



Políticas Públicas e Igualdade de Género nos PALOP: não há orçamentos neutros

Budgets, Public Policies and Gender Equality in the PALOP: There are no neutral budgets

Graça Sanches¹

Maria Andrade²

Arsénio Paulo³

Elisabete Azevedo-Harman⁴

Resumo: A IV Conferência das Nações Unidas sobre a mulher representou um marco fundamental na promoção da igualdade de género. De entre vários aspectos, a Declaração Final da Conferência foi clara no que tange à necessidade dos Estados se comprometerem em ajustar os orçamentos para assegurar igualdade de acesso aos gastos do setor público, tanto para aumento da capacidade produtiva quanto para atender a necessidades sociais. A partir daí, vários esforços têm sido realizados pelos Estados ao nível global no sentido de garantir que a Orçamentação Sensível ao Género (OSG) passe a constar com um cariz mais “legítimo” nas políticas públicas com vista a promover a igualdade de género. É neste sentido que o presente artigo tem como principal objectivo partilhar experiências e a abordagem de integração da OSG do Programa regional (Pro PALOP-TL ISC) no nível dos países PALOP-TL, enquanto instrumentos de implementação para o alcance das metas das Agendas 2030 e 2063, bem como para assegurar políticas públicas que visem à promoção da igualdade de género. A aplicação da abordagem ProPALOPTLIANA da OSG tem tido impactos positivos nos países beneficiários, de diferentes formas, que vão das alterações dos quadros legais a uma efectiva programação orçamental sensível ao género.

Palavras-chave: Orçamento Público; Orçamento Sensível ao Género; Políticas Públicas; Igualdade de Género.

1 Mestre em Educação. Oficial Nacional Empoderamento da Mulher e Orçamentação Sensível ao Género (WEGRB). Graça Sanches, Agora (agora-parl.org).

2 Mestre em Análise Económica e Pós-Graduada em Administração Pública. Conselheira Sénior Nacional, em Controlo Externo do Sistema de Gestão das Finanças Públicas (SNA-PFMS) e Transparência Orçamental (SNA-PFMS). [Maria Jesus Andrade](http://MariaJesusAndrade.org), Agora (agora-parl.org).

3 Mestre em Administração Pública e Doutorando em Estudos de Desenvolvimento. Conselheiro Sénior Nacional para Análise Orçamental e Monitoria do Programa (SNA-BAM).

4 Doutora em Ciência Política. Especialista Sénior Parlamentar. Elisabete Azevedo-Harman, Agora (agora-parl.org).

Abstract: The IV United Nations Conference on Women represented a fundamental milestone in the promotion of gender equality. Among several aspects, the Final Declaration of the Conference was clear regarding the need for States to commit to “adjusting budgets to ensure equal access to public sector expenditures, both to increase productive capacity and to meet social needs. Since then, several efforts have been made by States at the global level to ensure that Gender-Sensitive Budgeting (GRB) becomes more “legitimate” in public policies in order to promote gender equality. It is in this sense that the objective of this article is to share experiences and approach of GRB integration of the regional Program (Pro PALOP-TL ISC) in the PALOP-TL countries, as an instrument for implementation to achieve the 2030 and 2063 Agendas, as well as, to ensure that public policies aimed to promote gender equality. The implementation of the ProPALOPTL GRB approach has had positive impacts on beneficiary countries in diverse ways, ranging from changes in legal frameworks to effective gender-sensitive budget programming.

Keywords: Budget; Gender Responsive Budgeting; Public Policy; Gender Equality.

I – Introdução

Em Setembro de 1995, realizou-se em Beijing a IV Conferência das Nações Unidas sobre a Mulher, cuja Declaração Final é ainda hoje um marco fundamental, em vários quadrantes, relativo à promoção da igualdade e da equidade do género. Contudo, para este artigo registamos que foi nesta cimeira que os Estados se comprometeram a “ajustar os orçamentos para assegurar igualdade de acesso aos gastos do setor público, tanto para aumento da capacidade produtiva quanto para atender a necessidades sociais (...)”⁵.

De lá para cá, o conceito e a defesa de Orçamentação Sensível ao Género (OSG) passaram a constar com um cariz mais “legítimo” nas políticas, quer internacionais, quer nacionais, para promoção da situação da mulher. Mas a implementação de Orçamentos de Estado que espelhem as políticas de promoção do género não tem sido célere ou simples. A advocacia para a distribuição equitativa dos recursos públicos enfrenta como primeira dificuldade o desconhecimento dos documentos orçamentais estatais e a complexidade da sua análise. O programa regional em implementação nos Países Africanos de Língua Portuguesa e Timor Leste (PALOP-TL ISC) para a promoção das finanças públicas, no âmbito do seu trabalho com os Executivos, Instituições Superiores de Controlo, Parlamentos e Sociedade Civil, apreendeu que para a implementação da Orçamentação Sensível ao Género era necessário o empoderamento das mulheres em literacia orçamental. Foi assim desenvolvida uma metodologia de capacitação denominada de “Oficinas de

5 CONFERÊNCIA MUNDIAL DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE A MULHER. *The Beijing Declaration and the Platform for Action*: fourth world conference on women. Beijing, China, 4-15 September 1995. United Nations, New York, 1996.

Orçamentação Sensível ao Género”. De 2017 a 2019, o programa realizou 12 oficinas nos 5 países africanos (PALOP). É essa experiência que este artigo pretende partilhar, de como estas “oficinas” resultaram em mudanças concretas na alocação de recursos e como a literacia orçamental permite que a advocacia pela promoção da igualdade do género não seja apenas retórica, mas que ganhe o peso do saber técnico de “*Follow the money*”⁶. É consensual que a Orçamentação Sensível ao Género (OSG) constitui uma ferramenta relevante para integrar a perspetiva de género nos processos orçamentais. Em 2016, por exemplo, a ONU Mulher publicou um Manual em que advoga que a OSG permite o desenvolvimento de orçamentos de diferentes níveis, os quais providenciam informações importantes aos especialistas que tomam decisões sobre a alocação de recursos orçamentais⁷.

Segundo Downes, Trapp e Nicol⁸, as iniciativas internacionais a favor da igualdade de género estão em vigor no quadro legal internacional há mais de um quarto de século, quando foi instituída a Convenção Internacional de 1966, sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais. Esse documento exige, dos Estados signatários, a tomada de medidas apropriadas (incluindo medidas de âmbito orçamental) para garantir a realização dos direitos económicos e a necessidade de alocar o máximo de recursos para tal.

Este é um artigo de pendor metodológico descritivo, para o qual se recorreu à pesquisa bibliográfica e à análise documental e de dados, bem como à triangulação de informações por forma a garantir uma melhor consistência dos dados e informações.

O principal objetivo é partilhar experiências e a abordagem de integração da OSG do Programa regional (Pro PALOP-TL ISC) no nível dos países PALOP-TL, enquanto instrumentos de implementação para o alcance das metas das Agendas 2030 e 2063.

Através de um conjunto de iniciativas e ações, o Pro PALOP-TL ISC contribuiu para uma série de mudanças que concorreram para a promoção da equidade de género nos PALOP e TL, bem como para a melhoria das capacidades em matéria de análise orçamental e orçamentação sensível ao género, e de advocacia para a inclusão das questões de género no quadro da planificação e orçamentação, permitindo desta forma uma melhor fiscalização e monitoria das despesas públicas com enfoque no género.

6 Em português, “seguir o dinheiro”.

7 UN WOMEN; Sida; Friederich Ebert Foundation. Gender-Responsive Budgeting: analysis of Budget Programmes from Gender Perspective. Ukraine, 2016.

8 DOWNES, Ronnie; TRAPP, Lisa von; NICOL, Scherie. Gender budgeting in OECD countries. *OECD Journal on Budgeting*, v. 2016/3, 2016.

O artigo apresenta uma estrutura que compreende uma breve introdução, seguindo-se uma secção onde é efetuada a revisão da literatura em torno do conceito, evolução e implementação de Orçamentação Sensível ao Género, uma secção relativa à descrição da abordagem metodológica da OSG, denominada de oficinas, utilizada nos PALOP, além da partilha da informação relativa aos resultados alcançados e uma última secção com considerações finais.

Neste sentido, a intervenção do Programa em nível regional tem permitido, entre outros, o desenvolvimento de orçamentos eficazes em matéria de inclusão de género, bem como o estabelecimento de mecanismos e práticas de acompanhamento e avaliação das contas públicas no Sistema de Gestão de Finanças Públicas (SGFP) dos países.

Portanto, a abordagem e o modelo “ProPALOPTLiano” de integração da perspectiva de género nos orçamentos e nos processos de fiscalização e auditoria das contas públicas estão em linha com o preconizado nos ODS e nas metas nacionais para promoção da igualdade de género e empoderamento de mulheres e raparigas (ODS 5).

Orçamentação Sensível ao Género: conceito, importância e abordagens

O orçamento, segundo León⁹, é um instrumento económico que permite a concretização das políticas públicas e expressa a forma pela qual os governos pretendem mobilizar e alocar recursos disponíveis e orientar o gasto público, em função de suas prioridades. Esse autor considera que o orçamento público tem três funções económicas principais: distribuição de recursos (bens e serviços públicos), distribuição de riqueza (que favoreça a equidade entre os diferentes setores sociais) e estabilização da economia (promover certo nível de emprego, estabilidade de preços, crescimento económico, entre outros).

León¹⁰ alerta que essas funções têm sido exercidas como se o orçamento fosse um instrumento “neutro” e que chega às pessoas da mesma maneira, o que na prática não condiz com a realidade, na medida em que existem determinadas desigualdades na alocação de recursos entre os diversos estratos da sociedade. E sublinha que a desigualdade no acesso aos benefícios da economia se acentua nas mulheres, por causa do seu papel dependente que o mercado lhes atribui.

9 LEÓN, Aracelly de. Género e macroeconomia. *In*: FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A MULHER – UNIFEM. *Programa Orçamentos Sensíveis ao Género – Brasil e Cone Sul – Insumos aos Orçamentos Sensíveis ao Género: experiências e reflexões de Argentina, Brasil, Chile e Uruguai*. Cadernos de Diálogos. Brasília: UNIFEM, 2008. p. 15-19.

10 *Id.*, *ibid.*

A falsa neutralidade dos Orçamentos Públicos

A neutralidade dos orçamentos de Estado tem sido questionada por vários autores, por exemplo, a UNIFEM – Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher¹¹, a qual apontou que durante várias décadas se assistiu ao não cumprimento de muitos dos compromissos assumidos pelos estados em relação à igualdade de género. Essa situação é justificada, em parte, por um lado, pela falta de recursos orçamentais para a sua implementação, e por outro, pela falsa “neutralidade” dos orçamentos públicos, que argumentam terem impactos diferenciados em homens e mulheres. Esta não neutralidade pode resultar não só na promoção da igualdade de género, como pode ainda contribuir para o aumento das desigualdades entre homens e mulheres.

A problemática dos orçamentos sensíveis ao género surge num contexto marcado pela legitimidade crescente dos direitos das mulheres na agenda política e pelo interesse renovado pelos orçamentos públicos nos debates e nas reformas sobre a “boa governança”¹².

Todavia, segundo Hofbauer e Vinay¹³, falar de uma OSG, ou de orçamento para as mulheres, não significa fazer referência a um orçamento à parte para atender especificamente às necessidades das mulheres. Na realidade, sublinham esses autores¹⁴, falar de OSG é analisar os orçamentos públicos pela lente da perspectiva de género, visando abrir processos que facilitem uma avaliação dos impactos do gasto público em função do género.

A OSG refere-se a um esforço para desagregar o orçamento do Governo, partindo do impacto que isso tem em mulheres e homens, ao mesmo tempo em que se busca identificar os benefícios diferenciados que se oferecem a distintos grupos de mulheres e homens no contexto social, económico, cultural e político prevalecente para cada um destes¹⁵.

11 FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A MULHER – UNIFEM. *Programa Orçamentos Sensíveis ao Género – Brasil e Cone Sul – Insumos aos Orçamentos Sensíveis ao Género: experiências e reflexões de Argentina, Brasil, Chile e Uruguai*. Cadernos de Diálogos. Brasília: UNIFEM, 2008.

12 RAES, Florence. Insumos aos Orçamentos Sensíveis ao Género: experiências e reflexões de Argentina, Brasil, Chile e Uruguai. In: FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A MULHER – UNIFEM. *Programa Orçamentos Sensíveis ao Género – Brasil e Cone Sul – Insumos aos Orçamentos Sensíveis ao Género: experiências e reflexões de Argentina, Brasil, Chile e Uruguai*. Cadernos de Diálogos. Brasília: UNIFEM, 2008. p. 21-37.

13 HOFBAUER, Helena; VINAY, Claudia. Orçamentos sensíveis a género: ferramentas metodológicas – Experiências internacionais e do México. In: LARANGEIRA, Márcia; VILLELA, Shirley (Orgs.). *Orçamentos Sensíveis ao Género*. Brasília: ONU Mulheres, 2012.

14 *Id.*, *ibid.*

15 HOFBAUER; VINAY, *op. cit.*; UN WOMEN; Sida; Friederich Ebert Foundation, *op. cit.*

O autor Raes¹⁶ concorda com a conceptualização acima de OSG, mas critica a perda de “prestação de contas” quando se traduz *gender responsive budgets*, do idioma inglês, para a língua portuguesa, ou para o idioma espanhol, como *presupuestos sensibles al género*. Nessas traduções, considera Raes¹⁷, o conceito de OSG perde o seu sentido, particularmente no que se refere à noção de responsabilidade e de prestação de contas implícitas na palavra inglesa *responsive*.

Assim, Raes¹⁸ considera que a OSG deve procurar observar os seguintes aspectos:

- o impacto diferenciado das receitas e dos gastos públicos sobre mulheres e homens;

levar em conta as diferenças, assim como as relações entre os indivíduos (mulheres e homens), até mesmo no âmbito da família/unidade doméstica, na preparação, apresentação e execução do orçamento;

- incluir a análise de género na gestão dos gastos públicos;

- examinar as consequências da alocação das receitas e das despesas sobre mulheres e homens no curto prazo, mas também no médio e no longo prazo, durante o seu ciclo de vida;

Todavia, é fundamental referir, conforme sublinha Coello et al.¹⁹, que a definição de OSG, assim como os seus objetivos, foram evoluindo ao longo do tempo, ainda que, desde as suas origens, o conceito se tenha referido mais ao processo (o que se faz em relação aos orçamentos desde uma perspectiva de género), do que ao resultado em si mesmo (a existência de um orçamento que integre plenamente uma perspectiva de género). Por este motivo, conforme Coello et al.²⁰, para definir as OSG, na maioria das vezes, costuma utilizar-se o termo “Iniciativas de OSG”, o que remete a um “trabalho ainda em progresso”.

Na mesma orientação, Hofbauer e Vinay²¹ consideram que uma iniciativa de OSG não só busca apenas ilustrar a atribuição dos recursos, como também analisar o impacto do gasto sobre as mulheres. Para esses autores, a OSG vincula-se de maneira direta com o projeto de políticas públicas. E esse fato lança luz sobre a necessidade de introduzir a perspectiva de género, de maneira transversal, na totalidade do processo orçamental – que começa com a elaboração da Proposta por parte do Executivo, continua com a discussão e aprovação por parte do Legislativo, para dar passagem ao exercício do gasto e, finalmente, a seu controlo e sua fiscalização.

16 RAES, *op. cit.*

17 *Id.*, *ibid.*

18 RAES, *op. cit.*

19 COELLO, Raquel; ITRIAGO, Déborah; SALAMANCA, Diana. *Ajustar la lente: fiscalidad desde un enfoque de género – metodología de análisis. Documentos de Trabajo de Oxfam*. 2014. Disponível em: <http://www.oxfamintermon.org/es/documentos/15/10/14/ajustar-lente>). Acesso em: 23 jul. 2021.

20 *Id.*, *ibid.*

21 HOFBAUER; VINAY, *op. cit.*

A UN WOMEN, Sida and Friederich Ebert Foundation²² consideram que existem diferentes abordagens para a introdução de OSG. Todavia, o que o método sempre possui na sua essência tem a ver com as reais necessidades e interesses das mulheres e homens, que, por sua vez, devem ser tomados igualmente em consideração no processo orçamental, quer seja ao nível central, assim como local. Ademais, acresce a UN WOMEN, Sida and Friederich Ebert Foundation²³, levar em conta as diferenças de género torna o orçamento mais efetivo, justo, transparente e promove uma alta taxa de crescimento económico e redução da pobreza.

Neste sentido, um processo orçamental sensível a género deve, segundo Hofbauer e Vinay²⁴, integrar uma perspetiva transversal no que concerne a cada um dos aspetos do gasto e contribuir para que o uso e a atribuição de recursos estejam encaminhados rumo à equidade. Portanto, acrescentam esses autores²⁵, um processo orçamental sensível a género implicaria que tanto as mulheres quanto os homens estejam envolvidos em fixar as metas e planear os passos necessários para que o desenvolvimento responda às necessidades e prioridades de mulheres e homens.

Hofbauer e Vinay²⁶ referem que a Austrália foi o primeiro país que introduziu a ideia da análise orçamental a partir da perspetiva de género. E, para tal, o Governo australiano procedeu à avaliação dos impactos do orçamento em meninas e mulheres durante 12 anos, a partir de 1984. Cada repartição do governo foi obrigada a realizar uma auditoria de seu orçamento anual, com o objetivo de avaliar as conquistas do Governo com relação às meninas e mulheres.

Nesse exercício, segundo Hofbauer e Vinay²⁷, considerava-se a totalidade do gasto, dividindo-o em três categorias: i) gastos etiquetados para as mulheres e meninas; ii) gasto dedicado à igualdade de oportunidades no emprego; e iii) gasto geral.

Evidentemente, o exercício mostrou que o grosso do gasto se concentrava na terceira categoria²⁸, a qual engloba todos aqueles programas e ações governamentais que, de alguma maneira, incidem nas condições da população em geral, embora de maneira diferenciada.

Durante a década de 1980 e grande parte dos anos 1990, referem Hofbauer e Vinay²⁹, foram feitas avaliações abrangentes a diversos níveis (nível federal, estadual e dos municípios), seguindo

22 UN WOMEN; Sida; Friederich Ebert Foundation, *op. cit.*

23 *Id.*, *ibid.*

24 HOFBAUER; VINAY, *op. cit.*

25 *Id.*, *ibid.*

26 *Id.*, *ibid.*

27 *Id.*, *ibid.*

28 *Id.*, *ibid.*

29 *Id.*, *ibid.*

essas categorias. Essas avaliações geraram informação crucial com respeito ao impacto do gasto público nas mulheres, conscientizando, dessa maneira, os funcionários e a burocracia. A informação gerada também serviu para encorajar as mulheres, dando-lhes elementos para intervir no debate de temas nos quais sua participação era pouco frequente.

Depois de 1996, a iniciativa australiana foi desvalorizada, em grande parte devido ao fato de a iniciativa ter sido criada e realizada por completo ao nível do Governo e sem envolvimento da sociedade civil e de organizações de mulheres

No entanto, apesar do fracasso da iniciativa australiana, segundo Hofbauer e Vinay³⁰, uma outra iniciativa chave foi realizada na África do Sul: a Iniciativa de Orçamento para as Mulheres da África do Sul. Esta iniciativa começou no final de 1995 como um esforço conjunto de organizações da sociedade civil e parlamentares recém-eleitas num momento determinante, caracterizado pela confluência de forças e ânimos encaminhados rumo à transformação da sociedade sul-africana, e no momento nacional, pós-apartheid.

Nos primeiros três anos da iniciativa, pesquisadores independentes analisaram os orçamentos das 27 repartições dos governos locais, sendo que o marco metodológico que se aplicou – além de incluir as categorias definidas na Austrália – resumiu-se em quatro passos, nomeadamente:

- exame da posição das meninas, dos meninos, de mulheres e homens de cada setor, mediante a desagregação da informação por sexo, idade, etnia e localização geográfica;
- análise das políticas do setor, para avaliar se a situação está sendo tratada de maneira sensível a gênero;
- análise dos recursos destinados para instrumentar a política;
- definição dos indicadores para avaliar se os recursos estão sendo usados de maneira efetiva, para alcançar os objetivos planejados.

A experiência sul-africana, conforme apontam Hofbauer e Vinay³¹, mostrou os desafios e pontos-chave a serem considerados, nomeadamente:

- não há fórmulas fáceis de aplicação automática para um exercício dessa natureza;
- é indispensável a desagregação da informação por sexo, idade e outras categorias relevantes, como também é fundamental que os procedimentos de avaliação e a definição de objetivos partam de critérios sensíveis a gênero;

30 *Id.*, *ibid.*

31 *Id.*, *ibid.*

- é essencial que a iniciativa conte com respaldo e participação ampla, para assegurar que a informação seja usada de maneira eficiente;
- o contexto político é crucial, já que a chegada de um Governo novo pode abrir espaços de colaboração que permitam a gestão de mudanças significativas.

O Programa de Reforma Agrícola da África do Sul mostrou que as províncias mais pobres daquele país eram desproporcionalmente rurais e continham um número marcadamente maior de mulheres e crianças. Uma análise preliminar de gênero da situação nessas províncias mostrou que as restrições legais impediram o acesso das mulheres à terra e aos recursos financeiros. Portanto, sublinhou a importância do reconhecimento, por parte do Programa de Reforma Agrícola, dessas desigualdades. Graças a esta *Gender-aware policy appraisal*, o Programa de Reforma Agrícola incluiu formação em igualdade de gênero e questões de gênero no seu sistema de acompanhamento e avaliação.

Todavia, a abordagem trazida por Hofbauer e Vinay³² é também corroborada por Raes³³, que considera não existir uma resposta única sobre como fazer uma OSG. Ademais, segundo Raes³⁴, as iniciativas de OSG podem ser desenvolvidas em âmbito local, nacional, regional ou internacional, e elas podem contemplar as receitas e/ou as despesas do Governo, podem também ter como alvo um programa, um setor específico ou todo o orçamento público de forma transversal. Também podem ser desenvolvidas por iniciativa do Governo, da sociedade civil, do Congresso ou da Câmara de Vereadores ou por iniciativas conjuntas, em como podem ter como foco a análise do orçamento e/ou a integração da perspectiva de gênero ao orçamento.

OSG como ferramenta e não como objetivo

Conforme aponta Raes³⁵, é importante destacar que as OSGs são processos de longo prazo e que devem ser considerados como ferramentas, e não como objetivos. Os pontos de entrada das iniciativas de OSG podem ser todas as etapas do ciclo orçamental, ou seja, da elaboração e do planejamento das políticas ao controle da execução do orçamento e auditorias, incluindo a avaliação do impacto do orçamento.

32 *Id.*, *ibid.*

33 RAES, *op. cit.*

34 *Id.*, *ibid.*

35 *Id.*, *ibid.*

Deve-se ter ainda em conta que cada país, cada municipalidade tem um marco jurídico e institucional próprio para definir o processo orçamental, pelo que os pontos de entrada diferem em função das possibilidades e oportunidades de cada contexto. Deste modo, é importante conduzir uma análise institucional do quadro no qual se pretende trabalhar para identificar os passos e atores do processo decisório e do ciclo orçamental, conforme considera Raes³⁶.

Contudo, refere Raes, existem várias metodologias de análise de género do orçamento. Ademais, sublinha o mesmo, não existe um modelo único para todas as experiências, e as diferentes metodologias da OSG não se excluem mutuamente. Sendo assim, o denominador comum é enquadrar a análise de género do orçamento dentro do marco dos direitos humanos e da Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) para verificar se existe discriminação entre mulheres e homens na repartição dos gastos públicos e se esses gastos são suficientes para responder aos compromissos de igualdade.

A Orçamentação Sensível ao Género nos PALOP: abordagem e metodologia

A igualdade de género, para além de uma questão fundamental no desenvolvimento económico e social e na construção da democracia, é um compromisso assumido, em nível nacional, e internacional, pelos seis Estados que constituem os PALOP-TL.

Ao nível dos compromissos internacionais, todos os cinco Estados africanos analisados neste artigo ratificaram os principais instrumentos de direitos humanos internacionais e regionais – em particular o CEDAW United Nations 2000, o Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África³⁷ e a Declaração e Plataforma de Ação de Beijing³⁸ – e subscreveram a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (Nações Unidas) de Desenvolvimento Sustentável e a Agenda 2063 da União Africana. Todos estes tratados, convenções e agendas reforçam os compromissos políticos da agenda internacional e nacional com a igualdade de género e o empoderamento das mulheres. Portanto, Angola, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Moçambique e Guiné-Bissau comprometeram-se internacionalmente, como a nível

36 *Id.*, *ibid.*

37 UNIÃO AFRICANA. *Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África*. 2003. Disponível em: https://www.achpr.org/pr_legal_instruments/detail?id=3. Acesso em: 23 jul. 2021.

38 UNITED NATIONS. *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, the Optional Protocol: text and materials*. New York: United Nations, 2000.

nacional, sendo que todos os Planos dos Governos incluíram nos seus objetivos estratégicos, a matéria relativa a igualdade de género e de inclusão social.

Tendo esta vontade expressa por parte dos países, o Pro PALOP-TL ISC, programa financiado pela União Europeia e executado pelo PNUD, enquanto programa regional, inclui nos seus objetivos a dimensão de género, particularmente, através da OSG.

O Pro PALOP-TL ISC desenvolveu uma abordagem metodológica de OSG para os países da região PALOP-TL baseada no desenvolvimento de Oficinas de Análise Orçamental, em linha com as metodologias desenvolvidas internacionalmente, porém, levando sempre em conta a realidade particular dos países.

O conteúdo programático das Oficinas integra uma análise exaustiva da informação dos principais documentos orçamentais, que estão acessíveis ao público de forma online, na sua maioria publicados nos portais dos Governos Nacionais (Executivo), das Instituições Superiores de Controlo (ISCs) e dos Parlamentos.

A metodologia das Oficinas contextualiza o quadro normativo de análise orçamental, feito à luz da lei de base do orçamento e demais legislação complementar, numa abordagem multipaís que salvaguarda a especificidade dos documentos orçamentais em respostas às necessidades e oportunidades de reforço das competências técnicas e institucionais.

Figura 1: Slide da Oficina Análise Orçamental e OSG em Cabo Verde com o conteúdo programático OGE 2019.

	21 de Outubro 2019 segunda-Feira	22 de Outubro 2019 Terça-Feira	23 de Outubro 2019 Quarta - Feira	24 de Outubro 2019 Quinta - Feira	25 de Outubro 2019 Sexta - Feira
10h00	Módulo 0 Sessão de Abertura Apresentação Sessões de Trabalho às OSC no âmbito das OAO e OSG	Módulo 1 Introdutório Aspectos Gerais Orçamento OAO e OSG	Módulo 1 de Análise Análise Recomendações Capítulo PO do PCGE de 2015	Módulo 1 de Análise Análise de Conteúdo Orçamento de Funcionamento - OF Rubricas de Receitas (Exercício n.º 2)	Módulo 1 de Análise Análise Orçamento de Investimento Fontes de Financiamento
10h30	Coffee Break	Coffee Break	Coffee Break	Coffee Break	Coffee Break
12h30	Módulo 1 Introdutório Aspectos Gerais Orçamento OAO e OSG	Módulo 1 Introdutório Aspectos Gerais Orçamento OAO e OSG	Módulo 1 de Análise Apresentação pressupostos de Elaboração POE e Políticas Públicas Análises prazos 15/20 - 15/20 da POE	Módulo 1 de Análise Análise de Conteúdo Orçamento de Funcionamento - OF Rubricas de Receitas (Exercício n.º 2)	Módulo 1 Análise Orçamento de Investimento OE Programática OSG (Exercício n.º 2)
14h00	Almoço	Almoço	Almoço	Almoço	Almoço
15h30	Módulo 1 Introdutório Aspectos Gerais Orçamento OAO e OSG	Módulo 1 Introdutório Aspectos Gerais Orçamento OAO e OSG	Módulo 1 de Análise Estrutura Formal (Exercício n.º 1) Análise de Conteúdo Orçamento de Funcionamento - OF	Módulo 1 de Análise Análise de Conteúdo Orçamento de Funcionamento - OF Rubricas de Receitas (Exercício n.º 2)	Módulo 1 Análise Orçamento de Investimento OE Programático OSG (Exercício n.º 2)
16h00	Coffee Break	Coffee Break	Coffee Break	Coffee Break	Coffee Break
17h30	Módulo 1 Introdutório Aspectos Gerais Orçamento OAO e OSG	Módulo 1 Introdutório Aspectos Gerais Orçamento OAO e OSG	Módulo 1 de Análise Estrutura Formal (Exercício n.º 1) Análise de Conteúdo Orçamento de Funcionamento - OF	Módulo 1 de Análise Análise de Conteúdo Orçamento de Funcionamento - OF Rubricas de Despesas (Exercício n.º 3)	Módulo 1 de Análise Análise Operações Financeiras Peso Dívida Empréstimos de Retrocedimentos e avales do Estado Sessão de Encerramento Balanço OAO e OSG às OSC PC

Ao nível mais operacional, as Oficinas são desenvolvidas em cada país, tendo como grupo-alvo os Governos, as Instituições Superiores de Controlo (ISCs), os Parlamentos e as Organizações da Sociedade Civil. As Oficinas são desenvolvidas tendo em conta o quadro legal orçamental, planos e compromissos nacionais de género e contam com a facilitação e suporte de uma equipa de especialistas do Programa.

É fundamental referir que a abordagem metodológica na parte da Orçamentação Sensível ao Género (OSG) em uso pelo Programa é um Modelo Pro PALOP-TL ISC para a integração da abordagem de género no ciclo orçamental que vem sendo aprimorado e sistematizado. Ela aplica-se em todos os processos de análise e fiscalização orçamental levados a cabo nos países beneficiários e no contexto do apoio do programa. O Modelo é composto por diferentes ângulos de análise, entre os quais:

- Pontos de entrada para a integração da abordagem de género que permitem fazer a análise dos: (i) quadros normativos e legais que regem o processo orçamental; (ii) formatos, formulários de planificação, programação; (iii) sistema de classificação e registos orçamentais; e (iv) relatórios e mapas de género, assim como de principais documentos do ciclo orçamental. Este passo deve acontecer no primeiro trimestre (T1) do Ano Fiscal³⁹ precedente (n-1), durante a fase de formulação do Orçamento de Estado do Ano Fiscal em análise (n0), ainda antes da Declaração Pré-Orçamentária⁴⁰. Idealmente, pode acontecer no T4 do Ano Fiscal precedente (n-2), durante a fase de auditoria e avaliação⁴¹.
- Análise orçamental sensível ao género que inclui: (i) análise a nível nacional dos PALOP e Timor-Leste; (ii) análise a nível regional e por último a (iii) análise comparativa evolutiva do Orçamento de Estado. Este passo deve acontecer assim que a Proposta do Orçamento do Executivo (POE) é submetida ao Parlamento, no T3 (em certos contextos, no T4) do n-1. Em determinadas circunstâncias, este passo pode acontecer no final do T1 do n0, nesses casos, a análise acaba por incidir sobre o Orçamento Promulgado (e não sobre a Proposta do Executivo – ainda antes da promulgação pelo parlamento), visando alternativamente preparar melhor a fase de fiscalização da execução orçamental. Nesses casos, importa notar que se terá perdido a oportunidade de influenciar as escolhas do Orçamento de Estado.

39 n0: Ano Fiscal em Curso.

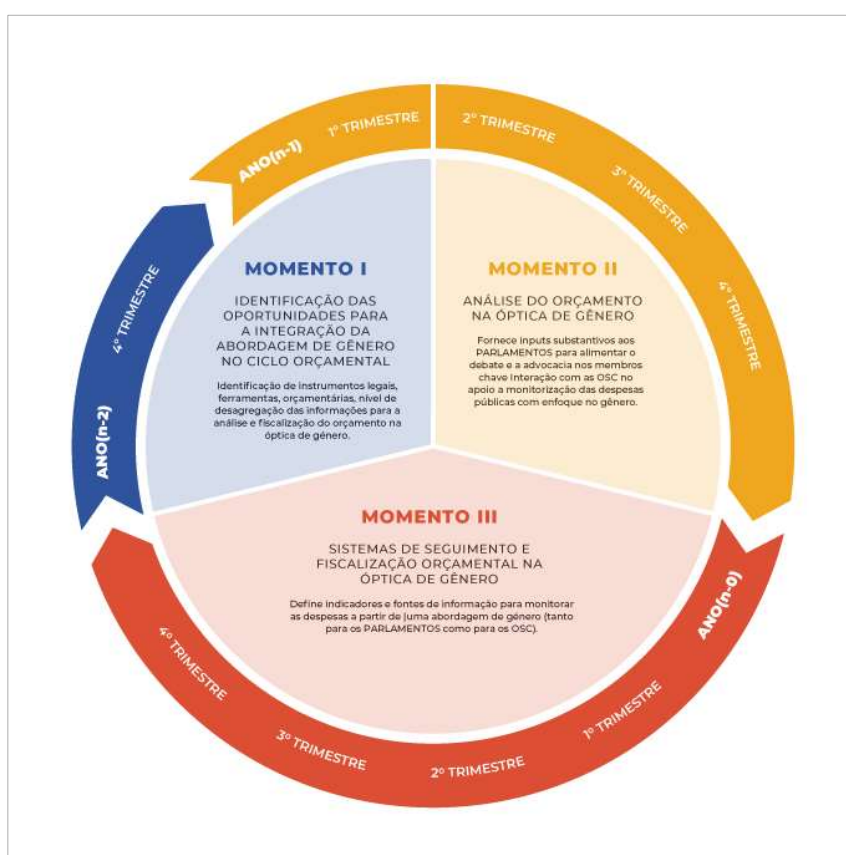
40 Terminologia usada pela International Budget Partnership para se referir aos 8 documentos orçamentais *standards* que devem ser produzidos ao longo do ciclo orçamental. Mais informações em <https://www.internationalbudget.org/>.

41 De notar que este processo acontece também no início dos ciclos de planificação estratégica nacional – a cada 4 anos.

- Fiscalização orçamental que permite: (i) análise de execução orçamental. Incide sobre o Orçamento Promulgado, os Relatórios de Execução Orçamental e a Conta Geral de Estado (em alguns casos, sobre revisões semestrais e orçamentos retificativos) e acontece ao longo do ano fiscal (n0).

A aplicação do Modelo Standard Pro PALOP-TL ISC na análise do Orçamento de Estado e da execução orçamental dos países permite unificar e simplificar a informação de forma a que se possa estabelecer uma base comparativa.

Figura 2: Modelo Pro PALOOP TL de Integração da Abordagem de Género na Fiscalização Orçamental

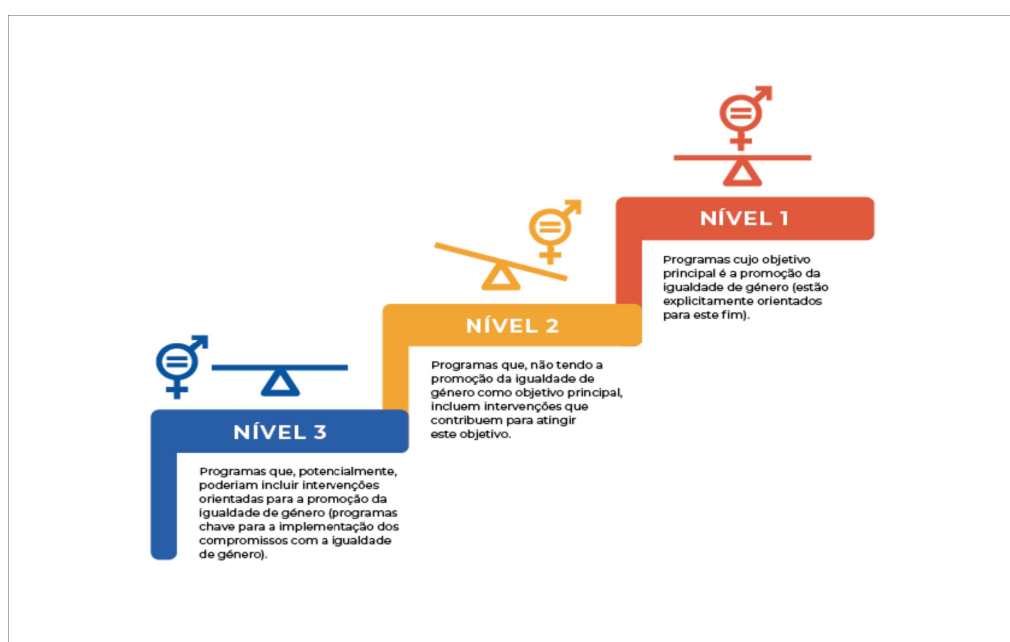


Numa primeira fase, de 2017 a 2019, realizaram-se 12 oficinas, nos 5 países, em formação tailor-made para cada país. As oficinas foram presenciais, com 6 a 7 horas diárias, e com a duração de 3 a 5 dias. A formação foi teórico-prática, com pendor maior na prática, e todos os participantes tinham acesso a todos os documentos orçamentais de seu país e aprenderem a fazer a sua própria análise.

Na parte da OSG, as temáticas abordadas são:

- 1 Política Nacional Igualdade e Equidade de Género do respetivo País;
- 2 A Orçamentação Sensível ao Género: conceito, objetivo e importância;
- 3 Os pontos de entrada para a integração do género no ciclo orçamental, incluindo o ciclo orçamental do respetivo País;
- 4 A análise do orçamento na perspetiva de género. Neste ponto apresentamos a nossa metodologia e aplicamos um exercício prático para a apropriação da metodologia para que nos próximos exercícios orçamentais consigam fazer a análise orçamental;
- 5 Fiscalização/Monitorial das despesas públicas com enfoque no género.

Figura 3: A Metodologia do Pro PALOP TL ISC para a Classificação de Programas / Projetos nos Mapas Orçamentais



Resultados do uso das oficinas para a implementação da Orçamentação Sensível ao Género nos PALOP-TL

Os resultados de uma forma geral, em todos os países, foram positivos e permitiram desenvolver uma abordagem padronizada do Programa e a aplicação de um modelo standard e de ferramentas e instrumentos de integração e análise que asseguraram a disponibilização de informações em termos de afetação de verbas à questão género, bem como uma estratégia para a sensibilização, formação e apoio especializado adaptada ao contexto específico dos países abrangidos.

Como parte dos resultados positivos da implementação da abordagem metodológica da OSG do Programa, há a destacar, de entre vários, os seguintes:

O estudo comparativo, que permitiu analisar uma estrutura mais ampla de responsabilização e escrutínio na promoção da igualdade de género adaptada aos contextos institucionais, humanos e legais nos PALOP-TL, através da reflexão de lacunas de género a colmatar nas políticas, planos e orçamentos dos governos no plano sectorial e local, da identificação das disparidades nos orçamentos e na despesa pública para o desenvolvimento de uma abordagem sistematizada de métodos e ferramentas. As sucessivas análises orçamentais utilizando o Modelo Pro PALOP-TL ISC para a integração da abordagem de género no ciclo orçamental representam uma das âncoras deste processo evolutivo, dando elementos aos beneficiários para a realização de processos de fiscalização orçamental. O conhecimento produzido com a análise comparativa dos OE 2017 e 2019 tem vindo a nutrir este processo e vários já são os documentos produzidos fora do contexto do Programa e de forma independente pelos parceiros que têm a sua génese no Modelo Pro PALOP-TL ISC. Este processo tem impulsionado igualmente mudanças estruturais importantes no que tange aos quadros legais de impacto orçamental. e sistemas informáticos de execução orçamental.

*Exemplo: Análise comparativa evolutiva 2017 a 2019 – Modelo Pro PALOP - TL ISC
Integração da abordagem de género*

O exercício de análise comparativa foi realizado no âmbito da implementação do Modelo Standard Pro PALOP-TL ISC para os Orçamentos de Estado de 2017, o que veio permitir desenhar um perfil evolutivo do processo até 2019. Entretanto, este tipo de análise somente foi realizado para os programas de nível 1, devido a informação existente. A análise dos programas de nível 2 e 3 no ano 2017 só pôde ser feita com base no número de programas e não pelas verbas alocadas a cada programa, o que dificultou a análise comparativa evolutiva para estes níveis.

Tabela 1: Percentagem da alocação orçamental para programas nível 1 do total dos OGE 2017 e 2019 PALOP e TL

País	N1 2017	N1 2019
Angola	0,013%	0,004%
Cabo Verde	0,04%	44,83%
Guiné-Bissau	1,02%	1,30%
Moçambique	0,0001%	8,49%
São Tomé e Príncipe	0,004%	0,30%
Timor-Leste	0,14%	6,92%

Fonte: Elaboração Pro PALOP-TL ISC (2019) com recurso mapas OE PALOP e TL 2019.

A aplicação do Modelo Pro PALOP-TL ISC na análise dos OGE de 2017 e 2019 permitiu realizar uma análise comparativa evolutiva das alocações para programas de nível 1 (que têm o

objetivo específico de promover a igualdade de género). Como se pode observar, registaram-se variações importantes de alocações a programas de nível 1 entre 2017 e 2019, principalmente em Cabo Verde, Moçambique e Timor-Leste. As razões identificadas para cada caso são elencadas abaixo:

- **Cabo Verde:** No exercício de planificação estratégica levado a cabo em 2017, quando da elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável (PEDS) de Cabo Verde 2017 – 2021, foi realizado um enorme esforço de transversalização, da abordagem de género. Este foi materializado através do eixo de promoção da igualdade de género na sua área temática de transversalização, que contou com o observatório de género, a transversalização na planificação estratégica e a orçamentação sensível ao género como mecanismos de implementação. Como resultado, as **alocações a programas com objetivos específicos de promoção da igualdade de género nível 1 passaram de 0,04% em 2017 para 44,83% em 2019**. Os principais programas foram: (i) *Promoção da Igualdade e Equidade de Género*; (ii) *Garantia de acesso ao rendimento, à educação, aos cuidados e à saúde*; (iii) *Educação de Excelência*; (iv) *Infraestruturas Modernas e Seguras*; (v) *Água e Saneamento*; (vi) *Programa de Emprego Digno e Qualificado*; (vii) *Desenvolvimento Integrado da Saúde*; (viii) *Justiça e Paz Social* e (ix) *Promoção do Desporto*, e representando um peso importante no orçamento do estado para 2019. No ano de 2017, só foi possível identificar um Programa de Igualdade de Género com nível 1, devido à falta de informação para classificar os outros programas, uma vez que os documentos de referência eram outros. Assim podemos afirmar que a priorização das questões de género nos exercícios de planificação estratégica a nível nacional e a inclusão da ferramenta “marcadores de género” têm contribuído para o aumento do investimento em programas que promovem a igualdade de género.
- **Timor-Leste:** À semelhança de Cabo Verde, observou-se um aumento expressivo dos programas de nível 1, passando de 0,15% em 2017 para 6,92% em 2019. Este aumento foi possível graças à priorização de programas que tinham como objetivo específico a promoção da igualdade de género. No caso de Timor-Leste, foram identificados 20 Programas de nível 1 com um peso significativo no OE de 2019. Cabe destacar que para alcançar os níveis atuais, foi realizado um trabalho profundo no que concerne a integração da abordagem de género no ciclo orçamental, como fica explícito na declaração de género do documento do Orçamento Geral de Estado de 2019. A existência destes programas e o peso dos mesmos no OGE justificam o aumento considerável de alocações a programas de nível 1.

- **Moçambique:** No processo de análise, estabelecemos uma mudança de critério na classificação do Programa de Assistência Social de Programa N2 em 2017, para N1 em 2019. Esta mudança no critério de classificação deveu-se essencialmente ao fato de, em 2019, o quadro lógico do referido programa ter passado a indicar explicitamente no seu objetivo estratégico a promoção da igualdade de género – o que não acontecera em 2017. Ou seja, durante a análise do quadro lógico dos Programas, identificamos que o seu objetivo estratégico principal incluía “Promover a **Igualdade e Equidade de Género** nas diversas esferas de desenvolvimento económico, social, político e cultural, assegurar a proteção e o desenvolvimento integral de crianças e garantir assistência social aos combatentes”. Este fato resultou numa reclassificação do programa como um N1, o que se traduziu num aumento de 0,0001% em 2017 para 8,49% em 2019 das alocações a programas com objetivo específico de promoção da igualdade de género. Tal aumento deveu-se essencialmente a mudanças no critério de classificação, e não necessariamente a mudanças das políticas públicas ou de priorização das questões de género nas agendas nacionais.
- **Guiné-Bissau:** Registaram-se aumentos ligeiros dos investimentos na promoção da igualdade de género, sendo que em 2017 os valores eram de 1,02% e em 2019, de 1,3%. Neste caso, tal aumento deveu-se às políticas específicas para o empoderamento das mulheres, que foram, entretanto, implementadas fundamentalmente no âmbito da economia produtiva e políticas educativas específicas. No entanto, ao analisarem-se as outras áreas temáticas de priorização das políticas de igualdade e equidade de género expressas no PNIEG, não foi possível identificar a alocação de verbas para a sua implementação.
- **São Tomé e Príncipe:** Do mesmo modo, observou-se um ligeiro aumento do investimento em programas de nível 1, passando de 0,004% em 2017 para 0,3% em 2019, com investimentos centrados nas áreas de combate à violência baseada no género e criação de mecanismos para a implementação da estratégia nacional de promoção da igualdade de género.
- **Angola:** Foi o único país em que se observou uma diminuição nas alocações orçamentais a Programas de nível 1, passando de 0,013% em 2017 para 0,004% em 2019. Apesar dos esforços realizados para a inclusão de 3 programas que promovem a igualdade de género no documento estratégico, sendo estes (i) Programa de Promoção do Género e Empoderamento da Mulher; (ii) Programa de apoio à vítima; e (iii) Programa de reconversão da economia informal, não foram alocados fundos no Orçamento Geral do Estado de 2019 para a implementação e efetivação desses programas.

A análise comparativa regional sugere uma evolução positiva no que tange a alocação de verbas para a promoção da igualdade de género, fundamentalmente em Programas de Nível 1. Em geral, observou-se um aumento das alocações, independentemente dos níveis dos programas analisados. Entretanto, foram observadas disparidades importantes entre os países, estando as mesmas muito ligadas à priorização das questões de género nas estratégias nacionais, aos mecanismos de transversalização da abordagem de género incorporados, assim como à coerência entre os documentos de planificação e a sua expressão no Orçamento de Estado e alocação de verbas.

- O mapeamento detalhado, que permitiu a definição de propostas de alteração do sistema orçamental para uma melhor integração de género através da análise dos instrumentos legais e ferramentas orçamentais, dos principais intervenientes e parceiros e a identificação das oportunidades para a integração da abordagem de género no ciclo orçamental, sensibilização e envolvimento do Executivo e de outras partes intervenientes no ecossistema de GFP.
- O desenvolvimento de capacidades que permitiu e tem permitido o fortalecimento do quadro normativo e dos sistemas de gestão de finanças públicas dos países, em particular os instrumentos de planificação e orçamentação;
- O desenvolvimento de uma estratégia de sensibilização, formação e apoio especializado que permitiu e tem permitido dotar os diferentes atores dos sistemas de gestão de finanças públicas dos países, de elementos substantivos para fazer *lobby* e advocacia, através de uma análise aprofundada, confrontando a coerência para a obtenção de dados confiáveis sobre investimentos públicos na promoção da igualdade de género.
- A abordagem metodológica da OSG do Programa permitiu ainda o desenvolvimento de instrumentos e ferramentas doravante disponíveis aos principais atores do Sistema de Gestão de Finanças Públicas dos países, como o Guião Metodológico, o Sistema de Marcadores de Género e um Sistema de Monitorização da dimensão de género nas despesas públicas, integrando um conjunto de indicadores de peso relativo e de desempenho, que permitem a continuidade de forma autónoma e sustentada dos trabalhos de análise, fiscalização, auditoria e monitoria social das despesas públicas nos principais documentos orçamentais ao longo do ciclo orçamental.

Importa destacar ainda alguns exemplos específicos que constituem resultados-chaves da aplicação da abordagem metodológica da OSG nos PALOP-TL, nomeadamente: em Angola, onde

em 2018 a Assembleia Nacional procedeu à aprovação do Orçamento Geral do Estado (OGE) sob condição de incluir verbas específicas para ações que visam à promoção do género; em Cabo Verde alcançou-se em 2015 um aumento da verba alocada ao Instituto Cabo-Verdiano para Igualdade e Equidade de Género (ICIEG) e desde então a abertura do Ministério das Finanças (MF) para participar da melhoria do sistema financeiro, que culminou com a criação de um Sistema de Marcadores de Género no sistema de gestão financeira do país (SIGOF) com uma codificação simples levou a que a partir de 2018 inclusive se apresentasse um capítulo no Orçamento Geral do Estado (OGE) sensível ao género; em Moçambique, a discussão e o incentivo para a utilização efetiva do classificador programático referente aos programas para Igualdade de Género (MAS16) ao nível da monitoria e fiscalização das contas públicas pelo Ministério das Finanças, Parlamento e sociedade civil.

Ainda como resultado, tem-se como história de sucesso relativo a experiência de Cabo Verde no processo de escrutínio e fiscalização pós-legislativa da lei de violência baseada no género em Cabo Verde, que através do uso da OSG, a sociedade civil e o Parlamento, conseguiu escrutinar e fiscalizar a Lei de Violência baseada no Género (VBG). Em 2011, Cabo Verde deu um grande passo na promoção dos direitos humanos e da dignidade das pessoas, com a aprovação da Lei Especial sobre Violência Baseada no Género (VBG) (Lei 84/VII/11, de 10 de Janeiro).

Desde que a Lei se tornou efectiva em Março de 2011, a Rede de Mulheres Parlamentares foi fiscalizando seu cumprimento, incluindo visitas ao terreno, e uma das conclusões é esta:

(...) também constatamos importantes constrangimentos na implementação da lei, nomeadamente: a falta de regulamentação e de fundos para apoio às vítimas, falta de recursos humanos nos tribunais e procuradorias para dar maior celeridade aos processos, e de assistentes sociais para acompanhar tanto as vítimas – mulheres (pois a maior percentagem das vítimas tem sido mulheres) e crianças, como os agressores (Graça Sanches, Debate parlamentar).

Com recurso a OSG e literacia orçamental, as parlamentares puderam corrigir a não aplicação da lei, que não só passou a ser aplicada como passou a estar orçamentada⁴².

“A análise do Orçamento do Estado para 2015 a partir da abordagem de género feito pela Rede de Mulheres Parlamentares tem mostrado que as verbas alocadas para a implementação da Lei são apenas de 12.963.360 ECV, todos eles procedentes de donativos. De acordo com esta mesma análise, o total do esforço financeiro consagrado à “Promoção de igualdade de género”, incluindo a implementação da Lei ascende 31.303.894 ECV, o que

42 AZEVEDO-HARMAN, Elisabete; GOMES, Ricardo Godinho. Post-legislative scrutiny of the law against gender-based violence: the successful story of the Cabo Verde Parliament. *European Journal of Law Reform*. Netherlands, 2019.

representa apenas um 0,06% do OE 2015 demonstrando haver necessidade de um aumento para sua implementação.

De acordo com o orçamento, a implementação do Plano Violência Baseada no Género e do Plano Nacional de Igualdade de Género (PNIG), além de outras medidas a serem implementadas por outras entidades sectoriais, precisa-se de uma dotação no programa “Reforço da igualdade e equidade de género” de 62.708.867 ECV. Portanto, existe um *gap* de financiamento de 45.245.507 ECV.

Os 45 milhões de ECV são apenas 0,08% dos fundos que estamos hoje aqui a discutir. Apenas 0,08% dos 56.863.467.933 ECV do OE 2015.

Perguntamos, por isso, se não valerá a pena esse pequeno esforço adicional que, com certeza, salvará vidas e evitará sofrimento às famílias?

Portanto, como Rede de Mulheres Parlamentares, estamos a propor a alocação de 45 milhões de ECV adicionais para o programa “Reforço da igualdade e equidade de género”. Um recurso que tem suas próprias fontes de financiamento, como estabelecido pela própria Lei nº 18/VIII/2012 de 13 de Setembro, que no seu artigo 17, alínea d), diz que: “15% das receitas geradas pela administração de bens móveis aprendidos ou declarados perdidos a favor do Estado devem reverter para o Fundo de Apoio à vítima de Crime de Violência Baseada no Género”, mas que ainda não foi disponibilizado por falta, de entre outros motivos, da regulamentação da lei.”..No Debate do OGE Cabo Verde, 2015, Presidente da Rede das Mulheres Parlamentares

Timidamente, a imprensa nos países começa também a estar informada sobre OSG, apesar de aqui ainda ser uma área para maior capacitação. Mas, a nível pioneiro e no âmbito das Oficinas realizadas em Cabo Verde, em 2019, foi publicado por uma jornalista que participou nas oficinas, um artigo⁴³ sobre a proposta do orçamento de estado 2020 na perspectiva de género, fazendo uma análise da alocação dos fundos para a promoção da igualdade de género.

Contudo, mesmo com os avanços, os desafios em relação a OSG permanecem quer ao nível do processo de planificação e orçamentação realizada pelo Executivo, ao nível dos processos de auditoria e controlo externo relativamente a questões de género, assim como em relação a fiscalização parlamentar e monitoria social da despesa pública com enfoque no género.

Considerações finais

O Pro PALOP-TL ISC, enquanto Programa regional, tem incluído nos seus objetivos a dimensão de género, particularmente no que se refere a OSG.

A inclusão da dimensão do género ao nível do Pro PALOP-TL ISC, enquanto Programa regional, encontra sustentação e relevância devido ao fato de todos os países terem identificado as questões de género (violência de género e os direitos sucessórios) como grandes desafios ao

43 https://noticias.sapo.cv/actualidade/artigos/oe2020-aloca-verbas-para-promocao-da-igualdade-e-equidade-nos-ministerios-e-deixa-iceig-a-depender-de-parcerias?fbclid=IwAR0IcVCqw_a93-37EwJFJ17R0PdzcfBy9PPBrKVgm2Lfu1gjab-u7K0RpME

desenvolvimento. Uma ação nesse sentido pode contribuir para resolver tais questões, particularmente no que se refere a monitoria das verbas orçamentais alocadas à implementação das políticas relacionadas com o Objectivo Desenvolvimento Sustentável ODS 5 (Alcançar a igualdade de género e empoderar todas as mulheres e raparigas).

A abordagem “Pro PALOPTLiana” da OSG é baseada no desenvolvimento de Oficinas de Análise Orçamental tendo as questões de género como enfoque fundamental. A abordagem metodológica em uso está em linha com as metodologias desenvolvidas internacionalmente, porém, levando sempre em conta o contexto nacional. Ou seja, a abordagem metodológica do Pro PALOPTL ISC, através das Oficinas de OSG, tem permitido contribuir para uma análise exaustiva das informações contidas nos principais documentos orçamentais relativamente às alocações orçamentais para as ações que visam a equidade de género.

Esta abordagem tem apresentado um impacto positivo ao longo do tempo, permitindo o desenvolvimento de instrumentos e ferramentas, bem como reformas institucionais e legais ao nível dos sistemas de gestão de finanças públicas dos países. E tem, sobretudo, dado capacidade às mulheres líderes da vida política e social para poderem discutir a distribuição dos recursos do Estado, com números, e não apenas com palavras. As palavras são importantes, mas para que as políticas públicas aconteçam, lado a lado das palavras é necessário terem se alocados os respectivos cifrões. Caso contrário, a política, por mais sábia e justa, ficará sempre no campo das intenções, e muito dificilmente passará a ser ação.

O trabalho desenvolvido pelo Programa Pro PALOPTL ISC tem tido impactos nos países beneficiários, de diferentes formas. Destacam-se, **no quadro legal**, a aprovação do OGE de 2018 de Angola sob a condição de inclusão de verbas específicas para a promoção da igualdade de género e a aprovação da Lei Orçamental de Cabo Verde, Lei nº 55/IX/2019, que integra o princípio de género no artigo 12 sobre igualdade de género.

A elaboração de propostas para a inclusão de classificadores de género no âmbito da OSG nos sistemas de gestão orçamental e financeira dos países, os chamados “Gender Marker”, teve resultados positivos com a elaboração de três propostas específicas para Angola, São Tomé e Príncipe e Cabo Verde. Neste último, o “Gender Marker” foi incluído diretamente no SIGOF, permitindo a introdução de um Anexo sobre o Orçamento Sensível ao Género no Relatório do Orçamento de Estado. O Anexo V – Relatório do Orçamento Sensível ao Género – foi apresentado nos anos 2018, 2019 e 2020 e tem sido utilizado como instrumento de análise e fiscalização do Orçamento de Estado em Cabo Verde, mas também vem servindo como elemento para construção do perfil de financiamento para a igualdade de género no país. Contudo, mesmo com os resultados

bastante positivos quanto à implementação da abordagem metodológica da OSG como mecanismo para a promoção da equidade de gênero, ainda prevalecem vários desafios dos países no que concerne à aplicação efetiva da OSG, quer ao nível da planificação e orçamentação, assim como ao nível da execução orçamental, auditoria e controlo externo, bem como ao nível da fiscalização e monitoria social.

Referências bibliográficas

AZEVEDO-HARMAN, Elisabete; GOMES, Ricardo Godinho. Post-legislative scrutiny of the law against gender-based violence: the successful story of the Cabo Verde Parliament. *European Journal of Law Reform*. Netherlands, 2019.

BUDLENDER, Debbie; SHARP, Rhonda; ALLEN, Kerry. *How to do a gender sensitive budget analysis: contemporary research and practice*. Canberra: Australian Agency for International Development (AusAID); London: Commonwealth Secretariat, 1998.

COELLO, Raquel; ITRIAGO, Déborah; SALAMANCA, Diana. *Ajustar la lente: fiscalidad desde un enfoque de género – metodología de análisis*. *Documentos de Trabajo de Oxfam*. 2014. Disponível em: <http://www.oxfamintermon.org/es/documentos/15/10/14/ajustar-lente>). Acesso em: 23 jul. 2021.

CONFERÊNCIA MUNDIAL DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE A MULHER. *The Beijing Declaration and the Platform for Action: fourth world conference on women*. Beijing, China, 4-15 September 1995. United Nations, New York, 1996.

DOWNES, Ronnie; TRAPP, Lisa von; NICOL, Scherie. Gender budgeting in OECD countries. *OECD Journal on Budgeting*, v. 2016/3, 2016.

ELSON, Diane. Integrating gender into government budgets within a context of economic reform. In: BUDLENDER, Debbie *et al.* (Eds.). *Gender budgets make cents: understanding gender responsive budgets*. London: Commonwealth Secretariat, 2002.

FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A MULHER – UNIFEM. *Programa Orçamentos Sensíveis ao Gênero – Brasil e Cone Sul – Insumos aos Orçamentos Sensíveis ao Gênero: experiências e reflexões de Argentina, Brasil, Chile e Uruguai*. Cadernos de Diálogos. Brasília: UNIFEM, 2008.

HOFBAUER, Helena; VINAY, Claudia. Orçamentos sensíveis a gênero: ferramentas metodológicas – Experiências internacionais e do México. In: LARANGEIRA, Márcia; VILLELA, Shirley (Orgs.). *Orçamentos Sensíveis ao Gênero*. Brasília: ONU Mulheres, 2012.

LARANGEIRA, Márcia; VILLELA, Shirley (Orgs.). *Orçamentos Sensíveis ao Gênero*. Brasília: ONU Mulheres, 2012.

LEÓN, Aracelly de. Gênero e macroeconomia. In: FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A MULHER – UNIFEM. *Programa Orçamentos Sensíveis ao Gênero – Brasil e Cone Sul – Insumos aos Orçamentos Sensíveis ao Gênero: experiências e reflexões de Argentina, Brasil, Chile e Uruguai*. Cadernos de Diálogos. Brasília: UNIFEM, 2008. p. 15-19.

RAES, Florence. Insumos aos Orçamentos Sensíveis ao Gênero: experiências e reflexões de Argentina, Brasil, Chile e Uruguai. In: FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DAS NAÇÕES

UNIDAS PARA A MULHER – UNIFEM. *Programa Orçamentos Sensíveis ao Gênero – Brasil e Cone Sul – Insumos aos Orçamentos Sensíveis ao Gênero: experiências e reflexões de Argentina, Brasil, Chile e Uruguai*. Cadernos de Diálogos. Brasília: UNIFEM, 2008. p. 21-37.

REDE DE MULHERES PARLAMENTARES DE CABO VERDE. *Intervenção da Presidente da Rede no debate sobre o Orçamento de Estado de Cabo Verde de 2015*. Cabo Verde, 2014.

SHARP, Rhonda. O papel dos Orçamentos Sensíveis ao Gênero na construção da igualdade e do fortalecimento das Mulheres. In: LARANGEIRA, Márcia; VILLELA, Shirley (Orgs.). *Orçamentos Sensíveis ao Gênero*. Brasília: ONU Mulheres, 2012.

UN WOMEN; SIDA; FRIEDERICH EBERT FOUNDATION. *Gender-Responsive Budgeting: analysis of Budget Programmes from Gender Perspective*. Ukraine, 2016.

UNIÃO AFRICANA. *Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África*. 2003. Disponível em: https://www.achpr.org/pr_legal_instruments/detail?id=3. Acesso em: 23 jul. 2021.

UNIFEM. *Progress of the Worlds Women 2000*. New York: UNIFEM, 2000.

UNITED NATIONS. *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, the Optional Protocol: text and materials*. New York: United Nations, 2000.