

NIEUWE HULPVORMEN VANUIT EEN GENDERPERSPECTIEF

Nathalie Holvoet
Instituut voor Ontwikkelingsbeleid en –beheer, Beleidsondersteunend Steunpunt PRSP

INHOUDSTAFEL

INLEIDING	3
I. ACHTERLIGGENDE RATIONALITEIT VOOR GENDERGEVOELIGE NIEUWE HULPINSTRUMENTEN	4
<u>I.1. Gendergevoeligheid: noodzakelijke voorwaarde voor resultaatsgerichte programma's</u>	4
<u>I.2. Nieuwe hulpvormen: opportuniteiten voor gelijkheid en empowerment</u>	5
II. HOE GENDERGEVOELIG ZIJN PRSPS EN SWAPS IN DE PRAKTIJK?	7
<u>II.1. Hoe gendergevoelig is de inhoud?</u>	7
<u>II.2. Hoe gendergevoelig zijn de achterliggende processen?</u>	9
III. PISTES OM NIEUWE HULPVORMEN GENDERGEVOELIGER TE MAKEN	11
<u>III.1. Voorafgaandelijk: respect voor basisprincipes</u>	11
<u>III.2. Naar meer gendergevoelige PRSP en sectorprogramma's: enkele suggesties</u>	12
III.2.1. Gendertoets van beleid & programma (gender-aware policy appraisal)	16
III.2.2. Integratie van genderdimensie binnen kaders van resultaatsgericht beheer (Budget Cycle Framework), doorlichting van gendergevoeligheid van dienstverlening, gender-gedesaggreerde identificatie van noden en behoeften	17
III.2.3. Gendergevoelig middellangetermijn macroeconomisch beleidskader (gender-aware medium term macro-economic policy framework) en gendergevoelige middellangetermijn uitgavenbegroting (gender-sensitive Medium Term Expenditure Framework)	19
III.2.4. Gender-gedesaggreerde analyse van de impact van beleid/programma's op tijdsgebruik (gender-disaggregated time use studies)	22
III.2.5. Gender-gedesaggreerde analyse van de fiscale incidentie van overheidsuitgaven (gender-desaggregated benefit incidence analysis)	23
III.2.6. Gender-gedesaggreerde analyse van de fiscale incidentie van overheidsinkomsten (gender-disaggregated revenue incidence analysis)	24
<u>III.3. Suggesties voor diagnoseschema's 'gendergevoeligheid PRSPs en sectorprogramma's'</u>	25
III.3.1. Quick Gender Scan	26
III.3.2. Checklist voor analyse 'gendergevoeligheid' van PRSPs en SWAPs	28
IV. REFERENTIES EN LITERATUURSUGGESTIES	32

INLEIDING

De laatste jaren vinden er belangrijke evoluties plaats in het ontwikkelingsdenken en –gebeuren. Uitgangspunt voor ontwikkelingsinterventies is nu gecoördineerde steun aan ontwikkelingsprogramma's die zoveel mogelijk ontwikkeld zijn door de recipiënt zelf. Dergelijke programma's kunnen zich situeren op verschillende niveaus (micro, meso, macro). Het best gekend zijn nationale armoedebestrijdingsprogramma's (Poverty Reduction Strategy Papers, PRSPs) en sectorprogramma's (die de basis vormen voor Sector Wide Approaches, SWAPs). Donoren verbinden zich ertoe om zoveel mogelijk hun steun onderling te coördineren en af te stemmen op deze nationale programma's; zowel inhoudelijk, financieel als beheersmatig. Uitgangspunt is dat de recipiëntenoverheid, en liefst na ruime consultatie zowel binnen als buiten de overheid) zelf de inhoud van een beleid en programma ontwikkelen. Er wordt ook verwacht dat ze kwaliteitsvolle en betrouwbare overheidssystemen opbouwen om programma's te budgetteren en financieel te beheren, te implementeren, op te volgen en te evalueren. Donoren verbinden zich er anderzijds toe om hun eigen parallelle projecten en systemen voor financiering, implementatie, beheer en opvolging af te bouwen ten voordele van de systemen die ontwikkeld worden door de recipiënt; en om hun fondsen zoveel mogelijk in te brengen in het sectorbudget (sectoriële budgethulp) of in het nationaal budget (algemene begrotingshulp).

In wat volgt, bekijken we de nieuwe hulpvormen vanuit een genderperspectief. We belichten allereerst hoe de integratie van een genderdimensie binnen nationale armoedebestrijdingsprogramma's en sectoriële programma's hun kwaliteit en resultaatgerichtheid verhoogt. We benadrukken tevens hoe de achterliggende basisprincipes van een programmabenedering *an sich* mogelijkheden bieden om gendergelijkheid te verhogen. In een tweede deel ruilen we de theorie in voor de praktijk en illustreren we aan de hand van empirische evidentie hoe gendergevoelig PRSPs en SWAPs in realiteit zijn. Daarna bespreken we een aantal pistes om nieuwe hulpvormen gendergevoeliger te maken, rekening houdende met basisprincipes van de nieuwe hulpinstrumenten. We belichten dit zowel vanuit het perspectief van nationale actoren als van donoren, en met aandacht voor overheids-en niet-overheidsactoren.

I. ACHTERLIGGENDE RATIONALITEIT VOOR GENDERGEVOELIGE NIEUWE HULPINSTRUMENTEN

I.1. Gendergevoeligheid: noodzakelijke voorwaarde voor resultaatgerichte programma's

Doelstellingen van nationale programma's, *in concreto* PRSP en sectorprogramma's, zijn 'armoedebestrijding' en het verhogen van verschillende dimensies van menselijke ontwikkeling (alfabetisatie, daling van de mortaliteit, etc.). *Onderzoek¹ heeft aangetoond dat een grotere gelijkheid tussen mannen en vrouwen én emancipatie van vrouwen bijdragen tot de verwezenlijking van deze doelstellingen:*

Er is een brede stroom aan **studies op micro-niveau** die aantonen dat meer gendergelijkheid en emancipatie van vrouwen leidt tot hogere menselijke en economische ontwikkeling en tot een daling van de armoede. Het is bijvoorbeeld zo dat:

- overall ter wereld onderwijs van moeders leidt tot een verhoging van het onderwijs- en gezondheidsniveau van kinderen.
- een grotere controle van vrouwen over landbouwinputs de landbouwoutput en het inkomen gevoelig doet stijgen.
- meer inkomen in handen van vrouwen meestal een stijging van het welzijnsniveau van alle gezinsleden impliceert.

Onderzoek² op **macroniveau** heeft aangetoond dat de economische groei in Sub-Sahara Afrika (SSA), Zuid-Azië en Noord-Afrika over de periode 1960-1992 jaarlijks respectievelijk 0.7%, 1.7% en 2.2% hoger zou geweest zijn indien deze regio's de seksekloof in onderwijsparticipatie op dezelfde wijze hadden gedicht als Oost-Azië.

Het dichten van de kloof tussen mannen en vrouwen (én vooral ze niet nog groter maken) vraagt het consequent toepassen van een genderbenadering doorheen de verschillende fasen van een beleids/programma cyclus : van probleemanalyse over de identificatie van prioriteiten, budgettering en implementatie tot opvolging en evaluatie. *Een dergelijke 'gendermainstreaming' heeft niet alleen een direct effect op de gendergelijkheid (die dan ook bijdraagt aan andere doelstellingen) maar is ook essentieel voor de effectiviteit van alle programma's.* 'Gender' (net als klasse, leeftijd, etc.) bepaalt voor een groot stuk de identiteit van mannen en vrouwen: hun tijdsbesteding, hun taken, hun rechten, hun plichten. Dit resulteert ondermeer in een verschillende toegang en controle over productiefactoren als arbeid, kapitaal, land, onderwijs en in een geringere participatie aan besluitvorming, zowel binnen het huishouden als erbuiten. Het is evident dat individuen die vertrekken vanuit een verschillende uitgangspositie ook anders reageren op beleidsmaatregelen én dat een uniform en genderblind beleid/programma (zowel op micro, meso als op macroniveau) die aan deze realiteit voorbijgaat slechts partieel zal werken of helemaal niet. Een resultaatgericht beleid en programma noodzaakt dat men bij het ontwerp, het ruime beheer (budgettering, implementatie, opvolging) en de evaluatie rekening houdt met genderspecifieke beperkingen en noden.

¹ Zie Wereldbank (2001a), en meer specifiek hoofdstuk 2 (pp. 73-106) voor een overzicht.

² Zie Klasen (1999) en Wereldbank (2001a) (hoofdstuk 2).

I.2. Nieuwe hulpvormen: opportuniteiten voor gelijkheid en empowerment

De recente evoluties in het ontwikkelingsdenken en –beleid bieden een aantal opportuniteiten voor gendergelijkheid en empowerment:

- de overstap van soms geïsoleerde projecten naar ondersteuning van het meer globale plaatje van sector- en nationaal armoedebelief en programma's biedt in principe meer kansen voor de integratie van transversale thema's als gender, die op zich *een meer allesomvattende globale aanpak* noodzaken. Indien men er uiteindelijk in slaagt (al is het slechts geleidelijk) om een genderdimensie te integreren op het niveau van nationale armoedebestrijdingsbeleid/programma's en sectorieel beleid/programma's dan impliceert dit een veel grotere en meer duurzame impact op de gendergelijkheid en emancipatie dan de effecten gecreëerd door kleinschalige projecten, hoe belangrijk die op zich ook kunnen zijn.
- De evolutie naar nationale en sectorprogramma's en vooral de intentie om meer de eigen systemen en processen van het partnerland te gebruiken, betekent in principe dat donoren meer belang hechten aan de kwaliteit van deze systemen/processen. Eén van de basisprincipes (en procesconditionaliteit) die men vooropstelt is het belang van *ruime consultatie en participatie van actoren binnen en buiten de overheid* bij de opmaak, het beheer, opvolging en evaluatie van sectorbeleid/programma's en nationale armoedebestrijdingsbeleid/programma's. Achterliggende idee is eigenlijk dat beleid en programma's die opgemaakt en opgevolgd worden via ruime consultatie en participatie meer rekening zullen houden met de behoeften van verschillende groepen in de maatschappij. Bovendien gelooft men dat de aanwezigheid van een sterke onafhankelijke civiele maatschappij en andere niet-overheidsactoren de overheid makkelijker ter verantwoording kunnen plaatsen ('accountability') voor de gemaakte beloften (ondermeer ook deze inzake gendergelijkheid en emancipatie) en dat ze de overheid ook zal aanzetten om overheidssystemen te ontwikkelen die kwaliteitsvoller en betrouwbaarder zijn (en die zorgen voor 'accountability' vanuit de overheid naar de burger). *In principe kan men veronderstellen dat meer aandacht voor de achterliggende processen van beleidsopmaak en implementatie en vooral voor de graad van inclusiviteit/exclusiviteit van deze processen gunstig is voor die groepen van actoren (ondermeer vrouwen) die totopheden niet of slechts zeer partieel aanwezig waren binnen deze processen.*
- Vanuit éézelfde logica van verschuiving van verantwoordelijkheden en bijgevolg meer aandacht voor de kwaliteit van processen van beleids- en programmaopmaak en –beheer van partnerlanden, kan men ook de nadruk op het principe van *'resultaatsgerichtheid'* begrijpen. Concreet betekent dit dat de focus verruimt van het niveau van de inputs (financiële middelen) naar het niveau van de resultaten ('outputs', 'outcomes' en 'impact'). *Ook voor de integratie van de genderdimensie biedt een overgang van inputbegroting naar programma- en resultaatsbegroting en beheer, met meer aandacht voor opvolging en evaluatie van resultaten, en terugkoppeling naar opeenvolgende*

*fasen van beleid en programma's meer mogelijkheden (zie verder ook III.2.3)*³. Wanneer men reeds vertrouwd is met een programmalogica met aandacht voor resultaten, dan is het uiteindelijk maar een relatief kleine bijkomende stap om de focus te verruimen naar *gendergevoeligheid* van resultaten. Overigens is het precies vanuit een resultaatgerichte aanpak logisch en zelfs noodzakelijk om de verschillende stappen binnen een programmalogica (de causale ketting van inputs, activiteiten, outputs, outcomes en impact) te differentiëren naar relevante criteria (inclusief gender) die individuen in verschillende uitgangsposities plaatsen. De integratie van een genderdimensie binnen een programmalogica is precies wat beoogd wordt in de *Budget Cycle Framework* van Elson (2002). Zoals verder aangetoond in deel 3 (III.2.2) is dit één van de nuttige benaderingen om beleid/programma's gendergevoeliger te maken.

³ De introductie van gendergevoelig budgetteren (wat een confrontatie van inputs beoogt met gendergevoeligheid van resultaten) is bijvoorbeeld veel eenvoudiger in een systeem van resultaatgerichte begroting dan in een systeem van inputbegroting. Zie hieromtrent ondermeer Sharp and Connolly (2003).

II. HOE GENDERGEVOELIG ZIJN PRSPS EN SWAPS IN DE PRAKTIJK?

Terwijl nieuwe hulpvormen in theorie wel mogelijkheden bieden voor de bevordering van gendergelijkheid is het niet zo dat deze opportuniteiten ook automatisch gerealiseerd worden in de praktijk. In wat volgt wordt een niet-exhaustief overzicht gegeven van empirische evidentie⁴ inzake gendergevoeligheid van PRSPs en SWAPs. Er wordt zowel ingegaan op inhoudelijke aspecten als op gendergevoeligheid van achterliggende processen.

II.1. Hoe gendergevoelig is de inhoud?

- Gendergevoeligheid blijft een kwestie van *'zachte sectoren'*. Prioritaire 'gender' acties richten zich hoofdzakelijk op het verhogen van de *basiscapaciteiten* ('capabilities') van vrouwen/meisjes. Overigens is de aandacht voor 'gender' niet in gelijke mate aanwezig binnen het geheel van sectoren die gericht zijn op het verhogen van basiscapaciteiten via publieke dienstverlening: de sectoren onderwijs en gezondheidszorg scoren over het algemeen beter dan bijvoorbeeld de transportsector. Binnen deze sectoren richten de acties zich bovendien hoofdzakelijk op de verwezenlijking van *'praktische gendernoden'*, gedefinieerd binnen de grenzen van de bestaande genderidentiteiten⁵. Op het vlak van inkomen en arbeidsmarktparticipatie ('opportuniteiten') gebeurt er nauwelijks genderanalyse. Nochtans is het zo dat in heel wat gevallen de kloof tussen mannen en vrouwen zich niet meer hoofdzakelijk bevindt op het vlak van de capaciteiten maar veeleer op het vlak van de opportuniteiten die vrouwen krijgen om de in hen gedane investeringen (in termen van onderwijs en gezondheidszorg) ook daadwerkelijk te gebruiken.
- *Er is een dalende aandacht voor gender doorheen de verschillende fasen van de PRSP.* De meeste verwijzingen naar ongelijkheden tussen mannen en vrouwen zijn te vinden bij de diagnose van de armoede, maar ze worden niet vertaald naar prioritaire acties en bijhorende budgetten. De gebrekkige vertaling en samenhang van de verschillende fasen is overigens een veralgemeenbare vaststelling: armoedediagnose en analyse geven niet noodzakelijk input voor de selectie van prioriteiten en strategieën, deze worden op hun beurt niet rechtlijnig vertaald in budgetten en concrete implementatie, ze worden niet noodzakelijk gevolgd noch geëvalueerd.
- *De bespreking van de genderproblematiek, zelfs in de fase van de diagnose is erg partieel en beschrijvend en beperkt zich meestal tot een uitsplitsing van een aantal indicatoren naar sekse.* Op zich is de uitsplitsing van indicatoren naar sekse uiteraard erg belangrijk: je krijgt een idee van de graad van (on)gelijkheid;

⁴ Zie ondermeer Bell (2003), OECD(DAC)(2002), Whitehead (2001), Wereldbank (2001b) en Zuckerman and Garrett (2001).

⁵ In tegenstelling tot activiteiten die zich richten op 'praktische gendernoden', pogen acties gericht op 'strategische gendernoden' om (kleine) wijzigingen aan te brengen aan genderrelaties zelf. Men stelt bijvoorbeeld de de toewijzing van taken, tijdsallocatie, toegang en controle over productiefactoren volgens de lijnen van 'sekse' in vraag. Zie Moser (1993) en Molyneux (1985) voor meer uitgebreide discussie over 'praktische' en 'strategische' gendernoden/belangen.

je hebt een instrument voor opvolging en evaluatie; en indien meerdere dimensies van armoede⁶ worden belicht, kan je ook onderling gaan vergelijken en krijg je een goed beeld van waar zich precies de pijnpunten bevinden. Meestal beperkt men zich echter tot indicatoren inzake onderwijs en gezondheidsstatus en lijkt men te vergeten dat er wel degelijk zowel nationaal als internationaal databanken bestaan die ook indicatoren inzake inkomen en participatie desaggregeren. *De weergave van seksespecifieke cijfers, hoe interessant ook, betekent in de overgrote meerderheid van de gevallen ook een eindpunt. Men gaat met andere woorden niet systematisch op zoek naar de achterliggende oorzaken van de vastgestelde kloof.*

- *Bestaande nationale gendernota's en prioritaire acties hierin vervat, zijn niet geïntegreerd binnen de PRSP; gendernota's binnen lijnministeries lijken geen inspiratiebron te zijn voor sectorbeleid en -programma's.*

⇒ **Globaal beschouwd is het zo men in PRSPs en SWAPs een 'women-in-development' (WID)-benadering, en meer specifiek een 'anti-armoedebenadering' hanteert, veeleer dan een genderbenadering.** Concreet betekent dit men armoede beschouwt als oorzaak voor de bestaande kloof tussen mannen en vrouwen en armoedebestrijding als een afdoende remedie voor het dichten van de kloof. Een genderbenadering vertrekt vanuit een omgekeerde logica: de socio-culturele constructie 'gender' als bepalend voor gedrag van mannen en vrouwen én als mogelijke oorzaak voor armoede. Een genderbenadering impliceert dat men bij het uitstippelen van een beleid/programma (op nationaal of sectorniveau) een genderanalyse integreert die de verschillende uitgangspunten van mannen en vrouwen in kaart brengt, dat men nagaat hoe men doorheen een beleid/programma deze uitgangspunten kan bijstellen of tenminste met deze genderspecifieke realiteit rekening kan houden. Bedoeling is m.a.w. te sleutelen aan 'gender' wat op zich een invloed zal hebben op de effectiviteit en de impact van beleid/programma's.

- Donoren lijken over het algemeen ook niet echt wakker te liggen van de wijze waarop partnerlanden omgaan met de genderproblematiek in het kader van de PRSP en de sectorprogramma's. De 'joint staff advisory notes (JSAN)' (de vroegere 'joint staff assessments, JSA), nota's opgemaakt door de Wereldbank en het IMF met beoordeling en advies over de kwaliteit van de PRSP, zijn voorbeeld opvallend stil over gender. Nochtans hoeft je niet echt een genderexpert te zijn om te besluiten dat in de meeste PRSPs de genderproblematiek op zijn zachtst gezegd erg fragmentarisch wordt behandeld. Ook bij de beoordeling van sectorprogramma's wordt zowel ex-ante als tijdens de opvolging en evaluatie weinig aandacht besteed aan de manier waarop de genderproblematiek wordt benaderd door het partnerland. Vanuit donoren worden dus heel weinig externe prikkels gegeven aan het partnerland om inspanningen te leveren op het vlak van de integratie van een genderdimensie,

⁶ In het kader van de PRSP werden volgende dimensies van armoede geïdentificeerd: inkomen, capaciteiten, opportuniteiten, veiligheid en voice/agency.

terwijl deze prikkels er wel zijn als het gaat over pakweg macro-economische planning en beheer van publieke middelen. Tenslotte is er (ook) inzake gender weinig coordinatie tussen donoren; vooral niet tussen budgetdonoren enerzijds en niet-budgetdonoren anderzijds.

II.2. Hoe gendergevoelig zijn de achterliggende processen?

- Een van de belangrijkste 'vernieuwende' elementen in de PRSP (en de SWAPs) is de voorwaarde die men oplegt aan het onderliggende proces: alle fasen moeten zoveel mogelijk het resultaat zijn van participatie van een ruime groep van belanghebbenden ('stakeholders'). Dat er in de praktijk zware kanttekeningen kunnen geplaatst worden bij de kwaliteit van deze participatieprocessen blijkt uit tal van studies⁷:
 - Participatie beperkt zich vaak tot informatiedoorstroming.
 - Er is een geringe integratie van de resultaten van de participatieprocessen in de uiteindelijke PRS(P) en zeker bij de selectie van prioriteiten en strategieën.
 - Participatie vermindert doorheen de verschillende fasen van de PRSP.

Totopheden is er relatief weinig aandacht voor de participatie van vrouwen en/of genderexperts binnen de PRSPs en de SWAPs. Dit is merkwaardig gezien de bestaande empirische evidentie over de lage participatiegraad van vrouwen aan besluitvorming, zowel binnen als buiten het huishouden⁸. Gegeven deze evidentie, is het volkomen onlogisch om er zomaar vanuit te gaan dat in het kader van PRSP en SWAP processen vrouwen en/of genderexperts wel zullen participeren. De studies⁹ die bestaan over het thema bevestigen dit ook. Er blijkt over het algemeen:

- geringe participatie van typische genderactoren binnen de overheid aan PRSP en SWAP processen. 'Gender'ministeries zijn vaak niet betrokken bij de PRSP en gender focal points binnen lijnministeries niet noodzakelijk bij de sectorprogramma's.
- geringe participatie van typische genderactoren buiten de overheid (vrouwengroepen) aan PRSP en SWAP processen.
- Wanneer typische genderactoren (zowel binnen PRSP en SWAPs) participeren, dan blijken ze vaak niet over de juiste capaciteiten en track-record aan ervaringen te beschikken. Ze zijn vaak eerder gespecialiseerd in welzijns- dan in welvaartsdossiers, terwijl effectieve participatie in PRSP- en SWAP-processen capaciteiten vereist op het vlak van algemene beleidsanalyse, met nadruk op macro-economische, publieke financiën en fiscale aspecten.
- Vrouwen zijn ondervertegenwoordigd binnen 'mainstream'actoren die sowieso betrokken worden bij PRSPs en SWAPs. Dit geldt zowel binnen

⁷ Zie ondermeer Driscoll and Jenks (2004), McGee en Norton (2000).

⁸ Zie ondermeer Wereldbank (2001a).

⁹ Zie ondermeer Bell (2001), OECD(DAC)(2002), Whitehead (2001), Wereldbank (2001b).

de overheid (ministerie van financiën, lijnministries) als erbuiten (NGOs, CBOs, parlement, universiteiten en onderzoekscentra, rekenkamer, etc.)

- Genderexpertise is over het algemeen in geringe mate aanwezig binnen mainstreamactoren.

III. PISTES OM NIEUWE HULPVORMEN GENDERGEVOELIGER TE MAKEN

Vanuit de confrontatie tussen enerzijds de vaststelling dat nieuwe hulpvormen *an sich* een aantal opportuniteiten bieden om de genderdimensie te integreren en anderzijds de gebrekkige vertaling hiervan in de praktijk, worden hierna een aantal pistes uitgewerkt om nieuwe hulpvormen gendergevoeliger te maken.

III.1. Voorafgaandelijk: respect voor basisprincipes

Bij het uitwerken van mogelijke pistes om nieuwe hulpvormen gendergevoeliger te maken, wordt hierna zoveel mogelijk rekening gehouden met *de logica van de nieuwe hulpinstrumenten*. Dit heeft vooral implicaties op de verantwoordelijkheden voor zowel partnerland als donor. Bedoeling is dat donoren zich meer afstemmen op beleidsontwikkeling, implementatie, opvolging en evaluatie door het partnerland zelf. Het initiatief inzake het gendergevoelig maken van nationale armoedebestrijdingsprogramma's en sectorprogramma's ligt dus in eerste instantie bij verschillende actoren van het partnerland zelf (zowel binnen als buiten de overheid). Dit impliceert dat:

⇒ De suggesties die hierna worden opgelijst onder III.2. allereerst bedoeld zijn voor genderactoren binnen het land zelf en voor mainstreamactoren die betrokken zijn bij nationale armoede en sectoriële programma's en die de intentie ('commitment') hebben om de genderdimensie te integreren. Ze zijn eveneens rechtstreeks bruikbaar voor donoren die, liefst op gecoördineerde wijze, betrokken zijn bij opbouw van capaciteiten van verschillende actoren (zowel overheids- als niet-overheidsactoren) binnen het partnerland om een genderdimensie te integreren binnen het beleid, planning, budgettering, implementatie, opvolging en evaluatie. De suggesties die hierna worden opgelijst kunnen eveneens inspirerend zijn om mogelijke tekorten die op basis van diagnoseschema's (zie III.3.) worden geïdentificeerd te remediëren.

Naast capaciteitsopbouw zijn er nog *andere mogelijke entry points voor donoren* om de genderdimensie binnen te brengen. **Indien donoren gendergelijkheid en emancipatie willen bevorderen dan is het logisch dat ze zoveel mogelijk de genderdimensie integreren binnen:**

- **procedures van ex-ante screening van de inhoudelijke kwaliteit van het beleid en programma's** (zowel algemeen armoedebeleid/programma's als sectorieel beleid/programma's)
- **procedures van ex-ante screening van kwaliteit van processen van beleid, planning, budgettering, implementatie, opvolging en evaluatie** (zowel in termen van inclusiviteit van deze processen als in termen van 'resultaatsgerichtheid')
- **de beleidsdialoog** (gendergelijkheid kan in een aantal gevallen een bijzonder gevoelig thema zijn, dat dan best omzichtig wordt aangekaart in het kader van een beleidsdialoog. Essentieel is echter wel dat het resultaat van de beleidsdialoog, nl. de gemaakte afspraken en beloften, ook wordt opgevolgd.

Indien dit niet gebeurt, is de kans groot dat gemaakte beloften niet worden omgezet in concrete acties.)

- **capaciteitsopbouw** (die liefst zoveel mogelijk gemeenschappelijk gebeurt met andere donoren en nationale actoren en gestuurd wordt door nationale actoren)
- **opvolging en evaluatie van voortgang in realisatie van programma's en kwaliteit van onderliggende processen** (integratie van genderdimensie in joint budget reviews, joint sector reviews, Performance Assessment Frameworks, etc.)

In sectie III.3. worden een aantal suggesties gegeven voor diagnose/analyse van gendergevoeligheid van PRSPs en SWAPs, met zowel aandacht voor inhoudelijk als procesmatige aspecten. Deze diagnose/analyseschema's kunnen als input dienen voor donoren bij hun ex-ante beoordelingen, opvolging en evaluatie.

Tenslotte is het evident dat het bevorderen van gendergevoeligheid in de context van de nieuwe hulpinstrumenten (net als bij partnerlanden) implicaties heeft op de processen en capaciteiten van gender- en mainstreamactoren binnen donororganisaties zelf (zowel bilaterale als multilaterale donoren en niet-overheidsdonoren als NGOs, universiteiten, etc.). Concreet ontstaat er een noodzaak aan genderactoren die capaciteiten hebben op het vlak van algemene (inclusief macroeconomische) beleidsanalyse, planning, budgettering, opvolging en evaluatie en eveneens is het belangrijk dat mainstreamactoren die sowieso betrokken worden bij ex-ante screening, beleidsdialoog, capaciteitsopbouw, opvolging en evaluatie een minimale genderexpertise bezitten.

III.2. Naar meer gendergevoelige PRSP en sectorprogramma's: enkele suggesties

Hierna wordt allereerst een niet-exhaustief overzicht gegeven van suggesties om de gendergevoeligheid van PRSP en sectorprogramma's te bevorderen. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen enerzijds achterliggende processen en anderzijds inhoud van programma's; suggesties worden verder gegroepeerd voor de fasen van diagnose, identificatie van prioriteiten, budgettering en implementatie, opvolging en evaluatie. Inputs zijn gebaseerd op inzichten en ervaringen met Gendergevoelig Budgetteren¹⁰ en Genderanalysekaders (zoals ondermeer Harvard, Moser)¹¹. Er wordt ook gebruik

¹⁰ Zie ondermeer Budlender et al. (1998), Budlender et al. (eds)(2000), Budlender and Hewitt (eds)(2002) en UNIFEM (2002) voor een algemeen overzicht.

¹¹ Zie March et al. (1999) voor een overzicht van verschillende genderanalysekaders. Analysekers als die van Harvard en Moser laten toe om ondermeer volgende elementen in kaart te brengen: tijds- en takenallocatie, toegang en controle over verschillende productiefactoren, bestaande omgevingsfactoren (normen, wetten, arbeidsmarkten, etc.) die gendergelijkheid en emancipatie beperken of stimuleren.

gemaakt van het hoofdstuk 'gender' van de PRSP Sourcebook en de hieraan verbonden technische nota's¹². Voor wie meer gedetailleerde informatie wil, wordt ook expliciet gerefereerd naar de specifieke technische nota's in de PRSP Sourcebook. Voor een aantal van de instrumenten (in vetjes aangeduid in de overzichtstabel) is er na de overzichtstabel op de volgende pagina ook een meer gedetailleerde beschrijving (inclusief voorbeeld) opgenomen.

¹² Zie Bamberger et al. (2000).

Suggesties om PRSP en SWAP gendergevoeliger te maken				
PROCESSEN van uitstippelen van beleid, budgettering, implementatie, opvolging en evaluatie	INHOUD			
	(Armoede)diagnose en analyse	Identificatie van prioriteiten en strategieën	Budgettering en implementatie	Opvolging en evaluatie
(zie ondermeer ook hoofdstuk 'gender' in PRSP Sourcebook, Technical Notes, I.1)	(zie ook PRSP Sourcebook, Technical Notes I.2., I.6 en Technical Notes I.4 voor checklists voor verschillende prioritaire sectoren)	(zie ook PRSP Sourcebook, Technical Notes I.3)	(zie ook PRSP Sourcebook, Technical Notes I.2 en Technical Notes I.5)	(zie ook PRSP Sourcebook, Technical Notes I.2. en Technical Notes I.5)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Participatie verhogen van bestaande genderactoren binnen de overheid ('gender' ministerie, gender focal points binnen verschillende lijnministeries) ▪ Participatie verhogen van aanwezige genderactoren buiten de overheid (vrouwenbeweging, genderexperts in universiteiten en onderzoekscentra, vrouwelijke parlementairen, etc.) ▪ Bij participatorische processen en consultatieprocessen met 'stakeholders' op lokaal niveau, analyse uitvoeren van bestaande toegang van vrouwen tot deze processen en indien noodzakelijk aanpassing van format van consultatie en participatie ▪ Acties ter bevordering van gelijke kansen in overheidstewerkstelling om te komen tot een betere genderbalans in overheidstewerkstelling (vooral bij centrale ministeries als financiën en op de hiërarchisch hogere niveaus) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Identificatie en analyse van de uitgangspositie van mannen en vrouwen. Input op basis van: <ul style="list-style-type: none"> I. bestaande secundaire bronnen van informatie: <ul style="list-style-type: none"> - nationale gegevensbanken inzake verschillende dimensies van gendergelijkheid (meestal via genderministerie of gender focal points) - internationale databanken zoals ondermeer UNDP (Gender-related Development Index en Gender Empowerment Measure), de GenderStats en de Country Gender Assessments van de Wereldbank - resultaten van toepassing van genderanalysekaders (zoals ondermeer Harvard, Moser) (dit is meestal informatie verzameld op lokaal niveau) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rekening houden met de resultaten van de voorafgaandelijke fase van diagnose (voor zover diagnose en analyse op een gendergevoelige manier is gebeurd) ▪ Gender-gedesaggregeerde identificatie van noden en prioriteiten (differentiatie tussen praktische en strategische gendernoden) ▪ Integratie van prioriteiten en strategieën vervat in gendernota's (zowel nationaal als sectorieel) ▪ Ex-ante doorlichting op gendergevoeligheid van alle beleids/programmavoorstellen en identificatie van mogelijke remediërende interventies (zie gendertoets van beleid/programma) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Integratie van een genderdimensie binnen instrumenten voor resultaatgericht beheer (zie Budget Cycle Framework) ▪ Integratie van genderdimensie binnen MTEF ▪ Checken of voor de gendergevoelige activiteiten geïdentificeerd in de vorige fase ook voldoende budgetten zijn en of hun implementie ook daadwerkelijk voorzien is 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gendergevoelig maken van conventionele instrumenten van opvolging en evaluatie: <ul style="list-style-type: none"> - doorlichting van gendergevoeligheid van dienstverlening - gender-gedesaggregeerde analyse van fiscale incidentie van overheidsuitgaven - gender-gedesaggregeerde analyse van fiscale incidentie van overheidsinkomsten - gender-gedesaggregeerde analyse van impact van overheidsbudget op tijdsgebruik - gender-gedesaggregeerde impactanalyse - binnen huishoudelijke enquêtes, desaggregatie naar verschillende leden (in kaart brengen van intrahuishoudelijke allocatieprocessen en -uitkomsten)

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Investeren in de algemene institutionele capaciteit voor gendergevoelige beleidsanalyse (inclusief macroeconomische analyse), planning, budgetteren, implementatie, opvolging en evaluatie ▪ Investeren in de gender expertise van mainstreamactoren binnen en buiten de overheid die sowieso betrokken worden bij PRSP en SWAPs (beleidsfuncties bij ministerie van financiën, lijnministeries, grote NGOs en CBOs, vakbonden, parlement, donoren, etc.) 	<p>II. additionele primaire datacollectie</p> <p>-via integratie van genderdimensie in bestaande algemene datacollectie. Zoals ondermeer:</p> <ul style="list-style-type: none"> *disaggregatie van indicatoren en targets *invoegen van vragen en indicatoren die betrekking hebben op gendergelijkheid *invoegen van een individuele dimensie in huishoudelijke enquêtes (in kaart brengen van intrahuishoudelijke verschillen volgens lijnen van ondermeer gender) <p>-via toepassing van specifieke genderinstrumenten (in zoverre ze nog niet toegepast werden). Mogelijkheden zijn ondermeer:</p> <ul style="list-style-type: none"> *Country Gender Assessment (nationaal) *Harvard, Moser analysekaders (vaak lokaal) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Indien een goed functionerend institutioneel apparaat nog niet aanwezig is, acties voorzien voor de opbouw van de institutionele capaciteit voor gendergevoelige beleidsanalyse, planning, budgetteren, implementatie, opvolging en evaluatie 		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desaggregatie van indicatoren en targets op het niveau van inputs, outputs, outcome en impact (indien nog niet eerder gebeurd tijdens vorige fasen) ▪ Identificatie en opvolging van specifieke indicatoren voor gendergelijkheid en emancipatie
--	--	---	--	---

III.2.1. Gendertoets van beleid & programma (gender-aware policy appraisal¹³)

Een gendertoets van het beleid en programma's kan beschouwd worden *als een genderanalyse van een beleids/programmavoorstel* tijdens de fase van beleidsopmaak, planning, identificatie. Bedoeling is *te identificeren op welke manier het beleid/het programma en de hierbij horende budgetten een effect zullen hebben op mannen en vrouwen, in welke mate men (meestal onbewust en ongewild) gendergelijkheden zal doen stijgen of dalen. Men gaat tevens na of het mogelijk is om het beleid/programma te herformuleren zodat het gendergevoeliger wordt.*

Specifieke vragen die tijdens een gendertoets ondermeer gesteld kunnen worden:

- Wat zijn de relevante genderongelijkheden binnen de context van het land, de regio, de sector, de sub-sector, waarbinnen het beleid en programma ontwikkeld wordt? Zijn er gender-specifieke beperkingen, noden, opportuniteiten? (om op deze vragen te antwoorden kan men input gebruiken van secundaire bronnen)
- Wat is de verwachte impact van het voorliggende beleid- en/of programmavoorstel op deze ongelijkheden, op de gender-specifieke noden, beperkingen en opportuniteiten?
- Voorziet het voorliggende beleid- en/of programmavoorstel om deze ongelijkheden, gender-specifieke noden, beperkingen en opportuniteiten aan te pakken?
- Is het mogelijk om het beleid- en/of programmavoorstel te herformuleren? Is het m.a.w. mogelijk om specifieke beleidsmaatregelen, sub-programma's, activiteiten toe te voegen zodat het beleid en/of programma gendergevoeliger wordt? (of op zijn minst gender-neutraal)
- Zijn er voldoende middelen om deze bijkomende (remediërende) maatregelen, sub-programma's, activiteiten te financieren?

Voorbeeld

Een gendertoets toegepast op het nieuwe beleid (en wet) inzake *landhervorming en –gebruik* in Rwanda zou bijvoorbeeld kunnen aantonen dat de voorziene groepering van kleine stukken land om landbeheer en produktiviteit te verhogen wellicht hoofdzakelijk zal leiden tot *een daling van landbezit van vrouwelijke gezinshoofden*. Terwijl dit effect wellicht niet beoogd is door de Rwandese overheid (andere passages in de wet stellen expliciet dat 'gender'discriminatie niet is toegelaten) zorgt een genderblinde uitwerking van het beleid ervoor dat er wellicht finaal een verscherping van de ongelijke toegang/controlle over land zal resulteren.

Momenteel is het zo dat vrouwelijke gezinshoofden in Rwanda oververtegenwoordigd zijn in de categorie van kleinschalige arme landbouwers met lagere productiviteit.

¹³ Zie Budlender and Sharp (1998), Commonwealth Secretariat (1999), Hewitt (2002).

Terwijl het herverdelen van land van landbouwers met lagere productiviteitsgraden naar landbouwers met hogere productiviteitsgraden op het eerste zicht efficiënt kan lijken, kan een gendergevoelige analyse naar de achterliggende oorzaken van de bestaande verschillen in productiviteit verhelderend zijn en andere bijkomende beleidsmaatregelen suggereren. Onderzoek toont aan dat lagere productiviteitscijfers van vrouwelijke landbouwers ondermeer veroorzaakt worden door een geringere toegang en controle over landbouwinputs zoals bemesting, pesticiden, krediet en externe arbeidskrachten (dagloners). Bovendien is het zo dat vrouwen hun productieve arbeid moeten combineren met onbetaalde reproductieve arbeid (care economy) waardoor ze onmogelijk op gelijkwaardige wijze kunnen concurreren met mannelijke collega's in de productieve sfeer. Deze achterliggende oorzaken negeren en het landbouwbeleid op een genderblinde manier toepassen zal logischerwijze leiden tot een verscherping van de ongelijkheid. De gendertoets suggereert eerder om complementaire activiteiten te voorzien die de ongelijke uitgangspositie van mannelijke en vrouwelijke landbouwers corrigeren. Mogelijkheden zijn bijvoorbeeld microfinancieringsprogramma's specifiek gericht op vrouwen, toegang verzekeren voor vrouwen tot landbouwinputs, interventies voorzien die de last van de reproductieve activiteiten verlichten (arbeidsbesparende activiteiten zoals waterpompen, kerosine-oventjes, d.i. investeringen die inspelen op *praktische gendernoden*) of die pogen om de reproductieve last te herverdelen (via ondermeer bewustwordingsacties, verhogen van de onderhandelingspositie van vrouwen, d.i. activiteiten die inspelen op *strategische gendernoden*¹⁴)

III.2.2. Integratie van genderdimensie binnen kaders van resultaatgericht beheer (Budget Cycle Framework¹⁵), doorlichting van gendergevoeligheid van dienstverlening, gender-gedesaggregeerde identificatie van noden en behoeften

Het Budget Cycle Framework van Elson beoogt een integratie van de genderdimensie binnen kaders van resultaatgericht beheer, zoals ondermeer logframes. Bij opmaak van beleid en meer specifiek bij planning, beheer, opvolging en evaluatie van publieke sector programma's worden vaak dergelijke kaders gehanteerd die programma's uitsplitsen over inputs, activiteiten, outputs, outcomes en impact. Het gebruik van dergelijke kaders verplicht beleidsmakers ex-ante om de achterliggende programmalogica te expliciteren. Tijdens de opvolging en evaluatie van programma's helpen dergelijke kaders te identificeren waarom bepaalde interventies hun doel niet bereiken, op welk niveau van de ketting er zich problemen voordoen, waar meer diepgaande analyse noodzakelijk is en welke remediërende interventies er genomen moeten worden. Onderstaand schema toont hoe Elson de genderdimensie integreert binnen dergelijke kaders via de identificatie van een aantal relevante elementen van genderanalyse op elk van de niveaus van de causale ketting.

¹⁴ Zie ook voetnoot 5 voor het verschil tussen praktische en strategische gendernoden.

¹⁵ Zie Elson (2002).

NIVEAU IN DE CAUSALE KETTING	VOORBEELDEN	GENDERDIMENSIE
Impact (resultaten in termen van objectieven)	-armoedevermindering -gezonde bevolking -alfabetisatieratios ...	-is er een gender-gedifferentieerde impact? (zijn er kwantitatieve en kwalitatieve verschillen in impact tussen mannen en vrouwen?) -wat is de bijdrage van de realisatie van de objectieven (armoede, gezondheidsstatus, alfabetisatieratios) aan gendergelijkheid?
Outcomes (gebruik van de dienstverlening)	-aantal patiënten die gebruik maken van gezondheidszorg -aantal kinderen die schoollopen	-in welke mate maken mannen en vrouwen effectief gebruik van de dienstverlening? -wat is de bijdrage van effectief gebruikte dienstverlening aan gendergelijkheid?
Outputs (aanbod van dienstverlening)	-aanbod van gezondheidszorg -onderwijsaanbod	-Is er voldoende aanbod, toegang tot aanbod voor mannen en vrouwen? -wat is de bijdrage van het dienstverleningsaanbod aan gendergelijkheid?
Inputs	Financiële inputs Menselijke middelen ...	Zijn de middelen voldoende om gendergelijkheid te stimuleren?

Via **een voorbeeld** uit de onderwijssector wordt hierna aangetoond hoe de integratie van de genderdimensie binnen logframes nuttige beleids-en beheersinformatie oplevert en effectiviteit, impact en gendergelijkheid stimuleert.

Stel dat men binnen de onderwijssector poogt om de doelstelling van alfabetisatie te bereiken via een uniform (ongedifferentieerd naar meisjes en jongens) aanbod van scholing. Bij de opvolging van de resultaten in de onderwijssector merkt men dat het scholingsaanbod effectief gestegen is (output), dat het aantal kinderen die effectief schoollopen stijgt (outcome) alsook de alfabetisatieratios (impact). Het programma wordt bijgevolg als succesvol beschouwd. Na een tijdje blijkt de stijging volledig stil te vallen en ook blijkt het effect op de armoedevermindering en de economische groei minder groot dan verwacht.

Een desaggregatie naar sekse van de alfabetisatiecijfers is verhelderend: de stijging van de gemiddelde alfabetisatiegraad bleek gepaard te gaan met een stijging van de kloof in de alfabetisatiegraad van jongens en meisjes (m.a.w. de stijging van de gemiddelde alfabetisatiegraad was hoofdzakelijk te danken aan een stijgende alfabetisatie van jongens). De identificatie van de causale ketting en de integratie van de genderdimensie

hierbinnen laat toe om te identificeren welke elementen de gebrekkige stijging van de alfabetisatiegraad van meisjes mee kunnen verklaren en waar specifiek moet geïntervenieerd worden:

-Misschien blijkt uit **een doorlichting van de gendergevoeligheid van de dienstverlening (hier het scholingsaanbod)** dat er een te uniform onderwijsaanbod is dat niet afgestemd is op meisjes (ondermeer door afwezigheid van vrouwelijke leerkrachten en aangepast sanitair) (*=probleem op het niveau van de activiteiten en outputs*).

-Misschien is er wel een kwantitatief en kwalitatief uitstekend aanbod maar onvoldoende gebruik van het aanbod door meisjes (*= probleem op het niveau van de outcomes*). Een identificatie van het probleem op dit niveau toont aan dat bijkomende analyse noodzakelijk is langs de vraagzijde. **Een gender-gedesaggregeerde identificatie van beperkingen en noden** kan bijvoorbeeld aantonen dat voor jongens de hoofdzakelijke beperking het onderwijsaanbod was terwijl er voor meisjes een bijkomende beperking was op het niveau van de inzet in reproductieve activiteiten (huishoudelijk werk, zorg voor kleinere broers en zussen). Het is evident dat in dergelijke gevallen vooral moet geïntervenieerd worden op het vlak van de tijds- en taakallocatie. Concreet zou men bijvoorbeeld kunnen opteren voor de invoeging van sub-programma's zoals 'kinderopvang' en 'kleuteronderwijs'. Sectoroverschrijdend overleg (bv. in het kader van de PRSP) zou ervoor kunnen zorgen dat men binnen andere sectoren (ondermeer 'water en sanitatie', 'transport', 'landbouw') meer aandacht besteedt aan activiteiten (en bijhorende budgetten) die het huishoudelijke werk kunnen verlichten: installatie van waterpompen, meer en beter toegankelijke landelijke wegen en lokaal transport, etc.

-Het is ook mogelijk dat onderwijsparticipatie bij meisjes niet in dezelfde mate resulteert in alfabetisatie als bij jongens (*=probleem in de overgang van outcomes naar impact*). In dit geval moet specifiek onderzocht worden wat hiervoor de achterliggende oorzaken zijn: misschien kunnen meisjes omwille van de hierboven beschreven tijds- en taakallocatie geen tijd maken voor huiswerk, misschien motiveren ouders minder hun dochters om goed te presteren, misschien zijn meisjes minder gemotiveerd omwille van de geringe doorgroeikansen naar secundair en tertiair onderwijs, misschien participeren ze erg onregelmatig aan onderwijs, ... Afhankelijk van de specifieke verklaringsgrond kunnen er gepaste interventies genomen worden.

III.2.3. Gendergevoelig middellangetermijn macroeconomisch beleidskader (gender-aware medium term macro-economic policy framework) en gendergevoelige middellangetermijn uitgavenbegroting (gender-sensitive Medium Term Expenditure Framework) 16

Een gendergevoelig middellangetermijn macroeconomisch beleidskader poogt om een genderperspectief te integreren binnen macroeconomische beleidskaders en in de onderliggende macroeconomische modellen (en meer algemeen binnen de macroeconomie).

¹⁶ Zie ondermeer Commonwealth Secretariat (1999).

Er bestaat geen pasklaar model om macroeconomische kaders en modellen gendergevoelig te maken. Er zijn wel een aantal mogelijke pistes:

- *Schatten van de onbetaalde 'reproductieve' arbeid ('care economy') en invoeging van deze waarde in het Bruto Nationaal Produkt (BNP)*. In theorie zou het BNP een maatstaf moeten zijn van de waarde van alle 'productieve activiteiten' die uitgevoerd worden door nationale productiefactoren. De identificatie van 'productieve activiteiten' gebeurt in theorie aan de hand van het derdepersoons criterium¹⁷. Concreet betekent dit dat bijvoorbeeld activiteiten als 'eten', 'slapen' niet kunnen bestempeld worden als 'productieve activiteiten', terwijl (reproductieve) activiteiten als 'afwassen', 'kinderzorg' duidelijk wel kunnen geklasseerd worden als productieve activiteiten. In de praktijk is het echter niet zo dat alle 'productieve' activiteiten opgenomen worden in het BNP. Welke activiteiten specifiek worden opgenomen, wordt bepaald door het System of National Accounting (SNA). Concreet is het zo dat volgens dit systeem het overgrote deel van de huishoudelijk arbeid, maar ook gemeenschapsactiviteiten (vrijwilligerswerk buitenshuis), niet wordt opgenomen in het BNP.

Voorbeeld

In 1995 heeft de UNDP geschat dat het wereldBNP in 1994 ongeveer 16000 miljoen dollar (70% van de waarde van het BNP in 1994) hoger zou geweest zijn mochten alle 'productieve' activiteiten zijn opgenomen in het BNP. Van deze 16000 miljoen dollar had ongeveer 11000 miljoen dollar betrekking op vrouwelijke onbetaalde huishoudelijke arbeid.

- Introductie van nieuwe variabelen, zoals bijvoorbeeld onbetaalde reproductieve arbeid, in economische modellen¹⁸
- Loslaten van de assumptie van 'exogeniteit' van arbeidsaanbod in economische modellen. 'Endogeniteit' van arbeidsaanbod maakt het mogelijk om het belang van reproductieve arbeid binnen het huishouden voor de productie van het arbeidsaanbod expliciet in te brengen in economische modellen¹⁹.
- Gender-disaggregatie van variabelen zoals nationaal inkomen, sparen, consumptie, tewerkstelling in economische modellen²⁰

Aansluitend bij macroeconomische beleidskaders en bijzonder relevant in het kader van de nieuwe hulpinstrumenten zijn de hervormingen in budgettaire systemen die ontwikkelingslanden momenteel doorvoeren. Zoals hoger beschreven (zie 1.1.) is er een evolutie van inputbudgettering naar meer resultaatgerichte systemen van budgettering. De integratie van de resultaatdimensie gebeurt tegenwoordig vooral in het kader van de *middellange termijn uitgavenbegroting (medium-term expenditure framework, MTEF)*. Volgens het handboek Public Expenditure Management van de Wereldbank (1998) bestaat de MTEF uit *een combinatie van macroeconomische top-down en sectoriële bottom-up processen*. De beschikbare enveloppe aan middelen en de fiscale

¹⁷ Activiteiten zijn 'productief' indien ze, met hetzelfde resultaat tot gevolg, kunnen uitgevoerd worden door een derde persoon.

¹⁸ Zie ondermeer Cagatay, Elson and Grown (eds) (1995) voor verschillende mogelijkheden.

¹⁹ Zie ondermeer Walters (1995).

²⁰ Zie ondermeer Collier (1994).

targets zijn gebaseerd op macroeconomische modellen en worden top-down bepaald terwijl de lijnministeries inputs moeten voorzien onder de vorm van sectorprogramma's (die bottom-up zijn opgemaakt via consultatie van een ruime groep aan stakeholders) en bijhorende budgetvoorstellen.

Een gendergevoelige MTEF noodzaakt de integratie van een genderdimensie in zowel de top-down als de bottom-up processen. Het is m.a.w. noodzakelijk dat er een genderdimensie geïntegreerd wordt in:

- het macroeconomische kader (verantwoordelijkheid van centrale ministeries, zoals Ministerie van Financiën)
- de budgettaire richtlijnen die vanuit het centrale ministerie worden doorgegeven aan de lijnministeries
- de uitwerking van de sectorprogramma's en budgetten (verantwoordelijkheid van de lijnministeries)
- de coördinatie tussen de verschillende sectoriële MTEFs (verantwoordelijkheid van alle ministeries, met leiding in handen van het ministerie van Financiën)
- review van sectorprogramma's en de geboekte resultaten (verantwoordelijkheid van verschillende stakeholders: verschillende ministeries maar ook input van niet-overheidsactoren om de noodzakelijke onafhankelijkheid te waarborgen)

Voorbeeld

Een aantal ontwikkelingslanden, zoals Marokko²¹, Senegal en Tanzania, experimenteren momenteel met de integratie van de genderdimensie in het kader van de opmaak van de MTEF. De initiatieven in Marokko en Senegal kaderen binnen het UNIFEM Gender Budgeting Initiative dat mede gefinancierd wordt door de Belgische ontwikkelingssamenwerking²². Concreet ondersteunt men in het geval van Senegal vier lijnministeries (Landbouw, Gezondheid, Onderwijs, Energie/Mijnen) om bij de omschakeling naar een programmabebanding en in de opmaak van sectoriële MTEFs de genderdimensie te integreren. Om dit te realiseren werd een samenwerking opgezet met de Laboratoire Genre et Recherches Scientifiques (IFAN) van de Université Cheikh Anta Diop. Genderexperts ondersteunen de verschillende lijnministeries via een 'learning by doing' proces van capaciteitsopbouw. Concreet worden ondermeer volgende activiteiten uitgevoerd:

- ontwikkelen van analyseschema's voor de verschillende sectoren
- analyse van relevante gender-issues in de verschillende sectoren
- on-the-job training van overheidspersoneel die betrokken zijn bij de ontwikkeling van de sectoriële MTEFs
- toepassing van de analyseschema's en integratie van de genderdimensie
- bespreking van de resultaten van de toepassing met verantwoordelijken op het niveau van de lijnministeries en het ministerie van Financiën

²¹ Zie Ministerie van Financiën Marokko (2006) voor informatie over het initiatief in Marokko.

²² Zie voor meer informatie over het UNIFEM Gender Budgeting Initiative en andere nuttige literatuur over gendergevoelig budgetteren, <http://www.idrc.ca/gender-budgets>.

III.2.4. Gender-gedesaggregeerde analyse van de impact van beleid/programma's op tijdsgebruik (gender-disaggregated time use studies)²³

Een analyse van de impact van beleid en/of programma's op tijdsgebruik van mannen en vrouwen werd in het verleden vooral uitgevoerd in het kader van het onderzoek naar de gender-specifieke effecten van besparingen in publieke uitgaven. Dergelijke besparingen werden vaak doorgevoerd in het kader van Structurele Aanpassingsprogramma's (SAP). Door het verruimen van de analyse van de zichtbare markeconomie naar de onzichtbare en onbetaalde reproductieve sfeer ('care economy') wordt geïllustreerd dat een (zichtbare) besparing in publieke uitgaven vaak gewoon een transfer van kosten betekent naar de huishoudelijke sfeer, een kost die hoofdzakelijk gedragen wordt door die individuen die binnen het huishouden verantwoordelijk zijn voor de zorgarbeid. Concreet zal bijvoorbeeld het sluiten van een publiek gezondheidscentrum (of het verhogen van de bijdrage door de patiënt) resulteren in een stijging van de tijd die binnen het huishouden besteed wordt aan zorg voor zieke gezinsleden; en/of in een daling van de gezondheidsstatus van gezinsleden. Gezien de wisselwerking tussen de 'betaalde' en 'onbetaalde' economie zullen deze effecten op langere termijn onvermijdelijk terugvloeien naar de markeconomie, bijvoorbeeld onder de vorm van een daling van de kwaliteit van het arbeidsaanbod.

Voorbeeld

Een studie die werd uitgevoerd in Ecuador naar de impact van SAPs heeft aangetoond dat vrouwen meer tijd spendeerden aan shopping (omwille van de noodzaak aan goedkopere voedingsmiddelen en de aankoop van kleinere hoeveelheden) en koken (omwille van de aankoop van minder bereide producten). Naast de stijgende tijdsinvestering in de reproductieve sfeer investeerden vrouwen ook meer tijd in productieve activiteiten (om het inkomen op peil te houden) en in gemeenschapsactiviteiten (vrouwengroepen functioneerden bijvoorbeeld als kanaal voor de verdeling van compenserende maatregelen zoals supplementaire voedselprogramma's). Vrouwen konden enkel de toenemende tijdsdruk verwerken door een deel van de reproductieve last over te dragen naar hun (oudere) dochters, wat dan weer een daling betekende van de tijd die deze laasten konden besteden aan schoolwerk (Esim, 2000 geciteerd in Hofbauer, 2003).

De impact van veranderingen in publieke uitgaven op de tijdsinvestering van vrouwen en meisjes werd verder bevestigd door een studie die uitgevoerd werd in Kenya. Deze toonde aan dat een 10% daling van de kostprijs van crèches resulterende in een stijging van 3.5% in de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen en in een stijging van 5% in de schoolparticipatie van meisjes (8-16 jaar), terwijl de impact op de schoolparticipatie van jongens nihil was (ongeveer 0.3%) (Lokshin, Glinkskaya en Garcia, 2000 geciteerd in Wereldbank, 2001a).

²³ Zie ondermeer Budlender and Sharp (1998), Commonwealth Secretariat (1999), Hewitt (2002).

III.2.5. Gender-gedesaggregeerde analyse van de fiscale incidentie van overheidsuitgaven (gender-desaggregated benefit incidence analysis)²⁴

Een gender-gedesaggregeerde benefit incidence analysis gaat na in welke mate publieke dienstverlening, en meer bepaald de hierin geïnvesteerde overheidsbudgetten, mannen en vrouwen begunstigen.

Er wordt gebruikt gemaakt van *een driestappen-methodologie*, die tevens ook aangeeft welke de gegevensvereisten zijn:

- Identificatie van de eenheidskost van de publieke dienstverlening
 - zoals verder in het voorbeeld wordt aangetoond, kan het ook interessant zijn om de dienstverlening verder uit te splitsen naar verschillende deelsegmenten: bijvoorbeeld primair/secondair/tertiar onderwijs; eerstelijns/tweedelijns/derdelijnsgezondheidszorg
- Identificatie van het gebruik dat wordt gemaakt van de dienstverlening door mannen en vrouwen
 - er kunnen eveneens bijkomende niveaus van uitsplitsing worden ingebracht: inkomen, geografische ligging, leeftijd, ethnie
- Confrontatie van voorgaande stappen

Een *gender-gedesaggregeerde benefit incidence analyse beperkt zich tot een analyse van de aanbodzijde en omvat geen analyse naar de oorzaken voor een verschillend gebruik van het aanbod aan dienstverlening*. Het is daarom interessant om in combinatie met een gender-gedesaggregeerde benefit incidence analyse ook analyse te doen die de vraagzijde belicht (ondermeer onderzoek naar intrahuishoudelijke allocatie, naar gender-specifieke beperkingen en noden).

Voorbeeld

Een *(inkomen-gedesaggregeerde) benefit incidence analyse van de 1996-uitgaven in de onderwijssector in Ivoorkust (Demery, 2002 gebaseerd op Demery, Dayton en Mehra, 1996) heeft aangetoond dat:*

-35% van de onderwijsuitgaven de rijkste 20% van de bevolking begunstigen, terwijl slechts 13% van het onderwijsbudget bij de armste 20% terecht kwam. Interessant is om hiertegenover de middelen te plaatsen die de twee groepen van huishoudens zelf investeerden: de rijkste en armste huishoudens spendeerden zelf respectievelijk 5% en 13% van hun eigen budget aan onderwijsuitgaven. Deze gegevens bevestigen de aanwezigheid van *een Mattheüs-effect* waarbij sociale uitgaven die eigenlijk een herverdelende intentie hebben, precies het omgekeerde effect ressorteren.

-*De percentages verschillen voor verschillende sub-sectoren*. De 20% rijkste en 20% armsten van de bevolking genieten van respectievelijk 14% en 19% van de uitgaven voor primair onderwijs, van respectievelijk 46% en 5% van de uitgaven in het

²⁴ Zie ondermeer Demery (2002).

secondair onderwijs en van respectievelijk 71% en 12% van de uitgaven in het tertiair onderwijs.

De integratie van een gender en geografische component toont verder aan dat:

-Ongeveer 37% van de onderwijsuitgaven bij meisjes terecht kwamen; in landelijke gebieden daalt dit percentage tot 30%, in stedelijke gebieden stijgt het tot 42%.

-Percentages verschillen in verschillende inkomensquintielen: binnen de groep van de 20% armsten begunstigt 25% van de onderwijsuitgaven meisjes, bij de rijkste 20% stijgt het percentage tot 40%.

-Percentages verschillen voor verschillende sub-sectoren: 42% van uitgaven voor primair onderwijs begunstigen meisjes, de percentages dalen tot 38% en 29% voor respectievelijk het secundaire en tertiaire onderwijs.

Indien de overheid van Ivoorkust inspanningen wil doen om de onderwijsuitgaven (en de verdeling van de publieke dienstverlening) gendergevoeliger te maken, dan kan ze volgende maatregelen overwegen:

-Herverdeling van het sectorbudget naar die sub-sectoren waar meisjes nu reeds meer participeren (in de praktijk naar het primair onderwijs).

-Analyse van de oorzaken van de bestaande genderkloof in de participatie aan het secundair en tertiair onderwijs (met aandacht voor verschillen naargelang geografische locatie en inkomensgroep) en het voorzien van een voldoende groot budget om deze analyse op een degelijke manier uit te voeren.

-Op basis van de resultaten van de analyse, het integreren van specifieke programma's en activiteiten (met bijhorende budgetten) om participatie van meisjes aan secundair en tertiair onderwijs te verhogen.

III.2.6. Gender-gedesaggregeerde analyse van de fiscale incidentie van overheidsinkomsten (gender-disaggregated revenue incidence analysis)²⁵

Een gender-gedesaggreerde analyse van de fiscale incidentie van overheidsinkomsten analyseert de verdeling van de last over mannen en vrouwen van verschillende manieren van inkomensverwerving die de overheid toepast.

Voorbeelden van dergelijke analyse zijn:

- Vergelijking van het differentiële effect op het mannelijke en vrouwelijke inkomen van progressieve inkomstenbelasting versus indirecte belasting (ondermeer BTW).
- Analyse van effecten van belastingshervormingen op mannelijk en vrouwelijk inkomen.
- Naast een focus op directe inkomenseffecten kan ook geopteerd worden om de analyse te verruimen naar indirecte effecten. Dergelijke indirecte effecten kunnen zich ondermeer situeren op het vlak van de allocatie van productiefactoren op het niveau van het huishouden (beslissingen inzake

²⁵ Zie ondermeer Hewitt (2002), Himmelweit (2002) en Vandemoortele (2002).

arbeidsmarktparticipatie), lange-termijnwelvaartseffecten (bijvoorbeeld pensioenen, sociale zekerheid), en besluitvormingsmacht binnen het huishouden

Analyse naar de gender-specifieke effecten van inkomensgenererende activiteiten van de overheid zijn nog niet vaak toegepast in de context van ontwikkelingslanden. Reden is ondermeer het feit dat de taxadministratie vaak minder ontwikkeld is. Toch zijn er een aantal interessante voorbeelden van analyses die onder deze noemer kunnen geplaatst worden:

Voorbeeld

Analyse van de gender-specifieke effecten van stijging van gebruiksgelden in de sectoren van onderwijs en gezondheidszorg heeft grote gender-specifieke effecten blootgelegd. In Zambia bijvoorbeeld waar gebruiksgelden voor onderwijs geïntroduceerd werden in het begin van de jaren '90, stegen vooral de drop-outcijfers van meisjes. Gelijkaardige empirische evidentie werd verzameld voor Kenya waar onderzoek naar de effecten van de stijging van gebruiksgelden bij de armste groepen van de bevolking aantoonde dat drop-outcijfers van meisjes dubbel zo hoog waren als deze van jongens. Omgekeerd werd in Malawi aangetoond dat het schrappen van schoolgelden in 1994 heeft geleid tot een stijging van 50% van de participatie in primair onderwijs, een stijging die vooral werd opgetekend bij meisjes.

De gender-specifieke effecten van gebruiksgelden tonen aan dat er een verschillende bereidheid-tot-betalen (willingness-to-pay) bestaat bij ouders voor onderwijsparticipatie van dochters en zonen. Meisjes vallen m.a.w. vlugger uit omdat de gebruiksgelden vlugger uitstijgen boven de bereidheid-tot-betalen. Een overheid kan kiezen om gebruiksgelden te verlagen voor die groepen waarvoor een lagere bereidheid-tot-betalen bestaat of kan anderzijds pogen (ondermeer via campagnes) om de bereidheid-tot-betalen voor die specifieke groepen te verhogen.

(Reddy en Vandemoortele, 1996 en Vandemoortele 2002)

Voorbeeld

In Nepal heeft analyse van de gender-specifieke effecten van verschillende belastingen aangetoond dat belastingen op tijdelijke markten en marktactiviteiten (zoals verkoop van kippen, geiten, groenten) vooral vrouwen treffen omdat deze activiteiten vooral door vrouwen worden uitgevoerd. Men kwam tot een gelijkaardige conclusie voor belasting op gebruik van natuurlijke bronnen, wol, kruiden en herbruikbare produkten (Ministry of Women, Children and Social Welfare, UNDP en Shavagi, Mainstreaming Equity Programme, 2004)

III.3. Suggesties voor diagnoseschema's 'gendergevoeligheid PRSPs en sectorprogramma's'

Hierna worden een aantal suggesties van schema's, checklists gepresenteerd die (al dan niet partieel) kunnen gebruikt worden door verschillende stakeholders (bijvoorbeeld donoren, maar ook actoren in het land zelf, met wellicht een nadruk op niet-overheidsactoren maar eventueel ook genderministeries die niet betrokken waren bij PRSPs en SWAPs etc.) om PRSPs en SWAPs 'kritisch' door te lichten op hun gendergevoeligheid. Allereerst wordt een voorstel besproken voor een 'quick gender

scan' die toelaat om op relatief korte tijd een oppervlakkige screening uit te voeren. Gezien het schema heel nauw aansluit bij de indeling van een PRSP is het in eerste instantie specifiek geschikt voor de doorlichting van PRSPs (mits wat creativiteit kan het ook gebruikt worden voor SWAPs). De checklist in III.3.2 is bedoeld als (complementaire) input in een meer diepgaande analyse van de gendergevoeligheid van nationaal armoede en sectorieel beleid/programma's. Gezien het belang van zowel inhoudelijke als procesmatige aspecten, differentiëren zowel de 'quick gender scan' als de checklist tussen 'inhoud' en 'onderliggende processen'.

III.3.1. Quick Gender Scan

Hierna (p. 26) wordt een schema voorgesteld dat kan gebruikt worden als basis om een vlugge genderscreening uit te voeren van een PRSP. Het schema volgt heel strict de indeling van de PRSP en differentieert verder tussen 'inhoud' en 'proces'. Bedoeling is om voor iedere fase (en de verschillende onderdelen binnen elke fase) beschreven in een PRSP een score toe te kennen voor gendergevoeligheid van inhoud en van proces. De score (op een schaal van 0 tot 3) op inhoud (SI) wordt bepaald op basis van de aanwezigheid/afwezigheid van een bespreking van gender issues; de score (op een schaal 0 tot 2) op proces (SP) wordt bepaald op basis van de aanwezigheid/afwezigheid van vrouwen/genderexpertise binnen de verschillende fasen van het PRSP proces. Meer specifiek wordt volgende scoresysteem gehanteerd:

SI= score op inhoud

- 0= niet mogelijk om te bepalen op basis van beschikbare informatie
- 1= gender issues zijn totaal afwezig, worden niet vermeld
- 2= marginale verwijzing naar gender
- 3= diepgaande discussie van gender issues

SP= score op proces

- 0= niet mogelijk om te bepalen op basis van beschikbare informatie
- 1= afwezigheid van vrouwen en/of genderexpertise in het proces (genderministerie, gender focal points, vrouwengroepen, vrouwenbeweging, individuele vrouwen)
- 2= aanwezigheid van vrouwen en/of genderexpertise in het proces

Dergelijke gender scan laat toe om op relatief korte tijd een (oppervlakkig) beeld te krijgen van de gendergevoeligheid van een PRSP. Door te differentiëren tussen inhoud en proces, tussen de verschillende fasen en verder binnen de verschillende fasen tussen verschillende onderdelen kan afgeleid worden op welke componenten een PRSP zwakker of sterker scoort. Dit laat bijvoorbeeld toe om te identificeren:

- waar een meer diepgaande analyse noodzakelijk is (via bijvoorbeeld de checklist gepresenteerd in III.3.2. of bepaalde delen van deze checklist)
- in welke fasen en/of op welke domeinen specifiek bijkomende inspanningen nodig zijn
- of er mogelijke 'champions' (bijvoorbeeld 'onderwijs' of 'gezondheidszorg') zijn die kunnen aangemoedigd worden om een voortrekkersrol te spelen bij het verspreiden van 'good practices'.

	VERSCHILLENDE FASEN							
	(Armoede)diagnose en analyse	SI	Identificatie van prioriteiten en strategieën	SI	Budgettering en implementatie	SI	Opvolging en evaluatie	SI
INHOUD	Armoede op basis van monetaire gegevens	SI	Capaciteiten met eventueel verdere uitsplitsing naar verschillende sectoren	SI	Algemeen macro-economisch kader en middellangetermijn uitgavenbegroting (MTEF)	SI	Opvolgings- en evaluatiesystemen	SI
	Capaciteiten ⁽¹⁾ met eventueel verdere uitsplitsing naar verschillende sectoren van publieke dienstverlening, meer specifiek: onderwijs, gezondheid, water en sanitatie, energie, transport	SI						
	Opportunities: met eventueel verdere uitsplitsing naar sectoren, meer specifiek: tewerkstelling en lonen, arbeidsmarktparticipatie, KMO's, toegang en controle over productiefactoren (ondermeer kapitaal en land)	SI	Opportunities Met eventueel verdere uitsplitsing naar sectoren	SI	Budgettering en middelenallocatie: indien mogelijk differentiatie tussen: <ul style="list-style-type: none"> • capaciteiten • opportuniteiten • veiligheid • voice/agency of tussen sectoren	SI	Opvolgings-en evaluatieinstrumenten (instrumenten voor gegevensverzameling en -analyse)	SI
	Veiligheid: met eventueel verdere uitsplitsing naar vatbaarheid voor economische risico's, voedseltekorten, geweld, milieurisico's	SI	Veiligheid Met eventueel verdere uitsplitsing	SI	Implementatie-issues (identificatie van specifieke programma's, specifieke modaliteiten van dienstverlening, etc.): indien mogelijk differentiëren tussen: <ul style="list-style-type: none"> • capaciteiten • opportuniteiten • veiligheid • voice/agency of tussen sectoren	SI	Targets en indicatoren, indien mogelijk differentiëren tussen: <ul style="list-style-type: none"> • capaciteiten • opportuniteiten • veiligheid • voice/agency of tussen sectoren	SI
PROCESSEN	SP		SP		SP		SP	

III.3.2. Checklist voor analyse 'gendergevoeligheid' van PRSPs en SWAPs

De checklist voor de analyse van 'gendergevoeligheid' is een mogelijke leidraad voor een meer diepgaande analyse van de gendergevoeligheid van een nationaal armoede of sectorieel beleid/programma. Conform aan de Quick Gender Scan wordt een onderscheid gemaakt tussen aspecten van inhoud en achterliggend proces en tussen verschillende fasen binnen een PRSP/SWAP. De checklist kan afzonderlijk gebruikt worden, maar ook in combinatie met de Quick Gender Scan (om bijvoorbeeld bepaalde elementen verder uit te diepen die op basis van de Quick Gender Scan opvallend slecht of goed scoorden). Men kan ook bepaalde onderdelen of bepaalde vragen uit de checklist selecteren die men meer relevant acht in het kader van specifieke mainstream diagnose- en opvolgingsinstrumenten²⁶ (zoals bijvoorbeeld de diagnoseinstrumenten inzake beheer van publieke financiën, public expenditure reviews (PERs), sector reviews, etc.).

A. PROCES

- **In welke mate participeerden vrouwen en/of genderexperts effectief aan het PRSP/SWAP proces?**
 - Differentieer tussen fasen van diagnose, identificatie van prioriteiten, planning, budgettering, implementatie, opvolging en evaluatie
 - Differentieer tussen verschillende intensiteit van participatie: informatieverbreiding, consultatie, effectieve inbreng
 - Differentieer tussen processen op verschillende niveaus: binnen het huishouden (bv. in de context van huishoudelijke enquêtes), binnen de gemeenschap, op het sectorieel niveau, op het nationaal niveau
 - Differentieer tussen processen binnen de overheid en buiten de overheid
 - Differentieer tussen participatie van klassieke genderactoren en de inbreng van genderexpertise van binnen de mainstreamactoren (die sowieso betrokken zijn bij de PRSP/SWAP processen)
 - Differentieer tussen individuele participatie van vrouwen en genderexperts en participatie van vrouwengroepen
 - Differentieer verder naar inkomen, geografische locatie, ethnie, kaste, klasse, leeftijd

- **Analyse van de organisatie/format van de participatorische processen & stakeholderconsultaties die op verschillende niveaus (macro, meso, micro) werden opgezet**
 - Werd er bij de opzet (timing, locatie, format) van participatorische processen en stakeholder consultaties rekening gehouden met resultaten van vroegere analyse van participatorische processen & stakeholder consultaties (meer bepaald met hun graad van

²⁶ Voorbeelden van dergelijke instrumenten zijn bijvoorbeeld de diagnoseinstrumenten voor beheer van publieke financiën, voor kwaliteit van de PRSP/sectorbeleid & programma en instrumenten van opvolging en -evaluatie zoals public expenditure reviews en sector reviews.

exclusiviteit/inclusiviteit)? Werd m.a.w. rekening gehouden met bestaande empirische evidentie over de verschillende voice/agency die verschillende groepen (ondermeer volgens lijnen van gender) in de maatschappij hebben? (korte termijnstrategie)

- Worden er specifieke maatregelen genomen om de voice/agency te verhogen van groepen die momenteel hierop lager scoren (lange termijnstrategie)?

➤ **Wat zijn de capaciteiten van vrouwen/gender experts die betrokken zijn in de processen?**

- Differentieer tussen actoren binnen en buiten de overheid
- Differentieer tussen specifieke genderactoren en gender expertise aangeleverd van binnen mainstreamactoren
- Differentieer tussen capaciteiten op het vlak van gender en capaciteiten op het vlak van algemene beleidsanalyse, planning, budgetteren, opvolging en –evaluatie

➤ **Wat is de aanwezige genderexpertise binnen mainstreamactoren die sowieso betrokken zijn bij de processen?**

- Differentieer tussen actoren binnen en buiten de overheid

B. INHOUD

➤ **Algemeen**

- Welke benadering gebruikt men tgo. de genderproblematiek²⁷?
 - Welvaartsbenadering (pre-WID)
 - Vrouwen-in-ontwikkelingsbenadering (WID)
 - .gelijkheidsbenadering
 - .anti-armoede en efficiëntiebenadering
 - Gender en ontwikkelingsbenadering (GAD)
 - .gender-efficiëntiebenadering
 - .empowermentbenadering
 - Is er een integratie van gender issues doorheen de tekst of worden gender issues slechts fragmentarisch en selectief vermeld?
- Hoe gendergevoelig was de inhoudelijke bijdrage van verschillende stakeholders (in verschillende fasen)? In welke mate waren gender issues geïntegreerd in de bijdrage van verschillende actoren?

Differentieer tussen bijdragen van:

 - .civiele maatschappij
 - .ministerie van planning en financiën

²⁷ Zie ondermeer Moser (1993) en Razavi and Miller (1995) voor een overzicht van de verschillende benaderingen.

- .lijnministeries
- .multilaterale donoren
- .bilaterale donoren

➤ **Diagnose en analyse**

- Is er bij de diagnose van armoede en/of van de problematiek in verschillende sectoren een integratie van de genderdimensie? Houdt men rekening met het feit dat mannen en vrouwen door de aanwezigheid van 'gender' verschillende taken en tijdsallocatie hebben, verschillende rechten, plichten, behoeften, beperkingen, opportuniteiten?
- Worden de gebruikte indicatoren binnen de PRSP en SWAP gedesagereerd volgens sekse?
- Worden er specifieke indicatoren gebruikt om de graad van genderongelijkheid in kaart te brengen?
- Maakt men gebruik van bestaande bronnen van genderindicatoren en analyse (nationale gegevensbanken, internationale databanken zoals UNDP, Wereldbank)?
- Zijn er verschillen merkbaar tussen de integratie van de genderdimensie in de diagnose van verschillende sectoren? Wat is de achterliggende oorzaak?

➤ **Identificatie van prioriteiten en strategieën**

- In welke mate houdt men bij de identificatie van prioriteiten en strategieën rekening met resultaten van de diagnose (indien ze op een gendergevoelige manier is uitgevoerd)?
- In welke mate wordt er bij de identificatie van prioriteiten en strategieën rekening gehouden met de wederzijds beïnvloedende relatie tussen 'gender' en 'ontwikkeling'? Concreet kunnen volgende vragen gesteld worden:
 - .Wordt er rekening gehouden met het feit dat ieder beleid/programma een verschillend effect kan hebben op mannen en vrouwen?
 - .In welke mate wordt ook rekening gehouden met de effecten op de 'onbetaalde' reproductieve sfeer? (gezien de wisselwerking tussen de productieve en reproductieve sfeer)
 - .Wordt er rekening gehouden met het feit dat bestaande genderrelaties een invloed hebben op de effectiviteit en impact van alle beleidsmaatregelen?
- In welke mate definieert men acties op het niveau van de praktische en strategische gendernoden²⁸?
- In welke mate wordt er rekening gehouden met prioriteiten en acties geïdentificeerd in bestaande gendernota's (zowel op het niveau van genderministerie als op het niveau van lijnministeries)
- Worden er activiteiten ingeschreven om het institutionele apparaat dat verantwoordelijk is voor integratie van de genderdimensie

²⁸ Zie Moser (1993) en Molyneux (1985) voor meer uitgebreide discussie over praktische en strategische gendernoden/belangen.

doorheen de verschillende fasen van de PRSP/SWAP te versterken?
(in het geval dergelijke apparaat onvoldoende sterk is)

- Zijn er verschillen tussen de integratie van gender in de selectie van prioriteiten en strategieën tussen verschillende sectoren? Wat is de oorzaak hiervan?

➤ **Budgetteren en implementeren**

- Worden voor de gendergevoelige prioriteiten en de strategieën die geïdentificeerd werden in de vorige fase ook budgetten voorzien?
- Worden voor de gendergevoelige prioriteiten en strategieën die geïdentificeerd werden in de vorige fase ook implementatie/beheersmechanismen voorzien?
- Wordt de genderdimensie geïntegreerd in kaders voor resultaatgericht beheer (zoals logframes)?
- Wordt de genderdimensie geïntegreerd in de MTEF?

➤ **Indicatoren, opvolging en evaluatie**

- In welke mate worden indicatoren gedesaggregeerd naar sekse? Zijn er verschillen tussen verschillende sectoren?
- Zijn er specifieke indicatoren toegevoegd voor de opvolging en evaluatie van acties op het vlak van promotie van gendergelijkheid?
- In welke mate worden binnen de gebruikte benaderingen/instrumenten voor opvolging en evaluatie de genderdimensie geïntegreerd? In welke mate wordt bijvoorbeeld de genderdimensie geïntegreerd binnen:
 - .benefit incidence analyse van publieke dienstverlening en bijhorende budgetten
 - .beoordeling van dienstverlening door (potentiële) gebruikers (service delivery surveys)
 - .huishoudelijke surveys
 - .public expenditure reviews (PER)
 - .impactanalyses
- In welke mate worden resultaten van opvolging en evaluatie ook ingeplogd in volgende rondes (bij de nieuwe diagnose, identificatie van prioriteiten, ...)?

IV. REFERENTIES EN LITERATUURSUGGESTIES

Alexander, P. and S. Baden (2000). *Glossary on macroeconomics from a gender perspective* (prepared in collaboration with the German Technical Cooperation, GTZ) (February 2000) (zie <http://www.bridge.ids.ac.uk/reports.re48c.pdf>)

Bamberger M., M. Blackden, V. Manoukian AND L. Fort (2000). 'Chapter 10 : Gender + Technical Notes', pp. 333-374 and 559-586 (technical notes)', in *PRSP Sourcebook*. Washington D.C., World Bank.

Bell E. (2003). "Gender and PRSPs : with experiences from Tanzania, Bolivia, Vietnam and Mozambique", *Bridge Development – Gender Report No. 67*.

Budlender D. and R. Sharp with K. Allen (1998). *How to do a gender-sensitive budget analysis: contemporary research and practice*. Commonwealth Secretariat and AusAID, London and Canberra

Budlender D., D. Elson, G. Hewitt and T. Mukhodpadhyay (eds)(2002). *Gender Budgets Make Cents: Understanding gender responsive budgets*. London: Commonwealth Secretariat.

Budlender D. and G. Hewitt (eds)(2002). *Gender Budgets Make More Cents: Country Studies and Good Practice*. London: Commonwealth Secretariat.

Cagatay N., D. Elson and C. Grown (eds)(1995). "Special Issue : Gender, Adjustment and Macroeconomics", *World Development*, Vol. 23, Nr. 11.

Cagatay N., M. Keklik, R. Lal and J. Lang (2000). "Budgeting as if people mattered : democratizing macroeconomic policies", *UNDP/SEPED Conference Paper Series No. 4* (http://www.undp.org/seped/publications/conf_pub.htm)

Collier P. (1994). "Gender aspects of labor allocation during structural adjustment: A theoretical framework and the Africa experience", in S. Horton, R. Kanbur and D. Mazumdar (eds), *Labor Markets in an Era of Adjustment*, vol. 1. Washington D.C.: World Bank.

Commonwealth Secretariat (1999). *Gender Budget Initiative*. Gender Management System Series. London: Commonwealth Secretariat.

Demery, L., J. Dayton and M. Kalpana (1996). 'The Incidence of Social Spending in Côte D'Ivoire, 1986-1995', *Poverty and Social Policy Department*. Washington D.C: World Bank, Poverty and Social Policy Department.

Demery L. (2002). "Gender and Public Spending: Insights from Benefit Incidence", in UNIFEM (eds), *Gender budget initiatives: strategies, concepts and experiences*. New York: UNIFEM, pp. 38-55.

Driscoll R. and S. Jenks (2004). *An overview of NGO Participation in PRSPs*. London: Overseas Development Institute (ODI).

Elson D. (ed)(1991). *Male Bias in the Development Process*. Manchester: Manchester University Press, 288 pp.

Esim S. (2000). *Impact of government budgets on poverty and gender equality* (paper prepared for the Inter-Agency Workshop on Improving the Effectiveness of Integrating Gender Into Government Budgets, London, 26-27 April 2000). Washington D.C.: International Center for Research on Women (ICRW)

Hewitt G. (2002). "Gender responsive budget initiatives: Tools and methodology", in UNIFEM (eds), *Gender budget initiatives: strategies, concepts and experiences*. New York: UNIFEM, pp. 30-37

Himmelweit S. (2002). "Tools for Budget Impact Analysis", in UNIFEM (eds), *Gender budget initiatives: strategies, concepts and experiences*. New York: UNIFEM, pp. 62-69.

Hofbauer Balmori Helena (2003). "Gender and Budgets: Overview Report", *Bridge Cutting Edge Pack on Gender and Budget*, UK: Institute of Development Studies: Bridge.

Klasen S. (1999). "Does Gender Inequality Reduce Growth and Development? Evidence from Cross-country regressions", *Background Paper for Engendering Development*. Washington D.C.: World Bank.

Lokshin, Glinkskaya and Garcia (2000). "Effects of Early Childhood Development Programs on Women's Labor Force Participation and Older Children's Schooling in Kenya", *Background Paper for Engendering Development*. Washington D.C.: World Bank.

March C., I. Smyth and M. Mukhopadhyay (1999). *A Guide to Gender-Analysis Frameworks*. London: Oxfam.

Molyneux, M. (1985). "Mobilisation without Emancipation? Women's Interests, State and Revolution in Nicaragua", *Feminist Studies*, Vol. 11, nr.2.

Moser C.O.N. (1993). *Gender Planning and Development : theory, practice and training*. London: Routledge.

McGee R. and A. Norton (2000). Participation in Poverty Reduction Strategy: A synthesis of Experience with Participatory Approaches to Policy Design, Implementation and Monitoring, *IDS Working Paper 109*. Sussex: Institute of development Studies.

Ministerie van Financiën van Marokko (2006). *Moroccan gender budget initiative* (presentatie tijdens UNIFEM/EC conferentie van november 2005 in Brussel over 'Engendering and Aid Effectiveness').

Ministry of Women, Children and Social Welfare, UNDP en Shavagi, Mainstreaming Equity Programme (2004). *Report on Gender Assessment and Gender Budget Audit of the Ministry of Local Development*. Kathmandu: MGEP.

OECD (DAC) (2002). *Gender Equality in Sector-Wide Approaches: a reference guide*. Paris: OECD (DAC).

OECD(DAC)(2005) and IANWGE (2005). Aid Modalities and the Promotion of Gender Equality, *Aide Mémoire of the Joint Meeting* (January 30-31, 2006).

Razavi, S. en C. Miller (1995). "From WID to GAD : conceptual shifts in the women and development discourse", *UNRISD Paper*. Geneva: UNRISD.

Reddy, S. and J. Vandemoortele (1996). "User financing of Basic Social Services: A review of Theoretical Arguments and Empirical Evidence", *Evaluation Policy and Planning. Working Paper No. 6*, UNICEF, New York.

Sharp R. and J. Connolly (2003). *Performance oriented budgeting: A tool for gender responsive budgeting*. Adelaide: University of South Australia (beschikbaar op <http://www.gender-budgets.org/>, laatst geconsulteerd op 05/02/2004).

UNDP (1995). *Human Development Report (special issue on gender equality)*. New York: UNDP.

UNIFEM (2002). *Gender Budget Initiatives. Strategies, concepts and experiences*. New York: UNIFEM

UNIFEM (2006). Promoting Gender Equality in New Aid Modalities and Partnerships, *UNIFEM Discussion Paper*. UNIFEM: New York (March 2006).

Vandemoortele J. (2002). "Shortcuts to Public Service Provision? User Fees and Narrow Targeting", in UNIFEM (2002). *Gender Budget Initiatives. Strategies, concepts and experiences*. New York: UNIFEM, pp. 56-61.

Walters B. (1995). "Engendering Macroeconomics: A Reconsideration of Growth Theory", *World Development*, Vol. 23, Issue No. 11 (Special Issue Gender, Adjustment and Macroeconomics), pp. 1869-1880.

Whitehead A. and M. Lockwood (1999). "Gender in the World Bank's Poverty Assessments. Six case studies from sub-saharan Africa", *UNRISD Discussion Paper No. 99*, 51 pp.

Whitehead A. (2002). *Failing women, sustaining poverty: gender in Poverty Reduction Strategy Papers*. Report for the UK Gender and Development Network.

World Bank (1998). *Public Expenditure Management Handbook*. Washington D.C.: World Bank.

World Bank (2001a). *Engendering Development: Through Equality in Rights, Resources and Voice*. Washington D.C.: World Bank and Oxford University Press.

World Bank (2001b). *Gender in the PRSPs: A Stocktaking*. Washington D.C.: World Bank, Poverty Reduction and Economic Management Network, Gender and Development Group.

Zuckerman E. (2001). "Why engendering PRSPs reduce poverty, and the case of Rwanda", *WIDER Discussion Paper No. 2001/112*. Helsinki: United Nations University, World Institute for Development Economics Research.

Zuckerman E. (2002). *Evaluation of Gender Mainstreaming in the Advocacy Work on Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs)*. Synthesis Report (prepared as part of Oxfam GB's Gender Review 2001:2). Washington D.C.: Gender Action.

Zuckerman E. and A. Garrett (2003). *Do Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP) address Gender? A Gender Audit of 2002 PRSPs*. Washington D.C.: Gender Action.