

# Propostas Orçamentárias Relativas às Questões de Gênero

“Como Economizar ou Fazer o Orçamento  
Disponível Render Mais?”

***“Entendendo Orçamentos que Respondem às Questões de  
Gênero”*** Debbie Budlender, Diane Elson, Guy Hewitt e Tanni Mukhopadhyay.

Tradução: UNIFEM Brasil e Cone Sul

# **Como Integrar Gênero aos Orçamentos Governamentais dentro de um Contexto de Reforma Econômica\***

Diane Elson

## **Introdução**

Houve, na década passada, crescente reconhecimento da importância da política macroeconômica na modelagem do padrão de vida das mulheres e suas perspectivas de empoderamento econômico. Tal política pode piorar ou melhorar o padrão de vida de diferentes grupos de mulheres e contribuir para aumentar ou diminuir as diferenças de gênero na renda, na saúde, na educação, na nutrição, etc. O Reino Unido, em seu trabalho com as mulheres e sua integração estrutural, foi pioneiro no reconhecimento e na investigação da política macroeconômica a elas dirigida (Secretariado do Reino Unido, 1989).

Vem aumentando, também, a compreensão de que as desigualdades de gênero podem influenciar negativamente os resultados da política macroeconômica. Por exemplo, reformas econômicas com incentivos reduzidos, geralmente redundam no decréscimo da produção feminina, e a restrição do acesso à educação (ou

---

\* Adaptado de um trabalho apresentado na Quinta Reunião de Ministros do Reino Unido Responsáveis pela Questão da Mulher, Port of Spain, Trinidad and Tobago, novembro de 1996.

treinamento) prejudica as mulheres no desenvolvimento de suas habilidades (Haddad *et al.*, 1995; Cagatay, Elson e Grown (ed.), 1995; Banco Mundial, 1995; Palmer, 1995).

Uma das áreas mais importantes da política macroeconômica é o orçamento de um país. A seção seguinte fornece o fundamento lógico para orçamentos que respondem às questões de gênero. Também oferece um leque de instrumentos analíticos para integrar a perspectiva de gênero nos orçamentos nacionais, com ênfase no gasto público. Esses instrumentos devem ser utilizados de acordo com as circunstâncias de cada país.

## **O Custo da Desigualdade de Gênero**

Existe uma conscientização clara e crescente de que a desigualdade de gênero é contraproducente: não é apenas custosa para as mulheres, mas também para as crianças e para muitos homens. Tal desigualdade aumenta os custos no orçamento de um país, em razão da produção diminuída e do desenvolvimento reduzido da capacidade humana, bem como diminui o tempo de lazer e, conseqüentemente, o bem-estar da população. O empoderamento econômico das mulheres viria propiciar aos países a possibilidade de aumentar sua produtividade, melhorar seus recursos humanos, diminuir o estresse e melhorar a saúde da população em geral.

1. Uma pesquisa sobre produção agrícola, na África, mostrou que a  
25 redução da desigualdade de gênero pode aumentar significativamente o rendimento agrícola. Por exemplo, ao fornecer às mulheres fazendeiras do Kênia o mesmo nível de insumos (sementes, fertilizantes, pesticidas,

etc.), assim como a mesma educação dada aos homens fazendeiros, verificou-se um aumento superior a 20 por cento no rendimento agrícola das fazendeiras (Saito e Spurling, 1992).

2. Pesquisas sobre crescimento econômico e educação mostram que a falta de investimento na educação feminina reduz o produto nacional bruto (PNB). Dadas as mesmas condições, os países em que o coeficiente de matrícula masculina x feminina nas escolas primárias ou secundárias é menor que 0,75 podem esperar níveis de PNB 25 por cento mais baixos do que nos países em que existe menos disparidade de gênero na educação (Hill e King, 1995).
3. Pesquisas sobre a desigualdade de gênero no mercado de trabalho mostram que, eliminando a discriminação de gênero nas ocupações e nos salários e benefícios, haverá aumento, não apenas na renda das mulheres, mas também na renda nacional. Por exemplo, se as desigualdades de gênero no mercado de trabalho da América Latina fossem eliminadas, o ganho das mulheres aumentaria em 50 por cento e a produção nacional teria um incremento de cinco por cento (Tzannatos, 1991).
4. A desigualdade de gênero também reduz a produtividade das gerações futuras, de acordo com relatório do Banco Mundial. Esse relatório mostra evidência cumulativa de que um aumento no bem-estar das mulheres propicia ganhos de produtividade no futuro, pois a

probabilidade de matrícula das crianças na escola aumenta com o nível educacional da mãe, e o aumento de renda, quando vai para as mães, tem impacto mais positivo sobre a nutrição, a saúde e a educação dos filhos do que quando vai para os pais (Banco Mundial, 1995).

5. Pesquisas mostram, também, que a desigualdade de gênero prejudica a resposta positiva às medidas estruturais de ajuste. Quando o preço da colheita sobe, os economistas esperam que os fazendeiros produzam mais. Entretanto, se os ganhos forem principalmente para os fazendeiros homens, as mulheres fazendeiras não terão incentivo direto para produzir mais. Mesmo que parte do dinheiro chegue às mãos das fazendeiras, elas não terão tempo hábil para produzir mais para o mercado, pois já estarão empregando totalmente seu tempo na plantação de alimentos para suas famílias, na coleta de água e lenha e no cuidado dos seus filhos (Brown, 1995).

A excessiva carga de trabalho das mulheres é um importante impedimento ao crescimento e desenvolvimento de um país, pois elas constituem um recurso superutilizado, e não subutilizado. O benefício de reduzir esse impedimento (baseado na questão de gênero) poderá ser considerável. Por exemplo, um estudo realizado na Tanzânia mostrou que, quando o impedimento de gênero foi reduzido numa pequena comunidade de plantadores de café e banana, houve um aumento de 10 por cento no rendimento dos domicílios; de 15 por cento na produtividade do trabalho; e de 44 por cento na produção de capital (Tibaijuka, 1994).

É importante esclarecer que o reconhecimento da desigualdade de gênero, como um dado de eficiência, não significa apenas olhar para a mulher como um mero instrumento, um recurso a ser utilizado somente para aumentar a produtividade e o crescimento de um país ou estado. Na verdade, a mensagem é: se as mulheres obtiverem maior controle sobre os recursos, a sociedade como um todo lucrará com isso; porém, se persistir a desigualdade de gênero, grandes perdas para toda a sociedade continuarão a existir.

## **Ganhos Econômicos Derivados do Atendimento às Questões de Gênero**

A política macroeconômica pode aumentar, reduzir ou deixar na mesma as perdas da sociedade devidas à desigualdade de gênero. Isso ocorre por meio de esforços diretos e efeitos indiretos, e os exemplos dados acima serão utilizados para mostrar como certas ações podem aliviar ou agravar essa desigualdade.

***Produtividade das mulheres fazendeiras na África.*** A política macroeconômica pode incrementar a produtividade, pelo aumento do nível dos insumos agrícolas e da educação das mulheres, ou reduzi-la, pela diminuição dos níveis de insumos e da educação feminina. Um tipo de aumento se daria por meio de esforços diretos. Por exemplo, pelo aumento do gasto público com escolarização e com serviços de extensão e crédito (possivelmente insumos subsidiados também) dirigidos às mulheres. Outro tipo também ocorreria por efeitos indiretos: por exemplo, as políticas macroeconômicas promoveriam o aumento da renda familiar das famílias que educassem as filhas na mesma medida que educam os filhos, e melhorariam o fornecimento de infraestrutura física (água, saneamento, eletricidade), o que

aliviaria a carga de trabalho doméstico e daria mais tempo às mulheres para aprender como utilizar novos insumos. Entretanto, a mesma política macroeconômica também poderia resultar em um nível mais baixo de educação e menos insumos para as mulheres fazendeiras, sendo este o resultado direto da redução do gasto público em educação, restrição ao crédito e abolição dos subsídios para elas. Também poderia resultar, indiretamente, na queda da renda familiar, que reduziria a possibilidade e a vontade de educar as filhas, ou na diminuição do fornecimento de infraestrutura física, aumentando, assim, o tempo gasto e a carga de trabalho total das mulheres, de modo que fiquem menos aptas a dispor de tempo para estudar e aprender a utilizar novos insumos.

***Disparidade de gênero na educação.*** A política macroeconômica pode aumentar as perdas do potencial de PNB, se fomentar a disparidade de gênero na educação. Isto pode acontecer diretamente, pelo investimento reduzido em educação, e indiretamente, pelo aumento da pobreza familiar. Entretanto, as perdas poderiam ser reduzidas, se a política macroeconômica promovesse um aumento nos gastos destinados à educação, especialmente no nível básico e, ao mesmo tempo, aliviasse a pobreza familiar, de modo que as famílias pudessem colocar as filhas na escola.

***Desigualdades no mercado de trabalho.*** A política macroeconômica pode reduzir as desigualdades no mercado de trabalho diretamente, estendendo os empregos do setor público às mulheres, pois a desigualdade de gênero no trabalho geralmente é menor no setor público do que no setor privado; ou  
25 removendo as diferenças entre homens e mulheres nos salários, nas condições e nas oportunidades de trabalho, pela aplicação de políticas de emprego

apropriadas. Indiretamente, ela pode reduzir as desigualdades do mercado pela promoção de formas de crescimento econômico que venham a criar novos empregos para as mulheres, tais como na expansão na indústria de vestuário ou na indústria eletrônica. Entretanto, é necessário tomar muito cuidado para que as desigualdades na carga total de trabalho – remunerado e não remunerado – não venham a sofrer um aumento concomitante.

***Resposta da produção às medidas estruturais de ajuste.*** Como resposta às medidas estruturais de ajuste, a política macroeconômica poderá intensificar, mais do que aliviar, o modo pelo qual a desigualdade de gênero diminui a capacidade de produção das mulheres. Essa desigualdade pode restringir a produção, se as mulheres tiverem muitas outras obrigações a cumprir em seu tempo útil - produzir alimentos, buscar água e lenha e cuidar dos filhos – e também se tiverem total responsabilidade pela proteção de sua família contra instabilidade e mudanças na economia. Os impedimentos na produção feminina seriam diretamente intensificados se a política macroeconômica viesse a reduzir o fornecimento de serviços sociais e infraestruturais, provocando, assim, um aumento da carga de trabalho das mulheres, e indiretamente intensificados se as políticas macroeconômicas aumentassem a instabilidade e as mudanças que afetam especialmente as famílias mais carentes.

Esses exemplos demonstram a importância de uma análise cuidadosa para avaliar se a política macroeconômica aumenta ou reduz o custo da desigualdade de gênero para a sociedade. Existem ganhos indiscutíveis, se essa política puder ser planejada de modo a reduzir ou eliminar a desigualdade de gênero. Os ganhos



provocados pela redução da desigualdade seriam uma combinação de impactos, tais como:

- Aumento da produção de bens e serviços;
- Aumento do tempo livre da população, especialmente das mulheres;
- Aumento da qualidade de vida (melhoria na saúde, possibilidade de melhorar a capacitação e desenvolver habilidades, e participação na tomada de decisões);
- Melhor conservação do meio-ambiente.

## **A Política Macroeconômica e o Orçamento Nacional**

A macroeconomia encara a economia de um país como sendo uma série agregada de bens e serviços: o PNB, as exportações e importações, a poupança e os investimentos, o gasto público em serviços, a transferência de renda e a receita pública (taxas e impostos). A política macroeconômica geralmente tenta orientar a economia como um todo, para obter uma melhora sustentável da produção e da renda nacionais (ex. pleno emprego, aumento de renda, preços estáveis).

Entretanto, os melhoramentos não serão sustentáveis se forem baseados em déficits impossíveis de gerenciar, tanto no balanço de pagamentos como no orçamento nacional (que engloba o gasto público e a receita). Portanto, especial atenção precisa ser dedicada a esses dois déficits gêmeos, assim como à taxa de inflação, de desemprego e de crescimento.

25 Existe uma tendência a pensar que não há necessidade de a política macroeconômica prestar atenção explícita aos objetivos do desenvolvimento humano. Os problemas da pobreza e da desigualdade seriam resolvidos apenas

pelo “efeito cascata” dos benefícios derivados dos agregados macroeconômicos (e da prosperidade econômica nacional). Entretanto, há um claro e crescente reconhecimento de que o “efeito cascata” não é automático; ao contrário, a preocupação com a pobreza e a desigualdade, inclusive de gênero, precisa ser expressamente inserida no contexto da política macroeconômica.

Existem três componentes básicos da política macroeconômica:

- política cambial (ex. apreciação e depreciação da moeda);
- política monetária (ex. fornecimento de dinheiro e taxas de juros); e
- política fiscal (ex. taxas, impostos e gasto público).

Esses três tipos de política são utilizados em programas de estabilização e ajuste estrutural dos países, bem como na reestruturação de suas economias, para que possam enfrentar o desafio das mudanças nos padrões internacionais de investimento e produção.

A política fiscal é considerada como o ponto de entrada mais promissor para a integração da análise de gênero. Existe uma variedade de instrumentos, na política fiscal, que podem ser agrupados em receita ou gasto:

*Instrumentos de receita.* Impostos: ex. imposto de renda, imposto sobre mercadorias, imposto sobre bens móveis e imóveis, tarifas de importação, imposto sobre ganhos de capital, impostos sobre heranças, etc. Taxas de utilização: ex. eletricidade, água, educação, saúde.

*Instrumentos de gasto.* Transferência de ganhos: ex. pensões, auxílio-desemprego, auxílio-maternidade. Subsídios: ex. subsídios agrícolas, subsídios para exportação. Serviços: ex. lei e ordem, saúde, educação, estradas.

Tipicamente, todos esses itens são colocados juntos no orçamento nacional, preparado anualmente, estabelecendo os planos de receita e despesa para o ano seguinte. Se o gasto for maior do que a renda, existirá um déficit; se a renda for maior que o gasto, um superávit. O orçamento normalmente vem acompanhado por uma resenha dos resultados e do desempenho macroeconômico do orçamento anterior e, sob o enfoque do gasto de médio prazo, de uma projeção de resultados e desempenho para anos futuros. Para os países que estão aplicando programas de estabilização ou de ajuste estrutural, o gasto de médio prazo estará vinculado a um relatório sobre a política econômica.

O orçamento, à primeira vista, parece ser um instrumento de política econômica neutro em relação ao gênero. É estabelecido em termos de agregados financeiros: totais e subtotais de gastos e de renda, bem como do orçamento de superávit ou déficit resultante. Não comporta nenhuma menção particular a mulheres nem a homens. Entretanto, esta aparente neutralidade de gênero pode ser mais acuradamente descrita como “cegueira em relação ao gênero”, pois o orçamento nacional normalmente ignora os papéis socialmente diferenciados, as responsabilidades e as capacidades de homens e mulheres, assim como geralmente passa por cima dos diferentes impactos que as políticas econômicas exercem sobre os homens e as mulheres do país.

A cegueira de gênero existe no enfoque conceitual e nas estatísticas utilizadas para preparar o orçamento nacional (ver Waring, 1989; Cagatay, Elson e Grown (ed.), 1995). Eles não levam em conta que:

1. A contribuição das mulheres para a macroeconomia é subestimada por causa de mercados preconceituosos e estatísticas incompletas ou inexistentes;
2. Existe uma economia não remunerada (que tem sido denominada de 'doméstica', 'de reprodução social', 'reprodutiva'), na qual as mulheres realizam a maior parte das tarefas de cuidar e manter a força de trabalho e o capital social, ou meio social (redes de vizinhos e organizações de voluntários, formais e informais), que são serviços vitais para a economia remunerada;
3. Os parâmetros agregados de produção, poupança, investimento, importações e exportações da economia podem ser sensíveis aos diferentes padrões de relações de gênero e de distribuição de recursos.

## **Integração do Gênero no Orçamento Nacional pela Aplicação dos Instrumentos de Análise**

A formulação de um orçamento nacional envolve decisões em três níveis:

- 25 ***Estratégia macroeconômica agregada.*** Será que o déficit global ou o superávit estão de acordo? A estrutura da política de médio prazo é sustentável?

**Composição do gasto e da renda.** Será que a mistura do gasto com o imposto é apropriada?

**Eficiência da prestação de serviços.** Será que o setor público fornece serviços nos níveis e padrões requeridos pelas instituições, famílias e comunidades?

Existe uma série de instrumentos para a integração de gênero nos três níveis decisórios acima. Esses instrumentos podem ser utilizados individualmente ou combinados, dependendo das circunstâncias do país. As opções mais fáceis de implementar relacionam-se à eficiência da prestação de serviços e à composição dos gastos, mas existem também alguns instrumentos relacionados à taxaçoão e à estratégia macroeconômica agregada. Uma estratégia global poderia utilizar toda a série de instrumentos para produzir um orçamento que responda à questão de gênero (ORQG), assim como uma política econômica de médio prazo, consciente da questão de gênero, possivelmente apoiada por um sistema de gerenciamento de gênero (SGG). Porém, estratégias mais parciais também podem obter resultados consideráveis. Seis instrumentos que mostraram ser particularmente úteis estão listados no Anexo 1, com exemplos de sua utilização.

Os instrumentos mostrados abaixo estão principalmente relacionados ao gasto público, conforme autorizado pelo Secretariado do Reino Unido para esse programa. Seria apropriado haver um componente de seguimento e acompanhamento que inclua medidas de aumento de receita – transferência de pagamentos, impostos e taxas; e que encoraje a implementação desse programa nos países em desenvolvimento, tanto quanto nos países mais desenvolvidos.

### **Integração do Gênero na Avaliação da Eficácia da Prestação de Serviços**

Convencionalmente, a eficácia do gasto público tem sido julgada em termos da obtenção dos resultados pretendidos, dentro do menor gasto possível. Dentro da perspectiva de gênero, é importante perguntar: Resultados para quem? Gastos para quem? Será que os resultados preenchem as necessidades das mulheres tanto quanto as dos homens? Será que os homens e as mulheres estão igualmente satisfeitos com a qualidade dos serviços prestados? Será que a qualidade tem sido avaliada levando em consideração as necessidades dos usuários para uma “prestação de serviço amigável”? E os custos e benefícios têm sido medidos de maneira global? Será que os resultados esperados incluem a redução da desigualdade de gênero? Existem técnicas disponíveis, ou que podem ser desenvolvidas, para responder a essas questões:

- avaliação das necessidades;
- análise dos indicadores de ‘qualidade dos serviços’;
- avaliação dos beneficiários;
- avaliação dos custos ‘invisíveis’; e
- avaliação dos benefícios derivados de oportunidades iguais na prestação dos serviços.

**Avaliação das necessidades.** Essa avaliação tenta estabelecer quais serviços são solicitados e onde, e é realizada pela coleta de dados quantitativos sobre: características demográficas, níveis de renda e serviços disponíveis em localidades de diversas partes do país, combinando-os com indicadores de pobreza de vários tipos. O problema é que, normalmente, os dados não são desagregados por gênero, e as necessidades não são definidas do ponto de vista dos usuários dos serviços. Mais ainda, a necessidade de tempo útil geralmente

não é considerada, e sua falta totalmente negligenciada. Entretanto, um ponto de partida muito útil é fornecido por uma das avaliações mais participativas e conscientes em gênero já realizadas, intitulada: Avaliações do Banco Mundial sobre a Pobreza (Banco Mundial, 1984), e por uma variedade de estudos de caso conduzidos por Institutos de Estudos sobre a Mulher e por organizações de mulheres, utilizando métodos de avaliação participativos.

**Análise dos indicadores de 'qualidade dos serviços'.** Uma análise da qualidade dos serviços é feita pela construção de uma série de indicadores quantitativos (taxa de matrícula nas escolas, taxa de ocupação de leitos hospitalares, número de domicílios conectados a sistemas de água e saneamento). Entretanto, existem problemas bem conhecidos, um dos quais é como medir insumos e produtos. Todas as medições acima são, na verdade, insumos. O que realmente precisamos saber é se todos os estudantes passaram de ano, quantos pacientes tiveram alta curados e quantos domicílios tinham fontes confiáveis de água potável e sistema de saneamento básico. Ainda assim, os indicadores podem não medir a qualidade do que mais importa aos usuários dos serviços. É essencial assegurar-se que os indicadores sejam desagregados por gênero.

**Avaliação dos beneficiários.** Essa avaliação tenta obter claramente a opinião dos beneficiários de fato e potenciais, a fim de ver até que ponto o fornecimento de serviços atende sua percepção das próprias necessidades e/ou expectativas. As melhores avaliações de beneficiários são conduzidas utilizando-se o método de entrevistas qualitativas, individuais ou de grupos. Deve-se ter cuidado para conduzi-las de modo a encorajar e permitir às mulheres entrevistadas expressar

livremente suas opiniões. É de particular importância avaliar se as medidas criadas para aumentar a eficiência dos serviços realmente o fazem, segundo o ponto de vista dos beneficiários.

***Avaliação dos custos ‘invisíveis’.*** Desde uma perspectiva de gênero, é importante definir os custos, de modo a incluir os de tempo tanto quanto os financeiros. Muitas medidas utilizadas na organização da prestação de serviços parecem melhorar a eficiência dos mesmos, porém, na realidade, apenas transferem os custos dos orçamentos financeiros do setor público – onde são visíveis – para carga de trabalho das mulheres nas famílias e nas comunidades, onde são geralmente invisíveis. Toda a proposta para melhorar a eficiência de um serviço deveria sofrer um escrutínio rigoroso para poder avaliar a real extensão das medidas que ‘pouparam custos’. Por exemplo, quando os serviços médicos são reorganizados para poupar custos, os pacientes são enviados para casa mais cedo? Se a resposta for positiva, isto apenas transfere o custo dos cuidados do pessoal remunerado do hospital, para as mulheres não remuneradas da família do paciente ou de sua comunidade. Conseqüentemente, não houve economia de custos, e sim uma transferência.

***Avaliação dos benefícios derivados de oportunidades iguais na prestação de serviços.*** A política de emprego do setor público pode ajudar a transformar as relações de gênero na economia como um todo, ao oferecer práticas de emprego inovativas e igualitárias, inclusive para famílias. Um cálculo de custo-benefício, cego para a questão de gênero, poderá considerar esse tipo de política como ‘muito cara’. Um cálculo de custo-benefício sensível ao gênero descobrirá que tal política estabelece um padrão melhor e promove práticas de emprego melhores



para a economia como um todo, reduzindo a extensão da discriminação de gênero no mercado de trabalho e aumentando a capacidade das mulheres em investir no seu próprio desenvolvimento e de seus filhos, como recursos humanos de seu país, o que trará ganhos ao próprio rendimento da economia nacional.

A política pública do setor de compras também pode auxiliar a minorar as desvantagens de gênero existentes, produzindo benefícios que se refletem na economia global de um país. Em alguns países, tais como a África do Sul, a política de compras já está vinculada às políticas igualitárias dirigidas a reduzir as desvantagens de raça e gênero. As medidas incluem:

- a simplificação do processo de licitação;
- acesso mais fácil às informações sobre licitações; e
- “abertura” dos pacotes dos grandes contratos.

A fim de reduzir a desigualdade, também é preciso ser considerado a utilização de preços referenciais de curta duração, bem como sistemas de quota, ou alvos, em favor de empresas que pertencem a mulheres. Tais empresas podem vencer as licitações, mesmo que ofereçam um preço ligeiramente acima do menor preço oferecido por uma empresa pertencente a um homem ou homens.

### **Integração do Gênero na Avaliação da Composição do Gasto Público**

25 Diferentes padrões de gastos e impostos possuem diferentes implicações para as mulheres e para os homens, e afetam de modo diferenciado suas habilidades de contribuir para a produção de mercado e para os cuidados com famílias e comunidades. Na linguagem da economia, esses padrões diferenciados ‘aglutinam’ ou ‘afastam’ as respostas dos homens e mulheres às estratégias macroeconômicas.

Rhonda Sharp (1990), economista e analista de políticas econômicas, que trabalhou extensamente na integração da análise de gênero aos Orçamentos Federal e Estaduais da Austrália, sugere o seguinte enfoque conceitual para relatar o gasto de cada departamento de governo, colocando-o dentro de três categorias de gastos: o gasto especificamente dirigido às mulheres; oportunidades iguais inseridas nas iniciativas do setor público; e impacto de gênero no gasto principal do orçamento. Ela representa esta análise no esquema a seguir:

<b>GASTO TOTAL DO ORÇAMENTO</b>
<p><b>Gastos dos departamentos e autoridades do governo baseados em gênero</b></p> <p>Programas de saúde da mulher;            Iniciativas de educação especial para meninas;            Iniciativas de políticas de emprego para mulheres; e assim por diante.</p>
<p><b>Gastos dos departamentos e autoridades do governo com oportunidades iguais de emprego para seus funcionários</b></p> <p>Treinamento para mulheres em gerência e serviços de escritório;            Reescrever as descrições de tarefas para refletir os princípios de igualdade no trabalho;            Estabelecimento de creches;            Provisão para licença maternidade/paternidade; e assim por diante.</p>
<p><b>Gastos do orçamento geral ou principal dos departamentos e autoridades governamentais avaliados por seu impacto de gênero</b></p> <p>Será que o orçamento para a educação, tirando os dois tipos de gastos acima, refletem os objetivos de igualdade de gênero?            Quem são os usuários dos serviços hospitalares?            Quem recebe os serviços de apoio agrícola? E assim por diante</p>

As decisões sobre a alocação de fundos para diferentes usos geralmente são tomadas sem levar em consideração a distribuição de custos e os benefícios relacionados ao gênero. Existe um número de instrumentos disponíveis para ajudar a preencher esta lacuna e para jogar um pouco de luz sobre as implicações de gênero dentro do gasto principal de um orçamento governamental, relacionados abaixo:

- análise da incidência de gênero sobre o gasto público;
- instituições orçamentárias;
- política de avaliação sensível à questão de gênero;
- proposta orçamentária que inclui gênero.

### **Análise da incidência de gênero sobre o gasto público**

Uma das ferramentas mais úteis para avaliar a distribuição do gasto público, levando gênero em consideração, é a análise acima, também chamada de análise de incidência do benefício. Ela fornece um meio bastante confiável de acessar o quanto esse gasto público realmente é igualitário, pela comparação da alocação de fundos entre homens e mulheres e entre meninos e meninas.

O primeiro passo é analisar o custo unitário líquido da prestação de qualquer serviço, isto é, o custo anual total da prestação de serviço público menos o total dos custos recuperados (ex. taxas de utilização). O montante obtido é então dividido pelo número de 'unidades de serviço' fornecidas (ex. número de leitos hospitalares ocupados ou de vagas escolares preenchidas). O segundo passo é analisar o padrão de utilização dos serviços. Por exemplo, quantas 'unidades' foram utilizadas por famílias pobres e quantas por famílias não-pobres.

A informação sobre os custos líquidos da prestação de serviços pode ser agregada à informação sobre taxas de utilização, a fim de calcular o nível de transferência dos recursos líquidos para domicílios pobres e não-pobres. A estatística obtida chama-se 'incidência do gasto público por grupo de renda'. Em princípio, esse procedimento poderia ser ampliado para medir a incidência do gasto público sobre o gênero, examinando o padrão de utilização por gênero, tanto quanto por renda domiciliar dos grupos. Essa análise foi realizada para a saúde e a educação em Gana (Demetry *et al.*, 1995).

É necessário obter os dados sobre o total de gastos dos prestadores de serviços públicos em nível nacional, regional e local, para cada serviço prestado. Frequentemente, esses dados são muito difíceis de coletar em conjunto, e a descentralização do gasto público para os níveis mais baixos de governo torna esta tarefa ainda mais difícil. A contratação externa, feita pelos serviços públicos, também pode criar problemas na obtenção dos dados. A definição de uma unidade de serviço apropriada, para alguns serviços é relativamente fácil, por exemplo, saúde (visitas ao médico) e educação (frequência à escola) mas, em outros casos, do tipo 'serviços globais' (caso da maioria das infraestruturas físicas), muito mais difícil. Também se precisa dos dados das pesquisas nacionais por amostra de domicílios sobre as taxas de utilização de serviços. Infelizmente, não são todas as pesquisas de domicílio que coletam dados sobre a utilização dos serviços públicos e, mesmo quando o fazem, nem sempre os dados são desagregados por gênero. Assim, talvez seja necessário melhorar a base de dados com a colaboração do Ministério da Fazenda, com a Receita Federal (ou órgão similar) e com Institutos Nacionais de Estatísticas.

**Instituições orçamentárias.**

Essas instituições têm um papel muito importante na determinação dos padrões do gasto e taxação públicos, e a reforma econômica vem incluindo, cada vez mais, a reforma dos processos orçamentários, dando ênfase à melhoria da transparência e da confiabilidade. Torna-se, portanto, fundamental avaliar o equilíbrio institucional de gênero na tomada de decisões orçamentárias e a conexão entre o Sistema de Gerenciamento de Gênero e o Sistema de Gerenciamento Orçamentário ou Financeiro. Aqui, um instrumento importante é a análise da porção do orçamento total destinada ao Ministério Responsável pelos Assuntos de Gênero, em comparação com o que vai para outros Ministérios e, dentro de cada ministério ou departamento, a parcela do orçamento que é controlada pelo ponto focal de gênero (ou unidade equivalente). A questão de gênero não poderá entrar no “corpo principal” do orçamento se os responsáveis por ela não obtiverem dotações orçamentárias específicas para essa finalidade.

**Política de avaliação sensível à questão de gênero.**

A análise da incidência desagregada por gênero não é facilmente aplicável a algumas formas de gasto público, pois os serviços fornecidos não são utilizados individualmente, mas sim coletivamente. Por exemplo, será impossível submeter grande parte do orçamento do Ministério da Indústria e Comércio, ou dos Transportes, à análise de incidência de benefícios desagregada por gênero. Mas pode-se analisar, segundo o gênero, os tipos de serviços prestados ou as políticas adotadas por esses Ministérios, ou seja, aplicar a avaliação sensível à questão de gênero. A pergunta-chave é se as políticas adotadas são capazes de reduzir as desigualdades e os desequilíbrios de gênero. O Projeto ‘Orçamento da Mulher na

África do Sul', uma iniciativa conjunta do Comitê Parlamentar de Finanças e ONGs, mostra um bom exemplo disso (ver o perfil do país-*country profile*).

### **Proposta orçamentária que inclui gênero.**

Este pode ser um ótimo instrumento para cruzar informações sobre os gastos governamentais dirigidos às mulheres. Geralmente, propostas orçamentárias não produzem um orçamento separado para as mulheres, mas sim, tentam desagregar os gastos de acordo com seu impacto sobre o gênero. Conforme foi feito na Austrália pela primeira vez, os departamentos governamentais foram solicitados a identificar de que modo sua proposta de gastos iria afetar as mulheres e, conseqüentemente, o Escritório da Situação da Mulher sintetizou uma proposta de orçamento dirigida ao sexo feminino. Assim, a produção de uma proposta orçamentária que inclui gênero requer um alto grau de cooperação e algum grau de compromisso da máquina governamental como um todo. A criação de condições para que isso aconteça requer uma coalizão, muito bem organizada, de pessoas de dentro e de fora do governo, comprometidas com a causa. Analistas australianos identificaram os pontos fortes e fracos do sistema utilizado em seu país (Sharp, 1990; Sawyer, 1996) (ver abaixo).

25 A eficiência de uma proposta orçamentária para a mulher pode ser melhorada pela utilização de algumas análises e indicadores sugeridos neste trabalho. Algumas dessas medidas já foram introduzidas em partes da Austrália. Por exemplo, no orçamento para a mulher de 1989/90, do Sul da Austrália, solicitou-se aos departamentos que fornecessem seus próprios indicadores internos de mudanças progressivas, bem como que detalhassem suas expectativas de retorno futuro dos gastos presentes. Entretanto, atacar o problema da estratégia orçamentária global

não é assim tão simples, pois requer ir bem além da proposta orçamentária que inclui gênero.

## **Integração da Avaliação de Gênero nas Estratégias Globais da Macroeconomia e no Enfoque das Políticas Econômicas de Médio Prazo**

A avaliação de uma estratégia orçamentária agregada depende do julgamento sobre até onde o déficit ou o superávit orçamentários são sustentáveis no futuro. Convencionalmente, isto é julgado em termos de força ou fraqueza, ou seja, se o déficit tende a levar a problemas financeiros, tais como aceleração da inflação, crises na balança de pagamentos, ou a uma carga crescente e insustentável de débitos.

### **Força**

Conscientização: papel da educação na sensibilização dos ministérios/departamentos, para as implicações de sua política sobre a mulher, e ajuda para reduzir sua 'cegueira em relação ao gênero'.

Capacitação: alavanca para produzir dados específicos de gênero.

Advocacia: recurso útil para as mulheres no Governo, a fim de participar de debates sobre políticas orçamentárias específicas.

### **Fraqueza**

Inabilidade para analisar efetivamente o impacto do orçamento principal sobre as mulheres – nenhuma diretriz foi fornecida aos departamentos orientando-os a fazer esta análise.

Inabilidade em lidar com temas globais da política orçamentária – ex. quanto dos gastos é necessário cortar, e quais. Ignorar a receita dentro do orçamento e a interação entre os gastos públicos dos ministérios com a situação global das mulheres.

Não fornecer medidas quantificáveis de melhorias ao longo do tempo.

O superávit de um orçamento, quando não leva a um problema financeiro, nem sempre é julgado como problema. Porém, um déficit muito baixo, ou um superávit muito alto, poderão conduzir ao desemprego, à pobreza e a baixos níveis de utilização da capacidade de produção. Isto sobrecarrega as famílias e as comunidades com os problemas sociais e econômicos decorrentes, bem como intensifica as perdas devidas à desigualdade de gênero.

A provável sustentabilidade de um déficit orçamentário é freqüentemente testada pelo uso de um modelo macroeconômico computável, para simular os diversos resultados, usando uma série de valores diferentes como variáveis. Porém, as respostas dependerão da hipótese inserida no modelo, e hipóteses negativas de sobrecarga das famílias e comunidades não costumam ser inseridas nesses modelos, nem tampouco os custos que aumentam devido à desigualdade de gênero.

Um dos fatores que usualmente supõe-se ser constante, é o contexto social de normas, regras e valores (o que alguns economistas chamam de 'capital social'). Por exemplo, para funcionar direito, uma economia precisa fundamentar-se em boa vontade, confiança, aceitação e obediência às leis. Também é necessário existir algumas instituições que forneçam estabilidade social e segurança, mesmo em economias mutantes, e essas instituições devem proteger os indivíduos contra choques e guiá-los através de tempos de transição e reestruturação econômica. Entretanto, o contexto social não deve, necessariamente, contrapor-se à política macroeconômica. Déficits crescentes e muito elevados, que geram hiperinflação, tendem a destruir o contexto social, assim como também o fará uma severa política deflacionária, na qual o déficit é zerado rápida e extensivamente, criando desemprego generalizado e capacidade de produção reduzida. Alguns



economistas estão começando a prestar atenção na interrelação existente entre as políticas macroeconômicas e o contexto social. Eles se perguntam se, em certas circunstâncias, uma deflação ou uma inflação muito rápidas podem chegar bem próximo aos níveis de rompimento desse limite de boa vontade e aceitação das normas sociais, necessárias ao bom funcionamento da economia e à estabilidade de um país.

Um fator crítico na manutenção do contexto social é o trabalho não-remunerado que as mulheres realizam ao criar seus filhos para serem membros responsáveis da sociedade e, também, ao fortalecer as redes e organizações familiares e comunitárias de trabalho voluntário. Um dos fatores capitais da destruição do contexto social é a quantidade de tempo vago que os homens, especialmente os jovens, desfrutam, devido à falta de emprego remunerado.

Dois instrumentos são úteis para examinar a retroalimentação entre as variáveis econômicas e as relações de gênero:

- análise do impacto do orçamento sobre o emprego do tempo, desagregada por gênero;
- enfoques da política econômica de médio prazo, sensíveis à questão de gênero.

***Análise do impacto do orçamento sobre o emprego do tempo, desagregada por gênero.***

25 A estratégia de um orçamento sensível à questão de gênero pode ser promovida através do monitoramento da carga horária dos cidadãos de um país, da mesma forma que se monitora o orçamento financeiro. Essa informação poderá estar

disponível nas pesquisas regulares por amostra de domicílios. Se não, deve-se utilizar perguntas sobre carga horária de trabalho, desagregadas por gênero e idade. No curto prazo, dados úteis poderão ser coletados por organizações de mulheres, utilizando técnicas de avaliação rápida em locais selecionados. Tais técnicas incluem a realização de grupos focais de discussão, e/ou a solicitação, às pessoas pesquisadas, para utilizar um diário, anotando tudo o que fez no dia anterior e quanto tempo gastou.

Armados com orçamentos de tempo, é possível inserir outra pergunta para acompanhar àquela sobre a sustentabilidade do déficit do orçamento nacional: Será que o déficit de tempo das mulheres, entre a exigência do trabalho não remunerado e o tempo disponível para o trabalho remunerado é sustentável, ou o recurso humano representado pelas mulheres adultas e jovens está sofrendo diminuição?

Se o déficit de tempo se tornar muito grande, efeitos negativos irão ocorrer na economia de mercado, reduzindo a produtividade e aumentando os custos, freqüentemente levando à necessidade de aumentar o gasto público para reparar os danos causados ao contexto social. Essa reparação inclui, por exemplo, gastos com seguro-saúde e outros tipos de seguro, com segurança, assistência social ou, até mesmo, reparos por danos físicos causados à propriedade pública. Finalmente, isto vai solapar a sustentabilidade da estratégia orçamentária.

25 Assim, se o déficit orçamentário for reduzido por cortes nos gastos que se baseiam no trabalho reprodutivo e voluntário das mulheres, em substituição aos serviços públicos e, ao mesmo tempo, considerar-se os homens como um

superávit da demanda, aí haverá o perigo de que a sustentabilidade seja ilusória no longo prazo. É certo que a política orçamentária não fornece um sólido fundamento para os objetivos de longo prazo do crescimento combinado com o desenvolvimento humano, porque isso vai reduzindo os recursos humanos e sociais. As mesmas interações podem ocorrer se a política orçamentária conduzir a uma alta e acelerada inflação, que também colocará muita pressão negativa no orçamento de tempo da economia social feminina, pela utilização de períodos de tempo mais longos para reorganizar o gerenciamento doméstico, face aos preços corroídos e às incertezas decorrentes.

O ponto crítico é o seguinte: o enfoque de gênero da estratégia orçamentária global sugere que, ao se julgar a sustentabilidade dos orçamentos, a manutenção do contexto social não pode ser considerada como garantida. A coleta de dados sobre o tempo, utilizado ou disponível, é uma das maneiras de fazer esta conexão. Se a carga de tempo parecer insustentável, isto apontará para a necessidade de reconsiderar a extensão do déficit orçamentário nacional, a razão imposto x gastos e a composição do gasto público.

***Enfoque da política econômica de médio prazo consciente da questão de gênero.***

25 Dependendo da natureza do modelo utilizado para simular os resultados do orçamento, alguns dos parâmetros do controle sobre os recursos, ou a distribuição deles entre mulheres e homens, poderão ser sensíveis ao gênero. Por exemplo, a evidência da igualdade de gênero como um item da eficiência, mostra que a produtividade do investimento poderia ser incrementada pela mudança da distribuição de recursos por gênero, i.é, em favor das mulheres. Além disso, se as

mulheres forem mais propensas a economizar do que os homens, redistribuir a renda em favor delas aumentaria a taxa agregada de poupança. A exploração dessa possibilidade irá demandar conhecimentos técnicos de modelagem, bem como cooperação com os economistas do Ministério das Finanças que trabalham com os modelos utilizados em cada país.

Uma estratégia complementar seria a de examinar a influência do gênero no sistema social e na orientação institucional que permeia a estratégia orçamentária global do país. Se as mulheres possuírem voz mais ativa na troca social do que, explícita ou implicitamente, os impactos sobre a construção da política macroeconômica, então é possível esperar respostas mais cooperativas e menos inflacionárias a qualquer déficit. Por exemplo, devido a diferenças em seus papéis, as mulheres terão uma visão distinta da dos homens em relação à troca entre aumento de salários e manutenção ou melhoria dos serviços do setor público, que lhe dão apoio. As mulheres poderão estar mais preparadas que os homens para aceitar aumentos limitados de salários, em troca da manutenção do gasto público em serviços. Dadas as mesmas condições, maior consideração à opinião feminina poderia diminuir o risco de uma espiral inflacionária. Isso não é algo que possa acontecer de um momento para outro, mas é possível criar oportunidades para as mulheres expressarem suas prioridades por meio de instrumentos, tais como pesquisas de opinião, grupos focais, encontros públicos e auxílio da mídia. Tudo isso precisa ser acompanhado por um aumento da representação feminina nos serviços legislativos, executivos, políticos e públicos, especialmente naqueles que produzem e decidem sobre as políticas econômicas do orçamento nacional.

25 Dependendo da distribuição dos recursos e do nível de empoderamento das

mulheres, os resultados poderiam mostrar diferentes panoramas orçamentários.

A relevância do último ponto abordado é a possibilidade de uma política orçamentária 'sólida', que promove um padrão de crescimento centrado nos recursos humanos, não apenas dependente de fatores econômicos mecânicos, mas também de fatores sociais e políticos. Uma política orçamentária bem sucedida requer certas habilidades técnicas e é limitada pela disponibilidade de recursos. É, também, o exercício da economia política, da troca social e da construção de coalizões, assim como da busca de consensos ('contratos sociais' ou 'compactos sociais') em torno de uma visão compartilhada de desenvolvimento. Um orçamento alternativo, que responda às questões de gênero, e uma política econômica de médio prazo poderão ser um foco poderoso para tal visão.

## **Ações a empreender**

As decisões sobre a política orçamentária são, geralmente, assumidas por um grupo pequeno de Ministros e servidores públicos do Escritório do Chefe do Governo, do Ministério das Finanças, e/ou do Banco Central de um país. Os ministros e servidores de órgãos responsáveis pelas questões de gênero, que não pertençam ao grupo acima, precisam engajar-se num diálogo político com os servidores responsáveis pelo orçamento, a fim de promover o uso dos instrumentos identificados ao longo do presente trabalho, para tentar mudar a política orçamentária, de modo a reduzir a desigualdade de gênero. Esse diálogo político precisa ser largamente ampliado por meio de uma estratégia multifacetada, a fim de incorporar a perspectiva de diferentes atores e grupos de interesses, incluindo:

- ministérios/departamentos responsáveis por gastos capitais, tais como saúde, educação e agricultura;
- congressistas, legisladores e representantes políticos das mulheres, além de mulheres destacadas nessas e outras áreas;
- organizações de mulheres, ONGs e agências de desenvolvimento;
- pesquisadores(as), acadêmicos(as) e analistas políticos;
- o público em geral.

O objetivo principal seria estimular a demanda pela integração da análise de gênero na política fiscal e no ciclo orçamentário. Os Ministros Responsáveis pelos Assuntos de Gênero (onde os houver) têm um papel crucial para aumentar o entendimento do 'como' e do 'porque' os orçamentos podem responder às questões de gênero, da seguinte maneira:

1. Iniciar um processo de colaboração entre os servidores do Ministério Responsável pelos Assuntos de Gênero, do Ministério das Finanças, dos ministérios que mais gastam ou recebem fundos, e os grupos representativos da sociedade civil, a fim de integrar a análise de gênero nos orçamentos do governo.

2. Promover o desenvolvimento e a utilização de conceitos e modelos macroeconômicos sensíveis ao gênero no desenho da política orçamentária, com o objetivo de produzir uma série de cenários para os orçamentos que respondem à questão de gênero.

25 3. Apoiar reuniões entre congressistas do sexo feminino e organizações de

mulheres, para troca de opiniões sobre o orçamento público, de modo que possam dar sua plena opinião sobre o impacto de gênero dos orçamentos governamentais. O Secretariado do Reino Unido já tomou medidas para facilitar o diálogo político, pela inclusão dos temas 'gênero' e 'política macroeconômica' na agenda das reuniões dos Ministros das Finanças e dos Ministros Responsáveis pelos Assuntos de Gênero.

## **Conclusão**

A integração da perspectiva de gênero na política orçamentária tem dimensões tanto de igualdade quanto de eficiência e, portanto, contribui para um planejamento mais eficaz dessa política. Um orçamento favorável à questão de gênero criaria um círculo virtuoso, no qual a política, por si só, contribuiria para a redução da desigualdade de gênero, diminuindo, assim, os entraves existentes aos resultados positivos da política macroeconômica. O resultado seria o melhoramento simultâneo do crescimento econômico e do desempenho do desenvolvimento humano, de um modo que também estimulasse e desse às mulheres melhores condições de trabalho e de vida.

## **Anexo: Instrumentos Analíticos para Orçamentos que Respondem às Questões de Gênero (ORQG)\*\***

Os instrumentos listados abaixo, com exemplos de aplicação em alguns países, são utilizados para realizar análises dos ORQG:

### **1. Política de Avaliação sensível à Questão de Gênero –**

É a análise das políticas e programas inseridos dentro do orçamento, feita dentro da perspectiva de gênero, perguntando de que maneiras as políticas e suas respectivas alocações de recursos podem reduzir ou aumentar a desigualdade de gênero.

*Exemplo: O programa de reforma agrária do governo da África do Sul está progredindo em passos largos, com os aumentos correspondentes, que vão desde indenizações de desapropriações até programas microfinanceiros. Entretanto, o acesso das mulheres à terra, bem como aos recursos financeiros necessários ao seu desenvolvimento, tem sido impedido por restrições legais ao seu direito de propriedade sobre a terra e de assinar contratos. As mulheres que conseguem ter acesso à terra, tendem a conseguir menores e piores lotes, sem irrigação própria. As mulheres chefes de domicílio não têm salário nem renda própria. Como resultado, elas estão muito longe de serem beneficiadas pelo processo de reforma e pelos gastos relacionados a ele. O Departamento de Assuntos relativos a Terras começou a integrar o gênero em seu sistema de avaliação e acompanhamento do*

---

\*\* Adaptada de Elson, 2000b



*programa, e começou a promover treinamento em gênero para o pessoal que lá trabalha.*

## **2. Avaliação dos Beneficiários –**

É o meio pelo qual a voz do cidadão pode ser ouvida. Nesses exercícios, os usuários efetivos ou potenciais dos serviços públicos são solicitados a avaliar até que ponto o gasto público está resolvendo suas necessidades, conforme eles as percebem. Isto pode ser realizado por meio de pesquisas de opinião, discussões em grupo ou entrevistas, em grupo ou individuais. As perguntas devem focalizar as prioridades principais do gasto público e/ou os detalhes da operação dos serviços públicos prestados à população.

*Exemplo: Nos Estados Unidos, o alarme sobre uma ‘crise’ no débito nacional atingiu seu ponto máximo em meados de 1990, criando pressão para cortar os gastos governamentais a fim de reduzir o déficit público. Em 1996, a Liga Internacional das Mulheres pela Paz e pela Liberdade iniciou o Projeto do Orçamento da Mulher, solicitando às mulheres que respondessem a uma série de perguntas sobre as escolhas que fariam na alocação dos recursos do orçamento nacional. Mostrando que poucas mulheres se beneficiariam dos programas de gastos militares, porque elas têm pouquíssima representação nas forças armadas e em contratos militares, o projeto calculou os custos dos programas relacionados à defesa e os comparou com os gastos potenciais da assistência social. E aí perguntou: Qual você escolheria: contribuir com fundos para o programa do avião de caça F-22 para o ano em curso (US\$ 2,1 bilhões), ou pagar pela despesa anual*

*de saúde de 1,3 bilhões de mulheres americanas? Pagar pelos submarinos de ataque 'Sea Wolf' para este ano (US\$1,7 bilhão), ou fornecer assistência energética a 5,6 milhões de domicílios de baixa renda? O projeto estimou a economia decorrente dos cortes propostos nos gastos militares e indicou maneiras de utilizar o que foi economizado, em benefício das mulheres - em programas de emprego e treinamento, campanhas contra a violência de gênero e serviços para os idosos, a maioria dos quais são mulheres.*

### **3. Indicadores do Gasto Público, Desagregados por Gênero –**

Estimam a distribuição dos recursos orçamentários (ou mudanças nesses recursos) entre homens e mulheres, medindo o custo unitário do fornecimento de determinado serviço e multiplicando-o pelo número de unidades utilizadas por cada grupo. A análise de incidência do gasto público é um instrumento muito útil para medir a distribuição do gasto por gênero, pois pode mostrar exatamente o quanto esse gasto inclui o gênero ao comparar a distribuição dos benefícios entre homens e mulheres, entre meninos e meninas. Da mesma forma, mostra o impacto de gênero em cortes orçamentários supostamente neutros neste aspecto.

*Exemplo: Uma mudança ocorrida no programa de subsídios alimentares no Sri Lanka, na década de 80, revelou que, apesar do rápido crescimento econômico, houve erosão no valor real dos cupons de alimentos na primeira metade da década, e declínio na renda real da população pobre. Uma análise desagregada por gênero concluiu que, nos domicílios pobres, as mulheres foram as que mais sofreram com o déficit de alimento, mostrando altos níveis de desnutrição entre as*

*meninas em idade pré-escolar e escolar, bem como diminuição do peso ao nascer dos bebês de mães de baixa renda.*

#### **4. Análise do Impacto do Orçamento sobre a Carga de Trabalho, desagregada por gênero –**

Calcula a ligação entre alocação orçamentária e o seu efeito sobre o modo como os membros de um domicílio gastam seu tempo, utilizando pesquisas de uso do tempo. As mudanças na alocação de recursos governamentais têm impacto sobre a maneira de utilizar o tempo nos domicílios. Cortes em alguns itens do gasto público tendem a aumentar a quantidade de tempo que as mulheres precisam para exercer o trabalho não remunerado de cuidar da família e da comunidade, a fim de compensar os serviços públicos que não são mais fornecidos. Assim, sempre que cortes forem propostos, uma pergunta deve ser feita: “será que este corte irá aumentar o tempo que homens e mulheres vão gastar para prestar este serviço não remunerado?”

*Exemplo: Entre 1983 e 1985, o gasto real per capita com a saúde caiu 16 por cento em Zâmbia. As pessoas tinham que andar mais longe e esperar mais tempo para conseguirem tratamento e remédios. Mulheres entrevistadas relataram que estavam gastando mais tempo para cuidar dos membros doentes da família, inclusive ficando com eles no hospital para ajudar a alimentá-los, dar banho, etc.*

#### **5. Enfoque de Gênero na Política Econômica de Médio Prazo –**

25 É utilizado para avaliar o impacto de gênero das políticas econômicas, focalizando

a política fiscal, monetária e econômica agregadas, destinadas a promover a globalização e reduzir a pobreza. O objetivo maior das análises de gênero nos orçamentos governamentais é a incorporação de variáveis de gênero nos modelos que servem de base para o planejamento do gasto público no médio prazo. Isto pode ser feito pela desagregação, por sexo, das variáveis que se referem às pessoas (ex. fornecimento de mão-de-obra), ou pela inclusão de novas variáveis que representam a mão-de-obra não remunerada.

*Exemplo: Na África do Sul, o governo convidou os membros da Iniciativa das Mulheres sobre Orçamento a falar em um seminário a respeito do desenvolvimento da Situação dos Gastos de Médio Prazo de 1996. A idéia era planejar a rolagem da dívida governamental numa base trienal, em vez do planejamento anual vigente. É importante observar que, embora o seminário não fosse necessariamente sensível à questão de gênero, foi demonstrada a boa vontade do Ministério das Finanças em engajar-se no tema da igualdade de gênero. Na verdade, a Pesquisa Nacional de Gastos produzida por esse Ministério em 1999, já incorporou mais análises de gênero. Na Tanzânia, o Ministério das Finanças vem procurando integrar a questão de gênero no sistema orçamentário.*

#### **6. Proposta Orçamentária que Responde à Questão de Gênero –**

É o relatório do governo que revisa o orçamento e utiliza alguns dos instrumentos acima, resumindo sua sensibilidade ao gênero com diferentes indicadores, tais como: a porção do gasto público destinado à igualdade de gênero, o equilíbrio de gênero nos empregos, nos treinamentos e nos contratos governamentais, ou

ainda, a parcela do gasto público em prestação de serviços, destinada a ser utilizada principalmente por mulheres. Qualquer governo pode emitir uma proposta que responda à questão de gênero, utilizando um ou mais dos instrumentos acima para analisar seus programas orçamentários e verificar sua sensibilidade ao gênero com um número de indicadores-chave. É necessário um alto grau de coordenação entre os órgãos do setor público e, essencialmente, constitui um relatório de confiabilidade do governo em relação ao seu compromisso com a igualdade de gênero.

*Exemplo: A Iniciativa Orçamentária Sensível à Questão de Gênero do Secretariado do Reino Unido identificou possíveis indicadores que poderiam ser utilizados para preparar uma proposta orçamentária que responda à questão de gênero. Esses indicadores foram propostos como pontos de partida para um processo contínuo de acompanhamento da alocação de recursos, ligando-a à política governamental e seu compromisso com o tema. São eles:*

- *a parcela do gasto total destinada a programas de igualdade de gênero;*
- *equilíbrio de gênero nos empregos do setor público, observando o número de mulheres e de homens nos diferentes níveis e cargos;*
- *a parcela de gastos destinados às necessidades prioritárias das mulheres na prestação de serviços públicos;*
- *a parcela do gasto público, destinada às organizações nacionais de mulheres e às unidades de gênero dentro de cada Ministério;*
- *a parcela do gasto com transferência de renda destinada às prioridades das mulheres, incluindo dotações para o sustento dos filhos e mensalidade para 'cuidadoras' de crianças em domicílios pobres;*

- *equilíbrio de gênero no apoio aos negócios, incluindo subsídios, treinamento e crédito fornecidos pelo Ministério da Indústria e Comércio e pelo Ministério da Agricultura;*
- *equilíbrio de gênero nos contratos concedidos pelo setor público, inclusive para construção de casas ou para prestação de serviços;*
- *equilíbrio de gênero na participação em comitês governamentais e outros corpos e fóruns deliberativos;*
- *e, finalmente, equilíbrio de gênero nos treinamentos fornecidos pelo governo.*