

Aurrekontu publikoek sexurik ote dute? Genero-aurrekontuen osagai eta erronka nagusiak

Yolanda Jubeto
EHUko irakaslea eta UEUkidea

Azken bi hamarkadetan, Australiako Gobernu Federalak bere aurrekontu publikoan generoa txertatzen hasi zenetik, ildo horri jarraitu dioten esperientziak mundu osoan zabaldu dira. Gaur egun, berrogeita hamar herrialde baino gehiagotan ari dira analisi hauek indarrean jartzen. Leku guztietan abiapuntu metodologikoa antzekoa izan da, nahiz eta martxan jarri orduko bakoitzak bere errealitatera egokitu behar izan duen. Ekimen horiek ikusita, artikulu honen helburuak bi dira. Alde batetik, aurrekontu publikoen baitan nola islatzen diren gizarte jakin batean dauden genero-bereizkeriak eta, bestetik, zer-nolako tresnak garatzen ari diren Kontu Publikoen genero-neutraltasun faltsua agerian uzteko. Horrez gain, tresna horien aukerak eta mugak aipatu nahi ditugu, aurrean dituzten erronkak argiago ikus ditzagun.

Have Government budgets got a sex? The main elements of Gender-Responsive Budgets Two decades ago, the Commonwealth Australian Government started to analyse the gender-responsiveness of the public budget. Since that experience more than fifty countries have started at different levels that sort of analysis. In most places the same worry has been at the centre of the initiatives, which is the discrimination that women suffer in most spheres. At the same time, the methodologies followed in these studies, though still open to discussion; have had some common points which can be used as a reference. In that context the main aims of this article consist of deciphering to what extent public budgets reproduce the gender-disparities created in a society and which are the main tools used in that task. Moreover, we would like to summarise which are the main limits, opportunities and challenges that these initiatives have met so far.

1. Genero-aurrekontuak: gizon eta emakumeen arteko berdintasun-politiketarik harago

Emakume eta gizonen arteko eskubide- eta aukera-berdintasunaren aldeko politikak XX. mendeko bigarren erdialdean sortu eta garatzen joan dira, II. Mundu Gerraz geroztik, bereziki. Nazio Batuen Erakundeak (NBE) onarturiko bazterkeriaren kontrako adierazpenek, arraza, erlijio, jatorri edo sexuaren arrazoiengatik, aukera-berdintasunaren aldeko neurriak bultzatu zituzten Mendebaldean, batik bat. Halaber, aurreko helburua buruan, emakumeen aldeko ekimen positiboen beharra ere nabarmentzen hasi zen 60ko eta 70eko hamarkadetan indarberriturik zegoen mugimendu feministak hala aldarrikatuta, zeren emakume horiek konturatu baitziren adierazpen formalak ez zirela nahikoak benetako berdintasuna lortzeko.

Hortaz, berdintasunaren aldeko lan-filosofia zabaltzen hasi zen, eta bilakaera horretan, NBEk 1979an onarturiko CEDAW itunak, hau da, "Emakumearen Aurrakako Bereizkeria guztiak ezabatzeari buruzko Konbentzioak" eragin handia izan zuen. Itunarekin batera batzorde bat osatu zen estatuek itun horretan onarturiko xedapenen betetze-mailaren jarraipena egiteko. CEDAW 1981ean sartu zen indarrean eta geroztik emakumeen giza eskubideak bermatzeko onarturiko nazioarteko itunik garrantzitsuena dela adostu da (Neuhold, 2005). Europar Batasunaren eremuan, 1982tik aurrera onarturiko emakumeen aukera-berdintasunaren aldeko egitasmoek ere izan dute garrantzia, nahiz eta bere izaera mugatua izan eta estatu kideentzako lotesleak ez izan.

Laurogeita hamarrekoko hamarkadaren erdialdean, 1995ean, hain zuzen, NBEk antolatutako Emakumeei buruzko Munduko IV. Biltzarrean, Pekinen, berriz ere¹ bultzada eman zitzaion *Gender-Mainstreaming* (GM) estrategiari. Europako Kontseiluaren Adituen Taldeak honela definitu zuen genero-zeharkakotasuna 1998an:

Prozesu politikoen (berr)antolaketa, hobekuntza, garapena eta ebaluazioa da genero-zeharkakotasuna. Prozesu horretan sartuta dauden eragileek politika guztietako maila eta fase guztietan berdintasun-ikuspegia sartzea da horren helburua (CoEGr, 2003: 2).

Hau da, politika publiko guztietan generoa txertatzeko bideak zabaltzeko behar direla aldarrikatu zuten. Genero-zeharkakotasunaren kontzeptua integrala da, bertan edozein politikatan, hau da, garraio, hezkuntza, etxebizitza edo familiaren esparruetan, genero-ikuspuntua txertatu behar dela adierazten da. Estrategia honek agerian uzten du ez dagoela printzipioz generoarekiko neutroa den politikarik, baizik eta lehendabizi frogatu behar dela genero-harremanetan eraginik duen ala ez. Hau aurrerapauso itzela izan zitekeen ondo aplikatuz gero.

Hortaz, Europako Erkidegoko IV. Egitasmoan (1996-2000) GM funtsezko kontzeptu bihurtu zen, eta ondoren Amsterdamgo Itunean (1997an) sartu zen. Bertan, ekimen positiboen kontzeptua ere kontuan hartu zen. Hala ere, praktikan zailtasunak erakusten ditu, eta Europako Batzordea kezkatutik agertu da adierazi due-

1. Aurretik, 1985ean, NBEk egindako Emakumeei buruzko Munduko III. Biltzarrean, Nairobin, proposaturiko ekimenetarako estrategian gaia sartu bazen ere, ez zuen horren oihartzun handirik lortu.

nean ezin dugula espero GM “naturaltasunez” aplikatzen den estrategia izatea, baizik eta etengabe berri beharko dela, erresistentzia tradizionalak lurperatzea ekidin nahi badugu. Hortaz, borondate politikoa izanda ere, pertsonal tekniko kualifikatua eta baliabideak funtsezko elementuak dira. Horrez gain, horrelako epe luzeko estrategiek mentalitate-aldaketa bat eskatzen dute, ez baita goizetik gauera lortzen politikak emakumeen beharrak barneratzea. Lan-filosofian eta lan-dinamike-tan aldaketa sakonak sartu behar dira politika ekonomikoak planifikatzeko orduan.

Izan ere, genero-zeharkakotasuna kontzeptu orokorretatik harago doa eta emakumeen eskubide ekonomikoak eta independentzia bultzatzeko tresnak eskatzen ditu. Hori dela eta, NBEk Pekinen onarturiko Adierazpena eta Ekintza Plataformak 1995ean munduko gobernuen deialdia egin zien «erraztera, maila egokienetan, aurrekontu-prozesu irekiagoak eta gardenak». Finantza-itunetan berriro adieraziko du «politika eta programei buruzko aurrekontu-erabakietan generoaren ikuspuntua txertatzea, eta gizon eta emakumeen arteko berdintasuna ziurtatu nahi duten programa espezifikoen finantzabide egokiak zehaztea». Zentzu horretan, gobernuak «ahaleginak egin beharko dituzte era sistematiko batean zer-nolako onurak ateratzen dituzten emakumeek sektore publikoen gastuetatik berrikusteko, eta hortik abiatuta, aurrekontuak doitzea sektore publikoaren gastuen sarbidean berdintasuna ziurtatzeko».

Aurreko ataletan agerian geratu da aurrekontuen analisiak duen garrantzia politiken genero-zeharkakotasunaren arloan. Azken finean, aurrekontua administrazio publikoak duen tresnarik garrantzitsua da, bai bere kudeaketan bai politikak diseinatu, garatu eta finantzatzeko orduan.

Aurrekontuaren garrantzia ikusirik, 2001ean, Europar Batasuneko (EB) Presidentzia zuen Belgikako Gobernuaren ordezkariak “Genero ikuspegia txertaturiko aurrekontu-prozesuak” aztertuko zituen Nazioarteko Biltzar bat bultzatu zuten². Bilkura horren azken agirian gobernu eta gainerako eragileei aurrekontu-prozesuen fase guztietan genero-analisia txertatzeko deialdia zabaldu zieten. Halaber, prozesuen gardentasuna eta erantzukizuna beharrezkoak zirela nabarmendu zuten eta, horrekin batera, genero-berdintasunaren helburuak lortzeko aurrekontuen eragina zehazteko ahaleginak egin beharko zituztela³. Bileren ostean, EBko kideekin mintegi bat antolatu zen Ekonomia eta Finantzetako Ministroen Kontseiluan (ECOFIN), organo horren zereginetan genero-ikuspuntuaren txertaketa indartzeko. Erakunde horretan politika ekonomikoari buruzko gidalerro nagusiak diseinatzen baitira. Mintegi horren ondorioetan azpimarratu zuten politika ekonomikoetan generoa txertatzeak gastu publikoaren eraginkortasuna bultzatzen duela. Hortaz, giltzarriak diren esparruetan (enplegu-tasetan agertzen diren oztopoak gainditzeko neurriak ezartzean, edo enpresariak suspertzeko politikan, kapital-merkatuetako sarbidean...) genero-dimentsioa indartu behar zela onartu zuten. Aldi berean, politika ekonomikoak diseinatzeko orduan, ordaindu gabeko ekonomia-aren gailentasuna sakontasunez aztertu behar zela adostu zuten.

2. Laguntzaileak OCDE, UNIFEM eta Ipar Europako Herrialdeen Ministro Kontseilua izan ziren.

3. www.unifem.org/index.php?f_page_pid=182

Testuinguru horretan, Europako zenbait estatutan genero-aurrekontuak erabiltzeko balizko metodologiak eta tresnak aztertzen hasi dira, maila administratibo ezberdinetan. Bereziki, Europako iparraldeko estatuetan, Austrian, Belgikan, Espainian, Frantzian, Ingalaterran, eta Italian, besteak beste.

Europako esperientziak azken hamarkadan eta, batik bat, azken bost urteotan eraman dira aurrera. Mundu mailan, aldiz, azken bi hamarkadetan honelako esperientziak lantzen ibili dira zenbait lekutan. Aurrena, estatu aitzindaria Australiako gobernuak izan zen. Han mundu mailako lehen esperientzia jarri zen indarrean 1984an Alderdi Laboristak hauteskundeak irabazi ostean. Lehendabizi, maila federalean eta, ondoren, federazioa osatzen duten estatuen administrazioetan garatzen joan zen. Australiako esperientzia hamarkada batez baino luzeago egon zen indarrean, eta zenbait estatutan 2001era arte iraun zuen. Hori dela eta, nazioarte mailan lehenengo erreferentzia izango da, eta han erabilitako metodologia gainerako esperientzietan abiapuntua izango da.

Hurrengo esperientzia Kanadan jarri zen martxan 1993an, baina gobernu barruan kokatu ordez, administrazioetik kanpoko herri-mugimenduan sortu zen. Beraz, ezaugarri ezberdinak izan zituen, eta ekimen honek erakutsi digu zer-nolako ezberdintasunak dauden gobernu barruan edo gobernutik kanpo bultzaturiko esperientzien artean. Urte bat geroago, hots, 1994an, Hegoafrikan jarri zen indarrean oso eragin handia izan duen ekimena, lehendabizi gobernutik kanpo eta ondoren gobernu barruan garatzen joan dena. Apartheid bukaerarekin batera gobernu-aldaketaren ondorioz ekimen berriak martxan jartzeko baldintza egokiak sortu ziren. Ekimen horren xede nagusia bertako biztanleriaren, eta bereziki, emakume txiroen bizi-baldintzak hobetzea izan zen. Izan ere, aurreko gobernu arrazisten menpean emakumeak izan baitziren gizarte-bazterkeria era bortitzenean pairatu zutenak.

Ekimen aitzindari horien arrakasta ikusirik, Commonwealth-en Idazkaritzak⁴ erakunde horretako partaideek esperientzia pilotuak bultzatu zituzten, egitasmo bat abian jarri zuen 1995ean. Commonwealth-en arduradunen iritziz, aurrekontuak eremu pragmatikoak dira politika makroekonomikoan generoa txertatzeko ahaleginetan. Hortaz, genero-aurrekontuak herrialdeek harturiko konpromiso politikoen eta baliabide erabilgarrien arteko lotura ikusarazteko tresna baliagarria izan zitezkeela uste zuten. Data horretatik 2002ra arte, mundu mailako esperientzien erdia baino gehiago erakunde horren partaideek bultzatu dituzte⁵. Hala ere, genero-aurrekontuak martxan jarri dituzten herrialdeen artean alde oso nabariak daude. Batzuek lehenengo urratsa besterik ez dute eman (hasierako prestakuntza, egitasmo jakin batzuen lehendabiziko azterketa...). Beste batzuek, aldiz, aurrekontu osoa landu egin dute ikuspegi hau txertatuz. Beraz, emaitzen aniztasuna izan da nagusi.

4. Commonwealth erakundeak estatu independenteen lankidetzaren elkarrekin bat da. Bertan 54 herrialdek (Erresuma Batuko kolonia ohiak) parte hartzen dute. 2002an 1.700 milioi pertsonako biztanleria osatzen zuten, hau da, munduko populazioaren heren bat. Esim-en (2000: 20) iritziz, lehenengo hirurak Sri Lanka, Hegoafrika eta Fiji izan ziren. Ondoren, 1997an, Barbados hasi zen bere prestakuntza-lanak eta azterketak egiten.

5. Haien artean, Australia, Barbados, Belize, Botswana, Kanada, Fiji uharteak, India, Kenya, Malawi, Malasia, Maurizio, Mozambike, Namibia, Hegoafrika, Sri Lanka, St Kitts eta Nevis, Tanzania, Uganda, Erresuma Batua, Zambia eta Zimbabwe daude. Ekimen batzuk Commonwealth-ek koordinatu ditu. (Budlender *et al.*, 2002 a; Hewitt *et al.*, 2002a: 63.)

Aipaturiko nazioarteko erakundeekin batera, UNIFEMek (Nazio Batuen Emakumeen Garapenerako Fondoak), UNDPk (Nazio Batuen Garapenerako Egitasmoak) eta zenbait estatutako garapen-agentziek (Alemania, Suedia eta Kanadakoek, bereziki) bultzada eman diete honelako ekimenei, laguntza tekniko eta finantzarioen bidez. Horrela, estatu batzuen ekimenei bidez eta gizarte zibileko herritar mugimenduen lana (emakumeena, batik bat) dela medio, genero-ikuspuntua txertaturiko aurrekontuak zabalduz joan dira. Kontzeptu hori, beraz, artikulua honen ardatza izango da, eta bere ezaugarri nagusien bidez aurrekontuek sexurik ote duten aztertzen lagunduko digu.

2. Genero-aurrekontuen kontzeptu eta helburuak

«Aurrekontuak herrialde baten balioak islatzen ditu —nori ematen zaion garrantzia, zer motatako lanak baloratzen diren, nortzuek jasotzen dituzten onurak... eta zeintzuk, eta noren lana ez diren baloratzen».

Pregs Govender
Hegoafrikako Legebiltzarreko kidea⁶

Genero-ikuspuntua txertatzen duten aurrekontu publikoen ekimenei, nahiz eta jarduera publikoan nahiko berriak izan (bi hamarkada eskas), bilakaera eta eztabaida zabala ezagutu izan dute. Eztabaida horiek erabili beharreko tresna eta tekniken inguruan zentratu dira, momentuz sistema bateratu bat finkatu gabe dagoelako, nahiz eta tresna jakin batzuk erreferente nagusia izan esperientzia gehienetan. Prozesu hauei emandako izenek ere bilakaera bat ezagutu dute. Hasiera batean “emakumeen aurrekontuak” izenarekin ezagutzen hasi ziren, geroztik “genero-aurrekontuak” eta “genero-auditoriak”, besteak beste, zabaltzen hasi dira, eta baita “genero-sentsibilitatea txertatzen duten aurrekontuak” izena ere eman zaie. Guk laburbiltzeko “Genero Aurrekontua” (GA) izena erabiliko dugu hemendik aurrera.

Genero-aurrekontuen helburua aurrekontu publikoen baitan kokaturik dauden politika publikoek emakume eta gizonengan duten eragina aztertzean datza. Nahiz eta gehienetan aurrekontua genero-arekiko tresna neutrotzat hartu, finantza-agregatuaren bidez aurkezten delako, eta emakume eta gizonen aipamen zuzenik ez dagoelako, ariketa hauek erakutsi dute neutraltasun-itxura hori ez dela erreala. Zuzenagoa izango litzateke “genero-arekiko itsuak” direla esatea, kontuan hartzen ez baitu gizarte jakin batean emakume eta gizonen kulturalki esleitzen zaizkien rolak, ardurak eta gaitasunak ezberdinak direla, eta hori dela kausa, haiengan politika publikoen eragina ezberdina izan ohi dela (Elson, 2002a: 29). Gizarte guztietan dauden genero-desorekak eta emakumeen kontrako bazterkeria direla medio, aurrekontu publikoek emakumeek makroekonomiari eginiko ekarpenak gutxiesten dituzte, ez baitute kontuan hartzen, besteak beste, ordaindu gabe egindako lana. Eredu zabal horretan pertsonak hazi eta hezitzeko egin beharreko zaintza-lanak eta etxeko lanak, oro har, emakumeen ardurapean izan dira

6. Hegoafrikako lehen *Emakumeen Aurrekontuen Hitzazurretik* atarata (1996) eta Rhonda Sharp-ek eta Ray Broomhill-ek jasoa: “Budgeting for equality: the Australian experience” *Feminist economics*, 8 (1), 2002, 25-47.

mendeetan zehar eta nahiz eta ekonomian funtsezko zerbitzuak eskaini, gehiengotan baztertu egin dira azterketa ekonomikoetan eta zerga- eta aurrekontu-politika egiteko orduan (Esim, 2000: 8). Bestalde, genero-harremanek erabaki, botere eta baliabideen banaketan dute eragin nabaria eta hori ere aurrekontuetan islatu egiten da. Horrez gain, aurrekontu publikoak prestatzeko erabiltzen diren marko kontzeptualetan zein estatistiketan genero-eraketa itsukeria ere badago (Waring, 1989; Cagatay *et al.*, 1995).

Beraz, abiatutako esperientziak erakutsi dutenez, genero-eraketa politika publiko neurriak ez dago. Neurri batzuek gizarte batean dauden genero-harremanen ondorioz emakume eta gizonen arteko desberdintasunak gutxitzen laguntzen badute ere, beste batzuek zabaldu edo berdindu utz ditzakete. Lotura hori da GA azterketen helburua, hots, emakume, neska, gizon eta mutilengan baliabide publikoen eragina zein den ezagutzea. Ezagutza horrek ateak zabalduko ditu berdintasunaren alde urratsak emateko komenigarriak ikusten diren aldatetarako sartzen joateko.

Aurrekontu publikoak diru-sarrerak eta gastu publikoak bereizten dituen kontabilitate-txosten baten formatua hartzen du. Genero-aurrekontuak alde biak aztertzea beharrezkotzat jotzen du, nahiz eta momentuz garatuagoa izan gastuen atala, zeren bertan politika publikoek gizartearen, emakume zein gizonengan, dute eragin zuzena erakusten baitute. Hala ere, diru-sarrerak ere gizonen eta emakumeen artean esleiturik dituzten erlazioak islatzen dituzte. Horregatik, zerga zuzenak aztertzen badira, adibidez, argi ikus daiteke zer motatako lanak diren ordainduak eta zeintzuek eskuratzen dituzten diru-sarrera gehien. Bestalde, salmenten gaineko zerga-tipoek erakusten dute nola zergapetzen diren produktu ezberdinak, eta erabiltzen eta kontsumitzen dituztenen arabera ere bereiz daitezke. Dena den, hurrengo orrialdeetan gastuen esparrura mugatuko dugu analisia, bertan diseinaturiko tresnak nahiko esanguratsuak baitira daukagun helburua islatzeko. Zentzu horretan, gastuei dagokienez, GA egiteko komeni da egitasmoen osaturiko aurrekontutik abiatzea, horrela errezagoa baita programek dituzten helburuak eta ekimen zehatzak aztertzea, bai gauzatu baino lehen bai ondoren, eta ondorioak ateratzea.

Bestalde, aurrekontu-txostenaz gain, genero-analisi hauetan aurrekontu-prozesua bere osotasunean hartu behar da kontuan. Hau da, egoera idealean prozesuaren fase guztiek barneratu behar lukete genero-ikuspuntua. Izan ere, politika baten plangintza egiten den unean genero-harremanetan izan lezakeen eragina aztertu behar da. Halaber, egitasmoen ebaluazio egokia egin ahal izateko, komeni da programak exekutatu baino lehen, aurrekontu-txostena aurkezten denean, genero-adierazleak bertan agertzea.

Beraz, GA egin ahal izateko oinarritzko baldintza datu estatistiko esanguratsuak biltzeko gaitasuna izatea da, genero-adierazleak osatuz. Horrek politiken emaitzak aztertzea ahalbidetuko du eta emakumeen zein gizonen bizi dute egoerarekin kontrastatu ahal izango dira. Izan ere, neurri politikoaren emaitzak administrazioa egiten ari denaren isla dira (eta beraz, egiten ez duena ere islatzen dute). Neurri politikoek zer-nolako eragina dute emakume eta gizonengan aztertu ondoren, analisi hauen bigarren helburua generoen arteko berdintasuna

bultzatzen duten politikak sustatzea izango da. Horrela, planifikatu eta exekutatu diren neurriek ez badute helburu hori bete, aldaketak sartzeko urratsak eman beharko dira, hori baita azken finean ariketa hauen helburu nagusia.

Hortaz, GAren analisisen helburu nagusiak bi izan dira martxan jarritako espe-rientzietan. Alde batetik, administrazioak aurrera eramandako politikek emaku-meengan zein gizonengan duten eragina ezagutu eta ebaluatzea. Eta bestetik, gobernuen sail eta agentziek planifikaturiko egitasmoen baliabideak, hutsuneak ikusten diren esparruetan, emakume eta nesken interesen alde erabiliak izan daitezten ahaleginak egitea.

Europar Batasuneko emakumeen eta gizonen arteko aukera-berdintasunaren aldeko Batzorde Aholkulariaren hitzetan, Genero Aurrekontuak aurrekontu publi-koetan genero-zeharkakotasunaren aplikazioa dira. Horrek esan nahi du genero-ikuspuntua aurrekontu-prozesuaren maila guztietan sartu behar dela eta genero-berdintasuna sustatzeko diru-sarrerak eta gastuak berregituratu behar direla. Lan kementsua, benetan. Horregatik, lehendabiziko galderak hurrengoak dira: nork ateratzen du onura gehien aurrekontu-gastuetatik? eta nork ordaintzen du harturiko erabakien kostu gehien?

Hortik abiatuta, mundu mailan hasitako GAren prozesuek desberdintasun nabariak erakutsi dituzte errealitate kultural, ekonomiko eta politikoen arabera. Hori dela eta, zenbait kasutan ekimen hauen asmoak oso handiak izan dira eta erabaki publikoen gardentasuna bultzatzeaz gain, administrazioen jardueretan gizartearen parte-hartzea sustatzea ere izan dute helburu. Horrek aberasten du prozesua eta dauden esperientzien aniztasuna islatzen du. Adibidez, Hegoafrika-ko kasuan bertako emakume txiroen egoera izan da arreta gehien piztu duena. Hortaz, helburuen artean, egoera horretan dauden emakumeen behar sozio-ekonomikoak lehenetsi dituzten balio eta printzipio alternatiboak bultzatzea izan du xede. Halaber, aurrekontu-prozesua demokratizatzekeo tresna gisa erabili dute GA, gastuaren ibilbidea kontrolatzeko baliabidetzat hartuz, aurrekontu-prozesuaren eztabaidan herritarrak inplikatzeko eta jarraipena egiteko ateak zabaltzen dituen, aurretik inoiz horrelako aukerarik ezagutu ez duen gizartea baita Hegoafrikakoa (Budlender, 2002a: 87).

Ezin da ahaztu azken bi hamarkada hauetan urratsak eman dituzten ekimen asko aldaketa politikoen garaian jarri direla martxan. Horrek ahalbidetu du bai gobernu berriak bai gizarteak parte har dezaten eta, oro har, gardentasuna eta erantzukizun argiagoak zehazteko orduan (Budlender, 2002a: 89; Europako Batzordea, 2003: 25).

3. Nazioarteko esperientzien tresna eta adierazle nagusiak

Aurrekontu publikoek politika publikoaren elementu nagusiak islatzen dituzte. Hala ere, tresna zabal eta konplexuak direnez, generoa txertatzeko ahaleginak ere konplexuak izaten dira, bereziki, ariketa horien hasieran. Hori dela eta, ekimen hauek praktikan antolatzen laguntzeko zenbait metodo jarri dira martxan. Lehendabizi, kontuan hartu behar dugu esperientzia hauek kokatzen diren maila politikoa, hau da, gobernu zentrala, eskualde-gobernua, edota tokian tokikoa.

Horrez gain, gobernuko egituren barne edo kanpo kokatzen diren, azterketaren zabalera (aurrekontu osoak, atal batzuk, zerga zehatz batzuen azterketa den...), aurrekontu-zikloaren fasea (exekutatu baino lehen edo ondoren) eta azterketaren emaitzak aurkezteko era (txosten orokorraren barruan, eranskin berezi batean, txosten propio batean...). Laburbilduz, modalitate asko daude analisi hauek diseinatzeko eta egin beharreko urratsak zehazteko.

Zentzu horretan, genero-ikuspuntua aurrekontu-prozesu zehatz batean txertatu nahi dugunean tokian tokiko errealitatetik abiatu behar dugu. Nolanahi ere, kasu guztietan bereiz mantendu diren bi jakintza-eremu batu beharko ditugu: genero-bereizkeria, alde batetik, eta finantza publikoak eta sektore publikoaren funtzio-namendu, dinamika eta egitasmoak, bestetik.

Halaber, nahiz eta analisi hauek gauzatzeko teknika bakarra egon ez, azken hamarkadetan eragin handia izan duten hiru proposamen egin dira, abiapuntu gisa erabil daitezkeenak:

| Australiako kasua (Ronda Sharp) | Hegoafrikako kasua (Debbie Budlender) | Diane Elson-ek proposaturiko tresnak * |
|---|--|--|
| 1. Emakumeei zuzendutako gastu zehatzak. | 1. Emakume, gizon, neska eta mutilek bizi duten egoeraren hausnarketa. | 1. Estrategia makroekonomikoa agregatuaren analisia. |
| 2. Sektore publikoaren baitan aukera-berdintasuna suspertu nahi duten ekimenak. | 2. Politika publikoen genero-sentikortasuna. | 2. Gastu eta diru-sarreraren osaketaren analisia. |
| 3. Gainerako gastu publikoa. | 3. Gastuaren esleipenaren azterketa. | 3. Zerbitzugintzaren eraginkortasuna ezagutzea. |
| | 4. Gastuarekin finantzaturiko zerbitzu publikoen kontrola. | *Hiru zutabe hauek zenbait tresnatan zehazten dira. |
| | 5. Emaitzen ebaluazioa. | |

Iturria: guk eginda, aipaturiko autoreen proposamenetan oinarrituta.

1.1. taula. GA azterketetan gehien erabilitako tresnak.

Lehendabizi, Australian erabilitako markoa daukagu. Horren oinarria sail bakoitzeko gastuaren sailkapenean datza. Metodo hori zabaldu duena Rondha Sharp ekonomialaria izan da. Bigarren metodoa, Hegoafrikan erabilitako bost urratseko sistema da, Debbie Budlender izanik gehien zabaldu duena. Ikusmolde biek esparru analitiko komuna osa dezakete, bai exekutaturiko aurrekontuak aztertzekeo garaian (ebaluatzekeo) bai indarrean jarri baino lehenagoko egitasmoak aztertzekeo garaian. Adibidez, Budlender eta Hewitt (2003) egileek beren gidaliburuan⁷ azaltzen dutenez, gobernu batek lehendabizi sail edota ministerio zehatz bat aukera dezake, eta bere egitasmoak azter ditzake Sharp-ek ezarritako hiru sailkapen nagusiak bereiziz, eta jarraian egitasmo bakoitza hausnar dezake Hegoafrikan diseinaturiko bost urratsei jarraituz.

7. Atal honetako oinarritzko erreferentzia.

Bestalde, ekimena gizarte zibilarena bada, beste bide batetik abia daiteke. Lehendabizi, garrantzi handia duen gai bat aukera daiteke. Bost urratseko eske-mari jarraitu eta, ondoren, Australiako metodologia erabiliz, egitasmoek zelan ekin dioten gaiari hausnartu. Hau da, tresna horien arteko konbinaketak egin daitezke aztertu nahi den egoeraren eta dauden interes nagusien arabera. Aurreko bi metodoez gain, Diane Elson-ek beste tresna osagarri batzuk proposatu ditu. Batzuek puntu komun asko dituzte aurreko bi metodoetan jasotakoekin; gainerakoak, aldiz, elementu berriak planteatzen dituzten neurrian jarraian laburbilduko ditugu.

1.1. taulan laburtu dugun bezala, Australiatik datorren proposamenean, gober-nuko sail bakoitzeko gastuaren sailkapenetik abiatzen da. Bereizten diren hiru kategoriak hurrengoak dira:

1. Emakumeei zuzenduriko gastu zehatzak. Emakume guztien edo kolektibo zehatz baten beharrei aurre egiteko ekimenek osatzen dute multzo hau. Adibidez, bertako emakume edo etorkineei zuzenduriko osasun-gastu zehatzak, edo emakume gazteentzako sorturiko enplegu- edo hezkuntza-programa zehatzak, besteak beste. Beraz, identifikatzeko oso errezak dira eta kasu gehienetan ez dute pisu handirik aurrekontu osoan.

Gastu mota hau aztertzeko hurrengo metodologia proposatzen da:

- a. Aztertu nahi dugun egitasmo edo proiektuaren helburu nagusiak identifi-katu, bideratu nahi den arazoaren deskribapena eginez (gizarte-errealitatearen adierazleen bidez).
 - b. Egitasmoa garatzeko zehaztu diren jarduera zehatzak identifikatu (generoarekiko duten sentikortasuna aipatuz).
 - c. Egitasmo honetara zuzendu diren baliabideak kuantifikatu.
 - d. Eraitzen adierazleak zehaztu (adibidez, zenbat emakume eta gizon izan diren egitasmoaren onuradunak).
 - e. Indarrean sarturiko neurrien eraginaren adierazleak zehaztu, hasierako emakume eta gizonen egoeretan aldaketarik izan den aztertzeko.
 - f. Hurrengo urterako planifikaturiko egitasmoen aldaketak kontuan hartu, aurrekontuaren generoarekiko sentikortasunaren maila ikusteko eta zentzu horretan hobekuntzarik sartuko den aztertu ahal izateko.
2. Aukera-berdintasunaren aldeko ekimenak. Sektore publikoaren baitan martxan jarritako neurrien azterketa da, besteak beste, emakume langi-leentzako prestakuntza espezifikoak, amatasun- eta aitatasun-baimenen egoera eta bilakaera, genero-bazterkeria gainditzeko martxan jarritako barne-prozedurak, edo emakumeak promozionatzeko ahaleginak. Kasu honetan, azterketa hurrengo urratsetan bereiz daiteke:
 - a. Sail bakoitzean dauden enplegu-modalitateak deskribatu.
 - b. Enplegu-mailak (eskalak) sexuaren arabera banandu, enplegu-motak zehaztu (lanaldi partzialean daudenak, behin-behinekoak, behin beti-koak...), soldatak, onura osagarriak... Egoera zehatzen arabera, beste

- saikapen batzuk egin daitezke, adibidez, elbarrituak diren pertsona kontratatuen egoera sexuen arabera.
- c. Enplegu-aukerak sustatzeko indarrean jarritako edozein ekimen berezi identifikatu: erabilitako baliabide ekonomikoak, lorturiko emaitzak... Adibidez, genero-berdintasunaren inguruan antolaturiko prestakuntza-ikastaroak, besteak beste.
 - d. Genero-gaiekin erlazionaturiko lanpostu zehatzak zehaztu. Adibidez, zenbat ertzain, mediku, epaile edo gizarte-aholkulari arduratzen diren emakumeen kontrako indarkeriaz edo bortxakeriaz.
 - e. Atal bakoitzeko eta zuzendaritza nagusian dauden kontseiluetako edo batzordeetako pertsonen zerrenda, sexuaren arabera, soldatapeko lanak ote diren zehaztu.
 - f. Hurrengo urterako aurreikusitako aldaketak deskribatu.

Aurreko datu guztiak administrazioak berak bere esku dituzenez, borondatea izanez gero, guztiz posiblea da horrelako azterketa sakona egitea, erakunde hori genero-berdintasunarekiko zein egoeratan dagoen aztertzeke, eta ondoren neurri egokiak martxan jartzeko.

3. Administrazio horren sailtetako gainerako gastu publikoa, generoarekiko duen eraginaren ikuspuntutik aztertuta. Hau da, aurreko bi ataletan sartzen ez den jarduera multzoa, hots, aurrekontua osatzen duen gastuaren gehiengoa. Gehienetan, atal honetako azterketaren lehen urratsa pertsona erabiltzaileek dituzten egitasmoetatik abiatzen da, neurri horien onuradunen ezaugarriak bereiziz, bai sexuaren arabera bai adinarekin edota beste ezaugarri adierazgarriarekin gurutzatuz.

Hiru ataleko sailkapena erabili den kasu guztietan frogatu da aurrekontuan sarturiko gastuaren % 95etik gora hirugarren atalean kokatzen dela, eta sarritan, atal hori % 99ra heltzen dela. Hori dela eta, oso garrantzitsua da itxuraz erabilera neutroa izan behar zuen aurrekontuaren partida horiek genero-ikuspuntutik aztertzea. Genero-berdintasuna bultzatzeko oinarritzko atala baita hirugarren hori (Budlender eta Hewitt, 2003). Hala ere, espero genezakeen bezala, horixe izan da azterketarako zailtasun gehien erakutsi duen egitasmoen multzoa, bertan aniztasun ugari agertzen delako. Horregatik, hasiera batean egitasmoen lehendabiziko hautaketa bat egin ohi da. Aukeratzeko diren programak, oro har, aurrekontu-pisu handia eta genero ikuspuntutik garrantzitsuenak direnak dira.

Bigarren metodologiari jarraituz, hau da, Hegoafrikako proposamenari jarraituz, bost urrats egin behar dira azterketa egiteko. Aurretik deskribaturiko sailkapenean lehenengo eta hirugarren multzoan kokatzen diren egitasmoak aztertzeke oso erabilia izan da metodo hau:

1. Analisiaren abiapuntua errealitatearen ezagupen zehatza da. Horregatik, gizarteko emakume, gizon, neska eta mutilen egoera deskribatu egiten da, horien ezaugarriak kontuan hartuz (klasea edo diru-sarreraren maila, adina, jatorri etnikoa edo geografikoa, bizitokia —landa-eremua edo hiria— eta gizarte horretan garrantzia duten beste aldagaiak ere). Horrek erakutsiko

ditu emakumeen artean (baita gizonen artean ere) badaudela ezberdintasun nabariak aldagai soziologikoen arabera.

Esperientzia gehienetan atal honetan agertuko da lehenengo zailtasuna, hau da, sexuen araberako datu estatistikoen eskasia eta, horrez gain, adierazgarriak diren beste datuekin gurutzatzeko aukera oso mugatua dela erakutsi digu errealitateak. Alde horretatik bitartekoak jarri behar dira datuen konbinaketa ahalbidetzeko eta jarraipen sistematikoa martxan jartzeko.

2. Aztertzen ari diren sailen politikek generoarekiko duten sentikortasuna aintzat hartzen da. Gastuen zenbatekoen azterketa osoa egin baino lehen administrazioaren genero-politiketan kokatzea gomendatzen da. Hau da, administrazioak erakusten dituen asmoak eta xedeak genero berdintasunaren esparruan adierazi behar dira, nondik abiatzen garen ondo kokatzeko.
3. Politikak genero-berdintasunarekiko erakusten duen interesa azaldu ondoren, aurrekontu-gastuen esleipenak baloratzen dira. Urrats honetan, egitasmo bakoitzeko zenbatekoak hartzen dira, eta dagozkien idatzitako memoriak eta adierazleek lehenengo hurbilketa egitea ahalbidetzen digute. Atal honetan aurrekontu-zenbakiak nola aurkezten diren oso adierazgarria izango da, zeren batzuetan administrazioak eskaintzen duen informazioa ez baita batere argia eta zehatza, oso anbiguo baizik. Horregatik, aurrekontuen memorian eta gainerako dokumentazioan hobekuntzak sartzeari prozesuaren gardentasuna eta gizartearen parte-hartzea ziurtatzeko elementu lagungarria izan daiteke.
4. Behin datuak eta memoria irakurrita, gastuaren erabilera aztertuko da, hau da, zeintzuk izan diren eskainitako zerbitzuak edo egindako lanak. Atal honetan datu zehatz batzuk ezinbestekoak dira:

- Egitasmoari esleituriko finantza-baliabideak eta langileak.
- Egitasmoaren pertsona onuradunei dagozkien emaitza zuzenak.

Urrats hau emateko, aurrekontua gauzatu egon behar da, beraz, azterketa “ex-post” batean kokatzen dira atal hau eta hurrengoa.

5. Azkenik, gauzaturiko emaitzak baloratu behar dira lorturiko eraginaren arabera. Hau da, adibidez, osasun-zerbitzuak zabalduz gero, zer-nolako eragina duen aldaketa horrek pertsonen osasun-egoeran eta denboraren erabileran. Beraz, aurreko puntuarekin guztiz loturik dago atal hau, lehen-dabizi emaitzak behar baititugu politikaren eragina aztertu ahal izateko. Hala ere, hau da ezagutzeko punturik zailena, emakume eta gizonen hasierako egoeretan politiken emaitzek izan duten eragina aztertu nahian, azterketatik kanpo geratu diren beste faktore batzuen eragina funtsezkoa izan daitekeelako, eta aldiz, ezin neurtu. Horrez gain, neurri politiko batek gure portae-retan eragina izateko eta emaitzak ikusi ahal izateko denbora-tarte bat beharrezkoa izaten da. Beraz, ez da soilik urtebeteko azterketaren emaitza, baizik eta denboran luzatu behar den dinamika baten ondorioa, epe erdira edo luzera helduz. Zentzu horretan, oso garrantzitsuak dira egiten ari diren ahaleginak genero-adierazleak sistematikoki sartzeko eta haien jarraipena egiteko.

Azkenik, Diane Elson-ek genero-aurrekontuak aztertzeko hiru maila bereizi ditu (Budlender *et al.*, 2002a: 13), aurrekontu baten konfigurazioak hiru mailetako erabakiak eskatzen dituelako:

1. Estrategia makroekonomiko agregatua. Atal honetan defizit publikoaren eta epe ertaineko politikaren gida-lerroen azterketa eskatzen du. Hau da, nahiz eta aurrekontua urte bati dagokion txostena izan, gehienetan, denboran luzeago zabaltzen den estrategia baten barruan kokatu behar dugu. Horrela, hobeto ezagutuko dugu zeintzuk diren ezarri diren mugak eta administrazio horren politika makroekonomikoaren irudikapena epe ertainean (defizitaren estaldura maila...).
2. Gastu eta diru-sarreraren osaketaren azterketa. Atal hau aztertzeko aurretik azaldutako metodoekin bat dator proposaturiko metodologia.
3. Zerbitzugintzaren eraginkortasun maila.

Lehenengo atalean, beraz, epe ertaineko politika ekonomikoaren diseinuan eta, oro har, estrategia makroekonomikoan generoa nola txertatu duten azterzea proposatzen du. Abiapuntua, defizit publikoaren maila eta osaketaren azterketa da, epe ertainean erakusten duen joera barne. Oro har, epe ertaineko plangintzetan ez da kontuan hartzen neurri horien eragina, ez etxe barruan dagoen lanbanaketan ezta genero-desberdintasunean ere. Alderantziz, askotan gizartean zabalduak dauden balioak eta etxe barruan dauden ezberdintasunak konstantetzat hartzen dira, eta ahaztu egiten da politika makroekonomikoak portaera eta lanbanaketa horretan duen eragin zuzena. Azken finean, ordaindutako eta ez-ordaindutako lanen artean dagoen harremana estua baita, eta baten prezioa ezartzen denean, besteak ere nabaritzen du.

Atal honetan proposaturiko tresna nagusia hurrengoa da:

- Aurrekontuak denboraren erabileran duen eraginaren azterketa desagregatua. Aurretik gizartean dagoen denboraren erabilera ezagutu behar da. Horretarako, familia-inkestak daude eskuragarri zenbait lekutan, eta ez badaude, galdetegiak egin beharko dira sexu eta adina kontuan hartuz. Datu horiek emakumeen denboraren-defizita erakutsiko digute, ez-ordaindutako lanak denbora asko eskatzen baitie. Horrek, oro har, gastu publikoaren ahalegin bat eskatuko du, tentsio hori moteltzeko. Beraz, defizit publikoaren murrizketak zerbitzu publikoak gutxitu baditu, aztertu beharko da zer-nolako eragina izan duen emakumeen denboraren erabileran, sarritan eragin zuzena baitu. Horrek erakuts dezake epe luzeko aurrekontuaren iraunkortasuna kolokan egon daitekeela, giza baliabideak agortzen dituelako.

Egindako azterketek erakutsi dutenez, ezin da gizarte-markoa konstantetzat hartu aurrekontua aztertzekoan; izan ere, elkarren mendekoak dira, bata aldatzen denean bestea ere gehienetan aldatzen da, harreman zuzena dute (Budlender *et al.*, 2002a: 39,45). Horrek eskatuko luke horrelako epe ertaineko plangintzak diseinatzen direnean, aurretik aipaturiko faktoreak kontuan hartzea eta aldagai adierazgarrien artean baneratzzea (denboraren erabilera, ordaindu gabeko lanaren pisua eta banaketa...). Emakumeen beharrak eta lehentasunak baneratzeko balira, jokaleku desberdinak ager litezke eta aukera zabalagoak planteatu litezke joera kaltegarri batzuk ekiditeko.

Hirugarren mailan, hau da, zerbitzugintzaren eraginkortasunean, zerbitzuen kostuen eta lorturiko emaitzen arteko lotura aztertzean, komeni da galdera batzuk planteatzea, hau da, lorturiko emaitzak norentzat dira onuragarriak? Nortzuek ordaintzen dute kostu gehien? Zer motatako kostuak agertzen dira? Zer-nolako loturak aurki daitezke emakume eta gizonen beharren eta egitasmoen emaitzen artean? Kolektibo guztiek erakusten al dute poztasun maila antzekoa zerbitzugintzarekiko? Espero zitezkeen emaitzen artean sartu al da genero-disparekotasunak gutxitzea?

Horrelako galderei erantzuteko zenbait teknika garatu dira:

- Behar ezberdinetako ebaluazioa: zerbitzu bakoitza norik behar duen zehaztea du helburu. Ebaluazio hauek ezaugarri demografikoen datuak hartzen dituzte abiapuntu, eta horrekin batera diru-sarreraren maila, zerbitzu publikoen banaketa, eta adierazgarriak diren beste adierazleekin gurutzatu behar dira (pobrezia-maila, zorpetze-maila, bizi-maila, eta abar).
- Zerbitzuen kalitatearen inguruko adierazleen azterketa: analisi hauek adierazle kuantitatibo batzuen eraikuntzaren bidez egin ohi dira (eskoletan dagoen matrikulazio-maila, ospitaletan dauden ohe-eskaintzaren maila, etxeetako egoera, ura, elektrizitatea...). Azterketa hauetan, hala ere, arazo batzuk sor daitezke, gaur egun dauden adierazle bidez kalitatea neurtzea ez baita erraza, eta informazio zehatza jasotzea ez baita beti posible izaten.
- Pertsona onuradunen ebaluazioa: azterketa honen bidez, egitasmoen pertsona onuradunen iritzia jaso nahi da. Hortaz, emakumeen behar zein lehenetsuen eta eskaintzen diren zerbitzuen arteko loturak aztertzea du helburu. Atal honetan erabilitako teknikak nahiko kualitatiboak dira, adibidez, elkarrizketak, galdetegiak, edo talde-lana.
- *Ikusezinezko* kostuen ebaluazioa: diru-kostuak ez ezik, denborarekin erlazionaturiko kostuak ere gehitu eta aztertu behar dira. Zerbitzugintzan gertatzen diren aldaketa askok, gehienbat gastu publikoaren eraginkortasuna igotzeko asmoz, kostuak gutxitu ordez, ikusezinezko esparru batera eramatea da lortzen dutena. Adibidez, zerbitzu publikoen murrizketak emakumeen denboraren erabileran duen eragina aztertu behar da, sarritan denboraren eskakizunak handitu egiten dituztelako neurri murriztaile horiek (adibidez, mediku eta erizainen zerbitzuen murrizketek etxean zaintza-lanak egiten beharrezkoa den denbora biderkatzen dute...).
- Zerbitzugintzan aukera-berdintasunen onuren ebaluazioa: adibidez, sektore publikoaren enplegu-politikak genero-harremanak eraldatzen lagun dezake baldin eta aukera-berdintasunean oinarrituriko langileen beharrak kontuan hartzen dituzten enplegu-politikak badira. Neurri horiek praktika onak susta ditzakete, lan-merkatuan dagoen genero-bazterkeria mugatu eta emakumeen aukerak zabaltzen badituzte, hezkuntzan zein bizi-baldintzetan inbertituz.
- Sektore publikoaren azpikontratazio-politikaren analisia: administrazio-tramiteak errazten badira, informazio-sarbidea zabaltzen bada, zenbateko txikiagoko kontratuak eskaintzen badira, emakumeek zuzentzen dituzten enpresek parte hartzeko aukera zabaltzen badute, emakume gehiagok izango lukete aukera azpikontrata hauetan parte hartzeko.

- Genero-arekiko sentikortasuna duen aurrekontu-txostena. Adierazpen hori txosten batean jaso behar da. Bertan gastu publikoen egitasmoak emakumeengan duten eragina laburbildu behar da. Hala ere, horrek ez du zerikusirik emakumeentzako bakarrik egindako aurrekontuekin. Australian, adibidez, gobernuko sailei eskatu zieten haiek planifikaturiko gastuek emakumeengan izan zezaketen eragina estimatzeko, hau da, *ex-ante*. Ondoren, sailen txostenetan laburbiltzen zen adierazpen bat. Ekimen hauek gobernu barruko lankidetzak eta konpromiso maila jakin bat eskatzen dute. Formato aldetik ere ezberdintasunak daude. Zenbait kasutan eranskin gisa aurkezten badira ere, besteetan aurrekontu-barruan edo guztiz aparte argitaratzen dira.

GA analisiak egiteko, aurreko tresnen zerrendak argi erakusten du, alde batetik, dagoen aberastasuna eta konplexutasuna eta, bestetik, aplikatu nahi dugun errealitateari egokitzeko beharra. Horrek etorkizunean tresna berriak sorraraziko ditu. Zentzu horretan, esperientzia askotan abiapuntua oinarritzko galde-sorta batean datza. Horrela, ezagutu behar diren elementu nagusiak argitzen hasten dira, eta erantzunen arabera erabakiko da nondik segi behar duen azterketak. Hurrengoak adibide batzuk dira⁸:

- Zeintzuk dira egitasmoaren helburu politikoak?
- Egitasmoen helburu zehatzen artean badago genero-berdintasuna?
- Zenbat baliabide erabiliko dira egitasmoa aurrera eramateko?
- Zeintzuk izan dira benetan erabilitako baliabideak egitasmoan?
- Zenbat emakumek eta gizonak erabili dituzte baliabide horiek?
- Zein izan da gizonak erabilitako baliabideen ehunekoa? Eta emakumeek?
- Politika horren eragina nabarmena al da gizon eta emakumeentzako?
- Egitasmoa bat dator administrazio horren helburu politiko orokorrek?
- Egitasmoa bat dator genero-berdintasunaren aldeko helburu zehatzekin?
- Agertu al da oztoporik emakume edota gizonentzako ondorio kaltegarriak sortu duenik?
- Emaitzak ikusirik, sailak uste al du merezi duela egitasmoan aldaketarik sartzea hobekuntzak eragiteko?

4. Genero-aurrekontuetako esperientzien partaide nagusiak

«Edozein aurrekontu guztiz politikoa da. Aurrekontuak zehazten baitu Estatuak norengandik hartzen dituen baliabideak, nori zuzendu eta zertarako erabiliko dituen. Erabaki bakoitza politikoa da, eta horrela da, orobat aurrekontua bere osotasunean ere».

Debbie Budlender

Bigarren Emakumeen Aurrekontua (1997)

Genero-aurrekontuen esperientzia gehien oinarritzko baldintzak bi izan dira. Alde batetik, zeregin publikoaren genero-berdintasunaren aldeko borondate

8. Zerrenda honetan agertzen diren zenbait galdera nazioarte mailan dauden adituek plazaratu dituzte. Dena den, galde-sorta zehatz hau M. Jose Martinez Herrero nire lankidearekin egin dut.

politiko garbia, eta bestetik, gardentasunaren aldeko apostua, bai administrazio barruan bai kanpoan abiatutako ekimenetan. Bereziki administratibotik kanpo hasitako ekimenetan, gizarte-mugimenduek jardura publikoan parte hartzeko eta finantza-publikoak kontrolatzeko nahia eta gogoia erakutsi dutenez, administrazioaren jarrera funtsezkoa izan da prozesu horrek aurrera egin dezan. Horrez gain, aztertutako kasu guztietan, GAREN prestakuntzan gizarte-eragileen arteko lankidetzak zabala oso komenigarria dela nabaritu dute partaideek. Hortaz, lankidetzak hori ezinbesteko bihurtzen da demokrazia parte-hartzaile baten aldeko urratsak egin nahi baditugu.

Budlender-ek mundu mailako 20 ekimenetan parte hartu ondoren defendatzen du proiektu hauetan eragina izan dezaketen talde guztiek sartu beharko dutela. Talde horien artean, administrazio barruko arloetako aurrekontu-arduradunak, genero-politika-erakundeak, eta gizarte zibilek datozenak (bereziki, mugimendu feministaren ordezkariak, Gobernu Kanpoko Erakundeetakoak, unibertsitate eta beste ikerkuntza-zentroetatik etorritakoak) parte hartu beharko lukete. Horrez gain, eta tokian tokiko egoeraren arabera, pertsona zehatzek eta publikoak, oro har, beren ahotsa entzunarazteko bideak izan behar dituzte (Budlender *et al.*, 2002a: 11-17, 42). Parte-hartze zabal honek aurrekontu-prozesuetan eta zerga-politikan genero-azterketak txertatzeko gizartearen sortutako eskakizun-maila areagotuko luke. Prozesu horretan, aukera-berdintasuna sustatzen duen ministerioak edo erakunde publikoak dinamizatzailerik garrantzitsua dute.

Zenbait kasutan, Gobernuak izan da azterketa hauen arretagune nagusia piztu duena, eta bereziki Finantza Ministerioa (aurrekontu-bulegoa, batik batik). Zentzu berean, genero-gaitan arduratzen duen ministerioaren parte-hartzea bultzatua izan da, Finantza Ministerioari lagun diezaion (sarritan, aldiz, haien arteko harremanak ez dira errazak izaten). Halaber, arlo ezberdinetako ministerioen arduradunek ere parte hartu behar dute, estatu gehienek ikuspuntu sektoriala hartu baitute azterketen oinarritzat (osasuna, hezkuntza, nekazaritza...), aurrekontuak gehienetan horrela antolatuz baitaude. Hala ere, estatu guztietan ez da ministerio sektorialen aurrekontuekiko arduratzen duen maila antzekoa izaten. Hori dela eta, kasu bakoitzean ezagutu beharko dugu administrazio barruko arduren banaketa, bakoitzari dagokiona eskatu ahal izateko.

Zenbait GAREN ekimenetan, legebiltzarren parte hartzen duten emakumeen prestakuntzari lehentasuna eman zaio, haiek izan baitira ekimen hauen defendatzaile sutsuak. Herrialde askotan, dena den, aurrekontua legebiltzarren aurrean aurkezten denerako, dagoeneko erabaki nagusiak hartuta daude eta organo horren gaitasuna aldatzeko sartzeko oso mugatua da. Batzuetan ezin izango dituzte aldatu zenbait nagusiak, ez diru-sarrerak ezta gastuen esparruetan. Beste kasuetan, legebiltzarrek (bereziki parlamentarien talde txiki batek) prozesu hauek dinamizatzeko talde sustatzaile nagusi bihurtu dira.

Gizarte zibilari dagokionez, sarritan Australiako ekimena aipatu ohi da gizarte zibilarrekin kontatu gabe aurrera eramandako proiektu baten ahuleziak azpimarratzeko. Kasu horretan bultzatzaile nagusia gobernu barruan zegoen emakume multzo bat izan zen (*femokratak* izena eman zitzaion), eta ekimenak iraun zuen

12. Budlender *et al.*, 2002 a: 11-17; Elson, 2002 a: 42.

bitartean aurrerapen esanguratsuak bultzatu zituzten arren, gobernua aldatzean gizartearen partetik ez zen ekimena jarraitzeko aldarrikapenik, aurretik gizartemugimenduak parte hartu ez zuelako. Beste kasu batzuetan, gobernuak kanpo hasitako proiektuek gobernuengan izandako presioa dela kausa, administrazioak honelako dinamiketan sartzea ahalbidetu du, gizarteak hala bultzatuta (Hegoafrika, Uganda, Tanzania). Oro har, gobernuaren eta gizarte zibileko talde sustatzaileen arteko itun zabala adosten denean esperientzia hauek hobeto dabilzala onartua dago.

Gizarte zibilaz mintzatzen garenean, gehienetan emakumez osaturiko taldeaz ari gara, gehienetan talde feministez (Tanzania, Uganda edo Filipinak kasu), eta halaber akademian lan egiten duten ikertzaile multzo batez (Hegoafrika, Mexiko, Erresuma Batua) edo zenbait adituz (Bangladesh edo Italian, adibidez) osatua, eta GKEk ere erabili dituzte unibertsitateetan egindako lanak. Hala ere, gizarte bateko kaltetueneren parte-hartzea erdiestea oso zaila da, nahiz eta ahalegin batzuk egin diren, Hegoafrikan, adibidez. Laburbilduz, Budlender-ek azpimarratu du gizartearen parte-hartzearen garrantzia, talde horiek gobernuak baino prestatuago baitaude esperimintatzeko. Eta onartu behar da, momentuz, asko falta dela genero-bereizkeria nola gertatzen den zehaztasunez ezagutzeko, zentzu zabalean (Budlender, 2002a: 112).

Zenbait lekutan, hala ere, zenbait pertsona oso erreferentzialen lana gorai patua izan da proiektu hauek aurrera eramateko egindako ahaleginagatik, Hegoafrikan eta Mozambiken, kasu. Egoera horretako arrisku nagusia izan da proiektua bertan behera geratzea pertsona horiek desagertzen direnean. Halaber, gizonen papera ere eztabaidatua izan da, zenbait lekutan haiek baitira aurrekontuekiko erabaki nagusiak hartzen dituztenak, eta beraz, prestakuntzan eta sentsibilizazio-lanetan noraino eman behar zaien lehentasuna eztabaidatua izan da (Budlender, 2002a: 102).

Laburbilduz, aurretik aipaturiko eragile nagusien partaidetza-mailagatik, munduan aurrera eraman diren ekimenak hiru bloketan sailkatu dira:

1. Gobernuen ekimenak: adibide paradigmaticoena Australiakoa izan da. Bertan, gobernuko egiturak, ministerioak eta erakundeak izan baitira protagonista nagusiak.
2. GKEk bultzaturiko ekimenak: gobernu-egituretatik kanpo sustaturiko ekimenak. Kasu honetan helburu demokratizatzaileak eta politiketan hobekuntzak sartzeko ahaleginak izan ohi dira helburu nagusia. Ez da soilik politikek kolektibo ezberdinengan dituzten eragina hobeto ezagutzeko, baizik eta aurrekontu-prozesuetan aldaketak sartzeko genero-ikuspuntutik dauden behar nagusiei aurre egiteko. Hau izan da, adibidez, Kanada eta Britainia Handiko kasuak, eta baita, hasiera batean, Tanzaniakoa ere.
3. GKE eta parlamentarioen arteko ekimen bateratuak: kolektibo ezberdinak batu egiten dira, beren sinergiak erabiltzeko, lan-banaketaren bidez. Batzuetan legebiltzarreko indar kontzientziatuak gizarte-taldeek egindako azterketen emaitzen eta proposamenen bozeramaileak izaten dira eremu politikoan, aldarrikapenak batuz eta oihartzun handiagoa lortuz. Hauxe izan da Hegoafrikako kasua.

Laburbilduz, GA bultzatu duten ekimen gehienetan argi ikusi da gizartearen parte-hartzeak zer-nolako garrantzia duen, bai dauden arazoak konpontzen laguntzeko bai denboran luzatu ahal izateko. Parte-hartzearekin batera partaideen prestakuntza ere funtsezko elementua izan da. Testuinguru horretan, aurrera eraman nahi diren jardueren helburuak, estrategiak eta ekimenak hasieratik argi izatea oso lagungarria da. Horrek aurrekontu-prozesuaren fase guztien edukiak ezagutzea eskatzen du eta non jarri behar den indar handiena, bereziki, kanpotik bultzaturiko ekimenen kasuan (Budlender, 2002a: 114).

5. Lorpen eta erronka nagusiak etorkizunari begira

Nazioarteko esperientzietatik abiatuta, ekimen hauen lorpen nagusiak (Budlender *et al.*, 2002a: 15, 55; Sharp eta Broomhill, 1990), gure ustez, hurrengoak izan dira:

1. Emakumeei zuzenduriko baliabide publikoak neurtzeko gaitasun handiagoa izatea, dauden gabeziak agerian utziz.
2. Sexuen araberako datuen bilketa eta analisiaren praktikak indartzea, politiken ebaluazio eta aldaketarako estrategiak martxan jartzeko lagungarria den informazio baliagarria eskainiz. Horrez gain, datu-bilketaren lana sistematikoki aplikatzen hasten bada eta bitartekoak jartzen badira, etorkizuneko politika publikoetan GA integratzea askoz errazagoa izango da. Epe laburrean, aldiz, datuak biltzeko ahaleginak gobernuko sailek dituzten gabeziak utziko ditu agerian, sarritan ez baitakite zein den beren politiken eragin espezifikoak gizarteko kolektibo bakoitzarengan.
3. Politika eta egitasmoen “genero-neutraltasunari” aurre egiteko argudioak izatea. Horren bidez, gobernuaren sailtako aurrekontuek emakumeengan duten garrantzia ikusteko urratsak ematen dira eta administrazio barruan agertzen diren erresistentzietan eta sentsibilitate faltari aurre egiteko argudioak batzea lortzen da.
4. Politika publikoen eraginkortasun ekonomikoa handitzea, “ekonomia falsuak” ekidinez. Ekonomia horiek aurreztu baino gehiago ikusgai den zona ekonomikotik ikusten ez den esparrura eramaten dituzten kostuak dira, Elson-ek esango lukeen bezala.
5. Gobernu-praktika hobeak bultzatzea, ondasun eta zerbitzu publikoen eskaintza eta aukerak igoz. Horrelako dinamika lortzeko ezinbesteko baldintzak gardentasuna, erantzukizuna eta gizartearen parte-hartzea dira, baita sinaturiko nazioarteko konpromisoak indarrean jartzea ere.

Hala ere, gaur egun, ez dago estatu bakar bat ere bere aurrekontuan genero-errekiko sentikortasun osoa erakusten duenik. Nolanahi ere, martxan dauden ekimenak oso garrantzitsuak dira, lortzen ari baita emakumeak aurrekontuekin lotura duten gaitan inplikatzeko, baita administrazioari langileek genero-harremanetik dituzten iritziak aldatzeko ere. Azken finean, berdintasun-gaiak daukan adina garrantzia emateko tresna baliotsuak direla erakusten ari dira. Hala ere, ez dira soilik epe laburreko emaitzak bilatu behar, nahiz eta garrantzitsuak izan egindako lanak fruituak ematen dituela ikusteko, baizik eta arlo finantzarioa, ekonomikoa eta

soziala elkartzeko eta elkarren mendekotasuna ikusteko urrats finkoak ematea ahalbidetzen duelako. Horrek etorkizunari begira aldaketak sor ditzake (Budlender *et al.*, 2002a: 19, 124). Hori dela eta, epe laburreko ebaluazioak mugatuak izaten dira, urratsez urrats aurrekontu-prozesuetan filosofiaren aldaketa bat sortzea baita helburua, eta hori ez da gauetik egunera lortzen.

Ekimen hauetan parte hartu dutenek dituzten iritziak eta kezkek kontuan hartuta, bidean agertu diren erronka nagusiak aipatuz amaitu nahi genuke artikulua. Erronka horiek gainditzea izango baita orain martxan dauden eta martxan jarriko diren ekimenen zeregin garrantzitsu bat.

Lehendabiziko erronka, datu estatistikoak lortzeko sistema iraunkorra ezartzea da. Zenbait administrazio oso datu gutxi biltzen baitituzte gizarte-kolektiboen beharrei dagokienez. Aldi berean, erabilitako baliabide publikoen onuradunen kopurua, ezaugarriak, iritziak eta behar gehigarrien inguruko informazioa oso eskasa da, eta izatekotan puntuala izan ohi da. Horregatik, diru gehiago inbertitu behar da zeregin hauetan, datuak biltzea praktika arrunta eta ohikoa bihurtu arte.

Bigarren erronka aurrekontuen aurkezpenean datza, hauxe ahalik eta argiena izan behar baita. Horrek sail bakoitzeko egitasmoen helburuak argi zehaztea eta genero-indikatzaileak sartzea eskatzen du. Horrekin batera, administrazioaren maila ezberdinetako azterketak bateragarriak egitea, administrazio guztien aurrekontuak bere osotasunean aztertzea oso lagungarria izango litzateke. Horrek aukerak zabalduko lituzke administrazio publikoak bere osotasunean aurrera eramaten dituen jarduerak emakume eta gizonengan duten eragina aztertzeko. Horrekin batera, azterketa horiek epe ertaineko plangintza makroekonomikoan txertatu behar dira, benetan dauden aukerak eta mugak mahai gainean jartzeko eta egindako plangintzen ondorioak aurretik jakin ahal izateko.

Hirugarren erronka buroraziaren mentalitatea aldatzea da, eta hortaz genero-berdintasunarekiko konpromisoez gain, gardentasunaren eta gizartearen parte-hartzearen aldeko jarrera bultzatzea. Gobernuei, oro har, ez baitzaie askorik gustatzen beren lanaren kritikak jasotzea eta gehienetan azterketa hauetan beren gabeziak nabarmen geratzen direnez, bereziki hasieran, batzuek erresistentzia erakusten dute eta prozesuak atzeratu edo hustu egiten dituzte. Bestalde, aurreiritziei aurre egin behar zaie. Sail askotan oso zabaldua baitago politiken genero-erakiko neutraltasuna, bereziki arlo ekonomikoekin erlazonaturikoen kasuan. Beraz, emakume eta gizonengan duten eragin desorekatua onartzea kostatu egiten zaie. Hori dela eta, prestakuntza, datu adierazgarriak osatzea eta analisisen emaitza partzialak zabaltzea beharrezkoa izan ohi da iritzi horiek aldatzen hasteko.

Azkenean, proiektu hauek aurrera eramateko baldintza batzuk bete behar dira. Gehien aipatzen dena, eta dagoeneko aipatu badugu ere, daukan eraginagatik berriz jasoko dugu: borondate politikoa, bereziki honelako ekimena administrazio barruan hasten bada, baina baita gizarte zibilak bultzaturik hasi bada ere, gobernuen jarrerak garrantzia du datuak eskaintzeko era bere esku baitago. Hala ere, gizarte-erakundeen kemena funtsezkoa da gobernuan sor daitezkeen erresistentziei aurre egiteko, eta gardentasuna bultzatzeko.

Aurrekontuek administrazioaren lehentasunak adierazten dituztenez, GAK lehentasun horien artean genero-berdintasunaren aldeko konpromisoaren lekua zein den adierazten du. Hori dela eta, komeni da helburuak idatziz adieraztea, guztiek jakin dezaten abiapuntua zein den.

Halaber, oso garrantzitsua da aurrekontuan agertzen diren datuetara ez mugatzea. Adibide argiena lan erreproduktiboetan aurrekontuek duten eragina aztertzea da. Oso azterketa gutxi egin dira zentzu horretan. Kasu aipagarriena Suitzan egindakoa daukagu (Budlender *et al.*, 2002a: 116). Bertan argi ikusi da nola emakume eta gizonen denboraren erabilera ezberdinak ondorio ekonomiko zuzenak dituen emakumeen kalterako (eskubide sozial eta ekonomikoak lan-merkatuan parte-hartzearekin loturik daudelako, sarritan).

Azkenik, azpimarratu nahi genuke ekimen hauek eraginkorrak izateko denboran luzatu behar direla, estrategia hauek epe luzekoak baitira eta hori ezin da ahaztu. Orain arte egindako lanak aurretik geratzen den bide luzea erakutsi du, estrategia hau sakontasunez eta bere gaitasunak ondo landuz gero. Politika publikoen ebaluazioa ahalik eta era sistematikoenean aurrera eramateak emakume eta gizonen bizi- eta lan-baldintzak hobetzen lagun dezake, eta hortaz, komunitatearen ongizatea susta dezake. Horrek zeregin politikoaren parte-hartze soziala ahalbidetu beharko luke, beren beharrak eta lehentasunak entzunarazi, negoziatu eta neurri egokiak aplikatu daitezkeen. Zentzu horretan, talde feministen, sindikatuen eta genero-berdintasunarekin konpromisoa duten erakundearen parte-hartzea funtsezkoa da. Haien presioa eta eskakizunak ezinbestekoak baitira genero-berdintasunak administrazioaren lehen mailako helburu bihurtzeko eta praktika hobekak indarrean jartzeko, emakume eta gizonen arteko disparekotasunak moteldu eta epe luzean desagerraraztea lortu nahi badugu.

Bibliografia

- Advisory Committee On Equal Opportunities For Women And Men (2003): *Opinion On Gender Budgeting*, Europar Batasuna.
- Andia, B. eta Beltrán, A. (2003): *Documento metodológico sobre el análisis del presupuesto público con enfoque de género: sistematización de las experiencias en la Región Andina*, UNIFEM-Región andina.
- Budlender, D.; Elson, D.; Hewitt, G. eta Mukhopadhyay, T. (2002a): *Gender budgets make cents: understanding gender responsive budgets*, Commonwealth Secretariat.
- Budlender, D. eta Hewitt, G. (2002b): *Gender budgets make more cents. Country studies and good practice*, Commonwealth Secretariat.
- , (2003): *Engendering budgets. A practitioners' guide to understanding and implementing gender-responsive budgets*, Commonwealth Secretariat.
- CoEGr (2003): *Opinion on Gender Budgeting*, Emakume eta Gizonentzako Aukera-Berdintasunari buruzko Aholkularien Batzordea, Europar Batasuna.
- Degraef, V. (2002): "Is 'gender budgeting' an inclusive part of the gender mainstreaming strategy in EU policies?", in *Conference on Gender Budgets, Financial Markets, Financing for Development*, Heinrich-Boell Fundazioa, Berlin.
- Europako Batzordea (2003): "Gender equality in development cooperation: from policy to practice. The role of the European Commission", *Development*, **119**.

- Lombardo, E. (2004): *La europeización de la política española de igualdad de género*, Tirant lo blanch, València.
- Neuhold, B. (2005): "Focus on human rights and gender justice: linking the Millenium Development Goals with the CEDAW and the Beijing Platform for action", WIDE Austria.
- Sharp, R. eta Broomhill, R. (1990): "Women and government budgets", *Australian Journal of Social Issues*, **25 (1)**, 1-14.
- , (2002): "Budgeting for equality: The Australian experience", *Feminist economics*, **8 (1)**, 25-47.
- Sierra, E. (1999): *Acción positiva y empleo de la mujer*, Sección de estudios, CES, Madril.
- Stovski, J. G. (1997): "Sesgos de género en los sistemas tributarios", *Tax Notes International*.
- Villota, P. (2004): "Aproximación a la imposición personal española desde una perspectiva de género", *IX Jornadas de Economía Crítica*, UCM, Madril.

