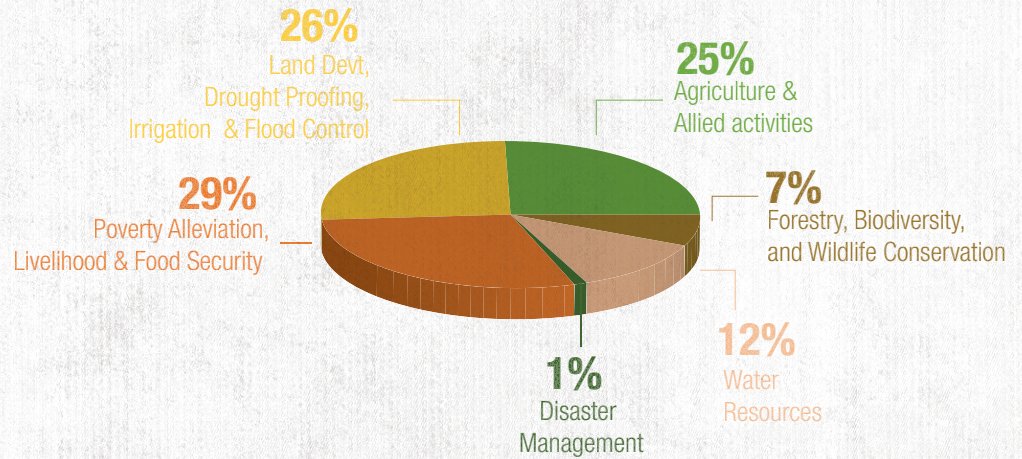


Climate Change Adaptation in Four Indian States:

The Missing Gender Budgets

MADHYA PRADESH | UTTAR PRADESH | UTTARAKHAND | WEST BENGAL



भारत के चार राज्यों में जलवायु-परिवर्तन अनुकूलन: जेंडर बजट कहाँ हैं?

मध्य प्रदेश | उत्तर प्रदेश | उत्तराखण्ड | पश्चिम बंगाल

Invisible Gender Budgets for Climate Change Adaptation in Four Indian States: The Missing Gender Budgets

भारत के चार राज्यों में जलवायु—परिवर्तन अनुकूलन: जेंडर बजट कहाँ है?

Policy Brief, 2014

© Alternative Futures and Centre for Budget and Governance Accountability (CBGA)

ALTERNATIVE FUTURES

Development Research and Communication Group

B-177, East of Kailash, New Delhi 110065

Website: www.alternativefutures.org.in; <http://gencap.org.in>

Email: afmailbox@gmail.com

CENTRE FOR BUDGET AND GOVERNANCE ACCOUNTABILITY

B-7 Extn/110, Harsukh Marg

Safdarjung Enclave, New Delhi 110029

Website: www.cbgaindia.org

Email: info@cbgaindia.org

Written by: Aditi Kapoor, Saumya Shrivastava, Gyana Ranjan Panda
अदिती कपूर, सौम्या श्रीवास्तव, ज्ञान रंजन पांडा

Series Editor: Rakesh Kapoor

Supported by: Climate and Development Knowledge Network (www.cdkn.org)

“This document is an output from a project funded by the UK Department for International Development (DFID) for the benefit of developing countries. However, the views expressed and information contained in it are not necessarily those of or endorsed by DFID, which can accept no responsibility for such views or information or for any reliance placed on them.”

Designed by: Aspire Design

Climate Change Adaptation in Four Indian States:

The Missing Gender Budgets

Climate Change Adaptation Budgets Cannot Be Gender Neutral

Gender budgeting reflects government priorities for the empowerment of women across all sectors. India's blueprint for climate action, the National Action Plan on Climate Change (NAPCC), acknowledges that the impacts of climate change on (poor) women will be 'particularly severe,' worsening the deprivations already faced by women (NAPCC, 2008 pg 12). State-level Action Plans on Climate Change (SAPCCs) are largely silent on gender but over 87% of India's rural women workers (as per the 2011 census one in four women in India is a worker) work as farmers and agricultural labourers on small rainfed farms. They also shoulder the greater burden for collecting water, firewood and fodder for their households and for livestock. The government needs to recognize this and thus make appropriate policy changes to help women adapt to climate vagaries. Gender budgeting is a powerful tool that State governments can use to bring women into adaptation planning and decision-making (Box 1).

Box 1: Gender Budgeting

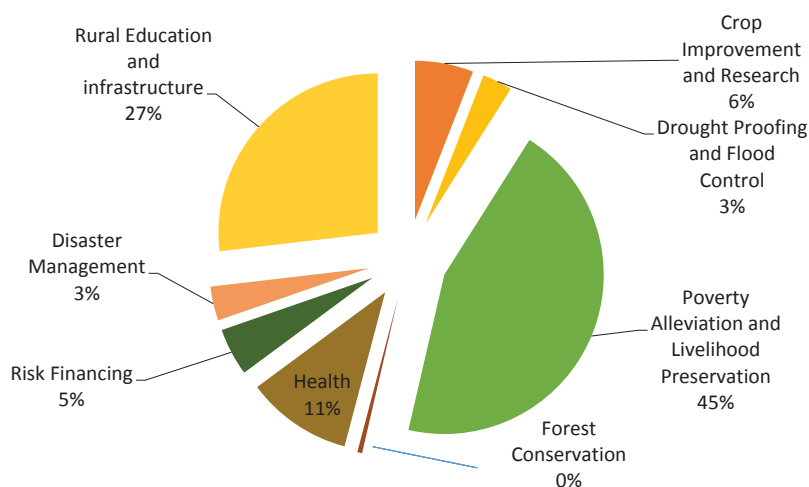
Over the last decade, several countries have adopted budgets that are more gender-sensitive and gender-responsive. Gender budgets are an instrument to hold governments accountable to both men and women by allocating a proportion of its revenues and expenditure to meet womens' needs across sectors.

India presented its first Gender Budget Statement (GBS) in Budget 2005-06. The GBS has two parts depending on the extent of allocations to women. Part A covers schemes where 100% provision is for women. In Part B schemes, at least 30% of the benefit is for women.

In Budget Estimates (BE) 2013-14, 30 Ministries/State Departments and five Union territories included GBSs. The total allocations for women showed an overall increase of 10.2% compared to BE 2012-13. This included an 18.6% increase in Part A schemes.

Climate change is projected to adversely affect agricultural productivity, livestock, fishing and forest produce over the next two decades (NAPCC, 2008; INCAA, 2010). Women marginal workers outnumber men among cultivators and agricultural labourers (Census 2011)

Figure 1: Proportion of Critical Components in India's Total Adatation Expenditure (2006-07)



Source: Ghosh (2009)

and this growing trend is termed as ‘feminsation of agriculture.’ Women workers dominate in the dairy sector, are a majority in collecting minor forest products and form a substantial workforce in the fishing sector (11th five-year plan). Adoption of gender-budgeting in adaptation sectors is indeed essential.

The Indian government states that it already invests 2.63% of its GDP (2006-07) in adaptation. This is, however, largely located within the development paradigm, covering ‘business-as-usual’ programmes, comprising poverty alleviation and livelihoods preservation, crop improvement and research, forest conservation, drought proofing and flood control, health, risk financing, disaster management and rural education and infrastructure (Figure 1).

Though the above categories are not ‘adaptation programmes,’ budget allocation to these sectors does help people become more resilient to climate vagaries by ensuring them enhanced food, assets, income, insurance against natural risks, etc. Additional budgets for adaptation are required for each of these sectors and these must be responsive to women’s needs.

This study, therefore, examines: (a) state budgets across 7 similar expenditure categories (Box 2) in the four States of Madhya Pradesh, Uttarakhand, Uttar Pradesh and West Bengal; and (b) state-level allocations to women through gender budgeting/women’s component. State-level funds flow through a variety of schemes including Central Sponsored Schemes (CSS), Central Sector Schemes, State Plan Schemes and District Sector Plans. This study covers only state budgets during four financial years – from 2009-10 (Actuals) to 2012-13 (Budget Estimates).¹

Research findings reveal that Total Adaptation Expenditure (TAE), as a proportion of their the Gross State Domestic Product (2012-13 budget outlay) varies from a low 1.38% in Uttarakhand to 4.36% in Madhya Pradesh. Yet, there is remarkable similarity across the four States on their priorities regarding this allocation and their approach to investing for women. Bulk of the funds go towards Poverty alleviation, Livelihoods promotion and Food Security, a lot in subsidized welfare schemes rather than in empowering livelihoods activities. Allocations to climate-critical areas like risk insurance and disaster

Box 2: Adaptation Expenditure Categories in this Study

- **Land Development, Drought Proofing, Irrigation and Flood Control** including programmes like the Drought Prone Areas Programme and the Integrated Watershed Management Programme;
- **Agriculture and Allied activities** including programmes like the National Food Security Mission and Macro Management of Agriculture (MMA), Agricultural Technology Management Agency (ATMA), National Horticulture Mission, Dairy Development programmes;
- **Water Resources** including programmes like the Desalination Project and Artificial Recharge of Ground Water through Dug wells;
- **Forestry, Wildlife and Biodiversity** including programmes like the Integrated Forest Protection Scheme and the Integrated Development of Wildlife Habitats;
- **Poverty Alleviation, Livelihoods Promotion and Food Security** including programmes like the Food Subsidy: Antodaya Anna Yojana and Swarnajayanti Gram Swarozgar Yojana (now changed to National Rural Livelihoods Mission);
- **Risk Management** including programmes like the National Agriculture Insurance Scheme (NAIS) and Weather-based Crop Insurance; and
- **Disaster Management** including programmes like the National Disaster Management Programme and the Tsunami and Storm Surge Warning System.

management are minuscule. Agriculture and allied activities are low on priority.

Only two of the States – Madhya Pradesh and Uttarakhand - have adopted Gender Budgeting. The other two States continue with Women’s Component Plan (WCP). Reporting under WCP is ad hoc, anomalies abound with even women-focused schemes not accounted for and sometimes it is just an accounting exercise, as in Uttar Pradesh. The Gender Budgeting Statement, significantly, is similarly flawed. Its Part A hardly covers schemes under adaptation categories and where they are reported, the allocations are very low. There is no provision for earmarking gender-budgets at the planning stage or making them responsive to women’s needs and representation in that sector. Findings from each State are given below.

1. Budgets for four financial years for Madhya Pradesh and Uttarakhand were covered. For Uttar Pradesh budgets for six years were covered (actuals for 2007-08 to 2010-11, RE for 2011-12 and BE for 2012-13). For West Bengal budgets for only three years were covered (actuals for 2010-11, RE for 2011-12 and BE for 2012-13).

Critical findings from the States

MADHYA PRADESH

Madhya Pradesh, one of the largest Indian states with a correspondingly large budget, is also one of India's poorest with a large arid area and the highest incidence of malnutrition among its people, especially women and children. Over 72% of its population is rural and 70% of the people rely on the primary sector - like agriculture, horticulture, fishery, livestock, poultry and forestry - for their livelihoods. Women are bigger stakeholders because 80% of all women workers, compared to 64% of all male workers, are in the primary sector (Census 2011). Yet, only 9.6% of the land (Agriculture Census, 2010-11) is owned by women. Adaptation budgets must not only prioritise women but also empower them.

Key Findings

- The Total Adaptation Expenditure (TAE) stood at 4.36% of the Gross State Domestic Product (GSDP) at current prices in 2012-13. Budget outlay but has declined as a proportion of the GSDP over the last 3 years.
- However, expenditure in the above 7 categories has risen marginally both in absolute terms and as a proportion of the Total Budget Expenditure (TBE) during the same period - between 2009-10 (AE) and 2012-13 (BE) (Figure 2).
- Poverty Alleviation, Livelihoods Promotion and Food Security has the highest allocation but with large subsidy elements.

Figure 2: Allocations for Adaptation to Climate Change in MP

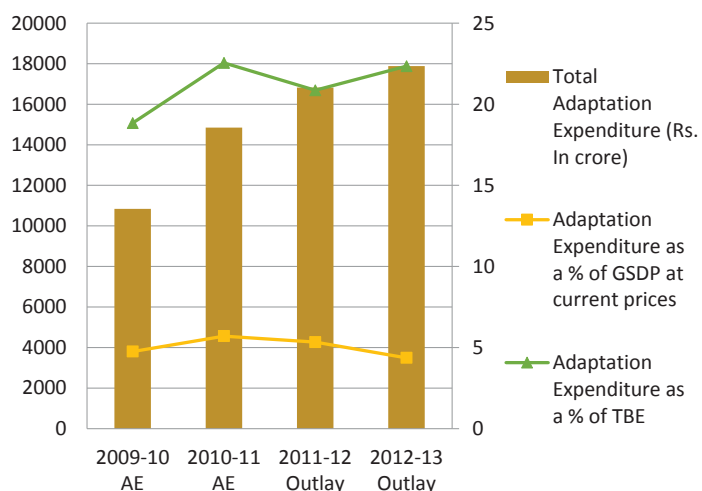


Figure 3: Percentage Share of Adaptation Components in the TAE in 2012-13 for MP (%)

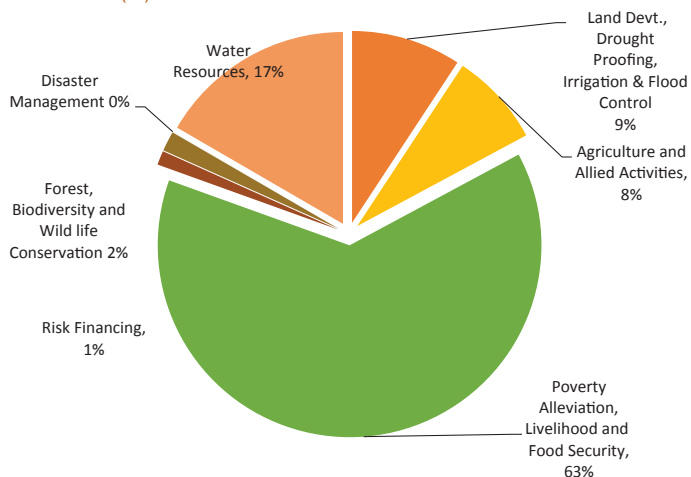
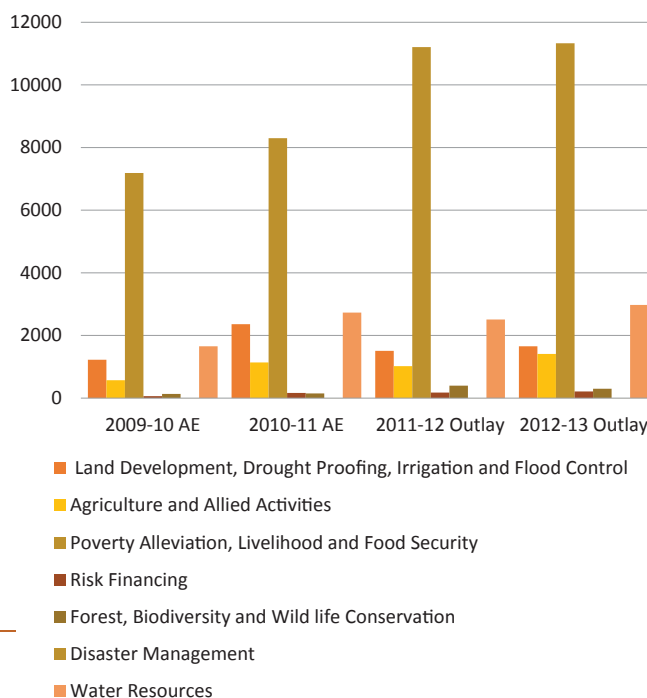


Figure 4: Allocations for various sectors within the TAE in MP (Rs. In Crore)

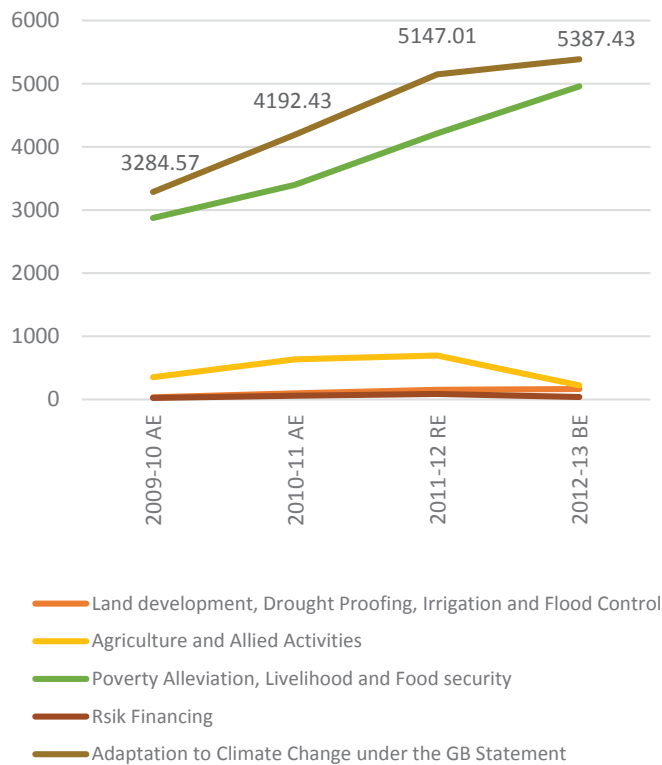


- Risk Management and Disaster Management, critical to climate change adaptation, have miniscule budgets and Agriculture and Allied Activities allocations are abysmally low (Figure 3).
- Expenditure share for each of the 7 categories varies considerably over the study period and reflects the State government's overall and shifting priorities (Figure 4).
- Risk Management and Disaster Management, for instance, have not witnessed any substantial increase in their share over the years under study though the

State is extremely drought-prone and droughts are projected to worsen in the wake of climate change (MP SAPCC).

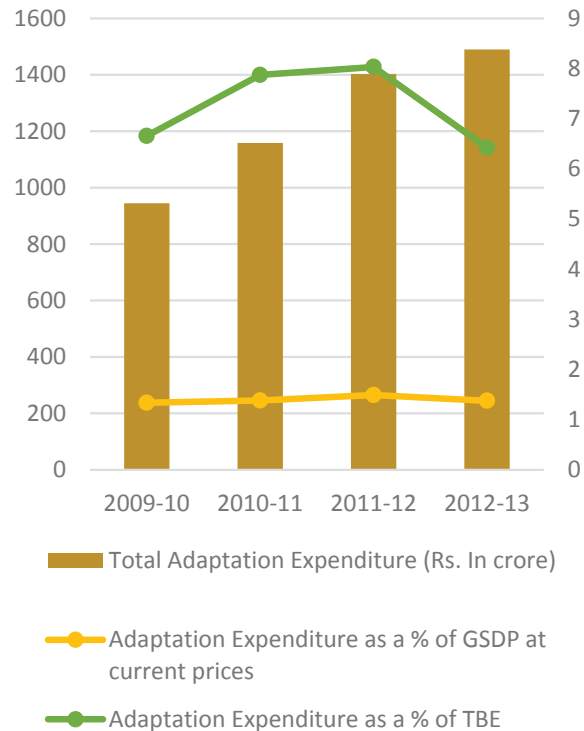
- Land Development, Drought Proofing, Irrigation and Flood Control witnessed a sharp fall after peaking in 2010-11 (AE).
- However, there has been some increase in agriculture and in water resources (Figure 4).

Figure 5: Adaptation to Climate Change under the GB Statement in MP (Rs. in Crore)



- Analysis of the Gender Budget Statement (GBS) reveals that most sectors remain outside the ambit of gender budgeting.
- Very few departments have all-women schemes and these too have miniscule allocations.
- Most of the allocations in gender budgets fall within the poverty alleviation category.
- Sectors like disaster management and forestry are not reported under GBS.
- Allocations under the agriculture sector remain low and have witnessed a falling trend over the last few years. This is a concern, especially in view of the feminization of agriculture.

Figure 6: Allocations for Adaptation to Climate Change in UK



- Planning for gender concerns in the budget process is missing with most interventions an ex-post exercise by the relevant department (Figure 5).

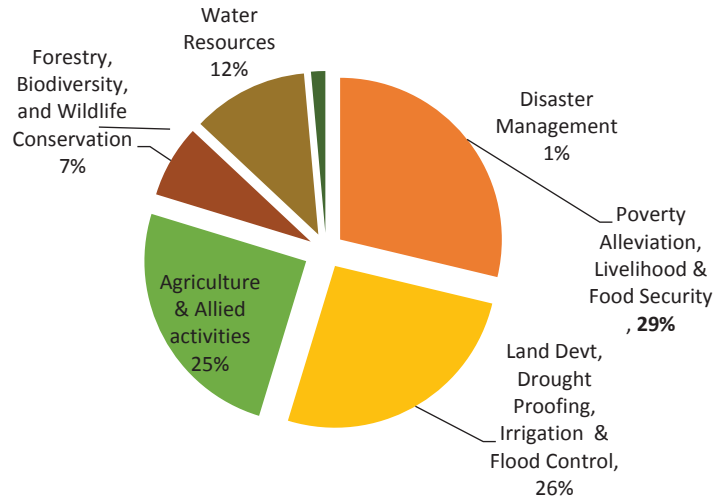
UTTARAKHAND

Uttarakhand (UK) is highly vulnerable to climate change impacts due to its geophysical location and because of its almost complete dependence on climate sensitive natural resources. About 65% of its area is under forests and more than half of its population is dependent on agriculture, horticulture and livestock for their living. Most of the agriculture is rain-fed and so very sensitive to climate vagaries. A whopping 73% of women workers are engaged in farm-related activities, compared to 40% of all male workers (Census 2011), but only 10% of all landholders are women (Agricultural Census 2010-11). All the hill districts register high male out-migration.

Key Findings

- The marginal increase of 0.04% in the Total Adaptation Expenditure (TAE) between 2009-10 (AE) and 2012-13 (BE) is of little consequence given that the TAE fell by 0.24% as a proportion of the

Figure 7: Share of various sectors in the TAE in 2012-13 in UK (%)



Total Budget Expenditure (TBE) during the same period (Figure 6).

- The TAE increased marginally from 1.34% of GSDP in 2009-10 (Actuals) to 1.38% of GSDP in 2012-13 (BE) but fell from 6.66% of TBE in 2009-10 (AE) to 6.42% in 2012-13 (BE) with some increase in the year before that.
- In the 7 categories of adaptation, ‘poverty alleviation, livelihood and food security’ continues to dominate but is followed closely by ‘land development, drought proofing, irrigation and flood control’ as also by agriculture and allied services.
- Together, the above three categories constitute nearly 80% of the total adaptation expenditure (Figure 7).
- Poverty alleviation, livelihood and food security, as a category, has witnessed a marked increase in the allocations between 2011-12 and 2012-13.
- During the same period, Land development, drought-proofing, irrigation and flood control as a category, as well as Agriculture and allied activities as a category have experienced a fall in their respective allocations.
- Interestingly, 2012-13 (RE) saw a doubling of allocations over 2011-12 (BE) in two categories - Forestry, biodiversity and wildlife conservation, as also Disaster management (Figure 8). Perhaps this is indicative that the State is finally acknowledging the need to concentrate on certain climate sensitive sectors even within its overall strategies for development. However, these allocations remain very low within the State’s total budget.

- Uttarakhand is one of the few Indian states to have institutionalized Gender Budgeting and presents its Gender Budget Statement (GBS) along with the State Budget Documents.

Figure 8: Allocations for various sectors within the TAE in UK (Rs. in Crore)

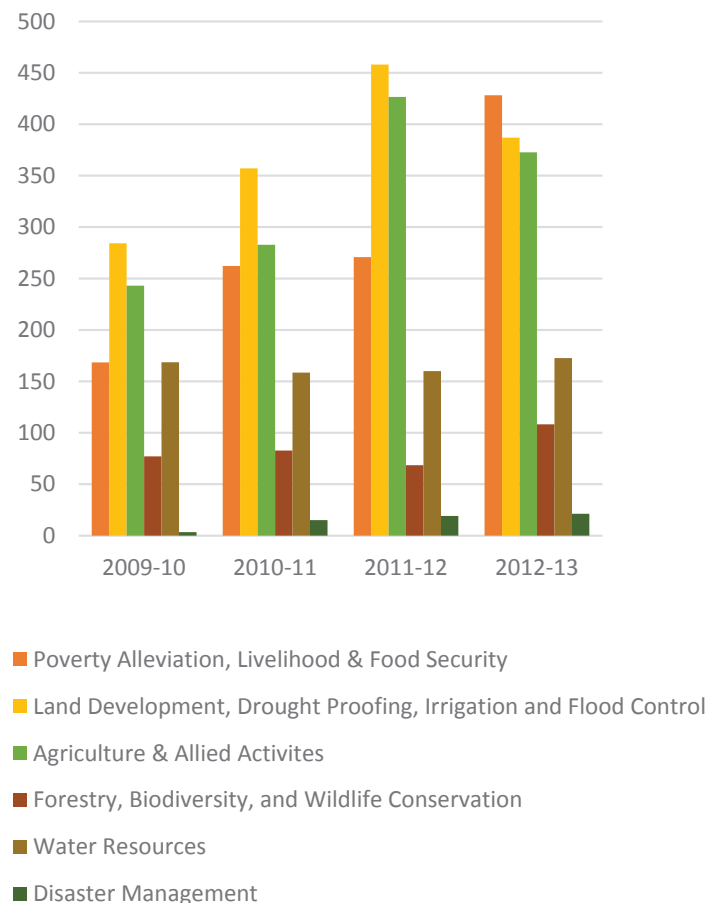
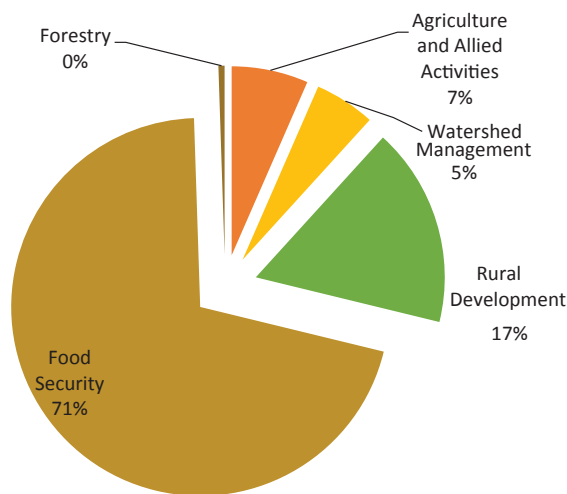


Figure 9: Adaptation to Climate Change under GB Statement in UK for 2012-13 (%)



- Yet, there is low commitment to gender budgeting as a practice and there are several anomalies in its reporting, such as no GBS for Joint Forest Management scheme where women’s participation is mandatory (Figure 9).
- Anomalies are also seen in gender budgets for sectors like Agriculture and Watershed Management which hardly report any schemes under Part A of the GBS where 100% of the allocation is for women. Where schemes are reported, like dairy development (where women workers dominate), the budgetary allocations under these are miniscule.
- Again, under the GBS, allocations under Food Security get maximum priority and these allocations are mainly on account of the ‘Centrally Sponsored Scheme’ for nutrition.
- Several key climate change sensitive sectors like Disaster Management and Risk Financing do not report even under Part B of the GBS, where at least 30% of the budget is centrally mandated for women. Where these departments report some schemes, these again have very low allocations.
- Above all, interventions being reported under the GBS in these 7 categories are mainly welfare-oriented; they do not empower people by building their capacities and resilience to various shocks, including climate change.
- The budget planning process in Uttarakhand does not reflect gender concerns.

UTTAR PRADESH

Uttar Pradesh, India’s most populated state and one of its poorest, is projected to witness both intense rainfall and floods in some regions and sparser rainfall and prolonged droughts in other areas. This poses a grave threat to an economy primarily dependent on agriculture and a means of livelihoods for over 59% of its people. Less than 7% of all landholders are women (Agricultural Census 2010-11) but 61% of all women workers, compared to 59%

Figure 10: Allocations for Adaptation to Climate Change in UP

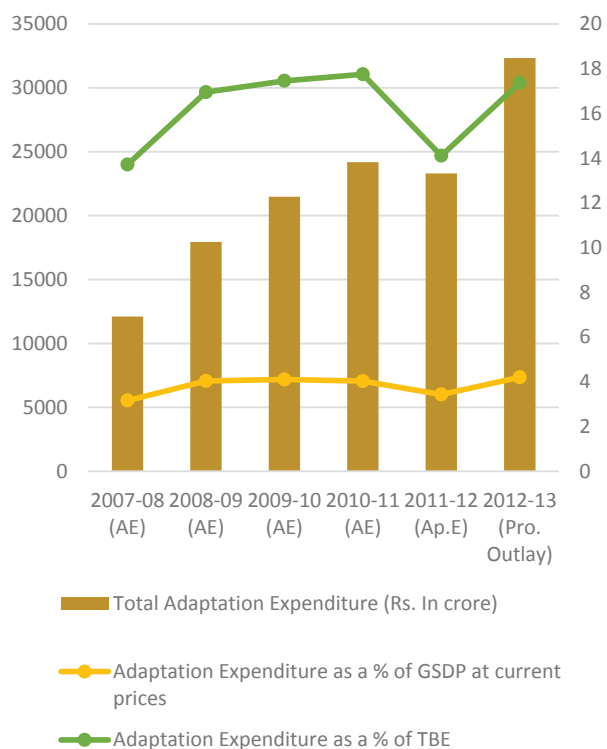
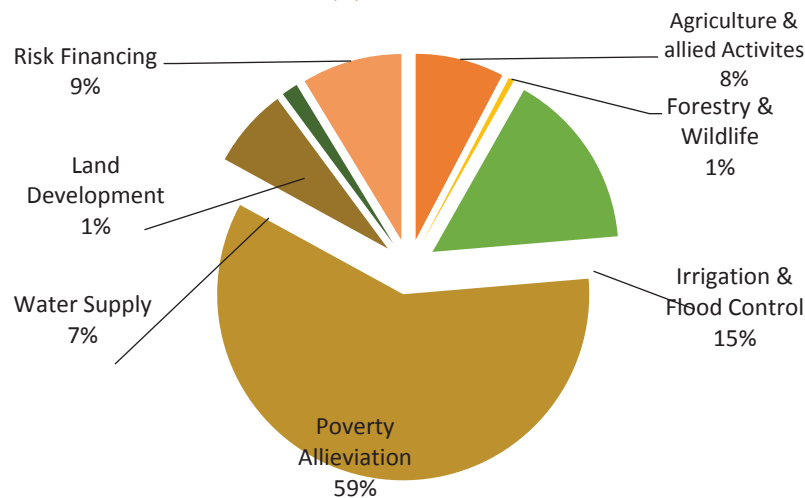


Figure 11: Share of Various Sectors in TAE in 2012-13 in UP (%)



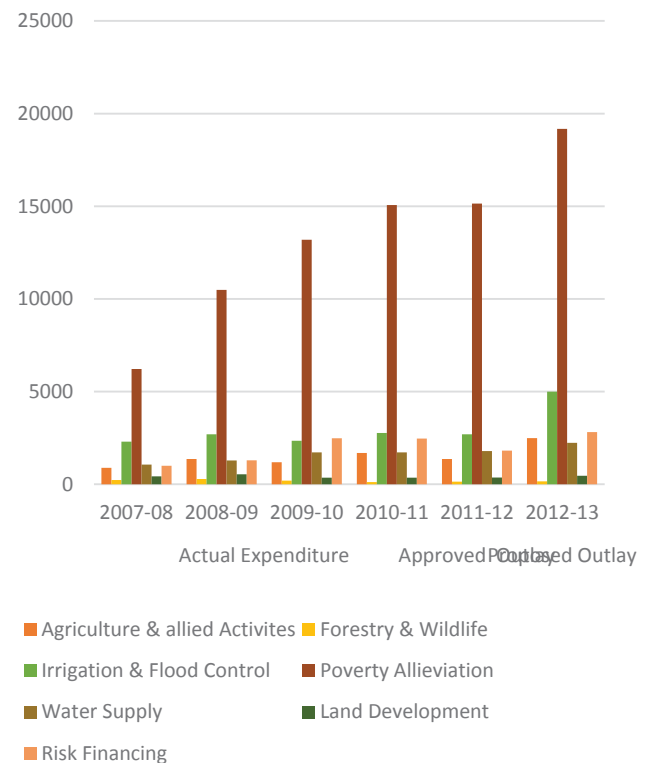
of all male workers (Census 2011) are dependent on the primary sector for their living. Other major enterprises where women workers dominate include dairy farming, kitchen gardens, backyard poultry and goat rearing. Women are the main workers in these activities.

Key Findings

- Total Adaptation Expenditure (TAE) in the State has increased from 3.16% of GSDP in 2007-08 to 4.20% of GSDP in 2012-13 (BE).
- Fortunately, the TAE has also shown an upward swing as a proportion of the Total Budgetary Expenditure (TBE) -increasing from 13.71% in 2007-08 (AE) to 17.36 % in 2012-13 (BE) (Figure 10).
- In the sectoral share, the Poverty Alleviation category dominates (Figure 11) and shows an increasing trend.
- Agriculture and allied activities allocations are relatively small and not growing as required. Irrigation and flood control shows some increase, perhaps in response to more frequent disasters in recent years (Figure 12).
- Uttar Pradesh has still not moved on to adopting gender budgeting as a tool to empower its women. The state has in place, since 2005-06, a Women's Component Plan (WCP) which, under plan allocations, reported an outlay of Rs. 2253.09 crore, about 1.21% of the TBE during 2012-13.
- The WCP has witnessed an increase in the quantum of funds over recent years.

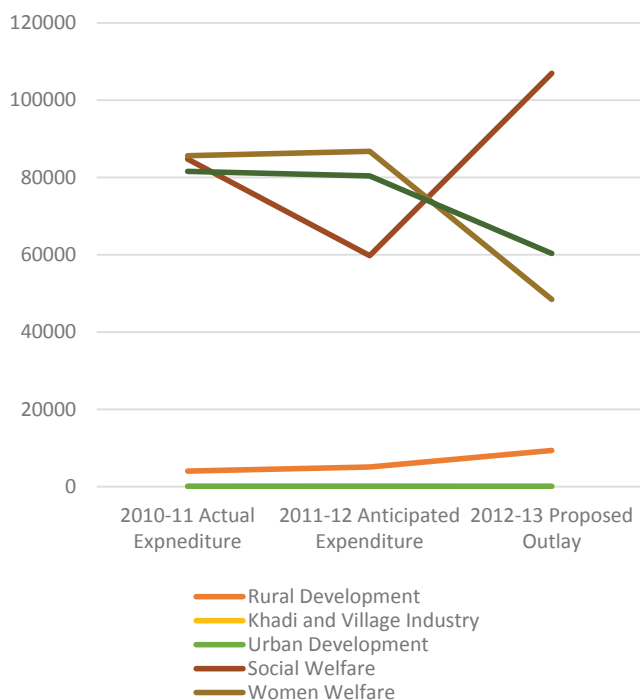
- However, no schemes under Agriculture and allied activities are reported under WCP and most schemes reported do not address specific gender concerns but are a procedural ex-post accounting exercise.
- Again, reported schemes are welfare-oriented, not empowering and there are no core climate-sensitive schemes accounted for.

Figure 12: Allocations for various sectors within the TAE in UP (Rs. in Crore)



- There are also huge variations in the allocations reported under WCP with social welfare witnessing a sharp fall in 2011-12 followed by a sharp increase in 2012-13; Nutrition and Women welfare scheme, critical to cushion the impact of low food production in the wake of climate vagaries, witnessed a sharp fall in 2012-13 compared to 2011-12 (Figure 13).

Figure 13: Adaptation to Climate Change under the Women Component Plan in UP (Rs. in Lakh)



WEST BENGAL

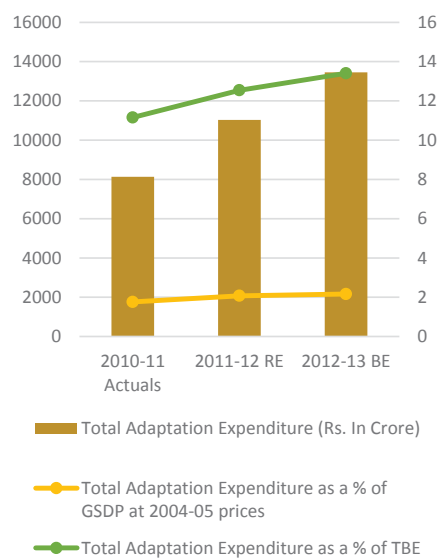
West Bengal (WB), the fourth most populated State in India (after U.P., Maharashtra and Bihar), with a fifth of its people living below the poverty line (GOI, 2013), has a long history of recurring cyclones and floods. Climate change brings with it the threat of sea-level rise and worse disasters. Primary sector workers comprise only 44% of total workers but they are extremely resource poor with women comprising only 3.5% of total landowners (Agricultural Census 2010-11). This is one of the few states where the proportion of primary sector male workers is marginally higher than that of women workers.

Key Findings

- The size of the budget in West Bengal has seen an increasing trend over the last three years though the

rise in both receipts and expenditures has not been substantial. The Total Adaptation Expenditure (TAE) has shown an increasing trend as a proportion of the TBE over the last 3 budgets -11.15% in 2010-11 (AE) to 13.40% in 2012-13 (BE); and a similar trend as a proportion of the GSDP (Figure 14).

Figure 14: Allocations for Adaptation to Climate Change in WB



- However, the share of the TAE as a proportion of the GSDP is quite insignificant at 2.162 % in 2012-13 (BE).
- As usual, the bulk of the budgetary expenditure goes towards Poverty Alleviation, livelihood and food security. It surpasses all other sectors by a huge margin.
- The budget for Risk Management is abysmally small.
- Forest, biodiversity and wildlife conservation as well as Disaster management are accorded a low priority.
- The share of Agriculture and allied activities is merely 8% in the total adaptation expenditure (Figure 15).
- All sectors have seen an increasing trend in expenditure over the three years under analysis.
- There is a marked increase in allocations under the Land development head and some rise is seen in Agriculture and allied activities (Figure 16).
- West Bengal has not yet adopted gender budgeting.

Figure: 15 Share of various sectors in the Total Adaptation Expenditure in 2012-13 in WB (%)

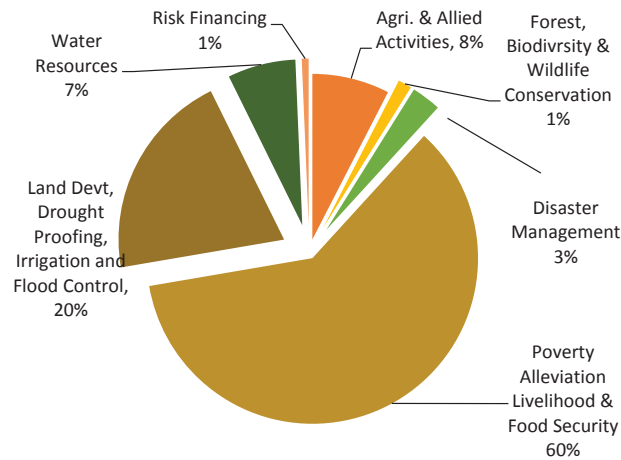
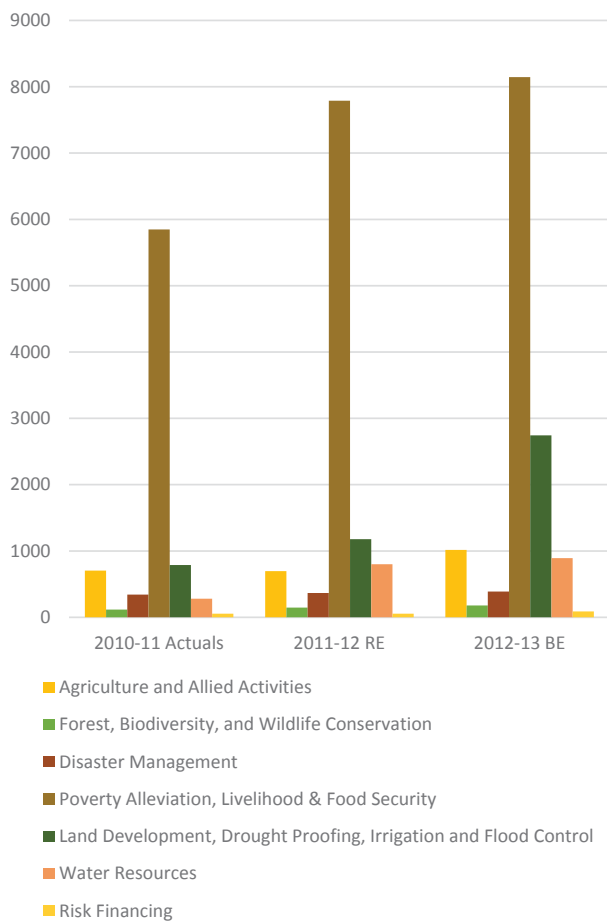
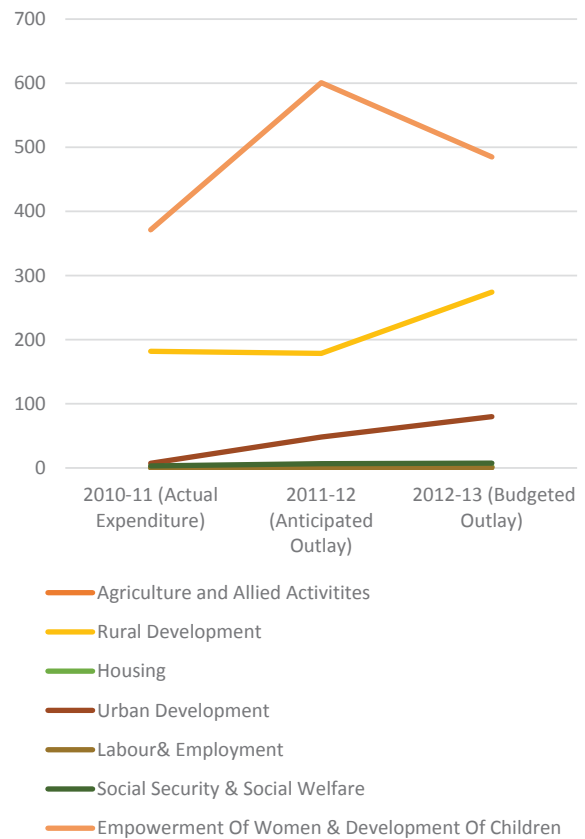


Figure 16: Allocations for various sectors within the TAE in WB (Rs. In Crore)



- The State reports under its Women’s Component Plan (WCP) which has witnessed a marginal increase in allocations over the last three last years (2010-11 to 2012-13) (Figure 17).
- Very few departments report under the WCP and key adaptation-centric sectors remain outside the ambit of the WCP.

Figure 17: Adaptation to Climate Change under the Women Component Plan in WB (Rs. in Crore)



- Reporting under the WCP is not robust with many interventions that benefit women not being included under the WCP. Some of these interventions include the District Poverty Initiatives Project, Tejeswini Rural

Women Empowerment Project, Mahila Mondals, Total Sanitation Campaign and Poultry and Small Animal Development scheme.

Key Recommendations

- **Gender budgeting must replace Women's Component Plan in all States** and this must be non-negotiable, with presentation of the **Gender Budget Statements (GBS)** with the State Budget.
- State governments with majority of its people dependent on the primary sector - agriculture and allied activities – must **prioritise climate change adaptation policy with requisite gender-based budgets**.
- State Action Plans on Climate Change (**SAPCCs**) **must earmark gender-based adaptation budgets** for strategies outlined for the primary sector, including risk insurance and disaster management affecting lives and livelihoods.
- **Collection of gender-disaggregated data on climate vulnerability and building technical capacities** in gender budgeting must be adopted as a basic principle by all government departments.
- Planning, allocation, expenditure and evaluation of **gender adaptation budgets must be decentralized** at the three governance levels – State, district and gram panchayat/municipality because adaptation requires local capacities, local knowledge and local resources.
- **Gender adaptation budgets must be fair** to the proportion of women participation in each sector, and not be based on some un-related ratio. If women workers are more than male workers in a sector, public resourcing must reflect this at the stage of planning and expenditure.
- Gender budgets for adaptation must be monitored and evaluated and **independent impact assessment** should be done at regular intervals.

References

Central Statistics Office, Ministry of Statistics, New Delhi.

Directorate of Economics and Statistics of respective State Governments.

Ghosh, P (2009), National Action Plan on Climate Change, Prime Minister's Council on Climate Change, Prime Minister's Office, New Delhi. Available at <http://moef.nic.in/downloads/others/CC_ghosh.pdf>

Madhya Pradesh: State Annual Plan (various years), State Planning Commission; State Budget Documents, Department of Finance; Gender Budget Statement 2012-13, Department of Finance.

Uttarakhand: State Annual Plan (various years), Department of Planning; State Budget Documents, various years, Department of Finance, Gender Budget Statement 2012-13, Department of Finance;

Uttar Pradesh: State Annual Plan (various years), State Planning Commission; State Budget Documents (various years), Department of Finance Women's Component Plan, compiled from State Annual Plan Document 2012-13.

West Bengal: State Annual Plan (various years), State Planning Commission; State Budget Documents (various years), Department of Finance; Women's Component Plan, Government of West Bengal.

Government of India (2007). Gender Budgeting Handbook for Government of India Ministries & Departments. Ministry of Women and Child Development, New Delhi.

----- (2008a). Eleventh Five Year Plan Vol I-III (2007-2012). Planning Commission. Oxford University Press, New Delhi.

----- (2008b). 'National Action Plan on Climate Change'. Prime Minister's Council on Climate Change, Prime Minister's Office, New Delhi.

----- (2010). Indian Network for Climate Change Assessment (INCCA) Climate Change and India: A 4x4 Assessment: A Sectoral and Regional Analysis for 2030s. Ministry of Environment and Forests.

----- (2011) Census 2011 – Provisional Population Totals – India. Ministry of Home Affairs, New Delhi. Available at <<http://www.censusindia.gov.in>>.

भारत के चार राज्यों में जलवायु-परिवर्तन अनुकूलन: जेंडर बजट कहाँ हैं?

जलवायु-परिवर्तन सम्बन्धी अनुकूलन बजट लिंग तटस्थ नहीं हो सकता

जलवायु परिवर्तन पर भारत का मुख्य दस्तावेज नेशनल एक्शन प्लान ऑन क्लाइमेट चेंज (एन.ए.पी.सी.सी.) बखूबी दर्शाता है कि आने वाले समय में जलवायु परिवर्तन का प्रभाव देश की महिलाओं पर विशेष रूप से गम्भीर होगा। यह प्रभाव औरतों की चली आ रही अभावपूर्ण स्थिति को और भी ज्यादा बढ़ावा देगा (एन.ए.पी.सी.सी.-2008, पृष्ठ 12)। लेकिन इसके बावजूद यह देखा गया है कि जलवायु परिवर्तन पर देश के राज्यों की कार्य-योजनाएं – स्टेट एक्शन प्लान ऑन क्लाइमेट चेंज (एस.ए.पी.सी.सी.) – महिला-सम्बन्धी जलवायु मुद्दों पर किसी तरह की सोच नहीं रखती हैं। सच तो यह है कि देश की 87 प्रतिशत ग्रामीण महिलायें या तो छोटे-छोटे वर्षा पर निर्भर खेतों पर खेती-बाड़ी करती हैं या खेतिहर मजदूर का काम करती हैं। यही नहीं ये मेहनतकश औरतें अपने घरों और पशुओं के लिये पानी, चारे और लकड़ी को दूर-दराज के इलाकों से इकट्ठा करने का काम भी करती हैं। राज्य सरकारों को इस स्थिति को समझने की जरूरत है। उन्हें महिलाओं को जलवायु परिवर्तन से हो रही और होने वाली अनियमितताओं के

बॉक्स 1: महिला-केन्द्रित बजट यानी जेंडर बजटिंग

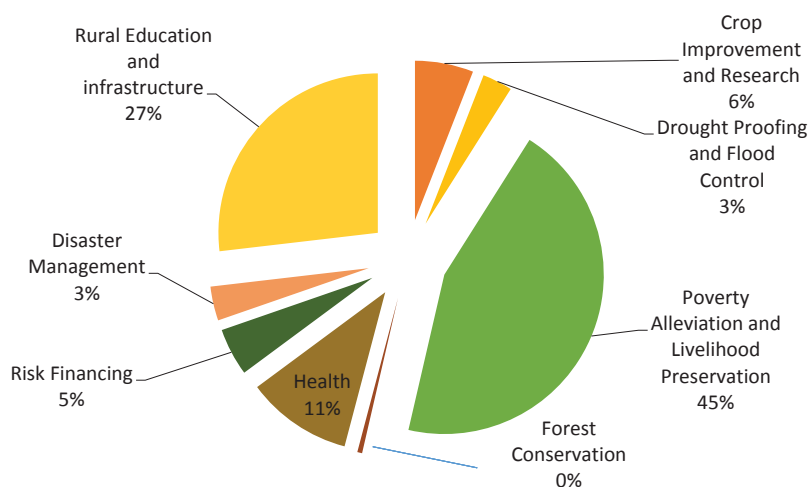
पिछले दशक में कई देशों में जेंडर बजटिंग अपनायी है। जेंडर बजटिंग सरकारों का महिलाओं की आवश्यकताओं के प्रति संवेदनशील एवं जिम्मेदार होने का एक उपाय है।

भारत में अपनी पहली जेंडर बजट स्टेटमेंट (जी.बी.एस.) 2005-06 में प्रस्तुत की थी। जी.बी.एस. के भाग अ में यह योजनायें हैं जिनमें 100 प्रतिशत प्रावधान महिलाओं के लिए है। भाग ब की योजनाओं में न्यूनतम 30 प्रतिशत भाग महिलाओं के लिए है।

वर्ष 2013-14 में देश के 30 मन्त्रालयों/राज्य विभागों और पाँच केन्द्र शासित राज्यों ने अपने बजट अनुमान में महिला-केन्द्रित बजट को शामिल किया। वर्ष 2012-13 की तुलना में उस वर्ष में महिलाओं के आवंटन में 10.2 प्रतिशत बढ़त देखी गई। भाग-अ की परियोजनाओं में यह बढ़त 18.6 प्रतिशत थी।

साथ तालमेल बैठाने के लिये अपनी नीतियों में उचित बदलाव लाने की आवश्यकता है। इसके लिये महिला-केन्द्रित बजट यानी जेंडर बजटिंग एक शक्तिशाली तरीका है जो आम महिलाओं को उनकी जलवायु अनुकूलन की लम्बी तैयारी में स्वयं निर्णय लेने में सशक्त बना सकता है (बॉक्स 1)।

Figure 1: Proportion of Critical Components in India's Total Adatation Expenditure (2006-07)



Source: Ghosh (2009)

एन.ए.पी.सी.सी.-2008, INCAA-2010 तथा अन्य रिपोर्टें बार-बार यह दर्शाती हैं कि आनेवाले दो दशकों में कृषि उत्पादकता, पशुधन, मत्स्य-पालन व लघु वन-उत्पाद जैसे क्षेत्रों पर जलवायु बदलाव का असर भीषण होगा। जनगणना-2011 के अनुसार महिला श्रमिकों की संख्या देश के कुल किसानों और कृषि श्रमिकों में कहीं ज्यादा है। इसलिए इस प्रक्रिया को भारतीय कृषि का स्त्री-प्रमुख हो जाना कहा जाता है। 11वीं पंच-वर्षीय योजना के अनुसार महिला श्रमिक डेयरी व पशुपालन तथा लघु वन-उत्पाद-संग्रह जैसे क्षेत्रों में पुरुषों के मुकाबले कहीं ज्यादा संख्या में संलग्न हैं। साथ ही साथ मत्स्य-पालन क्षेत्र में भी उनकी संख्या कम नहीं है। इसलिये जलवायु अनुकूलन से जुड़े क्षेत्रों में महिला-केन्द्रित बजटिंग विधि का लागू होना बहुत जरूरी है।

राज्य स्तर पर धनराशि कई योजनाओं के माध्यम से खर्च होती है। आँकड़ों के अनुसार भारत सरकार देश के सकल घरेलू उत्पाद (जी.डी.पी.) का 2.63 प्रतिशत जलवायु अनुकूलन सम्बन्धी योजनाओं पर खर्च करती है। लेकिन यह खर्च काफी हद तक कई योजनाओं व कार्यक्रमों में परोक्ष रूप से ही किया जाता है। इनमें शामिल है गरीबी-उन्मूलन, आजीविका-विकास, फसल-सुधार और अनुसंधान, वन-संरक्षण, सूखा-बचाव, स्वास्थ्य, आपदा-जनित जोखिमों हेतु वित्तीय मदद, आपदा-प्रबंधन, ग्रामीण शिक्षा तथा बुनियादी ढाँचे का विकास (चित्र 1)।

साफ है कि ये योजनायें व कार्यक्रम स्पष्ट रूप से जलवायु-अनुकूलन श्रेणी में नहीं आते हैं पर फिर भी ये कुछ हद तक लोगों की जलवायु-बदलाव से हो रही क्षतियों से उभर पाने में मदद कर सकते हैं, जैसे घर-परिवार के लिये पर्याप्त आमदनी व भोजन, परिसम्पत्ति का बन पाना तथा प्राकृतिक आपदाओं से बचाव, इत्यादि। इसीलिए यह जरूरी है कि मुख्य बजट के साथ-साथ अनुकूलन बजट का प्रावधान हो जो महिलाओं की आवश्यकताओं के मुताबिक हो।

इस सन्दर्भ में यह अध्ययन जेंडर बजटिंग के दृष्टिकोण से देश के चार राज्यों - मध्य प्रदेश, उत्तराखण्ड, उत्तर प्रदेश व पश्चिम बंगाल के राज्य-बजटों में महिला-विकास के लिये दिये गये अलग प्रावधान की परख करता है। इस विश्लेषण के लिये राज्य-बजटों को सात अनुकूलन-व्यय श्रेणियों (बॉक्स 2) में बाँटा गया है। यह अध्ययन केन्द्रीय प्रायोजित योजनायें (सी. एस. एस.), केन्द्रीय, राज्य व जिला योजनाओं तथा चार वित्तीय वर्षों - 2009-10 (वास्तविक) से 2012-13 (अनुमान) के आँकड़ों पर आधारित है।¹

इस अध्ययन के शोध निष्कर्षों के अनुसार उत्तराखण्ड का कुल अनुकूलन-व्यय (Total Adaption Expenditure-TAE) सकल राज्य घरेलू उत्पाद (2012-13) का केवल 1.28 प्रतिशत है और मध्य प्रदेश का 4.36 प्रतिशत। इसके बावजूद यह पाया गया

1 मध्य प्रदेश एवं उत्तराखण्ड के लिए चार वर्ष। उत्तर प्रदेश के लिए छः वर्ष (2007-08 से 2010-11: वास्तविक, 2011-12 के लिए रिवाइज्ड एस्टिमेट एवं 2012-13 के लिए अनुमान)। पश्चिम बंगाल के लिए तीन वर्ष (2010-11: वास्तविक, 2011-12: रिवाइज्ड एस्टिमेट एवं 2012-13 के लिए अनुमान)।

बॉक्स 2: इस अध्ययन की 'अनुकूलन व्यय' श्रेणियाँ

- Hkife fodkl] l [kkjkku] fl pkbz , oa ck<+fu; a.k जैसे कार्यक्रमों सूखा प्रवण क्षेत्र कार्यक्रम और एकीकृत वाटरशेड प्रबंधन कार्यक्रम
- df'k vkj l cfekr xfrfofek; k% राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन और मैक्रो मैनेजमेंट कृषि (एम.एम.ए.) एग्रीकल्चरल टेक्नॉलॉजी मैनेजमेंट एजेंसी (ए.ट.म.ए.), राष्ट्रीय बागवानी मिशन, डेयरी विकास कार्यक्रम
- ty l d kku% डीसेलिनेशन परियोजना और कुओं के माध्यम से भूजल के कृत्रिम पुर्नभरण जैसे कार्यक्रम
- okfudh] ol; thou vkj tð fofokrk% एकीकृत वन संरक्षण योजना और एकीकृत वन्यजीव निवास विकास जैसे कार्यक्रम
- xjhch mlwiyu vktlifodk vkj [kk | l j {kk% अंत्योदय अन्न योजना, खाद्य सब्सिडी जैसे कार्यक्रम और स्वर्ण जयंती ग्राम स्वरोजगार योजना (अब राष्ट्रीय ग्रामीण आजीविका मिशन)
- vki nk&tfur tkf [kela grq forrh; enn o chek% राष्ट्रीय कृषि बीमा योजना (एन.ए.आई.एस.) और मौसमी-फसल बीमा जैसे कार्यक्रम
- vki nk i caku% राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन कार्यक्रम और, सुनामी और तूफान चेतावनी प्रणाली कार्यक्रम

कि चारों राज्यों के दृष्टिकोण में निवेश हेतु महिला-विकास प्राथमिकताओं में काफी समानता है। आजीविकाओं को सशक्त बनाने के बजाय ज्यादातर खर्च गरीबी-उन्मूलन, आजीविका-विकास और खाद्य सुरक्षा तथा अनेक रियायती कल्याणकारी योजनाओं पर किया जा रहा है। आपदा-जनित जोखिमों हेतु वित्तीय मदद व बीमा, और आपदा प्रबंधन जैसे जलवायु सम्बंधी महत्वपूर्ण क्षेत्रों के लिये आवंटन नहीं के बराबर है। कृषि और सम्बन्धित गतिविधियों पर भी कोई खास जोर नहीं है।

चार राज्यों में केवल मध्य प्रदेश और उत्तराखण्ड ने जेंडर बजटिंग को अपनाया है। अन्य दो राज्यों में महिला घटक योजना (Women Component Plan) (डब्ल्यू. सी. पी.) जारी है। डब्ल्यू. सी. पी. के तहत महिला सम्बन्धी लेखा-जोखा कच्चा-पक्का ही है, विसंगतियाँ इतनी हैं कि कई बार तो महिला सम्बन्धी योजनायें या तो दायरे में नहीं आती हैं या बस उनके नाम ही दिये जाते हैं। जेंडर बजटिंग काफी त्रुटिपूर्ण है। इसके भाग-अ में सात अनुकूलन श्रेणियों के तहत शामिल योजनाओं का आवंटन बहुत की कम है। योजना बनाने के स्तर पर लिंग बजट निर्धारित करने का, महिलाओं की जरूरतों को पूरा करने का या उनके प्रतिनिधित्व को बढ़ावा देने का कोई प्रावधान नहीं है। प्रत्येक राज्य के बारे में शोध निष्कर्ष नीचे दिये गये हैं।

राज्यों से मुख्य निष्कर्ष

मध्य प्रदेश

मध्य प्रदेश देश के बड़े राज्यों में से एक है और तदनुसार उसका बजट भी बड़ा है। लेकिन यह देश के सबसे गरीब राज्यों में गिना जाता है। साथ-ही-साथ इसका एक बड़ा क्षेत्र सूखा है और यहाँ की अधिकतर जनता विशेषतया महिलायें और बच्चे कुपोषण के शिकार हैं। इस राज्य की 72 प्रतिशत आबादी ग्रामीण है और 70 प्रतिशत लोग अपनी आजीविका के लिये कृषि, बागवानी, मछली, पशु व मुर्गी पालन और वानिकी जैसी प्राथमिक क्षेत्र की गतिविधियों पर निर्भर करते हैं। इस प्राथमिक क्षेत्र में महिलाओं की प्रमुख भूमिका है क्योंकि जनगणना-2011 के अनुसार 64 प्रतिशत पुरुष श्रमिकों के मुकाबले 80 प्रतिशत औरतें इस क्षेत्र में संलग्न हैं। लेकिन इनके अधिकार में राज्य की 9.6 प्रतिशत भूमि ही है जैसा कि कृषि-जनगणना (2010-11) ने दर्शाया है। जलवायु-अनुकूलन सम्बन्धी बजट में न केवल महिलाओं को प्राथमिकता देनी चाहिये बल्कि उन्हें मुद्दों से जूझने के लिये सशक्त भी बनाना चाहिये।

eq; fu"d"kl

- वर्ष 2012-13 में वर्तमान मूल्यों के आधार पर कुल अनुकूलन-व्यय (Total Adaption Expenditure) सकल राज्य घरेलू उत्पाद (जी.एस.डी.पी.) का 4.36 प्रतिशत था। यह भी देखा गया है कि पिछले तीन वर्षों में सकल राज्य घरेलू उत्पाद के अनुपात में यह बजट कम होता चला गया।
- वर्ष 2009-10 (वास्तविक) और सन् 2012-13 (अनुमान) के बीच ऊपर दी गई अनुकूलन-सम्बन्धी सात श्रेणियों पर मामूली बढ़त देखी गई (चित्र 2)। इस अवधि में कुल अनुकूलन बजट व्यय में भी मामूली बढ़ोत्तरी हुई।

Figure 2: Allocations for Adaptation to Climate Change in MP

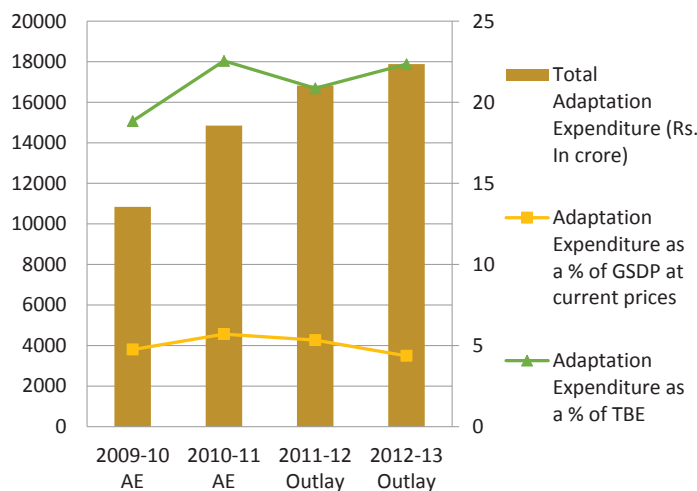


Figure 3: Percentage Share of Adaptation Components in the TAE in 2012-13 for MP (%)

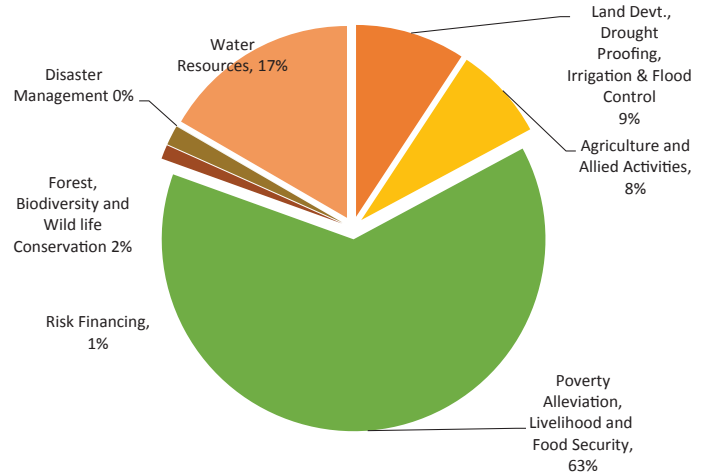
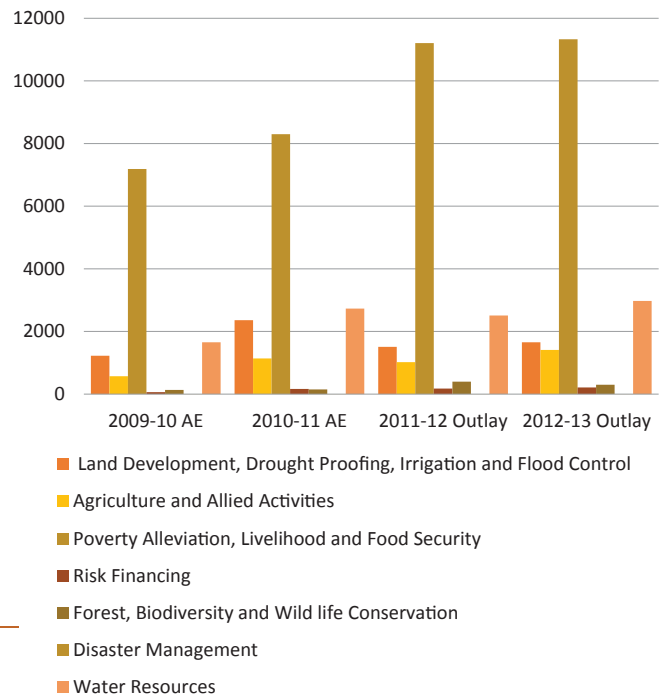


Figure 4: Allocations for various sectors within the TAE in MP (Rs. In Crore)

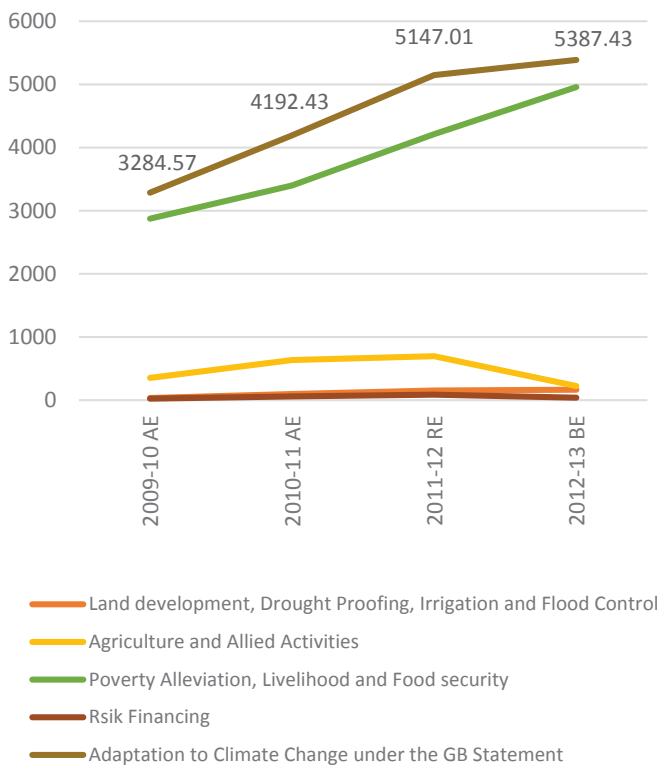


- गरीबी-उन्मूलन, आजीविका-विकास और खाद्य-सुरक्षा को प्राथमिकता दी गई पर भारी सब्सिडी के साथ।
- आपदा-जनित जोखिमों हेतु वित्तीय मदद और आपदा-प्रबंधन जैसे जलवायु परिवर्तन के प्रति अति संवेदनशील श्रेणियों के लिये आवंटन बहुत कम था। कृषि और सम्बन्धित गतिविधियों के लिये आवंटन भी नहीं के बराबर था (चित्र 3)।
- अध्ययन की अवधि में सात श्रेणियों पर व्यय काफी अलग पाया गया जो राज्य सरकार की बदलती प्राथमिकताओं को दर्शाता है (चित्र 4)।
- मध्य प्रदेश अत्यन्त सूखा प्रभावित राज्य है और मध्य प्रदेश स्टेट एक्शन प्लान ऑन क्लाइमेट चेन्ज (म.प.एस.ए.पी.सी.

सी.) के अनुसार आने वाले समय में सूखा की स्थिति और भी भीषण हो जायेगी। इसके बावजूद आपदा-जनित जोखिमों हेतु वित्तीय मदद और आपदा-प्रबंधन के लिये पर्याप्त सालाना वृद्धि नहीं की गई।

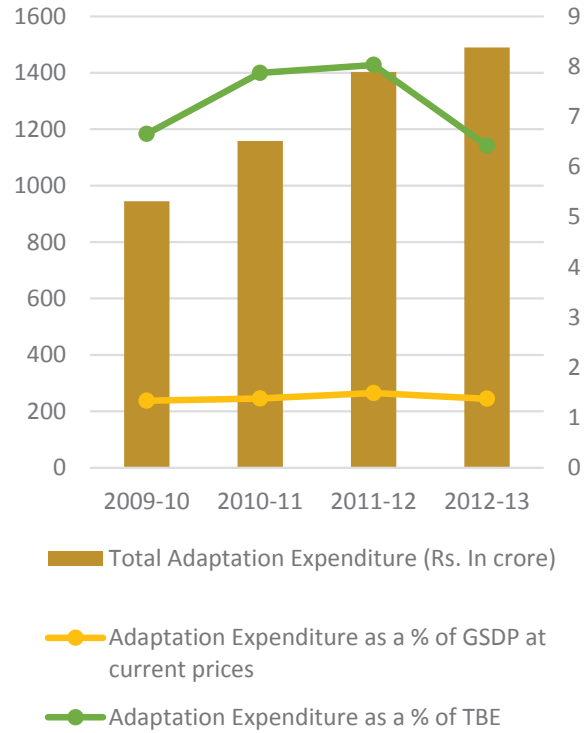
- वर्ष 2010-11 में भूमि-विकास, सूखा-निदान, सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण में बढ़ोत्तरी हुई लेकिन बाद इसमें तेजी से गिरावट देखी गई।
- इसके बावजूद कृषि और जल-स्रोत प्रबन्धन के बजट में कुछ वृद्धि हुई (चित्र 4)।

Figure 5: Adaptation to Climate Change under the GB Statement in MP (Rs. in Crore)



- जेंडर बजटिंग का अध्ययन यह दर्शाता है कि ज्यादातर क्षेत्र जेंडर बजटिंग के दायरे के बाहर थे।
- यह भी देखा गया कि राज्य के कुछ ही विभागों ने पूर्णतः महिला-योजनायें व कार्यक्रम अपनाये और इनका बजट भी न के बराबर था।
- जेंडर बजटिंग के ज्यादातर आवंटन गरीबी उन्मूलन की श्रेणी में आये।
- आपदा प्रबंधन और वानिकी क्षेत्र जैसे मुद्दे जेंडर बजटिंग के तहत नहीं रखे गये।
- कृषि क्षेत्र हेतु निर्धारित बजट बहुत ही कम था। पिछले कुछ वर्षों से तो यह बजट आवंटन कम होता जा रहा है। यह चिंता

Figure 6: Allocations for Adaptation to Climate Change in UK



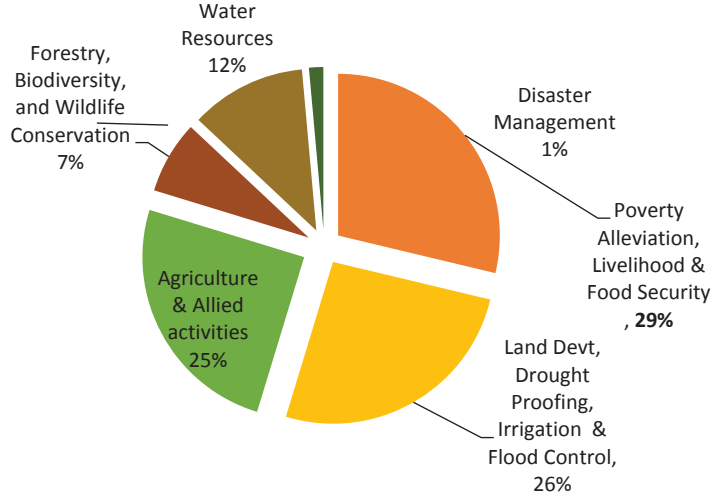
का विषय है, विशेष रूप से जब भारतीय कृषि स्त्री-प्रधान हो चुकी है।

- बजट प्रक्रिया में लिंग संबंधी मुद्दों को योजनाबद्ध नहीं किया गया और यह भी देखा गया कि इस सम्बन्ध में विभागों द्वारा जो कुछ भी निर्णय लिये गये वे सब काम-चलाऊ ही थे (चित्र 5)।

उत्तराखंड

उत्तराखंड के लिये जलवायु-परिवर्तन एक बड़ा खतरा साबित हो सकता है। इसका कारण है इस राज्य की भौगोलिक स्थिति और उन प्राकृतिक संसाधनों पर इसकी निर्भरता जो जलवायु-बदलाव से प्रभावित हो सकते हैं। इसका 65 प्रतिशत क्षेत्र वनों के अधीन है और आधे से अधिक आबादी कृषि, बागवानी और पशुपालन पर निर्भर है। अधिकांश कृषि वर्षा सींचित है और इस कारण यह कृषि जलवायु अनियमितता के प्रति बहुत ही संवेदनशील है। वर्ष 2011 की जनगणना के अनुसार इस राज्य में एक बड़ी संख्या में (73 प्रतिशत) श्रमिक औरतें कृषि-सम्बन्धी गतिविधियों में जुटी हुई हैं। 40 प्रतिशत पुरुषों की तुलना में केवल 10 प्रतिशत औरतों के पास जमीन की मालकियत है; कृषि-जनगणना (2010-11)। यह भी पाया गया है कि राज्य के सभी दूर-दराज पहाड़ी इलाकों से पुरुष भारी संख्या में शहरों की ओर पलायन कर जाते हैं।

Figure 7: Share of various sectors in the TAE in 2012-13 in UK (%)



ed; fu"d"kl

- वर्ष 2009-10 (अनुमान) और 2012-13 के बीच कुल अनुकूलन व्यय (Total Adaption Expenditure) में 0.04 प्रतिशत की मामूली वृद्धि हुई। परन्तु यह वृद्धि नगण्य है क्योंकि उसी अवधि में कुल बजट व्यय (Total Budget Expenditure) के अनुपात में टी.ए.ई. में 0.24 प्रतिशत की गिरावट हुई (चित्र 6)।
- कुल अनुकूलन व्यय में बहुत मामूली बढ़त देखी गई (वर्ष 2009-10 में जी.एस.डी.पी. के 1.34 प्रतिशत से वर्ष 2012-13 में 1.38 प्रतिशत) लेकिन कुल बजट व्यय (टी.बी.ई.) के अनुपात में इस राशि में गिरावट देखी गई (वर्ष 2009-10 में 6.66 प्रतिशत से 2012-13 में 6.42 प्रतिशत) (वर्ष 2011-12 में हल्की बढ़ोत्तरी देखी गई।)
- जलवायु अनुकूलन की सात श्रेणियों में 'गरीबी उन्मूलन तथा आजीविका और खाद्य सुरक्षा' मुख्य क्षेत्र रहा है। इसके बाद 'भूमि विकास, सूखारोधन, सिंचाई एवं बाढ़ नियंत्रण' तथा कृषि व संबद्ध गतिविधियाँ आते हैं।
- ऊपर की तीन मुख्य श्रेणियों पर व्यय कुल अनुकूलन व्यय का लगभग 80 प्रतिशत है (चित्र 7)।
- वर्ष 2011-12 और 2012-13 के बीच के गरीबी उन्मूलन तथा आजीविका और खाद्य सुरक्षा के कुल आवंटन में उल्लेखनीय वृद्धि देखी गई।
- इस अवधि के दौरान के भूमि विकास, सूखारोधन, जल-संचार और बाढ़ नियंत्रण के कुल आवंटन के साथ-साथ कृषि के आवंटन में गिरावट देखी गई।
- उल्लेखनीय है कि सन् 2012-13 में दो श्रेणियाँ हैं—वानिकी-जैविक विविधता-वनजीवन संरक्षण और आपदा-प्रबन्धन-जिनका आवंटन सन् 2011-12 से दुगुना हो गया (चित्र 8)। इससे यह प्रतीत होता है कि शायद इस राज्य

में अंततः जलवायु-संवेदनशील क्षेत्रों पर ध्यान केंद्रित करने की आवश्यकता को स्वीकार कर लिया गया है। हालांकि, इनके हेतु आवंटन राज्य के कुल बजट का बहुत ही छोटा हिस्सा है।

Figure 8: Allocations for various sectors within the TAE in UK (Rs. in Crore)

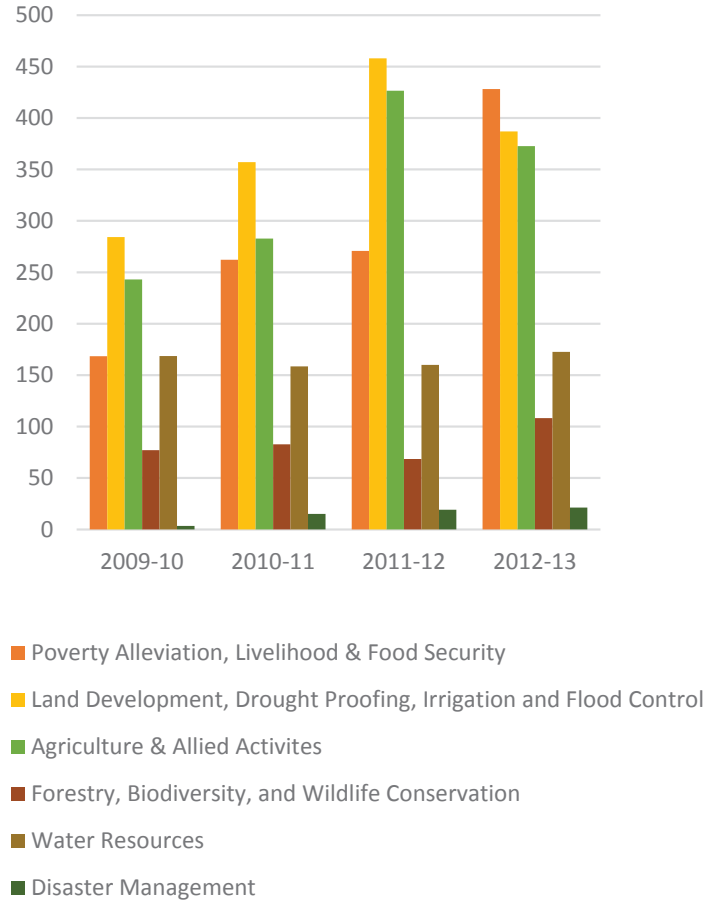
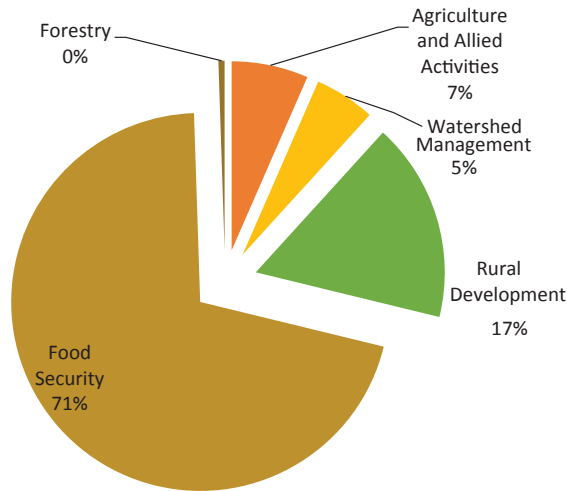


Figure 9: Adaptation to Climate Change under GB Statement in UK for 2012-13 (%)



- उत्तराखंड देश के कुछ ऐसे राज्यों में से एक है जहां जेंडर बजटिंग के प्रावधान को औपचारिक तौर पर स्थापित कर लिया गया है। इस राज्य में जेंडर बजटिंग राज्य के मुख्य बजट दस्तावेज के साथ प्रस्तुत किया जाता है।
- इस प्रावधान के बावजूद जेंडर बजटिंग को लागू करने के प्रति प्रतिबद्धता कम नजर आती है। और इसके लेखे-जोखे में कई विसंगतियाँ पायी गयी हैं। उदाहरण के लिये संयुक्त वन-प्रबन्ध में, जिसमें महिलाओं की भागीदारी अनिवार्य है, जेंडर बजटिंग का कोई प्रबंधन नहीं है (चित्र 9)।
- कृषि और वॉटरशेड प्रबन्धन जैसे क्षेत्रों के जेंडर बजट में भी विसंगतियों की भरमार है। जी.बी.एस. के भाग-अ में (जिसमें शत-प्रतिशत आवंटन महिलाओं के लिए है) इन क्षेत्रों में महिलाओं के लिए कोई योजनायें रिपोर्ट नहीं की गयी हैं। डेयरी विकास जैसे क्षेत्रों में भी, जिनमें महिला श्रमिक भारी संख्या में जुड़ी हैं, बजट आवंटन बहुत ही कम है।
- जेंडर बजट दस्तावेज में खाद्य सुरक्षा को प्रमुखता दी गई है और इसका कारण है केन्द्र सरकार द्वारा सुपोषण योजना के अंतर्गत मिल रहा आवंटन।
- जेंडर बजट दस्तावेज के भाग-ब में आपदा प्रबंधन और जोखिम वित्तपोषण जैसे कई महत्वपूर्ण जलवायु परिवर्तन के प्रति संवेदनशील क्षेत्रों (जिनमें केन्द्र द्वारा यह अनिवार्य है कि कम से कम 30 प्रतिशत महिलाओं पर खर्च किया जाये) का कोई जिक्र नहीं है। इन कुछ विभागों में जहां ऐसी स्कीमें लागू की गई है इनके लिये आवंटन बहुत ही कम है।
- जेंडर बजट दस्तावेज की सात श्रेणियों में सोचे गये हस्तक्षेप मुख्य रूप से कल्याण उन्मुख हैं, वे लोगों को जलवायु परिवर्तन के विभिन्न प्रभावों का सामना करने हेतु सक्षम बनाने में कोई खास योगदान नहीं दे पा रहे हैं।

- उत्तराखंड में बजट योजना प्रक्रिया लिंग-भेद संबंधित मुद्दों को प्रतिबिंबित नहीं करता।

उत्तर प्रदेश

उत्तर प्रदेश, भारत का सबसे अधिक आबादी वाला और सबसे गरीब राज्यों में से एक है। कृषि जनगणना 2010-11 का अनुमान है कि भविष्य में इस राज्य के कुछ इलाके तीव्र वर्षा व बाढ़ से ग्रस्त होंगे और अन्य इलाकों में न के बराबर वर्षा और लम्बे समय तक सूखे का प्रकोप होगा। इस तरह के प्रभाव राज्य

Figure 10: Allocations for Adaptation to Climate Change in UP

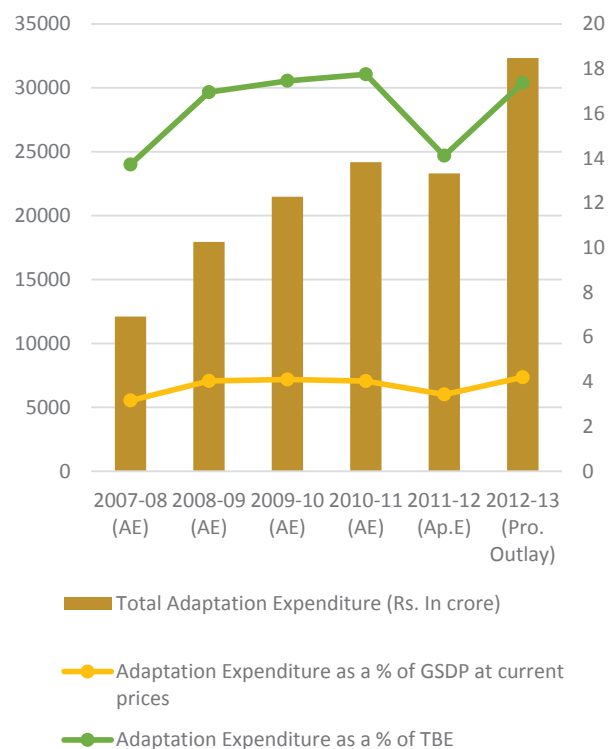
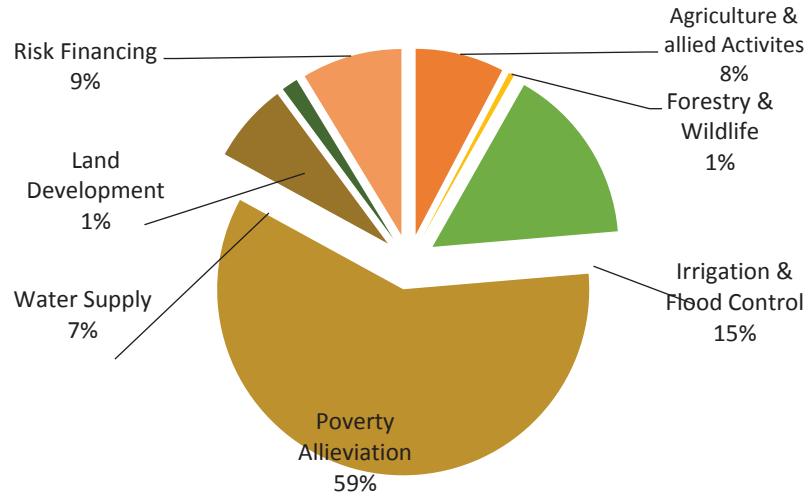


Figure 11: Share of Various Sectors in TAE in 2012-13 in UP (%)



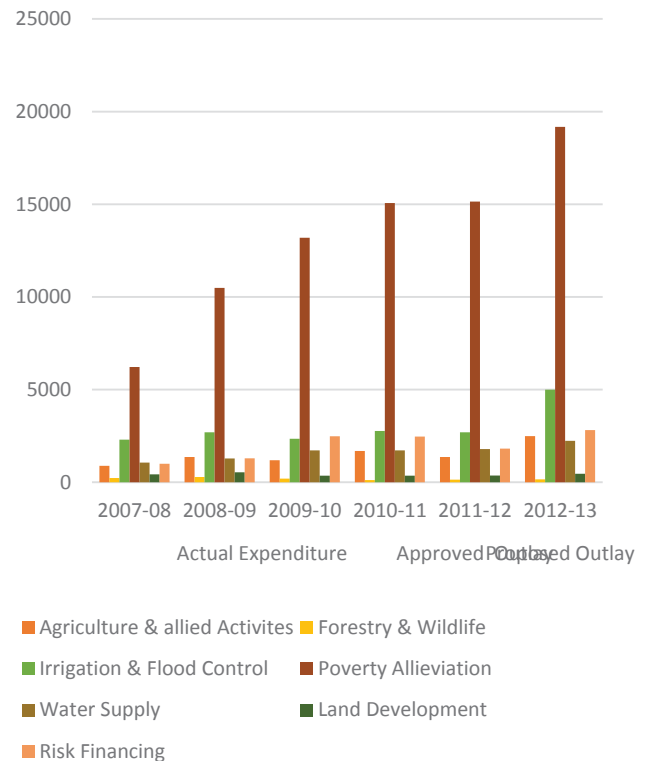
की अर्थव्यवस्था के लिए गम्भीर खतरा बन जायेंगे जो मुख्यतः कृषि-प्रधान है और जिस पर राज्य की 59 प्रतिशत आबादी निर्भर करती है। यह भी पाया गया है कि 7 प्रतिशत से भी कम महिलाओं के पास अपनी जमीन है। 59 प्रतिशत पुरुष श्रमिक और 61 प्रतिशत महिला श्रमिक आजीविका हेतु इस अर्थव्यवस्था के प्राईमरी क्षेत्र पर निर्भर है। डेयरी फार्मिंग, रसोई बागबानी, घरों में मुर्गी व बकरी पालन अन्य क्षेत्र हैं जिनमें महिलायें बड़ी संख्या में कार्यरत हैं।

- उत्तर प्रदेश में जेंडर बजटिंग द्वारा महिलाओं को सशक्त बनाने की कोई पहल नहीं की गई है। राज्य ने वर्ष 2005-06 में महिला घटक योजना – वॉमेन कम्पोनेन्ट प्लान (डब्ल्यू. सी. पी.) लागू किया था। इस प्लान का आवंटन 2253.09 करोड़ रुपये है जो कुल बजट व्यय का सिर्फ 1.21 प्रतिशत है।
- हाल के वर्षों में डब्ल्यू.सी.पी. की आवंटन धनराशि में बढ़ोत्तरी देखी गई।

expenditure

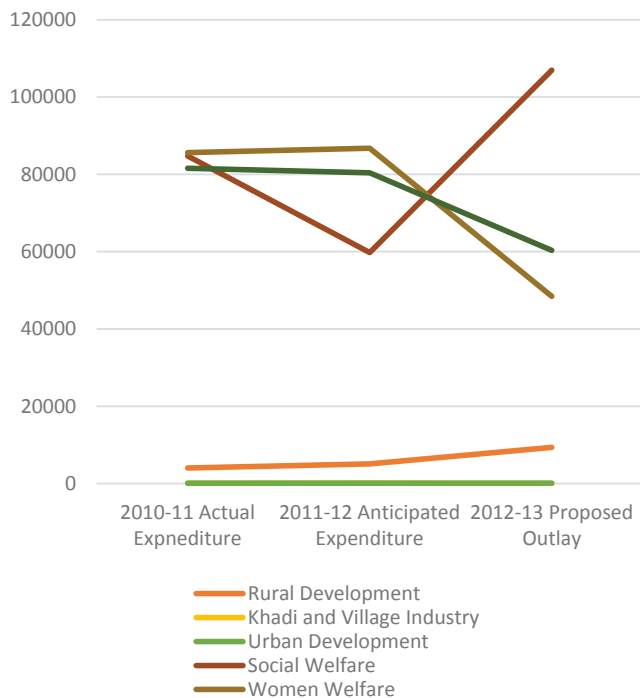
- राज्य का कुल अनुकूलन व्यय (Total Adaption Expenditure) वर्ष 2007-08 में जी.एस.डी.पी. के 3.16 प्रतिशत से बढ़कर वर्ष 2012-13 (अनुमान) में 4.20 प्रतिशत पहुंच गया।
- कुल बजटीय व्यय (Total Budget Expenditure) के अनुपात के रूप में भी कुल अनुकूलन व्यय वर्ष 2007-08 में 13.71 प्रतिशत था जो तेजी से बढ़ता हुआ वर्ष 2012-13 में 17.36 प्रतिशत हो गया (चित्र 10)।
- विभिन्न श्रेणियों में गरीबी उन्मूलन का आवंटन सब से अधिक पाया गया और यह आवंटन (चित्र 11) एक बढ़ती हुई प्रवृत्ति को भी दर्शाता है।
- कृषि और संबंधित गतिविधियों के आवंटन अपेक्षाकृत छोटे रहे हैं और जितनी जरूरत है उसके हिसाब से नहीं बढ़ रहे हैं। सिंचाई और बाढ़ नियंत्रण क्षेत्र – शायद हाल के वर्षों में लगातार घटती आपदाओं के कारण (चित्र 12) कुछ वृद्धि दर्शाते हैं।

Figure 12: Allocations for various sectors within the TAE in UP (Rs. in Crore)



- लेकिन डब्ल्यू.सी.पी. के तहत कृषि व संबंधित गतिविधियों हेतु कोई योजना नहीं लागू की गई। ज्यादातर योजनायें खास लिंग मुद्दों को संबोधित नहीं कर पाईं। वे केवल लेखों-जोखों की औपचारिक गतिविधियाँ बनकर रह गयीं।
- इसके साथ-साथ यह देखा गया कि सारी की सारी योजनायें दान-कल्याण से प्रेरित रही न कि जन-सशक्तिकरण से। इनमें कोई विशेष जलवायु-सम्बन्धी योजना भी नहीं पायी गई।

Figure 13: Adaptation to Climate Change under the Women Component Plan in UP (Rs. in Crore)



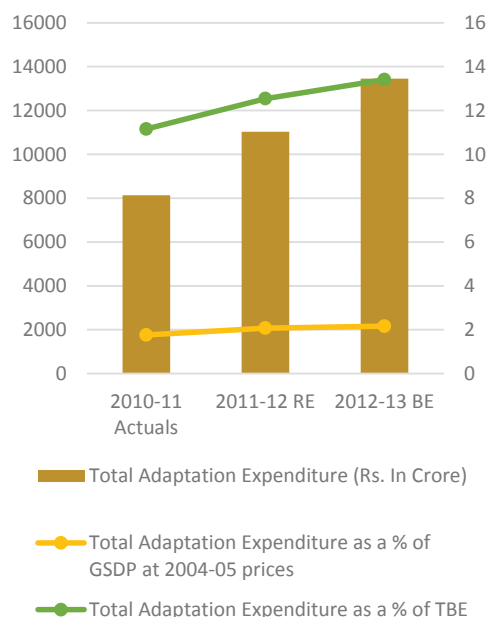
- डब्ल्यू.सी.पी. के तहत विभिन्न योजनाओं में भारी उतार-चढ़ाव देखा गया। जैसे वर्ष 2011-12 में जन-कल्याण योजना के आवंटन में गिरावट आयी लेकिन वर्ष 2012-13 में इस आवंटन में भारी बढ़ोत्तरी हुई। सुपोषण व महिला-कल्याण योजनायें जलवायु असमानता से होने वाली खाद्य कमी को सम्भालने में कारगर हो सकती है। लेकिन इन योजनाओं का आवंटन वर्ष 2011-12 के मुकाबले, वर्ष 2012-13 में बहुत कम हो गया (चित्र 13)।

पश्चिम बंगाल

पश्चिम बंगाल देश का चौथा सब से अधिक आबादी वाला राज्य है (उत्तर प्रदेश, महाराष्ट्र और बिहार के बाद) जहाँ हरेक पांचवाँ व्यक्ति गरीबी रेखा के नीचे है (भारत सरकार, 2013)। यह राज्य हमेशा से भीषण चक्रवातों व बाढ़ों का सामना करता रहा है। जलवायु-परिवर्तन के कारण न केवल इसके आस-पास के

समुद्री स्तर में वृद्धि हो जायेगी, और भी कई बड़ी आपदाओं का खतरा भी बढ़ जायेगा। कृषि जनगणना (2010-11) के अनुसार अर्थव्यवस्था के प्राथमिक क्षेत्र से सिर्फ 44 प्रतिशत श्रमिक जुड़े हैं जो संसाधनविहीन हैं। राज्य में जमीन के मालिकों में महिलाओं की संख्या केवल 3.5 प्रतिशत है। पश्चिम बंगाल ऐसे कुछ राज्यों में से एक है जहाँ प्राथमिक सेक्टर में पुरुषों की संख्या महिलाओं की संख्या से थोड़ी ज्यादा है।

Figure 14: Allocations for Adaptation to Climate Change in WB



वर्णन

- पिछले तीन वर्षों में पश्चिम बंगाल के बजट में बढ़त का रुझान देखा गया हालांकि धनराशि प्राप्ति व व्यय हिसाब से यह बढ़त बहुत ही मामूली थी। कुल बजटीय व्यय के अनुपात में कुल अनुकूलन व्यय में पिछले तीन सालों में बढ़त का रुझान देखा गया - 11.15 प्रतिशत वर्ष 2010-11 में और 13.40 प्रतिशत वर्ष 2012-13 में। ऐसी ही रुझान कुल अनुकूलन व्यय के जी.एस.डी.पी. के अनुपात में देखा गया (चित्र 14)।
- लेकिन कुल अनुकूलन व्यय जी.एस.डी.पी. का बहुत ही मामूली हिस्सा था (2012-13 (अनुमान) के बजट का 2.162 प्रतिशत)।
- इस अध्ययन के बाकी राज्यों की तरह बजटीय व्यय का ज्यादातर हिस्सा गरीबी-उन्मूलन और आजीविका व खाद्य सुरक्षा के क्षेत्र पर खर्चा किया गया। इस क्षेत्र के और अन्य क्षेत्रों के व्यय में भी भारी फर्क देखा गया।
- आपदा-जनित जोखिमों हेतु वित्तीय मदद व बीमा हेतु बजट बहुत की कम है।

Figure: 15 Share of various sectors in the Total Adaptation Expenditure in 2012-13 in WB (%)

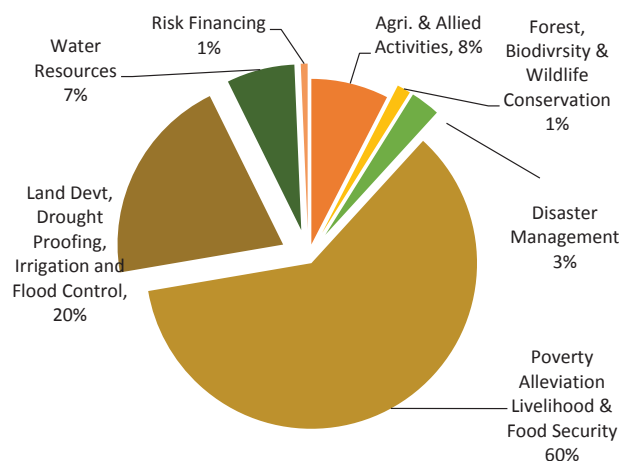
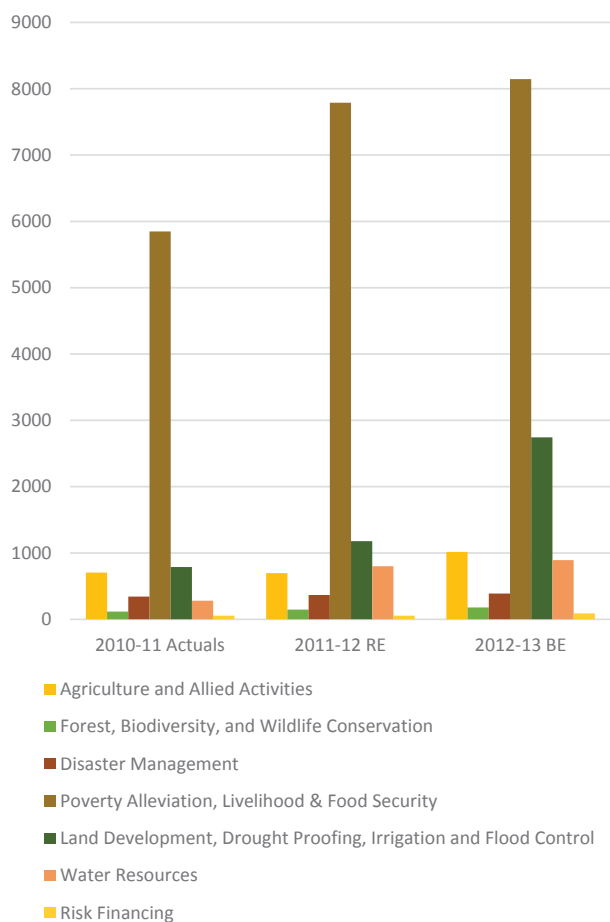
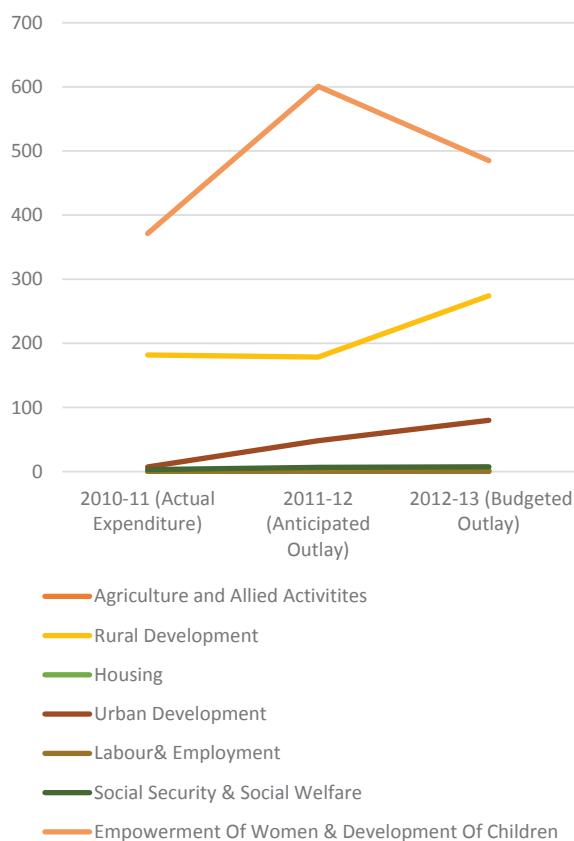


Figure 16: Allocations for various sectors within the TAE in WB (Rs. In Crore)



- वानिकी, जैव-विविधता, वनजीवन-संरक्षण और आपदा प्रबन्धन जैसे क्षेत्रों को बहुत ही कम प्राथमिकता दी गई है।
- कुल जलवायु-अनुकूलन व्यय (Total Adaption Expenditure) में कृषि व संबंधित गतिविधियों का बजट हिस्सा केवल 8 प्रतिशत है (चित्र 15)।
- पिछले तीन वर्षों में सभी क्षेत्रों के व्यय में बढ़ोत्तरी हुई।

Figure 17: Adaptation to Climate Change under the Women Component Plan in WB (Rs. in Crore)



- भूमि-विकास श्रेणी के आवंटन में भारी बढ़ोत्तरी हुई और थोड़ी बहुत बढ़ोत्तरी कृषि और सम्बन्धित गतिविधियों में भी देखी गयी (चित्र 16)।
- पश्चिम बंगाल ने अभी तक महिला-केन्द्रित बजट विधि (जेंडर बजटिंग) को नहीं अपनाया है।
- राज्य में चलायी जा रही महिला घटक योजना (Women Component Plan) (डब्ल्यू.सी.पी.) का बजट पिछले तीन सालों में (2010-11 से 2012-13 तक) बढ़ा है (चित्र 17)।
- कुछ ही विभाग डब्ल्यू.सी.पी. के भागीदार हैं और इस भागीदारी में मुख्य अनुकूलन-संबंधी क्षेत्र डब्ल्यू.सी.पी. दायरे के बाहर ही हैं।
- डब्ल्यू.सी.पी. की कार्यप्रणाली सुदृढ़ नहीं है जिसके कारण महिला-सम्बन्धी अनेक पहलें इस योजना में शामिल होने से रह जाती हैं। इस तरह की कुछ मुख्य पहलें हैं – जिला स्तर पर गरीबी निर्मूलन का प्रोजेक्ट, तेजस्विनी ग्रामीण महिला सशक्तिकरण परियोजना, महिला मण्डल, सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान और मुर्गी व छोटे जानवर पालन की परियोजना।

प्रमुख अनुरोध एवं सुझाव

- सभी राज्यों को चाहिये कि डब्ल्यू.सी.पी. के स्थान पर महिला-केन्द्रित बजट विधि (जेंडर बजटिंग) प्रतिस्थापित करें जो ठोस रूप से अनिवार्य हो। लिंग बजट स्टेटमेंट को राज्य के मुख्य बजट के साथ पेश किया जाना भी अनिवार्य होना चाहिए।
- जिन राज्यों में ज्यादातर लोग प्राथमिक क्षेत्र की कृषि व संबंधित गतिविधियों पर निर्भर है उन्हें चाहिये कि जलवायु-अनुकूलन नीति बनाने को प्राथमिकता दें और आवश्यक लिंग बजट निर्धारित करें।
- राज्यों को स्टेट एक्शन प्लान ऑन क्लाइमेट चेन्ज (एस.ए.पी.सी.सी.) में प्राथमिक क्षेत्र को सम्भालने के लिए इस अध्ययन में उल्लिखित रणनीतियों को अमल में लाना चाहिये। इसके लिये आवश्यक लिंग-आधारित जलवायु अनुकूलन बजट निर्धारित किया जाना चाहिये। इन रणनीतियों में प्रमुख हैं आपदा-जनित जोखिमों हेतु वित्तीय मदद व बीमा और आपदा प्रबंधन।
- जलवायु परिवर्तन के दुष्प्रभावों और उनसे निपटने के लिये तकनीकी क्षमताओं का निर्माण सभी सरकारी विभागों को करना चाहिए। इसके लिए लिंग-निर्धारक डेटा का संग्रह एक बुनियादी सिद्धान्त के रूप में अपनाया जाना चाहिए।
- महिला-अनुकूलन बजट की योजना-विधि, आवंटन, व्यय और मूल्यांकन को, राज्य, जिला तथा पंचायत/नगर-निगम के तीनों स्तरों पर विकेन्द्रीकृत कर दिया जाना चाहिए। यह इसलिये कि पूर्ण अनुकूलन के लिए स्थानीय क्षमताओं, स्थानीय ज्ञान और संसाधनों की आवश्यकता होती है।
- महिला-अनुकूलन बजट की धनराशि हर क्षेत्र में महिलाओं की भागीदारी के अनुपात में होनी चाहिए। यदि किसी क्षेत्र में महिला श्रमिकों की संख्या पुरुष श्रमिकों से अधिक है तो यह अंतर बजट की प्लानिंग व व्यय में स्पष्ट नजर आना चाहिए।
- महिला-अनुकूलन बजट का मूल्यांकन किया जाना चाहिए और साथ-ही-साथ एक स्वतंत्र आंकलन का भी प्रावधान होना चाहिए जो नियमित अंतराल पर करवाया जाये।

Alternative FUTURES

Creating another future together

Alternative Futures is a development research and communication group working on creative and meaningful policy, social and technological alternatives and innovations for sustainable development and social change. We are inspired by the vision of a society based on the principles of ecological sustainability, social justice, spirituality and cultural pluralism. Our objective is to create an alternative future that is more humane, just and sustainable, by catalyzing and bringing together a community of change-makers.

Activities undertaken by Alternative Futures include:

- Policy research and advocacy, field research and surveys, sector studies, background papers, resource manuals
- Documentation of initiatives and innovations for development and social transformation and dissemination of these through the website www.iforchange.org and other channels
- Monitoring and evaluation studies
- Media outreach through old and new media, communication and preparation of information, education and communication (IEC) materials
- Support to innovative voluntary efforts and capacity-building initiatives

For more information and to contact us visit www.alternativefutures.org.in

अल्टरनेटिव फ्यूचर्स वैकल्पिक भविष्य की ओर

अल्टरनेटिव फ्यूचर्स विकास-संबन्धी शोध और संप्रेषण समूह है, जो टिकाऊ विकास और सामाजिक परिवर्तन के लिए कार्यरत है। यह समूह रचनात्मक और सार्थक नीति एवं सामाजिक और तकनीकी विकल्पों पर शोध करके उनको बढ़ावा देता है। हम नये विचारों, सामाजिक परियोजनाओं एवं उपायों को भी प्रोत्साहित करते हैं। हम पारिस्थितिक स्थिरता (ईकोलॉजिकल सस्टेनेबिलिटी), सामाजिक न्याय, आध्यात्मिकता और सांस्कृतिक बहुलवाद के सिद्धांतों पर आधारित समाज की कल्पना से प्रेरित हैं। हम परिवर्तनशील लोगों को आपस में जोड़कर एक ऐसे वैकल्पिक भविष्य को बनाना चाहते हैं जो मानवीय, न्यायसंगत और टिकाऊ हो।

अल्टरनेटिव फ्यूचर्स की निम्नलिखित गतिविधियों हैं:

- नीतियों एवं विभिन्न मुद्दों पर शोध और पैरवी; कार्यक्षेत्र (फील्ड) शोध और सर्वेक्षण; इन शोधों के आधार पर दस्तावेज, मैनुअल एवं रिपोर्टें तैयार करना।
- विकास और सामाजिक परिवर्तन के लिए पहलों, कार्यक्रमों और नये विचारों एवं उपायों पर शोध। वेबसाइट www.iforchange.org तथा अन्य चैनलों के माध्यम से इनके बारे में प्रचार एवं प्रसार।
- परियोजनाओं एवं कार्यक्रमों की निगरानी (मॉनिटरिंग) और मूल्यांकन।
- नए और पुराने मीडिया के माध्यम से प्रचार एवं प्रसार। विभिन्न मुद्दों पर जानकारी, शिक्षा और प्रसार के लिए सामग्री तैयार करना।
- अभिनव सामाजिक एवं स्वैच्छिक प्रयासों का समर्थन और इनमें क्षमता-निर्माण।

अधिक जानकारी एवं संपर्क के लिए www.alternativefutures.org.in पर जाएँ।

Gender budgeting is a national policy in India but how far has it been incorporated into the country's climate change action plans, particularly under 'adaptation'? The NAPCC states that India already spends 2.5% of its GDP on climate change adaptation and lists seven categories, including poverty reduction, health, crop improvement and disaster management, where this is done. However, it does not explore gender budgeting within these categories. Within India's federal structure, these seven categories fall within the purview of State governments. This study explores gender budgeting in the four States of Madhya Pradesh, Uttar Pradesh, Uttarakhand and West Bengal. Research findings suggest:

- Few state governments have adopted gender budgeting and those which have, are struggling with it.
- Gender budgets are a miniscule part of the already small state 'adaptation' budgets.
- Gender budgeting is not part of the planning process - it is an 'add-on' rather than being integral to the programme design.
- More allocations go towards poverty reduction than towards building resilience in agriculture or against recurring natural disasters like floods, droughts and cyclones.

This study is part of a larger evidence-based policy research by Alternative Futures on 'Gender and State Climate Change Action Plans' that explores how key on-the-ground adaptation measures impact women in agriculture and where women stand vis-à-vis sustainable agriculture-related policies, including public provisioning.

महिला-केन्द्रित बजट यानी जेंडर बजटिंग भारत की राष्ट्रीय नीति है लेकिन जलवायु परिवर्तन के सन्दर्भ में यह जानना बहुत आवश्यक है कि किस हद तक इस नीति को जलवायु-अनुकूलन सम्बन्धित कार्य-योजनाओं में शामिल किया गया है? नेशनल एक्शन प्लान ऑन क्लाइमेट चेन्ज (एन.ए.पी.सी.सी.) के अनुसार, भारत जलवायु अनुकूलन पर अपने सकल घरेलू उत्पाद का 2.5 प्रतिशत खर्च करता है जो कुल मिलाकर गरीबी उन्मूलन, स्वास्थ्य, फसल सुधार तथा आपदा प्रबंधन सहित सात श्रेणियों पर व्यय किया जाता है। लेकिन इन श्रेणियों में जेंडर बजटिंग का कोई प्रावधान नहीं है। भारत के संघीय ढांचे के तहत ये श्रेणियाँ राज्य सरकारों के अधिकार क्षेत्र में आती हैं। यह अध्ययन देश के चार राज्यों (मध्य प्रदेश, उत्तर प्रदेश, उत्तराखंड और पश्चिम बंगाल) के राज्य-बजटों में जेंडर बजटिंग को अपनाने के प्रयासों को जाँचता है। निष्कर्ष:

- कुछ राज्य सरकारों ने ही जेंडर बजटिंग को अपनाया है, पर फिलहाल ये प्रयास अधूरे एवं कमजोर हैं।
- राज्यों के अनुकूलन-बजट बहुत ही कम हैं तथा महिला-केन्द्रित बजट तो इन अनुकूलन-बजटों का एक बहुत ही नगण्य हिस्सा है।
- जेंडर बजटिंग योजना तथा कार्यक्रम-डिजाइन प्रक्रियाओं का अभिन्न अंग नहीं है बल्कि ऊपर से थोपी हुई प्रतीत होती है।
- ज्यादातर राज्य-बजटों में आवंटन गरीबी उन्मूलन पर केन्द्रित है। न तो ठोस कृषि क्षेत्र के विकास पर और न ही बाढ़, सूखा तथा चक्रवात जैसी प्राकृतिक आपदाओं के प्रबंधन पर कोई ध्यान दिया गया है।

यह अध्ययन अल्टरनेटिव फ्यूचर्स के नीति-शोध, 'जलवायु-परिवर्तन हेतु देश के राज्यों की अनुकूलन कार्य-योजनाओं में लिंग भेद की समस्या' का हिस्सा है। इस नीति-शोध में हम महिला कृषि श्रमिकों पर जलवायु-परिवर्तन के प्रभावों को परखते हैं तथा यह जाँचते हैं कि देश में चलायी जा रही ठोस-कृषि नीतियों व सरकार के जलवायु-अनुकूलन कार्यक्रमों से ये महिलायें कहां तक जुड़ सकी हैं।