

Toán table

TRONG NHỮNG THẬP NIÊN VỪA QUA, TUY ĐÃ CÓ những tiến bộ vượt bậc về sự bình đẳng giới nhưng sự phân biệt giới vẫn phổ biến trong mọi mặt của cuộc sống và trên khắp thế giới. Bản chất và mức độ phân biệt đối xử giữa các nước và các khu vực khác nhau rất xa, nhưng hình thái phân biệt đối xử thì nổi bật. Không một khu vực nào của các nước đang phát triển phụ nữ lại có quyền bình đẳng với nam giới về luật pháp, xã hội và kinh tế. Khoảng cách về giới rất sâu rộng trong việc tiếp cận và kiểm soát các nguồn lực, trong các cơ hội kinh tế, quyền lực và tiếng nói chính trị. Phụ nữ và các bé gái phải gánh chịu trực tiếp nhất và lớn nhất cái giá của sự bất bình đẳng - nhưng cái giá đó hoàn toàn không đồng đều trong xã hội và cuối cùng đều làm tổn hại đến tất cả mọi người.

Vì những lý do đó nên bình đẳng giới đã trở thành vấn đề trung tâm của phát triển - bản thân nó là một mục tiêu phát triển, đồng thời cũng là một yếu tố để nâng cao khả năng tăng trưởng của quốc gia, xóa đói giảm nghèo và quản lý nhà nước có hiệu quả. Vì thế, nâng cao sự bình đẳng giới là một phần quan trọng trong chiến lược phát triển nhằm cho phép tất cả mọi người - cả phụ nữ và nam giới - thoát cảnh đói nghèo và nâng cao mức sống.

Phát triển kinh tế đang mở ra nhiều hướng đi để nâng cao sự bình đẳng giới trong dài hạn. Có rất nhiều bằng chứng trên khắp thế giới minh chứng cho nhận định này. Nhưng một mình sự tăng trưởng thì không tạo ra được những kết quả mong muốn. Còn cần phải có một môi trường thể chế để mang lại quyền hạn và cơ hội bình đẳng cho phụ nữ và nam giới, và cần có những giải pháp chính sách đề cập đến sự bất bình đẳng dai dẳng đó. Báo cáo này cho rằng, cần có một chiến lược với ba nội dung sau để nâng cao sự bình đẳng giới:

Bình đẳng giới là vấn đề trung tâm của phát triển - bản thân nó đã là một mục tiêu phát triển

Báo cáo này đề xuất một chiến lược ba phần để nâng cao sự bình đẳng giới

- Cải cách các thể chế để mang lại quyền hạn và cơ hội bình đẳng cho phụ nữ và nam giới. Cần phải cải cách các thể chế pháp lý và kinh tế để xây dựng một nền tảng cho việc tạo lập quyền hạn và cơ hội bình đẳng giữa phụ nữ và nam giới. Do luật pháp ở nhiều nước vẫn tiếp tục duy trì các quyền bất bình đẳng giữa phụ nữ và nam giới nên cần có những cuộc cải cách pháp lý, nhất là luật gia đình, chống bạo lực, quyền về đất đai, việc làm và các quyền chính trị.
- Duy trì phát triển kinh tế để củng cố những động cơ khuyến khích việc phân phối nguồn lực bình đẳng hơn. Tăng thu nhập và giảm mức độ đói nghèo có xu hướng làm giảm sự chênh lệch về giới trong giáo dục, y tế và dinh dưỡng. Đồng thời, tăng năng suất và tạo ra nhiều cơ hội làm việc mới cũng góp phần giảm bớt sự bất bình đẳng giới trong việc làm. Đầu tư vào cơ sở hạ tầng cơ bản như điện, nước và giao thông cũng sẽ giúp giảm bớt sự phân biệt giới trong khối lượng công việc.
- Thực hiện những biện pháp tích cực khắc phục sự phân biệt dai dẳng nhằm đòi thêm nguồn lực và tiếng nói chính trị. Vì những cải cách thể chế và phát triển kinh tế có thể vẫn chưa đủ - hoặc chưa có sẵn - nên cần có những biện pháp tích cực để khắc phục những bất bình đẳng về giới trong ngân hàng và trung hạn.

Bình đẳng giới - về quyền hạn, nguồn lực và tiếng nói

GỚI LÀ MỘT THUẬT NGỮ ĐỂ CHỈ VAI TRÒ XÃ HỘI, HÀNH vi ứng xử xã hội và những kỳ vọng liên quan đến nam và nữ. Phụ nữ và nam giới khác nhau về mặt sinh học - nhưng mọi văn hóa đều lý giải và quy định chi tiết những khác biệt sinh học vốn có đó thành một hệ thống những kỳ vọng xã hội về những hành vi và hoạt động được coi là thích hợp, và những quyền hạn, nguồn lực hay quyền lực mà họ có. Tuy những kỳ vọng trong các xã hội khác nhau thì không giống nhau nhưng vẫn có những điểm tương đồng nổi bật. Thí dụ, hầu như tất cả các xã hội đều coi phụ nữ và các bé gái có vai trò chính yếu trong việc chăm sóc trẻ em và con cái, còn nghĩa vụ quân sự hay tham gia quốc phòng là việc của nam giới.

Giống như màu da, chủng tộc và đẳng cấp, giới là một phạm trù xã hội có vai trò quyết định chủ yếu đến cơ hội cuộc sống của con người, xác định vai trò của họ trong xã hội và trong nền kinh tế. Trong khi một vài xã hội không có sự phân biệt về màu da hay chủng tộc thì tất cả các xã hội lại đều

có sự không tương xứng về giới - khác biệt và thiên lệch - ở các mức độ khác nhau. Thông thường, những sự không tương xứng đó cần phải có thời gian để thay đổi, nhưng còn lâu mới đạt tới trạng thái ổn định. Quả thực, tại những thời điểm khác nhau, chúng có thể thay đổi khá nhanh trước các chính sách hoặc các điều kiện kinh tế - xã hội thay đổi.

Thuật ngữ bình đẳng giới được định nghĩa theo nhiều cách khác nhau trong bối cảnh của sự phát triển. Trong báo cáo này, chúng tôi coi bình đẳng giới là sự bình đẳng về luật pháp, về cơ hội (bao gồm cả sự bình đẳng trong thù lao cho công việc và việc tiếp cận đến nguồn vốn con người và các nguồn lực sản xuất khác cho phép mở ra các cơ hội này), và bình đẳng về “tiếng nói” (khả năng tác động và đóng góp cho quá trình phát triển). Chúng tôi không định nghĩa bình đẳng giới theo sự bình đẳng về kết quả do hai nguyên nhân. Thứ nhất, các xã hội và nền văn hóa khác nhau có thể có cách đi riêng để theo đuổi sự bình đẳng giới. Thứ hai, bình đẳng hàm ý rằng phụ nữ và nam giới được tự do lựa chọn những vai trò khác nhau (hoặc giống nhau) và những kết quả khác nhau (hoặc giống nhau) tùy theo sở thích và mục đích của họ.

Báo cáo này sử dụng nhiều loại số liệu và phân tích khác nhau để bàn đến các vấn đề liên quan đến bất bình đẳng giới trong các nước đang phát triển. Tuy nhiên, đo lường và đánh giá trên nhiều khía cạnh sự bất bình đẳng giới là một việc làm tế nhị và khó khăn, và việc thiếu vắng các số liệu cũng như sự phân tích theo giới trong nhiều khía cạnh quan trọng của sự bình đẳng về giới thực sự là một trở ngại lớn. Vì ở các nước phát triển, bằng chứng thực tế phong phú và sẵn có hơn ở các nước đang phát triển nên báo cáo này cũng khảo sát cả kinh nghiệm của các nước công nghiệp. Báo cáo này là một sự kết hợp giữa các phân tích cấp cơ sở, cấp quốc gia, và liên quốc gia và hệ thống lại các nghiên cứu thực nghiệm của nhiều ngành khoa học xã hội khác nhau.

Mặc dù đã có tiến bộ nhưng sự phân biệt về giới vẫn còn tồn tại ở tất cả các nước

NĂM MƯƠI NĂM CUỐI THẾ KỶ XX ĐÃ CHỨNG KIẾN MỘT sự tiến bộ vượt bậc trong địa vị “tuyệt đối” của phụ nữ cũng như trong sự bình đẳng giới ở hầu hết các nước đang phát triển.

- Trừ một số ít ngoại lệ, trình độ học vấn của phụ nữ đã có cải thiện đáng kể. Tỷ lệ theo học tiểu học của các bé gái đã tăng gần gấp đôi ở Nam

Bất bình đẳng giới trong giáo dục và y tế đã giảm mạnh - nhưng vẫn còn một khoảng cách lớn

ĐƯA VẤN ĐỀ GIỚI VÀO PHÁT TRIỂN

Á, châu Phi Hạ Sahara, Trung Đông và Bắc Phi. Tỷ lệ này tăng mạnh hơn nhiều so với tỷ lệ này của các bé trai. Điều đó đã nhanh chóng thu hẹp khoảng cách lớn về giới trong vấn đề giáo dục.

- Tuổi thọ bình quân của phụ nữ đã tăng thêm từ 15 đến 20 năm ở các nước đang phát triển. Nhờ có sự đầu tư mạnh hơn vào phụ nữ và các bé gái và nhờ sự cải thiện trong mức độ tiếp cận các dịch vụ y tế mà hình thái sinh học dự kiến về tuổi thọ của phụ nữ và nam giới đã tăng lên ở tất cả các khu vực đang phát triển; lần đầu tiên vào những năm 1990, phụ nữ ở Nam Á đã có tuổi thọ trung bình cao hơn nam giới.
- Phụ nữ tham gia nhiều hơn vào lực lượng lao động. Kể từ năm 1970, tỷ lệ tham gia lực lượng lao động của nữ giới đã tăng trung bình 15% ở châu Mỹ Latinh và Đông Á. Mức tăng này nhanh hơn so với nam giới, do đó đã thu hẹp khoảng cách giới trong vấn đề việc làm. Khoảng cách giới trong tiền lương cũng giảm dần.

Tuy có những tiến bộ như vậy nhưng sự bất bình đẳng giới về quyền hạn, nguồn lực và tiếng nói vẫn còn tồn tại đáng kể ở các nước đang phát triển - và trong nhiều lĩnh vực, sự tiến bộ còn chậm chạp và không đồng đều. Hơn nữa, sự thay đổi kinh tế xã hội nhanh chóng ở một số nước đã gây ra những trở lực lớn, gây khó khăn thêm cho những thành tựu vốn đã không dễ gì đạt được.

Quyền hạn

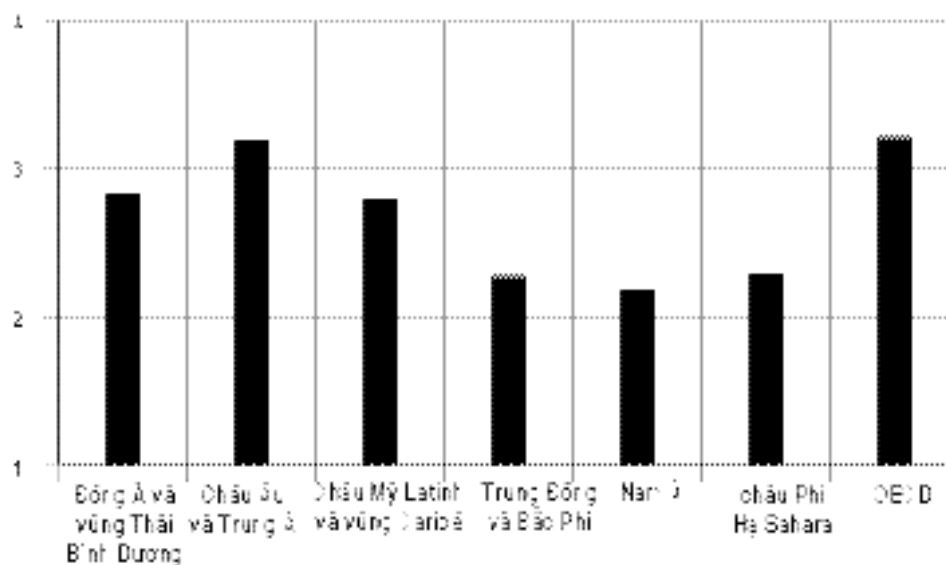
Không ở nơi nào mà phụ nữ và nam giới lại có quyền bình đẳng về kinh tế, xã hội và pháp luật (Hình 1)¹. Ở nhiều nước, phụ nữ còn chưa có quyền độc lập trong việc sở hữu đất đai, quản lý tài sản, điều hành kinh doanh, thậm chí không có cả quyền đi lại khi không có sự đồng ý của chồng. Ở nhiều nước thuộc vùng châu Phi Hạ Sahara, phụ nữ có được quyền về đất đai chủ yếu thông qua người chồng chừng nào hôn nhân của họ còn tồn tại, và sẽ mất ngay quyền đó khi ly dị hoặc chồng chết. Sự phân biệt quyền hạn theo giới đã hạn chế những cơ hội lựa chọn dành cho phụ nữ trong nhiều mặt của cuộc sống - thường đã hạn chế ghê gớm khả năng tham gia hoặc hưởng lợi từ sự phát triển của họ.

Nguồn lực

Phụ nữ vẫn tiếp tục đòi hỏi ít có hệ thống hàng loạt những nguồn lực quan trọng như giáo dục, đất đai, thông tin và tài chính. Ở Nam Á, phụ nữ

Hình 1 Sự bất bình đẳng giới về các quyền cơ bản tồn tại ở tất cả các khu vực

Chỉ số về sự bình đẳng giới



Ghi chú: Giá trị = 1 thể hiện mức độ bình đẳng giới về quyền nhân thân, còn giá trị = 4 là mức độ bình đẳng cao nhất (hầu hết chỉ tiêu phân tử số đã vượt trên chỉ số 4).

Nguồn: Các số liệu về các quyền nhân thân từ Human Development Reports (1992); quyền số dân số lấy từ Ngân hàng Thế giới (1996).

có số năm đi học trung bình chỉ bằng nửa của nam giới, và tỉ lệ nhập học của các bé gái ở cấp trung học chỉ bằng hai phần ba tỉ lệ đó ở các bé trai. Nhiều phụ nữ không được sở hữu đất đai, và với những phụ nữ nào có được quyền đó thì thường chỉ được phần sở hữu ít hơn của nam giới. Và ở phần lớn các khu vực đang phát triển, các doanh nghiệp do phụ nữ điều hành thường thiếu vốn, khó tiếp cận đến các nguồn lực như máy móc, phân bón, thông tin và tín dụng hơn các doanh nghiệp do nam giới điều hành. Những sự phân biệt như thế, cho dù là trong giáo dục hay các nguồn lực sản xuất nào khác, đều làm phương hại đến khả năng tham gia vào quá trình phát triển của phụ nữ và khả năng đóng góp vào việc nâng cao đời sống cho gia đình họ. Những sự phân biệt đó cũng góp phần làm tăng thêm độ rủi ro và nguy cơ dễ tổn thương của người phụ nữ, nhất là lúc tuổi già, khi đứng trước những cuộc khủng hoảng cá nhân hay gia đình và trong những cú sốc kinh tế.

Mặc dù gần đây, tỉ lệ đi học ở phụ nữ có tăng nhưng họ vẫn nhận được

ít có điều kiện tiếp cận các nguồn lực và khả năng tạo thu nhập kém đã hạn chế quyền lực của người phụ nữ trong việc tác động đến những quyết định phân bổ nguồn lực và đầu tư trong gia đình

ĐUA VẤN ĐỀ GIỚI VÀO PHÁT TRIỂN

thù lao thấp hơn nam giới trên thị trường lao động - ngay cả khi họ có cùng trình độ và số năm kinh nghiệm như nam giới. Ở các nước đang phát triển, phụ nữ thường chỉ bó hẹp trong một số nghề nghiệp nhất định và thường bị gạt ra khỏi các vị trí quản lý trong khu vực chính thức. Ở các nước công nghiệp, phụ nữ trong khu vực được trả lương chỉ kiếm được trung bình bằng 77% mức thu nhập của nam giới; còn ở các nước đang phát triển là 73%. Chỉ có một phần nhỏ sự chênh lệch về mức lương đó có thể giải thích được bằng sự khác biệt về giới trong giáo dục, kinh nghiệm công tác hay đặc điểm nghề nghiệp mà thôi.

Tiếng nói

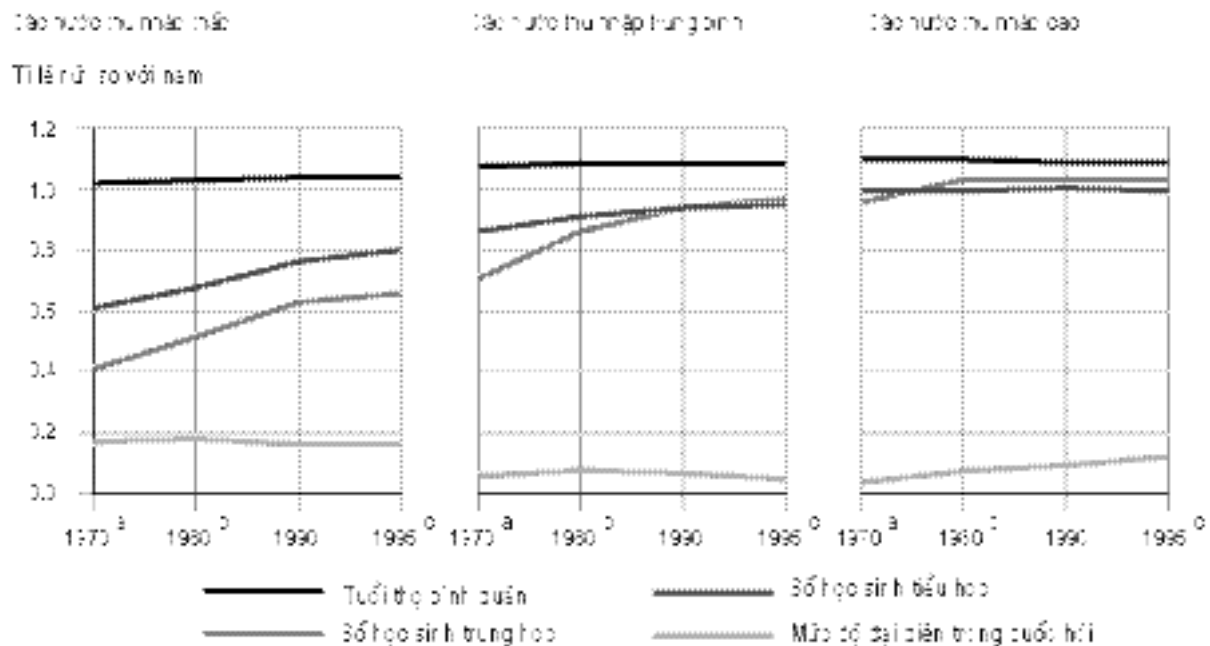
Ít có điều kiện tiếp cận các nguồn lực và khả năng tạo thu nhập kém - dù trong những hoạt động tự thù lao hay trong những công việc được trả lương - đã hạn chế quyền lực của người phụ nữ trong việc tác động đến những quyết định phân bổ nguồn lực và đầu tư trong gia đình. Quyền hạn không bình đẳng và địa vị kinh tế xã hội thấp hơn so với nam giới cũng đã hạn chế khả năng của người phụ nữ trong việc tác động đến các quyết định trong cộng đồng cũng như ở cấp quốc gia. Phụ nữ vẫn rất ít có mặt trong quốc hội và hội đồng nhân dân địa phương, chỉ chiếm trung bình chưa đến 10% số ghế trong quốc hội (trừ ở Đông Á, con số này lên đến 18-19%). Không ở một khu vực đang phát triển nào mà phụ nữ chiếm nhiều hơn 8% các vị trí bộ trưởng. Hơn nữa, hầu hết các vùng đều gần như không có tiến bộ gì về mặt này kể từ những năm 1970. Và ở Đông Âu, sự hiện diện của nữ giới đã giảm từ khoảng 25% xuống còn 7% kể từ khi bắt đầu chuyển đổi kinh tế và chính trị đến nay.

Sự phân biệt giới có xu hướng diễn ra gay gắt nhất trong nhóm người nghèo

SỰ PHÂN BIỆT GIỚI TRONG GIÁO DỤC VÀ Y TẾ THƯỜNG diễn ra gay gắt nhất trong nhóm người nghèo. Một nghiên cứu gần đây về tỉ lệ đến trường của các bé trai và bé gái ở 41 nước đã cho thấy, trong những nước này, sự phân biệt về giới trong tỉ lệ đến trường giữa nhóm người nghèo thường lớn hơn giữa những nhóm không nghèo (Hình 2). Những hình thái tương tự giữa các hộ gia đình nghèo và không nghèo đã diễn ra khi xét đến tỉ lệ tử vong của trẻ em dưới 5 tuổi giữa các bé trai và bé gái.

ĐƯA VẤN ĐỀ GIỚI VÀO PHÁT TRIỂN

Hình 3. Bình đẳng giới tăng dần theo thời gian ở các nước thu nhập thấp và trung bình - trừ vấn đề tham gia chính trị



Ghi chú: Tỷ lệ bằng số người đi học là quan số số người tham gia một cấp học nào đó, không cần cứ vào tuổi học viên, được chia ảnh bằng 6. Tỷ lệ kết hôn là với số dân đi học trong độ tuổi học đang đi, cấp học tương ứng trong một đơn vị khoa nào đó. Tỷ lệ bằng số người đi học của nữ so với nam là tỷ lệ bằng số nữ đi học chia cho tỷ lệ bằng số nam đi học. Mục tiêu đã đề ra trong quốc hội là tỷ lệ số ghế cho nữ năm 1995 chia cho số ghế cho nam 1 nữ năm 1995. Tất cả các giá trị đều là số bình quân gia quyền, lấy dân số làm quyền số.

a. Số liệu quốc hội năm 1970.

b. Số liệu quốc hội năm 1980.

c. Số liệu điều tra ảnh quốc hội năm 1995.

Nguồn: Số liệu về quốc hội lấy từ WSTAT (1993) và Báo thu nhập (Ngân hàng Thế giới, 1999).

gì và còn gì phải phấn đấu tiếp.

Bất bình đẳng giới gây thiệt hại phúc lợi và làm chậm tiến trình phát triển

BẤT BÌNH ĐẲNG GIỚI ĐÃ GÂY RA CÁI GIÁ NẶNG NỀ VỀ sức khỏe và phúc lợi của nam giới, phụ nữ và trẻ em, và ảnh hưởng đến khả năng cải thiện cuộc sống của chính họ. Ngoài những cái

giá phải trả mang tính cá nhân đó, bất bình đẳng giới còn làm giảm năng suất trong các nông trại và doanh nghiệp, do đó đã hạn chế tiềm năng xoá đói giảm nghèo và duy trì tiến bộ kinh tế. Bất bình đẳng giới cũng làm suy yếu khả năng quản lý nhà nước của một quốc gia - qua đó đã giảm bớt hiệu lực của các chính sách phát triển.

Phúc lợi

Trong số những cái giá phải trả cho sự bất bình đẳng giới thì nặng nề nhất là những tổn hại về cuộc sống con người và chất lượng cuộc sống. Nhận dạng và đo lường đầy đủ mức độ của những cái giá phải trả này là rất khó khăn - nhưng vô số bằng chứng từ các nước trên khắp thế giới đã chứng tỏ xã hội nào có sự bất bình đẳng giới gay gắt và dai dẳng thì xã hội đó sẽ phải trả giá đắt hơn bằng sự nghèo đói, suy dinh dưỡng, ốm đau và những sự bần cùng khác.

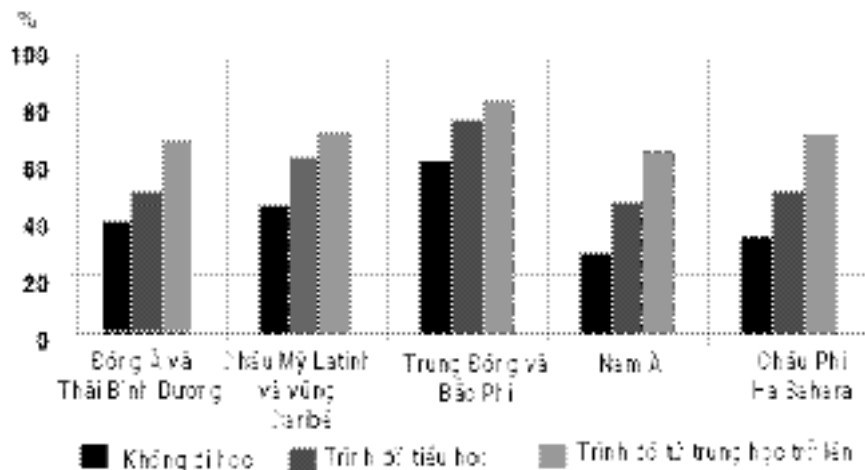
- Trung Quốc, Hàn Quốc và Nam Á có tỉ lệ tử vong của phụ nữ cực kỳ cao. Nguyên nhân ở đâu? Những định kiến xã hội “trọng nam” cộng với chính sách chỉ đẻ một con của Trung Quốc đã khiến tỉ lệ tử vong của bé gái cao hơn của bé trai. Một số ước tính cho thấy số phụ nữ đang sống hiện nay ít hơn từ 60 đến 100 triệu người so với con số khi không có sự phân biệt đối xử theo giới.
- Có rất nhiều bằng chứng cho thấy trẻ em chịu thiệt thòi trực tiếp từ việc mẹ chúng mù chữ hoặc không được đến trường. Không được đi học dẫn đến chất lượng chăm sóc con cái thấp, điều này lại khiến tỉ lệ tử vong và suy dinh dưỡng ở trẻ em và trẻ sơ sinh cao. Những bà mẹ có trình độ học vấn cao hơn thường có hành vi bảo vệ sức khoẻ cho con cái phù hợp hơn, chẳng hạn như cho con cái đi tiêm chủng (Hình 4). Mối liên hệ này vẫn giữ nguyên giá trị, kể cả khi đã tính đến thu nhập của hộ gia đình và các yếu tố khác có tác động nâng cao chất lượng sức khoẻ.
- Cùng với việc người mẹ được đến trường, thu nhập của hộ gia đình tăng lên cũng gắn liền với tỉ lệ sống của trẻ em cao hơn và mức độ dinh dưỡng tốt hơn. Nhưng nếu thu nhập tăng thêm trong hộ gia đình được người mẹ quản lý thì có thể có tác động tích cực lớn hơn so với khi những thu nhập này do nam giới quản lý, như những nghiên cứu ở Bangladesh, Brazil, và Côte d'Ivoire đã cho thấy. Đáng tiếc, những định kiến xã hội khắt khe về sự phân công lao động phù hợp theo giới tính và những cơ hội việc làm được trả lương hiểm hoi cho phụ nữ đã hạn chế khả năng tạo thu nhập của họ.

Trong số những cái giá phải trả cho sự bất bình đẳng giới thì nặng nề nhất là những tổn hại về cuộc sống con người và chất lượng cuộc sống

ĐƯA VẤN ĐỀ GIỚI VÀO PHÁT TRIỂN

Hình 4 Tỷ lệ tiêm chủng ở trẻ em tăng theo trình độ học vấn của người mẹ

Tỷ lệ số trẻ em 12-13 tháng tuổi được tiêm chủng, chia theo trình độ học vấn cao nhất của người mẹ



Chú ý: Tỷ lệ cao giá trị theo vùng đều là số bình quân gia quyền, lấy dân số làm trọng số. Xem Phụ lục 1 phần thu nhập chung và tên các nước được khảo sát.

Nguồn: Số liệu quốc gia và các nguồn ủy thác của Điều tra Nhân khẩu và Sức khỏe gia đình quốc gia quyền số dân số từ Ngân hàng Thế giới (1999).

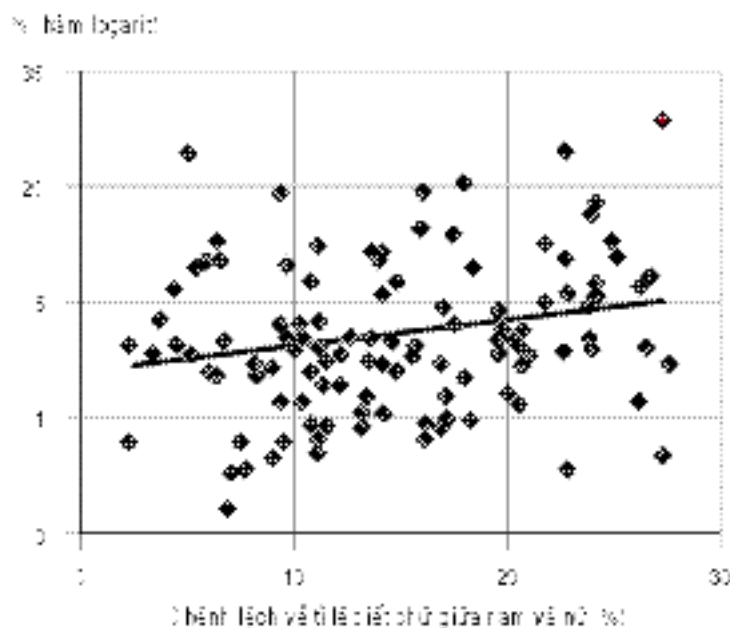
- Sự bất bình đẳng giới trong việc đến trường và việc làm ở đô thị đã làm gia tăng tỉ lệ nhiễm HIV (Hình 5). Nạn dịch AIDS sẽ lan tràn nhanh chóng hơn trong thập kỷ tới - cho đến khi đạt tỉ lệ cứ 1 trong 4 phụ nữ và 1 trong 5 nam giới bị nhiễm HIV, như trường hợp đã xảy ra ở một số nước Tiểu Sahara châu Phi.
- Tuy phụ nữ và bé gái, nhất là trong nhóm người nghèo, thường phải gánh chịu hậu quả của sự phân biệt giới, các định kiến và khuôn mẫu cũ về giới cũng gây thiệt hại cho cả nam giới nữa. Trong các nền kinh tế chuyển đổi ở Đông Âu, tuổi thọ bình quân của nam giới trong những năm qua đã giảm đáng kể. Tỉ lệ tử vong ở nam giới tăng - một mức tăng kỷ lục trong thời bình - có liên quan đến những căng thẳng và mệt mỏi ngày càng tăng do tình hình thất nghiệp ở nam giới đang gia tăng nhanh chóng.

Năng suất và tăng trưởng kinh tế

Cái giá phải trả về cuộc sống con người cũng là cái giá cho sự phát triển - vì nâng cao chất lượng cuộc sống nhân dân là mục tiêu cuối cùng

Hình 5 Tỷ lệ nhiễm HIV cao hơn ở những nơi khoảng cách giới về trình độ học vấn lớn hơn

Tỷ lệ nhiễm HIV ở người lớn thành thị



Các dữ liệu đã gồm 72 nước (32 nước châu Phi, Hà Sahara, 20 nước châu Mỹ Latinh và vùng Caribe, 19 nước châu Á, 4 nước Trung Đông và 1 nước công nghiệp). Thước đo là phần trăm dân số thành thị lớn nhiễm HIV, được chuyển thành hàm logarit. Các điểm trên trục độ phân phối số liệu của từng nước sau khi đã loại bỏ các đồng trục và biến số bất thường được dùng trong phần 6.0 của quy (gồm CNP trên đầu người, chỉ số phát triển tổng hợp, GNP/giao, 6/10 số dân biết chữ trong gia đình).

Nguồn: Ozer (1998).

của sự phát triển. Nhưng bất bình đẳng giới cũng gây thiệt hại cho năng suất, tính hiệu quả và tiến bộ kinh tế. Bằng cách cản trở quá trình tích lũy vốn con người tại nhà và trên thị trường lao động, bằng cách gạt bỏ một cách có hệ thống phụ nữ hoặc nam giới không cho tiếp cận với các nguồn lực, dịch vụ công cộng hay các hoạt động sản xuất, sự phân biệt đối xử theo giới đã kìm hãm khả năng tăng trưởng của nền kinh tế và nâng cao mức sống cho nhân dân.

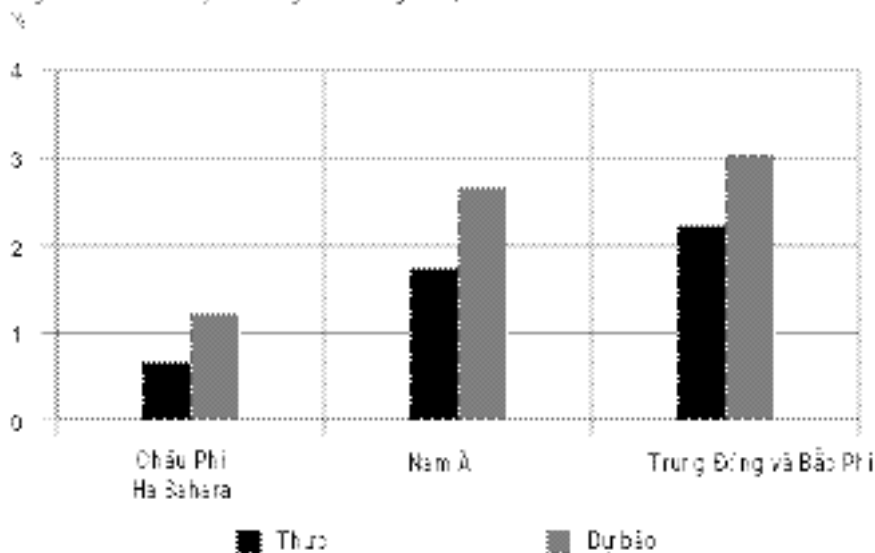
- Tổn thất về sản lượng là do sự phi hiệu quả trong phân bổ các nguồn lực sản xuất giữa nam giới và phụ nữ trong hộ gia đình. Trong các gia đình ở Buốckina Phaxô, Camêrun và Kênia, nếu việc kiểm soát các đầu vào và thu nhập nông nghiệp được phân chia bình đẳng hơn giữa nam và nữ thì sản lượng thu hoạch có thể tăng thêm một phần năm mức sản lượng hiện tại.

ĐƯA VẤN ĐỀ GIỚI VÀO PHÁT TRIỂN

- Mức đầu tư thấp vào giáo dục cho phụ nữ làm giảm sản lượng chung của đất nước. Một nghiên cứu đã ước tính rằng, nếu các nước Nam Á, châu Phi Hạ Sahara, Trung Đông và Bắc Phi xuất phát từ khoảng cách chênh lệch về giới trong số năm đi học trung bình như ở Đông Á trong năm 1960, và thu hẹp dần khoảng cách đó với tốc độ như của Đông Á trong giai đoạn từ 1960 đến 1992 thì thu nhập bình quân đầu người của họ có thể tăng thêm từ 0,5 đến 0,9% một năm - một sự gia tăng đáng kể so với tốc độ tăng trưởng thực tế (Hình 6). Một nghiên cứu khác ước tính, ngay cả với các nước có thu nhập trung bình và cao có trình độ giáo dục ban đầu cao hơn, thì cứ 1% tăng thêm trong tỉ lệ theo học cấp trung học ở phụ nữ sẽ làm thu nhập bình quân đầu người tăng thêm 0,3%. Nghiên cứu này giả định tỉ lệ theo học trung học ở nam giới và các biến số khác liên quan đến việc tăng trình độ học vấn không đổi.

Hình 6: Việc thu hẹp khoảng cách về giới trong giáo dục nhanh hơn sẽ thúc đẩy tăng trưởng kinh tế

Tốc độ tăng GDP trên đầu người trung bình hàng năm, 1950-92



Ghi chú: Dự báo thể hiện tốc độ tăng trưởng GDP dự báo cho từng quốc gia nếu khoảng cách giới trong giáo dục bắt đầu ở mức như của Đông Á năm 1960 và được thu hẹp với tốc độ như của Đông Á từ năm 1960 đến 1992.

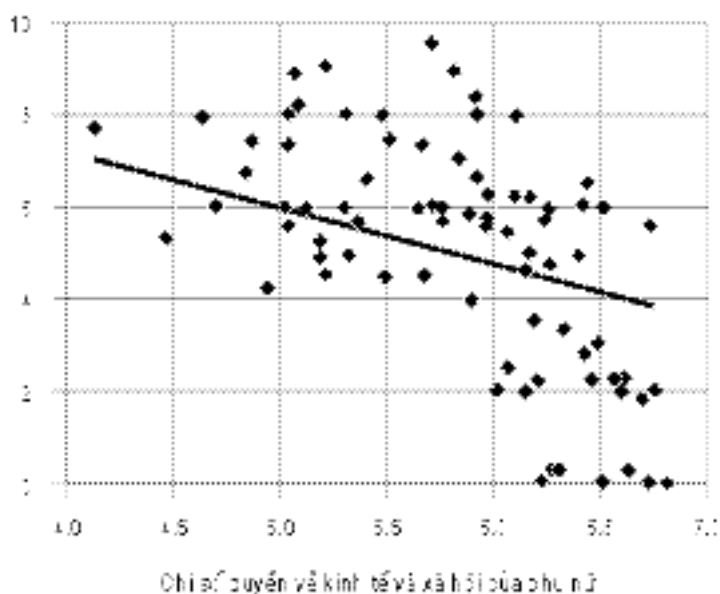
Nguồn: Mô phỏng dựa trên kết quả của Klasen (1999a)

Quản lý nhà nước

Người phụ nữ có nhiều quyền hạn hơn và tham gia bình đẳng hơn vào đời sống cộng đồng so với nam giới sẽ giúp các doanh nghiệp và chính phủ trong sạch hơn, đồng thời công tác quản lý nhà nước cũng thuận lợi hơn. Ở những nước mà ảnh hưởng của người phụ nữ trong đời sống cộng đồng cao hơn thì mức độ tham nhũng sẽ giảm bớt. Điều này cũng đúng ngay cả khi các nước so sánh có cùng mức thu nhập (Hình 7), mức độ tự do dân chủ, giáo dục và thể chế pháp lý. Tuy mới chỉ mang tính gợi mở nhưng những kết luận này đã tạo cơ sở để ủng hộ mạnh mẽ hơn cho một sự đại diện sâu rộng của phụ nữ trong lực lượng lao động và trên chính trường - vì phụ nữ có thể là một lực lượng hữu hiệu để đảm bảo hiệu lực thực thi luật pháp và cho một chính phủ tốt.

Hình 7 Bình quyền hơn thì ít tham nhũng hơn

Chỉ số tham nhũng



Chỉ số: Chỉ số tham nhũng sử dụng số liệu từ Báo cáo Tình hình Dân Quốc tế về Đô thị và của các nước (CIRC) và chỉ số tham nhũng = 10 - (Chỉ số CIRC - 1) x 2. Chỉ số = 0 thể hiện mức độ tham nhũng thấp; giá trị = 10 thể hiện mức độ tham nhũng cao. Biến số về quyền của phụ nữ là chỉ số Nhân quyền về Kinh tế và Xã hội của Phụ nữ (WESIR) do Chương trình Nghiên cứu Trans từ Đại học Tổng học Purdue xây dựng. Chỉ số = 0 thể hiện sự bình đẳng giới về các quyền kinh tế và xã hội... Các kết quả đều dựa trên GDP bình quân đầu người của mỗi nước không đổi. Xem Phụ lục 1 và tên các nước được khảo sát.

Nguồn: Báo hình của Ngân hàng Thế giới, bổ sung thêm Kaufman (1997).

Phụ nữ trong kinh doanh ít có xu hướng hối lộ quan chức nhà nước hơn, có thể vì họ có chuẩn mực cao hơn về hành vi đạo đức hoặc là những người ghét rủi ro hơn. Một nghiên cứu đối với 350 doanh nghiệp ở Cộng hòa Georgia đã kết luận rằng, những doanh nghiệp do nam giới sở hữu hoặc quản lý thường có tỉ lệ trả những khoản thù lao không chính thức cho quan chức nhà nước cao hơn 10% so với những doanh nghiệp do phụ nữ sở hữu hoặc quản lý. Kết quả này không phụ thuộc vào loại hình doanh nghiệp, ví dụ như chúng hoạt động trong khu vực nào, quy mô doanh nghiệp và những đặc điểm của người chủ sở hữu hoặc người quản lý như trình độ học vấn. Nếu không tính đến những yếu tố này thì số các doanh nghiệp do nam giới quản lý đưa hối lộ còn cao gấp đôi.

Phân biệt giới ảnh hưởng trong các thể chế, quyết định của hộ gia đình và chính sách kinh tế đang cản trở con đường chuyển đổi mối quan hệ giữa phụ nữ và nam giới

Tại sao sự phân biệt giới vẫn còn đeo đẳng?

NẾU SỰ BẤT BÌNH ĐẲNG GIỚI LÀM TỔN HẠI PHÚC LỢI nhân dân và triển vọng phát triển của đất nước thì tại sao sự phân biệt giới đầy tai hại như thế vẫn cứ tồn tại ở rất nhiều nước? Tại sao một số kiểu bất bình đẳng về giới lại khó thủ tiêu hơn so với những kiểu khác? Chẳng hạn, về các phương diện như y tế và giáo dục thì sự cải thiện diễn ra nhanh chóng hơn, trong khi về các phương diện khác như tham gia chính trường hay có quyền bình đẳng về tài sản thì sự cải thiện lại rất chậm chạp hoặc gần như không có? Yếu tố nào ảnh hưởng đến quá trình chuyển đổi quan hệ về giới và cách thức xóa bỏ sự bất bình đẳng giới? Các thể chế, hộ gia đình và nền kinh tế.

Các thể chế xã hội - các chuẩn mực, tập quán xã hội, quyền hạn, luật lệ - cũng như các thể chế kinh tế như thị trường, chẳng hạn như các thị trường đang định hình cho vai trò và mối quan hệ giữa nam và nữ, tác động đến loại nguồn lực nào mà họ được tiếp cận đến, hoạt động nào mà họ được phép hay không được phép tham gia, và họ có thể tham gia vào nền kinh tế và xã hội dưới hình thức nào. Chúng quy định động cơ khuyến khích hoặc không khuyến khích các thành kiến. Ngay cả khi chúng không công khai phân biệt nam nữ thì những thể chế chính thức hoặc không chính thức vẫn thường chịu tác động bởi các chuẩn mực xã hội (hoặc công khai hoặc ngầm) về những vai trò thích hợp theo giới. Rất nhiều trong số các thể chế xã hội này đều có sức ỳ của chính nó, khiến rất khó và rất chậm thay đổi. Nhưng chúng cũng không cố định một chỗ.

Cũng giống như các thể chế, hộ gia đình đóng vai trò cơ bản trong việc định hình mối quan hệ giới ngay từ những buổi đầu cuộc sống con người và chuyển tải chúng từ thế hệ này sang thế hệ khác. Con người đưa ra hầu hết

những quyết định cơ bản của cuộc sống trong phạm vi hộ gia đình - như việc có con và nuôi dạy chúng, đi làm hay nghỉ ngơi, và đầu tư cho tương lai. Những nhiệm vụ và nguồn lực sản xuất đó được phân bổ như thế nào giữa con trai và con gái, chúng được trao quyền tự chủ đến đâu, và kỳ vọng của cha mẹ ở những đứa trẻ này có khác nhau hay không - tất cả những điều này sẽ tạo ra và khoét sâu hay sẽ giảm bớt sự phân biệt giới. Nhưng quyết định của các gia đình lại không được đưa ra một cách biệt lập với nhau. Chúng được đưa ra trong khuôn khổ cộng đồng và phản ánh tác động của những động cơ khuyến khích mà môi trường thể chế và môi trường chính sách bao quát hơn đã xác lập.

Và bởi vì nền kinh tế quyết định rất nhiều cơ hội mà con người có thể nâng cao mức sống của mình nên chính sách và sự phát triển kinh tế có tác động mạnh mẽ đến sự bất bình đẳng giới. Thu nhập cao hơn có nghĩa là những hạn chế về nguồn lực trong hộ gia đình khiến cha mẹ phải cân nhắc giữa đầu tư cho con trai và con gái sẽ ít hơn. Nhưng phụ nữ và nam giới bị ảnh hưởng chính xác ra sao bởi sự phát triển kinh tế còn phụ thuộc vào việc những hoạt động tạo thu nhập hiện có là gì, chúng được tổ chức ra sao, phụ nữ và nam giới có thể tham gia bình đẳng như nhau hay không và những nỗ lực, kỹ năng của họ được thù lao thế nào.

Rõ ràng là các chính sách phát triển trung tính về giới vẫn có thể tạo ra những kết cục phân biệt về giới - một phần là do cách thức mà các thể chế và quyết định của hộ gia đình kết hợp với nhau trong việc định hình vai trò và các mối quan hệ về giới. Sự phân công lao động theo giới trong công việc nhà, các chuẩn mực và định kiến xã hội, nguồn lực không đồng đều, tất cả đã cản trở phụ nữ và nam giới, khiến họ không thể tận dụng các cơ hội kinh tế như nhau - và không thể khắc phục những rủi ro hay các cú sốc kinh tế giống nhau. Không nhận thức được sự khác biệt về giới khi thiết kế các chính sách có thể có hại cho hiệu lực của các chính sách đó, xét cả trên khía cạnh công bằng lẫn hiệu quả.

Vì thế, các thể chế xã hội, hộ gia đình và nền kinh tế nói chung sẽ cùng nhau quyết định cơ hội và triển vọng cuộc sống, xét theo khía cạnh giới, của con người. Chúng cũng thể hiện những điểm đột phá quan trọng cho chính sách công cộng nhằm giải quyết sự bất bình đẳng giới dai dẳng.

Ngay cả các chính sách phát triển rõ ràng trung lập về giới cũng có thể có các kết cục khác biệt về giới

Chiến lược ba phân để nâng cao sự bình đẳng giới

VIỆC BẤT BÌNH ĐẲNG GIỚI GÂY RA CHI PHÍ NHÂN BẢN rất cao và hạn chế triển vọng phát triển của các quốc gia đã nêu ra một tình huống buộc phải có những hành động chung và riêng để

ĐUA VẤN ĐỀ GIỚI VÀO PHÁT TRIỂN

nâng cao sự bình đẳng giới. Rõ ràng nhà nước đóng vai trò thiết yếu trong việc nâng cao phúc lợi cho cả phụ nữ và nam giới, và bằng cách đó, nhà nước cũng thu được những lợi ích xã hội to lớn nhờ cải thiện tình trạng tuyệt đối và tương đối của phụ nữ và bé gái. Các hành động chung đặc biệt quan trọng vì, nếu để một mình các cá nhân, thì nhiều thể chế xã hội và pháp lý vốn đang duy trì sự bất bình đẳng giới lại hết sức khó khăn, nếu không muốn nói là không thể, thay đổi được. Khuyết tật của thị trường, chẳng hạn như sự thiếu vắng thông tin về hiệu suất của người phụ nữ trên thị trường lao động (do họ dành phần lớn thời gian làm việc vào các hoạt động phi thị trường, hay vì một thị trường lao động còn chưa có hoặc chưa phát triển) rõ ràng là những trở ngại lớn.

Nâng cao hiệu lực của các thể chế xã hội và đạt được tăng trưởng kinh tế là những vấn đề được chấp nhận rộng rãi như những yếu tố then chốt cho một chiến lược phát triển dài hạn. Nhưng thực hiện thành công chiến lược này lại không đủ đảm bảo có sự bình đẳng giới. Để nâng cao sự bình đẳng giới, các chính sách về thay đổi thể chế và phát triển kinh tế cần xem xét và đề cập đến sự bất bình đẳng giới hiện nay trong quyền hạn, nguồn lực và tiếng nói. Các chương trình và chính sách cần khắc phục sự phân biệt dai dẳng giữa nam và nữ. Thực tế cho thấy, có thể cần một chiến lược ba phần để nâng cao bình đẳng giới.

Yếu tố thiết yếu trong việc nâng cao sự bình đẳng giới là tạo lập một “sân chơi” thể chế bình đẳng giữa nam và nữ

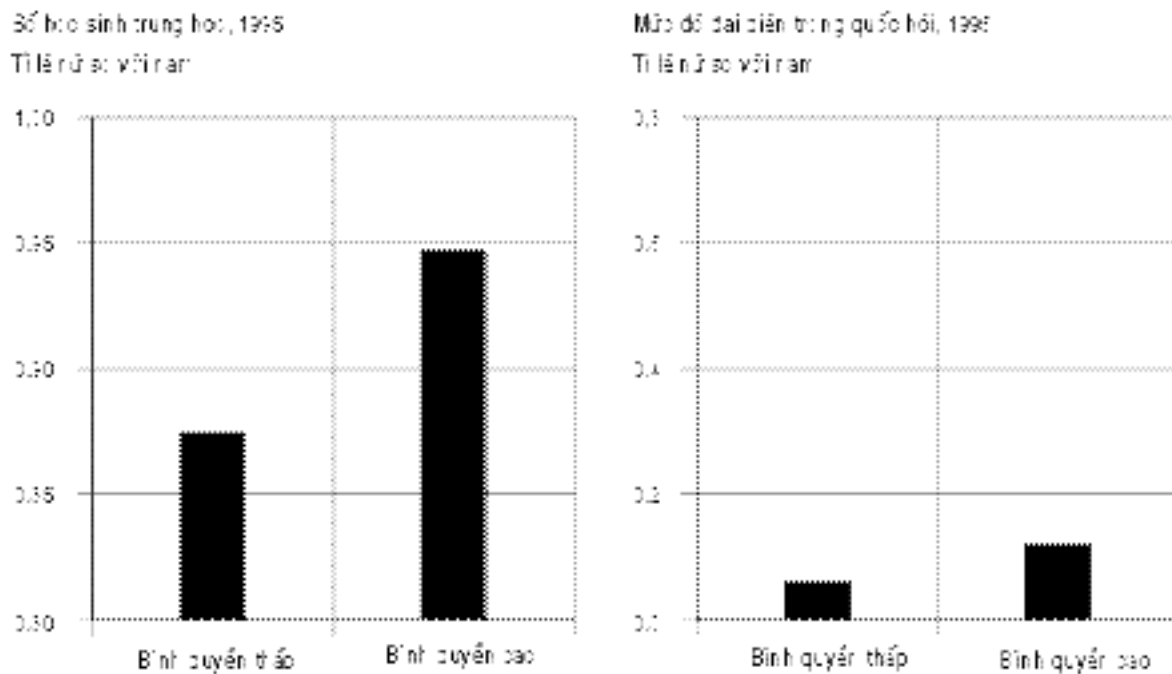
1 - Cải cách các thể chế để xác lập quyền hạn và cơ hội bình đẳng cho phụ nữ và nam giới

Vì các thể chế xã hội, pháp lý và kinh tế sẽ xác định khả năng tiếp cận nguồn lực của nam giới và phụ nữ, cơ hội và quyền lực tương đối của họ, nên yếu tố thiết yếu trong việc nâng cao bình đẳng giới là phải tạo lập một “sân chơi” thể chế bình đẳng giữa nam và nữ.

Đảm bảo sự bình đẳng về những quyền cơ bản. Bản thân sự bình đẳng giới về quyền hạn đã là một mục tiêu phát triển quan trọng. Các quyền pháp lý, xã hội và kinh tế sẽ tạo ra một môi trường thuận lợi cho phép phụ nữ và nam giới có thể tham gia hiệu quả vào đời sống xã hội, đảm bảo chất lượng cơ bản của cuộc sống, tận dụng những cơ hội mới mà sự phát triển đã mang lại. Bình đẳng hơn về quyền cũng liên quan chặt chẽ và có hệ thống đến sự bình đẳng hơn về giới trong giáo dục, y tế và tham gia chính trị - những tác động không phụ thuộc vào thu nhập (Hình 8).

Nếu các nước Nam Á, châu Phi Hạ Sahara, Trung Đông và Bắc Phi cải thiện được sự bình đẳng giới về quyền hạn lên ngang với mức của những nước “bình đẳng nhất” trong khu vực của họ thì tỉ lệ đại diện trong quốc hội

Hình 8. Quyền hạn bình đẳng hơn thì việc phân chia nguồn lực và tiếng nói cũng bình đẳng hơn



Giải thích: Tỉ lệ tăng số người đi học là quan hệ số người đi học so với tổng số người đi học ở nhà, không tính sự vào tụt của học viên, được phân chia bằng tỉ lệ phân tử so với số mẫu phân tử trong tuổi học đường. Số học sinh đi học trong một năm học nào đó. Tỉ lệ tăng số người đi học của nữ so với nam là tỉ lệ tăng số nữ sinh chia cho tỉ lệ tăng số nam sinh. Các mức độ đại diện trong quốc hội là tỉ lệ giới và ghế có phụ nữ năm giữ một ghế so với số ghế đã nắm giữ năm giữ. Các trị trung bình từ 255 đến 262 ở đây chỉ nên hiểu mức bình đẳng về quyền thấp, giá trị trung bình từ 2,67 trở lên thể hiện mức bình đẳng cao (xem Chương 10: Các phân tích để biết thêm chi tiết về tỉ số quyền hạn).

Nguồn: Số liệu về bình quyền lấy từ Human Development (1992) số liệu về quốc hội từ WISTAT (1998); quyền sở hữu đất từ Ngân hàng Thế giới (1999c).

của nữ so với nam sẽ tăng hơn gấp đôi ở Trung Đông và Bắc Phi, còn sẽ tăng trên 60% ở hai khu vực còn lại. Tuy cải thiện sự bình đẳng giới về quyền hạn chỉ có ảnh hưởng rất khiêm tốn (nhỏ bé) đến sự bình đẳng giới trong giáo dục nhưng nếu quyền hạn được nâng cao thì cũng đủ để đưa các nước này tiến xa trong việc đảm bảo tỉ lệ đến trường giữa bé trai và bé gái. Chỉ có ở Nam Á, người ta cho rằng một khoảng cách lớn về giới trong tỉ lệ đến trường vẫn sẽ tiếp tục tồn tại, ngay cả khi đã có sự cải thiện lớn về quyền hạn. Vì thế, cải cách pháp lý có một vai trò cấp thiết là mang lại quyền bình đẳng và sự bảo vệ như nhau đối với nam và nữ.

Nhưng cải cách pháp lý không thôi thì khó có thể coi là đủ. Ở nhiều nước đang phát triển, năng lực thực thi những cải cách pháp lý rất yếu. Điều đó

còn bị hệ thống luật pháp chồng chéo và thiếu nhất quán làm cho phức tạp hơn. Thí dụ, luật dân sự ở Uganda cho phép có quyền ly dị như nhau - nhưng khi phân chia tài sản gia đình lại xử theo luật tục, và người vợ sau ly dị không thể đòi quyền sử dụng đất. Trong những trường hợp bạo lực có liên quan đến vấn đề giới, yêu cầu phải có những bằng chứng rõ ràng và các trở ngại khác về mặt thủ tục (kể cả thái độ của người thi hành công vụ) đã chi phối cách xét xử ở nhiều quốc gia. Trong hoàn cảnh đó, những nỗ lực nhằm tăng cường hiệu lực thực thi của các cơ quan hành chính và tư pháp của đất nước là yếu tố quan trọng để đạt được sự bình đẳng hơn về giới trong các quyền cơ bản. Trong hầu hết các trường hợp, lãnh đạo chính trị có vai trò quyết định.

Tạo ra các động cơ không khuyến khích sự phân biệt đối xử theo giới. Cơ cấu thể chế kinh tế cũng góp phần thúc đẩy hoặc cản trở sự bình đẳng giới theo nhiều cách quan trọng. Thị trường chứa đựng hàng loạt động cơ mạnh mẽ, có tác động đến các quyết định và hành động đi làm, tiết kiệm, đầu tư và tiêu dùng. Mức lương tương đối giữa nam và nữ, hiệu suất của các tư liệu sản xuất, giá cả của các hàng hóa và dịch vụ, hầu như tất cả đều được quyết định bởi cơ cấu thị trường. Thực tiễn của Mexico và Mỹ cho thấy, các doanh nghiệp hoạt động trong môi trường cạnh tranh ít có sự kỳ thị phụ nữ trong việc tuyển dụng và trả lương hơn là những doanh nghiệp có một sức mạnh thị trường lớn và hoạt động trong môi trường được bảo hộ. Tương tự, ở cả nông thôn và thành thị Trung Quốc, trong những công việc phân công cho họ theo lối hành chính, người phụ nữ đều phải chịu sự phân biệt về tiền lương lớn hơn nhiều so với trong những công việc mà họ có được qua các kênh cạnh tranh.

Khái quát hơn, các chính sách và đầu tư nhằm hoàn thiện thị trường theo chiều sâu và khắc phục sự phân biệt giới trong việc tiếp cận nguồn thông tin - cùng với sự trừng phạt đối với những kẻ có hành vi phân biệt đối xử - sẽ giúp tăng cường những động cơ khuyến khích sự bình đẳng giới trên thị trường lao động. Thí dụ ở Trung Quốc và Việt Nam, việc hoàn thiện thị trường lao động nông thôn đã tạo ra cầu rất lớn về lao động nữ trong các doanh nghiệp phi nông nghiệp, mở ra cơ hội việc làm và tìm kiếm thu nhập mới cho người phụ nữ.

Xây dựng các hình thức cung cấp dịch vụ để tạo điều kiện tiếp cận bình đẳng. Việc thiết kế các hình thức triển khai chương trình - như hệ thống trường học, trung tâm y tế, tổ chức tài chính hay các chương trình khuyến nông - đều có thể thúc đẩy hoặc gây trở ngại cho sự tiếp cận bình đẳng giữa nam và nữ. Hơn nữa, nếu cộng đồng được tham gia vào việc thiết kế hình thức cung cấp các dịch vụ công cộng thì sẽ giúp đáp ứng được những nhu cầu cụ thể trong bối cảnh địa phương, điều này thường có tác

Các chính sách và đầu tư nhằm phát triển thị trường theo chiều sâu và khắc phục sự phân biệt giới trong việc tiếp cận thông tin sẽ tăng cường các động cơ thực hiện sự bình đẳng giới trong việc tham gia kinh tế

động tích cực đến khả năng tiếp cận và sử dụng nguồn lực của phụ nữ.

Thí dụ, ở Bangladesh, Kênia và Pakistan, so với bé trai, việc đi học của bé gái nhạy cảm hơn đối với chất lượng trường lớp và các yếu tố hỗ trợ cụ thể khác cho giáo dục - như trường có các cô giáo không, trường lớp và trang thiết bị có sự phân biệt giữa nam và nữ không, việc đi tới trường và từ trường về nhà có an toàn không. Quan tâm đến những điều đó có thể làm tăng mạnh nhu cầu cho con gái đi học của các bậc phụ huynh. Trong nhiều vùng ở Tây Phi, các “cán bộ ngân hàng lưu động” (hay ở Ghana gọi là những nhân viên tín dụng susu) đưa dịch vụ tài chính đến tận thị trường địa phương, đến nơi làm việc và đến nhà, giúp người phụ nữ không phải đi xa khi muốn tiết kiệm hay vay tiền nữa. Còn ở Bangladesh, chương trình cho vay theo nhóm đã sử dụng các nhóm hỗ trợ và áp lực của cộng đồng làm một hình thức thay thế cho khoản thế chấp ngân hàng truyền thống để đảm bảo người đi vay sẽ trả tiền. Cả hai cách làm này đều nâng cao khả năng tiếp cận nguồn tài chính của phụ nữ.

2 - Duy trì tăng trưởng kinh tế để củng cố những động cơ khuyến khích việc phân phối nguồn lực bình đẳng hơn và sự tham gia của phụ nữ

Trong hầu hết các thiết chế, phát triển kinh tế gắn liền với việc cải thiện tình trạng của phụ nữ và bé gái, và đảm bảo sự bình đẳng hơn về giới - thông qua một số kênh:

- Các hộ gia đình quyết định việc đi làm, tiêu dùng và đầu tư một phần dựa vào mức giá và các tín hiệu thị trường khác. Thay đổi những tín hiệu này có thể tạo ra sự phân bố lại nguồn lực. Khi phát triển kinh tế nâng cao được mức độ sẵn có và chất lượng các dịch vụ công cộng như trạm y tế và trường học thì nó sẽ làm giảm chi phí đầu tư vào vốn con người của các hộ gia đình. Nếu chi phí cho phụ nữ giảm nhanh hơn cho nam giới, hoặc nếu - như rất nhiều bằng chứng cho thấy - đầu tư vào phụ nữ nhạy cảm với sự thay đổi giá hơn là đầu tư vào nam giới thì người phụ nữ sẽ hưởng lợi nhiều hơn.
- Khi phát triển kinh tế làm tăng thu nhập và giảm đói nghèo thì sự bất bình đẳng giới cũng sẽ thu hẹp. Vì khi các gia đình thu nhập thấp buộc lòng phải thắt chặt chi tiêu cho giáo dục, y tế và dinh dưỡng thì phụ nữ và bé gái thường phải chịu thiệt phần lớn, và khi thu nhập của hộ gia đình tăng thì sự phân biệt giới trong vốn con người thường giảm.

Còn với quyền cơ bản, khi thu nhập cao hơn thì thường dẫn đến sự bình

Phát triển kinh tế mở rộng cơ hội và nguồn lực, và nối lỏng các ràng buộc - nhất là đối với phụ nữ và các bé gái

ĐƯA VẤN ĐỀ GIỚI VÀO PHÁT TRIỂN

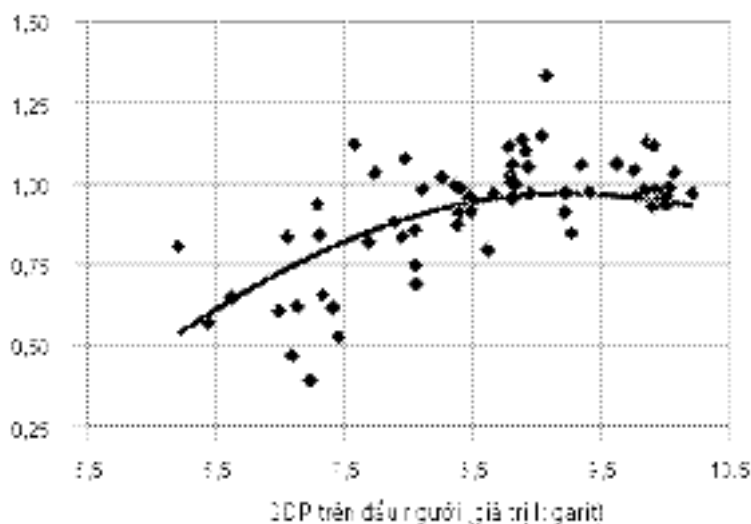
đẳng hơn về giới trong phân phối nguồn lực, bất kể đó là y tế hay giáo dục (Hình 9). Trong giáo dục, nhiều mô phỏng đã cho thấy, sự cải thiện lớn nhất nhờ thu nhập tăng thường diễn ra ở những vùng nghèo nhất: Nam Á và châu Phi Hạ Sahara. Hơn nữa, hiệu ứng thu nhập có vẻ rất mạnh ở cấp trung học. Nhưng phân tích mô phỏng cũng cho thấy, thu nhập cần tăng rất mạnh để đạt được sự bình đẳng hoặc gần như bình đẳng trong giáo dục trung học ở Nam Á và châu Phi Hạ Sahara - chẳng hạn như nếu muốn đạt mức trung bình của OECD. Sự tăng trưởng như vậy là không thực tế trong ngắn hạn và trung hạn. Thu nhập cũng cần tăng rất nhiều nếu muốn có được sự cải thiện rõ rệt trong bình đẳng giới về vấn đề đại diện trong quốc hội.

- Khi phát triển kinh tế mở rộng cơ hội việc làm, nó cũng làm tăng lợi suất đầu tư vào vốn con người, tăng cường khuyến khích các gia đình đầu tư vào sức khỏe và giáo dục cho con gái và cho người phụ nữ để tham gia lực lượng lao động. Bằng cách thay đổi động cơ làm việc,

Hình 9 Bình đẳng giới trong giáo dục được cải thiện khi thu nhập tăng

Số học sinh trung học, 1995

Tỉ lệ nữ: với nam



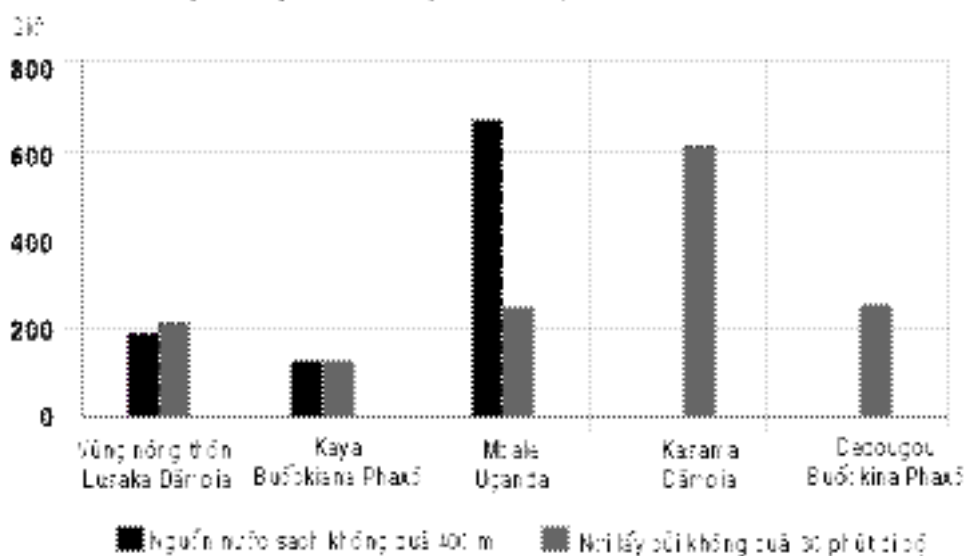
Ghi chú: Tỉ lệ tổng số người đi học là toàn bộ số người đi học ở một cấp học nhất định, không tính vào các bài của học viên, được phân bổ bằng tỉ lệ phần trăm có vai trò căn chính thức trong buổi học đương cơ tiếp học đã trong một khóa nào đó. Tỉ lệ tổng số người đi học của nữ so với nam là 6. Tỉ lệ tổng số nữ sinh chia cho tỉ lệ tổng số nam sinh.

Nguồn: Ngân hàng Thế giới (1999c).

- phát triển kinh tế sẽ tác động đến bình đẳng giới.
- Phát triển kinh tế sẽ làm xuất hiện những thị trường lao động mà trước đây chưa hề có. Khi đó, nó không chỉ tạo ra hoặc củng cố những tín hiệu thị trường về hiệu suất của lao động mà còn xóa bỏ một số sự phi hiệu quả kinh tế. Chẳng hạn, khi có các thị trường lao động năng động thì lao động làm thuê sẽ thay thế cho lao động gia đình của phụ nữ trong những công việc đồng áng hay chăm sóc nhà cửa, con cái. Điều này cho phép các hộ gia đình sử dụng thời gian hiệu quả hơn, có thể giảm bớt khối lượng công việc của phụ nữ. Khi thị trường lao động không tồn tại hoặc hoạt động kém thì không thể có sự thay thế như vậy.
 - Tăng trưởng kinh tế thường đi kèm với việc mở rộng đầu tư vào cơ sở hạ tầng - nước sạch, đường sá, giao thông và nhiên liệu. Điều này cũng có thể làm giảm bớt thời gian mà phụ nữ phải dành cho việc chăm sóc nhà cửa, con cái. Ở Burkina Faso, Uganda và Zambia, phụ nữ và các em gái có thể tiết kiệm hàng trăm giờ lao động một năm nếu có thể giảm bớt thời gian đi bộ để kiếm chất đốt hay lấy nước xuống còn 30 phút hay ít hơn (Hình 10). Phát triển cơ sở hạ tầng kinh

Hình 10 Đầu tư vào cơ sở hạ tầng nước và nhiên liệu có thể giảm đáng kể thời gian lấy nước và chất đốt

Mức tiết kiệm thời gian trung bình tính bằng giờ của mỗi hộ gia đình một năm



Ghi chú: Kasama và Decougou là 2 địa phương đã đạt mức tiêu thụ nước sạch nhất hoạt trong phạm vi 400m. Ở nhiều nơi châu Phi Hạ Sahara, phụ nữ phải mất từ 2/3 thời gian của mỗi hộ gia đình để đi tìm đồ lấy nước và chất đốt, còn trẻ em mà hầu hết là bé gái, mất thêm từ 2/3 thời gian này.

Ngũgũ Samwãll (1996).

ĐUA VẤN ĐỀ GIỚI VÀO PHÁT TRIỂN

tế còn giúp giảm đáng kể thời gian phụ nữ dành cho công việc vặt hàng ngày, điều đó có lợi ích tiềm tàng cho sức khỏe của họ, sự tham gia của họ vào các hoạt động tạo thu nhập và việc học hành, nếu đó là các bé gái.

Tuy phát triển kinh tế có thể thúc đẩy bình đẳng giới, nhưng tác động của nó lại không đủ mạnh hoặc không tức thời. Nó cũng không diễn ra một cách đương nhiên. Tác động của phát triển kinh tế đến bình đẳng giới phụ thuộc rất lớn vào tình trạng các quyền họ có, khả năng tiếp cận và kiểm soát các nguồn lực sản xuất (như đất đai, tín dụng) và tiếng nói chính trị. Kinh nghiệm của các nước chuyển đổi, các nước và lãnh thổ tăng trưởng cao ở Đông Á và các nước đang điều chỉnh cơ cấu ở châu Phi Hạ Sahara và châu Mỹ Latinh đã cho thấy, các chính sách xã hội đấu tranh chống sự phân biệt đối xử trên thị trường lao động hoặc hỗ trợ việc chăm sóc trẻ em sẽ giúp đạt được cái mà một mình sự phát triển kinh tế không thể làm được trong việc giảm bớt sự bất bình đẳng giới. Các chính sách bảo trợ xã hội nhận thức được sự khác biệt về giới trong công việc trên thị trường và việc nhà, cũng như sự khác biệt trước những rủi ro, là những chính sách quan trọng để bảo vệ phụ nữ (cũng như nam giới) trước những cú sốc kinh tế hay sự đình trệ kinh tế kéo dài.

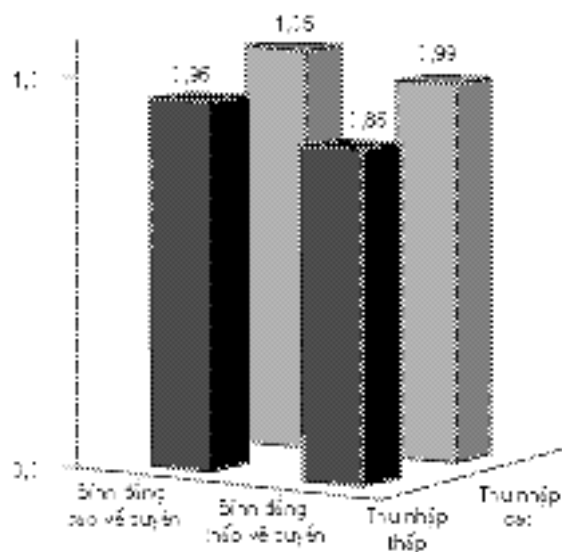
Cuộc tranh luận gần đây về giới và phát triển có xu hướng đem ra cân nhắc giữa phương thức phát triển định hướng tăng trưởng với các phương thức thể chế hoặc dựa trên quyền hạn khác. Nhưng thực tiễn đã cho thấy, cả phát triển kinh tế và thay đổi thể chế đều là các yếu tố then chốt của một chiến lược dài hạn nhằm đẩy mạnh bình đẳng giới. Thí dụ, khi thu nhập bình quân đầu người và bình đẳng giới về quyền hạn còn thấp thì việc nâng cao bình đẳng giới về quyền hạn hay tăng mức thu nhập đều sẽ làm tăng sự bình đẳng giới trong trình độ giáo dục. Nếu làm được cả hai thì sẽ cải thiện được nhiều hơn nữa (Hình 11).

Cải cách thể chế nhằm tăng cường quyền cơ bản và các chính sách nhằm duy trì phát triển kinh tế có thể có tác động tương hỗ lẫn nhau. Ở các nước châu Phi Hạ Sahara, việc trao quyền sở hữu đất đai cho phụ nữ đã giúp tăng năng suất trên những mảnh ruộng do phụ nữ quản lý - nhờ đó tăng thu nhập cho họ và cả gia đình họ nữa. Tương tự, giúp cho người phụ nữ có khả năng tiếp cận dễ dàng hơn đến các tổ chức tiết kiệm và tín dụng sẽ nâng cao được địa vị kinh tế và độ an toàn cho họ, đồng thời giúp cải thiện phúc lợi gia đình. Ở Bangladesh, khi năng lực vay vốn từ các chương trình tín dụng nhỏ của phụ nữ tăng lên thì địa vị và tiếng nói của họ trong gia đình tăng, từ đó tiêu dùng (và thu nhập) của hộ gia đình cũng tăng.

Hình 11. Bình quyền giữa các giới và tăng thu nhập có thể nâng cao bình đẳng giới về nhiều phương diện từ học vấn của phụ nữ đến vấn đề đại diện chính trị

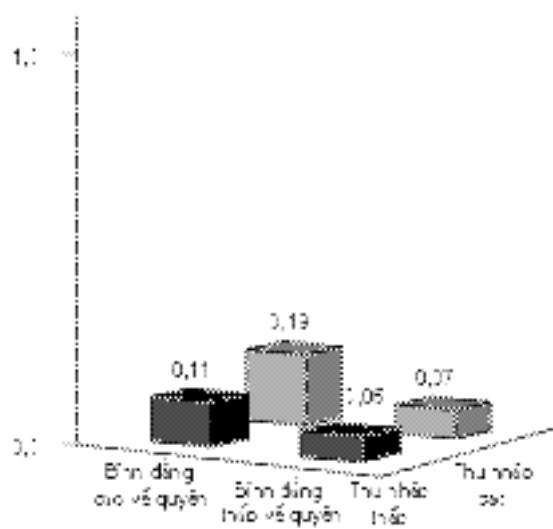
Bộ học sinh trung học, 1995

Tỷ lệ nữ so với nam



Mức đại diện trong quốc hội, 1995

Tỷ lệ nữ so với nam



Ghi chú: Các số liệu dựa trên kết quả mô phỏng dựa trên các kết quả hồi quy đã nêu, trong đó giả cho các biến về thu nhập và quyền hạn không đổi. Các biến trung bình là 2,33 cho tương tự biến nữ bình đẳng và quyền thấp, từ 2,67 trở lên là nữ bình đẳng cao (Xem Chú thích 1) của phần tám để biết thêm chi tiết về chỉ số quyền hạn). Các nước thu nhập thấp và cao được nhóm là theo giá trị trung vị của GDP đầu người. Tất cả các giá trị đều lấy đơn vị làm quyền số đời sống trung bình. Xem Phụ lục 1 phần chi tiết chi tiết và tên các nước được khảo sát. Phụ lục 2 về kết quả hồi quy chi tiết và phần thuật ngữ về định nghĩa của các biến.

Nguồn: Số liệu về bình đẳng giới lấy từ Human Development Report (1992), số liệu quốc hội lấy WISTAT (1995); quyền số căn số từ Ngân hàng Thế giới (1999c).

3 - Thực hiện những giải pháp chính sách tích cực khắc phục sự phân biệt giới dai dẳng nhằm đòi thêm nguồn lực và tiếng nói chính trị

Tác động tổng hợp của cải cách thể chế và phát triển kinh tế muốn thể hiện rõ cần phải có thời gian; vì thế, thường phải đảm bảo có các biện pháp tích cực trong ngắn hạn và trung hạn. Các biện pháp tích cực này là những bước đi cụ thể (thường có mục tiêu rõ ràng) nhằm khắc phục những hình thức phân biệt đối xử và loại trừ người phụ nữ - kể cả trong gia đình, trong cộng đồng và tại nơi làm việc. Các biện pháp đó sẽ đẩy mạnh những thành tựu trong việc khắc phục sự bất bình đẳng giới dai dẳng - và chúng thường

Các nhà hoạch định chính sách cần có sự chọn lọc tập trung chiến lược vào những nơi mà sự can thiệp của chính phủ mang lại lợi ích xã hội lớn nhất

Tiếp cận công bằng và như nhau đến các nguồn lực sản xuất và cơ hội việc làm có thể đẩy mạnh bình đẳng giới và nâng cao hiệu quả kinh tế

rất hữu ích để định hướng vào một nhóm dân cư nào đó, như nhóm người nghèo chẳng hạn. Đó là những nhóm mà sự bất bình đẳng giới thường diễn ra đặc biệt nghiêm trọng.

Vì bản chất và mức độ bất bình đẳng giới thường khác nhau rất xa giữa các nước nên không phải tất cả những biện pháp can thiệp bàn đến ở đây đều phù hợp với mọi hoàn cảnh. Quyết định về việc liệu nhà nước có nên can thiệp không và nếu có thì nên áp dụng giải pháp tích cực nào thường cần dựa trên sự thấu hiểu và phân tích rõ thực trạng trong nước. Và vì các giải pháp tích cực đều đòi hỏi chi phí những nguồn lực thực tế nên các nhà hoạch định chính sách phải biết chọn lọc những giải pháp nào sẽ thực hiện, chú trọng chiến lược đến các lĩnh vực mà sự can thiệp của nhà nước mang lại lợi ích xã hội lớn nhất. Điều này có nghĩa là phải tập trung vào những lĩnh vực thất bại thị trường hay các hiệu ứng lan toả có nhiều khả năng đạt lớn nhất. Nó cũng có nghĩa là phải tập trung vào những lĩnh vực mà khu vực tư nhân khó có thể thực hiện độc lập hoặc thực hiện không tốt.

Bên cạnh việc đánh giá xem liệu một sự can thiệp nào đó có thực sự được tiến hành hay không còn cần phải cân nhắc về mức độ can thiệp như thế nào cho chính xác. Thí dụ: liệu có cần nhà nước trực tiếp cung cấp hàng hóa và dịch vụ không? Hay để thực hiện cùng một mục tiêu tương tự thông qua việc cung cấp thêm thông tin, các nỗ lực lập pháp và thực thi luật định hoặc thông qua sự trợ cấp của nhà nước cho các tổ chức tư nhân.

Báo cáo này tập trung vào bốn lĩnh vực then chốt chính của một chính sách tích cực.

Nâng cao bình đẳng giới trong việc tiếp cận các nguồn lực sản xuất và năng lực tạo thu nhập. Những nỗ lực nhằm nâng cao sự bình đẳng giới trong việc tiếp cận và kiểm soát các nguồn lực sản xuất - giáo dục, tài chính hay đất đai - và nhằm đảm bảo khả năng tiếp cận công bằng, bình đẳng đến các cơ hội việc làm có thể đẩy mạnh quá trình bình đẳng giới nói chung cũng như làm tăng hiệu quả kinh tế. Các nhà hoạch định chính sách có rất nhiều điểm đột phá có thể có cho chính sách can thiệp:

- Giảm chi phí học đường, giải quyết sự lo ngại của cha mẹ liên quan đến sự an toàn và tính e dè của con gái mình, tăng thêm lợi suất cho các gia đình đầu tư vào việc học hành cho phụ nữ bằng cách nâng cao chất lượng giáo dục, tất cả những cách đó đều có thể giải quyết được các rào cản xã hội và kinh tế đối với việc học hành của các bé gái, ngay cả trong những xã hội có sự phân hóa sâu sắc về giới.
- Xây dựng các tổ chức tài chính theo những phương thức tính đến các trở ngại đặc thù về giới - có thể bằng cách sử dụng các nhóm cộng đồng thay cho hình thức thế chấp truyền thống, đơn giản hóa các thủ

tục ngân hàng, hay mang dịch vụ tài chính đến tận nhà, tận chợ hay nơi làm việc - có thể giúp người phụ nữ tiếp cận dễ dàng hơn đến các nguồn tiết kiệm và tín dụng.

- Cải cách về đất đai cho phép cả vợ và chồng cùng đứng tên quyền sử dụng hay phụ nữ được quyền đứng tên độc lập có thể giúp người phụ nữ có nhiều khả năng kiểm soát đất đai hơn trong những trường hợp mà luật pháp có vai trò chi phối. Khi luật pháp và luật tục cùng tồn tại song song thì phải tính đến tác động qua lại giữa hai hệ thống này, nếu muốn những cố gắng nhằm tăng cường khả năng tiếp cận đất đai của phụ nữ được thành công.
- Ở những nước có thị trường lao động tương đối phát triển và khả năng thực thi luật pháp khá tốt thì các chương trình hành động tích cực về việc làm ưu đãi phụ nữ có thể giúp người phụ nữ tăng cường khả năng làm việc trong khu vực chính thức. Ở những nơi có sự phân biệt đối xử nặng nề trong việc thuê mướn và đề bạt thì hành động tích cực có ưu đãi phụ nữ còn có thể làm tăng năng suất trong doanh nghiệp và nền kinh tế nói chung.

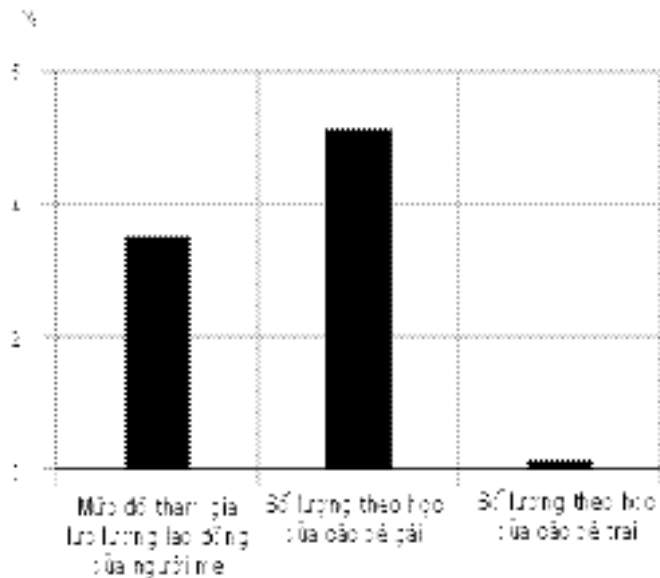
Giảm bớt chi phí cá nhân cho người phụ nữ khi thực hiện nghĩa vụ gia đình của họ. Hầu như trong tất cả các xã hội, tập quán về giới đều quan niệm rằng phụ nữ và bé gái chỉ có trách nhiệm chính là chăm sóc nhà cửa và con cái. Ở các nước đang phát triển, trách nhiệm gia đình thường choán mất nhiều thời gian làm việc, mà điều này đã hạn chế khả năng các bé gái được tiếp tục đến trường và của các bà mẹ được tham gia vào các công việc trên thị trường. Có nhiều cách can thiệp để giảm bớt chi phí cá nhân đối với người phụ nữ và các bé gái khi họ phải thực hiện nghĩa vụ gia đình của mình.

- Những cách can thiệp nhằm tăng cường giáo dục, tăng lương và mở rộng khả năng tham gia thị trường lao động - cùng với việc tạo điều kiện tiếp cận thỏa đáng đến các dịch vụ sức khỏe sinh sản cơ bản và kế hoạch hóa gia đình - tất cả sẽ giúp người phụ nữ nâng cao vai trò của mình khi quyết định sinh con. Nhưng vì phụ nữ và nam giới thường có quan niệm khác nhau về qui mô gia đình và việc phòng tránh thai nên dịch vụ kế hoạch hóa gia đình cần định hướng đến cả nam giới và phụ nữ.
- Hỗ trợ của nhà nước cho dịch vụ trông trẻ có thể giảm bớt chi phí chăm sóc con cái, cho phép người phụ nữ tham gia vào các hoạt động kinh tế rộng rãi hơn và các bé gái ở tuổi học đường được đi học nhiều hơn. Ở Kenya, giảm chi phí trông trẻ đã làm tăng đáng kể số bà mẹ có việc làm được trả lương và số bé gái lớn tuổi được đến trường (Hình 12).

ĐUA VẤN ĐỀ GIỚI VÀO PHÁT TRIỂN

Hình 12. Dịch vụ trông trẻ chi phí thấp có nghĩa là phụ nữ được tham gia nhiều hơn vào thị trường lao động, còn các bé gái thì được đi học nhiều hơn.

Tăng mức độ tham gia lực lượng lao động của người mẹ và mức độ học hành của con (độ tuổi 3-16) ở Kenya nhờ chi phí gửi trẻ giảm 10%.



Nguồn: Lokshin, Gianskaya, và Casua (2000).

- Các qui định bảo hộ thị trường lao động thường là con dao hai lưỡi, vừa gây ra chi phí vừa mang lại lợi ích cho người phụ nữ làm việc trong khu vực chính thức. Thí dụ, khi chi phí nghỉ để hoàn toàn do các doanh nghiệp phải chịu thì doanh nghiệp có thể ngần ngại khi thuê phụ nữ. Nhưng khi những chi phí này do người phụ nữ phải chịu hoàn toàn thì động cơ để cho người phụ nữ tiếp tục làm việc lại bị yếu đi. Những giải pháp giúp san sẻ chi phí có con (hay các quyết định gia đình khác) giữa người sử dụng lao động, người lao động và thậm chí cả nhà nước nữa, có thể làm lợi ích tăng hơn so với chi phí đối với phụ nữ và gia đình của họ.
- Đầu tư có trọng điểm vào nước sạch, giao thông và các cơ sở hạ tầng tiết kiệm thời gian khác có thể đẩy nhanh quá trình giảm nhẹ khối lượng công việc nhà cho phụ nữ và các bé gái, nhất là ở các vùng nông thôn nghèo - giải phóng các bé gái để đến trường và phụ nữ để làm các công việc khác, có thể để tạo thêm thu nhập hoặc tham gia các công việc cộng đồng.

Cung cấp bảo trợ xã hội phù hợp về giới. Phụ nữ và nam giới thường phải đối phó với những rủi ro liên quan đến vấn đề giới trong các cú sốc kinh tế và những lần cải cách chính sách. Phụ nữ đòi hỏi ít nguồn lực hơn để giảm nhẹ tác động của các cú sốc, trong khi nam giới, với vai trò truyền thống là trụ cột gia đình, lại tỏ ra đặc biệt dễ bị tổn thương trước những căng thẳng do sự thay đổi lớn hay những bất trắc về việc làm gây ra. Xem xét cả khía cạnh khác biệt về giới trong vấn đề rủi ro và khả năng dễ bị tổn thương trong khi thiết kế các chương trình bảo trợ xã hội là đặc biệt quan trọng vì phụ nữ và nam giới trong cùng một gia đình có thể không phải là đối tượng chịu rủi ro giống nhau.

- Để bảo vệ cả phụ nữ và nam giới, các chương trình bảo trợ xã hội cần tính đến các yếu tố có thể gây ra sự thiên vị giới cả về khía cạnh tham gia chương trình lẫn hưởng thụ lợi ích. Thí dụ, các chương trình mạng lưới an sinh (có thể chỉ là vô tình) đã loại trừ người phụ nữ do không tính đến sự khác biệt về giới trong hành vi cung cấp lao động, khả năng tiếp cận thông tin hay loại hình công việc mà người phụ nữ và nam giới coi là thích hợp với mình.
- Các chương trình bảo hiểm tuổi già không tính đến sự khác biệt về giới trong việc làm, thu nhập, và “rủi ro” về tuổi thọ bình quân nên đã khiến người phụ nữ - nhất là những người góa bụa - rất dễ bị cảnh đói nghèo đe dọa lúc về già. Một nghiên cứu gần đây ở Chile đã cho thấy, so với nam giới, phúc lợi hưu trí của phụ nữ nhạy cảm hơn nhiều với những đặc điểm thiết kế cụ thể của hệ thống bảo hiểm tuổi già (Hình 13).

Tăng cường tiếng nói và sự tham gia hoạt động chính trị của phụ nữ. Sự thay đổi thể chế nhằm tạo ra sự bình đẳng giới trong các quyền cơ bản là hòn đá tảng để đảm bảo sự bình đẳng giới lớn hơn trong tiếng nói và sự tham gia hoạt động chính trị. Tương tự, các chính sách và chương trình nâng cao sự bình đẳng về giáo dục và tiếp cận thông tin (kể cả các thông tin pháp luật) có thể củng cố các tổ chức đại diện của phụ nữ và do đó, tăng cường năng lực tham gia vào diễn đàn chính trị của phụ nữ. Nhưng giống như tác động của phát triển kinh tế nói chung, những cách tiếp cận này đòi hỏi phải có thời gian để mang lại những lợi ích cụ thể.

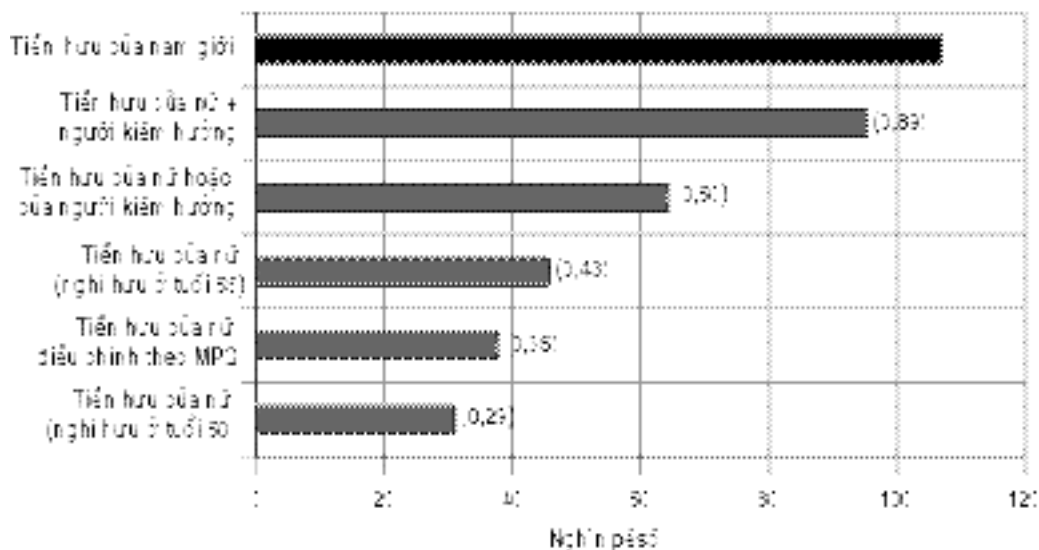
Kinh nghiệm gần đây của hơn 30 quốc gia, bao gồm cả Argentina, Ecuador, Ấn Độ, Philippines và Uganda, cho thấy việc “dành ghé” trong các tổ chức chính trị có thể chỉ là cách hữu hiệu để tăng mức độ tham gia và đại diện về mặt chính trị của phụ nữ trong các hội đồng địa phương và quốc gia trong những khoảng thời gian tương đối ngắn. Các qui định về

Xét đến sự khác biệt giới về khía cạnh rủi ro và nguy cơ dễ bị tổn thương là điều rất quan trọng để thiết kế hệ thống bảo trợ xã hội hữu hiệu

ĐƯA VẤN ĐỀ GIỚI VÀO PHÁT TRIỂN

Hình 13 Cách thiết kế tiền hưu trí có ảnh hưởng đến lợi ích tương đối của phụ nữ cao tuổi so với nam giới cao tuổi

Thu nhập lương hưu hàng tháng của người lao động nữ và nam chưa học hết tiểu học ở Chile (tỷ lệ nữ chia cho nam được điều chỉnh ngoại):



Ghi chú: Các số trên này giả định nam giới nghỉ hưu ở tuổi 60, còn nữ giới ở tuổi 60 hoặc nghỉ hưu theo luật định của nam và nữ (nghỉ hưu lấy khác MPC) có nghĩa là bảo đảm lương hưu đủ điều kiện được nhà nước hỗ trợ - các số liệu được bình toán thành số tiền trả cố hàng năm được nhận định kỳ theo tháng đối với người đồng lương thành thu giả định 6, suất trả tức 2% với mức ứng lương đương kỳ là 2%. Nam giới được giả định sẽ sống thêm 15 năm nữa sau nghỉ hưu ở tuổi 60 và để lại phần lương hưu cho người kiếm hưởng trong 9 năm với số tiền bằng 60% số tiền trả cố hàng năm của họ. Nếu chủ nữ nghỉ hưu ở tuổi 50, họ được giả định sẽ sống thêm 23 năm nữa, còn nếu nghỉ hưu ở tuổi 60 thì giả định sống thêm 19 năm nữa.
 Nguồn: Điều chỉnh từ Casadovaris (2007).

việc “dành ghế” này diễn ra ở mỗi nước một khác, nhưng nhìn chung nó yêu cầu phải dành một số lượng (hay tỉ lệ) tối thiểu ứng cử viên của các đảng phái chính trị hay các ghế được bầu trong các hội đồng địa phương và quốc gia cho phái nữ.

Những thách thức đối với tương lai - hướng đi tới

BẰNG CHÚNG TRONG BÁO CÁO NÀY ĐÃ CUNG CẤP MỘT lý do rất hấp dẫn cho sự can thiệp của nhà nước nhằm nâng cao sự bình đẳng giới. Quả thực, nhà nước, các tổ chức xã hội dân sự và

cộng đồng quốc tế đều đóng vai trò rất thiết yếu trong việc đấu tranh chống kỳ thị giới, và bằng cách đó đã cho phép các xã hội thu được những lợi ích to lớn. Tuy vậy, vẫn còn một số thách thức quan trọng.

Kiến toàn chính sách thông qua sự phân tích về giới

Làm thế nào để hiểu biết sâu sắc hơn mối quan hệ giữa bình đẳng giới và phát triển và để phản ánh mối quan hệ đó trong các quyết định chính sách là một thách thức chủ yếu đối với hiện tại và tương lai. Báo cáo đưa vấn đề giới vào phát triển đã mang đến nhiều bằng chứng về mối quan hệ này, nhưng vẫn còn nhiều vấn đề chưa biết hoặc chưa hiểu rõ, đòi hỏi phải thu thập thêm và tốt hơn các dữ liệu để phân tích tách biệt theo giới. Hai lĩnh vực cần phân tích sâu hơn là:

- Tác động về giới của các chính sách vĩ mô và chính sách ngành cụ thể là gì? Các phương án chi tiêu công cộng có thể thúc đẩy hoặc cản trở sự bình đẳng giới và hiệu quả kinh tế như thế nào? Các nhà hoạch định chính sách đang đứng trước nhiều nhu cầu cạnh tranh với nhau về nguồn lực và thu hút sự chú ý của nhà nước, trong khi ngân sách tài khóa và hành chính lại rất khan hiếm. Trước những hạn chế này, thông tin và sự phân tích sẽ giúp chính phủ đạt được lợi ích xã hội tối đa thông qua những biện pháp can thiệp về giới mà họ lựa chọn. Hơn nữa, vì bản chất của sự phân biệt giới trong các xã hội khác nhau lại không giống nhau nên một chính sách hữu hiệu phải biết căn cứ vào những phân tích chính sách có lồng ghép các vấn đề giới tại cấp địa phương và cấp quốc gia.
- Ngày càng thấy rõ rằng, điều hết sức quan trọng là phải nhìn xa hơn từ chỗ xem các chính sách và chương trình tác động ra sao đến những yếu tố phát triển thông thường của chúng ta (như các chỉ số về giáo dục, sức khỏe, hay lực lượng lao động), đến chỗ xem xét các hình thức can thiệp cụ thể đã nâng cao như thế nào quyền tự chủ, khả năng lãnh đạo và tiếng nói của phụ nữ, kể cả trong gia đình lẫn trong xã hội nói chung. Để hiểu rõ cách can thiệp nào là hiệu quả nhất nhằm đạt được điều này đòi hỏi phải có sự phân tích giới sâu sắc hơn.

Làm thế nào để hiểu biết sâu sắc hơn mối quan hệ giữa bình đẳng giới và phát triển và để phản ánh mối quan hệ đó trong chính sách là một thách thức chủ yếu

Giải quyết những vấn đề phát sinh

Điều thực sự thách thức đối với các nhà hoạch định chính sách là phải có tầm nhìn xa khi đứng trước những tình huống đang thay đổi nhanh

ĐƯA VẤN ĐỀ GIỚI VÀO PHÁT TRIỂN

chóng. Có nhiều vấn đề phát sinh mà các nhà hoạch định chính sách và nghiên cứu chính sách cần đặc biệt quan tâm về phương diện giới, như quá trình toàn cầu hoá, phi tập trung hoá trong chính phủ, sự lan tràn của HIV/AIDS và sự già đi của dân số thế giới. Thí dụ:

- Khi tỉ lệ sinh giảm và con người có tuổi thọ lâu hơn thì dân số thế giới sẽ già đi. Cùng với các yếu tố khác, điều này sẽ khiến số lượng phụ nữ góa trên khắp thế giới sẽ tăng nhanh chóng trong thế kỷ 21. Sự thay đổi nhân khẩu học này có ý nghĩa gì đối với các hệ thống bảo trợ xã hội, y tế và các lĩnh vực khác của chính sách công cộng? Tìm hiểu khía cạnh giới trong xu hướng nhân khẩu học là một thách thức lớn đối với nghiên cứu chính sách trong những năm tới.
- Tương tự, quá trình toàn cầu hóa, cùng với công nghệ thông tin mới đang làm biến đổi cách thức tổ chức sản xuất và chia sẻ thông tin trên khắp thế giới. Liệu những thay đổi này có đẩy nhanh những tiến bộ về bình đẳng giới hay lại làm mở rộng hơn khoảng cách giới trong cơ hội kinh tế? Tìm hiểu rõ hơn những cơ hội và nguy cơ liên quan đến những lực lượng này lại là một thách thức khác đối với các nhà nghiên cứu và hoạch định chính sách.

Mở rộng thêm quan hệ đối tác

Thách thức lớn thứ ba đối với các nhà hoạch định chính sách - trong một nỗ lực nhằm nâng cao sự bình đẳng giới - là phải mở rộng quan hệ đối tác của họ với các tổ chức xã hội dân sự, các nhà tài trợ và những đối tượng khác trong cộng đồng quốc tế. Tuy giới hoạch định chính sách có vai trò lãnh đạo quan trọng nhưng nỗ lực đấu tranh chống sự bất bình đẳng giới của họ sẽ được củng cố thêm với sự phối hợp tích cực với các tổ chức xã hội dân sự và các tổ chức quốc tế. Cộng đồng các nhà tài trợ có thể góp phần bằng cách hỗ trợ việc thu thập và phân tích các số liệu phân theo giới, lồng ghép việc phân tích giới vào nội dung đối thoại của họ với các nhà hoạch định chính sách quốc gia, và chia sẻ những “kinh nghiệm hay” của quốc tế. Tương tự, các tổ chức xã hội dân sự và các nhà nghiên cứu trong nước có thể đóng góp những thông tin và sự phân tích quan trọng dựa trên những kiến thức trong nước, điều này sẽ làm giàu thêm nội dung đối thoại chính sách của chính phủ.

Duy trì sự tham gia rộng rãi và sự minh bạch trong quá trình ra quyết định hứa hẹn sẽ mang lại những thành quả to lớn, cả về bình đẳng giới lẫn phát triển đất nước nói chung. Mở rộng thảo luận công cộng và hoạch định chính sách, cho phép các nhóm phụ nữ được tham gia sâu rộng hơn sẽ trực tiếp tạo

Một thách thức khác đối với các nhà hoạch định chính sách là phải mở rộng quan hệ hợp tác với các tổ chức xã hội dân sự, các nhà tài trợ và các đối tượng khác trong cộng đồng quốc tế

quyền cho họ - và sẽ củng cố tác động của chính sách và chương trình. Kết luận của một nghiên cứu về mối quan hệ giữa sự tham gia của phụ nữ trong đời sống xã hội càng cao cho thấy thì mức độ tham nhũng càng thấp. Nó cho thấy, tạo điều kiện trao đổi rộng rãi các quan điểm và sự minh bạch hơn trong việc ra quyết định chính sách - và cho phép phụ nữ được tham gia tích cực hơn vào đời sống xã hội - tất cả đều góp phần củng cố hoạt động quản lý nhà nước và hiệu lực nói chung của các chính sách phát triển. Thế giới này không thể bỏ qua những tác động hữu ích to lớn như thế.

Chú thích

1. Chỉ số bên phải trong Hình 1, 8, và 11 là giá trị trung bình của ba chỉ số bình đẳng giới về quyền hạn được Humana thu thập từ hơn 100 quốc gia (1992). Chỉ số về quyền cá nhân chú trọng vào sự bình đẳng về quyền chính trị và pháp lý, quyền kinh tế và xã hội, và quyền kết hôn và ly dị của phụ nữ. Những chỉ số này được xây dựng dựa vào một phương pháp thống nhất giữa các nước, trong đó có đánh giá về mức độ thực thi thực sự các quyền đó (theo thang

điểm từ 1 đến 4) so với những quyền đã được qui định trong các phương tiện thực hành nhân quyền của Liên hợp quốc.

Xem Khung 1.1 để biết thêm chi tiết về các chỉ số quyền hạn. Xem Phụ lục 1 để biết tên các nước được phản ánh trong Hình 1, 2, 3, 4, 7, 8, 9 và 11. Xem Phụ lục 2 về kết quả hồi quy cơ bản liên quan đến các Hình 3, 8, 9 và 11.

ĐƯA VẤN ĐỀ GIỚI VÀO PHÁT TRIỂN