativa alemã iniciou os seus trabalhos em 2006 e integra homens e mulheres que trabalharam como especialistas, consultores, cientistas e ativistas políticos na área da integração da perspetiva de género no processo orçamental, quer do ponto de vista prático, quer teórico. Nascida da «Iniciativa para um Orçamento Sensível ao Género em Berlim», tem por objetivo integrar esta estratégia no processo orçamental na Alemanha, a nível federal.

Esta Iniciativa considera a integração da perspetiva de género no processo orçamental uma solução adequada e necessária para atingir o objetivo constitucional de igualdade entre mulheres e homens e obedecer ao Regulamento de Procedimentos do Governo Federal (GGO)^(*), que estabelece uma estratégia de *mainstreaming* de género. Sublinha a necessidade de proceder a avaliações do impacto de género, de analisar o sistema fiscal e o conjunto das receitas (por exemplo, as que resultam de privatizações) e de prestar uma grande atenção à orientação futura das decisões macroeconómicas e fiscais, enquanto elementos de integração da perspetiva de género no processo orçamental.

(*) A Secção 2 do GGO estabelece que «a igualdade entre homens e mulheres é um princípio orientador consistente e deve ser promovido por todas as ações políticas, legislativas e administrativas dos Ministérios Federais, nas suas respetivas áreas (*mainstreaming* de género)».

Os seus principais domínios de atividade são:

- pressão política (principalmente comunicados de imprensa);
- cartas abertas;
- contributos para relatórios-sombra;
- trabalho em rede com outras ONG.

No começo, a Iniciativa lutou para conseguir a publicação de um estudo de viabilidade sobre a integração da perspetiva de género no processo orçamental, levado a cabo pelo governo federal alemão, o que veio a acontecer, finalmente, em outubro de 2007. Atualmente, os seus esforços concentram-se em implementar as recomendações que figuram neste estudo.

Além disso, a Iniciativa participa ativamente em conferências para apresentar os seus pontos de vista sobre a integração da perspetiva de género no processo orçamental, e obter uma maior adesão a este conceito; prepara igualmente um livro sobre o tema. O BigBudget faz parte de uma rede alemã de grupos afins (ver <http://www.gender-budgets.de>) e da European Gender Budgeting Network.

Recentemente, a Iniciativa Federal (bem como a Iniciativa de Berlim) mostrou-se preocupada pelo facto das atividades governamentais se revelarem um exercício principalmente técnico, baseado em análises quantitativas. Julga que está na hora de politizar a integração da perspetiva de género no processo orçamental, e de encontrar o modo de integrar uma análise feminista na atividade do governo. Além disso, ao nível federal, a implementação do *mainstreaming* de género, em que o anterior governo trabalhava ativamente, está em ponto morto. A política do governo em matéria de igualdade entre mulheres e homens está reduzida, atualmente, à questão da conciliação entre vida profissional e vida familiar. O *mainstreaming* de género e a integração da perspetiva de género

no processo orçamental, enquanto estratégias sistemáticas para a concretização da igualdade entre mulheres e homens – uma obrigação enunciada na Constituição alemã –, não estão a ser aplicadas.

Espanha – La Plataforma Impacto de Género Ya

Esta plataforma é um agrupamento de coletivos feministas e de mulheres, de associações militantes e de fóruns regionais, criados com o objetivo de denunciar a não publicação, pelo governo espanhol, de uma Avaliação do Impacto de Género do Orçamento de Estado. A obrigação legal de produzir tal avaliação está prevista na lei sobre a avaliação do impacto de género de 2003 e, mais recentemente, na lei sobre a igualdade de 2007. A Plataforma fez notar que, pelo quarto ano consecutivo, o governo falhou a sua obrigação em matéria de avaliação do impacto de género, aquando da apresentação do orçamento ao Parlamento Nacional espanhol, em 30 de setembro de 2008.

Em 2007, a Plataforma apresentou um recurso judicial contra o governo, que foi indeferido pelo Procurador Público, mas que foi posteriormente declarado admissível pela Audiência Nacional (um tribunal espanhol).

Esta questão mobilizou a atenção da imprensa por ocasião da apresentação do orçamento ao Parlamento, em 2008. Embora o responsável pela avaliação do impacto de género seja o Ministério das Finanças, foi noticiado na imprensa que houve contactos, por parte do Ministério da Igualdade, que conduziram à publicação tardia da avaliação.

O interesse dos meios de comunicação é útil na medida em que permite sensibilizar a opinião pública para esta questão, o que por sua vez possibilita fazer pressão sobre o governo e sobre o ministério competente, no caso o Ministério das Finanças. Para além disto, a

Plataforma utiliza outros meios para fazer avançar a sua campanha a favor da igualdade entre mulheres e homens no orçamento nacional em Espanha: petições eletrônicas, um blogue, outras atividades na Internet, e o envio de «cartas de ação» a membros estratégicos do Governo e a unidades orgânicas do Estado. Teve igualmente várias reuniões com membros de primeiro plano do Parlamento Nacional.

Após a publicação tardia da avaliação do impacto de género, a Plataforma Impacto de Género Ya promoveu uma reunião pública (já programada), em finais de outubro de 2008, para analisar o progresso da avaliação, e prosseguir a sua campanha a favor da igualdade entre mulheres e homens no orçamento.

A Plataforma está empenhada em dar a palavra às associações locais de mulheres, que fazem parte dos seus membros e que estiveram fortemente representadas na reunião de outubro. Atualmente, as suas atividades consistem sobretudo em fazer pressão sobre o governo para aprofundar a análise subjacente à avaliação do impacto de género, e em defender a realização de debates políticos mais profundos sobre estas questões altamente prioritárias para as mulheres.

Reino Unido – Women’s Budget Group (WBG)

O Women’s Budget Group (Grupo para um Orçamento das Mulheres) britânico é uma das mais conhecidas organizações da sociedade civil a trabalhar em prol da integração de uma perspetiva de género no processo orçamental. Formado em 1989, o WBG integra economistas, investigadores/as, peritos/as, políticos/as, sindicalistas e militantes feministas, com o objetivo de construir uma sociedade igualitária onde a independência financeira das mulheres lhes garanta maior autonomia no trabalho, em casa e na sociedade civil.

A atividade do WBG assenta na questão fundamental de saber para onde vão os financiamentos, e qual é o seu impacto sobre a igualdade entre mulheres e homens. O seu trabalho desenvolve-se segundo três grandes categorias:

- Reagir aos relatórios orçamentais e pré-orçamentais nacionais anuais;
- Encorajar o governo britânico, e em particular o Ministério das Finanças, a incorporar a perspetiva de género no processo orçamental;
- Trabalhar com as mulheres que vivem em situação de pobreza para reforçar a sua participação nos processos de decisão e para trazer para a política os dados que resultam da experiência no terreno.

As reações do grupo ao orçamento nacional tornaram-se uma das suas imagens de marca. Inspiradas e reforçadas pelos trabalhos e investigações dos seus membros, assim como pela sua experiência na defesa de políticas públicas, estas reações pretendem ser rigorosas e representativas das necessidades das mulheres, ao mesmo tempo que procuram aproveitar as oportunidades políticas do momento. Estas análises são úteis a muitas pessoas, tanto no seio do governo como fora.

O dia da apresentação do orçamento (*Budget Day*), tradicionalmente o único dia do ano em que a população britânica se debruça sobre as políticas macroeconómicas, tornou-se uma ocasião para dar destaque à igualdade entre mulheres e homens enquanto questão relevante para a política económica.

O WBG contribui igualmente para a promoção da análise de género no seio do próprio governo. Os progressos realizados neste domínio incluem a adoção, pelo governo, de um processo de elaboração de políticas mais participado e mais baseado em informações concretas; a nomeação de um *Women's Minister* (Ministro/a) das

Mulheres); e o compromisso assumido pelo Ministério das Finanças de realizar regularmente reuniões com membros do governo e responsáveis políticos para apresentar e examinar uma análise de género feita pelo WBG aos relatórios orçamentais e pré-orçamentais.

De modo geral, as atividades do WBG podem ser definidas como um trabalho progressivo de sensibilização e reforço de competências, tanto no interior do governo como fora deste. É possível que a criação de parcerias e a evolução dos pontos de vista de pessoal da administração pública e de dirigentes políticos não tenha repercussões imediatas sobre o orçamento, mas podem facilitar mudanças ulteriores. Foi o que aconteceu quando o WBG conseguiu convencer o Ministério das Finanças a desenvolver um projeto de análise de género das despesas (GAP). O diretor de programas do WBG foi destacado a tempo parcial junto do ministério, como diretor de projetos, e um elemento do WBG forneceu assistência técnica.

O projeto GAP permitiu realizar uma análise de género das despesas do Ministério do Trabalho e das Pensões, e do Ministério do Comércio e da Indústria, dando prioridade aos programas do «new deal» e aos serviços prestados a pequenas empresas. Contribuiu para sensibilizar o governo para a importância da análise de género das despesas e para o reforço das suas capacidades nesta matéria. As conclusões do projeto serviram de base ao balanço das despesas de 2004.

90

Atualmente, as atividades do WBG estão centradas na obrigação do sector público de promover a igualdade entre mulheres e homens, e no recurso à lei para lutar por uma utilização acrescida da análise de género do orçamento.

European Gender Budgeting Network (EGBN)

A European Gender Budgeting Network (Rede Europeia de Orçamentação segundo uma Perspetiva de Género) foi

criada em 2006 por ocasião de um seminário organizado em Viena pelo Observatório Igualdade entre Mulheres e Homens e Finanças Públicas, uma organização da sociedade civil da Áustria que trabalha no domínio da integração de uma perspectiva de género no processo orçamental. Este seminário tinha por objetivo juntar militantes e investigadores e investigadoras que participam em iniciativas externas aos governos, de maneira a reforçar o trabalho em rede e a troca de experiências, e aproveitar a presidência austríaca da União Europeia para fazer campanha a favor da integração da dimensão de género no orçamento europeu.

Os participantes apresentaram em detalhe os seus trabalhos na área da integração de uma perspectiva de género no processo orçamental, nomeadamente as abordagens adotadas, assim como conclusões e ensinamentos retirados. A partir das diversas experiências dos países, as discussões incidiram depois sobre as estratégias de integração de uma perspectiva de género no processo orçamental nas finanças públicas em toda a Europa, usando-as como meio para reforçar a democratização e a participação, e para implementar essa integração como parte essencial das políticas orçamentais.

Um resultado importante desta reunião inaugural foi a redação de um manifesto e um apelo aos chefes de estado e de governo da Europa (assim como à Comissão Europeia). Estes documentos foram utilizados para solicitar o apoio de responsáveis políticos que participavam numa conferência que teve lugar em simultâneo com o seminário.

A EGBN pretende lembrar aos governos europeus o seu compromisso a favor da eliminação das desigualdades e da promoção da igualdade entre mulheres e homens, e chamar a sua atenção para a possibilidade de acelerar a concretização destes objetivos através da adoção de uma abordagem dos

orçamentos que tenha em conta a dimensão de género. A EGBN, através dos seus membros, constitui um corpo considerável de experiência e de saberes neste domínio. Tendo consciência dos pressupostos necessários para uma implementação transparente e eficaz da integração de uma perspetiva de género no processo orçamental, a EGBN defende um reforço do diálogo entre as instituições públicas e a sociedade civil.

No seu apelo à Comissão Europeia, a EGBN insiste no facto de a integração de uma perspetiva de género no processo orçamental dever ser prioritária nos trabalhos do Instituto Europeu de Género e na execução do Roteiro para a Igualdade de Género. Convida a Comissão a lançar, financiar e coordenar estudos, e a desenvolver instrumentos e mecanismos para a difusão de boas práticas. A EGBN, além disso, apela aos Estados-Membros para que integrem a dimensão da igualdade de género em todos os processos, incluindo na Agenda de Lisboa e Orientações Integradas, e para que usem o Método Aberto de Coordenação para promover a integração da perspetiva de género no processo orçamental. A nível nacional, encoraja vivamente os governos a divulgar informações sobre a integração de uma perspetiva de género no processo orçamental e a padronizar as ferramentas para a sua implementação.

No quadro do processo de consulta pública sobre a análise recente do orçamento da UE, a EGBN apresentou um parecer no qual pormenoriza e adapta as questões enunciadas no seu manifesto.

As suas prioridades em matéria de pressão política passam por lançar um apelo à Comissão Europeia e aos governos nacionais para que ajudem a sociedade civil nas suas atividades no âmbito da integração de uma perspetiva de género no processo orçamental. A EGBN considera que a contribuição da sociedade civil é essencial, e que a voz e o papel das mulheres devem ser promovidos e apoiados pelos governos.

Anexos

Glossário ^(*)

Abordagem intersectorial de género

Método de investigação social no qual género, origem étnica, classe, orientação sexual e outras diferenças sociais são analisadas em simultâneo.

Análise de género do orçamento

Análise do impacto das despesas e das receitas (de um governo) sobre a situação social e as oportunidades de homens, mulheres, rapazes e raparigas, e sobre as suas relações de género. A análise de género do orçamento contribui para decidir como é que as políticas devem ser adaptadas para obter um impacto máximo e de que forma é que os recursos devem ser afetados para alcançar o desenvolvimento humano e a igualdade de género.

Auditoria de género

Avaliação da medida em que a igualdade entre mulheres e homens está efetivamente institucionalizada em políticas, programas, estruturas organizacionais e procedimentos (incluindo processos de tomada de decisão) e nos seus respetivos orçamentos.

Avaliação das pessoas beneficiárias

Recolha e análise das opiniões sobre a maneira como os serviços e os programas respondem às necessidades e prioridades dos grupos-alvo. As informações podem ser recolhidas de várias formas; por exemplo, através de sondagens, inquéritos ou entrevistas semiestruturadas.

^(*) Reproduzido de Van Beveren, Thera van Osch e Sheila Quinn, 2004, *Budgeting for Local Gender Budget Initiatives*. Vrouwen Alliantie, Utreque. Com a amável autorização dos autores.

A especificidade dos dados para mulheres/raparigas por comparação com a de homens/rapazes. Divulgar (ou ventilar) estatísticas socioeconómicas a fim de mostrar as diferenças e as semelhanças entre (os diferentes grupos) de mulheres/raparigas e homens/rapazes. Estes dados são essenciais para a integração de uma perspetiva de género no processo orçamental – de outro modo, seria impossível avaliar o impacto dos orçamentos nas relações de género.

Refere-se às diferenças sociais entre as mulheres e os homens. O género identifica as relações entre as mulheres e os homens, determinadas social, cultural, política e economicamente. As relações de género variam de acordo com o lugar e a época; alteram-se com a mudança de circunstâncias. Sexo, pelo contrário, refere-se à diferença biológica entre as mulheres e os homens, e mantém-se constante.

Situação na qual mulheres e homens gozam dos mesmos direitos e oportunidades, de modo que comportamentos, ambições, desejos e necessidades de mulheres e de homens sejam igualmente valorizados e promovidos.

Para o Conselho da Europa, «igualdade de género significa visibilidade, autonomia, responsabilidade e participação igual de mulheres e homens em todas as esferas da vida pública e privada. Opõe-se à desigualdade – e não à diferença – entre géneros».

Iniciativas centradas no exame e análise dos orçamentos, visando obter uma imagem da implicação de (grupos diferentes) de mulheres e homens e desenvolver estratégias que favoreçam a igualdade de género.

Desagregação de dados estatísticos por género

Género

Igualdade de género

Iniciativas orçamentais tendo em consideração o género

Integração da perspectiva de género no processo orçamental (gender budgeting)

A aplicação de uma perspectiva de género ao planeamento financeiro e ao processo orçamental, tomando em consideração as necessidades e as prioridades de (diferentes grupos de) mulheres e homens, tendo consciência dos diferentes papéis que umas e outros desempenham em casa, no local de trabalho e na sociedade.

Para o Conselho da Europa, a integração da perspectiva de género no processo orçamental é uma aplicação da estratégia do *mainstreaming* de género ao processo orçamental. Esta aplicação implica uma avaliação dos orçamentos existentes segundo uma perspectiva de género em todos os níveis do processo orçamental, bem como uma reestruturação das receitas e das despesas com o objetivo de promover a igualdade entre mulheres e homens.

Mainstreaming de género

Avaliação das implicações para mulheres e homens de qualquer ação planificada, incluindo legislação, políticas ou programas, em todos os domínios e a todos os níveis. O *mainstreaming* de género é uma estratégia para que as preocupações e a experiência tanto das mulheres como dos homens sejam parte integrante da preparação, implementação, supervisão e avaliação de políticas e programas em todas as esferas económicas e sociais. Isto é feito para que mulheres e homens tenham os mesmos benefícios e a desigualdade não seja perpetuada. O objetivo final do *mainstreaming* de género é alcançar a igualdade de género (definição do Conselho Económico e Social das Nações Unidas – ECOSOC, julho de 1997).

Para o Conselho da Europa, «o *mainstreaming* de género consiste na (re)organização, melhoria, desenvolvimento e avaliação dos processos de tomada de decisão, por forma a que a perspectiva da igualdade de género seja incorporada em todas as políticas, a todos os níveis e em todas as fases, pelos atores geralmente implicados na decisão política».

Organização Não Governamental.

ONG

Planeamento das receitas e das despesas durante um certo período, incluindo a fixação de prioridades.

Orçamentação

Plano sobre a forma de obter e gastar fundos durante um período limitado ou para uma atividade específica.

Orçamento

Plano financeiro para as despesas e receitas do governo, baseado na lei e na regulamentação, e que deve ser aprovado pelos representantes democraticamente eleitos (por exemplo, os membros do parlamento). Os orçamentos governamentais perseguem determinados objetivos políticos gerais, como o crescimento económico, a estabilidade de preços, o pleno emprego, a distribuição equitativa das receitas, segurança social e escolaridade obrigatória até uma determinada idade, acesso a cuidados de saúde, direitos humanos, emancipação, utilização duradoura de recursos naturais, habitação para todos, etc.

Orçamentos governamentais

A cor política de alguns governos determina as prioridades ao longo do respetivo mandato. Estas prioridades são definidas anualmente na declaração anual de orçamento. Esta declaração é um dos documentos mais importantes elaborado por um governo. Determina o modo como será arrecadada a receita e realizada a despesa.

96

Visão que permite compreender e analisar as características que definem, de forma específica, mulheres e homens, incluindo semelhanças e diferenças. De acordo com a OIT, a perspetiva de género «é um instrumento para aproximar a realidade ao questionar as relações de poder estabelecidas entre mulheres e homens e as relações sociais em geral. Trata-se de um quadro concetual, de uma metodologia de interpretação e um instrumento de análise crítica, com o objetivo de orientar decisões, alargar e

Perspetiva de género

modificar opiniões, e que nos permite analisar atitudes e identificar discriminações e condicionamentos de género, para de seguida considerar a sua revisão e a sua modificação através do diálogo» (Cinterfor, 1996).

Política fiscal

Políticas governamentais nas quais a fiscalidade é utilizada com o objetivo de realizar certos objetivos políticos, como a redistribuição de rendimentos, o crescimento económico, a igualdade ou o desenvolvimento sustentável.

Processo orçamental

Refere-se às diferentes fases de elaboração de um orçamento. Em princípio, estas fases consistem em:

Fase 1: elaboração do orçamento

Fase 2: aprovação do orçamento

Fase 3: execução do orçamento

Fase 4: avaliação do orçamento.

Produto Interno Bruto

O valor de mercado de todos os produtos finais e serviços prestados contra pagamento, num país, durante um determinado período, após dedução do custo dos produtos e serviços utilizados no processo de produção, mas antes da depreciação.

Receitas Públicas

Receitas do Estado constituídas sobretudo pelos impostos diretos e indiretos e pelas contribuições sociais.

Relações de género

Relações determinadas social e culturalmente entre mulheres e homens.

Sociedade civil

Pessoas organizadas voluntariamente em organizações não governamentais ou sem fins lucrativos, como sindicatos, organizações de mulheres, organizações ambientais, igrejas, clubes desportivos, redes de pacientes, grupos de apoio, movimentos de jovens, organizações de cooperação para o desenvolvimento, grupos de pressão, organizações de consumidores, etc. Estas entidades são coletivamente conhecidas como o capital social da sociedade.

Recursos

- *A Guide to Budget Work for NGOs, The International Budget Project*, Washington, DC
www.internationalbudget.org
- Budlender, Debbie, Diane Elson, Guy Hewitt, e Tanni Mukhopadhyay, eds., 2002, *Gender Budgets Make Cents: Understanding Gender-Responsive Budgets*, Londres, Commonwealth Secretariat.
- Budlender, Debbie, e Guy Hewitt, eds., 2002, *Gender Budgets Make More Cents: Country Studies and Good Practice*, Londres, Commonwealth Secretariat.
- Buddlender, Debbie, e Rhonda Sharp, com Kerri Allen, 1998, *How to do a Gender-Sensitive Budget Analysis: contemporary research and analysis*, Londres e Camberra, Commonwealth Secretariat e AusAid.
- Buddlender, Debbie, e Rhonda Sharp, com Kerri Allen, 1998, *How to do a Gender-Sensitive Budget Analysis: Contemporary research and practice*, Commonwealth Secretariat.
- Bakker, Isabella, 2002, *Fiscal Policy, Accountability and Voice: The Example of Gender Responsive Budget Initiatives*, UNDP Human Development Report.

Livros

Bridge apoia a promoção da igualdade e iniciativas de *mainstreaming* dos decisores políticos e dos profissionais, estabelecendo ligações entre teoria, política e prática através de informação diversificada e acessível. O sítio *Bridge* foi criado em 1992 como um serviço de informação e de investigação sobre o desenvolvimento no seio do Institut of Development Studies (IDS), no Reino Unido.

Os *Cutting Edge Packs* do sítio *Bridge* fornecem um conjunto acessível das últimas teorias sobre o tema do

Sítios web

género e resumos dos recursos mais úteis. Cada *pack* inclui um relatório geral e um conjunto de recursos.

http://www.bridge.ids.ac.uk/reports_gend_CEP.html#Budgets

O sítio ***Gender Responsive Budgeting***, lançado em 2001, resulta do trabalho coletivo entre a UNIFEM (Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher), o Secretariado da Commonwealth e o International Development Research Centre (IDRC) do Canadá. Este sítio destina-se a apoiar o esforço dos governos, das organizações de mulheres, parlamentares e universitários, para assegurar que a planificação e o orçamento concorrem eficazmente para a prossecução dos objetivos de igualdade entre mulheres e homens. Visa igualmente promover a partilha de informação transregional sobre experiências nacionais e facilita a colocação em rede e a cooperação entre países, sociedade civil e organizações internacionais.

<http://www.gender-budget.org/>

O ***International Budget Partnership (IBP)*** foi constituído no seio do Centre on Budget and Policy Priorities com o objetivo de cooperar com as organizações da sociedade civil dos países em vias de desenvolvimento a fim de analisar, supervisionar e influenciar os processos orçamentais, as instituições e os resultados. Este sítio é um repositório de relatórios, recursos e ligações que fornecem indicações úteis sobre os esforços feitos a nível mundial para promover sistemas orçamentais mais transparentes e centrados nas pessoas.

<http://www.internationalbudget.org>

Bibliografia

- Buddlender, Debbie e Rhonda Sharp, com Kerri Allen, 1998, *How to do a Gender-Sensitive Budget Analysis: contemporary research and practice*, Londres e Camberra, Commonwealth Secretariat e AusAid.
- Elson, Diane, 2002, *Gender Responsive Budget Initiatives: Some Key Dimensions and Practical Example*. In: *Gender Budgeting Initiatives. Strategies, Concepts and Experiences*. Documentos de uma conferência internacional de alto nível, «Strengthening Economic and Financial Governance through Gender Responsive Budgeting», 16-18 outubro 2001, Bruxelas.
- Feiler, Klaus, 2008, *A future-oriented steering mechanism: Gender Budgeting in Berlin*. Apresentação em PowerPoint feita por ocasião da 52.ª sessão da Comissão da Condição da Mulher das Nações Unidas, sobre *Financing for gender equality and the empowerment of women*, 25 de fevereiro a 7 de março, 2008, Nova Iorque.
- *L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes: cadre conceptuel, méthodologie et présentation de bonnes pratiques*. Relatório final do grupo de especialistas sobre a abordagem integrada da igualdade entre mulheres e homens (EG-S-MS), Direção-Geral dos Direitos do Homem, Conselho da Europa, 1998.
- Gubitzer, Luise, Klatzer, Elisabeth e Michaela Neumayer, 2008, *Gender Budgeting – Anleitung und Beispiele zur Umsetzung in öffentlichen Institutionen*, Viena [Gender Budgeting Handbook for public officials]
- Holvoet, Nathalie, 2006, *Gender Budgeting: Its Usefulness in Programme-Based Approaches to Aid*. Comissão Europeia, Gender Helpdesk.
- Junta de Andalucía. Consejería de Economía y Hacienda. Elaboração: Comisión de Impacto de Género en los Presupuestos, 2007: *Gender Impact*

Evaluation Report from the Draft Budget for the Autonomous Region of Andalusia for 2008.

- Klatzer, Elisabeth. Watch Group. Gender and Public Finance, 2008, *The Integration of Gender Budgeting in Performance-Based Budgeting*. Comunicação apresentada na conferência «Presupuestación Pública Responsable con la Igualdad de Género», 9 a 10 de junho 2008, Bilbao.
- Klatzer, Elisabeth e Michaela Neumayr (eds.), Watch Group. *Gender and Public Finance, 2006, Gender Budgeting in Europe: documentação da conferência sobre European Gender Budgeting Initiatives*, 5 a 7 fevereiro 2006.
- Madoerin, Mascha, 2007, *Gender-Responsive Budgeting Initiatives in Switzerland: Work in progress*, Federal Office for Gender Equality, Suíça. Tradução: Thor Erik Maeder, Laos.
- Me, Angela, 2008, «What Are the New Challenges for Gender Statistics?», in *Gender Gap and Economic Policies: Challenges and good practices*, ed. Ewa Ruminska-Zimny, Genebra e Nova Iorque, 2009 (no prelo).
- Outla, Veronika et al, 2007, *Gender Budgeting in Practice. Report from a Transnational GenderAlp Project involving Austria, Bulgaria, Czech Republic, Hungary and Italy*.
- *Rapport sur l'intégration d'une perspective de genre dans le processus budgétaire*. Relatório final do grupo de especialistas sobre a integração de uma perspectiva de género no processo orçamental (EG-S-GB), Direção-Geral dos Direitos do Homem, Estrasburgo, 2005.
- Sharp, Rhonda, 2003, *Budgeting for Equity. Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting*. Nova Iorque: United Nations Development Fund for Women.
- Relatórios Oficiais do Governo da Suécia, 2007:15, *Gender Mainstreaming Manual. A book of practical*

methods from the Swedish Gender Mainstreaming Support Committee (JämStöd).

- Relatórios Oficiais do Governo da Suécia, 2007:15, *Gender Equality in Public Services. Some useful advice on gender mainstreaming. A book of ideas for managers and strategies from the Swedish Gender Mainstreaming Support Committee (JämStöd).*
- Governo da Suécia, 2006, *Moving Ahead: Gender Budgeting in Sweden.*
- Van Beveren, Jacintha, Thera van Osch e Sheila Quinn, 2004, *Budgeting for All: Manual for local gender budget initiatives*, Vrouwen Alliantie, Utreque.
- Von Felton, Mirjam, 2008, in *Gender-Responsive Budget Analysis in the Canton of Basel-Stadt*, Suíça, Office for Gender Equality do Cantão de Basileia, Statistical Office do Cantão de Basileia, Women's Council do Cantão de Basileia.
- Weinmann, Ute, 2007, *Implementation of Gender Budgeting in the Federal State of Berlin.* Comunicação apresentada na II Conferência Andaluza sobre Economia e Orçamentação com uma Perspetiva de Género. 12 a 13 de Dezembro, 2007, Málaga.

COLEÇÃO TRILHOS DA IGUALDADE

1. *Manual para a Integração da Dimensão da Igualdade de Género nas Políticas de Inclusão Social e Proteção Social*
Comissão Europeia, 2008
2. *Manual para a Integração da Dimensão da Igualdade de Género nas Políticas de Emprego*
Comissão Europeia, 2008
3. *Igualdade de Género na Vida Local: o Papel dos Municípios na sua Promoção*
Heloísa Perista e Alexandra Silva, 2008
4. *Guia para uma Linguagem Promotora da Igualdade entre Mulheres e Homens na Administração Pública*
Graça Abranches, 2009



UNIÃO EUROPEIA
Fundo Social Europeu



Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género
Presidência do Conselho de Ministros