

# 43



LAN-KOADERNOAK  
CUADERNOS DE TRABAJO  
WORKING PAPERS

## Genero ikuspegiko aurrekontuak: politika publikoen ekitatearen aldeko apustu feminista

Yolanda Jubeto

## Globalizazioaren erronkak gobernu aurrekontu ekitatiboak lortzeko tokiko saiakeren aurrean

Diane Elson



INSTITUTO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL  
NAZIOARTEKO LANKIDETZA ETA GARAPENARI BURUZKO IKASKETA INSTITUTUA  
UNIVERSIDAD DEL PAIS VASCO - EUSKAL HERRIKO UNIBERTSITATEA



# Genero ikuspegiko aurrekontuak: politika publikoen ekitatearen aldeko apustu feminista

Yolanda Jubeto

# Globalizazioaren erronkak gobernu aurrekontu ekitatiboak lortzeko tokiko saiakeren aurrean

Diane Elson

Yolanda Jubeto Euskal Herriko Unibertsitateko irakaslea. Ekonomia Aplikatua I. Ekonomia eta Enpresa Zientzien Fakultatea.

Diane Elson Soziologia Saila Essex Unibertsitatea.



Argitalpen hau "Generoa Garapenerako Hezkuntzan: Iparra-Hegoa eztabaida-gaiak emakumeen agenda politikorako" izeneko proiektuaren barruan dago; beste jarduera batzuen artean, Garapenerako Lankidetzan feminismoa sartzeari ahalbidetuko duten oinarriko gaiak buruzko gogoeta egiteko espazioak sortuko dira, eta, era berean, laguntzarako materialak eta tresnak sortuko dira, emakumeen berdintasun ezari, desberdintasunari eta mendekotasunari aurre egiteko.

Laguntzailea:



Finantzaileak:



## HEGOA

[www.hegoa.ehu.es](http://www.hegoa.ehu.es)

(UPV/EHU) Zubiria Etxea  
Lehendakari Agirre etorbidea, 83  
48015 BILBO

Tel.: 94 601 70 91 • Faxa: 94 601 70 40  
[hegoa@ehu.es](mailto:hegoa@ehu.es)

Arabako Campus-eko Liburutegia UPV/EHU  
138 kutzatila - Nieves Cano, 33  
01006 VITORIA-GASTEIZ  
Tel. • faxa: 945 01 42 87  
[hegoagasteiz@ehu.es](mailto:hegoagasteiz@ehu.es)

Genero ikuspegiko aurrekontuak:  
politika publikoaren ekitatearen aldeko apustu feminista  
Yolanda Jubeto

Globalizazioaren erronkak gobernu aurrekontu ekitatiboak  
lortzeko tokiko saiakeren aurrean  
Diane Elson

Hegoa Lan Koaderno  
43zk.  
Otsaila 2008

L.Z.: Bi-1473-91 • ISSN: 1130-9962

Euskerazko itzulpena: Labayru Institutua  
Inprimaketa: Lankopi, S.A.  
Diseinua eta Maketazioa: Marra, S.L.



**Aitortu-EzKomertziala-LanEratorririkGabe 2.5 Generikoa Espainia**  
Dokumentu hau Creative Commons-en lizentziarekin dago. Aske zara lan hau kopiatzeko, banatzeko eta publikoki hedatzeko, betiere kontuan hartuta lanaren kredituak aitortu behar dituzula, eta ezin duzula merkataritza xedetarako erabili. Ezin duzu lan hau bestelakotu, eraldatu edo lan eratorririk sortu hartatik abiatuta.

Baimen osoa:  
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/es/legalcode.eu>

# Aurkibidea

<b>Genero ikuspegiko aurrekontuak:</b>	5
<b>politika publikoen ekitatearen aldeko apustu feminista</b>	
1. Sarrera	5
2. Genero Ikuspegiko Aurrekontuen (GIA) helburuak	7
3. Nazioarteko esperientziei buruzko azalpen laburra	9
4. Prozesu horietan erabilitako metodologia nagusiak	12
5. Beste metodo interesgarri batzuk	19
6. GIA ekimenetako partaideak	26
7. Egungo lorpenak eta erronkak	28
Laburtzapenak	29
Bibliografia	29
<b>Globalizazioaren erronkak gobernu aurrekontu</b>	31
<b>ekitatiboak lortzeko tokiko saiakeren aurrean</b>	
1. Sarrera	31
2. Herritarren partehartzearen bidezko tokiko aurrekontu partehartzaileak sortzeko saiakeren hastapenak	32
3. PHBAren globalizazioa	34
4. PHBA eta irabazietan oinarritutako globalizazioa	36
5. Ekitatezko aurrekontuen espazioa areagotzeko helburuarekin tokiko eta maila nazionaleko ekintzen elkarketa	38
6. Ondorioak	40
Erreferentziak	40

# Globalizazioaren erronkak gobernu aurrekontu ekitatiboak lortzeko tokiko saiakeren aurrean

Diane Elson

## I. Sarrera

“Globalizazioa” era anitzean erabilitako terminua da: Therborn-ek (2000), adibidez, gutxienez 5 arrazamendu desberdin identifikatu ditu globalizazioaren inguruan, lehia ekonomiko, gizarte kritika, estatuaren inpotentzia, kultura eta ekologian zentratutakoak. Globalizazioa honela definituz kontzeptua argitzea bilatzen du:

“Mundu osoan ematen den gizarte fenomenoaren hurbilketak, konexio, talka, edo gizarte agenteen mundu osoko kontzientzia pizte joerak (Therborn 2000:154).”

Definizio honek arlo guztiak batzen ditu eta beraz lagungarri izan daiteke abiapuntu bezala. Hala ere, dimentsio anizko prozesu kontraesankor hau ulertu nahi badugu sakondu egin beharko da beranduago. Gizarte agenteak desberdin behar ditugu, alde batetik, gaur egungo botere erlazio joera desorekatuak mantzentzen eta indartzen saiatzean direnak; eta bestetik, joera hauen aurrean gizarte ordena parekatuago bat bilatzen dutenak. Gizarte fenomenoak bereiztu behar ditugu, alde batetik, gaur egungo gizarte erlazioen joera luzatzen dutenak eta bestetik, gizarte erlazio joera berriak sortzen dituztenak. Kontuan izan behar dugu desberdintutako 2 gizarte fenomeno mota hauek behin behinekoak eta tentsioz betetakoak direla, eta beraz ez daudela berau baldintzatzen duten gizarte agenteen kontrolaren menpe.

Hemen azpimarratu nahi dudana desberdinketa ondorengoa da; irabazien lorpenak bideratzen duen kapitalaren globalizazioa, eta gizarte mugimendu aurrerakoien globalizazioa, azken honek, berdintasuna, askatasuna eta elkartasunean oinarritutako bizitzera hobetuz bilatzen duelarik. Aipaturiko bi globalizazio motak komunikazio teknologiarik esker izan dira

posible (hegaldirik merkeagoak, ordenagailuak, mundu osoko web sareak etab...). Teknologiarik hauen garapen eta hedapena globalizazioaren izaera kontraesankoraren adibide da. Teknologiarik berri hauen oinarritzko zientzia, irabazien bilaketaren presio zuzenetik kanpoko tokietatik zuzenduak izan ziren, unibertsitateetako laborategietan bai estatuak zein fundazio pribatuek eskaintako diru laguntzei esker. Ezagupen zientifikoa hau makineria erabilgarrietan gauzatzea irabaziak bilatzen zizuten enpresek antolatu zuten, kapital metaketa prozesu honen ezaugarriak kontzentrazioa eta nazioarte mailako zentralizazioa izanik. Etxarteko eragiketetan hasitako enpresa batzuk enpresa globaletan bilakatu ziren. Hauen arerio ez-eraginkorrek porrot egin zuten. Baina kable, satelite, onda eta banda zabaleko azpiegitura globalen eraikuntzak aparatuen konexioa eskatzen du, estatuaren input-ak ezinbestekoak izanik bai erregulazio zein finantzaketa arloan.

Teknologiarik hauek Mundu Ekonomi Forum-a eta Mundu Gizarte Forum-aren eraikuntza eta jarraipena ahalbidetzen dute, baina ez dituzte elkarketa hauen ondorioak zehazten. Mundu osoan zehar esparru desberdinetan ari diren gizarte agente ezberdinen arteko informazio, ideia eta esperientzien transmisio azkarra ahalbidetzen dute, baina ez dute zehazten agente hauek ideia eta esperientzi hauekin egin beharrekoa. Teknologiarik hauek kritikoak dira kapitalismoaren ekoizpen erlazioen luzapenean, baina era berean, kapitalismoaren ekoizpen erlazioen behin behineko izaera isladatzen dute, merkatu finantzarioen hegazkortasunean sakonduz eta bai nazioarteko zein tokiko erresistentzia prozesuen agerpena erraztuz.

Kapitalaren eta gizarte mugimenduen globalizazioa aztertzen diren bezala, nazioarteko eta gobernu arteko agenteen papera aztertu beharko genuke, hauen artean NB (Nazio Batuak),

NMF (Nazioarteko moneta fondoa), MB (Munduko Bankua) eta NME (Nazioarteko Merkataritza Elkartea). Agente hauek kapitalismoaren globalizazioa indartzen dute maiz nahiz eta hauetako batzuk, batez ere NB-ek, gizarte mugimenduak erabil ditzaketen espazio eta errekursoak ahalbidetzen dituen. Adibidez, NB-etako emakumei buruzko kongresuek, gobernu arteko akordioen negoziazioak burutzeko tokia eskeintzeaz aparte, emakumeen eskubideen alde mobilizatzen diren erakunde nazioarteko sarearen indartzea ere ahalbidetzen du.

Globalizazioaren inguruko kritikak ezberdinketa eta zailtasun hauek kontuan izan beharko ditu. Irabaziek gidaturiko globalizazioak euskarriak sortu eta deuseztu ere egiten ditu, eta ezberdintasunen areagotzea dakar, bai herrialde barnean zein herrialdeen artean. Erronka honi aurre egitea beharrezkoa da, eta irabaziek baldintzatzen ez dituzten ekoizpen eta kontsumo espazioak sortzen saiatu beharra dago. Hau egiterako orduan, merkataritzarik gabeko subsistentzian edo sektore publikoan oinarritutako "globalizazio-aurreko" mito erromantikoak atzean utzi behar dira, hauen luzapen edo birsorpena alboratuz. (Globalizazioa, edozein kasutan, ez da fenomeno berria, nahiz eta gaur egunean duen erritmo edo abiadura eta hedapenak ez duten parekorik). Subsistentzia sektoreak zein sektore publikoak desberdintasunen bidez bideratuak izan dira iraganean eta mendeetan zehar irabaziek gidaturiko kapitalari loturik eta honen bidez itxuratuak izan dira. Tokikoa ere ez litzateke erromantizatu beharko. Tokiko esparruak, maiz, beraien boterea mantendu nahi duten eliteek menperatuta aurkitzen dira. Garrantzitsua litzateke, beraz, berdintasunezko eta merkatutik at dauden tokiko ekoizpen eta kontsumo esparru berriak sortzen saiatzea, honek bai komunitate zein arlo publikoan erlazio era berriak suposa ditzakeen heinean; eta baita espazio berri hauek bai nazionalki zein globalki lotzea.

Lan honetan, ahalegin hauen adibide da aztergai: Berdintasunezko ekoizpen eta kontsumo espazioak sortzeko saiakera, hiri mailako aurrekontuen parte hartzearen garapenaren bitartez. Praktika hauek gizarte mugimenduen globalizazioaren bidez nola zabaldu diren kontuan hartzen du. Baita ere kontuan hartzen ditu irabaziek bideratutako globalizazioak berdintasunezko tokiko aurrekontuetan eragin litzakeen erronkak, eta erronka hauei aurre egiteko beharra bai naziozko zein nazioarteko politiken bidez.

## 2. Herritarren partehartzearen bidezko tokiko aurrekontu partehartzaileak sortzeko saiakeren hastapenak

Parte hartzearen bidezko aurrekontuen burutzapenaren (PHBA) aitzindaria Porto Alegre-ko hiria da, Brazil-eko Rio

Grande estatuko hiriburua, non PHBA 1989an hasi zuen berriki hautatutako alkateak; Langileen Alderdi-ko partaide (Partido dos Trabalhadores, PT). PT alderdia, behin botere exekutiboan lortuta, botere hau gizarte mugimendu eta gizarte zibilarekin banatzearen ideiarekin konprometitu zegoen, hau herri kontseilu formaren baten bidez aurrera eramanez. Proposamen hau oso entzutetsua izan zen 1988ko hauteskundeetan, hala ere, herri kontseilu honen funtzionamenduari inguruan ez zen xehetasunik alde aurretik eman. Porto Alegren, bazegoen iadantik hiriko aurrekontuen mundu itxia irekitzeko herri presioa. Hiri aurrekontu hauek, Brazilgo gobernuaren beste aurrekontuekin batera, manipulazioz beteriko historia zuten, non aberatsenen interesen alde eta bezeria politiken zerbitzura jokatzeko (Utzig, 2002:9). Hiri aurrekontua herriaren parte hartzean oinarritu behar zela erabaki zen, eta parte hartzea populazio osora irekita egon behar zen, eta ez gizarte zibileko erakundeetako liderrei mugatua, komunitate erakundeak adibidez. Baina helburua ez da populazioaren parte hartzea soilik. Populazioa pobreneruntz baliabideak birbanatzea baizik, honi "lehentasunezko inbertsioa" deritzogu.

Denbora bat pasa behar izan zen PHBA egonkor bilakatu arte. Oposizio politikoa zegoen hiriko batzarretan, non PT-k ez zuen gehiengorik. Gainera, hiriko finantzak desorekatuta/desordenatuta zeuden (Navarro, 2002:4). Sarrerak, udaletxeko langileak ordaintzeko nahikoa besterik ez ziren, bestalde, burutu beharreko ordainketen azpitik zeuden (Utzig 2002:25). Gobernu berriaren lehen ekintzen artean, tokiko zergen erreforma aurki dezakegu (jabetzaren gaineko zerga edo zabor biltzea bezalako udal zerbitzuen gaineko zama kasu), honen bidez sarrerak haztea eta zerga sistema progresiboago bat bultzatzea izanik (Utzig 2002:27). Zergak inflazio tasara egokitu ziren, ezinbestekoa 1990. hamarkadaren hasieran sarrerak mantendu ahal izateko, Brazil-en inflazio tasa oraindik oso altua zela kontuan hartuz; zerga itzurpena eta atzerapenak asko murriztu ziren baita. Udalak sortutako sarrerak hiriko sarreren totalaren %25 izatetik %50 izatera pasa zen (Navarro, 2002:10-11). Udal zergen bidezko sarreren hazkundea oso faktore garrantzitsua izan zen hiriko sarreren hazkunde handian, berau, terminu errealetan 2,5 aldiz hazi zelarik 1989-1998 bitartean. Beste faktorea, gobernu federaletik hirietara zuzendutako baliabideen transferentzien hazkundean datza. Hau, 1988an Brazil-eko Konstituzio Federalak bultzatutako deszentralizazio prozesuaren ondorio izanik. Edozein modutan, Utzig-ek (2002:26) adierazten duen bezala, arduen deszentralizazio handiago bat ere eman zen, beharrezko ordainketen hazkundea ere ekarriz. Hala ere, 1990ean zehar sarreren hazkundea nahikoa izan zen ordainketen hazkundea-

ri aurre egiteko eta aurrekontuen defizita ezabatzeko. Navarrok (2002:10) dioen bezala, gastuaren hazkundearen arrazoia baliabide berrien esanguratsunean datza, eta beraien parte baten erabilpena PHBAk baldintzatu lezake. Honek, erakargarriago egin zuen herritarren parte hartzea.

PHBA prozesua guztiz finkatu zen PTren bigarren arduraldian 1993-1996, baina aurrekontu osoa ez duela estaltzen jakitea garrantzitsua da, bakarrik inbertsioen aurrekontua. Parte hartzea lehentasunak finkatzeaz arduratzen da, aurrekontuen gailurra hiriko exekutibak finkatzen duelarik. Aurrekontuen gailurra hiriko aurrekontuen totaletan gaineratiko txiki bat ahalbidetzen zuten mailetan zehaztuak izan dira 1990. urtetik aurrera.

Porto Alegreko PHBA prozesuaren modalitateak aztertzen dituen hainbat material aurki daiteke, eta hemen ez ditut xehetasun guztiak eztabaidatuko. Eragiketa hau ulertzeko, Brazileko hiri gobernuko aurrekontu prozesuak nola jarduten diren aipatzea beharrezkoa da. Alkateak, funtzionarien laguntzarekin, aurrekontuaren proposamena aditzera ematen du.

Proposamen hau, tokiko batzarrera eramaten da eta bertan eztabaidatu, eraldatu eta aprobaten da. Aurrekontuak esperotako gastu eta itzarondako sarrera guztiak bildu behar ditu, ez aldiz, proposaturiko finantzatu beharreko ekintza berrien xehetasunak. Ekintza berri horiei dagokien egitasmoen xehetasunak alkatearen onurabide dira. Beraz, batzarrak, kaleak asfaltatzeko kantitate bat eta eskola berriak eraikitzeke beste kantitate bat onartzen du, baina alkatearen bulegoa da zein kale asfaltatzen den eta non eraikitzen diren eskola berriak erabakitzen duena.

Porto Alegreko PHBA prozesuak, batez ere, ekintza berrietara zuzendutako dirua non eta nola gastatu erabakitzeke herritarren parte hartze zuzena erraztea da (Porto Alegren inbertsio plana deiturikoa). 1 Taulak, inbertsio planera zuzendutako baliabideak Porto Alegreko udal gastu guztiaren proportzio bezala adierazten ditu. Aldaketa handiak ikusten dira urtearen arabera, baina bataz bestez portzentaia honen balioa %10ekoa da (Cabannes-ek baieztatzen duelarik, 2002:34). Hau da PHBA prozesuaren esku jartzen den gastuaren portzentaia.

1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
3,2	10,0	16,3	17,0	9,8	15,0	13,4	8,5	5,0	8,9	7,9	8,4	9,2

Iturria: Navarro, 2002:11.

Orain, Navarro 2002 eta Souza-n 2001 oinarrituz, parte hartze prozesuaren alderdi nagusiak laburki eztabaidatuko ditut. 2002. urterarte, 2 batzar plenario ronda nagusi izan dira hiriarren 16 distritu bakoitzeko, eta bien artean, auzokoen batzar txikiago ugari eman dira. Lehen rondan, alkatearen presentzia medio, funtzionari municipalak iragandako urtean onartutako inbertsio planaren txosten bat aurkezten dute. Bertan, planaren eta benetako emaitzen arteko desberdintasunen arrazoiak aurkezten dira. Egungo inbertsio planaren garapen operatiborari eta hurrengo planerako baliagarri dauden baliabideei buruzko informazioa ere aurkezten da. Batzar honek funtzionariari galderak egin eta tokiko ordezkariak hautatzen ditu (20 pertsona bakoitzeko bat), hauek PHBA prozesuaren hurrengo fasea erraztuko dutelarik.

Ordezkari hauek, auzokoekin batzarrak antolatzen dituzte hauen lehentasunak eztabaidatzeko, bai lehentasuneko sektore orokorren terminuetan (adibidez, kaleen lauzatzea, hezkuntza zerbitzuak, etab...) eta bai sektore bakoitzaren barneko lehentasun espezifikoen (adibidez, zein kale lauzatu behar

den, zein eskola berri behar diren, etab.). Osorako bilkuren bigarren rondan, baita ere alkatea eta funtzionariaren presentzia medio, parte hartzaileek distrituko lehentasunak bozkatu eta hiriko PHBAen Kontseilu zabalerako ordezkariak hautatzen dituzte.

Paraleloki, hiriko arazoaren estrategiak eztabaidatzen dituzten 5 bilkura tematikoz osaturiko prozesu bat ere ematen da. Hauen artean, garraio eta trafikoa; Hezkuntza, aisialdia eta kultura; Osasuna eta gizarte ongizatea; garapen ekonomikoa eta zergen araubidea; eta hiriko garapena eta hiriko antolakuntza.

PHBA kontseilua astero biltzen da eta bere eginkizuna da inbertsio plana prestatzea alkatearen bulegoko departamentu tekniko baten laguntzaz exekutiboak baliabide finantzario baliagarriei buruz erabakitakoarekin bat etortzeko. Puntuazio sistema bat erabiltzen da sektoreko lehentasunei eta distritu bakoitzari dagokiona ponderatzeko. (Distritu bakoitzaren ponderazioa faktore desberdinen arabera ezartzen da, adib. populazioaren tamaina eta beronen azpiegitura eta zerbitzu

publikoien gabeziak). Honen arabera, distritu bakoitzean sektore bakoitzera zuzentzen den baliabideen proportzioa zehazten da. Distrituak ponderatzeko sistema hau ezinbestekoa da inbertsioak toki pobreenetara bideratzeko, hala ere, oso garrantzi gutxi eskaini zaio ingelezko literaturaren partetik bilkuretan parte hartzen duten parte hartzaileen eztabaida luzearekin konparatuz. (Ponderazio sistema hau 1997an nola aplikatu zen ikusteko adibide bat ikusi Sousa Santos; PHBA aplikatutako ponderazio formularen paperaren aztabaida Center for Urban Development Studies, Harvard University-n aurki dezakezu). Aitortu behar da, parte hartzeak ez duela, berez, baliabideen banaketa era bidezkoagoan egitea ziurtatzen. Aurrekontuen bidezkoasuna, baliabideak talde pobreenengan berbidertzeko konpromiso politikoan datza. Porto Alegreko kasuan, PHBA du konpromiso hori, eta ponderazio formulatan isladatzen da. Brautigam-ek dioen bezala: “Gastuek eta zergek populazio pobrearekiko alborapena izate, pobreen interesen alde egiten duten alderdi politikoek lortutako boterearen arabera izan da historikoki”.

PHBA prozesuaren bidez burututako azken plana, gainerako aurrekontuarekin batera, bilkura municipalaren eskuetan jartzen dira hauek lege gisa onartu eta aldarrikatzeko. Parte hartze prozesuak legitimitate handia ematen dio aurrekontu proposamenari, eta nahiz eta PTak bilkura municipallean gehien-go nabari bat ez lortu, honek, aldaketa txiki batzuk baino ez ditu ezartzen aurrekontuan.

PHBA, Porto Alegren emandako lorpen garrantzitsuen arrazoia izan dela nagusiki onartzen da, korrupzioaren eta bezeriaren murriztapena, hiriko kudeaketan izandako hobekuntzak, eta gastuen eta zergen sistema bidezkoagoa medio (Navarro, 2002; Utzig, 2002; Souza, 2001). Hala ere, zein punturaino PHBA Porto Alegreko hiritar guztien beharrazinei aurre egin dienaren zalantzak sortu dira. Adibidez, emakumeek gizonen maila berean parte hartzen dute? Beraien beharrazinak maila berean estaltzen al dira? *Centro de Asesoría e Estudios Urbanos* ONGak burututako ikerketek, PHBA prozesuan emakumeen parte hartzea hazkorra izan dela isladatzen dute. Emakumeen presentzia parte hartzaileen erdiaren ingurukoa izan da hasieratik, baina beheordezkatuta aurkitzen ziren distrituko ordezkari eta PHBA Kontseiluko ordezkarien artean. 2000 urtean, iadanik, emakumeek PHBA Kontseiluko ordezkarien erdia osatzen zuten. Emakumeak inbertsio ereduarekin onuratuak izan direla ere kontuan hartzen da (Borges Sugiyán, 2002:14). Hala ere, PHBA prozesuak ez ditu gain hartzen enplegu municipalari dagokion aukera berdintasuna, edo sektore publikoko kontratuen bidezko emakumeen sektore pribatuarekiko enplegu aukeren sakontzea bezalako gaiak.

Ardura dago, baita, PHBAk populazio pobreenaren beharrazinak zein punturarte gain har ditzaken inguruan. Souza (2001) Brasilgo 150 municipalitatetan burututako ikerkuntza bat aipatzen du non zera adierazten den; pertsona pobreen lehentasun nagusiak soldata baxuak eta enplegu aukera mugatuak direla eta aldi berean, pertsona hauek ez dutela zerbitzu edo azpiegitura publikora sarbiderik. PHBA ez da arazo hauetan zentratzen. Ez dago maniobra margin handirik tokiko esparruetatik arazo hauei aurre egiteko. Lege federaletan hiriko gobernuak mugatzen dituzte gastatu dezaketinari dagokionean. Adibidez, 2000 urteko maiatzeko Erantzunkizun Fiskal Legeak mugak ezartzen dizkie hiriko gobernuen enplegu eta mantenimendu gastuei (Navarro, 2002:26). Errenten eta enpleguen zehaztapena gobernu federalaren aurrekontu politiken menpe dago nagusiki.

### 3. PHBAren globalizazioa

PHBAren ideia Brasiletik zehar baino, mundu osoan zehar zabaldu da. 2001. urtean lehen aldiz Porto Alegren bildu zen Munduko Foro Soziala, gizarte mugimendu progresisten artean PHBAren ideia zabaltzeko ezinbesteko sare global bat bezala izan zen. PHBAren ezagutza, *International Budget Project*-en bidez ere hedatu da nazioartean: proiektu hau finantza publikoaren demokratizazioaz arduratzen den gizarte zibil sare bat da ([www.internationalbudget.org](http://www.internationalbudget.org)). Baina 2001 baino lehen, iadanik, Nazio Batuetako nazioarteko erakunde sistemek proposamen hau zabaltzeko zieten gobernu desberdinei. Porto Alegreko PHBA esperientzia, Estambulen, 1996an burututako Nazio Batuen Habitat-ari buruzko bigarren hitzaldian agerrarazi zen, non tailerren, irakaskuntza eta formazioarako materialen ekoizpen bidezko PHBAren ideia zabaltzen jarraitu zen. 2007an Saharapeko Afrikan PHBAk aktiboki bultzatzeko konpromisoa hartu zuen (ikusi [www.habitat.org](http://www.habitat.org)). 1996an, PHBAk, Caracas-en (Venezuela), Mundu Bankuaren babespean burututako Hego Amerikako Deszentralizazio Hitzaldian bultzatuak izan ziren. Bere web orrian ikus daitekenez ([www.world.bank.org](http://www.world.bank.org)), non Porto Alegre, zein Brasilgo beste hiri batzuetako PHBA kasu ikerketak adierazi eta PHBAk gauzatzeko jarraibideak eskaintzen diren, Munduko Bankuak era gogotsuan babestu ditu PHBAk.

Bai PHBAren ideia zein praktika zabaldu egin dira, eta ez bakarrik Brasil barnean, baizik eta globalki. Hala ere, zaila da 2007. urtean mota honetako prozesuak martxan dituzten udal kopurua zehaztea. Arazoa zera da; Ideia hedatzen joan den heinean, aldaera desberdinak proposatu dira, eta gainera PHBAren definizioa urtsutu egin da. *International Budget*



*Project*-ak zera dio 2005. urteari dagokionez; “PHBAk 40 herrialde baino gehiagotan aurkitzen diren 300 udal baino gehiagotara zabaldu da. Herrialde hauen artean Txina, Republica Dominicana, Ekuador, India, Indonesia, Italia, Mexiko, Serbia, Hego Africa, Espainia eta Uruguay aurki ditza-kegu”. ([www.internationalbudget.org](http://www.internationalbudget.org), 2007/09/03 ko sarbi-dea). Hala ere, erabilitako PHBAren definizioak aurrekontuari buruzko edozein motatako kontsulta edo herritarrei emanda-ko informazio barneratzen du, eta beraz, erabilgarria izateko zabalegia suertatzen da. Cabannes-en (2004) aurki dezakegu gida fidagarriago bat, Porto Alegren hautatutako bideekin konparagarriak diren PHBAren praktiketan zentratzen baita.

1997-2000 epealdian, Brasilgo 130 udal baino gehiagok PHBAk aintzat hartu zituztela aditzera ematen du (nahiz eta batzuk, eredu originalekiko aldaketak izan). Hala ere, kasuen gutxieneko garrantzitsu baten, PHBA prozesuak eten egin ziren. Cabannes-ek, Brasilen 1997-2000 urteen tartean Brasilgo 130 udaletan buruturiko *Foro Brasileño de Participación Popular*-ek zuzenduriko ikerkuntza bat aipatzen du; Ikerkuntza honen ondorioa zera da; PHBA prozesuak kasuen %20an bakarrik bukatu ziren. XXI mendearen hasieran, PHBA praktiken aldea- ra anitz Brasiletik kanpo aintzat hartu direla proposatzen du Cabannes-ek. Lehenik eta behin Hego Ameriketako beste herrialdeetan eta oraintsuago Europako herrialdeetan. PHBAk aintzat hartu zituzten Hego Ameriketako herrialdeen artean ondorengoak aipatzen ditu Cabannes-ek; Montevideo, Uruguay-en; Buenos Aires, Argentinan; Puerto Montt, Chilen; Villa El Salvador, Limako Distritu Metropolitanoaren parte, Perun; Cuenca, Ekuador-en; eta Puerto Asís, Kolonbian. Europan, Cabannes-ek aipatutako hiriak ondorengoak dira; Bobigny eta Saint Dennis, Frantzian; Cordoba, Espainian, Pieve Emanuele, Italian eta Rheinstetten, Alemanian.

Aipatu beharra dago desberdintasun handiak daudela PHBA ereduaren artean. Brasil eta beste herrialde batzuetako 25 udal kon- tuan hartzen dituen ikerketa batean, Cabannes-ek (2004) zera nabarmendu zuen; desberdintasun hauen alde nabarmen bat PHBAren bidez esleitzen den aurrekontuaren portzentaian datza. Kasu gehienetan inbertsio aurrekontura mugatzen da, Porto Alegre kasu, baina PHBAren bidez esleitzen den inbertsio aurrekontuaren proportzioak era esanguratsuan aldatzen dira, inbertsio aurrekontu osotik, Porto Alegre kasu, beronen parte txiki baterate. Cabannes-ek (2004:34) zera ondorioztatzen du azkenik: “Parte Hartzearen bidezko aurrekontua, orokorrean, aurrekontu osoaren %2tik %10era bitartekoa izaten da”.

Aldaketak ageri dira, baita, parte hartzea antolatzeke eran; adi- bidez, kasu guztiak ez dira herritar guztien parte hartze esku-

bidean oinarritzen. Asko, iadanik existitzen diren erakunde- en ordezkariei parte hartzean oinarritzen dira, eta beste batzuk bai bata zein bestea hartzen dituzte kontuan. Hiri batzuk, bizitza publikoan tradizionalki behe-ordezkatuta egon diren taldeak barneratu ahal izateko moduan antolatzen dute proze- sua. Adibidez, hiri batzuk emakumeentzako kuotak finkatzen dituzte; Llo-n, Peru, delegazioko ordezkariei gutxienez %50a emakumezkoak izan behar dira, eta PHBA kontseiluan gutxi- nez 3 emakume egon behar dira. Rosario, Argentina, PHBA kontseilua osatzen dutenen herena emakumezkoek osatu behar dute. Hiri batzuk, bereziki Cuenca, Ekuador, eta Villa El Salvador, Peru, aurrekontuek genero berdintasuna zein punturaino bultzatzen duten eta hauek hiriko genero berdint- asun politikekin estuki nola lotu daitezen ikusteko genero aurrekontuak aztertu dituzte. Honen bitartez, Cuencan, hiri- ko inbertsio proiektuetan emakume gehiagoren kontratazioa bultzatzeko eta hiriko Aukera Berdintasun planerako baliabi- deak bideratzea suposatu zuen. Villa El Salvador-en, PHBA prozesuan barneratzen diren proiektuak aztertzeke genero indikatzaileak onartu dira. Genero aurrekontuen ekimen hauek Nazio Batuen UNIFEM agentziaren babesa izan dute (genero aurrekontuen informazio gehiago nahi izan ezke- ro, edo Cuenca eta Villa El Salvador-eko kasuen xehetasun gehi- ago nahi izan ezke- ro ikusi [www.gender-budgets.org](http://www.gender-budgets.org)).

PHBA finantzatzeko era asko daude, batez ere PHBA udalen aurrekontuak tokiko zergen menpe izateari dagokionez, esta- tuko beste transferentziekin alderatuz. Cabannes-ek ikertuta- ko hirietatik, soilik seik dute Porto Alegrekerekin aldera liteken aurrekontu autonomia (non lehenago esan bezala, 90. hamar- kadako hasieran izandako aurrekontu erreformen ondorioz, sarreren %50 inguru tokiko esparruetan sortzen diren).

Hego Amerikako udal txiki eta ruralen kasuan, gobernu bar- neko transferentzien menpe egongo dira ia osotasunean hauen baliabideak. Tokiko zergen bidez eta gobernu- ko barneko transferentzien bidez ez direnean espero bezain sarrera han- diak lortzen, udaletako inbertsio aurrekontuak dira murrizta- penak izateko probabilitate handiena dutenak Cabannes-en esanetan. Itxuraz, PHBA martxan jarri duten udalen zorpetze munizipalaren bidezko finantzapenaren inguruko ikerketarik ez dago, nahiz eta PHBAk printzipioz inbertsio berriekin lotu- ta egon, finantza publikoen gidalerro konbentzionalek zorpe- tze maila jakin batzuk zigortzen dituzte bertan zehaztutako inbertsioak finantzatzeko. Kasu batzutan, PHBA instalazioak eraikitzeke eta era desberdinetako zerbitzuak burutzeko lan kontribuzioen bidez “finantzatzen” da. Cuencan, Ekuador, adibidez, erkidegoak egindako ekarpenaren balioa, batez ere

lanaren bidez egindakoa, PHBAren bidez burututako inbertsioen bikoitza da (Cabannes, 2004:36). Hala ere, lan denboraren forma hartzen duten zergak, orokorrean, jabetzaren gaineko zergak baino “erregresiboagoak” dira bere eraginean.

PHBAk bai ideia bezala zein praktikan zabaltzen jarraitzen dute. Artikulu hau idazten nengoen bitartean, Erresuma Batuko gobernuak tokiko mailan PHBA antzerako proiektu bat ezarriko zuela iragarri zuen, auzoetako auzokideei baliabideen esleipenei buruzko erabaki batzuk hartzeko aukera emanaz, horien artean droga trafikoaren tratamendua eta komunitatearen aisialdi aktibitateen erraztasunen sorkuntza. Gobernuak, lehenik, proiektu piloto batzuk bultzatu ditu Parte Hartze bidezko Aurrekontu Unitate-tik abiatuz.

#### 4. PHBA eta irabazietan oinarritutako globalizazioa

PHBAk gizarte mugimenduen globalizazioaren bidez zabaltzen ari diren arren, irabazien oinarritutako globalizazioak baldintzatutako erronkei aurre egin beharrean dago. Erronka hauen artean, PHBAen esku baliagarri dagoen baliabide fiskalen zenbatekoarekin zerikusia duten erronka zuzenak zein bere gain hartu behar dituen enplegu mailan zein kalitate txarreko enpleguetan izan dezaken eraginaren zeharkako erronka aurkitzen dira. Wampler-ek (2000:24) dioenez, Recife-n, Brasil, PHBA-n parte hartu zutenek langabezia aipatu zuten beraien ardura nagusi bezala. Hala ere, arazo hau, hiriko PHBAren eskumenetatik at aurkitzen zen. Bai udalentsat baliagarri dagoen espazio fiskala zein hiritarrek aurre egin beharreko desenplegu maila nazioko gobernuak aplikatzen dituzten moneta politika eta politika fiskalari hertsiki loturik daude, eta hauek,aldi berean, irabazietan oinarritutako globalizazioaren ondorioz gobernuak sentitzen duten presioak baldintzatzen ditu

Har dezagun, beraz, lehenik eta behin, espazio fiskala, hau ondorengoez baldintzatzen dute: irabaziak, kanpo laguntzak, lehentasunak ezarri eta gastuen efizientzia handitzeko neurriak eta bai Banku Zentralari zein sektore pribatuari buruturiko Estatuko bonoen salmentaren bidezko defizit-aren finantzapena. Herrialde askotan bultzatu izan da deszentralizazio fiskala, gastu publikoaren proportzioa handiagoa gauzatzen hasi diren gobernu subnacionalei zuzenduriko sarrera publikoen portzentai handiagoaren bidez. Nahiz eta gaur egungo datu zehatzik ez izan, sarrera altu, baju zein ertaineko herrialdeak barneratzen dituen 28 herrialdeetan NMFak buruturiko estimazio batetan zera proposatzen da; Batz besteko gastu subnacionala, 1980an %30 baino gutxiago izatetik ia ia %35 izatera pasatu zen 1998an, eta sarrera subnacionalak, 1980an %20 izate-

tik %25era pasatu zen 1998an (Ebdel y Yilmaz, 2001:4). Baina aldi berean, munduko hainbat gobernu, batez ere sarre-ra txiki eta ertainekoak, globalizazioari hertsiki loturik dagoen murriztapen fiskal bat jasan izan dute. Globalizazioak, beraz, herrialdeek sarrera fiskalak lortzeko eta zorpetzeko duten gaitasunean presioa ezarri du.

Catagay-k (2003) “murriztapen fiskal” honen ikuspuntu nagusiak laburtzen ditu. Irabazietan oinarritutako globalizazioak, gobernuen zergak biltzeko gaitasuna murriztu du, hauek mota askotakoak izan daitezkeelarik. Merkataritzaren liberalizazioak inportazioaren arantzelen eta esportazioen zergen murriztapena dakar, hauek, herrialde pobreen ezinbesteko sarrera direlarik. Enpresa multinazionalak eta berauen hain ongi ordaindutako exekutiboak erakartzeko lehiak, kapitalaren irabazien zein sozietaten gaineko zergen murriztapena dakar, baita opor fiskalen eta beste zenbait salbuespenen areagotzea, eta baita goi mailako zerga tasa marginalen murriztapena. Gobernuak, sarrerak lortzeko asmoz, zeharkako zergei lehentasuna ematera bultzatuak edo/eta presionatuak izan dira, adib. BEZ-a, baina zerga mota hauek eragin handiagoa izaten dute jende pobrearengan eta sarreraren banaketan eragin negatiboak izaten dituzte. Gainera, Sahara azpiko Afrikako herrialde pobreetan, BEZ bezalako zergen ezarpenek ez dituzte merkataritzaren liberalizazioak sortutako sarreraren beherapena estaltzeko haina sarrera sortu (Pobrezien Nazioarteko Gunea, PNUD, 2007 a eta b). Sarrerak, enpresa publiko eta bestelako aktibo publikoen salmentaren bidez lortu dira, baina honek, era puntualean baka-rik bultzatzen ditu sarrerak, eta jende pobreak ordaindu ezin dituen zerbitzuen garestitzea bezalako ondorioak izan ditzake, ura kasu. Hezkuntza eta osasuna bezalako zerbitzu publikoei ere tarifak ezarri zaizkie, jende pobreak kalterako, batez ere emakume eta neska gazteak.

NMFak ezarritako baldintzek eta gobernuak beraien buruari ezarritako arauak, aurrekontu defizitak finantzatzeko gobernuen gaitasuna murriztu dute baita. Arau hauek, zorpetze ratioan muga bat ezartzen dute sortutako BPG-ren arabera, edota sarreraren gaineko zorpetze ratioak ezartzen dituzte, inbertsio publikoaren errendimenduak eta epe luze eta ertainean inbertsio hauek sarrera fiskalak zein BPGa bultzatzeko duten gaitasuna era integralean kontuan hartu gabe. Era berean, moneta politikak, sektore pribatuarekin zorpetzerako orduan gobernuak ordaindu beharreko interes tasak igo ditu. (Weeks eta Patel, 2007). Zorpetze ratioak BPGarekiko etengabe hazten egotea jasanezina den heinean, ez dago egoera desberdinak kontuan hartu gabe aplika daiteken arau orokorrik. Hala ere, arau hauen presentzia beharrezkotzat jotzen da

gobernuaren kaudimenari dagokionez sektore pribatuko instituzioak lasaitzeko, gobernuaren bonoak erostea merezi duela. Horrela, zorpetzearen hedapena ziurrenik jasanezina bihurtuko da hazkunde ekonomikoa txikia denean (honek sarrera fiskalak baldintzatzen baititu) eta interes tasak altuak direnean (eta beraz, zorraren zerbitzura bideratzen den gastua handitzen da). Herrialde askotan, moneta politikak arazoa okerrera eraman du gobernuaren zorpetze zama handitu duten interes tasa bai nominal zein erreale altuak sortu dituen heinean. Finantza liberalizazioak interes tasa altuak izatearen probabilitatea handitzen du, hauek beharrezkoak izanik atzerriko kapital pribatua erakarri eta bertan mantentzeko.

Zorpetze maila era diru sarrerek mugatu dituen irabazietan oinarritutako globalizazioaren esparruan, gastuen murriztapenen bidezko aurrekontu "jasangarriak" burutzeko presioa ezarri zaie gobernuari. Presio hau, nazioarteko instituzio finantzario publikoetatik (NMF eta Munduko Bankua), eta baita finantza kapitalistengandik etorri da. Hauek, inflazioaren seinale bezala interpretatu baitute aurrekontu defizit-a. Hau da, beraien ondaren balioa murriztu daitekeenaren seinale. Merkatu finantzarioetan "finantza saneatu" erreputazioa eraikitzeke asmoz, eta baita zuzenean NMFaren presio zuzenik ez duten herrialdeek, espazio fiskala era esanguratsuan mugatzen duen legeria (aurrekontu oreka legeak) aldarrikatu da (Bakker 2002). Irabazien bilaketan dirauen kapital finantzario globalen interesek ezartzen dute, gaur egun, gobernu aurrekontuen tamaina (Bakker 2002; Elson eta Cagatay 2000). Sarrera baxu eta ertaineko herrialdeak dira bereziki, presio hauekiko zaurkor, eta hauen ondorioz, BPG-arekiko ematen den inbertsio publikoa era esanguratsuan murriztu da (Roy, Heuty eta Letouze, 2006). Inbertsio aurrekontuetan herritarren parte hartzea tokiko mailan handitu bada ere, nazio mailan, herritarren ahotsak finantz agenteenak baino gutxiago balio du. Honen arrazoia, noski, merkataritza, inbertsioa eta merkatu finantzarioak liberalizatzeko gobernu anitzen erabakietan aurkitzen da neurri batean, baina behin jainua botilatik at dagoela, oso zaila da berriz ere bertan sartzea: "Besterik ezean, kapitalen merkatuek eta bonoen ebaluazio agentziek disziplina handiago eta eraginkorragoa ezartzen dute politika fiskalaren gainean".

Irabaziek zuzenduriko globalizazioak bultzatzen dituen politika fiskal eta moneta politikak, inbertsio publikora bideratzeko dauden baliabideak murrizteaz gain, enplegua ere mugatzen dute (bai kalitate zein kantitate terminuetan). 1993-2003 epealdian, enpleguen berrien zenbatekoa ez da munduko erregio gehienetan eman den langileriaren hazkunde xurgatzeko gai izan, eta erregio gehienetan, desenplegu tasa ofizialak hazi egin

dira, sarrera altuko herrialdeak salbuespen (Heintz, 2006:17). Era berean, badago enplegua informalagoa bihurtu dela aditzera ematen duen ziurtasun nahikoa, hau da, erregulatutako (legalki eta formalki) esparrutik kanpo ematen den enpleguaren proportzioa hazi dela, erregulatutako esparrua langileen gizarte babes nahikoa hornitzeko gai izan ez delarik (Heintz, 2006:21). Irabazi ekonomikoan oinarritutako globalizazioari loturiko fiskal eta moneta politikak joera hauetan txertatuta daude. Adibidez, Heinz-ek (2006:41) buruturiko ikerketek zera adierazten dute; interes tasa altuek, orokorrean, enpleguaren hazkundera murriztu dute, bestetik, BPG-arekiko gastu publiko ratio handiek enpleguaren hazkundera piztu dute oro har.

PHBAk izaera mugatua izan du Brasilen irabazietan oinarritutako globalizazioak itxuratutako fiskal eta moneta politiken ondorio zuzen zein zeharkako ondorioz. Zergapetzearen gainean globalizazioak izan duen eragina, konplexuagoa izan da herrialde txiki eta sarrera baxukoetan. BPG-arekiko zerga multzoaren bilketa ratioa hazi egin zen 90. hamarkadan, eta 2003an ehuneko 35era iritsi zen, OCDEko herrialdeen batzbestekoaren parekoa eta Hego Ameriketako batzbestekoa baino altuagoa. Udalen sarrera propioak – bere zerga propioetatik eratorritakoak- Brasileko zerga-sarreraren ehuneko 5 ingurura bakarrik irizten dira. Beraz, udalak, gobernu federalen eta estatuen transferentzien menpean daude. Horrela, zerga-sarrera federalen %27 eta sarrera estatuen %41a udaletara transferitzen da. Orotara, 2000. urtean, udalek Brasilgo zerga-sarrera totalaren ehuneko 17a bereganatzen zuten, honek BPGren ehuneko 5,5a osatzen zutelarik (Mora eta Varsano, 2001:7). Badaude udaletara egindako transferentzien hedadura mugatzen duten faktoreak. Maila federalean, zerga batzuk, PFEZ barne, gizarte segurantzaren finantzazera bideratzen dira, eta sarrera totalarekiko hauek duten proportzioa haziz doa. Estatu mailan, sektore pribatutik inbertsio berriak erakartzera bideratutako salbuespen fiskalen hornikuntzari loturiko lehia ageri da estatuen artean. Adibidez, automobil enpresen kasu batzuetan, barkatutako sarreraren balioa inbertsioaren balioa baino handiagoa izan da. Estatu pobreenak bereziki ahulduta suertatu dira prozesu honen ondorioz, eta honek, estatuek eskeini ditzaketen azpiegitura eta zerbitzuen artean aurkitzen diren desberdintasunak areagotu ditu (Mora eta Varsano, 2001:13). Hau, Brasil bezalako herrialde handi baten barnean eman den eta maila globalean ere ematen ari diren indarren adibide bat da. Lehenago aipatu den bezala, Porto Alegre, hirian sortutako zerga-sarrera hazkunde nabarmenak lortzeko gai izan da, hala ere, Porto Alegre Brasilgo hirien batzbestekoa baino aberatsagoa da, eta beraz, jabetzaren balioa handiagoa da eta zerga gaitasun handiagoa dago.

Baina zergapetzearen mugak baino are garrantzitsuagoak dira Palley-k (2007) “merkatu finantzarioaren intimidazioa” deritzonetik eratorritako defizit finantzapenen murriztapenak. Era eraginkorren inflazio altua murriztu zuen 1994ko egonkortze planetik aurrera, atzerriko kapitala erakartzeko asmoz oso goian manendu dira interes tasak Brasilen (ehuneko 20 inguru). Hau oso faktore garrantzitsua izan da BPG-erikiko zorpetze ratioaren hazkundera, 2002an ehuneko 57,3an mantendu zelarik (Vernengo, 2003). Serranok (2002:1) dioenez, “Brasilen, interes tasa altuen arrazoa ez da barne zorpetzearen hazkundera. Aldiz, barne zorpetze publikoaren hazkundera, Brasilgo Banku Zentralak interes tasa altuak mantentzearen erabaki politikoaren ondorio da”. Honen ondorioz, Brasilgo gobernu federalak finantza publikoetan superabit primario altu eta hazkorra lortzeari lehen-tasuna eskeini dio (hau da, gastu publikoerikiko sarrereren soberakin hazkorra, zor publikoaren interesak kontuan hartu gabe). 2006an, aurrekontu primarioaren superabita BPGaren ehuneko 4,25era hurbildu zen, honela, BPGerikiko ehuneko 4a 4 urtez jarraian gaudituz. Honek zera esan nahi du; sarrereren parte hazkor bat zorraren zerbitzuak ordaintzera bidaratu da azpiegitura eta zerbitzu publikoen kalterako. Palley-k (2007:2) zera dio, “Ondorioz, Brasilgo gobernuak, interesen ordainketa eran dirudunen elitera itzultzen diren zerga-sarrera murriztak birziklatzeko makina erraldoian bihurtu da”.

Superabit primarioaren hazkunde politika Ardura Fiskalaren Legearen bidez indartu zen 2000. urtean. Lege hau, gobernu federal, estatal zein udal gobernu maila guztientzat loteslea izanik. Lege honek zorrari, defizitari zein pertsonal gastuei goi-mugak ezartzen dizkie. Udal edo estatu gobernu batek zorraren goi-muga hori gaintitzen badu, gaineratik hori urtebeteko epean murriztu behar da. Urte honetan, estatu edo udala ezin da berriz zorpetu eta gobernu federalaren aukerako transferentzien banaketatik at geratzen da. Alkate eta gobernadoreak beraien soldataren ehuneko 30era iritsi daitezken isunekin zigortuak gerta daitezke Legea bete ezean, kartzela zigorrak ere posible izanik. Anwar Shah Munduko Bankuko ekonomilariak Lege hau goraiatu du disziplina fiskala ziurtatzeko orduan duen “arrakasta nabaria”-gatik (Shah, 2005:22). Ez da herritarren parte hartzerik izan udalen zorpetze maila erabakietan.

Zerga zein moneta politikek, BPG per capitaren urteroko hazkunde geldoak (ehuneko 1,18 1995-2002 epealdian; ehuneko 0,37ra murriztu zen 1990-2002 epealdian; 1948-1980 epealdian, aldiz, ehuneko 4,40 zen), ageriko zein ez ageriko desen-

pleguaren hazkundeak eta lan merkatu informalearen hazkundeak (Vernengo 2003:5, 22) bideratu dituzte, arazo hauek ezin ditzakelarik PHBAk bere gain hartu.

Irabazian oinarritutako globalizazioak ekonomia txiki, pobre eta irekiei, Saharapeko Afrika kasu, planteatzen dizkien erronkak, proportzionalki handiagoak izango dira seguruenik. Weekes eta Patelek (2007:16) zera diote:

Batez ere Afrikan, baina baita mundu mailan, egonkortasuna lortzera bideratutako egiturazko doikuntzen maila-eguei atxikitako baldintzen ondorioz, interes tasa bai nominal zein errealak oso altuak izan dira. Sektore pribatuaren gain maileru hauek izan ditzaketen ondorioez gain, –positiboak izatea oso zaila delarik– interes tasa altuek bono publikoetan eragiten dute, gastu publikoa pobreziaren murriztapenerako estrategiatik eta hazkundera bultzatzen duen inbertsioetik urruntzen duten neurri politikoek erakarririk muga fiskalak direla eta. Beraz, defizit fiskala zorraren zerbitzu jasagarri batekin iraunkorki lagundu behar dela ezartzen duen kautela araua, gobernuak eta moneta autoritateek, kudeatutako interes tasen bidez, zorraren gehiegizko zerbitzurik ez sortzeko ararekin batera joan beharko litzateke.

## 5. Ekitatezko aurrekontuen espazioa areagotzeko helburuarekin tokiko eta maila nazionaleko ekintzen elkarketa

Tokiko parte hartzearen bidezko aurrekontuak osatzeko, 2003an, Brasilgo GKE multzo batek *Aurrekontuen inguruko Brasilgo Forum-a* sortu zuten. Hauen helburuak ondorengoak dira:

- Aurrekontu politika federalak aztertu eta ikuskatu
- Aurrekontuen finkapen prozesu federalean parte hartze publikoa areagotu
- Aurrekontu finkapen prozesuaren birformulazioa eta demokratizazioa bultzatu
- “Superabit primario” handiaren politikarekiko gaitasun kritikoa garatu, eta bai nazio zein tokiko mailan, berdintasunezko aurrekontuentzat espazio fiskal handiagoa eskeini dezaketen alternatiben aldeko kanpainak burutu.

Aurrekontu politika aurrerakoen espazioa areagotzeko, nazio zein tokiko ekintzak nola konbina daitezken adierazten duen adibide bat Kanada-ko “Aurrekontu Alternatibo”-en aldeko

mugimenduak eskaintzen digu. 1995ean, Winnipeg-en aurkitzen den gizarte justiziaren aldeko Choles koalizioak eta Ottawa-n aurkitzen den *Kanadako Alternatiba Politiken Zentrua-k Aurrekontu Federal Alternatiboa* (AFA) argitaratu zuten. Lehen AFA hau Kanadan zehar gizarte zibilari eginiko kontsulta zein eztabaiden bitartez burutu zen (sindikatuak, indigena taldeak, emakume taldeak zein jende pobrez osatutako erakundeak barne). Enplegua sortu eta gizarte programak indartzeko asmoz, eta baita berdintasuna bultzatu zein aurrekontu defizit-a murrizteko asmoz burututako aurrekontua zen AFA. Hau, iadanik indarrean zegoen aurrekontu federalarekiko kontrajarria zen, honek, aurrekontu defizita murrizteko enplegua eta gizarte programak murrizten zituelarik. AFAREN osaketan parte hartu zuten taldeek, bideragarriak eta zuzenagoak eta praktikara eramangarriak ziren alternatibak existitzen zirela adierazteko tresna gisa erabili zuten AFA, horrela Kanadako gobernuaren zerga eta moneta politikaren gainean presioa ezarri.

1995eko AFA, aurrekontu defizit handiaren arrazoia interes tasa altuak mantentzen zituzten politikak zirelaren pertzepzioan oinarritzen zen, interes tasa altuek zorraren zerbitzua finantzatzera bideratutako gastu publiko altua suposatzen duten heinean. Bere egileek interes tasen murriztapena ezinbestekotzat jotzen zuten, eta beraz, AFAk moneta politika alternatibo bat barneratu zuen, gastu eta zerga politika alternatiboekin batera. AFAk nazioko banku zentralari, hau da, Kanadako Bankuari, ondorengo gomendioa luzatu zion; moneta eskaintzaren hazkundearen bidezko interes tasa errealeen beherapena. Era berean, politika hau babesteko eta kapital irteeren aurrean Kanadaren zaurkortasuna murrizteko neurri batzuk gomendatu zizkion. Hauen artean:

- Kanadako Bankuari, gobernu federalaren zorraren zati handiagoa bere esku mantentzearen eskaera, zorpetze mailak iraganean mantendutakoen antzerakoen izan zitezen, horretarako banku komertzialei erreserba eskakizunak birbarneratuz.
- Interes tasa errealeko bonoen salmenta bultzatu, fiskalki desgrabatze kalifikaturiko bono federalen zati txiki bat kontrolatzeko atzera egite planak exigituz.
- Fiskalki lagunduriko pensio planen (ehuneko 20 lehenik) gaineko baimenduriko kanpo inbertsio kuota gradualki ezabatzea; aseguru konpainiek atzerrian lorturiko irabaziak zergatuz.
- Atzerriko bonoen bidez Kanadak lorturiko interesetan gain-tasa bat ezartzea.

- Nazioarteko transakzio finantzarioen gain zerga baten ezarpena bultzatu eta finantza erakundeei, beraien aktibozen zenbateko minimo bat komunitatean zein negozio txikien garapen ekonomikoan inbertitzea eskatu (Loxley 2003:82-83).

Neurri guzti hauek finantza globalizazioaren gain erronka bat ezartzen dute. Kapitalaren kontrol gisa jokatzeko dute eta merkatu finantzario globalekiko Kanadako merkatu finantzarioaren irekiera murrizteko balioko lukete, murriztapen fiskalari aurre egiten lagunduz. Moneta politika alternatibo hau eta beronen kapitalaren gaineko kontrolak maila federalean martxan jarriko balira, gobernuko behe mailatarako (probintzi eta hirietara) transferi litekeen baliabide kopurua handituko litzateke eta sektore pribatua lan hobek eskaintzera bultzatuko, probintzi eta hirietan langabezia eta pobrezia murriztuz.

1995etik aurrera, Kanadako talde progresista multzo esanguratsu baten parte hartzearen bidez, urtero burutu da AFA (2007ko AFA aztertze, begiratu [www.policyalternatives.ca](http://www.policyalternatives.ca)). Era berean, osagarri bezala, probintzi batzutan, Manitoba kasu, eta hiri batzutan, adibidez Winnipeg, Aurrekontu Alternatibo bat ere osatu da osagarri gisa. Alternatibak posible direla frogatzean, gizarte zibileko Aurrekontu Alternatibo-en mugimendua Kanadako gobernu aurrekontuetan eragina izateko gai izan da, batez ere Alderdi Demokratiko Berria-k gobernatzen dituen probintzietan (New Democratic Party, NDP) (Loxley 2003). 1995ean lehen AFA burutu zen garaitik, interes tasen politika aldatu egin da eta hauek murriztu egin dira (nahiz eta AFAk gomendaturiko kapital kontrolak ez diren barneratu). Honen ondorioz, zorraren zerbitzuagatik ordaindu beharreko zenbatekoak murriztu dira eta enpleguaren hazkunde bat eman da, zerga bilketa maila ere handituz.

Gaur egungo eztabaida, gastuak hedatu edo zergak murriztean datza. Gobernuak eta hainbat probintzi gobernuak zergak murriztea aukeratu dute. Politika hau, Kanadako enpresariak ere gogorki babesten dute. Aurrekontu alternatiboaren mugimendua, gastuaren hedapenaren aldeko kanpaina eta analisiak egiten jarraitzen du, eta Manitobako probintziako NDP gobernuarengain eragina izan du besteak beste.

Kanadako aurrekontu alternatiboak bere osotasunean martxan jarriko balirateke, aurrekontu sistema zuzen bat aurkituko genuke udal, probintzia zein federal mailan, hauek bata bestea indartuko luketelarik sarrera baxuko Kanadiar herritarren aurrean hartzekodun aberatsen interesak lehenesten ez dituen moneta politika baten ondorioz sortutako espazio fiskala erabiliz. "Aurrekontu alternatibo"en ekimen eta ideientzat ona

litzateke gizarte mugimenduen bitartez globalki hedatua izatea, parte hartze bidezko aurrekontuak maila globalean hedatu diren bezala.

## Ondorioak

Ekitatezko gobernu aurrekontuak lortzeko tokiko saiakerek, jende aurrerakoien irudimena erakarri dute mundu osoan zehar. Parte hartze bidezko aurrekontuen ezagupena mundu osoan zehar hedatu da gizarte mugimenduen globalizazioaren bitartez, eta esperientzia honen aitzindari den Porto Alegre gain, beste hainbat hiritan egokitua izan da, oraindik hainbat modalitate aurki daitezke. Kasu onenean, sarrera gutxien duen populaziorutz baliabideak birbideratzea lor dezake, baliabideen esleipenean hauei benetako ahotsa emanez. Baina irabazietan oinarritutako globalizazioak baldintzatzen duen murriztapen fiskaletik eratorritako presioak, tokiko mailako PHBAk mugatzen ditu. Zergak murrizteko helburuarekin, enpresa transnazional "migratzaileek" gobernuengan presioa ezartzen dute, eta merkataritzaren liberalizazioak arantzelen bidez lortutako sarrerak murrizten ditu. Hartzekodunen interesak babestu eta interes tasa altuak mantzentzen dituzten moneta politikek espazio fiskal gabezia astuntzen dute. NMF eta Munduko Bankua bezalako nazioarteko erakunde finantzarioek, eta nazioarteko finantza merkatuek moneta politika hauek babesten dituzte, nahiz eta hauek, gastu publikorako baliagarri dauden fondoak murriztu eta sektore pribatuko inbertsioa oztopatu. Berdintasunezko aurrekontuak lortzeko, eta egungo zerga zein moneta politikari erronka ezarri hauek eraldatzeko, garrantzitsua da tokiko eta nazio mailako saiakerak lotzea. Proposamen honen alderdi garrantzitsu bat, parte hartzearen bidezko aurrekontu alternatiboak bultzatzen diren bitartean, merkatu finantzarioen globalizazioari erronkak ezartzean datza.

### Notak:

Artikulu hau, 2007ko martxoaren 8tik 10era Euskal Herriko Unibertsitatean HEGOAK antolatutako "Giza garapenaren erronka: beste globalizazio baterako tokiko proposamenak" Kongresuan burututako aurkezpen batean oinarritzen da. Parte hartzaileen komentarioak eskertu nahi nituzke, eta batez ere, Bob Sutcliffe eskertu nahiko nuke Kongresuan egindako ekarpenengatik eta urte luzeetan zehar garapenaren alorrean egindako lan iradokiztaileengatik.

## Erreferentziak

Bakker, I. (2002): 'Fiscal Policy, Accountability and Voice: The Example of Gender Responsive Budget Initiatives', *Human Development Report Office Occasional Paper*. New York: UNDP.

Borges Sugiyama, N. (2002): 'Gendered Budget Work in the Americas: Selected Country Experiences', mimeo, Department of Government, University of Texas at Austin.

Brautigam, D. (2004): 'The People's Budget? Politics, Participation and Pro-poor Policy', *Development Policy Review*, 22(6):653-668.

Cabannes, Y. (2004): 'Participatory budgeting: a significant contribution to participatory democracy', *Environment and Urbanization*, 16(1):27-46.

Cagatay, N. (2003): 'Gender Budgets and Beyond: Feminist Fiscal Policy in the context of Globalisation', *Gender and Development* 11 (1): 15-24.

Center for Urban Development Studies, Harvard University (n.d.): 'Assessment of Participatory Budgeting in Brazil', Inter-American Development Bank.

Ebdel, R. and Yilmaz, S. (2001): 'Concept of fiscal decentralization and worldwide overview', comunicación presentada en el Symposium Internacional, Quebec Commission on Fiscal Imbalance, Quebec City, September 13-14.

Elson, D. and Cagatay, N. (2000): 'The social content of macro-economic policies', *World Development* 28 (7): 1347-63.

Heintz, J. (2006): 'Globalization, economic policy and employment: Poverty and gender implications', Employment Policy Unit, Employment Strategy Department, International Labour Organization, Geneva.

Immervoll, H., Levy, H., Nogueira, J., O'Donoghue, C. and Bezerra de Siqueira, R. (2006): 'The Impact of Brazil's Tax-Benefit System on Inequality and Poverty', IZA Discussion Paper, No.2114, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.

Loxley, J. (2003): 'Alternative Budgets: Budgeting as if People Mattered', Fernwood Publishing, Nova Scotia and Manitoba.

Mora, M. and Varsano, R. (2001): 'Fiscal Decentralization and Subnational Fiscal Autonomy in Brazil: Some Facts of the Nineties', Text Para Discussao No. 854, Instituto de Pesquisa Economica Aplicada, Rio de Janeiro.

Navarro, Z. (2002): 'Decentralization, Participation and Social Control of Public Resources: "Participatory Budgeting" in Porto Alegre (Brazil)', comunicación presentada en el taller sobre Participación Ciudadana en el contexto de la descentralización fiscal: Mejores Prácticas en la Administración Municipal, Tokyo y Kobe, 2-6 Septiembre.

- Palley, T. (2006): 'Globalization Tames the Left in Brazil', enviado el 11 de septiembre, [www.thomaspalley.com](http://www.thomaspalley.com).
- Roy, R., Heuty, A. and Letouze, E. (2006): 'Fiscal Space for Human Development: Towards a Human development Approach', comunicación presentada en la reunión técnica de G-24, Singapur, 13-14.
- Sousa Santos, B. de (1998): 'Participatory budgeting in Porto Alegre; towards a redistributive democracy', *Politics and Society*, 26(4):461-510.
- Serrano, F. (2002): 'The Rate of Interest and Internal Public Debt in Brazil', [www.networkideas.org/themes/finance](http://www.networkideas.org/themes/finance).
- Shah, A. (2005): 'Fiscal decentralization and Fiscal Performance', World Bank Policy Research Working Paper 3786, World Bank, Washington DC.
- Souza, C. (2001): 'Participatory budgeting in Brazilian cities: limits and possibilities in building democratic institutions', *Environment and Urbanization*, 13(1):159-184.
- Therborn, G. (2000): 'Globalizations: Dimensions, Historical Waves, Regional Effects, Normative Governance', *International Sociology*, 15(2):151-179.
- UNDP International Poverty Centre (2007a): 'Raising Domestic Revenue for the MDGs: Why Wait until 2015?', *One Pager*, No. 39.
- UNDP International Poverty Centre (2007b): 'Why Have Tax Reforms Hampered MDG Financing?', *One Pager*, No.42.
- Utzig, J. (2002): 'Participatory budgeting of Porto Alegre: a discussion in the light of the principle of democratic legitimacy and of the criterion of governance performance', <http://go.worldbank.org/S9ZD/PN/10>
- Vernengo, M. (2003): 'Late Globalization and Maladjustment: The Brazilian Reforms in Retrospect', paper for project on Growth, Income Distribution, and Social Policy, Center for Economic Policy Analysis, New School University, New York.
- Wampler, B. (2000): 'A Guide to Participatory Budgeting', [www.internationalbudget.org](http://www.internationalbudget.org).
- Weeks, J. and Patel, S. (2007): 'Fiscal Policy', Training Module No.1, Research Programme on Economic Policies, MDGs and Poverty, UNDP International Poverty Centre, Brasilia.

# LAN-KOADERNOAK

## CUADERNOS DE TRABAJO

### WORKING PAPERS

0. Otra configuración de las relaciones Oeste-Este-Sur. Samir Amin
  1. Movimiento de Mujeres. Nuevo sujeto social emergente en América Latina y El Caribe. Clara Murguialday
  2. El patrimonio internacional y los retos del Sandinismo 1979-89. Xabier Gorostiaga
  3. Desarrollo, Subdesarrollo y Medio Ambiente. Bob Sutcliffe
  4. La Deuda Externa y los trabajadores. Central Única de Trabajadores de Brasil
  5. La estructura familiar afrocolombiana. Berta Inés Perea
  6. América Latina y la CEE: ¿De la separación al divorcio? Joaquín Arriola y Koldo Unceta
  7. Los nuevos internacionalismos. Peter Waterman
  8. Las transformaciones del sistema transnacional en el periodo de crisis. Xoaquin Fernández
  9. La carga de la Deuda Externa. Bob Sutcliffe
  10. Los EE.UU. en Centroamérica, 1980-1990. ¿Ayuda económica o seguridad nacional? José Antonio Sanahuja
  11. Desarrollo Humano: una valoración crítica del concepto y del índice. Bob Sutcliffe
  12. El imposible pasado y posible futuro del internacionalismo. Peter Waterman
  13. 50 años de Bretton Woods: problemas e interrogantes de la economía mundial. Koldo Unceta y Francisco Zabalo
  14. El empleo femenino en las manufacturas para exportación de los países de reciente industrialización. Idoye Zabala
  15. Guerra y hambruna en África. Consideraciones sobre la Ayuda Humanitaria. Karlos Pérez de Armiño
  16. Cultura, Comunicación y Desarrollo. Algunos elementos para su análisis. Juan Carlos Miguel de Bustos
  17. Igualdad, Desarrollo y Paz. Luces y sombras de la acción internacional por los derechos de las mujeres. Itziar Hernández y Arantxa Rodríguez
  18. Crisis económica y droga en la región andina. Luis Guridi
  19. Educación para el Desarrollo. El Espacio olvidado de la Cooperación. Miguel Argibay, Gema Celorio y Juanjo Celorio
  20. Un análisis de la desigualdad entre los hombres y las mujeres en Salud, Educación, Renta y Desarrollo. Maria Casilda Laso de la Vega y Ana Marta Urrutia
  21. Liberalización, Globalización y Sostenibilidad. Roberto Bermejo Gómez de Segura
- Bibliografía Especializada en Medio Ambiente y Desarrollo.** Centro de documentación Hegoa
22. El futuro del hambre. Población, alimentación y pobreza en las primeras décadas del siglo XXI. Karlos Pérez de Armiño
  23. Integración económica regional en África Subsahariana. Eduardo Bidaurrezaga Aurre
  24. Vulnerabilidad y Desastres. Causas estructurales y procesos de la crisis de África. Karlos Pérez de Armiño
  25. Políticas sociales aplicadas en América Latina Análisis de la evolución de los paradigmas en las políticas sociales de América Latina en la década de los 90. Iñaki Valencia
  26. Equidad, bienestar y participación: bases para construir un desarrollo alternativo. El debate sobre la cooperación al desarrollo del futuro. Alfonso Dubois
  27. Justicia y reconciliación. El papel de la verdad y la justicia en la reconstrucción de sociedades fracturadas por la violencia. Carlos Martín Beristain
  28. La Organización Mundial de Comercio, paradigma de la globalización neoliberal. Patxi Zabala
  29. La evaluación ex-post o de impacto. Un reto para la gestión de proyectos de cooperación internacional al desarrollo. Lara González
  30. Desarrollo y promoción de capacidades: luces y sombras de la cooperación técnica. José Antonio Alonso



31. **A more or less unequal world? World income distribution in the 20<sup>th</sup> century.**  
¿Un mundo más o menos desigual? Distribución de la renta mundial en el siglo XX. Bob Sutcliffe
32. **¿Un mundo más o menos desigual? Distribución de la renta mundial en el siglo XX.**  
Munduko desbertasunak, gora ala behera? Munduko errentaren banaketa XX mendean. Bob Sutcliffe
33. **La vinculación ayuda humanitaria - cooperación al desarrollo. Objetivos, puesta en práctica y críticas.** Karlos Pérez de Armiño
34. **Cooperación internacional, construcción de la paz y democratización en el Africa Austral.** Eduardo Bidaurrzaga y Jokin Alberdi
35. **Nuevas tecnologías y participación política en tiempos de globalización.** Sara López, Gustavo Roig e Igor Sábada
36. **Nuevas tecnologías, educación y sociedad. Perspectivas críticas.** Ángeles Díez Rodríguez, Roberto Aparici y Alfonso Gutiérrez Martín
37. **Nuevas tecnologías de la comunicación para el Desarrollo Humano.** Alfonso Dubois y Juan José Cortés
38. **Apropiarse de Internet para el cambio social. Hacia un uso estratégico de las nuevas tecnologías por las organizaciones transnacionales de la sociedad civil.** Social Science Research Council
39. **La participación: estado de la cuestión.** Asier Blas y Pedro Ibarra.
40. **Crisis y gestión del sistema glogal. Paradojas y alternativas en la glogalización.** Mariano Aguirre.  
¿Hacia una política post-representativa? La participación en el siglo XXI. Jenny Pearce
41. **El Banco Mundial y su influencia en las mujeres y en las relaciones de género.** Idoie Zabala
42. **¿Ser como Dinamarca? Una revisión de los debates sobre gobernanza y ayuda al desarrollo.** Miguel González Martín