

báo cáo phát triển thế giới

2012



TỔNG QUAN

BÌNH ĐẲNG GIỚI VÀ PHÁT TRIỂN

cuu duong than cong. com



cuu duong than cong. com



NGÂN HÀNG THẾ GIỚI

cuu duong than cong. com

cuu duong than cong. com

báo cáo phát triển thế giới 2012

*Bình đẳng giới
và Phát triển*

cuu duong than cong. com

cuu duong than cong. com

cuu duong than cong. com

cuu duong than cong. com

báo cáo phát triển thế giới 2012

Bình đẳng giới và Phát triển

Tổng quan



NGÂN HÀNG THẾ GIỚI
Washington, DC

©2010 Ngân hàng Quốc tế về Tái thiết và Phát triển/Ngân hàng Thế giới
1818 H Street NW
Washington DC 20433
Điện thoại: 202-473-1000
Internet: www.worldbank.org
E-mail: feedback@worldbank.org

Tập sách này là sản phẩm của các cán bộ thuộc Ngân hàng Quốc tế về Tái thiết và Phát triển/Ngân hàng Thế giới. Các kết quả tìm hiểu, các giải thích và kết luận đưa ra trong tập sách này không phản ánh quan điểm chính thức của Ban Giám đốc điều hành Ngân hàng Thế giới hoặc các chính phủ mà họ đại diện.

Ngân hàng Thế giới không đảm bảo tính chính xác của các dữ liệu trong tập sách này. Đường biên giới, màu sắc, tên gọi và các thông tin khác biểu hiện trên các bản đồ trong tập sách này không hàm ý bất kỳ đánh giá nào của Ngân hàng Thế giới về vị thế pháp lý của bất kỳ vùng lãnh thổ nào và cũng không thể hiện bất kỳ sự ủng hộ hay chấp nhận nào của Ngân hàng về các đường biên giới đó.

Các quyền và giấy phép

Tài liệu của ấn bản này đã được bảo hộ bản quyền. Việc sao chép và/hoặc chuyển giao bất kỳ phần nào hay toàn bộ nội dung của tài liệu mà không có giấy phép có thể bị coi là hành vi vi phạm pháp luật. Ngân hàng Quốc tế về Tái thiết và Phát triển/Ngân hàng Thế giới khuyến khích việc phổ biến tài liệu này và trong các điều kiện bình thường, sẽ cấp phép chế bản các phần của tài liệu một cách phù hợp.

Để được phép sao chép hoặc in lại bất kỳ phần nào của tài liệu này, hãy gửi yêu cầu với đầy đủ thông tin đến Trung tâm Cấp phép Sử dụng bản quyền, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, Hoa Kỳ; số điện thoại: 978-750-8400; fax: 978-750-4470; Internet: www.copyright.com.

Tất cả các câu hỏi khác liên quan đến quyền và giấy phép, kể cả nhượng bản quyền, phải được gửi về Văn phòng Nhà xuất bản, Ngân hàng Thế giới, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; fax: 202-522-2422; e-mail: pubrights@worldbank.org

Ảnh bìa: Arne Hoel, Ngân hàng Thế giới

Photo credits: Ngân hàng Thế giới

Thiết kế bìa: Critical Stages

Thiết kế bảng biểu, số liệu: Design Symphony, Cymetrics, Harkness Design và Naylor Design

Mục lục

| | |
|-------------|-----|
| Lời nói đầu | vii |
| Lời cảm ơn | ix |

Tổng quan

| | |
|--|----|
| Vì sao bình đẳng giới lại quan trọng đối với phát triển? | 2 |
| Mục đích của báo cáo | 6 |
| Nơi nào đạt được nhiều tiến bộ nhất về bình đẳng giới? | 8 |
| Bất bình đẳng giới tồn tại dai dẳng ở những đâu và vì sao? | 14 |
| Cần phải làm gì? | 23 |
| Kinh tế học chính trị về cải cách đối với bình đẳng giới | 35 |
| Chương trình toàn cầu về tăng cường bình đẳng giới | 36 |
| Chú thích | 42 |
| Tài liệu tham khảo | 44 |

cuu duong than cong. com

cuu duong than cong. com

Lời Nói Đầu

Cuộc sống của phụ nữ và trẻ em gái đã có nhiều thay đổi trong ¼ thế kỷ qua. Ngày nay đã có nhiều phụ nữ và trẻ em gái biết chữ hơn bao giờ hết, cũng như ở 1/3 số nước đang phát triển đã có nhiều trẻ em gái đi học hơn trẻ em trai. Phụ nữ hiện chiếm hơn 40% lực lượng lao động toàn cầu. Hơn thế nữa, phụ nữ còn có tuổi thọ cao hơn nam giới ở hầu hết mọi nơi trên thế giới. Đây là một tốc độ thay đổi phi thường – đặc biệt, ở nhiều nước đang phát triển, sự thay đổi còn diễn ra nhanh hơn các nước phát triển: nếu như Mỹ phải mất 40 năm để tăng tỉ lệ trẻ em gái đi học thì ở Maroc chỉ mất 10 năm.

Tuy nhiên, ở một số khu vực, tốc độ tiến bộ về bình đẳng giới còn hạn chế - kể cả ở những nước phát triển. Phụ nữ và trẻ em gái nghèo, sống ở vùng sâu, vùng xa, người tàn tật hay dân tộc thiểu số tiếp tục là những đối tượng chịu thiệt thòi. Có quá nhiều trẻ em gái và phụ nữ vẫn tử vong ngay từ giai đoạn trẻ nhỏ và độ tuổi sinh đẻ. Phụ nữ vẫn có mức thu nhập và năng suất lao động, cũng như có tiếng nói thấp hơn trong xã hội. Tuy vậy, ở một số lĩnh vực như giáo dục, đã xuất hiện khoảng cách về giới với phần thiệt thòi nghiêng về nam giới và trẻ em trai.

Thông điệp chính của *Báo cáo Phát triển Thế giới* năm nay: *Bình đẳng giới và Phát triển* là những mô hình tiến bộ trên và sự tồn tại dai dẳng của vấn đề bình đẳng giới là vấn đề cần quan tâm, cả trong các mục tiêu phát triển và quá trình hoạch định chính sách. Quan trọng là vì bản thân bình đẳng giới đã chính là một mục tiêu phát triển quan trọng. Nhưng tăng cường bình đẳng giới cũng là sự khôn ngoan về mặt kinh tế học, nhờ nâng cao năng suất lao động và cải thiện các mục tiêu phát triển khác, trong đó có cả tương lai của thế hệ sau và vì chương trình của các chính sách và thể chế xã hội. Phát triển kinh tế là không đủ để xóa bỏ mọi tình trạng bất bình đẳng giới – vì vậy, cần có những chính sách bổ sung chú trọng vào giải quyết những vấn đề bất bình đẳng giới tồn tại dai dẳng.

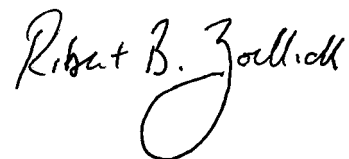
Báo cáo này tập trung vào 4 lĩnh vực ưu tiên về cải cách chính sách. Thứ nhất là giảm bất bình đẳng giới về nguồn vốn con người – nhất là bất bình đẳng trong tỉ lệ tử vong và trình độ học vấn của phụ nữ. Thứ hai là giảm bất bình đẳng giới trong tiếp cận các cơ hội kinh tế, thu nhập và năng suất lao động. Thứ ba là giảm bất bình đẳng giới về tiếng nói và năng lực trung gian trong xã hội. Thứ tư là hạn chế sự tái diễn của tình trạng bất bình đẳng giới từ thế hệ này qua thế hệ khác. Đây đều là những lĩnh vực trong đó nếu chỉ bằng cách tăng thu nhập đơn thuần sẽ không có tác dụng nhiều trong việc giảm bất bình đẳng giới mà chỉ có các giải pháp chính sách tập trung mới có thể có tác động thực sự.

Cần có những giải pháp công để tác động đến những nguyên nhân cơ bản của tình trạng bất bình đẳng giới trong những lĩnh vực ưu tiên – trong một số trường hợp là cải thiện mức cung ứng dịch vụ (nhất là về nước sạch, vệ sinh và chăm sóc sức khỏe bà mẹ), ngoài ra là giải quyết những tồn tại về chức năng của thị trường và các thể chế đang kìm hãm sự phát triển (như giảm bất bình đẳng giới về thu nhập và năng suất lao động).

Mọi đối tác phát triển đều có thể góp phần vào hành động chung. Mỗi một lĩnh vực trên đều cần nguồn vốn (nhất là vốn hỗ trợ cho những nước nghèo nhất để giảm tử vong phụ nữ và bất bình đẳng giới trong giáo dục); tăng cường số liệu theo từng giới; tăng cường thử

nghiệm và đánh giá có hệ thống; cũng như mở rộng hợp tác trong đó thu hút khu vực tư nhân, các tổ chức phát triển và các tổ chức xã hội.

Bình đẳng giới chính là nội dung trọng tâm của quá trình phát triển. Đó là một mục tiêu phát triển đúng đắn và là một chính sách kinh tế khôn ngoan. *Báo cáo Phát triển Thế giới 2012* giúp cả các quốc gia và đối tác phát triển quốc tế suy ngẫm và lồng ghép những ưu tiên bình đẳng giới vào quá trình xây dựng chính sách và chương trình phát triển.



Robert B. Zoellick
Chủ tịch
Nhóm Ngân hàng Thế giới

cuu duong than cong. com

cuu duong than cong. com

Lời Cảm Ơn

Báo cáo này được thực hiện bởi nhóm chuyên gia đứng đầu là các ông bà Ana Revenga và Sudhir Shetty, cùng các thành viên Luis Benveniste, Aline Coudouel, Jishnu Das, Markus Goldstein, Ana María Muñoz Boudet và Carolina Sánchez-Páramo. Tham gia hỗ trợ nghiên cứu có các ông bà Rabia Ali, María Inés Berniell, Rita Costa, Nina Rosas, và Lucía Solbes Castro. Đánh giá định tính đa quốc gia được điều phối bởi các ông bà Patti L. Petesch và Carolyn Turk. Báo cáo có sự đóng góp quý báu của các ông bà Andre Croppenstedt, Malcolm Ehrenpreis, Rebekka Grun, Mary Hallward-Driemeier, Tazeen Hasan, Karla Hoff, Ghazala Mansuri, Claudio E. Montenegro và Bob Rijkers.

Báo cáo Phát triển Thế giới 2012 được đồng tài trợ của Văn phòng Phó Chủ tịch Mạng lưới Kinh tế Phát triển (DEC) và Văn phòng Phó Chủ tịch phụ trách Giảm nghèo và Quản lý Kinh tế (PREM). Báo cáo được thực hiện với sự hướng dẫn chung của các ông bà Justin Yifu Lin thuộc DEC và Otaviano Canuto dos Santos Filho thuộc PREM. Bà Ann E. Harrison, nhóm DEC cùng bà Mayra Buvinic và nhóm Công tác giới của PREM (PRMGE) đã có những đóng góp và hướng dẫn quý báu cho nhiều nội dung quan trọng của báo cáo.

Ban cố vấn gồm các ông bà Bina Agarwal, Ragui Assad, Anne Case, Alison Evans, Raquel Fernández, Naila Kabeer, Ravi Kanbur, Santiago Levy và Germano Mwabu đã có nhiều ý kiến đóng góp quý báu cho báo cáo. Các ông bà Kathleen Beegle, Laura Chioda, Louise Cord, Maria Correia, Monica Das Gupta, Shantayanan Devarajan, Marianne Fay, Francisco H. G. Ferreira, Ariel Fiszbein, Indermit Gill, Alejandro Hoyos, Emmanuel Jimenez, Elizabeth King, Andrew Mason, William Maloney, Ambar Narayan, Pierella Paci, Tara Vishwanath và Michael Walton đã có những ý kiến đóng góp quan trọng cho báo cáo. Nhiều tổ chức, cá nhân khác cả trong và ngoài Ngân hàng Thế giới cũng đã có những ý kiến đóng góp xác đáng cho báo cáo (xem danh sách trong phần Tư liệu Tham khảo).

Chủ tịch Ngân hàng Thế giới Robert B. Zoellick và các Tổng Giám đốc Sri Mulyani Indrawati, Mahmoud Mohieldin, Ngozi Okonjo-Iweala đã tham gia chỉ đạo và tư vấn cho báo cáo.

Nhóm tác giả sử dụng nhiều tư liệu từ các cuộc họp tham vấn, hội nghị, hội thảo khu vực tổ chức ở các địa phương và các nước. Những sự kiện trên có sự tham gia của các nhà hoạch định chính sách, đại diện của các tổ chức xã hội, các viện, trường và các đối tác phát triển từ Bênanh, Bolivia, Bôckina Phaxô, Burundi, các quốc gia vùng Caribê, CH Trung Phi, Chilê, Côlômbia, CH Đômimich, Gioocgia, Goatêmal, Ấn Độ, Indônêxia, Gioocđani, Kenya, Côoét, Libăng, Mali, Mêhicô, Maroc, Panama, Paraguay, Ruanda, Xênegan, CH Slôvaki, Nam Phi, Xuđăng, Tandania, Thái Lan, Tôgô, Thổ Nhĩ Kỳ, Uganda, Uruguay, Việt Nam, Dambia và Dimbabuê. Trong quá trình thực hiện báo cáo, chúng tôi cũng tổ chức nhiều đợt tham vấn với đại diện của các đối tác đa phương và song phương, như Cơ quan Phát triển Quốc tế Ôtxtrâyli (AUSAID), Cơ qua Phát triển Quốc tế Canada (CIDA), Ủy ban Phụ nữ Liên Mỹ - Hiệp hội các Quốc gia châu Mỹ (CIM-OAS), Cơ quan Phát triển Quốc tế Đan Mạch (DANIDA), Bộ Phát triển Quốc tế Anh (DFID), Tổ chức Nông Lương (FAO), Tổ chức hợp tác quốc tế của Nhật Bản (JICA), Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), Bộ Ngoại giao Phần Lan,

MCC, NORAD, Tổ chức Hợp tác Kinh tế và Phát triển – Ban Hỗ trợ Phát triển (OECD-DAC), Gendernet, Cơ quan Phát triển Hợp tác Thụy Sĩ (SDC), Cơ quan Hợp tác Phát triển Quốc tế Thụy Điển (SIDA), Tổ chức Phụ nữ LHQ, Quỹ Nhi đồng Liên Hiệp Quốc (UNICEF), Cơ quan Phát triển Quốc tế Hoa Kỳ (USAID), Ủy ban lần thứ 55 của Hội đồng Kinh tế Xã hội Liên hợp quốc (ECOSOC) về Vị thế của Phụ nữ.

Nhóm tác giả cũng xin cảm ơn sự hỗ trợ quý báu của Chính phủ Na Uy thông qua Bộ Ngoại giao Hoàng gia Na Uy, SDC, USAID, CIDA, Chính phủ Thụy Điển thông qua Bộ Ngoại giao Thụy Điển, Chương trình đa phương Kiến thức để Tiến bộ (KCP), Quỹ Nike, Quỹ Tín thác Bắc Âu Ngân hàng Thế giới và Quỹ Phát triển Chương trình Giáo dục Sáng kiến Thúc đẩy; cũng như các hỗ trợ bằng hiện vật của JICA, DFID và OECD.

Nhóm báo cáo cảm ơn sự hỗ trợ nhiệt tình của nhóm thực hiện Báo cáo Phát triển Thế giới bao gồm các thành viên Rebecca Sugui, Cecile Wodon, Mihaela Stangu, và nhóm quản lý nguồn lực gồm Sonia Joseph và Evangeline Santo Domingo. Chúng tôi cũng xin cảm ơn các ông bà Ivar Cederholm, Vivian Hon, Jimmy Olazo và Irina Sergeyeva đã thường xuyên hỗ trợ. Xin cảm ơn sự trợ giúp quý báu của các ông bà Gytis Kanchas và Nacer Mohamed Megherbi. Vamsee Krishna Kanchi, Swati P. Mishra, Merrell Tuck-Primdahl và Roula Yazigi đã tham gia hỗ trợ nhóm trong xây dựng website và các hoạt động truyền thông.

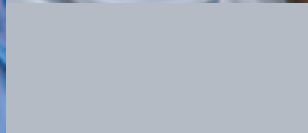
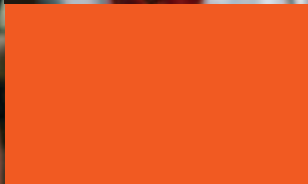
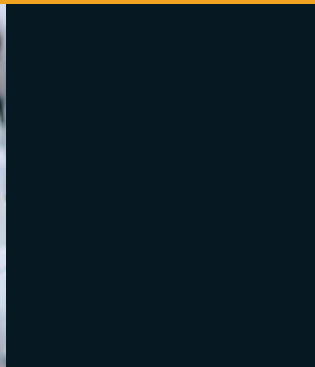
Bruce Ross-Larson là biên tập viên chính của báo cáo. Nhóm Số liệu Phát triển đã đóng góp vào phụ lục số liệu và chịu trách nhiệm về phần Chỉ số Chọn lọc Phát triển Thế giới. Hãng Design Symphony đóng góp vào thiết kế của báo cáo.

cuu duong than cong. com

cuu duong than cong. com



Báo cáo Phát triển Thế giới 2012: Bình đẳng giới và Phát triển



Tổng quan

Baruani nhớ lại từng bước sự thay đổi trong cuộc sống của những con người ở Ijuhanyondo, một ngôi làng ở Tanzania, trong 10 năm qua. Cô kể lại: “Mười năm trước thật là kinh khủng. Phụ nữ chịu rất nhiều thiệt thòi. Hồi đó, phụ nữ chỉ được ở nhà làm công việc nội trợ. Nhưng giờ đây họ đi làm và còn tham gia cả chính trường nữa.” Nhiều người khác cũng cùng chung quan điểm. Agnetha cho biết: “Chúng tôi không còn lệ thuộc nhiều vào nam giới như trước đây nữa. Chúng tôi đã có tiền riêng và nhờ đó không còn lệ thuộc vào nam giới, cũng như ở một chừng mực nào đó tự định đoạt được cuộc đời của mình.” Không những tự quản lý doanh nghiệp của mình, phụ nữ giờ đây cũng chiếm tới một nửa số thành viên ban dân phố của thôn.

Tuy đã có nhiều thay đổi tích cực nhưng nhiều khó khăn vẫn đè nặng lên cuộc sống hàng ngày của người phụ nữ. Trong thôn chưa tới một nửa số hộ gia đình có nước máy. Hơn thế nữa, Tungise và một số phụ nữ khác trong thôn vẫn sống trong nỗi sợ hãi bị chồng bạo hành: “Khi say rượu, họ thường đánh đập phụ nữ, trẻ nhỏ trong nhà. Điều tệ hại nhất là họ còn cưỡng bức phụ nữ quan hệ tình dục.” Về mặt pháp lý, tuy phụ nữ được thừa hưởng đất đai hay nhà cửa, nhưng về mặt truyền thống thì không phải như vậy. Flora, bí thư thường trực ban dân phố nói: “Đúng, phụ nữ có thể thừa hưởng đất đai, nhà cửa. Trên thực tế, trong di chúc, người cha phải để lại cho cả con trai lẫn con gái một chút của cải nào đó, và ngày nay luật pháp đã quy định chặt chẽ hơn là phải bình đẳng trong thừa kế. Dù vậy, nam giới vẫn dễ tài sản lại cho con trai với lý do rằng con gái đã được hưởng tài sản của nhà chồng rồi.”

Báo cáo về Cộng đồng nông thôn ở Dodoma, trong nghiên cứu “Khái niệm giới trong thế kỷ 21: Trao đổi với phụ nữ và nam giới trên khắp thế giới: Nghiên cứu định tính đa quốc gia về Giới và Lựa chọn kinh tế” (Ngân hàng Thế giới 2011):

VÌ SAO BÌNH ĐẲNG GIỚI LẠI QUAN TRỌNG ĐỐI VỚI SỰ PHÁT TRIỂN?

Câu chuyện về làng Ijuhanyondo ở Tan-za-nia phản ánh sự tiến triển của vấn đề bình đẳng giới trên khắp thế giới trong ¼ thế kỷ qua. Tuy nhiều phụ nữ vẫn đang phải tiếp tục vật lộn với những thiệt thòi về giới trong cuộc sống hàng ngày nhưng tình hình đã được cải thiện với một tốc độ chưa từng thấy ngay cả so với 20 năm trước. Phụ nữ đã được hưởng những lợi ích chưa từng có về quyền, về học hành, sức khỏe, việc làm và đời sống. Chưa bao giờ có nhiều quốc gia như hiện nay bảo đảm quyền bình đẳng cho phụ nữ và nam giới theo luật pháp trong những lĩnh vực

như sở hữu tài sản, thừa kế, hôn nhân. Tổng cộng có 136 nước hiện nay đã quy định công khai bảo vệ quyền bình đẳng giữa mọi công dân và chống phân biệt đối xử nam nữ trong hiến pháp.

Tuy nhiên, những tiến bộ trên không phải dễ dàng mà có. Các thành quả cũng không đến một cách đồng đều ở mọi nước hay đối với mọi phụ nữ, cũng như trên mọi bình diện của vấn đề bình đẳng giới. Tỷ lệ phụ nữ tử vong trong sinh đẻ ở vùng Hạ Xahara Châu Phi và một số khu vực ở Nam Á vẫn cao ngang với mức của khu vực Bắc Âu hồi thế kỷ 19. Trẻ em nhà giàu thành thị ở Nigieria, kể cả nam và nữ, đi học trung bình 10 năm, trong khi trẻ em gái nghèo nông thôn ở Hausa chỉ đi học trung bình 6 tháng. Tỷ lệ

phụ nữ tử vong so với nam giới ở các nước thu nhập thấp và trung bình cao hơn so với các nước thu nhập cao, đặc biệt là trong những năm quan trọng của giai đoạn sơ sinh và trẻ nhỏ, cũng như trong độ tuổi sinh đẻ. Do ly dị hay góa bụa mà nhiều phụ nữ trở thành tay trắng, không đất đai, không tài sản. Phụ nữ vẫn tập trung nhiều trong những ngành nghề được coi là của “nữ giới”, nhiều ngành có mức lương thấp. Phụ nữ cũng dễ trở thành nạn nhân của bạo lực gia đình hơn và thường phải chịu những thương tích nghiêm trọng hơn. Ở hầu như mọi nơi, sự hiện diện của phụ nữ trong lĩnh vực chính trị và ở các vị trí quản lý cao cấp trong doanh nghiệp vẫn ít hơn nhiều so với nam giới.

Những mô hình bất bình đẳng giới về quyền con người và sở hữu vật chất, về cơ hội kinh tế, cũng như khả năng được chọn lựa để đạt những mục tiêu (năng lực trung gian) mong muốn trên có thực sự có ý nghĩa gì không, đặc biệt là những mô hình vẫn tiếp tục tồn tại kể cả khi tiến trình phát triển diễn ra mạnh mẽ? *Báo cáo Phát triển Thế giới (BCPTTG)* lần này khẳng định là vì hai lý do sau. Thứ nhất, bình đẳng giới bản thân nó đã có sẵn ý nghĩa, vì việc được sống cuộc đời mỗi người theo lựa chọn của bản thân mà không phải chịu những sự tước đoạt vô lý chính là một quyền con người cơ bản và giữa mọi người phải có sự bình đẳng, cho dù là nam hay nữ. Thứ hai, bình đẳng giới có ý nghĩa về mặt phương tiện, vì bình đẳng giới càng cao thì càng tăng hiệu quả kinh tế và đạt được những mục tiêu phát triển quan trọng khác nhiều hơn.

Bình đẳng giới tự thân nó đã có ý nghĩa:

Theo Amartya Sen, chúng ta nhìn nhận sự phát triển như một quá trình mở rộng quyền tự do bình đẳng cho mọi người.¹ Trong quan niệm về phát triển này, bình đẳng giới chính là một mục tiêu trọng tâm (Hộp 1). Vì vậy, chính vì phát triển đồng nghĩa với giảm nghèo hay tăng cường bình đẳng, phát triển cũng đồng thời có nghĩa là thu hẹp khoảng cách về quyền lợi giữa nam và nữ. Quan điểm này cũng được thể hiện rõ trong khẳng định của cộng đồng phát triển quốc tế rằng trao quyền cho phụ nữ và bình đẳng giới chính là những mục tiêu phát triển, như đã nêu trong các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ số 3 và 5 (Hộp 2). Điều này cũng được công nhận bằng sự phê chuẩn rộng rãi Công ước về Xóa bỏ mọi loại hình Phân biệt đối xử đối với Phụ nữ (CEDAW). Công ước này được Đại hội đồng Liên hợp quốc thông

qua năm 1979, xác lập khuôn khổ toàn diện về thúc đẩy sự tiến bộ của phụ nữ và đến nay đã được 187 quốc gia phê chuẩn.

Bình đẳng giới có vai trò quan trọng đối với phát triển và là sự khôn ngoan về kinh tế học

Bình đẳng giới cũng quan trọng với vai trò là công cụ để phát triển. Như trình bày trong báo cáo, bình đẳng giới là sự khôn ngoan về kinh tế: bình đẳng giới nâng cao hiệu quả kinh tế và cải thiện kết quả các mục tiêu phát triển khác theo ba cách. Thứ nhất, xóa bỏ những rào cản để phụ nữ được tiếp cận bình đẳng như nam giới về học hành, cơ hội kinh tế và đầu vào sản xuất sẽ tạo ra bước tiến lớn về năng suất, đặc biệt trong bối cảnh một thế giới ngày càng cạnh tranh cao hơn và toàn cầu hóa. Thứ hai, nâng cao vị thế tuyệt đối và tương đối của người phụ nữ có lợi cho việc đạt được nhiều mục tiêu phát triển khác, trong đó có những mục tiêu về trẻ em. Thứ ba, việc tạo sân chơi bình đẳng, trong đó cả nam giới và phụ nữ đều có cơ hội như nhau về hoạt động xã hội, chính trị, ra quyết định, xây dựng chính sách, sẽ dần dần đem lại những thể chế và lựa chọn chính sách mang tính đại diện, bao quát cao hơn và từ đó dẫn tới một con đường phát triển tốt đẹp hơn. Sau đây, ta hãy xem xét lần lượt từng yếu tố.

Phân bổ thiếu hợp lý kỹ năng, tài năng của phụ nữ dẫn đến chi phí kinh tế cao (và ngày một tăng):

Bình đẳng giới có tác động lớn đến năng suất lao động. Phụ nữ hiện chiếm hơn 40% lực lượng lao động toàn cầu, 43% lực lượng lao động nông nghiệp và hơn một nửa số sinh viên đại học trên toàn thế giới. Để một nền kinh tế vận hành đúng tiềm năng, những kỹ năng và tài năng của phụ nữ phải được sử dụng vào những hoạt động cho phép những khả năng đó phát huy được tối đa hiệu quả. Nhưng, như đã thấy qua câu chuyện của nhiều phụ nữ, điều này trên thực tế không phải lúc nào cũng thực hiện được. Khi lao động của phụ nữ bị lãng phí hay sử dụng sai mục đích, mà lý do là sự phân biệt đối xử trên thị trường hay các thể chế xã hội khiến phụ nữ học hành dang dở, phải làm một số nghề nhất định, không có được cùng mức thu nhập như nam giới, thì kết quả sẽ là thất thoát về kinh tế. Khi người phụ nữ nông thôn không được bảo đảm quyền sử dụng đất như ở nhiều nước, nhất là ở Châu Phi, thì kết quả sẽ là khả năng tiếp cận tín dụng, đầu vào thấp, cũng như hiệu quả sử dụng đất thấp,

HỢP 1 Bình đẳng giới nghĩa là gì?

Giới chỉ những đặc điểm, kỳ vọng, chuẩn mực xã hội, hành vi, văn hóa gắn với phụ nữ hay nam giới. Bình đẳng giới có nghĩa là những yếu tố này xác định mối quan hệ giữa phụ nữ và nam giới như thế nào, cũng như những sự khác biệt về quyền lực tạo ra giữa phụ nữ và nam giới.

Báo cáo sẽ tập trung vào 3 yếu tố chính của bình đẳng giới được xác định bởi cả nam giới và phụ nữ từ Apganixtan tới Ba Lan và Nam Phi, cũng như bởi các nhà nghiên cứu: sự tích tụ quyền lợi (học hành, sức khỏe, tài sản vật chất); việc sử dụng những quyền lợi đó để nắm bắt các cơ hội kinh tế và tạo thu nhập; và việc sử dụng những quyền lợi hay năng lực trung gian đó để hành động, ảnh hưởng đến quyền lợi của cá nhân hay hộ gia đình. Đây là những yếu tố về bình đẳng trong đó những hạn chế về lựa chọn được phản ánh trong hạn chế về phúc lợi. Bản thân những yếu tố này tự nó đã có ý nghĩa. Nhưng chúng cũng có liên hệ mật thiết với nhau.

Bất bình đẳng giới vừa giống vừa khác với bất bình đẳng dựa trên những đặc điểm khác như chủng tộc, sắc tộc. Có 3 sự khác biệt đặc biệt phù hợp với phân tích về bình đẳng giới. Thứ nhất, khó có thể xác định tách biệt mức độ phúc lợi của nam giới và phụ nữ cùng sống trong một hộ gia đình và đây là một vấn đề càng trở nên trầm trọng do thiếu số liệu về các hệ quả đối với hộ gia đình. Thứ hai, những ưu tiên, nhu cầu, hạn chế có sự khác biệt một cách hệ thống giữa nam giới và nữ giới, thể hiện cả những yếu tố sinh lý và hành vi xã hội “tiếp thu” được. Thứ ba, giới là vấn đề xuyên suốt mọi phân biệt về thu nhập và giai cấp. Những đặc trưng này làm nảy sinh câu hỏi có nên xác định bình đẳng giới là bình đẳng về kết quả hay bình đẳng về cơ hội. Các nghiên cứu kinh tế và triết học về vấn đề này có nhiều quan điểm khác nhau.

Những người bảo vệ quan điểm coi bình đẳng giới là bình đẳng về cơ hội cho rằng làm như vậy sẽ cho phép phân biệt giữa những bất

bình đẳng này sinh từ những hoàn cảnh khách quan và những bất bình đẳng bắt nguồn từ sự khác nhau trong ưu tiên và lựa chọn. Khá nhiều nghiên cứu xác định những khác biệt giữa nam và nữ trên theo mức độ né tránh rủi ro, ưu tiên xã hội, thái độ về cạnh tranh. Những nghiên cứu này cho rằng nếu nam và nữ có sự khác biệt, ít nhất về thái độ, ưu tiên, lựa chọn, thì không thể gán mọi sự khác biệt quan sát được trong kết quả cho những khác biệt về cơ hội.

Những người thiên về bình đẳng trong kết quả lý luận rằng sự khác nhau trong ưu tiên và thái độ chủ yếu là do “tiếp thu” được chứ không phải có sẵn, có nghĩa là, đó là kết quả của văn hóa và môi trường khiến nam giới và phụ nữ định hình nên những chuẩn mực, kỳ vọng xã hội của bản thân. Sự khác biệt đã có từ lâu về quyền lực và địa vị của nam và nữ có thể trở thành đặc trưng nội tại thể hiện qua khát vọng, hành vi, ưu tiên giúp duy trì những sự bất bình đẳng đó. Như vậy, rất khó có thể xác định được bình đẳng về cơ hội mà không xem xét các kết quả thực tế được phân bổ ra sao. Chỉ bằng cách bình đẳng hóa kết quả mới có thể phá vỡ được vòng tròn luẩn quẩn về kỳ vọng và cơ hội thấp.

Mặc dù đã có những tranh luận trên nhưng trên thực tế vẫn khó có thể xác định tách biệt cơ hội và kết quả. Bình đẳng về cơ hội và bình đẳng về kết quả thực sự có liên hệ mật thiết cả về lý thuyết và cách xác định. Vì lẽ đó, báo cáo sẽ áp dụng một phương thức thực tiễn, chú trọng cả vào kết quả và cơ hội liên quan đến quyền lợi, năng lực trung gian và mức tiếp cận hoạt động kinh tế. Theo Sen, chúng tôi cũng cho rằng tuy nhiều người có thể bất đồng về quan niệm công bằng, bình đẳng nhưng ai cũng sẽ nhất trí về việc phải loại bỏ những gì được coi là “hoàn toàn bất công”. Nói cách khác, tuy khó có thể xác định được bình đẳng giới là về kết quả hay cơ hội nhưng hầu hết mọi người sẽ đồng ý rằng cần phải loại bỏ những hình thức bất bình đẳng giới nói chung.

Nguồn: Booth và Nolen 2009; Croson và Gneezy 2009; Gneezy, Leonard và List 2009; Kabeer 1996; Sen 1999; Ngân hàng Thế giới 2011.

HỢP 2 Các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ công nhận giá trị nội tại và phương tiện của bình đẳng giới

Hội nghị thượng đỉnh về Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ 2010 (MPTTNTK) kết thúc với việc thông qua chương trình hành động toàn cầu nhằm đạt được 8 mục tiêu đến năm 2015. Hội nghị cũng thông qua một nghị quyết kêu gọi hành động nhằm bảo đảm bình đẳng giới trong học hành, sức khỏe, cơ hội kinh tế và quyền ra quyết định thông qua việc lồng ghép vấn đề giới vào quá trình xây dựng chính sách. Các nghị quyết và chương trình hành động này thể hiện niềm tin của cộng đồng phát triển quốc tế rằng

bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ bản thân nó đã là những mục tiêu phát triển cần đạt được (MPTTNTK 3 và 5), đồng thời đây cũng là những kênh quan trọng để đạt được những MPTTNTK khác, giảm nghèo do thu nhập thấp và không có thu nhập. Bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ góp phần thúc đẩy phổ cập giáo dục tiểu học (MPTTNTK 2), giảm tỉ lệ tử vong trẻ dưới 5 tuổi (MPTTNTK 4), cải thiện sức khỏe bà mẹ (MPTTNTK 5) và giảm tỉ lệ nhiễm HIV/AIDS (MPTTNTK 6).

Nguồn: Nhóm lập BCPTTG 2012.

năng suất giảm. Phân biệt đối xử trên thị trường tín dụng và các loại hình bất bình đẳng giới khác trong tiếp cận các đầu vào sản xuất cũng khiến những doanh nghiệp có lãnh đạo là nữ gặp nhiều khó khăn hơn về hiệu quả, lợi nhuận

so với những doanh nghiệp có nam giới đứng đầu. Và một khi phụ nữ bị loại trừ khỏi những vị trí lãnh đạo, thì nếu tính bình quân, trình độ kỹ năng của ban lãnh đạo sẽ thấp hơn, từ đó giảm tốc độ cải tiến và áp dụng công nghệ.²

Lợi ích trực tiếp từ việc sửa chữa những sai lầm này, phần nhiều nằm ở việc thị trường và các thể chế vận hành như thế nào, là rất lớn: bảo đảm để phụ nữ nông thôn có mức tiếp cận bằng với nam giới về phân bón và các nguyên liệu sản xuất nông nghiệp khác sẽ tăng sản lượng ngô lên 11%-16% ở Malauy và 17% ở Gana.³ Cải thiện quyền sở hữu tài sản của phụ nữ ở Buốckina Phaxô sẽ tăng tổng sản.³ lượng nông nghiệp của hộ gia đình lên khoảng 6%, dù không sử dụng thêm nguồn lực bổ sung nào mà chỉ đơn giản là tái phân bổ nguồn lực đã có (phân bón, lao động) giữa nam và nữ.⁴ Tổ chức Nông Lương (FAO) ước tính rằng nhờ bình đẳng hóa mức tiếp cận với các nguồn lực sản xuất giữa nam giới và nữ giới nông thôn sẽ tăng sản lượng nông nghiệp ở các nước đang phát triển lên tới 2,5%-4%.⁵ Xóa bỏ những rào cản khiến phụ nữ không thể tham gia một số ngành nghề nhất định cũng sẽ đem lại kết quả tương tự, giảm cách biệt về năng suất giữa nam và nữ công nhân tới 1/3-1/2 (Chương 5) và tăng năng suất lên 3%-25% ở một loạt các quốc gia.⁶ Tuy nhiên, những kết quả này không tự nhiên mà có khi các nước trở nên giàu hơn: vì những rào cản đa chiều và đôi khi là áp đặt lại đối với bình đẳng giới sẽ tiếp tục xuất hiện.

Sự cải thiện về năng suất trên sẽ thậm chí còn lớn hơn khi thế giới trở nên hội nhập hơn, trong đó hiệu quả sử dụng nguồn lực sẽ đóng vai trò thiết yếu đối với năng lực cạnh tranh và tăng trưởng của một quốc gia. Thực tế, những nghiên cứu gần đây cho thấy bất bình đẳng giới đã khiến phần lớn các nước phải trả giá nhiều hơn khi thương mại trên thế giới mở cửa hơn.⁷ Bất bình đẳng giới làm suy yếu khả năng cạnh tranh quốc tế của quốc gia, nhất là khi quốc gia đó chuyên xuất khẩu hàng hóa, dịch vụ mà việc sử dụng cả nam và nữ nhân công đều phù hợp. Những nền công nghiệp phụ thuộc nhiều hơn vào lao động nữ sẽ mở rộng hơn ở những nước mà phụ nữ được bình đẳng hơn.⁸ Mối liên hệ này cũng đúng cả ở chiều ngược lại: những nước có lợi thế sản xuất hàng hóa phụ thuộc nhiều vào lao động nữ cũng sẽ trở nên bình đẳng giới hơn.⁹ Ở những nước và khu vực có dân số già hóa nhanh như Trung Quốc, Châu Âu và Trung Á, khuyến khích phụ nữ tham gia và ở lại trong lực lượng lao động sẽ giúp giảm tác hại của tình trạng dân số trong độ tuổi lao động suy giảm. Vì vậy, trong thế giới toàn cầu hóa, các quốc gia giảm được bất bình đẳng giới, nhất là trong giáo dục trung học và đại học cũng như tham gia vào hoạt động kinh tế, sẽ có lợi thế rõ ràng so với những nước chậm hành động (Chương 6).

Quyền lợi, năng lực trung gian và cơ hội của phụ nữ là những yếu tố định hình thể hệ kế cận

Tăng quyền kiểm soát của phụ nữ đối với các nguồn lực của hộ gia đình sẽ dẫn tới tăng đầu tư vào nguồn vốn con người cho trẻ em, đem lại tác động tăng trưởng kinh tế hữu hiệu. Bằng chứng từ một loạt quốc gia (như Bangladesh, Braxin, Cốt d'Ivoa, Mécicô, Nam Phi và Anh) cho thấy tăng tỉ lệ thu nhập hộ gia đình thuộc tầm kiểm soát của phụ nữ thông qua thu nhập của chính họ hay trợ cấp tiền sẽ thay đổi mô hình chi tiêu một cách có lợi cho trẻ em.¹⁰ Ở Gana, tỉ lệ tài sản và đất đai thuộc sở hữu của phụ nữ có liên hệ mật thiết với mức chi tiêu cho lương thực tăng.¹¹ Ở Braxin, thu nhập riêng không từ lao động của phụ nữ có tác động tích cực đến chiều cao của con gái.¹² Ở Trung Quốc, thu nhập của phụ nữ trưởng thành tăng 10% trong thu nhập bình quân hộ gia đình làm tăng tỉ lệ sinh tồn của trẻ em gái được 1% cũng như tăng số năm đi học của cả trẻ em trai và trẻ em gái. Trái lại, tăng thu nhập tương ứng ở nam giới lại khiến tỉ lệ sinh tồn và thời gian đi học của trẻ em gái giảm, dù không ảnh hưởng đến trẻ em trai.¹³ Ở Ấn Độ, thu nhập của phụ nữ tăng cũng làm tăng số năm học hành của con cái.¹⁴

Những cải thiện về học hành và sức khỏe của phụ nữ cũng có tác động tích cực đến những yếu tố này và các kết quả khác ở trẻ. Tình trạng dinh dưỡng bà mẹ tốt hơn có liên hệ với sức khỏe và khả năng sinh tồn tăng của trẻ.¹⁵ Học vấn của phụ nữ có liên hệ mật thiết với một loạt lợi ích về sức khỏe của trẻ, từ tỉ lệ tiêm chủng tăng đến cải thiện dinh dưỡng, tỉ lệ tử vong trẻ giảm. Học vấn của mẹ (và cả bố) có liên hệ rõ ràng với số năm đi học của con cái ở một loạt các nước: ở Pakitxtan, trẻ có mẹ chỉ đi học một năm tự học ở nhà nhiều hơn một giờ mỗi ngày và có kết quả điểm kiểm tra cao hơn.¹⁶ Việc phụ nữ thiếu năng lực trung gian, như đã thấy trong vấn đề bạo lực gia đình, có hậu quả đối với hành vi nhận thức của trẻ khi còn nhỏ và sức khỏe của trẻ khi trưởng thành. Các nghiên cứu y khoa ở một số nước phát triển đã phát hiện thấy sự liên hệ giữa việc chứng kiến bạo lực gia đình khi còn nhỏ và các vấn đề về sức khỏe khi trưởng thành – những nam giới và phụ nữ từng trải qua bạo lực gia đình khi còn nhỏ dễ mắc ung thư, đột quỵ hay bệnh tim mạch cao hơn gấp 2-3 lần, có tỉ lệ sử dụng đồ uống có cồn hay ma túy cao hơn gấp 5-10 lần so với những người không trải qua tình trạng trên.¹⁷ Nhiều nghiên cứu cũng cho thấy việc từng chứng kiến cảnh bạo lực giữa cha mẹ khi còn nhỏ là một yếu tố

nguy cơ khiến phụ nữ phải chịu nạn bạo hành từ chồng, bạn trai khi trưởng thành, cũng như nam giới có hành vi bạo lực đối với vợ, bạn gái.¹⁸

Tăng năng lực trung gian cá nhân và tổng thể của phụ nữ đem lại những kết quả, thể chế và lựa chọn chính sách tốt hơn

Năng lực trung gian là khả năng thực hiện lựa chọn của con người, cũng như chuyển hóa những lựa chọn đó thành hành động, kết quả mong muốn. Giữa các nước và các nền văn hóa có những sự khác biệt giữa khả năng của nam giới và phụ nữ trong việc thực hiện những lựa chọn này, và thường phần bất lợi thuộc về phụ nữ. Những khác biệt về giới này không những có ảnh hưởng đến quyền lợi của phụ nữ mà còn cả một loạt những hệ quả khác đối với gia đình và xã hội nói chung. Năng lực trung gian của phụ nữ ảnh hưởng đến khả năng hình thành nguồn vốn con người và nắm bắt cơ hội kinh tế của họ. Ở Bangladesh, những phụ nữ có khả năng kiểm soát cao hơn về các chỉ tiêu cho y tế và sinh hoạt cũng có tình trạng dinh dưỡng tốt hơn. Năng lực trung gian của phụ nữ cũng có ảnh hưởng đến mức phúc lợi của con cái. Ở Mêhicô, con gái (chứ không phải con trai) của những phụ nữ có nhiều quyền kiểm soát hơn trong các quyết định của họ gia đình có thời gian làm việc nhà ít hơn.

Năng lực trung gian tổng thể của phụ nữ nói chung có thể là một yếu tố tạo chuyển biến cho xã hội. Yếu tố này có thể định hình các thể chế, thị trường, chuẩn mực xã hội đang hạn chế năng lực trung gian và cơ hội của cá nhân. Trao quyền cho phụ nữ với tư cách là những tác nhân chính trị và xã hội làm thay đổi sự lựa chọn và khiến các thể chế mang tính đại diện rộng khắp hơn. Quyền bầu phiếu của phụ nữ ở Mỹ khiến các nhà hoạch định chính sách chú ý hơn tới trẻ em và sức khỏe bà mẹ, nhờ đó giảm tỉ lệ tử vong sơ sinh được 8%-15%.¹⁹ Ở Ấn Độ, nhờ trao quyền cho phụ nữ ở cơ sở (thông qua chế độ chỉ tiêu chính trị) mà tăng cung ứng các hàng hóa công cộng (cả những hàng hóa được nữ giới ưa chuộng như nước, vệ sinh, và hàng hóa được nam giới ưa chuộng như thủy lợi, trường học), và giảm tham nhũng.²⁰ Nạn đưa hối lộ của phụ nữ và nam giới ở những thôn bản có lãnh đạo là nữ thấp hơn 2,7-3,2 điểm phần trăm so với những làng có nam giới lãnh đạo.²¹ Ở Ấn Độ và Nepal, nhờ trao cho phụ nữ vai trò lớn hơn trong quản lý rừng mà cải thiện đáng kể được các kết quả về bảo vệ rừng.²² Vai trò xã hội của phụ nữ tăng không chỉ đem lại lợi ích cho phụ nữ và trẻ em mà còn cả nam giới. Ở nhiều nước giàu, việc phụ nữ tham gia nhiều hơn

vào hoạt động kinh tế được kết hợp với sự hiện diện gia tăng của phụ nữ trong các vị trí lãnh đạo chính trị, nhằm uốn nắn những quan điểm xã hội về tạo sự cân bằng trong công việc và đời sống gia đình nói chung, cũng như để thông qua nhiều đạo luật về lao động có lợi cho gia đình hơn.

Ngược lại, khi phụ nữ và nam giới không có cơ hội bình đẳng để có thể tác động một cách tích cực về mặt xã hội và chính trị đối với luật pháp, chính trị, quá trình hoạch định chính sách, thể chế và chính sách thì sẽ thường xuyên dẫn đến tình trạng thiên vị lợi ích của những tầng lớp có nhiều ảnh hưởng hơn. Những hạn chế về mặt thể chế và khiếm khuyết của thị trường gây bất bình đẳng giới sẽ ít được giải quyết, sửa chữa hơn, dẫn tới sự tồn tại bất bình đẳng dai dẳng. Như đã nêu trong *Báo cáo Phát triển Thế giới 2006: Bình đẳng và Phát triển*, “bẫy bất bình đẳng” chính vì vậy sẽ có thể xuất hiện, ngăn cản nhiều thể chế phụ nữ không được học hành và có được những cơ hội kinh tế ngang bằng với nam giới, từ đó giảm khả năng để phụ nữ thực hiện những lựa chọn có cơ sở vững chắc như phát huy đầy đủ khả năng của cá nhân.²³

MỤC ĐÍCH CỦA BÁO CÁO

Báo cáo tập trung vào *tính kinh tế* của vấn đề bình đẳng giới và phát triển. Báo cáo sử dụng lý thuyết kinh tế để hiểu và xác định sự khác biệt trong những lĩnh vực phúc lợi chính giữa nam và nữ - học hành, sức khỏe, tiếp cận các cơ hội kinh tế và nguồn lực sản xuất, khả năng thực hiện lựa chọn hiệu quả và hành động. Báo cáo cũng thông qua lăng kính kinh tế để tìm hiểu xem có thể sử dụng những can thiệp chính sách và giải pháp xã hội nói chung nào để giảm thiểu những khác biệt về giới này và cải thiện các mục tiêu phát triển nói chung. Báo cáo không chỉ giới hạn ở các kết quả kinh tế mà cũng giành sự quan tâm tương ứng đến các quyền con người, cơ hội kinh tế, năng lực trung gian của phụ nữ, qua đó làm nổi bật tầm quan trọng của tất cả ba thành phần của phúc lợi con người có liên hệ lẫn nhau này. Báo cáo cũng không bỏ qua vai trò trung tâm của các thể chế xã hội, chính trị, cả chính thức và phi chính thức, trong việc xác định các kết quả về giới. Nhưng trong giới hạn nội dung và phạm vi dẫn chứng đưa ra về bình đẳng giới, báo cáo sẽ tập trung chủ yếu vào các nghiên cứu kinh tế về giới.

Chúng tôi chọn phương pháp này vì 4 lý do. Thứ nhất, phương pháp này cho phép nghiên cứu sâu về quá trình đạt và nâng cao các kết quả chính về giới trong tiến trình phát triển, cũng như mức

độ ảnh hưởng từ vai trò và hiệu quả của chính trị đến những kết quả đó. Thứ hai, phương pháp này là sự kế thừa truyền thống của các ấn phẩm của Ngân hàng Thế giới về giới (đáng kể nhất là báo cáo *Tạo sự phát triển*²⁴) cũng như những lĩnh vực mà Ngân hàng Thế giới có nhiều kiến thức, kinh nghiệm nhất. Thứ ba, trong lĩnh vực này còn khá nhiều những khiếm khuyết về số liệu và kiến thức mà chúng tôi có thể góp phần bổ sung. Thứ tư, mặc dù báo cáo cũng đưa ra những ý kiến chẩn đoán tương tự như những phương pháp khác nhưng báo cáo cũng có những cách nhìn khác về các đòn bẩy chính sách có thể được sử dụng để hỗ trợ bình đẳng giới.

Báo cáo chủ yếu tập trung vào vấn đề bất bình đẳng ảnh hưởng đến phụ nữ, nhất là những vấn đề có nhiều khả năng sẽ lặp lại và kéo dài sang thế hệ sau. Mặt khác, báo cáo cũng tập trung vào cả những vấn đề bất bình đẳng ở nam giới, đồng thời ghi nhận rằng hầu hết những bất bình đẳng ở nam giới này ít có ảnh hưởng đến lĩnh vực phúc lợi hơn.

Chúng tôi áp dụng phương thức dựa trên kinh nghiệm, chú trọng phân tích chặt chẽ và dựa trên bằng chứng, cũng như nêu bật các mối quan hệ nhân quả nếu có thể. Để làm được điều này, chúng tôi sử dụng một loạt các nghiên cứu định lượng về giới, kèm theo các phân tích mới, đặc biệt là về phân bổ thời gian, bạo lực gia đình, nguy cơ tử vong, cũng như đóng góp trong nông nghiệp và kinh doanh. Chúng tôi cũng sử dụng một số nghiên cứu định tính thực địa với hơn 4.000 nam giới và phụ nữ thuộc 98 cộng đồng từ 19 nước đang phát triển, để tìm hiểu xem vấn đề giới ảnh hưởng như thế nào đến sinh hoạt hàng ngày cũng như các ước vọng, điều kiện học hành, lựa chọn nghề nghiệp, khả năng ra quyết định và các lĩnh vực quyền lợi khác (Hộp 3).²⁵

Báo cáo toàn cầu thuộc loại này không thể đi vào phân tích sâu về tình hình cụ thể của từng

HỘP 3 Phụ nữ và nam giới định nghĩa giới trong thế kỷ 21 như thế nào

Để lấy tư liệu cho Báo cáo, Ngân hàng Thế giới thực hiện một nghiên cứu thực địa mới ở 19 nước thuộc tất cả các khu vực nhằm có cái nhìn trực diện về trải nghiệm về vấn đề giới của nam giới và phụ nữ trong đời sống thường nhật.

Phụ nữ và nam giới thuộc mọi độ tuổi, nhóm thu nhập, địa phương coi việc học hành, quyền sở hữu tài sản, tiếp cận cơ hội kinh tế và cơ hội tạo thu nhập là những yếu tố chính để cải thiện cuộc sống của mình và gia đình. Qua 500 cuộc thảo luận nhóm, các nghiên cứu viên đã xác định vai trò, trách nhiệm của nam giới và phụ nữ ở cả khu vực công và tư – trong đó vai trò của phụ nữ chủ yếu liên quan đến chăm sóc gia đình và làm việc ở nhà, còn nam giới có vai trò tạo thu nhập và ra quyết định. Nhưng sự khác biệt giữa các thế hệ cho thấy rõ rằng những vai trò trên đang được tái xác định trong một thế giới đã có những cơ hội và đòi hỏi mới cho cả nam giới lẫn nữ giới.

Kết quả cũng cho thấy những vấn đề cũ vẫn còn tồn tại trong tình hình mới, trong khi những khó khăn mới vẫn tiếp tục nảy sinh. Nhiều nhóm đối tượng đang chịu nhiều thiệt thòi – đối với họ, sự thay đổi vẫn chỉ là niềm mong mỏi cho các thế hệ tương lai chứ không phải một thực tế trong cuộc sống thường nhật.

Nguồn: Ngân hàng Thế giới 2011.

Chú thích: Nghiên cứu được thực hiện với các đối tượng nam và nữ ở các độ tuổi khác nhau từ 98 cộng đồng (khoảng 4000 cá nhân) ở các khu vực Mỹ Latinh (CH Dominican và Peru), Châu Âu và Trung Á (Moldova, Ba Lan, Sécbi), Châu Phi (Buốckina Phaxô, Libéria, Xudăng, Nam Phi, Tandia), Nam Á (Apganitxtan, Butan, Ấn Độ), Trung Đông (Bờ Tây và dải Gaza, CH Yemen), Đông Á (Indonêxia, Việt nam), và các quần đảo ở Thái Bình Dương (Fiji và Papua Tân Ghinê).

nước, hay bao quát được hết mọi lĩnh vực liên quan về bình đẳng giới. Nhưng thay vào đó, báo cáo đề xuất một khung khái niệm chung nhằm giải thích vấn đề bất bình đẳng giới và đề xuất những hành động xã hội chung có thể áp dụng phù hợp với điều kiện từng nước, cho từng vấn đề và từng lĩnh vực cụ thể. Báo cáo cũng trình bày công dụng của khung khái niệm này thông qua việc chú trọng vào những lĩnh vực bình đẳng giới đã đạt được nhiều tiến bộ nhất trên thế giới (giáo dục, tỉ lệ sinh, tuổi thọ trung bình, tỉ lệ tham gia lực lượng lao động, tăng cường quyền hợp pháp), cũng như những lĩnh vực còn ít hay chậm chuyển biến (tỉ lệ tử vong phụ nữ cao, phân biệt trong các hoạt động kinh tế, khoảng cách thu nhập, trách nhiệm đối với công việc nhà cửa, nội



Tôi cho rằng phụ nữ phải được học hành và làm việc để tự khẳng định mình

Một phụ nữ trẻ ở TP Rafah, Bờ Tây và dải Gaza

Phụ nữ cần đi làm. Vì sao tôi phải ở nhà trong khi tôi có thể ra ngoài làm việc? Tôi cũng phải có thu nhập để những người thân và bản thân tôi có thể được hưởng đồng tiền tôi làm ra. Thời mà mẹ chúng tôi phải hỏi xin tiền từ cha chúng tôi, hay kể cả những thứ nhỏ nhất như đồ lót đã qua rồi: chúng tôi cần có đồng tiền riêng của mình và điều đó có nghĩa là chúng tôi phải đi làm.



Một phụ nữ trẻ ở tỉnh Bukoba, Tanzania

HỢP 4 Những khái niệm thị trường, thể chế chính thức, thể chế xã hội phi chính thức nghĩa là gì?

Thị trường – là một loạt những điều kiện cho phép người mua và người bán trao đổi (quyền đối với) bất kỳ một loại hàng hóa, dịch vụ nào theo một số luật lệ nhất định. Thị trường cho phép định giá bất kỳ vật phẩm nào được trao đổi. Thị trường có thể chịu ảnh hưởng và được hình thành bởi các thể chế chính thức hay phi chính thức.

Thể chế chính thức – mọi lĩnh vực liên quan đến hoạt động của nhà nước, như luật pháp, khung thể chế, các cơ chế thực hiện các chức năng của nhà nước (như tòa án, cảnh sát, xây dựng cơ sở hạ tầng cơ bản, y tế, giáo dục).

Thể chế xã hội phi chính thức – các cơ chế, luật lệ, quy trình hình thành nên các giao tiếp xã hội nhưng không liên quan đến chức năng của nhà nước. Trong báo cáo này, nội dung trọng tâm là về chức năng giới, niềm tin, chuẩn mực xã hội, mạng lưới xã hội. Các chức năng giới định hướng cho hành vi chuẩn mực cho mỗi giới trong bối cảnh xã hội nhất định. Vai trò đem lại quyền lực vì được tiếp thu thông qua giao tiếp xã hội, được thể hiện trong các sản phẩm văn hóa và được thực thi trong cuộc sống hàng ngày. Kinh nghiệm thường xuyên qua việc thực hiện các chức năng giới có ảnh hưởng rộng khắp đến niềm tin về đặc trưng của nam giới và nữ giới cũng như nhận thức của mỗi người về danh tính. Các chuẩn mực xã hội là những mô thức hành vi xuất phát từ những niềm tin chung trong xã hội và được thực thi bởi các quy tắc xã hội phi chính thức. Những chuẩn mực này ảnh hưởng đến vị thế của hộ gia đình theo nhiều cách: chúng đề ra những hạn mức về những gì có thể đòi hỏi; chúng có thể là yếu tố quyết định hay hạn chế khả năng thương lượng; chúng có ảnh hưởng đến quá trình thương lượng; bản thân chúng cũng phụ thuộc vào quá trình thương lượng và có thể thay đổi. Các mạng xã hội là hệ thống các quan hệ xã hội và những ràng buộc hợp tác vì lợi ích chung hình thành nên các cơ hội, thông tin, chuẩn mực xã hội và nhận thức.

Nguồn: Agarwal 1994, 1997; Fehr, Fischbacher, và Gächter 2002; Kabeer 1999; Sen 1990.

trợ, quyền sở hữu tài sản, năng lực trung gian của phụ nữ trong khu vực tư và công).

Kế thừa các công trình nghiên cứu trước kia và gần đây về giới và các chương trình của riêng Ngân hàng Thế giới²⁶ và nhiều nơi khác, Báo cáo khẳng định rằng có thể tìm hiểu các mục tiêu về giới thông qua câu trả lời của hộ gia đình về chức năng và cơ cấu của thị trường và các thể chế, cả chính thức và phi chính thức. Các gia đình quyết định sẽ có bao nhiêu con và khi nào, chi tiêu bao nhiêu cho việc học hành và sức khỏe của con trai và con gái, bố trí công việc ra sao (cả trong và ngoài gia đình), cũng như các vấn đề khác có ảnh hưởng đến các mục tiêu về giới.



Tôi cho rằng phụ nữ phải ra ngoài giao tiếp cũng như tìm việc làm vì nam giới đang gặp khó khăn trong tìm kiếm việc làm; phụ nữ có lợi thế hơn vì họ có nhiều lựa chọn hơn.

*Nam thanh niên ở vùng nông thôn
Nkonyamen, Nam Phi*

Họ thực hiện những lựa chọn này dựa trên các ưu tiên, động cơ, hạn chế của các thành viên gia đình, cũng như mối liên hệ với tiếng nói và khả năng thương lượng tương ứng của từng người. Các ưu tiên được hình thành bởi chức năng giới, các chuẩn mực xã hội và các mạng xã hội (xếp chung vào nhóm thể chế phi chính thức). Động cơ chủ yếu chịu ảnh hưởng của thị trường (như thị trường lao động, tín dụng, đất đai, hàng hóa) xác định mức lợi suất từ các quyết định và đầu tư của gia đình. Các hạn chế phát sinh từ ảnh hưởng lẫn nhau của các thể chế phi chính thức (bao gồm mọi yếu tố liên quan đến chức năng của nhà nước) và thị trường, nhưng cũng thể hiện sự ảnh hưởng của các thể chế phi chính thức.

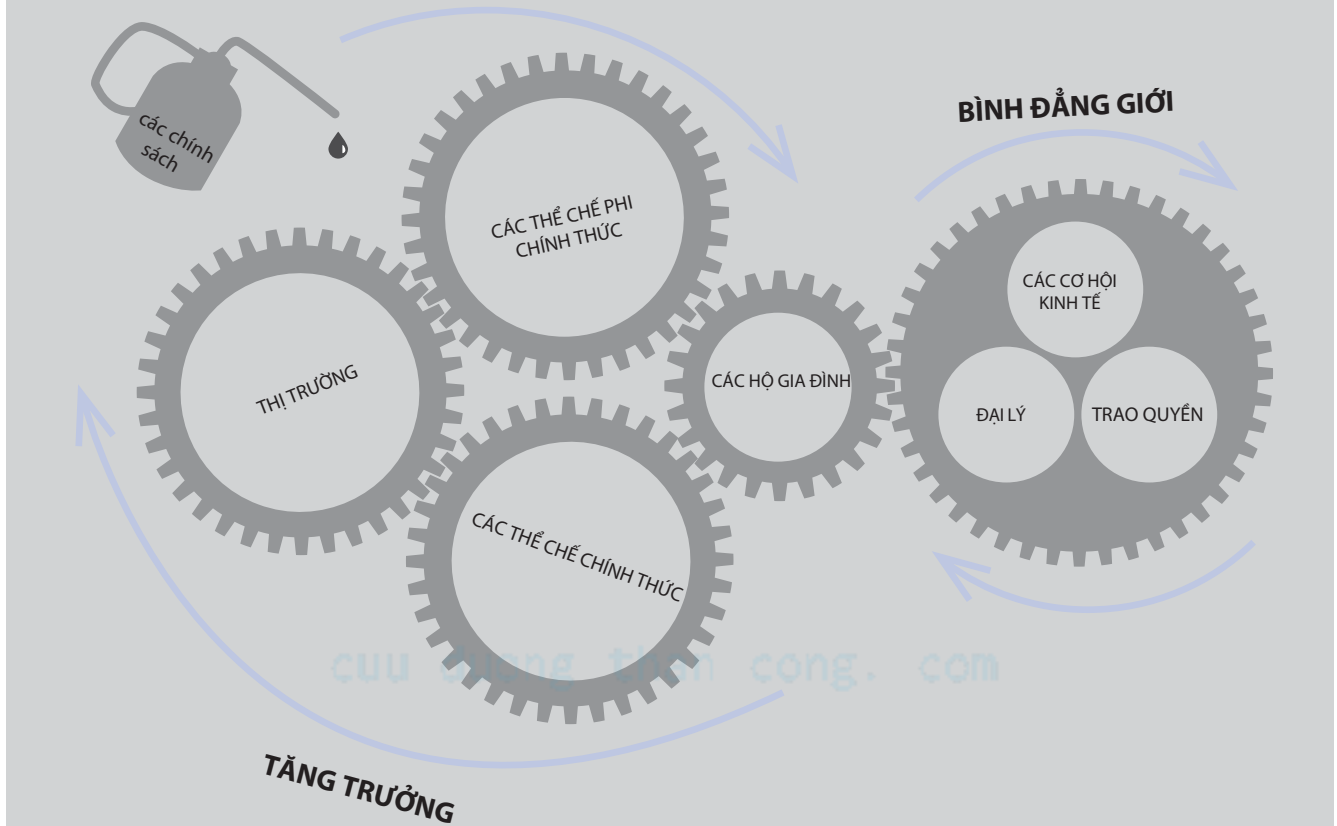
Tôi cho rằng phụ nữ phải ra ngoài giao tiếp cũng như tìm việc làm vì nam giới đang gặp khó khăn trong tìm kiếm việc làm; phụ nữ có lợi thế hơn vì họ có nhiều lựa chọn hơn (Hộp 4). Tiếng nói và khả năng thương lượng của các thành viên gia đình được xác định bởi một loạt các yếu tố, như quyền sở hữu và kiểm soát nguồn lực, khả năng tách riêng khỏi gia đình (khả năng tự lập) và các chuẩn mực xã hội. Theo đó, việc ra quyết định trong gia đình, thị trường, các thể chế chính thức và thể chế phi chính thức kết hợp và tương tác với nhau để xác định các kết quả về giới (Hình 1).

Lợi ích từ sự phát triển kinh tế (sự kết hợp của thu nhập tăng và các thể chế cung cấp dịch vụ tốt hơn) đối với các mục tiêu về giới có thể thấy rõ thông qua mô hình chung này từ sự vận hành của hộ gia đình, thị trường, các thể chế và sự tác động qua lại giữa các yếu tố trên. Các tác động được biểu diễn trong Hình 1 bởi mũi tên “tăng trưởng” chuyển động theo hướng nâng cao bình đẳng giới. Đồng thời, tác động của việc tăng cường bình đẳng giới đối với tăng trưởng được biểu diễn bằng mũi tên “bình đẳng giới” chuyển động theo hướng tăng trưởng cao hơn.

NƠI NÀO ĐẠT ĐƯỢC NHIỀU TIẾN BỘ NHẤT VỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI?

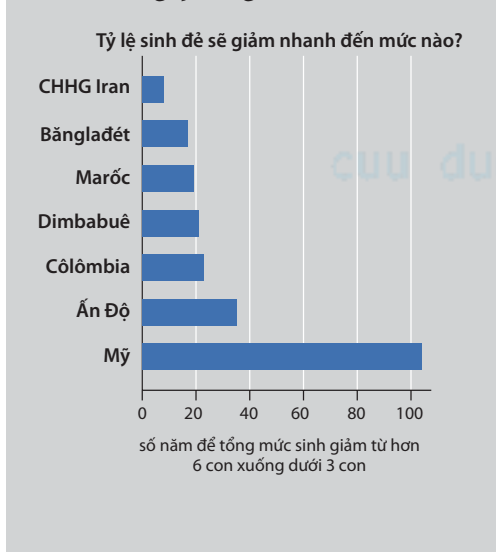
Đối với phụ nữ và trẻ em gái ở các nước đang phát triển, nhiều tiến bộ mới đã đạt được trong ¼ thế kỷ qua. Ví dụ như tuổi thọ trung bình khi sinh của nữ giới. Chỉ số này đã tăng mạnh ở các nước đang phát triển (tới 20-25 năm ở hầu hết các khu vực trong vòng 50 năm qua) lên tới 71 tuổi tính trên toàn cầu vào năm 2007 (so với 67

HÌNH 1 Các kết quả về giới đạt được nhờ sự tác động qua lại giữa hộ gia đình, thị trường và các thể chế



Nguồn: Nhóm BCPTTG 2012.

HÌNH 2 Phụ nữ trên khắp thế giới ngày càng đẻ ít con hơn



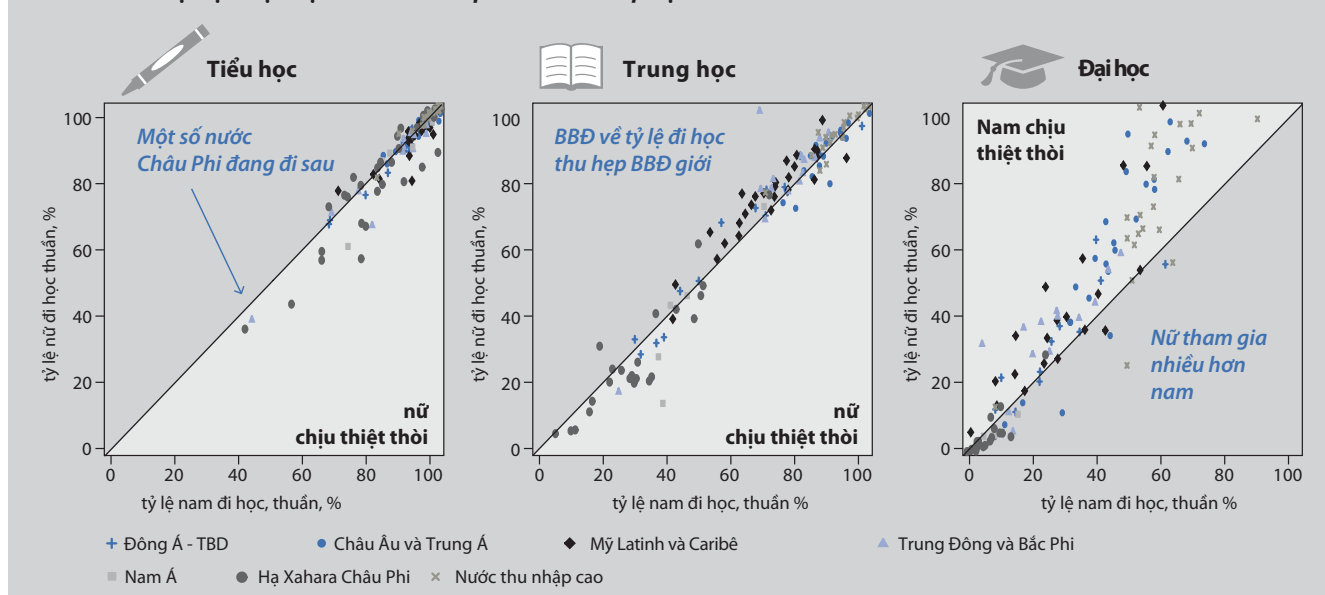
Nguồn: www.gapminder.org

tuổi ở nam giới), và hiện nay ở khắp nơi trên thế giới, phụ nữ đều có tuổi thọ cao hơn nam giới. Những thay đổi này còn diễn ra nhanh hơn nhiều so với khi những nước giàu hiện nay còn nghèo. Số con sinh ra của một phụ nữ ở Mỹ phải mất tới 100 năm mới giảm từ 6 xuống còn 3 con; ở Ấn Độ phải mất hơn 35 năm để đạt mức giảm tương tự; ở Iran là dưới 20 năm (Hình 2). Trong giáo dục tiểu học, mô hình cũng tương tự. Mỹ phải mất 40 năm (từ 1870 đến 1910) để nâng số lượng trẻ em gái từ 6 đến 12 tuổi đi học từ 57% lên 88%; trong khi Maroc chỉ mất hơn 10 năm để đạt mức tăng tương ứng đối với độ tuổi này (từ 58% năm 1997 lên 88% năm 2008).

Học vấn của trẻ em gái

Những tiến bộ đạt được trong việc thu hẹp khoảng cách về giới trong giáo dục khá ổn định và được duy trì ở mọi cấp học – tiểu học, trung học, đại học. Ở nhiều nước, đặc biệt trong giáo dục đại học, những khoảng cách về giới này hiện

HÌNH 3 Bình đẳng giới trong tỉ lệ đi học ở các cấp học dưới đã đạt được ở nhiều nơi trên thế giới nhưng tỉ lệ học đại học vẫn rất thấp và thiên về phụ nữ



Nguồn: Nhóm BCPTTG 2012 tính toán dựa trên Chỉ số Phát triển Thế giới.

Chú thích: Đường 45° trong từng đồ thị chỉ mức bình đẳng giới trong tỉ lệ đi học. Mọi điểm nằm trên đường 45° có nghĩa là nhiều nữ đi học hơn nam

nay đang có chiều hướng ngược lại khi trẻ em trai và nam thanh niên ở vào thế bất lợi tương đối. Hai phần ba các quốc gia đã đạt bình đẳng giới về số lượng học sinh tiểu học, và ở một phần ba số quốc gia, số lượng trẻ em gái đi học trung học đã cao hơn đáng kể so với trẻ em trai (Hình 3). Ngay cả ở những khu vực còn tồn tại tình trạng bất bình đẳng giới trầm trọng nhất, như Nam Phi và khu vực Hạ Xahara Châu Phi (nhất là Tây Phi) cũng đã có những tiến bộ đáng kể. Và trong xu thế đảo ngược đáng chú ý trong lịch sử, ngày nay số lượng phụ nữ đi học đại học đã nhiều hơn nam giới, trong đó số lượng nữ học đại học trên toàn thế giới đã tăng hơn 7 lần tính từ năm 1970 (nam giới tăng 4 lần). Tuy vậy, mặc dù bất bình đẳng đối với trẻ em trai có xuất hiện với tốc độ chậm ở một số nơi, bất bình đẳng ở trẻ em gái nếu có thường xuất hiện sớm trong cuộc đời và thường có mức độ sâu sắc hơn.

Thị trường lao động nữ

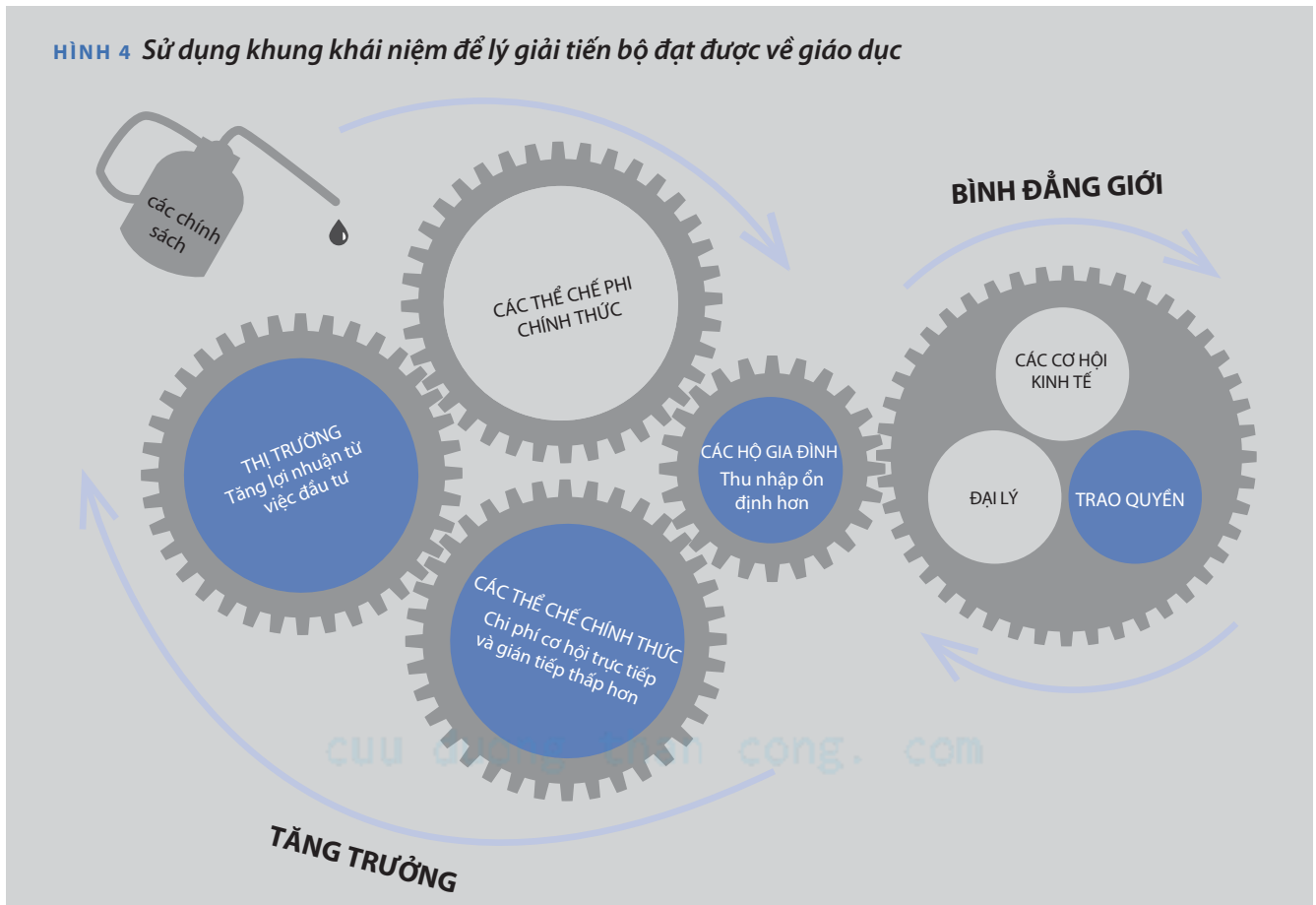
Sự tham gia của nữ giới vào lực lượng lao động đã tăng trong vòng 30 năm qua nhờ có nhiều cơ hội kinh tế hơn, thu hút nhiều lao động nữ tham gia thị trường. Từ năm 1980 đến 2008, khoảng cách về giới trong tỉ lệ tham gia đã thu hẹp từ 32 điểm % xuống còn 26 điểm phần trăm. Tính đến năm 2008, phụ nữ đã chiếm hơn 40% lực lượng lao động trên toàn cầu. Những mức tăng cao về

tỉ lệ tham gia ở những nước có xuất phát điểm rất thấp (chủ yếu ở khu vực Mỹ Latinh và Caribe, cũng như một phần ở khu vực Trung Đông và Bắc Phi), cùng với mức giảm thấp ở những nước có xuất phát điểm rất cao (chủ yếu ở Đông Âu và Trung Á) đồng nghĩa với việc các tỉ lệ trên đã có sự giao thoa giữa các khu vực, tuy vẫn còn những chênh lệch đáng kể. Tỉ lệ tham gia của lao động nữ ở Trung Đông và Bắc Phi là thấp nhất (26%), Nam Phi (35%) và cao nhất là ở Đông Á và Thái Bình Dương (64%), cũng như khu vực Hạ Xahara Châu Phi (61%).

Lý do nào đem lại sự tiến bộ?

Ở những nơi bất bình đẳng giới giảm nhanh thì đó là kết quả của quá trình vận hành và phát triển của thị trường và các thể chế, của quá trình tăng trưởng, cũng như của sự tương tác giữa tất cả những yếu tố này thông qua các quyết định của hộ gia đình. Về giáo dục, ta hãy xem xét lần lượt từng yếu tố. Thu nhập tăng cho phép các gia đình trước đây chỉ có thể cho con trai đi học giờ đây đã có thể cho cả con gái đi học. Khi các quốc gia giàu lên, cơ cấu kinh tế cũng thay đổi, khiến những lĩnh vực hoạt động trong đó nam giới không còn có lợi thế như trước ngày càng nhiều hơn. Sự thay đổi này mở ra những cơ hội mới về việc làm cho phụ nữ và các hộ gia đình phản ứng với những tín hiệu này bằng cách cho

HÌNH 4 Sử dụng khung khái niệm để lý giải tiến bộ đạt được về giáo dục



Nguồn: Nhóm BCPTTG 2012.

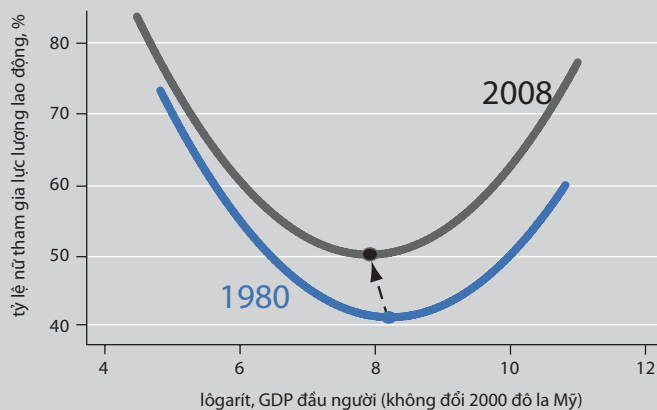
con gái đi học. Các nước giàu cũng đầu tư nhiều hơn vào các hệ thống giáo dục phổ cập bằng cách xây dựng thêm trường học, tuyển dụng thêm giáo viên. Khi kết hợp với các sáng kiến và cơ chế xác định trách nhiệm tốt hơn, những yếu tố đầu vào này sẽ góp phần đem lại những dịch vụ chất lượng hơn và rẻ hơn, nhờ đó giảm chi phí tiếp cận cho hộ gia đình và tăng mức sử dụng. Ở nơi nào tất cả những yếu tố này kết hợp với nhau thì khoảng cách về giới sẽ thu hẹp rất nhanh, như ở Maroc.

Nhưng ngay cả nếu có vướng mắc nào ở bất kỳ một kênh nào – như tư tưởng trọng nam trong gia đình hay nhu cầu học hành không được đáp ứng đủ, hoặc có sự tăng trưởng chậm hay hạn chế về cơ hội việc làm của phụ nữ – thì những kênh khác vẫn tạo ra sự tiến bộ về học vấn của trẻ em gái. Các chính sách có mục tiêu khuyến khích trẻ đi học, như trợ cấp tiền có điều kiện được áp dụng ở hơn 30 nước trên thế giới (nhiều chính sách có đối tượng cụ thể là nữ, như ở Bangladesh và Campuchia) cũng góp phần tạo sự tiến bộ. Những động lực này được minh họa trong Hình

4 bằng các đường (màu xanh) biểu diễn hộ gia đình, các thể chế chính thức và thị trường tất cả đều chuyển dịch theo hướng thu hẹp khoảng cách về giới trong giáo dục (“được bơi trơn” bởi các chính sách hỗ trợ).

Sự tác động qua lại giữa các hộ gia đình, thị trường và các thể chế cũng giải thích mô hình và tốc độ gia nhập lực lượng lao động của phụ nữ. Phụ nữ quyết định ra ngoài làm việc để thích ứng với cả những thay đổi về tiền lương của mình cũng như những thay đổi trong thu nhập hộ gia đình. Khi các nước thu nhập thấp giàu lên, phụ nữ sẽ tham gia ít hơn vào thị trường lao động vì thu nhập hộ gia đình của họ đã tăng. Dần dần, trình độ học vấn của phụ nữ cũng tăng nhờ sự đáp ứng của các thể chế chính thức. Thu nhập tăng cũng dẫn tới việc lấy chồng, đẻ con muộn hơn và tỉ lệ sinh đẻ thấp hơn. Tất cả những yếu tố này đều tác động đưa phụ nữ quay trở lại lực lượng lao động. Ở 10 nước Mỹ La tinh có tới gần 2/3 mức tăng trong số phụ nữ tham gia lực lượng lao động trong 20 năm qua là do phụ nữ được học hành nhiều hơn cũng như những thay đổi

HÌNH 5 Mức tham gia lực lượng lao động tăng dần ở tất cả các mức thu nhập



Nguồn: Nhóm BCPTTG 2012 tính toán dựa trên số liệu của Tổ chức Lao động Quốc tế 2010 (130 nước).

trong việc lập gia đình (kết hôn muộn hơn, tỉ lệ sinh đẻ thấp hơn).²⁷ Những tác động này đối với tăng trưởng thu nhập và mức lương của phụ nữ tăng dần tới xu hướng hình chữ U trong tỉ lệ tham gia lực lượng lao động của phụ nữ ở các quốc gia (Hình 5). Nhưng đặc biệt kể từ năm 1980, tỉ lệ nữ tham gia theo từng mức thu nhập đã tăng nhanh qua các năm. Như vậy, ở mỗi mức thu nhập trên đầu người, ngày càng có nhiều phụ nữ hơn tham gia vào hoạt động kinh tế ngoài gia đình hơn bao giờ hết.

Có hai lý do giải thích vì sao tiến bộ đạt được trong một số lĩnh vực về bình đẳng giới ở nhiều nước đang phát triển đến nhanh hơn những nước giàu ngày nay trước đây khi còn ở những mức thu nhập tương tự. Thứ nhất, thu nhập của nhiều nước đang phát triển tăng nhanh hơn. Kể từ năm 1950, 13 nước đang phát triển đã tăng trưởng trung bình 7% một năm trong suốt 25 năm hoặc hơn – một tốc độ chưa từng thấy kể từ trước nửa cuối của thế kỷ 20.²⁸ Thứ hai, nhiều lĩnh vực bình đẳng giới có liên hệ qua lại. Vì vậy, sự cải thiện ở một lĩnh vực sẽ thúc đẩy lĩnh vực khác. Tỉ lệ sinh đẻ giảm kèm theo thu nhập tăng giúp giảm số người chết liên quan đến tử vong mẹ. Nhờ đẻ ít con hơn mà phụ nữ có nhiều thời gian hơn để đầu tư vào nguồn vốn con người và tham gia vào nền kinh tế. Những bậc cha mẹ biết nhìn xa đáp lại những cơ hội việc làm rộng mở bằng cách tăng đầu tư vào việc học hành của con gái. Trẻ em gái được học hành tốt hơn thường muốn đi làm khi trưởng thành, có ít con hơn và

tiếng nói cũng có trọng lượng hơn trong gia đình – từ đó càng thúc đẩy thêm chu trình thay đổi. Như vậy, những tiến bộ về tỉ lệ sinh, trình độ giáo dục tăng, năng lực trung gian của phụ nữ tăng và sự chuyển dịch của phụ nữ sang thị trường lao động không chỉ có liên hệ mà còn góp phần củng cố lẫn nhau. Bản thân các chính sách của nhà nước cũng có một vai trò nhất định vì trào lưu phổ cập giáo dục mạnh mẽ trong thập kỷ qua cũng góp phần để mọi trẻ em được tới trường.

Bài học kinh nghiệm chính: khi các tín hiệu thị trường, các thể chế chính thức và tăng trưởng thu nhập cùng kết hợp lại hỗ trợ đầu tư vào phụ nữ thì bình đẳng giới có thể và sẽ được cải thiện rất nhanh chóng. Những cải thiện này sẽ diễn ra ngay cả khi các thể chế phi chính thức, như các chuẩn mực xã hội quy định điều gì là “không phù hợp” đối với trẻ em gái, trẻ em trai, phụ nữ hay nam giới, cũng dần thay đổi để thích ứng. Nói như vậy không có nghĩa là các chuẩn mực xã hội không có ý nghĩa gì trong việc xác định những kết quả trên. Sự khác biệt giữa các nước và các vùng trong một nước, cả về thu hẹp khoảng cách về giới trong giáo dục và mức độ tham gia của phụ nữ vào lực lượng lao động cho thấy rõ tầm ảnh hưởng của các chuẩn mực xã hội. Nhưng *tốc độ* thay đổi nhanh về giáo dục và thậm chí cả về tỉ lệ tham gia lực lượng lao động ở hầu như mọi nơi cho thấy những chuẩn mực này cũng thích ứng nhanh chóng khi lợi ích kinh tế từ việc cho trẻ em gái đi học và phụ nữ đi làm trở nên rõ rệt. Ta hãy xem xét những tiến bộ đáng kể về bình đẳng giới ở hai đất nước rất khác nhau là Bangladesh và Colombia.

- Trong 40 năm qua kể từ khi Bangladesh giành được độc lập, số con bình quân mà một phụ nữ sẽ có trong cả cuộc đời đã giảm từ gần 7 con xuống còn hơn 2 con. Số trẻ em gái đi học đã tăng từ 1/3 năm 1991 lên 56% năm 2005. Đồng thời chỉ trong nửa cuối thập kỷ 1990, mức tham gia vào lực lượng lao động của nữ thanh niên đã tăng hơn gấp đôi.
- Ở Colombia, số con bình quân của một phụ nữ giảm từ 3,2 xuống 2,4 từ giữa những năm 1980 đến 2005. Bất bình đẳng về giáo dục đối với phụ nữ cũng được đảo ngược và phụ nữ hiện nay có tỉ lệ hoàn thành cấp học cao hơn nam giới ở cấp tiểu học, trung học và thậm chí cả đại học. Colombia cũng là nước có mức tăng nhanh nhất tỉ lệ nữ tham gia lực lượng lao động trong khu vực, với tỉ lệ tham gia thuộc nhóm cao nhất khu vực Mỹ Latinh.

Phụ nữ ở đây có mặt nhiều trong các vị trí quản lý và trong ngành tài chính – một bức tường kính có tiếng là khó vượt qua nhất ngay cả ở nhiều nước giàu.

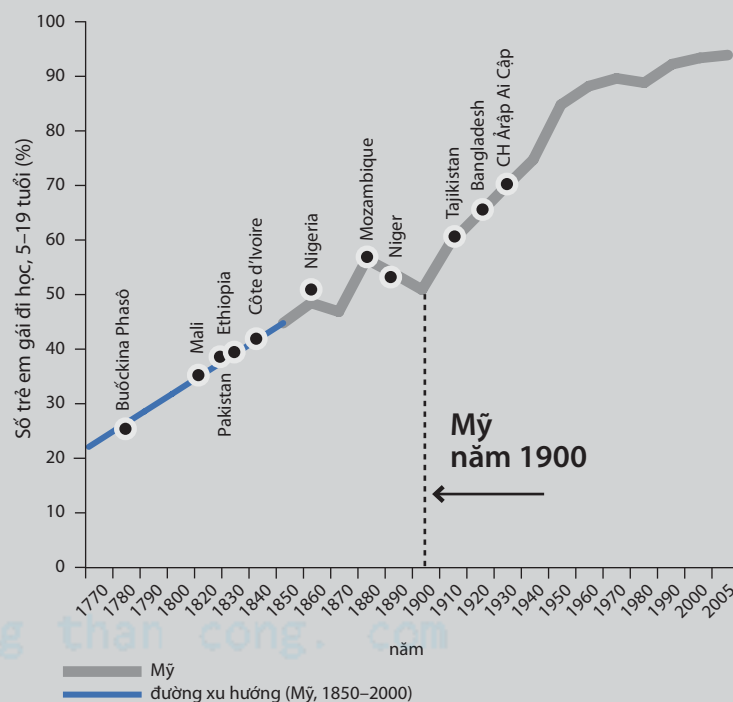
Vấn đề của các nhóm dân cư đặc biệt khó khăn

Sự kết hợp của các lực lượng thị trường, các thể chế cung cấp dịch vụ và tăng trưởng thu nhập góp phần thu hẹp khoảng cách về giới trong giáo dục, tỉ lệ sinh đẻ và tỉ lệ tham gia lực lượng lao động đối với phụ nữ không phải đối với ai cũng trở thành hiện thực. Đối với các phụ nữ nghèo và phụ nữ sống ở những nơi rất nghèo, bất bình đẳng giới vẫn tồn tại với mức độ đáng kể. Tình trạng bất bình đẳng này còn tồi tệ hơn khi nghèo đói kết hợp với những yếu tố cản trở khác như dân tộc, đẳng cấp, vùng sâu, chủng tộc, tàn tật hay khuynh hướng tình dục. Ngay cả trong giáo dục, tuy khoảng cách đã được thu hẹp ở hầu hết các quốc gia nhưng số trẻ em gái đi học tiểu học và trung học ở các nước vùng Hạ Sahara và một số nơi ở Nam Á cũng chỉ tăng thấp. Số trẻ em gái đi học ở Mali hiện ngang bằng với mức của Mỹ năm 1810, cũng như tình hình ở Êtiôpia và Pakitxtan cũng không được cải thiện nhiều (Hình 6). Ở nhiều nước, bất bình đẳng giới chỉ tồn tại chủ yếu ở người nghèo. Ở cả Ấn Độ và Pakitxtan, trong khi trẻ em trai và trẻ em gái thuộc nhóm ngũ phân vị (1/5) thu nhập cao nhất được đi học với cùng tỉ lệ thì vẫn tồn tại một khoảng cách giới tới gần 5 năm ở nhóm ngũ phân vị thu nhập cuối (Hình 7).

Ngoài người nghèo, bất bình đẳng giới chủ yếu tồn tại đối với những nhóm đối tượng chịu ảnh hưởng của các yếu tố như dân tộc, khoảng cách địa lý và các yếu tố khác (như tàn tật hay khuynh hướng tình dục) làm bất bình đẳng giới trầm trọng thêm. Gần 2/3 số trẻ em gái không được đi học trên toàn thế giới là người dân tộc thiểu số ở nước mình.²⁹ Tỉ lệ thất học của phụ nữ dân tộc ở Goatemala cao tới 60%, cao hơn nam giới người dân tộc tới 20 điểm phần trăm và cao gấp đôi so với phụ nữ không phải người dân tộc thiểu số.³⁰

Đối với những nhóm đối tượng đặc biệt khó khăn này, dù là cục bộ hay cả một quốc gia hay khu vực, không một yếu tố hậu thuẫn nào có lợi cho việc giáo dục trẻ em gái và nữ thanh niên có hiệu quả. Vì vậy, mức tăng trong tổng thu nhập có thể chưa đủ rộng để đem lại lợi ích cho các hộ nghèo. Các tín hiệu thị trường không xuất hiện

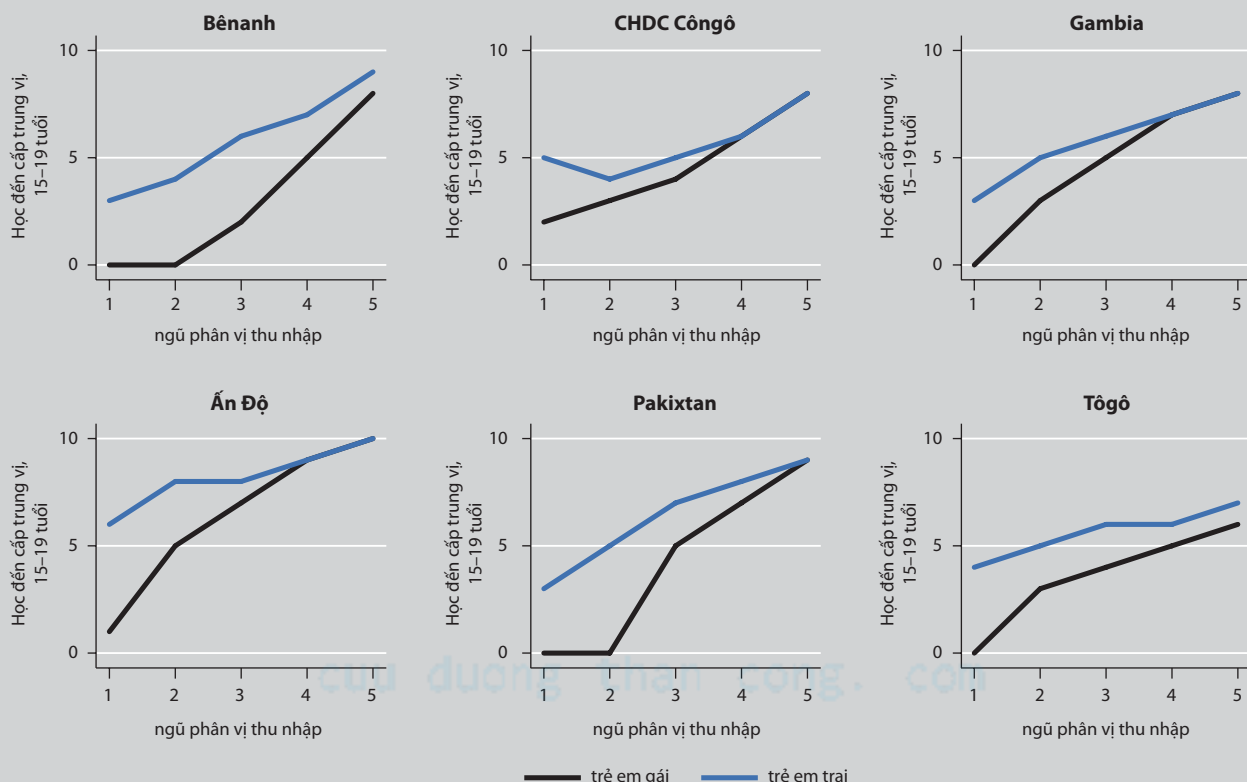
HÌNH 6 Các nước thu nhập thấp đi sau trong thúc đẩy tiến bộ về số trẻ em gái đi học



Nguồn: Nhóm BCPTTG 2012 tính toán dựa trên Tổng điều tra của Mỹ và CSDL về Phân bố Thu nhập Quốc tế (I2D2).

Chú thích: Các giá trị từ 1760 đến 1840 dựa trên xu hướng tỉ lệ nữ đi học từ 1850 đến 2000.

vì cơ hội kinh tế cho phụ nữ chưa có nhiều hoặc do nhiều rào cản khác – như những rào cản bởi sắc tộc, chủng tộc hay đẳng cấp xã hội – đang hạn chế việc tiếp cận những cơ hội này. Quá trình cung ứng dịch vụ thường chứa đầy những vấn đề do đói nghèo, khoảng cách địa lý và phân biệt đối xử, đồng nghĩa với việc những đối tượng trên sẽ không nhìn thấy số trường học hay giáo viên được tăng lên. Nhưng điều này không có nghĩa là những kênh hậu thuẫn cho giáo dục trẻ em gái ở những nơi khác sẽ không có tác dụng đối với những nhóm đối tượng này. Trên thực tế, điều đó có nghĩa là chúng ta cần tiếp tục nỗ lực gấp đôi để bảo đảm xây dựng được những nền tảng cơ bản cho sự tiến bộ (tăng thu nhập toàn diện, mở ra cơ hội việc làm cho phụ nữ, cung ứng dịch vụ hiệu quả). Những nỗ lực này có thể cần phải được kết hợp với những can thiệp bổ sung nhằm giải quyết những tồn tại cụ thể đang ảnh hưởng đến vấn đề bất bình đẳng giới (chương 7).

HÌNH 7 *Thiệt thòi của phụ nữ trong một nước rõ rệt hơn ở nhóm thu nhập thấp*

Nguồn: Nhóm BCPTTG 2012 tính toán dựa trên số liệu EdAttain.

BẤT BÌNH ĐẲNG GIỚI TÔN TẠI DẠI ĐẲNG Ở NHỮNG ĐÂU VÀ VÌ SAO?

Ngược lại với những lĩnh vực đã có nhiều tiến bộ, sự thay đổi đối với nhiều phụ nữ và trẻ em gái còn diễn ra quá chậm hay không hề xuất hiện ở nhiều lĩnh vực bình đẳng giới khác. Những thiệt thòi về y tế thể hiện ở tỉ lệ tử vong tương ứng vượt quá của trẻ em gái và phụ nữ là một trong những lĩnh vực trên. Nhiều lĩnh vực bất bình đẳng giới dai dẳng khác cũng vậy, như bất bình đẳng trong hoạt động kinh tế, bất bình đẳng giới trong thu nhập, bất bình đẳng giới trong trách nhiệm làm công việc nhà, chăm sóc gia đình, bất bình đẳng trong sở hữu tài sản, cũng như những hạn chế về năng lực trung gian của phụ nữ cả ở khu vực công và tư. Tiến bộ trong những lĩnh vực này rất khó nhận thấy cho dù nhiều nơi trên thế giới đã đạt được nhiều kết quả tích cực. Trên thực tế, nhiều lĩnh vực bất bình đẳng giới vẫn tồn tại nhức nhối ngay cả ở những nước giàu nhất.

Bất bình đẳng giới tồn tại dai dẳng ở những lĩnh vực này vì ba lý do chính. Thứ nhất, vì chỉ







có một giải pháp thể chế hay chính sách duy nhất nên khó thực hiện và dễ bị phong tỏa. Dẫn chứng cho vấn đề này là tỉ lệ tử vong nữ vượt quá. Thứ hai, bất bình đẳng tồn tại khi có nhiều yếu tố hạn chế kết hợp lại để ngăn cản sự tiến bộ. Bất bình đẳng trong lĩnh vực kinh tế (sự tồn tại dai dẳng của bất bình đẳng giới trong thu nhập và phân biệt giới trong công việc) và năng lực trung gian (khác biệt trong vị thế xã hội và quyền ra quyết định ở gia đình) minh họa cho vấn đề này. Thứ ba, bất bình đẳng giới đặc biệt tồn tại lâu dài khi đã bám rễ sâu vào những chức năng giới và chuẩn mực xã hội lâu đời, như ai là người có trách nhiệm chăm nom, quán xuyến công việc nhà, hay điều gì là “chấp nhận được” để phụ nữ, nam giới được học, làm, mong muốn. Những bất bình đẳng này có xu hướng tái diễn từ thế hệ này đến thế hệ khác. Ta hãy cùng xem xét lần lượt từng yếu tố.

Tỉ lệ tử vong trẻ em gái và phụ nữ tăng

Tỉ lệ tử vong trẻ em gái và phụ nữ so với nam giới ở các nước thu nhập thấp và trung bình cao

BẢNG 1 Gắn 4 triệu phụ nữ thiếu hụt mỗi năm

Số ca tử vong nữ vượt quá trên thế giới, theo độ tuổi và khu vực, 1990 và 2008
(nghìn người)

| |  TE gái khi sinh | |  TE gái dưới 5t | |  TE gái 5–14t | |  phụ nữ 15–49t | |  phụ nữ 50–59t | |  Tổng số phụ nữ dưới 60t | |
|---------------------------------------|---|--------------|--|------------|--|------------|--|--------------|---|------------|---|--------------|
| | 1990 | 2008 | 1990 | 2008 | 1990 | 2008 | 1990 | 2008 | 1990 | 2008 | 1990 | 2008 |
| Trung Quốc | 890 | 1.092 | 259 | 71 | 21 | 5 | 208 | 56 | 92 | 30 | 1.470 | 1.254 |
| Ấn Độ | 265 | 257 | 428 | 251 | 94 | 45 | 388 | 228 | 81 | 75 | 1.255 | 856 |
| Hạ Xahara Châu Phi | 42 | 53 | 183 | 203 | 61 | 77 | 302 | 751 | 50 | 99 | 639 | 1.182 |
| Các nước có tỷ lệ hiện nhiễm HIV cao | 0 | 0 | 6 | 39 | 5 | 18 | 38 | 328 | 4 | 31 | 53 | 416 |
| Các nước có tỷ lệ hiện nhiễm HIV thấp | 42 | 53 | 177 | 163 | 57 | 59 | 264 | 423 | 46 | 68 | 586 | 766 |
| Nam Á (trừ Ấn Độ) | 0 | 1 | 99 | 72 | 32 | 20 | 176 | 161 | 37 | 51 | 346 | 305 |
| Đông Á - TBD (trừ Trung Quốc) | 3 | 4 | 14 | 7 | 14 | 9 | 137 | 113 | 48 | 46 | 216 | 179 |
| Trung Đông và Bắc Phi | 5 | 6 | 13 | 7 | 4 | 1 | 43 | 24 | 15 | 15 | 80 | 52 |
| Châu Âu và Trung Á | 7 | 14 | 3 | 1 | 0 | 0 | 12 | 4 | 4 | 3 | 27 | 23 |
| Mỹ Latin và Caribê | 0 | 0 | 11 | 5 | 3 | 1 | 20 | 10 | 17 | 17 | 51 | 33 |
| Tổng số | 1.212 | 1.427 | 1.010 | 617 | 230 | 158 | 1.286 | 1.347 | 343 | 334 | 4.082 | 3.882 |

Nguồn: Nhóm BCPTTG 2012 tính toán dựa trên số liệu của Tổ chức Y tế Thế giới 2010 và Ban Kinh tế - Xã hội Liên hợp quốc 2009.

Chú thích: Các tổng số không nhất thiết là tổng chính xác của các số lẻ do làm tròn số.

hơn ở các nước thu nhập cao. Để lượng hóa tỉ lệ tử vong nữ cao này (số trẻ em gái và phụ nữ “bị thiếu hụt”) và xác định độ tuổi xảy ra tử vong, báo cáo tính toán số ca tử vong nữ vượt quá ở từng độ tuổi và ở từng nước trong các năm 1990, 2000 và 2008.³¹ Số ca tử vong nữ vượt quá trong một năm nào đó đại diện cho những phụ nữ sẽ không bị chết trong năm trước nếu được sống ở một nước thu nhập cao, sau khi đã tính đến bối cảnh y tế chung của đất nước mà họ đang sống. Tính toán thế giới, tỉ lệ tử vong nữ sau sinh vượt quá và số trẻ em gái “thiếu hụt” khi sinh mỗi năm lên tới gần 3,9 triệu phụ nữ dưới 60 tuổi. Khoảng 2/5 số này chết trước khi sinh, 1/5 chết trong thai kỳ và độ tuổi trẻ nhỏ, 2/5 còn lại chết từ 15 đến 59 tuổi (Bảng 1).

Tăng trưởng không giúp xóa bỏ vấn đề này. Từ 1990 đến 2008, số lượng trẻ em gái thiếu hụt khi sinh và tỉ lệ tử vong nữ sau sinh vượt quá không có nhiều thay đổi; số ca tử vong trong thai kỳ và giai đoạn trẻ nhỏ giảm bị bù trừ bởi mức tăng nhanh ở khu vực Hạ Xahara Châu Phi trong độ

tuổi sinh đẻ. Một phần mức tăng này có nguyên nhân là dân số tăng. Nhưng khác với Châu Á, nơi có số lượng nữ tử vong có điều chỉnh theo quần thể giảm ở tất cả các nước (nhiều nhất là ở Bangladesh, Indônêxia và Việt Nam), phần lớn các nước vùng Hạ Xahara vẫn chưa cho nhiều thay đổi khi bước sang thiên niên kỷ mới. Ở những nước có nạn dịch HIV/AIDS trầm trọng nhất, tình hình còn tồi tệ hơn nhiều.

Phần phân tích của báo cáo sẽ giúp giải thích những mô hình trên. Tùy vào chu kỳ vòng đời, số trẻ em gái và phụ nữ bị thiếu hụt vì nhiều nguyên nhân. Trẻ em gái thiếu hụt khi sinh thể hiện sự phân biệt đối xử công khai ở gia đình, xuất phát từ sự kết hợp của tư tưởng trọng nam, tỉ lệ sinh đẻ giảm và sự phát triển của các công nghệ cho phép cha mẹ biết được giới tính của trẻ trước khi sinh.³² Đây là vấn đề đặc biệt phổ biến ở Trung Quốc và miền bắc Ấn Độ (tuy hiện nay cũng đã lan sang những vùng khác của Ấn Độ), nhưng cũng khá phổ biến ở một số khu vực vùng Cápcadơ và Tây Bancăng.

Thiếu hụt trẻ em gái trong *thai kỳ và giai đoạn trẻ nhỏ* không chỉ xuất phát từ tư tưởng trọng nam tuy sự phân biệt đối xử đối với con gái cũng là một yếu tố góp phần. Đây là hậu quả của cả tình trạng phân biệt đối xử cũng như thể chế yếu buộc hộ gia đình phải chọn lựa trong số nhiều lựa chọn kém chất lượng, đặc biệt là về nước sạch, vệ sinh. Thị trường và hộ gia đình không thể bù đắp cho những dịch vụ yếu kém này.

Thiếu hụt phụ nữ trong độ tuổi sinh đẻ thể hiện qua hai yếu tố chính. Thứ nhất, tỉ lệ tử vong mẹ cao và tồn tại dai dẳng, nhất là ở đa số khu vực Hạ Xahara Châu Phi và một số nơi ở Nam Á. Tỉ lệ tử vong mẹ cao là yếu tố chính dẫn đến tỉ lệ tử vong phụ nữ trong độ tuổi sinh đẻ cao. Ở Apganixtan, Sát, Ghinê Bitxao, Libêria, Mali, Nigiê, Xiêra Lêôn, Xômalì, ít nhất cứ 25 phụ nữ có một người chết vì biến chứng khi sinh đẻ hay trong thai kỳ. Tỉ lệ những người phải chịu các hậu quả sức khỏe lâu dài sau này do sinh con còn lớn hơn nhiều.³³

Các tiến bộ trong việc giảm tỉ lệ tử vong mẹ chưa tương xứng với mức tăng thu nhập. Ở Ấn Độ, bất chấp mức tăng trưởng kinh tế xuất sắc trong những năm gần đây, tử vong mẹ vẫn cao gấp gần 6 lần so với Xri Lanka. Trong 20 năm

qua, chỉ có 90 nước giảm được 40% trở lên tỉ lệ tử vong mẹ, trong khi 23 nước có tỉ lệ này tăng. Vấn đề chính vẫn là ở chỗ hộ gia đình phải đưa ra nhiều quyết định trong số những lựa chọn kém chất lượng – hậu quả của rất nhiều khiếm khuyết trong cung ứng dịch vụ. Ở nhiều nơi trên thế giới, tình hình này còn trở nên xấu đi bởi những chuẩn mực xã hội có ảnh hưởng đến hành vi của hộ gia đình gây khó khăn cho phụ nữ khi cần được chăm sóc thai sản nhanh chóng kể cả ở những nơi có sẵn dịch vụ. Tỉ lệ sinh cao một phần phản ánh thu nhập thấp, là nguyên nhân của vấn đề này ở khu vực Hạ Xahara Châu Phi.

Thứ hai, bệnh dịch HIV/AIDS có tác động nghiêm trọng đến tỷ lệ tử vong phụ nữ tại các quốc gia Đông và Nam Phi. Nguyên nhân dẫn đến tỷ lệ lây nhiễm HIV/AIDS ở phụ nữ cao hơn nam giới là do phụ nữ có nguy cơ bị ảnh hưởng cao hơn nam giới, đồng thời khả năng bảo vệ của phụ nữ thường lớn tuổi hơn nên có khả năng bị nhiễm HIV cao hơn là những nam giới trẻ tuổi hơn. Ngoài ra, các quốc gia xảy ra xung đột dân sự ngầm (ví dụ như Cộng Hòa Dân chủ Công-gô) cũng có tỷ lệ phụ nữ “mất tích” gia tăng. Điều này trái ngược với các quốc gia khác trải qua chiến tranh trực diện – như Eritrea, tại các quốc gia này tỷ lệ nam giới “mất tích” trong những năm chiến tranh tăng cao hơn.

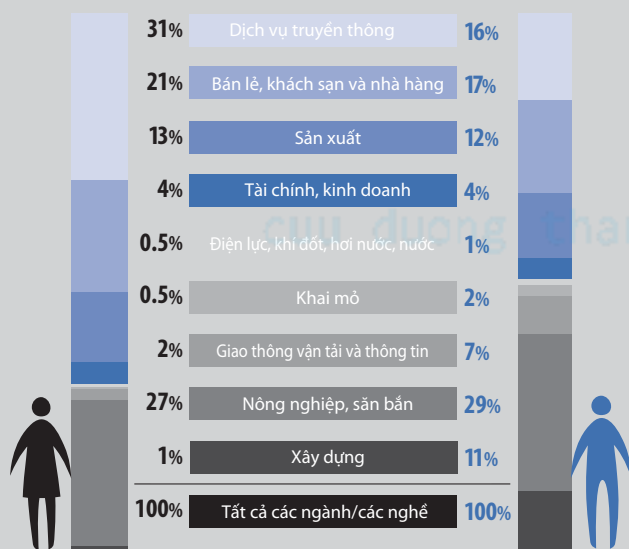
Một cuộc điều tra kinh nghiệm lịch sử các quốc gia Bắc và Tây Âu và Hoa Kỳ tương tự cũng cho thấy tỷ lệ tử vong ở phụ nữ thời kỳ sơ sinh và trong những năm tháng sinh đẻ rất cao, tuy nhiên tỷ lệ này đã giảm mạnh trong giai đoạn từ 1900 đến 1950. Nguyên nhân chính giảm tỷ lệ tử vong là nhờ những cải thiện về chất lượng của các thể chế – trong cung cấp nước sạch, vệ sinh môi trường và chăm sóc sức khỏe bà mẹ. Bởi vì chỉ có duy nhất một cách –thông qua cải thiện chất lượng các thể chế – để giải quyết vấn đề tử vong ở phụ nữ, vì vậy giải quyết vấn đề này rất khó – còn khó hơn nhiều việc khuyến khích học sinh nữ đến trường. Nhưng với những kỳ vọng cơ bản về công bằng nhân loại, cộng đồng phát triển toàn cầu cần xác định giải quyết vấn đề này là ưu tiên hàng đầu.

Phân chia giới trong hoạt động kinh tế và khoảng cách thu nhập

Mặc dù trong ¼ thế kỷ qua, đã có rất nhiều phụ nữ tham gia vào lực lượng lao động tại rất nhiều quốc gia trên thế giới, tuy nhiên điều này không có nghĩa là phụ nữ có cơ hội làm việc hoặc cơ hội có thu nhập tương đương với nam giới. Phụ nữ

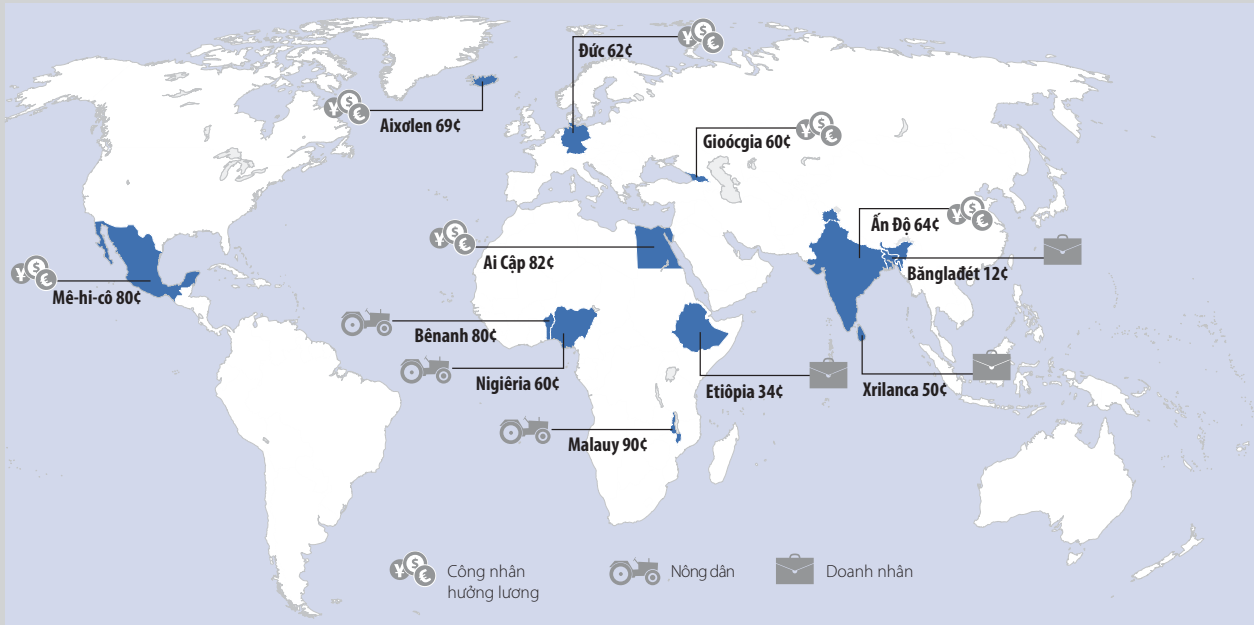
HÌNH 8 Phụ nữ và nam giới làm việc trong những lĩnh vực khác nhau

phân bố việc làm nữ giới/nam giới ở các ngành nghề



Nguồn: Tính toán của BCPTTG 2012 dựa trên nguồn của Tổ chức Lao động Quốc tế 2010 (77 nước)
Lưu ý: Tổng số có thể không chính xác do làm tròn số.

BẢN ĐỒ 1 Khoảng cách thu nhập giữa phụ nữ và nam giới (thu nhập của phụ nữ so với 1 USD thu nhập của nam giới)

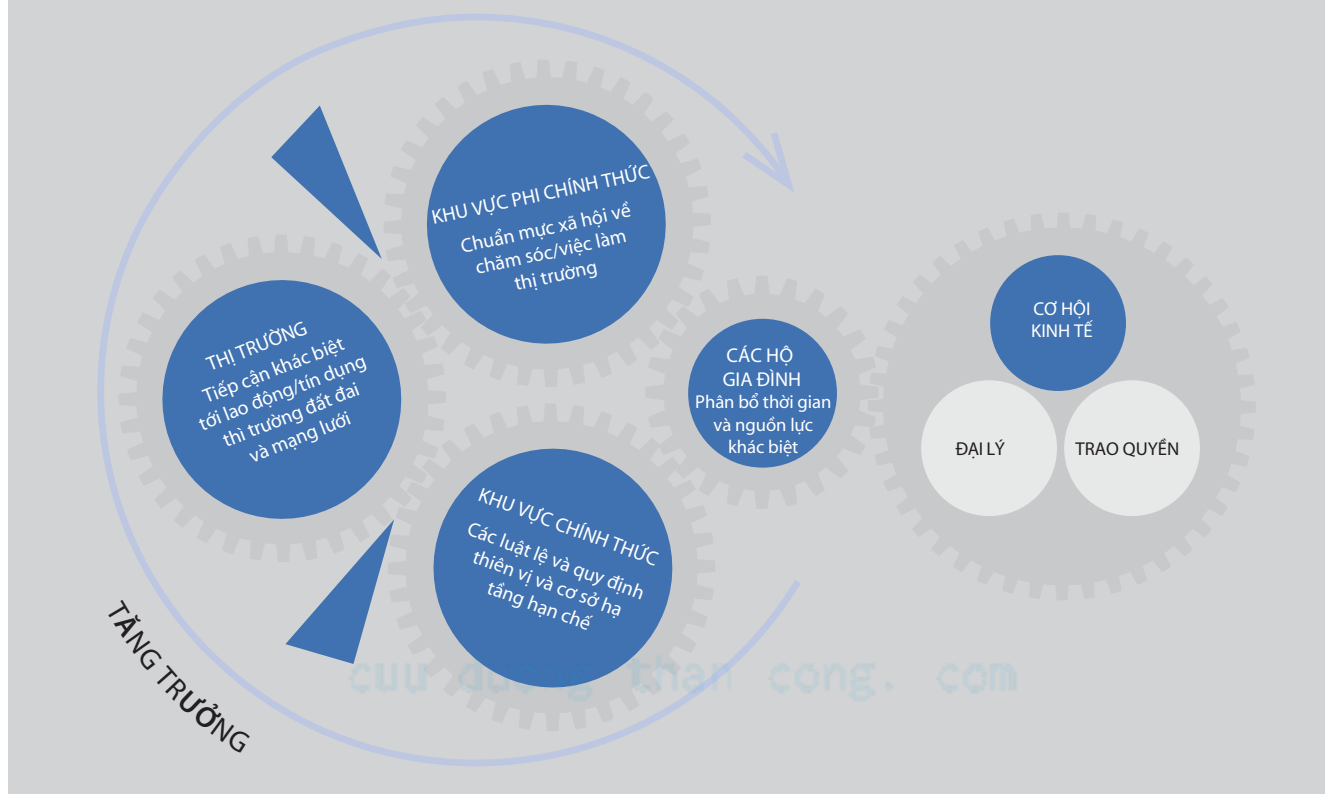


Nguồn: Dữ liệu cho Bê-nanh từ nguồn Kinkingninhou-Mêdagbê và các tác giả khác 2010; dữ liệu Malauy từ nguồn Gilbert, Sakala, và Benson 2002; dữ liệu Nigeria từ nguồn Oladebo và Fajuyigbe 2007; dữ liệu Bangladesh, Ethiopia, và Sri Lanka từ nguồn Costa và Rijkers 2011; và dữ liệu Egypt, Georgia, Germany, Iceland, India, và Mexico từ nguồn LABORSTA, Tổ chức Lao động Quốc tế.

và nam giới có xu hướng làm việc trong những khu vực khác nhau trong “không gian kinh tế”, tình trạng này không có gì biến chuyển trong thời gian dài, thậm chí tại các quốc gia có thu nhập cao. Ở hầu hết các quốc gia, tỷ lệ phụ nữ tham gia vào các hoạt động năng suất thấp thường cao hơn nam giới. Phụ nữ cũng chịu nguy cơ phải làm việc gia đình không công hoặc làm việc trong lĩnh vực thuê mướn không chính thức. Trong lĩnh vực nông nghiệp, đặc biệt là ở Châu Phi, phụ nữ thường phải làm việc trên những cánh đồng nhỏ và canh tác các giống cây trồng mang lại lợi nhuận thấp. Với vai trò là doanh nhân, phụ nữ có xu hướng quản lý các công ty nhỏ và tập trung hoạt động trong các lĩnh vực mang lại ít lợi nhuận. Còn trong thị trường việc làm chính thức, đa phần phụ nữ làm những công việc và lĩnh vực “dành cho phái nữ” (hình 8). Tình trạng phân chia giới trong hoạt động kinh tế đã có những biến chuyển cùng với quá trình phát triển kinh tế nhưng không biến mất hoàn toàn.

Do những phân chia về môi trường làm việc giữa nam giới và phụ nữ như vậy, khoảng cách

thu nhập và năng suất lao động giữa các giới vẫn còn tồn tại trong tất cả các hình thức hoạt động kinh tế - trong nông nghiệp, trong vai trò người làm công ăn lương, và cả vai trò người lãnh đạo doanh nghiệp (Bản đồ 1). Tại hầu hết các quốc gia, phụ nữ làm việc trong lĩnh vực sản xuất công nghiệp có thu nhập thấp hơn nam giới. Trong nông nghiệp, nhìn chung các trang trại do phụ nữ điều hành thường có năng suất thấp hơn so với các trang trại do nam giới điều hành, thậm chí là nam giới và phụ nữ cùng thuộc các hộ gia đình và cùng canh tác một loại cây trồng.³⁴ Những nữ doanh nhân cũng có hiệu suất làm việc thấp hơn nam doanh nhân.³⁵ Tại các khu đô thị ở Đông Âu và Trung Á, Mỹ La Tinh và khu vực Hạ Xahara châu Phi, giá trị gia tăng tính trên một công nhân của các công ty do nữ quản lý thường thấp hơn các công ty do nam giới quản lý.³⁶ Đối với các công ty đang hoạt động ở vùng nông thôn Băng-la-đét, Êti-ô-pi-a, In-đô-nê-xi-a và Xri Lanka, lợi nhuận giữa các công ty do nam giới sở hữu và các công ty do phụ nữ sở hữu có sự cách biệt rất lớn.³⁷

HÌNH 9 Giải thích tình trạng phân chia giới và khoảng cách thu nhập tồn tại dai dẳng

Nguồn: Nhóm tác giả BCPTTG 2012.

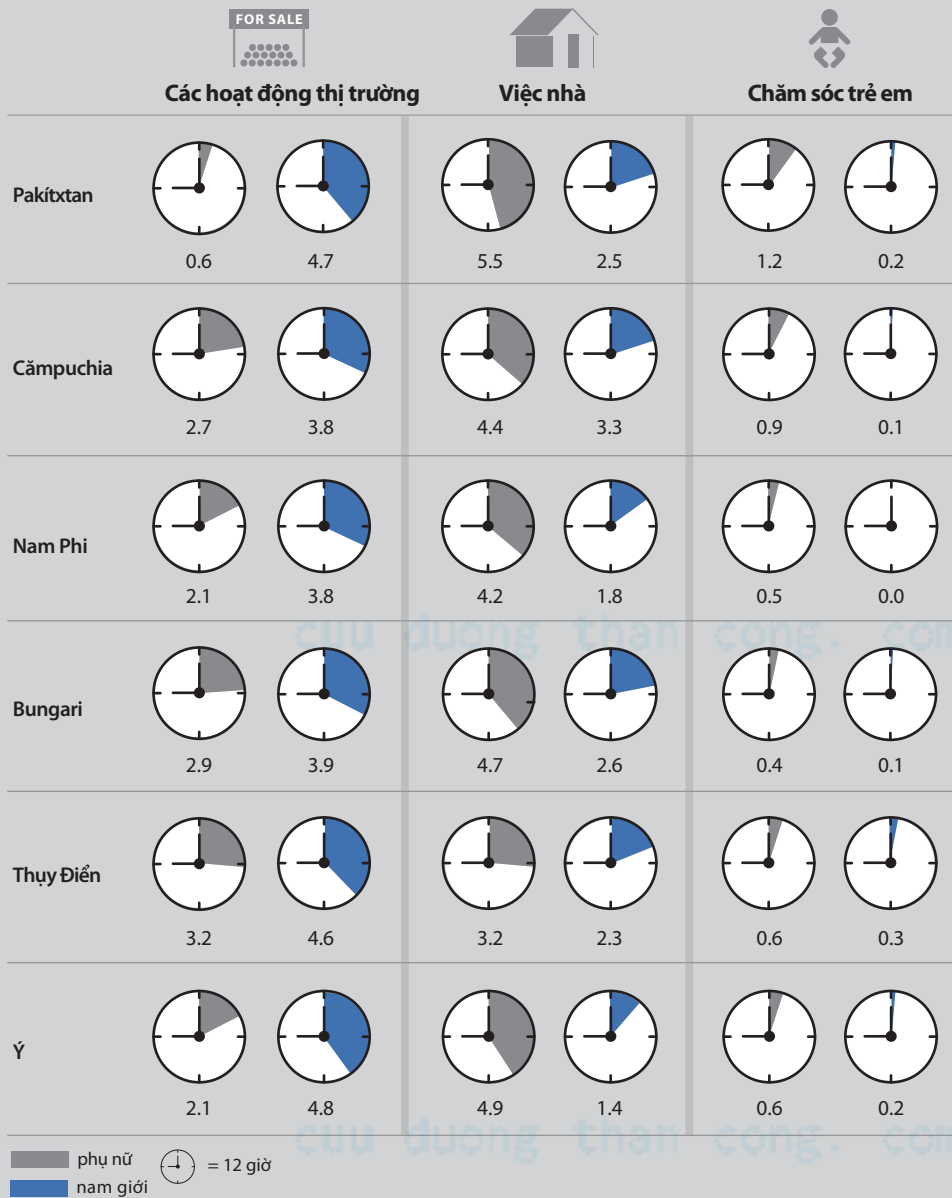
Vậy tại sao hiện tượng phân biệt giới trong hoạt động kinh tế vẫn còn tồn tại dai dẳng và gây nên những khoảng cách thu nhập như vậy? Báo cáo cho thấy những chênh lệch giữa phụ nữ và nam giới trong vấn đề thời gian sử dụng, trong khả năng tiếp cận tài sản và tín dụng, trong vấn đề đối xử của thị trường và các thể chế chính thức (bao gồm cả khung quy định và pháp lý) đều góp phần hạn chế cơ hội của phụ nữ. Những hạn chế này được chỉ ra trong hình 9, những yếu tố đan xen này đã ngăn cản quá trình tiến tới bình đẳng giới toàn diện hơn. Tăng trưởng thu nhập có tác dụng ảnh hưởng đến chuyển đổi những yếu tố này nhưng không thể giúp xóa bỏ hoàn toàn những yếu tố kìm hãm đó. Hơn nữa, những yếu tố này tương tác và hỗ trợ tăng cường lẫn nhau khiến việc giải quyết vấn đề trở nên đặc biệt khó khăn. Chúng ta cùng xem xét lần lượt từng yếu tố.

Phân bổ thời gian làm việc nhà và các công việc gia đình liên quan giữa phụ nữ và nam giới khác nhau cũng là một nhân tố gây nên tình trạng phân tách giới và kéo theo đó là khoảng

cách về thu nhập. Ở hầu hết các quốc gia, không phân biệt thu nhập, phụ nữ phải gánh phần lớn công việc nhà và chăm sóc gia đình, trong khi nam giới chủ yếu chịu trách nhiệm làm kinh tế (hình 10). Khi tất cả các hoạt động này gia tăng, phụ nữ thường phải làm việc nhiều giờ hơn nam giới, và điều này ảnh hưởng đến thời gian giải trí và hạnh phúc của họ. Và ở khắp mọi nơi trên thế giới, phụ nữ dành nhiều thời gian mỗi ngày để chăm sóc gia đình và làm việc nhà hơn người chồng: chênh lệch thời gian làm việc nhà dao động từ 1 đến 3 tiếng, thời gian chăm sóc gia đình (con cái, cha mẹ già, người bệnh) dao động từ 2 đến 10 lần, và thời gian tham gia các hoạt động thị trường thấp hơn nam giới từ 1 đến 4 tiếng. Thậm chí ngay cả khi phụ nữ dành nhiều thời gian làm việc thị trường hơn người chồng, họ vẫn phải chịu trách nhiệm chính cho việc chăm sóc gia đình và làm việc nhà. Và những mô hình này chỉ thể hiện một cách rõ ràng hơn sau khi kết hôn và sinh đẻ.

Nhân tố thứ hai dẫn đến sự phân chia lĩnh vực việc làm và khoảng cách thu nhập chính là sự

HÌNH 10 Trên toàn thế giới, phụ nữ dành nhiều thời gian trong một ngày để chăm sóc gia đình và làm việc nhà hơn nam giới

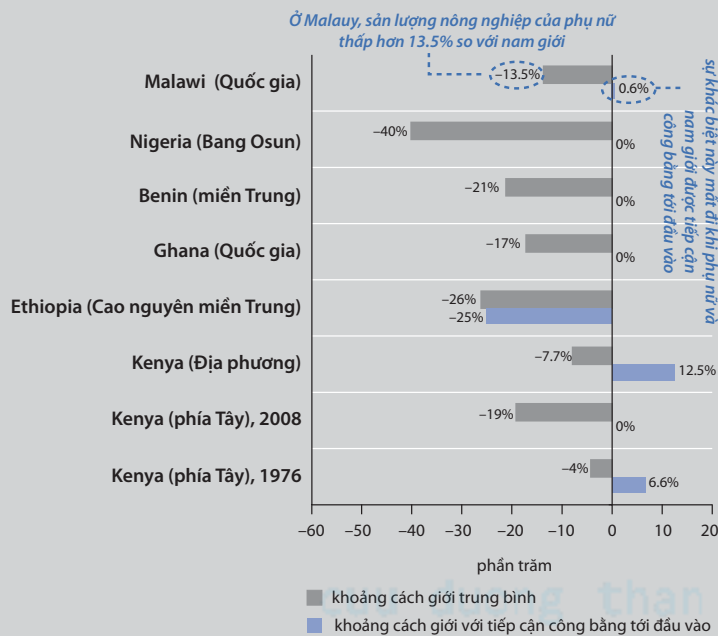


Nguồn: Berniell và Sanchez-Páramo 2011.

khác biệt về nguồn lực con người và vật chất (bao gồm cả khả năng tiếp cận tài sản và tín dụng). Mặc dù trình độ giáo dục của phụ nữ có tăng cao hơn, tuy nhiên những chênh lệch về vốn con người giữa nam giới và phụ nữ giới vẫn còn tồn tại. Những chênh lệch này bao gồm chênh lệch số năm đi học giữa các nhóm lớn tuổi và những khác biệt chuyên ngành mà nam giới và nữ giới

của các nhóm trẻ tuổi chọn theo học –những khác biệt này lại tác động đến tình trạng phân chia việc làm, đặc biệt là ở các quốc gia mà hầu hết những người trẻ tuổi theo học đại học. Trong lĩnh vực nông nghiệp và quản trị doanh nghiệp, những bất bình đẳng giới lớn và quan trọng liên quan đến khả năng tiếp cận yếu tố đầu vào (bao gồm đất đai và tín dụng) và quyền sở hữu tài sản

HÌNH 11 Khác biệt giới trong năng suất nông nghiệp biến mất khi khả năng tiếp cận và sử dụng các yếu tố đầu vào sản xuất được xem xét



Nguồn: Alene và cộng sự, 2008; Gilbert, Sakala, và Benson 2002; Kinkingninhou-Médagbé và cộng sự, 2010; Moock 1976; Oladeebo và Fajuyigbe 2007; Saito, Mekonnen, và Spurling 1994; Vargas Hill và Vigneri 2009.

chính là nguồn gốc gây nên chênh lệch năng suất giữa các giới. Trên thực tế, tình trạng chênh lệch năng suất giữa các nông dân nam giới và nữ giới không còn nữa nếu khả năng tiếp cận các yếu tố đầu vào sản xuất được xem xét (hình 11). Những khác biệt trong khả năng tiếp cận các yếu tố đầu vào có thể còn rộng hơn do những chênh lệch về “thời gian thị trường” như đã thảo luận trên đây, điều này có thể dẫn đến cùng một khoản đầu tư, nhưng hiệu quả của phụ nữ sẽ luôn thấp hơn của nam giới. Những hạn chế này cho thấy những nữ doanh nhân và nông dân nữ thường bị hạn chế trong những công việc kinh doanh và các hoạt động có lợi nhuận thấp hơn và ít có khả năng mở rộng hơn.

Những khác biệt giới trong khả năng tiếp cận tài sản (đặc biệt là đất đai), tín dụng và các yếu tố đầu vào khác hiện đang ở mức độ nào? Một loạt các nguồn dữ liệu đã chỉ ra rằng mức độ khác biệt là rất lớn. Dữ liệu về 16 quốc gia thuộc 5 khu vực đang phát triển đã chỉ ra rằng những

hộ gia đình do phụ nữ làm chủ ít có khả năng sở hữu và canh tác đất.³⁸ Nhìn chung, nếu có bằng chứng về tất cả nông dân thì phụ nữ hiếm khi sở hữu mảnh đất họ canh tác. Ví dụ, ở Braxin, phụ nữ chỉ sở hữu 11% đất đai. Và diện tích đất đai phụ nữ nắm giữ thấp hơn nhiều so với diện tích đất đai do nam giới nắm giữ. Tại Kênia, phụ nữ chiếm 5% số chủ sở hữu đất đã đăng ký trên toàn quốc gia.³⁹ Và tại Gana, diện tích đất đai do nam giới nắm giữ lớn gấp 3 lần diện tích đất đai do nữ giới nắm giữ.⁴⁰ Những khác biệt lớn tương tự cũng tồn tại trong việc sử dụng phân bón và các giống cây trồng cải tiến trong nông nghiệp, và trong quá trình tiếp cận và sử dụng tín dụng giữa các doanh nhân.

Thứ ba, những hạn chế về mặt thị trường cũng như những thể chế là một nguyên nhân khác giải thích hiện tượng bất bình đẳng giới. Thị trường lao động thường không hiệu quả đối với phụ nữ, đặc biệt khi phụ nữ chỉ hạn chế tham gia một số lĩnh vực hoặc một số nghề nghiệp cụ thể. Khi một số rất ít phụ nữ được tuyển dụng, người sử dụng lao động có thể vẫn có quan niệm phân biệt đối xử về năng suất lao động của phụ nữ hoặc vai trò thích hợp của phụ nữ với vị trí công việc – những quan niệm này sẽ mãi tồn tại nếu không có cơ chế thay đổi được thực hiện. Truy cập thông tin việc làm, và hỗ trợ thăng tiến thường xuất hiện tại các mạng thông tin phân biệt giới, gây tổn thương cho những phụ nữ cố gắng tham gia vào một lĩnh vực chủ yếu của nam giới (hoặc tương tự cũng có thể ảnh hưởng tới những nam giới muốn tham gia vào một lĩnh vực chủ yếu của phụ nữ, chẳng hạn như lĩnh vực điều dưỡng). Và đôi khi, các rào cản pháp lý, được xem như các biện pháp bảo vệ, cũng cản trở phụ nữ thâm nhập vào một số lĩnh vực hoặc nghề nghiệp nào đó.

Tóm lại, cho dù phụ nữ là nông dân, doanh nhân, hay công nhân, rất nhiều người vẫn bị mắc kẹt trong bẫy năng suất lao động: làm việc vất vả trong một sân chơi không công bằng, bất bình đẳng trong khả năng tiếp cận các yếu tố đầu vào. Cái bẫy này ảnh hưởng đáng kể đến phúc lợi và cơ hội của nữ giới hôm nay – cũng như là trở ngại nghiêm trọng trong việc đầu tư vào phụ nữ ngày mai.

Tiếng nói kém trọng lượng trong quá trình đưa ra các quyết định gia đình và xã hội

Ở nhiều nơi trên thế giới, phụ nữ ít được tham gia vào quá trình ra quyết định trong gia đình,

trong cộng đồng và trong xã hội hơn nam giới. Lấy ví dụ là việc có quá ít nữ giới tham gia các vị trí chính trị chính thức, đặc biệt là các vị trí cấp cao. Nữ giới nắm giữ chưa đến 1/5 tổng số ghế trong nội các. Cũng có rất ít nữ giới tham gia các cơ quan tư pháp và liên đoàn lao động. Những tỷ lệ này không thay đổi nhiều cho dù các quốc gia giàu có lên. Từ năm 1995 đến năm 2009, tỷ lệ nghị sĩ nữ mới chỉ tăng từ 10% lên 17%.

Việc nữ giới có được tham gia vào quá trình đưa ra quyết định chi tiêu hay không và được tham gia bao nhiêu vào những quyết định chi tiêu trong gia đình, bao gồm cả chi tiêu cho con cái, là những yếu tố quan trọng thể hiện vai trò của người phụ nữ. Có tới 1/3 phụ nữ đã kết hôn ở Malaui và 1/5 phụ nữ đã kết hôn ở Ấn Độ không được phép tham gia vào các quyết định chi tiêu, thậm chí là các khoản chi tiêu dựa trên thu nhập của chính phụ nữ đó. Thậm chí ở một quốc gia thu nhập trung bình cao như Thổ Nhĩ Kỳ, hơn ¼ số phụ nữ đã kết hôn trong tầng lớp có điểm phân vị thu nhập thấp nhất không có quyền kiểm soát thu nhập của chính họ.⁴¹ Thường trong thực tế, khả năng sở hữu, kiểm soát và định đoạt tài sản của phụ nữ vẫn khác so với nam giới – đôi khi khác từ các quy định pháp lý. Và một lần nữa, những tình trạng này chỉ thay đổi chậm chạp khi các quốc gia giàu lên.

Một biểu hiện thiếu quyền làm chủ rõ ràng chính là bạo hành gia đình. Trái với tự do, bạo hành là là một hình thức cưỡng chế cực đoan, phủ định quyền làm chủ của người phụ nữ. Phụ nữ có nhiều nguy cơ bị bạo hành cao bởi chính người chồng hoặc người quen biết hơn là bạo hành bởi những người khác. Và so với nam giới, phụ nữ có nhiều khả năng bị giết, bị trọng thương hoặc trở thành nạn nhân của bạo lực tình dục do bạn đời gây ra.⁴² Mức độ bạo lực gia đình giữa các quốc gia có những khác biệt rất lớn, và không có quan hệ rõ ràng với thu nhập; trong khi phạm vi ảnh hưởng có xu hướng gia tăng cùng với suy thoái kinh tế - xã hội, bạo lực không phân biệt ranh giới. Tại một số quốc gia có thu nhập trung bình, chẳng hạn như Braxin (Sao Paulo và khu vực Pernambuco) và Sécbia (Bengrát), phụ nữ báo cáo rằng có tới 25% nữ giới bị bạn đời hoặc người thân bạo hành thể chất.⁴³ Tại Pêru (Cusco), gần 50% nữ giới là nạn nhân của những bạo hành thể chất trong suốt cuộc đời, và theo báo cáo ở Êtiôpia (Butajira), 54% phụ nữ bị người thân lạm dụng thể chất hoặc tình dục trong vòng 12 tháng qua.⁴⁴

Có nhiều nhân tố tại nơi làm việc cũng ảnh hưởng đến khoảng cách khá lớn trong tiếng nói của nữ giới. Trong xã hội, tỷ lệ phụ nữ tham gia lao động thấp có thể đang tự tồn tại, và phụ nữ không có cơ hội thể hiện khả năng lãnh đạo của mình. Chính vì thế, trong chính trị, các cử tri sẽ không đánh giá được đúng khả năng của một nữ lãnh đạo. Và số lượng phụ nữ tham gia vào các vị trí đó còn bị hạn chế do một quan niệm xã hội cho rằng làm chính trị là công việc của nam giới hoặc cho rằng phụ nữ là những nhà lãnh đạo kém hiệu quả hơn nam giới – những quan niệm này rất khó xóa bỏ trừ khi số phụ nữ tham gia vào các vị trí lãnh đạo chính trị tăng cao. Trách nhiệm công việc khác nhau cũng có nghĩa là nữ giới không thể chủ động hoặc không có nhiều thời gian đầu tư tham gia vào các thể chế chính trị như nam giới. Việc thiếu các mạng lưới dành cho nữ giới cũng làm cho họ gặp nhiều khó khăn hơn khi vươn tới những vị trí quyền lực trong các đảng chính trị hoặc trong các liên đoàn lao động.

Trong gia đình, hai nhân tố quan trọng quyết định tiếng nói của người phụ nữ là thu nhập và quyền kiểm soát tài sản gia đình. Tăng trưởng kinh tế có thể cải thiện điều kiện vật chất để thực hiện quyền làm chủ của người phụ nữ, trong đó nhìn chung phụ nữ trong các gia đình giàu có đã có tiếng nói mạnh mẽ hơn. Tuy nhiên, chỉ với thu nhập hộ gia đình cao hơn không đủ để xóa bỏ việc phụ nữ ít có khả năng thực hiện quyền làm chủ. Tất cả các yếu tố như thu nhập, tài sản hoặc khả năng làm kinh tế của người phụ nữ đều góp phần làm tăng năng lực đàm phán hoặc tăng khả năng tham gia vào các quyết định gia đình của phụ nữ. Ở Ấn Độ, việc sở hữu một số lượng tài sản đáng kể giúp nữ giới có nhiều tiếng nói hơn trên nhiều khía cạnh trong gia đình và giảm nguy cơ bị bạo hành gia đình.⁴⁵ Tương tự, tỷ lệ đóng góp vào thu nhập hộ gia đình của nữ giới tại Còlumbia và Nam Phi ngày càng tăng, và do đó quyền tham gia vào các quyết định quan trọng trong gia đình của họ cũng ngày càng được cải thiện. Cũng có một minh chứng cho thấy mối quan hệ giữa tài sản, thu nhập, tỷ lệ đóng góp trong thu nhập hộ gia đình và vấn đề bạo hành gia đình.⁴⁶

Nhưng nếu thu nhập của nữ giới bị giới hạn trong các cơ hội kinh tế và quyền sở hữu tài sản do những thị trường có vấn đề hoặc những rào cản kỳ thị giới, thì tiếng nói của nữ giới trong gia đình vẫn chỉ là con số không. Cùng có ảnh

hưởng thị trường và ảnh hưởng pháp lý này lại tạo ra một chuẩn mực xã hội cho rằng nam giới, chứ không phải là nữ giới, là người đưa ra những quyết định lớn trong các gia đình

Bất bình đẳng giới tái tạo qua các thế hệ

Có lẽ vấn đề “dai dẳng nhất” của tác động giới chính là việc các mô hình bất bình đẳng giới luôn lặp lại từ thế hệ này sang thế hệ khác. Mô hình này còn tồn tại dai dẳng một phần là do những chuyển biến chậm chạp trong các chuẩn mực xã hội và cách thức những chuẩn mực này ảnh hưởng tới những gì đang diễn ra trong các hộ gia đình. Phụ nữ và nam giới tiếp thu các chuẩn mực và kỳ vọng xã hội theo những phương thức không chỉ ảnh hưởng đến khát vọng, hành vi ứng xử và sở thích của riêng họ mà còn ảnh hưởng đến khát vọng, hành vi ứng xử và sở thích của con cái họ. Nghiên cứu Cuộc sống trẻ (Young Lives) đã xem xét khát vọng giáo dục và những kỹ năng ngoài nhận thức của 12.000 trẻ em nam và nữ ở lứa tuổi 8, 12, và 15 tại Êtiôpia, Andha Pradesh Ấn Độ, Pê-ru và Việt Nam.⁴⁷ Đối với trẻ em ở độ tuổi 12, những bậc phụ huynh ở Êtiôpia và Ấn Độ thường thiên vị cho bé trai được đến trường, còn ở Pê-ru và Việt Nam, cha mẹ lại có xu hướng thiên vị cho các bé nữ. Ở độ tuổi 15, những thiên vị này không còn xuất phát từ phía phụ huynh nữa mà xuất phát từ chính các em, ở Êtiôpia và Ấn Độ, số lượng trẻ em nam mong muốn được tiếp tục học tập cao hơn hẳn, trong đó ở Việt Nam thì trẻ em nữ lại có nhu cầu được giáo dục cao hơn. Và vào độ tuổi 15, các biện pháp của cơ quan đại diện hoặc tính hiệu lực đã cho thấy một sự thiên vị nam giới mạnh mẽ ở Ấn Độ và Êtiôpia, nhưng điều này lại không xảy ra ở Pê-ru và Việt Nam.

Một cơ quan nghiên cứu đang lớn mạnh cũng khuyến nghị rằng thái độ đối với phụ nữ tại gia đình và nơi làm việc qua nhiều thế hệ vẫn không thay đổi. Khi phụ nữ chỉ làm công việc nội trợ trong gia đình, con cái của họ cũng ít có khả năng sẽ ra ngoài làm việc khi trưởng thành, và con trai họ cũng ít có khả năng sẽ kết hôn với người phụ nữ làm kinh tế bên ngoài.⁴⁸ Thanh niên nam và nữ cũng có xu hướng học tập trong các lĩnh vực rất khác nhau không có liên quan gì đến năng lực bản thân (chương 3) – trong khi phụ nữ thích học tập trong lĩnh vực giáo dục và nhân văn thì nam giới lại thích các ngành như kỹ sư, nông nghiệp và khoa học. Tuy nhiên điều này vẫn lặp đi lặp

lại qua nhiều thế hệ và vẫn không thay đổi thậm chí khi thu nhập tăng lên. Bằng chứng cũng cho thấy những trẻ em khi nhỏ đã phải chứng kiến bạo hành gia đình thì khi trưởng thành những chứng có xu hướng lặp lại những bạo hành đó.⁴⁹ Những người phụ nữ ở Haiti đã từng chứng kiến bạo hành gia đình có nhiều khả năng phải báo rằng mình là nạn nhân của bạo hành thể chất hoặc bạo hành tình dục.⁵⁰ Điều này cũng xảy ra ở Campuchia và Mê-hi-cô.⁵¹ Và ở Nam Phi, những nam giới đã từng chứng kiến bạo lực giữa cha mẹ có nhiều khả năng sẽ trở thành những người gây ra bạo hành thể chất.⁵²

Những chuẩn mực sống có thể học ngay trong gia đình, nhưng những chuẩn mực này thường được củng cố bởi các tín hiệu thị trường và các thể chế bao gồm nhiều khía cạnh có thiên vị giới. Ví dụ, như chúng ta thảo luận trên đây, những khác biệt giới liên quan đến trách nhiệm làm việc nhà và chăm sóc gia đình có căn nguyên nằm ở vai trò giới, nhưng những trách nhiệm này lại bị chính sự phân biệt đối xử trong thị trường lao động và việc thiếu các dịch vụ chăm sóc trẻ em củng cố thêm. Nguồn gốc sâu xa liên quan đến các lĩnh vực khác nhau mà nam giới và nữ giới theo học chính là sự kết hợp các nhân tố trong quyết định gia đình (các chuẩn mực về điều gì là phù hợp cho nam và nữ), các thể chế (các hệ thống giáo dục theo giới) và các thị trường (các mạng thông tin phân biệt giới và phân chia nghề theo giới). Đối với bạo hành gia đình, kết quả thực nghiệm đã phát hiện được rất nhiều nguyên nhân tại cấp độ cá nhân, hộ gia đình và cộng đồng, các nguyên nhân này lại được củng cố bởi những nhận thức xã hội và thất bại thể chế (bao gồm cả việc thiếu các luật và dịch vụ bảo vệ hoặc tính thực thi của các thể chế này còn kém).⁵³

Chúng ta có thể rút ra bài học gì từ sự tồn tại dai dẳng của tất cả những khoảng cách giới này?

Các thị trường và thể chế (chính thức và không chính thức) có thể củng cố tác động tiêu cực đến bình đẳng giới cao hơn. Đôi khi những bé gái nhỏ và phụ nữ trong thời gian sinh đẻ không nhận được các dịch vụ chăm sóc từ các thể chế. Đôi khi các thị trường không hoạt động hiệu quả, và kết quả là phụ nữ phải chịu những hậu quả tồi tệ hơn. Điều này được minh chứng bằng việc phụ nữ bị phân biệt đối xử trong cả thị trường lao động và thị trường tín dụng. Tuy nhiên, những thất bại thị trường này càng được củng cố hơn bởi những thể chế chính thức, mà chính những

thể chế này lại phân biệt đối xử giới. Luật pháp và các quy định có thể hạn chế nhiều vai trò và cơ hội của phụ nữ hơn so với nam giới, như phụ nữ và nam giới có quyền sở hữu khác nhau, hoặc nữ giới bị hạn chế về thời gian làm việc và lĩnh vực làm việc còn nam giới thì không bị giới hạn. Trong trường hợp thị trường tín dụng và thị trường lao động đã tồn tại tình trạng phân biệt đối xử, những điều luật và quy định bất bình đẳng như thế này có thể làm vấn đề khoảng cách giới nghiêm trọng hơn. Việc đối xử bất bình đẳng cũng được thể hiện gián tiếp thông qua hành động thiên vị trong cung cấp dịch vụ, ví dụ trong trường hợp cung cấp các dịch vụ khuyến nông. Trong trường hợp này, việc thiên vị thể chế và cơ cấu thị trường (trong đó phụ nữ rất ít tham gia canh tác các loại cây trồng không thuộc nhóm cây lương thực nhưng lại là mục tiêu của các dịch vụ khuyến nông) củng cố và thậm chí là khiến cho sự bất bình đẳng càng trở nên gay gắt hơn.

Tất cả các thể chế (chính thức và không chính thức) có tính ì rất lớn. Các thể chế này có xu hướng phản ánh lợi ích của những cá nhân có nhiều quyền lực và ảnh hưởng hơn, và các thể chế này rất khó có thể thay đổi nếu không xuất hiện bất kỳ cơ quan đại diện hoặc tiếng nói của tập thể.⁵⁴ Các chuẩn mực xã hội có thể thay đổi đặc biệt chậm: các chuẩn mực được đưa ra chỉ vì một mục đích duy nhất tại một thời điểm nhất định và đến nay đã không còn hữu ích nhưng vẫn tồn tại đơn giản chỉ bởi vì xã hội sẽ trừng phạt người đầu tiên dám phá vỡ chuẩn mực này, hoặc bởi vì chuẩn mực này mang lại lợi ích cho một nhóm người thống trị trong xã hội (trong trường hợp này chính là nam giới). Sự tồn tại dai dẳng của chuẩn mực này có thể sẽ khiến tình trạng bất bình đẳng giới còn tồn tại rất lâu sau khi nguồn gốc ban đầu của tình trạng này đã không còn tồn tại.

Tóm lại, những thất bại trên thị trường có phân biệt giới, những hạn chế về mặt thể chế, và những chuẩn mực xã hội tồn tại dai dẳng thường kết hợp với nhau và khiến cho tình trạng bất bình đẳng giới càng trở nên trầm trọng hơn và khiến cho quá trình cải thiện bình đẳng giới phức tạp hơn. Khi xuất hiện nhiều trở ngại, việc cần làm là phải giải quyết tất cả những trở ngại đó.

NHỮNG VIỆC CẦN LÀM?

Quá trình tăng trưởng và phát triển không diễn ra tự động để có thể cải thiện bình đẳng giới trên

tất cả các mặt trận. Một phần là do thu nhập cao hơn và việc nhà nước quan tâm hơn đến việc cung cấp dịch vụ giúp thu hẹp khoảng cách giới chỉ được thực hiện ở một số lĩnh vực. Và thậm chí ngay ở trong những lĩnh vực này, nữ giới cũng không được tiếp cận những cải thiện đó. Ở các lĩnh vực bình đẳng giới khác như phân chia nghề nghiệp và nhiều lĩnh vực thể hiện vai trò của người phụ nữ, tăng trưởng thu nhập của nữ giới và cung cấp dịch vụ tốt hơn tới nữ giới vẫn chưa có tác dụng mở khóa những ràng buộc thông thường - là nguyên nhân sâu xa khiến cho các khoảng cách giới vẫn còn tồn tại dai dẳng.

Các lực lượng mới của quá trình toàn cầu hóa có thể giúp thu hẹp khoảng cách giới rất nhiều. Trước tiên, việc mở cửa thương mại và việc phổ biến công nghệ thông tin và truyền thông đã tạo ra nhiều việc làm hơn và nhiều liên kết mạnh mẽ hơn đến các thị trường việc làm cho phụ nữ, tăng khả năng tiếp cận các cơ hội kinh tế của phụ nữ và góp phần nâng cao năng lực kinh tế của họ. Thứ hai, quá trình đô thị hóa và truy cập thông tin đã cho phép nhiều quốc gia đang phát triển tìm hiểu về cuộc sống và tập tục ở các khu vực khác trên thế giới, bao gồm cả vai trò của người phụ nữ, điều này có thể ảnh hưởng đến thái độ và hành vi. Thứ ba, các hành động cộng đồng liên quan đến bình đẳng giới được khuyến khích phát triển mạnh mẽ hơn bao giờ hết bởi vì việc toàn thế giới ngày càng đồng tình với việc nữ giới phải được trao quyền kinh tế, xã hội và chính trị, điều này đồng nghĩa với việc bất bình đẳng giới gây tổn hại tới vị thế quốc tế của một quốc gia. Nhưng tiềm năng toàn cầu hóa sẽ không được hiện thực hóa nếu không có các hành động cộng đồng hiệu quả trong quy mô quốc gia để thu hẹp lại các khoảng cách giới còn tồn tại trong vấn đề vốn, vai trò tự chủ và khả năng tiếp cận các cơ hội kinh tế.

Vậy, chính phủ ở các quốc gia đang phát triển nên làm gì để thúc đẩy hơn nữa bình đẳng giới? Họ nên tập trung vào những khu vực bất bình đẳng giới nào? Họ có nên bắt đầu bằng các biện pháp can thiệp vào giáo dục và y tế hay không, hay họ nên tập trung vào khả năng tiếp cận các cơ hội và thể chế kinh tế? Họ nên kết hợp các chính sách như thế nào và thực hiện theo thứ tự nào? Ngay từ đầu, các câu hỏi này có thể sẽ xuất hiện chồng chất bởi vì có rất nhiều khu vực ưu tiên và số lượng các công cụ chính sách hiện có. Báo cáo này cho thấy công tác phân tích tốt có thể góp phần làm giảm tính phức tạp trong quá

trình lựa chọn và thiết kế chính sách theo nhiều cách khác nhau.

Đầu tiên là phải xác định được các khía cạnh bất bình đẳng giới cần được ưu tiên hàng đầu khi xây dựng chính sách. Ba tiêu chí quan trọng cần được xem xét liên quan đến vấn đề này là:

- Trước tiên phải xác định khoảng cách giới nào là quan trọng nhất để nâng cao phúc lợi xã hội và duy trì phát triển? Theo đó phải xác định đâu là cái giá lớn nhất có thể phải đánh đổi với sự phát triển khi giải quyết những bất bình đẳng giới này?
- Thứ hai, cần phải xác định trong những khoảng cách giới này thì đâu là khoảng cách vẫn còn tồn tại thậm chí khi các quốc gia trở nên giàu có hơn? Vậy những lĩnh vực nào có thu nhập cao hơn nhưng vẫn để bất bình đẳng lại được cải thiện không đáng kể?
- Thứ ba, cần xác định được trong số các khu vực được ưu tiên này, có khu vực nào chưa được quan tâm đầy đủ hoặc được quan tâm nhầm chỗ không? Vậy tái định hướng chính sách có mang lại lợi ích tốt nhất hay không?

Sau khi áp dụng 3 tiêu chí này, chúng tôi đã đi đến kết luận rằng khi hoạch định chính sách, các nhà hoạch định cần ưu tiên nhất 4 khu vực, đó là:

- *Giảm khoảng cách giới trong các nguồn vốn nhân lực* (giải quyết vấn đề tỷ lệ tử vong ở nữ giới quá cao và xóa bỏ các rào cản bất lợi giới trong giáo dục – lĩnh vực vẫn còn tồn tại phân biệt giới)
- *Xóa bỏ khoảng cách thu nhập và năng suất lao động giữa nữ giới và nam giới.*
- *Thu hẹp quyền được lên tiếng giữa phụ nữ và nam giới*
- *Hạn chế việc bất bình đẳng giới bị lặp lại qua nhiều thế hệ*, cho dù đó là bất bình đẳng về năng lực, cơ hội kinh tế hay vai trò.

Rõ ràng, không phải tất cả các lĩnh vực ưu tiên này đều được áp dụng cho tất cả các quốc gia. Những đặc điểm cụ thể của từng quốc gia sẽ quyết định cách hiệu chỉnh các chính sách cho phù hợp nhất.

Phân tích của chúng tôi cũng nhấn mạnh rằng, trong quá trình lựa chọn và thiết kế các chính sách, việc quan trọng là phải quan tâm tới các yếu tố quyết định đến khoảng cách giới chứ

không phải là kết quả. Khuôn khổ trong phần 2 của bản báo cáo sẽ giúp làm nổi bật những nguyên nhân cơ bản này, và chỉ cho chúng ta thấy phương thức các nguyên nhân này xuất hiện trong các hoạt động của thị trường và các thể chế, và tác động qua lại giữa các nguyên nhân cũng như tác động của các nguyên nhân này đến các hộ gia đình. Hay nói cách khác, khuôn khổ này chỉ ra những vấn đề cần được giải quyết và liệu những biện pháp can thiệp có nên nhắm vào các thị trường, các thể chế chính thức, các thể chế không chính thức và một số hình thức là sự kết hợp của cả ba hình thức nói trên.

Sau khi xác định những nguyên nhân cơ bản gây ra khoảng cách giới cần được quan tâm, Báo cáo dựa trên kinh nghiệm với các can thiệp chính sách trên một phạm vi rộng của các nước để đưa ra những hướng dẫn về biện pháp can thiệp cụ thể có thể mang lại hiệu quả trong nhiều hoàn cảnh khác nhau. Báo cáo cũng xem xét nền kinh tế chính trị cần được cải cách và nhấn mạnh việc thiết kế và thực hiện chính sách phải hòa hợp với môi trường thể chế, xã hội, chính trị và văn hóa của các quốc gia và có sự tham gia của các nhà hoạt động xã hội.

Các chính sách thu hẹp khoảng cách giới trong nguồn vốn nhân lực (y tế và giáo dục)

Giải quyết vấn đề khoảng cách giới liên quan đến nguồn vốn nhân lực – tỷ lệ tử vong phụ nữ cao ở một số độ tuổi cụ thể và những bất lợi giới trong vấn đề giáo dục – đòi hỏi phải cải cách các thể chế cung cấp dịch vụ công. Việc cung cấp các dịch vụ cơ bản cho phụ nữ mang thai một cách kịp thời và cải thiện nguồn nước và vệ sinh cho các hộ gia đình sẽ còn phải trải qua một chặng đường dài mới có thể xóa bỏ được khoảng cách giới liên quan đến tỷ lệ tử vong quá cao ở phụ nữ. Các dịch vụ giáo dục cần phải tập trung chú trọng vào việc nâng cao khả năng tiếp cận giáo dục của các nhóm dân cư có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn như nghèo đói, hoàn cảnh địa lý hay các nhóm dân tộc, tôn giáo, giai cấp. Việc tập trung trong giáo dục sẽ góp phần giải quyết “các bất bình đẳng giới” ảnh hưởng đến người nghèo và những người bị lãng quên trong xã hội.

Những giải pháp này có thể xuất phát từ phía cung hoặc phía cầu, nhưng những giải pháp này không thể mơ hồ về giới. Ngược lại, các biện pháp này phải chỉ ra một cách rõ ràng, cả trong quá trình thiết kế và thực hiện chính sách, các

tác nhân gây ra bất bình đẳng giới – là nguyên nhân khiến cho khoảng cách giới trong kinh tế và giáo dục vẫn còn tồn tại dai dẳng. Và trong quá trình thiết kế và triển khai chính sách, các giải pháp này cũng phải lồng ghép vào đó tiếng nói của những đối tượng mà chính sách này hướng tới – bao gồm phụ nữ và những bé gái chưa bị phân biệt và cả những người đàn ông và bé trai sống chung với họ.

Giảm tỷ lệ tử vong quá cao ở nữ giới

Các yếu tố chính có ảnh hưởng quyết định đến tỷ lệ tử vong cao ở phụ nữ tại những độ tuổi khác nhau không có liên quan gì nhiều đến tốc độ tăng trưởng của các quốc gia. Những yếu tố này chính là kết quả của tư tưởng thiên vị giới trong các gia đình cũng như những thất bại của thị trường và thể chế. Những điểm đầu vào cho các chính sách được quyết định bởi một trong những ảnh hưởng này có tính ràng buộc nhất trong mỗi giai đoạn.

Chênh lệch tỷ lệ nam nữ là một vấn đề ở một số quốc gia trên thế giới, trong đó có Trung Quốc, một số khu vực ở Ấn Độ, một số khu vực ở Cápcadơ và Tây Bancăng. Nguyên nhân cơ bản là quan niệm trọng nam ở các gia đình, ở một số khu vực thì việc tăng trưởng thu nhập càng làm cho vấn đề này trở nên trầm trọng hơn. Thu nhập cao hơn giúp người dân có nhiều khả năng tiếp cận các công nghệ siêu âm hỗ trợ lựa chọn giới tính khi sinh. Do đó, cần phải triển khai các chính sách trên cả hai mặt trận.

Trước tiên cần phải ban hành và thực thi pháp luật nhằm đối phó với tình trạng lạm dụng công nghệ lựa chọn giới tính, như đã diễn ra ở Trung Quốc và Ấn Độ. Tuy nhiên, kinh nghiệm chỉ ra rằng rất khó để thực thi pháp luật, nếu không muốn nói là không thể, nếu không áp dụng các biện pháp hạn chế hà khắc- là những biện pháp bất khả thi ở hầu hết các xã hội và làm phát sinh các mối quan tâm khác về đạo đức. Và việc thực thi các biện pháp hạn chế càng trở nên khó khăn hơn do đối với nhóm người giàu có trong xã hội.

Phương thức tiếp cận thứ hai có tính khả thi hơn là *nâng cao nhận thức của hộ gia đình về giá trị của con gái*. Mở rộng cơ hội cho phụ nữ trẻ tuổi, bao gồm cả những người trong thị trường lao động, là một cách nâng cao nhận thức, và cách này có thể kết hợp với quá trình phát triển để đảo ngược tư tưởng trọng nam. Lấy Hàn Quốc làm một ví dụ, đây là một trong số ít các quốc gia đã xóa bỏ được tỷ lệ tử vong quá cao ở phụ nữ khi sinh trong một thời gian ngắn.⁵⁵ Và quá trình

này có thể tiếp tục được hỗ trợ để đạt hiệu quả cao hơn thông qua việc khuyến khích tài chính đối với các bậc phụ huynh có con gái (ví dụ như chương trình “Apni Beti Apni Dhan” ở một số bang của Ấn Độ) và hỗ trợ các chiến dịch truyền thông để thay đổi tư tưởng của xã hội về bình đẳng giới.

Trong thời gian sơ sinh và trong những năm đầu đời, tỷ lệ bé gái tử vong quá cao không phải là do các hộ gia đình hoặc thị trường – mặc dù có thể nói cả hai nhân tố này có thể làm cho vấn đề trở nên trầm trọng hơn. Nguyên nhân của vấn đề này là do các tổ chức không có khả năng cung cấp nước sạch, vệ sinh môi trường, xử lý chất thải và thoát nước. Các quốc gia có tỷ lệ bé gái tử vong trước sinh cao là những quốc gia vẫn còn phải chịu nhiều gánh nặng từ những căn bệnh truyền nhiễm. Bằng cách nâng cao khả năng tiếp cận nguồn nước sạch và vệ sinh môi trường được thực hiện trong những năm đầu thế kỷ 20, các quốc gia giàu hiện nay đã xóa bỏ được tình trạng tử vong quá cao ở những bé gái nhỏ tuổi. Và ở các quốc gia đang phát triển như Băng-la-đét, Trung Quốc và Việt Nam cũng đã thực hiện các biện pháp tương tự, nhờ đó mà tỷ lệ tử vong ở bé gái trong suốt 2 thập niên qua cũng giảm đi đáng kể. Vậy để những cô gái từng “mất tích” ở Hạ Xahara Châu Phi “tái hội nhập” vào cuộc sống, các quốc gia phải đầu tư phát triển các hệ thống tương tự, cung cấp đầy đủ các dịch vụ nước sạch, vệ sinh môi trường và xử lý chất thải đến toàn bộ người dân chứ không phải chỉ những người giàu có. Trong khi những dịch vụ này sẽ mang lại lợi ích cho những đứa trẻ nhỏ, những bé gái sẽ nhận được nhiều ích lợi hơn do các loại bệnh truyền nhiễm đã giảm.

Chính xác thì các quốc gia nên làm thế nào? Nếu xem kinh nghiệm của các quốc gia giàu có hiện nay là một hướng dẫn thì một phần biện pháp đó là *cung cấp nước sạch tại điểm sử dụng thông qua hệ thống đường ống nước*. Các phương án khác, như xử lý nước tại nguồn, dường như kém hiệu quả hơn trong việc giảm thiểu khả năng mắc bệnh tiêu chảy bởi vì có khả năng nước sẽ bị tái ô nhiễm.⁵⁶ Do đó vấn đề ở đây là làm sao thiết kế được một khuôn khổ thể chế giúp làm tăng khả năng tiếp cận với nguồn nước sạch một cách hiệu quả trong khi đảm bảo người nghèo vẫn có khả năng tiếp cận và chi trả cho các dịch vụ này.

Giải pháp này sẽ phụ thuộc vào từng hoàn cảnh, nhưng có một vài yếu tố rất quan trọng:

- Các quy định phù hợp thừa nhận sự can thiệp của chính phủ.
- Một cơ cấu thích hợp bao gồm các ưu đãi dành cho nhà cung cấp để họ có trách nhiệm hơn trước các nhà hoạch định chính sách
- Các biện pháp nâng cao tính trách nhiệm của cả phía các nhà cung cấp và phía các nhà hoạch định chính sách trước người sử dụng dịch vụ.

Tại các khu đô thị, cung cấp nước sạch đòi hỏi cần chú trọng đến cải thiện cấu trúc hợp đồng ký kết, và trong một số trường hợp còn cần sự tham gia nhiều hơn nữa của khu vực tư nhân. Tại Manila, những cải cách này cũng đã mang lại những tác động rất lớn: tổng dân số được sử dụng nước sạch tăng từ 67% năm 1997 lên 99% năm 2009, và cũng đã mang lại những hiệu quả nhất định như lượng nước thất thoát thấp hơn cũng như giảm chi phí vận hành. Ở những nơi người dân có thu nhập thấp, các lựa chọn tài chính và năng lực của các tổ chức cộng đồng vẫn còn nhiều hạn chế, thì việc cung cấp các dịch vụ theo số lượng nhỏ, dựa vào các nhà cung cấp độc lập và tìm cách khiến các nhà cung cấp có tính trách nhiệm hơn trước người sử dụng lại là một biện pháp hữu hiệu, thậm chí ở cả các khu đô thị nhỏ - đây là con đường mà Campuchia đã đi theo. Tại khu vực nông thôn, chính quyền địa phương có thể cải thiện những hệ thống cộng đồng, ví dụ như Uganda đã cải thiện các hệ thống cộng đồng bằng cách thu một khoản thuế bổ sung nhỏ và từ số tiền thuế thu được thành lập một quỹ do hội đồng huyện quản lý để chi trả cho các công việc tu sửa lớn hệ thống cấp nước.

Về vấn đề vệ sinh ở khu vực thành thị, luôn luôn có đủ nhu cầu về các hạng mục cần cải thiện, miễn là các cá nhân và cộng đồng có thể nắm bắt được lợi ích từ việc đầu tư vào các cơ sở vật chất này. Vì vậy, giải pháp ở đây là tăng cường quyền sở hữu và công nhận các khu định cư không chính thức, nhờ đó kích thích cầu trong khi vẫn bảo đảm các cộng đồng được tiếp xúc với các nhà cung cấp độc lập. Ở các khu vực nông thôn và những khu vực thành thị có mật độ dân số thấp hơn, vấn đề ưu tiên trong cải thiện vệ sinh môi trường là thay đổi hành vi, nâng cao nhận thức và thúc đẩy cầu, thông qua các chiến dịch tuyên truyền áp lực đồng đẳng cộng đồng và tuyên truyền thông tin, kêu gọi ý thức trách nhiệm cộng đồng của người dân như đã được

thực hiện tại một số cộng đồng ở Campuchia, Ấn Độ, và Việt Nam.

Việc mở rộng phạm vi cung cấp nước sạch và vệ sinh môi trường sẽ rất tốn kém, nên các nước nghèo cần có một nguồn tài trợ lớn - thường là các nguồn bên ngoài. Một bản phân tích gần đây về nhu cầu vốn phát triển cơ sở hạ tầng ở khu vực Hạ Xahara Châu Phi đã kết luận rằng để cải thiện được đáng kể khả năng tiếp cận nước sạch và vệ sinh môi trường của người dân khu vực này thì cần phải chi thêm 150% mức độ chi hiện nay cho nước sạch và vệ sinh môi trường - tức là khoảng trên 11 tỉ Đôla Mỹ.⁵⁷ Tuy nhiên, như những thông tin đã được đề cập trong chương 3, lợi nhuận của các khoản đầu tư có tính đến yếu tố tỷ lệ tử vong giảm là rất lớn.

Trong độ tuổi sinh đẻ, tỷ lệ tử vong ở bà mẹ ở khu vực Hạ Xahara Châu Phi và một số nơi thuộc khu vực châu Á vẫn còn duy trì ở mức rất cao. Nguyên nhân chính là do các tổ chức không cung cấp được các dịch vụ chăm sóc y tế cho những phụ nữ mang thai. Trong khi các chuẩn mực xã hội không cho phép người phụ nữ nhận được những dịch vụ hỗ trợ y tế kịp thời khi sinh con, thì việc sinh nhiều con cũng có thể là một nguyên nhân ở một số khu vực. Giải quyết vấn đề này, cũng tương tự như đối với việc cung cấp nước sạch và vệ sinh môi trường, đòi hỏi phải sửa đổi các tổ chức cung cấp các dịch vụ này.

Việc sửa đổi này đòi hỏi phải *cung cấp thêm nguồn lực cho các nhà cung cấp dịch vụ tiền tuyến và đảm bảo rằng toàn bộ hệ thống chăm sóc sức khỏe bà mẹ hoạt động hiệu quả*.

Trước tiên, chất lượng nhóm cung cấp chuỗi dịch vụ cần được nâng cấp. Trong khi các nhóm này cần có thêm những công nhân có sức khỏe, đặc biệt là những người có tay nghề, thì thông qua việc thu hút sự tham gia của các nhà cung cấp cộng đồng và khu vực tư nhân quy mô cung cấp các dịch vụ này có thể được mở rộng cả sang những khu vực chưa được cung cấp đầy đủ.

Thứ hai, những người cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe bà mẹ phải chú tâm nhiều hơn đến những phụ nữ đang mang thai. Một giải pháp cho vấn đề này là làm cho các nhà cung cấp dịch vụ có trách nhiệm hơn đối với những đối tượng này. Thu thập thông tin cho người dùng - ví dụ, thông tin về các tiêu chuẩn dịch vụ, chất lượng dịch vụ và chính sách cải thiện dịch vụ - có thể sẽ rất hữu ích nhưng vẫn cần phải được kết hợp với một số phương thức mà theo đó người sử dụng có thể hành động dựa trên thông tin được cung

cấp. Tại Uganda, mô hình giám sát dựa vào cộng đồng đã cải thiện được cả mặt chất và lượng của các dịch vụ chăm sóc sức khỏe ban đầu.⁵⁸ Một phương thức khác để nâng cao tính trách nhiệm là đảm bảo công dân có khả năng buộc những đại diện chính trị của họ chịu trách nhiệm về những thất bại này; về phần các chính trị gia cần kiểm soát các nhà cung cấp dịch vụ một cách hiệu quả hơn nữa. Ảnh hưởng của cơ chế này được thể hiện rõ nét ở Pê-ru, nơi mà việc cải thiện sức khỏe bà mẹ đòi hỏi phải mở rộng được phạm vi cung cấp dịch vụ, dành cho các nhà cung cấp dịch vụ những ưu đãi thích hợp, và công dân có quyền lên tiếng để các nhà hoạch định chính sách phải lắng nghe và xem xét.⁵⁹ Năm 2000 tỷ lệ các ca sinh đẻ nhận được dịch vụ y tế là 58%, năm 2004 con số này đã tăng lên 71%.

Thứ ba, những khó khăn tài chính mà phụ nữ nghèo phải đối mặt khi sử dụng các dịch vụ chăm sóc sức khỏe cũng cần phải được quan tâm đặc biệt. Một cách để hỗ trợ những đối tượng này là chuyển tiền cho họ với điều kiện họ đang tìm kiếm các dịch vụ chăm sóc sức khỏe bà mẹ. Một ví dụ của phương thức hỗ trợ này chính là chương trình Janani Suraksha Yojana ở Ấn Độ, trong đó những khoản hỗ trợ này đã góp phần tăng tỷ lệ người sử dụng các dịch vụ được trợ cấp thực hiện bởi một nhân viên có tay nghề lên mức 36%.⁶⁰

Thứ tư, những nỗ lực giảm tỷ lệ tử vong ở bà mẹ không chỉ đơn thuần là những nỗ lực cải thiện các hệ thống và dịch vụ y tế và các nỗ lực này phải được thực hiện ở các lĩnh vực khác nhau. Điều này đã được minh chứng bằng những thành công mà Malaixia và Xri Lanka đã đạt được trong quá trình giải quyết vấn đề tử vong ở bà mẹ ngay trong thời kỳ đầu phát triển đất nước (Hộp 5). Các khoản đầu tư nhỏ trong lĩnh vực cơ sở hạ tầng (đường giao thông nông thôn) và trong giáo dục cho nữ giới, cùng với các hoạt động đào tạo các nhà cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe bà mẹ và xây dựng các bệnh viện đã góp phần làm giảm đáng kể tỷ lệ tử vong ở bà mẹ.⁶¹

Thứ năm, điều quan trọng là cần phải xây dựng một bản tóm lược chính trị về vấn đề. Thổ Nhĩ Kỳ là một minh chứng chứng minh tính khả thi của việc xây dựng bản tóm lược này. Tỷ lệ tử vong ở bà mẹ ở Thổ Nhĩ Kỳ năm 2000 là 70 trên tổng số 100.000 ca sinh sống. Một chính phủ mới đã cấp vốn hỗ trợ chính trị, hành động này đã giúp chính phủ đó củng cố được quyền lực và vào năm 2003, chính phủ này đã triển khai một Chương trình chuyển dịch y tế, nhấn

manh vai trò cải cách thể chế, đáp ứng nhu cầu của khách hàng, và tập trung vào các vùng chưa được hưởng đầy đủ các dịch vụ. Ngân sách phân bổ vào các dịch vụ chăm sóc sức khỏe ban đầu và phòng chống dịch bệnh ở các khu vực chưa được hưởng đầy đủ các dịch vụ đã tăng 58%, ở các khu vực vùng sâu vùng xa đã có xe cứu thương, lực lượng lao động trong lĩnh vực y tế đã được phân phối lại để các vùng nghèo được tiếp cận tốt hơn với các dịch vụ y tế, và những khoản trợ cấp tiền mặt có điều kiện đã khuyến khích phụ nữ mang thai đi đến các bệnh viện trước sinh và sinh đẻ tại các bệnh viện công. Tính đến năm 2009, tỷ lệ tử vong ở bà mẹ đã giảm xuống còn 19,8%.⁶²

Hộp 5 Giảm tỷ lệ tử vong ở bà mẹ – đâu là phương thức hiệu quả?

Hãy xem xét trường hợp của Malaixia và Xri Lanka

Mặc dù việc nâng cao hiệu quả cung cấp các dịch vụ chăm sóc sức khỏe bà mẹ có rất nhiều khó khăn, nhưng nó vẫn có thể thực hiện được – thậm chí ngay ở các nước có thu nhập tương đối thấp như Xri Lanka và Malaixia. Trong những năm 30 của thế kỷ 20, tỷ lệ tử vong ở bà mẹ là 2.000 người trên 100.000 ca sinh đẻ, đến năm 1947, tỷ lệ tử vong ở bà mẹ ở Xri Lanka đã giảm xuống còn 1.000, và trong 3 năm tiếp theo tỷ lệ này đã giảm một nửa xuống mức dưới 500 trường hợp. Vào năm 1996, con số này đã giảm xuống chỉ còn 24 trên 100.000 ca sinh đẻ. Tại Malaysia, từ mức 534 bà mẹ tử vong trên 100.000 ca sinh, tỷ lệ này đã giảm đi một nửa trong thời gian 7 năm từ 1950 đến 1957. Và lúc đó, với tốc độ giảm ½ hoặc hơn mỗi thập kỷ, năm 1997, tỷ lệ này chỉ còn là 19 trên 100.000.

Để vượt qua hàng loạt các trở ngại về mặt thể chế cản trở các hoạt động hiệu quả của các hệ thống y tế, Xri Lanka và Malaixia đã thông qua các phương pháp tiếp cận tích hợp được phân chia theo từng giai đoạn. Và từ những năm 50 của thế kỷ 20, họ đã thực hiện phương thức này với tổng mức chi phí công khiêm tốn nhất dành cho lĩnh vực y tế – trung bình 1,8% tổng sản phẩm quốc nội. Các chương trình y tế ở hai quốc gia này đã khai thác được sự tương tác giữa việc chăm sóc sức khỏe với nền giáo dục cơ bản, nước sạch và vệ sinh môi trường, kiểm soát bệnh sốt rét, và phát triển nông thôn tổng hợp – bao gồm cả việc xây dựng các tuyến đường giao thông nông thôn, giúp ứng phó với các trường hợp sản khoa khẩn cấp. Các rào cản chăm sóc sức khỏe bà mẹ về mặt tài chính, địa lý và văn hóa đã được xử lý bằng cách đảm bảo một đội ngũ những nữ hộ sinh chuyên nghiệp, tạo việc có mặt ở nhiều khu vực nông thôn, cho họ một nguồn cung được phẩm và trang thiết bị y tế ổn định, liên kết họ với các dịch vụ hỗ trợ, và cải thiện truyền thông và vận chuyển. Đồng thời, các trang thiết bị cũng đã được tăng cường để cung cấp các dịch vụ chăm sóc sản phụ và ứng phó với các biến chứng. Việc quản lý tổ chức tốt hơn đã cải thiện được khả năng giám sát và tính trách nhiệm của nhà cung cấp. Dữ liệu về tỷ lệ tử vong cụ thể của từng khu vực được cung cấp thông qua các hệ thống giám sát để các cộng đồng được trao quyền có thể bắt buộc những nhà lãnh đạo chính trị phải chịu trách nhiệm, và các nhà hành động cấp quốc gia và dưới cấp quốc gia buộc phải thừa nhận khả năng không thể chấp nhận trong mọi trường hợp tử vong ở bà mẹ. Cuối cùng, cả hai quốc gia này đều cam kết mạnh mẽ sẽ cải thiện được các điều kiện cho nữ giới: Nữ giới có quyền bầu cử trước hoặc ngay sau khi quốc gia được độc lập, và vấn đề giáo dục cho nữ giới được đặc biệt quan tâm.

Nguồn: Pathmanathan và cộng sự 2003.

Đưa giáo dục đến với những người dân đặc biệt khó khăn

Ngay cả khi khoảng cách giới trong tuyển sinh giáo dục đã được thu nhỏ trên phạm vi toàn quốc, thì khoảng cách này vẫn còn tồn tại trong nhóm dân số nghèo và nhóm dân số có những hoàn cảnh khó khăn khác nhau – nhóm dân số ở khu vực vùng sâu vùng xa, nhóm dân tộc, giai cấp hay nhóm người khuyết tật. Để tiếp cận được các nhóm đối tượng này, những nhà hoạch định chính sách có thể xây dựng chính sách dựa trên những kinh nghiệm và bằng chứng có được từ Campuchia, Cô-lôm-bia, Hondarus, Mê-hi-cô, Nicaragua, Pakixtan và Thổ Nhĩ Kỳ. *Một loạt các lựa chọn bao gồm các biện pháp khắc phục hậu quả cho cả phía cung (chẳng hạn như xây dựng nhiều trường học hơn nữa ở các khu vực vùng sâu vùng xa và tuyển dụng giáo viên địa phương) và phía cầu (như trợ cấp tiền mặt có điều kiện để hỗ trợ trẻ em gái có thể đến trường).* Nhân tố then chốt trong việc thiết kế các biện pháp can thiệp có hiệu suất về phí tổn chính là tính sẵn có và phí tổn cho việc thu thập thông tin về các đặc điểm và điều kiện của địa phương. Ở những khu vực ít được biết đến, các chính sách được điều chỉnh theo điều kiện từng địa phương, ví dụ như trợ cấp với điều kiện trẻ em gái phải được đến trường, có thể có tác dụng thu hẹp bình đẳng trợ cấp tiền mặt này đã có những tác động tích cực đến việc tuyển sinh trong cả khu vực có thu nhập trung bình và khu vực có thu nhập thấp hơn, đặc biệt là tăng lượng tuyển sinh giữa các nhóm đối tượng có lượng học sinh theo học thấp (ví dụ như các nhóm dân số có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn).⁶³ Nếu được chấp nhận rộng rãi về mặt chính trị dựa trên chính hiệu quả mang lại, thì các chính sách như thế này sẽ được triển khai tại hơn 30 quốc gia.

Các chính sách cải thiện cơ hội kinh tế cho phụ nữ

Trên thế giới, phụ nữ và nam giới có những phương thức tiếp cận các cơ hội kinh tế khác nhau cơ bản - cho dù đó có là công việc làm công ăn lương, làm nông nghiệp, hoặc làm chủ doanh nghiệp. Phụ nữ có xu hướng làm việc tại những không gian kinh tế khác nam giới, và chủ yếu tập trung trong những hoạt động có năng suất lao động thấp hơn, làm các công việc tự do và tập trung trong khu vực tiền lương không chính thức. Ngay cả trong khu vực tiền lương chính thức, phụ nữ cũng tập trung trong một số ngành nghề nhất định, thường là những ngành nghề

được trả lương thấp hơn. Những khác biệt này vẫn sẽ còn tồn tại ngay cả khi các quốc gia trở nên giàu có hơn.

Có ba yếu tố ảnh hưởng tới các mô hình này. Nhân tố đầu tiên chính là việc nam giới và nữ giới có những trách nhiệm khác nhau đối với việc chăm sóc gia đình và làm việc nhà, do đó, nam giới và nữ giới có mô hình sử dụng thời gian khác nhau, điều này có tác động trực tiếp đến cách lựa chọn công việc và hoạt động kinh tế của cả hai giới. Thứ hai, phụ nữ và nam giới có khả năng tiếp cận các yếu tố đầu vào sản xuất khác nhau, và nhận được những sự đối xử khác nhau từ phía các thị trường và thể chế. Thứ ba, những hạn chế tương hỗ này có thể tạo ra một "cái bẫy năng suất lao động của nữ giới". Do đó cần xây dựng các chính sách nhằm tới các yếu tố cơ bản này. Do có thể nhiều nhân tố sẽ cùng gây ảnh hưởng thường xuyên hơn, nên các biện pháp can thiệp hiệu quả bằng chính sách cần phải nhắm tới nhiều nhân tố - hoặc đồng thời hoặc theo thứ tự.

Giải phóng thời gian cho phụ nữ

Sự phân biệt giới trong việc tiếp cận các cơ hội về kinh tế bị ảnh hưởng một phần bởi sự khác biệt trong thời gian sử dụng là kết quả của tiêu chí đã ăn sâu trong việc phân bổ trách nhiệm chăm sóc gia đình và làm việc nhà. Giải quyết các tiêu chí ràng buộc này và giải phóng thời gian cho phụ nữ nghĩa là quan tâm hơn đến 3 loại chính sách sau: chính sách chăm sóc trẻ em và nghỉ phép của cha mẹ; cải thiện các dịch vụ cơ sở hạ tầng; và các chính sách giảm thiểu chi phí giao dịch liên quan đến việc tiếp cận thị trường.

Các chính sách như trợ cấp hoặc cung cấp công cộng về việc chăm sóc trẻ em có thể bù đắp cho phụ nữ các chi phí họ phải gánh chịu trong gia đình bằng việc tham gia công việc ngoài xã hội. Chăm sóc trẻ em có thể được nhà nước cung cấp trực tiếp (bao gồm các chính quyền địa phương) hoặc thông qua khu vực tư nhân, có thể trợ cấp cộng đồng và các quy định chung. Ở các nước đang phát triển, chính sách chăm sóc trẻ em đã đang được sử dụng tại một số nước Châu Mỹ Latinh có thu nhập trung bình. Ví dụ như cung cấp dịch vụ công hoặc trợ cấp việc chăm sóc ban ngày như tại Estancias Infantiles Mê-xi-cô, Hogares Comunitarios ở Cô-lôm-bia, và các chương trình tương tự ở Acentina và Bra-xin. Bằng chứng từ các nước này cũng như các nước giàu (chủ yếu là ở miền Bắc và miền Tây châu Âu) có kế hoạch tương tự là làm tăng số giờ làm việc của phụ nữ cũng như cho họ làm việc nhiều

hơn trong công việc chính. Ở các nước có thu nhập thấp, giải pháp cho chăm sóc trẻ đặc biệt cần thiết cho phụ nữ làm việc trong khu vực phi chính thức và phụ nữ ở vùng nông thôn. Tại Ấn Độ, tổ chức phi chính phủ (NGO) Mô hình Nhà Trẻ Di động đang thử nghiệm các mô hình khác nhau về cung cấp các dịch vụ chăm sóc trẻ em cho phụ nữ làm việc ở khu vực không chính thức ở nông thôn và trong các chương trình công cộng. Những nỗ lực tương tự đã được triển khai trong tiểu bang Gujarat của Ấn Độ do Hiệp hội Phụ nữ Tự Làm việc thành lập các trung tâm chăm sóc trẻ ban ngày dành cho trẻ em từ 0 đến 6 tuổi của các thành viên trong Hiệp hội. Những lựa chọn khác cho việc cung cấp việc chăm sóc trẻ cộng đồng là kéo dài thời gian học ở trường (đặc biệt là ở các cấp chỉ học một nửa ngày) hoặc cho trẻ em nhập học ở độ tuổi nhỏ hơn.

Các chính sách nghỉ phép của cha mẹ được thử nghiệm chủ yếu ở các nước giàu - tiêu biểu là hình thức nghỉ phép thai sản. Trong khi các chính sách này tăng sự tham gia vào lực lượng lao động của phụ nữ ở những nước này, thì khả năng áp dụng chúng tại những nước đang phát triển có thể bị hạn chế hơn. Đầu tiên là các chính sách này chỉ có thể được sử dụng trong thị trường lao động chính thức, mà thường chỉ chiếm một phần nhỏ thị trường việc làm tại những nền kinh tế mới nổi và thu nhập thấp. Thứ hai là những chính sách này có thể làm cho việc sử dụng lao động nữ ở độ tuổi chăm sóc trẻ ít hấp dẫn trừ khi chế độ nghỉ thai sản được tài trợ công. Các chính sách cung cấp cho cả cha mẹ và nghỉ thai sản và được thực hiện bắt buộc trước đây (Như ở Ai-len, Na Uy và Thụy Điển) đã tận dụng được lợi thế của việc không được có thành kiến đối với phụ nữ đồng thời giúp thay đổi các tiêu chí cơ bản về việc chăm sóc. Tuy nhiên, cách tiếp cận này có thể vượt quá khả năng tài chính của của nhiều nền kinh tế đang phát triển.

Cải thiện các dịch vụ cơ sở hạ tầng – đặc biệt là điện nước – có thể giúp miễn phí về thời gian của phụ nữ trong việc chăm sóc con cái và gia đình. Ví dụ như điện khí hóa ở vùng nông thôn Nam Phi đã làm tăng sự tham gia vào lực lượng lao động của phụ nữ khoảng 9%; Ở Băng-la-đét, chính sách này cũng làm tăng thời gian giải trí cho phụ nữ nhiều hơn. Ở Pa-kis-tan, việc đưa nguồn nước gần nhà dân có liên quan đến việc tăng thời gian phân bổ cho thị trường lao động. Các nghiên cứu khác cho thấy không có tác động trên thị trường công việc nhưng những tác động đáng chú ý đến

thời gian giải trí, cũng nâng cao phúc lợi cho phụ nữ (Chương 7).

Những can thiệp cũng có thể tập trung vào việc giảm (thời gian) chi phí giao dịch liên quan đến việc tiếp cận các thị trường. Những lựa chọn về giao thông vận tải tốt hơn và hiệu quả hơn cũng làm giảm chi phí thời gian liên quan đến đi làm việc bên ngoài, làm cho việc quán xuyến việc nhà, chăm sóc con cái và công việc ngoài xã hội dễ dàng hơn. Bên cạnh đó, công nghệ thông tin và truyền thông cũng giúp rút ngắn về mặt thời gian và việc đi lại mà phụ nữ phải đối mặt trong việc tiếp cận và tham gia vào thị trường lao động. Các chương trình ngân hàng di động như M-PESA ở Kenya, cho phép phụ nữ tiếp cận quá trình giao dịch ngân hàng và giao dịch tài chính nhỏ hiệu quả hơn và thúc đẩy tiết kiệm. Việc này mang lại lợi ích đặc biệt cho những doanh nghiệp nhỏ. Ở Ấn Độ, một chương trình được điều hành bởi NGO, Quỹ Phát triển nghề nghiệp, đã tổ chức các nhóm phụ nữ tập trung vào việc tiếp thị, cung cấp cho họ cách tiếp cận với điện thoại di động và internet, vì thế giúp họ đưa sản phẩm của họ vào thị trường một cách trực tiếp và tăng thu nhập.⁶⁴

Xóa bỏ khoảng cách trong việc tiếp cận với các tài sản và các nguồn lực đầu vào

Những nông dân nữ và nữ doanh nhân ít có khả năng tiếp cận với những tài sản và nguồn vốn đầu vào hơn so với nam giới. Tương tự, nhu cầu sử dụng tín dụng trong số các nữ nông dân và doanh nhân thấp hơn là ở nam giới. Những sự khác nhau này bắt nguồn từ những thất bại về thị trường và các tổ chức và trong tương tác của họ với những phản ứng của gia đình. Ví dụ như việc tiếp cận tín dụng thường đòi hỏi tài sản thế chấp, nhất là đất hoặc bất động sản. Như vậy phụ nữ sẽ gặp bất lợi vì họ có ít và thấp hơn quyền sở hữu tài sản đất đai và chủ yếu làm trong lĩnh vực dịch vụ có vốn hóa thấp và đầu ra thường là vô hình. Những yếu tố này có thể bị tác động nghiêm trọng hơn bởi những quan niệm thiên vị giới trong gia đình, dẫn đến sự phân bổ nguồn không đồng đều (ví dụ như về đất) cho các thành viên nam và nữ trong gia đình.

Những chính sách cần phải tập trung vào những yếu tố cơ bản quyết định sự tiếp cận khác nhau – xóa bỏ chênh lệch, đóng vai trò trong việc tăng cường các quyền sở hữu của phụ nữ, điều chỉnh những định kiến trong các tổ chức cung cấp dịch vụ, và nâng cao hoạt động của thị trường tín dụng.

Tăng cường quyền sở hữu và quyền về đất đai có thể giúp nông dân và những doanh nhân nữ. Một hạn chế chủ yếu cần được giải quyết chính là hạn chế khả năng của phụ nữ trong việc sở hữu và thừa kế tài sản và kiểm soát các nguồn tài nguyên. Kinh nghiệm từ Ấn Độ và Mê-xi-cô cho thấy việc cân bằng những quy định của pháp luật về thừa kế giữa phụ nữ và nam giới làm tăng quyền sở hữu tài sản cho phụ nữ. Luật về đất đai có sự phân biệt đối xử, mà nguyên nhân sâu xa nằm ở gốc rễ của những cách biệt về năng suất sản xuất nông nghiệp tại nhiều nước, cũng cần được cải cách, ít nhất là về sở hữu chung trong hôn nhân, làm tăng khả năng của phụ nữ trong việc sử dụng đất đai để tiếp cận những cơ hội làm kinh tế. Thậm chí cách tốt hơn để đảm bảo quyền sử dụng đất của phụ nữ đã kết hôn (đặc biệt là những trường hợp đã ly hôn hoặc chồng chết) bắt buộc phải có tên tham gia sở hữu đất đai chung của vợ chồng. Ở hai vùng ở Êtiôpia, nơi có xác nhận quyền sử dụng đất đai liên quan đến việc thông báo 2 chủ sở hữu đối với cả vợ và chồng, thì tên của người phụ nữ sẽ chiếm hơn 80% quyền sử dụng đất đai đó, nhiều hơn 4 lần 20% so với vùng có chứng nhận sử dụng đất đã được ban hành với người duy nhất đứng tên là chủ hộ.⁶⁵

Việc xóa bỏ những định kiến trong các tổ chức cung cấp dịch vụ như các hoạt động phân bổ đất nhà nước và các đề án đăng ký và các cơ quan mở rộng phát triển nông nghiệp có thể cải thiện sự tiếp cận những cơ hội làm kinh tế của phụ nữ ở nhiều quốc gia. Khắc phục những định kiến đó đòi hỏi phải hành động trên nhiều phương diện. Trước tiên, các nhà cung cấp dịch vụ cần đặt mục tiêu rõ ràng và bổ sung thêm nhiều dịch vụ cho phụ nữ. Ví dụ như các chương trình phân bổ lại đất đai là mục tiêu hàng đầu trong gia đình. Thay vào đó, chính phủ có thể thực thi quy định bắt buộc phải đứng tên chung quyền sở hữu cho cả người phụ nữ trong gia đình cùng với các chính sách nhạy cảm hơn cho phụ nữ và cho phép tỷ lệ phụ nữ tham gia nhiều hơn vào các ban quản lý cơ sở. Thứ hai, người phụ nữ có thể được trao nhiều quyền hơn trong việc tổ chức phân phối dịch vụ, bao gồm việc sắp xếp thứ tự ưu tiên các dịch vụ được cung cấp. Ví dụ như đối với việc mở rộng phát triển nông nghiệp, phụ nữ có thể làm ở vị trí ra quyết định trong Bộ Nông nghiệp. Thứ ba, công nghệ có thể được sử dụng để mở rộng tầm của các dịch vụ. Điều này đã được thực hiện ở Kenya cho chính sách khuyến nông. Thứ tư, việc giám sát được cải thiện có thể làm cho

những vấn đề được nhìn nhận rõ ràng. Cuối cùng, những người sử dụng lao động nữ phải được cung cấp thông tin về mức độ dịch vụ.

Cải thiện chức năng của thị trường tín dụng bằng cách giải quyết những vấn đề về thông tin tạo nên do thiếu kinh nghiệm của những người đi thuê phụ nữ có thể giúp giải quyết chỗ trống về sản xuất giữa phụ nữ và nam giới trong nông nghiệp và kinh doanh. Các chương trình tín dụng vi mô đã được phổ biến trong giải quyết các vấn đề, bằng cách giúp phụ nữ tiếp cận tín dụng quy mô nhỏ và xây dựng chương trình lãi suất cho vay. Đặc biệt, những chương trình này có hình thức của các đề án cho vay theo nhóm, ví dụ như Ngân hàng Grameen ở Bănglađét và FINCA ở Pê-ru. Tín dụng vi mô đã phát triển vượt ra ngoài nhóm cho vay đối với những đề án như Bancl Sol ở Bolivia và Ngân hàng Rakyat Indônêxia đã cho cá nhân vay lớn hơn và dựa vào trả nợ ưu đãi hơn là giám sát chéo. Thiếu tiếp cận với tín dụng có thể được khắc phục thông qua đổi mới tài chính và bằng cách thích ứng với mô hình tín dụng đáp ứng nhu cầu của các doanh nghiệp nhỏ, như là Access Bank ở Ni-giê-ria, DFCU ở U-gan-đa. Và Sero Lease và Finance ở Ta-za-nia đã thực hiện. Nhận ra rằng phụ nữ ít có khả năng thiết lập hồ sơ tín dụng hơn nam giới, và những căn cứ tài sản thấp hơn dựa vào đó có thể rút ra tài sản thế chấp, những ngân hàng thương mại lớn này hợp tác với Sở Tài chính quốc tế để phát triển các công cụ mới để hỗ trợ và mở rộng các dịch vụ tín dụng đối với các doanh nghiệp sở hữu lao động nữ và các doanh nhân nữ. Các can thiệp bao gồm phát triển sản phẩm mới như các khoản cho vay được thế chấp cùng với các thiết bị hoặc dựa trên dòng tiền cũng như việc đào tạo nhân lực của các tổ chức tài chính và chiến lược hỗ trợ các ngân hàng tăng số lượng khách hàng nữ. Những kinh nghiệm ban đầu với những can thiệp cho thấy sự gia tăng cổ phần của các khách hàng nữ đang dùng các dịch vụ tài chính và vay vốn lớn hơn với việc trả nợ cũng tốt hơn mức trung bình (Chương 7).

Xóa bỏ phân biệt đối xử giới trên thị trường lao động

Trên thị trường lao động, tỷ lệ lao động nữ tham gia vào một số ngành nghề thấp có thể là nguyên nhân hình thành nên quan niệm phân biệt đối xử giới của người thuê lao động (hoặc khiến những quan niệm phân biệt đối xử vốn đã tồn tại trở nên sâu sắc hơn) rằng phụ nữ không phù hợp hoặc không phải là ứng viên tốt để tuyển dụng. Bên

HỘP 6 Tăng tỷ lệ nữ giới tham gia lực lượng lao động tại Gioóc-đa-ni

Mặc dù trình độ giáo dục ngày càng được cải thiện, tỷ lệ nữ giới tham gia vào lực lượng lao động ở khu vực Trung Đông và Bắc Phi vẫn còn rất thấp. Tại Gioóc-đa-ni, số phụ nữ từ 20 đến 45 tuổi chỉ chiếm 17% lực lượng lao động, trong khi đó nam giới chiếm tới 77%. Khoảng cách về tỷ lệ tham gia lực lượng lao động này cũng xảy ra trong nhóm người có trình độ giáo dục cao hơn; trong những nhóm người tốt nghiệp đại học cộng đồng, khoảng cách này bắt đầu xuất hiện ngay từ khi họ tốt nghiệp. Tỷ lệ nữ giới tham gia lực lượng lao động thấp đã làm cho sinh viên mới tốt nghiệp gặp nhiều khó khăn khi tìm kiếm cơ hội gia nhập thị trường lao động. Việc có quá ít phụ nữ tham gia vào lực lượng lao động làm cho những cô gái trẻ thiếu tấm gương để noi theo cũng như làm cho những kết nối mạng lưới gặp khó khăn khi giúp những cô gái này tìm được việc làm. Những người sử dụng lao động, có ít kinh nghiệm làm việc với nữ giới, khó có thể thuê lao động nữ bởi họ tin phụ nữ ít có khả năng làm việc lâu dài.

Chương trình Cơ hội mới cho nữ giới tại Gioóc-đa-ni (Gioóc-đa-niNOW) là một chương trình thí điểm nhằm đánh giá chính xác hiệu quả của hai chính sách: phụ cấp lương trong ngắn hạn, và đào tạo kỹ năng làm việc.

Chính sách phụ cấp lương ngắn hạn khuyến khích các công ty nhận cơ hội này thuê nữ sinh trẻ mới tốt nghiệp và tạo cơ hội cho các công ty vượt qua những khuôn mẫu ban đầu thông qua việc trực tiếp quan sát những phụ nữ trẻ tuổi làm việc cho họ. Các khoản trợ cấp này cũng có thể giúp những cô gái trẻ tự tin tìm kiếm công việc và tiếp cận người sử dụng lao động hơn. Trong chương trình thí điểm này, mỗi biên nhận có giá trị tương đương với mức tiền lương tối thiểu trong 6 tháng.

Chính sách đào tạo những kỹ năng làm việc có tác dụng tăng cường các kỹ năng kỹ thuật mà sinh viên mới tốt nghiệp học được ở trường đại học với các kỹ năng thực hành để giúp họ tìm được việc và thành công trong công việc. Nhiều người sử dụng lao động cho biết những sinh viên mới tốt nghiệp hiện nay vẫn còn thiếu các kỹ năng giao tiếp và các kỹ năng làm việc cơ bản khác. Trong chương

trình thí điểm này, các sinh viên đã được hướng dẫn về những kỹ năng xây dựng nhóm công tác, kỹ năng giao dịch, kỹ năng thuyết trình, kỹ năng viết thương mại, kỹ năng dịch vụ khách hàng, viết hồ sơ cá nhân, phỏng vấn và suy nghĩ tích cực trong vòng 45 giờ.

Có vẻ nhu cầu về những chính sách này rất lớn. Mặc dù tỷ lệ có việc làm thấp, nhưng đa số nữ sinh viên mới ra trường hiện nay mong muốn được làm việc: 93% cho biết họ dự định đi làm sau khi tốt nghiệp, và 91% cho biết họ vẫn muốn được đi làm sau khi họ kết hôn. Trong số những người tham gia các khóa đào tạo, 62% hoàn thành khóa học, những phụ nữ chưa lập gia đình có nhiều khả năng tham gia các khóa đào tạo hơn. Những người tham gia khóa học đã có những nhận xét tích cực, họ nói rằng khóa học đã làm cho họ tự tin hơn để bắt đầu tìm kiếm công việc. Trong 4 tháng thực hiện chương trình trợ cấp lương, đã có khoảng 1/3 phụ nữ sử dụng biên nhận tìm được việc làm.

Những kết quả đánh giá ban đầu giữa thời kỳ thực hiện đã cho thấy rằng những giấy biên nhận việc làm đã có những tác động to lớn đến vấn đề việc làm: tỷ lệ đi làm ở nhóm sinh viên mới tốt nghiệp có giấy biên nhận phụ cấp lương và giấy biên nhận phụ cấp lương cộng với tham gia khóa đào tạo đã tăng lên khoảng 55 đến 57 %, trong đó tỷ lệ có việc làm ở nhóm sinh viên mới tốt nghiệp chỉ được tham gia khóa đào tạo hoặc vừa không tham gia khóa đào tạo vừa không có giấy biên nhận phụ cấp lương là 17 đến 19%. Trong tất cả các nhóm, thì nhóm phụ nữ chưa lập gia đình có hiệu ứng việc làm cao hơn. Trao quyền tài chính (được đo bằng tỷ lệ nữ giới có tiền riêng và có thể quyết định sử dụng khoản tiền đó như thế nào) cũng tăng đáng kể trong nhóm phụ nữ nhận được biên nhận phụ cấp lương hoặc tham gia khóa đào tạo hoặc cả hai. Các cuộc khảo sát tiếp theo cũng sẽ tiếp tục điều tra mối liên hệ giữa hôn nhân và công việc, trên cơ sở những phát hiện rằng phụ nữ đã lập gia đình ít có khả năng tham gia các khóa đào tạo, ít có khả năng sử dụng giấy biên nhận phụ cấp lương và cũng ít có khả năng được nhận vào làm việc.

Nguồn: Nhóm tác giả BCPTTG 2012.

cạnh đó, những mạng lưới tìm kiếm công việc hay thăng tiến nghề nghiệp (thường phân biệt giới) phổ biến trên thị trường lao động lại càng khẳng định thêm quan niệm rằng phụ nữ không phù hợp cho một số công việc, vị trí, ngành nghề. Giải quyết vấn đề thông tin đồng thời mở rộng những mạng lưới này có thể được thực hiện

thông qua ba loại chính sách chính: các chính sách thị trường lao động năng động, các chương trình hành động kiên quyết, và hình thành các nhóm làm việc và can thiệp tư vấn định hướng.

Các chính sách thị trường lao động năng động bao gồm đào tạo, giới thiệu việc làm và các hình thức hỗ trợ khác nhằm giúp phụ nữ có cơ hội

tham gia hoặc tái tham gia vào lực lượng lao động. Mặc dù các chính sách này không thường được đẩy mạnh đối với mục tiêu thu hẹp khoảng cách thu nhập giữa các giới, tuy nhiên những kết quả triển khai tại Argentina, Colombia và Peru cho thấy các chính sách này có thể tăng việc làm và thu nhập của phụ nữ tại khu vực chính thức vì với chính sách này, phụ nữ có cơ hội thể hiện khả năng của mình với người thuê lao động tốt hơn. Một chương trình tương tự hiện đang được triển khai và đánh giá tại Gioóc-đa-ni cũng cho thấy những dấu hiệu hứa hẹn thành công (Hộp 6).

Chương trình hành động kiên quyết là một giải pháp khác cho những vấn đề thông tin. Mục đích của chương trình là đẩy tỷ lệ tham gia của lao động nữ trên thị trường lao động đến một “ngưỡng trọng yếu” (thường được thảo luận vào khoảng 30%), như vậy các vấn đề thông tin không còn liên quan đến mạng lưới tìm kiếm. Kinh nghiệm (chủ yếu từ các nước giàu) cho thấy các chương trình hành động kiên quyết được thực hiện hiệu quả nhất nếu là một quy định bắt buộc. Các hành động kiên quyết cũng có thể triển khai thông qua tuyển dụng khu vực công, tuy nhiên điều quan trọng là cần xây dựng các quy định một cách rõ ràng, theo dõi các tác động một cách thận trọng và áp dụng những biện pháp chế tài phù hợp nếu không tuân thủ.⁶⁶ Tại các khu vực chương trình hành động kiên quyết được triển khai, tác động của những chương trình này được thể hiện rõ ràng trong việc tái phân bổ thu nhập giữa phụ nữ và nam giới. Mặc dù hiệu quả kinh tế của những chính sách này vẫn còn là một đề tài đang tranh luận, tuy nhiên những bằng chứng toàn diện nhất (theo kinh nghiệm lâu dài tại Hoa Kỳ) cho thấy có rất ít hoặc thậm chí không có bất kỳ tác động tiêu cực nào về hiệu quả kinh tế.⁶⁷ Kinh nghiệm tại một số quốc gia khác cũng cho thấy nếu có bất kỳ tác động tiêu cực tiềm ẩn nào về hiệu quả, vấn đề có thể được giải quyết bằng việc đảm bảo rằng các chương trình hành động kiên quyết chỉ áp dụng tạm thời và ngay lập tức ngừng triển khai khi tỷ lệ lao động nữ đạt ngưỡng trọng yếu cần có. Nếu không triển khai các chính sách hành động kiên quyết một cách rõ ràng, khuyến khích số lượng lao động nữ làm việc tại khu vực công cao cũng có thể mang lại hiệu ứng phản tác dụng. Tại các nước giàu, tăng trưởng khu vực công đóng vai trò quan trọng giúp phụ nữ có cơ hội tham gia vào các thị trường lao động.⁶⁸

Hỗ trợ lập một số mạng lưới cho lao động nữ có thể là một phương pháp hiệu quả nếu những mạng lưới phân biệt giới cản trở sự tham gia của

lao động, công nhân và doanh nhân nữ. Những phương pháp can thiệp như trên sẽ có hiệu quả nhất khi kết hợp xây dựng mạng lưới và vốn xã hội với thực hiện đào tạo, thông tin và tư vấn định hướng. Một ví dụ là chương trình Cơ hội mới cho nữ giới (NOW) tại Gioóc-đa-ni như trình bày tại Hộp 6. Một ví dụ khác và rõ ràng hơn đó là Hiệp hội các phụ nữ tự doanh tại Ấn Độ, hiệp hội này sau đó đã phát triển thành một tổ chức đại diện cho đa số các công nhân và doanh nhân trong các lĩnh vực phi chính thức hoạt động một cách hiệu quả, cung cấp thông tin toàn diện, hỗ trợ và triển khai đào tạo cho các thành viên của hiệp hội.

Xóa bỏ những cách thức đối xử phân biệt trong các bộ luật và quy định lao động cũng có thể tăng cường hơn cơ hội kinh tế của phụ nữ. Trong số các bộ luật và quy định lao động, một ưu tiên cần cải thiện là quy định hạn chế (bao gồm cả những lệnh cấm triệt để) tại nhiều nước về làm việc bán thời gian. Bởi vì phụ nữ phải đảm nhận một phần lớn công việc và chăm sóc gia đình, nên những hạn chế công việc bán thời gian như vậy sẽ hạn chế cơ hội làm việc của phụ nữ hơn nam giới. Xóa bỏ những hạn chế này sẽ giúp phụ nữ có nhiều cơ hội tham gia vào thị trường lao động được trả lương hơn. Tại Argentina, xóa bỏ những quy định về cấm ký kết các hợp đồng bán thời gian trong lĩnh vực lao động chính thức đã giúp có những chuyển biến đáng kể tỷ lệ phụ nữ đang nuôi con từ lĩnh vực phi chính thức sang các hợp đồng bán thời gian tại lĩnh vực chính thức.⁶⁹

Các chính sách thu hẹp quyền lên tiếng của phụ nữ và nam giới

Tăng cường tiếng nói xã hội của phụ nữ

Nhìn chung trên cả phạm vi gia đình và xã hội, tiếng nói của phụ nữ có ít trọng lượng hơn nam giới. Trên phạm vi xã hội, mức tăng trưởng thu nhập cũng không góp phần thu hẹp được những khoảng cách này. Chính các chuẩn tắc cho rằng làm chính trị là công việc của nam giới; các quan niệm cho rằng nữ giới là những người lãnh đạo kém cỏi hơn mà việc có ít phụ nữ tham gia các hoạt động chính trị là một phần minh chứng; các chuẩn mực liên quan đến việc chăm sóc gia đình và làm việc nhà khiến người phụ nữ bị hạn chế thời gian tham gia các tổ chức chính trị chính thức; cũng như các mạng lưới giới trong chính trị đã tác động đến phụ nữ nhiều hơn cả tăng trưởng thu nhập.

Do những ràng buộc này cũng tương tự như những ràng buộc hạn chế triển vọng phát triển

của người phụ nữ trên các thị trường lao động, nên các giải pháp chính sách cũng tương tự nhau. Những chỉ tiêu và các loại hành động quả quyết khác đã giúp gia tăng số lượng nữ giới tham gia vào các vị trí chính trị ở các cấp độ khác nhau. Các biện pháp này bao gồm từ các cam kết tự nguyện đưa ứng cử viên nữ vào danh sách bầu cử của các đảng chính trị đến việc quy định cụ thể số lượng ghế dành cho nữ giới trong cơ quan lập pháp. Việc đầu là lựa chọn tốt nhất dành cho một quốc gia cụ thể phụ thuộc vào hệ thống chính trị của chính quốc gia đó. Ví dụ, biện pháp quy định cụ thể số ghế dành cho nữ giới sẽ không có hiệu quả đối với những hệ thống sử dụng nguyên tắc đại diện theo tỷ lệ, trong khi biện pháp sử dụng các hạn ngạch do đảng tự nguyện đưa ra lại có thể có hiệu quả khi các đảng có khả năng lãnh đạo mạnh mẽ và có kỷ luật nội bộ. Cho dù là hệ thống nào đi nữa thì việc phác thảo và thực thi giải pháp cũng rất quan trọng. Ở Tây Ban Nha nơi mà tên ứng cử viên vào Thượng Viện trên lá phiếu bầu cử được sắp xếp theo thứ tự bảng chữ cái, trước kia các đảng thường có xu hướng gạch tên những người phụ nữ có họ nằm cuối lá phiếu và do đó những người này thường có rất ít khả năng giành được một ghế trong Thượng Viện.⁷⁰

Nếu áp dụng biện pháp hạn ngạch để tăng cường tỷ lệ tham gia của phụ nữ trong chính trị, thì cần phải thừa nhận và tính đến các căng thẳng rộng hơn. Các hạn ngạch bắt buộc bao gồm cả phần hạn chế chính trị của quá trình dân chủ, vì vậy biến dạng này phải cân bằng với nhu cầu khắc phục tình trạng bất bình đẳng kéo dài. Một lựa chọn, của các chính quyền địa phương ở Ấn Độ, là triển khai áp dụng hạn ngạch ngay khi nhận được quyết định – với một tập hợp ghế khác nhau đã được đặt sẵn cho các lần bầu cử khác nhau. Và cũng giống như tất cả những hành động quyết đoán, phương thức này giúp xác định trước một mục tiêu hoặc khoảng thời gian rõ ràng. Cơ cấu giữ ghế cũng rất quan trọng. Việc chỉ định các ghế đặc biệt cho nữ giới có nguy cơ tạo ra hiện tượng ghế dành cho nữ giới chỉ mang “tính chiếu lệ”.

Hạn ngạch đã góp phần làm tăng tỷ lệ tham gia của nữ giới trong chính trị. Tại Mê-hi-cô, hạn ngạch ứng cử viên đã tăng tỷ lệ phụ nữ trong quốc hội từ 16% lên trên 22%. Ở Maroc, số ghế dành sẵn đã tăng tỷ lệ nữ giới trong nghị viện từ dưới 1% lên mức gần 11%. Các hạn ngạch ở các chính phủ địa phương Ấn Độ cũng chỉ ra rằng thậm chí trong một thời gian ngắn, những biện pháp như thế này cũng có thể làm thay đổi

những quan niệm cơ bản của các cử tri về hiệu quả làm việc của các nữ chính trị gia, và làm tăng tỷ lệ nữ giới được bầu vào các vị trí này thậm chí sau khi các hạn ngạch này không còn nữa.⁷¹

Những hành động quyết đoán trong lĩnh vực chính trị cần phải được đi đôi với những biện pháp *tăng cường tiếng nói của nữ giới trong các tổ chức xã hội khác nhau*, như các công đoàn, tổng công ty, các hiệp hội tư pháp và các hội chuyên gia. Điều này có thể được thực hiện thông qua các hạn ngạch cũng như các chương trình tư vấn, mạng lưới nữ giới và phát triển kỹ năng trong các lĩnh vực nhắm vào nữ giới. Những hành động tập thể của các nhóm nữ giới có thể sẽ mang lại hiệu quả đặc biệt trong lĩnh vực này, cũng như trường hợp Hiệp hội các lao động nữ độc lập của Ấn Độ. Nhìn chung, do phụ nữ có xu hướng đại diện tốt hơn trong một số tổ chức chưa chính thức, luật pháp và các quy định cần phải đảm bảo một sân chơi công bằng cho các tổ chức như vậy.

Tăng cường tiếng nói của phụ nữ trong gia đình

Việc phụ nữ không có tiếng nói trong gia đình phản ánh những ảnh hưởng kết hợp của việc phụ nữ bị hạn chế khả năng tiếp cận với các cơ hội kinh tế, bản chất của các chuẩn mực xã hội, khung pháp lý và việc thực thi pháp luật. Các nhân tố quyết định năng lực kiểm soát các nguồn lực gia đình chính là khả năng tiếp cận các cơ hội kinh tế và khung pháp lý – đặc biệt là các quyền hợp pháp về tài sản và quyền định đoạt tài sản. Về vấn đề bạo hành gia đình, các chuẩn mực xã hội và nội dung cũng như việc thi hành pháp luật đóng một vai trò rất quan trọng. Còn đối với khả năng sinh sản thì các chuẩn mực, năng lực đàm phán cũng như việc cung cấp các dịch vụ chăm sóc sức khỏe bà mẹ đóng vai trò rất quan trọng.

Tăng cường quyền kiểm soát các nguồn lực gia đình

Do vậy, những chính sách có triển vọng nhất là tăng cường tiếng nói của nữ giới trong gia đình tập trung cải cách khung pháp lý để phụ nữ không bị thiệt thòi trong vấn đề kiểm soát tài sản gia đình và mở rộng cơ hội kinh tế cho nữ giới. Các thành phần đặc biệt quan trọng của khung pháp lý là luật đất đai và các khía cạnh của luật gia đình giải quyết các vấn đề liên quan đến quan hệ gia đình như hôn nhân, ly hôn và tài sản. Một vấn đề xuyên suốt được áp dụng ở rất nhiều quốc gia có nhiều hệ thống quy phạm pháp luật. Việc hòa hợp các hệ thống pháp luật

có thể bao gồm cả giáo luật và luật tục này được ưu tiên thực hiện, đặc biệt nhằm đảm bảo tất cả các luật đều phù hợp với hiến pháp của một quốc gia. Kênia đã tạo được ra những thay đổi như thế trong những cuộc cải cách hiến pháp gần đây tại quốc gia này.

Mặc dù những cải cách trong các lĩnh vực này rất phức tạp cả trên cả phương diện chính trị và xã hội, và phụ thuộc rất nhiều vào bối cảnh của từng quốc gia, kinh nghiệm vẫn chỉ ra rằng thay đổi là có thể. Êtiôpia cải cách luật gia đình năm 2000, xóa bỏ điều khoản quy định người chồng được phép không cho vợ làm việc ngoài xã hội, và yêu cầu cả hai vợ chồng thống nhất trong vấn đề quản lý tài sản gia đình. Trong giai đoạn đầu thay đổi, đã có nhiều phụ nữ tham gia các hoạt động kinh tế ngoài xã hội, làm việc toàn thời gian và những công việc đòi hỏi các trình độ tay nghề cao.⁷¹ Maroc cũng tiến hành cải cách luật gia đình những năm 90 của thế kỷ 20, và đến năm 2000 thì Bộ luật gia đình mới đã hoàn toàn xóa bỏ được ý kiến cho rằng người chồng là người đứng đầu gia đình.

Cần phải nỗ lực hơn nữa để làm cho các quyền hợp pháp này hiệu quả hơn nữa và các hệ thống tư pháp đáp ứng tốt hơn nữa nhu cầu của nữ giới. Cần phải có các biện pháp can thiệp ở cả phía cung và phía cầu. Các khía cạnh đặc biệt quan trọng về phía cung là tăng cường năng lực các tổ chức áp dụng luật, tính trách nhiệm của các hệ thống tư pháp thúc đẩy kết quả dự báo phù hợp với các quy định của pháp luật và tăng cường tỷ lệ tham gia của nữ giới trong các cơ quan tư pháp. Ngoài ra, các cơ chế và việc thực thi pháp luật cũng rất quan trọng. Những bằng chứng thu được từ Êtiôpia đã làm sáng tỏ cách thức các thủ tục liên quan đến quyền đất đai chung bắt buộc đã góp phần thúc đẩy quyền sở hữu đất đai của phụ nữ. Việc mở rộng xóa mù chữ, tăng cường khả năng tiếp cận các dịch vụ hỗ trợ pháp lý và việc giảm chi phí các thủ tục pháp lý có thể thúc đẩy nhu cầu thực thi các quyền đất đai của phụ nữ. Và các dữ liệu phải được thu thập và công bố công khai để các vấn đề liên quan đến khả năng tiếp cận công lý của nữ giới được rõ ràng hơn.

Giảm bạo hành gia đình

Giảm bạo hành gia đình đòi hỏi phải hành động trên nhiều mặt trận. Mục đích là ngăn chặn bạo hành trước khi xảy ra. Bước đầu tiên là ban hành các luật chỉ rõ các loại bạo lực đối với phụ nữ, quy định chức năng và nhiệm vụ thực thi và khảo sát, nâng cao nhận thức xã hội và truyền tín hiệu cam

kết của chính phủ. Các luật này phải được đưa ra ở các quốc gia chưa có các điều luật này, đặc biệt là ở Trung Đông và Bắc Phi, Nam Á, và châu Phi Hạ Sahara. Còn các quốc gia đã có văn bản về những luật này thì cần phải làm cho những luật này cụ thể hơn và có thể kiện được hơn.

Bước thứ hai là thay đổi các chuẩn mực và hành vi liên quan đến bạo hành gia đình để nhấn mạnh hoạt động phòng chống bạo lực gia đình. Các chương trình giáo dục và nhận nhận thức, như Soul City ở Nam Phi, có thể làm thay đổi những chuẩn về bạo hành gia đình trong cả nam giới và nữ giới. Tăng cường năng lực thương lượng của nữ giới trong gia đình – bằng cách cải thiện cơ hội kinh tế cho nữ giới và tăng cường quyền kiểm soát các nguồn lực cũng như khả năng rời bỏ cuộc hôn nhân của nữ giới – cũng có thể thay đổi hành vi bạo hành gia đình. Tuy nhiên việc tăng khả năng đàm phán của phụ nữ có thể dẫn đến nguy cơ tăng khả năng xảy ra bạo lực trong thời gian ngắn. Chính vì vậy cần phải có các biện pháp cụ thể giảm thiểu bạo hành gia đình.

Thứ ba, khi bạo lực xảy ra, nạn nhân cần phải được hỗ trợ kịp thời và hiệu quả từ phía cảnh sát, cơ quan tư pháp đến phía cung cấp các dịch vụ y tế và xã hội, như sự hỗ trợ tổng hợp từ các trung tâm điều trị khẩn cấp thuộc các bệnh viện chính phủ tại Malaixia. Các nhà cung cấp dịch vụ - cảnh sát, cơ quan tư pháp, đơn vị cung cấp dịch vụ y tế và xã hội – cần phải nhắm trực tiếp vào đối tượng phụ nữ. Việc nhắm vào phụ nữ cũng đòi hỏi phải đưa các dịch vụ tới gần phụ nữ hơn nhằm đối phó với những hạn chế về thời gian và tính linh động - ví dụ, thông qua việc cung cấp các trợ lý cộng đồng và các phòng trợ giúp pháp lý lưu động cho phép nữ giới có thể sử dụng hệ thống công lý. Trong nhiều hoàn cảnh, việc đưa dịch vụ đến gần hơn với các cá nhân (cầu) có thể được kết hợp với việc nâng cao nhận thức của các tổ chức cung cấp dịch vụ, đặc biệt là cấp quản lý, về các vấn đề giới (cung). Chương trình PEKKA Trao quyền pháp lý cho phụ nữ tại Malaixia với trọng tâm là bạo lực gia đình và luật gia đình đã đào tạo được những trợ lý cấp làng. Một phương pháp khác cải thiện khả năng tiếp cận công lý của phụ nữ là tăng cường tỷ lệ phụ nữ tham gia vào lực lượng cảnh sát và tư pháp chịu trách nhiệm giải quyết vấn đề bạo hành gia đình. Bang Tamil Nadu của Ấn Độ đã giới thiệu 188 tổ chức toàn những nữ cảnh sát bảo vệ các khu vực nông thôn và thành thị và tập trung giải quyết các vụ bạo lực đối với phụ

nữ. Các tổ chức này đã làm số lượng phụ nữ tìm tới các cơ sở cảnh sát gia tăng, bao gồm cả những phụ nữ đến báo cáo về những hành vi lạm dụng trong gia đình.⁷³

Tăng cường quyền kiểm soát khả năng sinh sản
Tăng cường quyền kiểm soát khả năng sinh sản của phụ nữ cũng đòi hỏi phải có những hành động trên nhiều lĩnh vực. Ở một số khu vực trên thế giới, các dịch vụ kế hoạch hóa gia đình hiện vẫn còn bị hạn chế. Trong một số trường hợp toàn bộ dân số không được cung cấp đủ các dịch vụ, nhưng thường thì những người phụ nữ này hoặc sống ở một số khu vực địa lý cụ thể trong các quốc gia – thường tại các khu vực nông thôn – hoặc những người nghèo. Đối với những nhóm dân số này, *cải thiện việc cung cấp các dịch vụ kế hoạch hóa gia đình* là một ưu tiên cần thực hiện.

Khi việc kiểm soát các quyết định sinh sản – số con và khoảng cách giữa các lần sinh – vượt quá những vấn đề liên quan đến việc cung cấp các dịch vụ chăm sóc sức khỏe sinh sản, thì hai lĩnh vực chính sách khác cần được hướng đến. Lĩnh vực đầu tiên là *tăng cường khả năng thể hiện mong muốn của người phụ nữ* liên quan đến số con và khoảng cách giữa các lần sinh. Như đã được thảo luận ở trên, khả năng tiếp cận các cơ hội kinh tế, quyền kiểm soát tài sản và các quy định phù hợp của luật pháp sẽ hỗ trợ hiện thực hóa lĩnh vực chính sách đầu tiên này. Tỷ lệ áp dụng các biện pháp tránh thai sẽ cao hơn khi người chồng được đưa vào các chương trình giáo dục kế hoạch hóa gia đình. Điều này đã được thực hiện ở Bangladesh⁷⁴ và ở Êtiôpia.⁷⁵

Lĩnh vực thứ hai là *nâng cao chất lượng các dịch vụ kế hoạch hóa gia đình*. Các cải tiến nâng cao chất lượng dịch vụ kế hoạch hóa gia đình cần tập trung vào 3 lĩnh vực. Đầu tiên là phải có đủ các biện pháp tránh thai có thể áp dụng được. Thứ hai, phụ nữ cần phải được cung cấp đầy đủ thông tin về các biện pháp tránh thai hiện có, tác dụng phụ của các biện pháp này, cũng như ưu điểm và nhược điểm của các biện pháp khác nhau, do đó mà người phụ nữ có thể đưa ra được một quyết định thông minh. Thứ ba, các dịch vụ phải được cung cấp trên cơ sở bảo vệ sự riêng tư của mỗi cá nhân hoặc mỗi cặp vợ chồng. Điều này đòi hỏi các nhà cung cấp dịch vụ cần phải được đào tạo theo những giao thức được thiết kế dành riêng cho lĩnh vực kế hoạch hóa gia đình. Những kinh nghiệm gần đây tại Dambia đã cho thấy những kết quả về khả năng sinh sản và tránh

thai có thể rất khác nhau, phụ thuộc vào việc các dịch vụ chỉ tiếp cận được cá nhân người phụ nữ hay tiếp cận được cả với cá nhân người phụ nữ và bạn tình của họ.

Các chính sách ngăn chặn tình trạng bất bình đẳng giới lặp lại qua nhiều thế hệ

Tình trạng các bất bình đẳng giới cụ thể lặp đi lặp lại qua nhiều thế hệ đã khiến “những bất bình đẳng giới” gia tăng, có khả năng ảnh hưởng nhiều nhất đến nhóm người nghèo và nhóm người bị lãng quên trong xã hội. Việc nữ giới thiếu tiếng nói trong lĩnh vực chính trị đồng nghĩa với việc những thất bại thị trường và thể chế nuôi dưỡng bất bình đẳng giới không chắc sẽ được sửa chữa. Chỉ riêng tăng trưởng thu nhập không thể giải quyết được các quá trình phía sau các bất ổn tại dai dẳng này. Các phần trước đó được xử lý bằng chính sách để giải quyết ba trong số những khoảng cách lặp đi lặp lại qua nhiều thế hệ - chạm được đến những bất lợi còn tồn tại trong giáo dục, tăng cường tiếng nói và tỷ lệ tham gia của nữ giới trong các tổ chức xã hội, tăng cường tiếng nói của nữ giới trong gia đình. Ở đây, chúng tôi đề cập đến những biện pháp nhằm giải quyết tình trạng bất bình đẳng giới trong vốn nhân lực, các cơ hội cũng như kỳ vọng sớm được đặt ra trong cuộc sống.

Các quyết định trong độ tuổi vị thành niên có thể định hình sự tiếp nhận kỹ năng, kết quả sức khỏe và các cơ hội kinh tế. Độ tuổi vị thành niên cũng là thời kỳ định hình những nguyện vọng suốt cuộc đời của một con người, và là thời kỳ mà các chuẩn mực và nhận thức xã hội bắt đầu ràng buộc cả trẻ em trai và trẻ em gái. Chân trời cho những bé gái thường bị thu hẹp lại, đặc biệt là đối với những bé gái nghèo và những bé gái sống ở các vùng nông thôn nơi mà khoảng cách và những chuẩn mực về tính lưu động có thể là một rào cản to lớn. Việc cho phép thanh thiếu niên đưa ra những lựa chọn tốt hơn cho chính bản thân các em có thể tạo nên một sự thay đổi lớn trong cuộc đời của các em, trong gia đình các em, trong cộng đồng các em sinh sống, và, rộng hơn là cả xã hội trên vai trò là những người công nhân và công dân tương lai. Các biện pháp can thiệp cần phải *xây dựng được vốn nhân lực và vốn xã hội; tạo điều kiện chuyển tiếp từ trường học đến lao động thực tế; và nâng cao nguyện vọng cũng như quyền làm chủ của họ*. Những nỗ lực nhằm gây ảnh hưởng lên và giảm những hành vi mạo hiểm cũng rất quan trọng.

Các chương trình học bổng cũng như các khoản trợ cấp tiền mặt có điều kiện có thể làm gia tăng tỷ lệ đến trường và làm giảm tỷ lệ bỏ học ở thanh thiếu niên, đặc biệt là các nữ thanh thiếu niên. Những tác động tích cực này được thể hiện rất rõ ở các quốc gia Mỹ Latinh như Colombia, Ecuador, México, và Nicaragua.⁷⁶ Gần đây, các bằng chứng thu được từ các quốc gia châu Phi cũng đang bắt đầu cho thấy những kết quả tương tự. Tại Malawi, khoản trợ cấp khá nhỏ cho các bé gái đã giúp gia tăng tỷ lệ đến trường và làm giảm tỷ lệ bỏ học ở trẻ em gái.⁷⁷ Hơn nữa, trong khi những khoản trợ cấp tiền mặt được sử dụng trong lĩnh vực giáo dục, những lĩnh vực khác cũng có lợi, ví dụ như giảm tỷ lệ lây nhiễm HIV. Các công cụ khác có thể được đưa ra để giúp các trẻ em gái được tiếp tục đến trường. Một trong những công cụ này là cung cấp cho trẻ em gái những thông tin có lợi liên quan đến việc học hành tại trường, ví dụ ở Madagascar, việc cung cấp thông tin về thu nhập của những người đã hoàn thành giáo dục tiểu học tới các trẻ em trai và gái cũng như phụ huynh của các em đã làm tỷ lệ đến trường tăng 3.5 điểm phần trăm.⁷⁸ Tại Cộng hòa Dominica, một nỗ lực tương tự nhằm cung cấp những thông tin chính xác về lợi ích thực tế của giáo dục tương tự đến trẻ em trai cũng đã có tác động tích cực.⁷⁹ Các bằng chứng khác cho thấy những ưu đãi (triển vọng dành được học bổng hoặc dành được các phần thưởng cho kết quả học tập tốt) có thể ảnh hưởng đến nhận thức của chính các em về năng lực bản thân và có thể cải thiện kết quả kiểm tra.⁸⁰

Đào tạo nghề nhắm vào giới trẻ đã làm gia tăng xác suất xin được việc làm và tăng thu nhập cho phụ nữ trẻ ở Colombia và Peru.⁸¹ Tại Kenya, việc cung cấp cho các cô gái trẻ những thông tin về những lợi ích tương đối từ việc đào tạo nghề trong các ngành do nam giới hoặc nữ giới thống trị đã góp phần làm gia tăng số lượng nữ giới ghi danh vào các khóa học tại các trường trung cấp chuyên nghiệp, chuẩn bị cho họ những kiến thức về những ngành nghề trước đây là đặc thù của nam giới có lợi ích tốt hơn.⁸² Chương trình Sáng kiến cho các em gái độ tuổi vị thành niên nhằm mục đích đánh giá một loạt những biện pháp can thiệp này, bao gồm việc đào tạo và tư vấn kỹ năng, tại một số quốc gia thu nhập thấp và thu nhập trung bình (Hộp 7).

Chương trình giáo dục sức khỏe đã được chứng minh là có hiệu quả trong việc làm giảm

các hành vi rủi ro. Một chương trình ở vùng nông thôn Tanzania đã cải thiện đáng kể kiến thức tình dục, thái độ về tình dục, việc sử dụng bao cao su trong cả hai giới, và những hành vi tình dục ở trẻ em trai.⁸³ Đối với thanh thiếu niên, việc khuyến khích sử dụng các biện pháp tránh thai, kết hợp với biện pháp can thiệp giáo dục và xây dựng kỹ năng, và nhắm vào các hoàn cảnh xã hội và văn hóa một cách thích hợp, có thể sẽ có tác dụng giảm thiểu các trường hợp mang thai ngoài ý muốn.⁸⁴ Một chương trình dành cho những trẻ em gái vị thành niên như thế này tại Uganda sẽ làm gia tăng đáng kể tỷ lệ sử dụng bao cao su và làm giảm số con của những người tham gia chương trình.⁸⁵ Đôi khi, chỉ riêng việc trao quyền kinh tế cũng có thể tạo ra một tác động rõ rệt. Một đánh giá gần đây của một chương trình đào tạo nghề cho thanh niên tại Cộng hòa Dominica, bao gồm đào tạo kỹ năng sống cộng với chương trình thực tập đã chỉ ra rằng số lượng các lần mang thai của những người tham gia chương trình đã giảm đáng kể.⁸⁶

Việc tiếp xúc với những tấm gương nữ giới đang nắm những vị trí lãnh đạo hoặc quyền lực phủ nhận các khuôn mẫu về vai trò của người phụ nữ có thể góp phần hạn chế sự lặp lại của các chuẩn mực giới qua các thế hệ. Một nghiên cứu về vấn đề dành ghế chính trị cho nữ giới ở Ấn Độ đã chỉ ra rằng những cô gái trẻ đã từng được tiếp xúc nhiều lần với những nữ lãnh đạo có nhiều khả năng bày tỏ nguyện vọng không thừa nhận các chuẩn tắc truyền thống, ví dụ như mong muốn kết hôn muộn hơn, có ít con cái hơn, và có được những công việc đòi hỏi phải có trình độ giáo dục cao hơn.⁸⁷ Những cơ hội kinh tế được mở rộng hơn cho những cô gái trẻ có thể cũng thay đổi những nhận thức của riêng họ và cả của cộng đồng họ đang sống về vai trò giới của các bé gái độ tuổi vị thành niên. Một nghiên cứu về chương trình được thực hiện tại Deli liên kết các cộng đồng với những nhà tuyển dụng công việc mạng điện thoại với mức lương cao đã cho thấy những cộng đồng này có nhiều khả năng có những kỳ vọng thấp hơn về của hồi môn mà họ cũng có nhiều khả năng chấp nhận phụ nữ sống một mình trước khi kết hôn và đi làm trước hoặc sau khi kết hôn hoặc sinh con.⁸⁸

HỢP 7 *Can thiệp sớm để vượt qua thất bại của thị trường lao động trong tương lai –Sáng kiến cho các bé gái độ tuổi vị thành niên*

Sáng kiến cho các bé gái độ tuổi vị thành niên, một quan hệ đối tác công tư, thúc đẩy quá trình quá độ từ vai trò một người học sinh lên vai trò của một người lao động tạo ra của cải vật chất của các bé gái độ tuổi vị thành niên thông qua các biện pháp can thiệp sáng tạo được kiểm nghiệm và sau đó mở rộng quy mô hoặc nhân rộng mô hình nếu thành công. ^a Đang được thực hiện tại Ápganix-tan, Gióc-đa-ni, Cộng hòa Dân chủ nhân dân Lào, Libêria, Nepal, và Nam Sudan (và sắp tới là tại Ruanda), sáng kiến này nhằm vào khoảng 20.000 bé gái độ tuổi vị thành niên và những người phụ nữ độ tuổi từ 16 đến 24.

Các biện pháp can thiệp bao gồm từ việc đào tạo các kỹ năng và cung cấp các dịch vụ phát triển kinh doanh đến việc đào tạo kỹ thuật và đào tạo nghề, nhằm tới các kỹ năng có nhu cầu cao. Trong tất cả các dự án, các cô gái được đào tạo các kỹ năng sống để giải quyết các rào cản quan trọng nhất ngăn cản họ được độc lập về mặt kinh tế. Biện pháp can thiệp của mỗi quốc gia được thiết kế phù hợp với bối cảnh cụ thể của quốc gia đó và như cầu cụ thể của những bé gái độ tuổi vị thành niên. Do có rất ít các bằng chứng chứng tỏ đâu là biện pháp hiệu quả, nên việc đánh giá nghiêm ngặt các tác động là một phần của sáng kiến này.

Đào tạo kỹ năng nhằm mục đích trang bị cho các cô gái những kỹ năng kỹ thuật theo nhu cầu trên thị trường lao động. Trong tất cả các dự án thí điểm, những nhà cung cấp dịch vụ đào tạo phải tiến hành đánh giá thị trường trước khi lựa chọn ngành nghề đào tạo. Trong khi trọng tâm là cân đối nhịp nhàng giữa các kỹ năng với thị trường, trong nhiều trường hợp các kết quả lại là những thách thức đối với các chuẩn tắc liên quan đến những nghề phù hợp với từng giới.

Tại Libêria, phụ nữ trẻ đang tham gia được đào tạo thêm 6 tháng về các kỹ năng sơn nhà, lái xe chuyên nghiệp, và các dịch vụ bảo vệ an ninh. Tại Nê-pan, những phụ nữ trẻ được đào tạo 3 tháng về các kỹ năng nghề nghiệp, tiếp theo họ phải trải qua một bài kiểm tra kỹ năng bắt buộc và được thực tập 3 tháng. Trọng tâm là xác định các ngành

nghề không bị dập khuôn hấp dẫn phụ nữ, trong đó một số được đào tạo trở thành những thợ điện, thợ xây, và kỹ sư sửa chữa điện thoại di động.

Các bài học thu được trong quá trình áp dụng nêu rõ nhu cầu vốn xã hội đặc biệt của các cô gái, những nhu cầu này cần phải được giải quyết để tạo điều kiện thuận lợi cho những phụ nữ trẻ tuổi dễ bị tổn thương và bị cô lập tiếp nhận các điều kiện kinh tế. Trong suốt quá trình đào tạo, những nhà đào tạo trong chương trình thí điểm tại Libêria đã chia các cô gái thành 3 hoặc 4 nhóm, các nhóm đều đưa ra những cam kết công khai hỗ trợ một nhóm khác, cả trong và ngoài phạm vi lớp học. Áp lực đồng đẳng tích cực đã góp phần duy trì tỷ lệ đến trường ở mức cao, trong đó gần 95% số học viên hoàn thành khóa đào tạo, và đã giải quyết được sự đa dạng cấp học trong số các học viên theo học.

Một sự đổi mới đầy hứa hẹn từ chương trình thí điểm tại Libêria là một tài khoản tiết kiệm chính thức tại một ngân hàng địa phương dành cho tất cả các những cô gái đang tham gia đào tạo nghề, với khoản tiền gửi ban đầu là 5 USD. Các tài khoản tiết kiệm không chỉ cho phép các cô gái thực hành kỹ năng đọc viết tài chính của họ ngoài phạm vi lớp học mà còn xây dựng được lòng tin với các tổ chức tài chính chính thức, và các cô gái đã bày tỏ sự hài lòng khi lần đầu tiên được kết nối với nền kinh tế hiện đại.

Những hội chợ việc làm đã được tổ chức để tiếp thị chương trình tới những người sử dụng lao động tiềm năng quan tâm đến tạo cho các cô gái một cơ hội học tập hoặc làm việc. Các chuyên gia phát triển sự nghiệp và nguồn nhân lực của khu vực tư nhân đã gặp từng học viên một để truyền đạt kiến thức của họ về ngành họ đang tham gia, chia sẻ với họ về tính chuyên nghiệp tại nơi làm việc, và cho họ những thông tin phản hồi mang tính xây dựng về các kỹ năng họ có. Các cuộc gặp gỡ riêng từng người một đã tạo cho những cô gái cơ hội xây dựng các mạng lưới và khai thác những thông tin về một ngành nghề cụ thể cần thiết cho những người mới bước vào thị trường lao động.

Các nhà tài trợ cho chương trình Sáng kiến cho các bé gái độ tuổi vị thành niên hiện nay bao gồm tập đoàn, nhà tài trợ chính, và chính phủ các nước Úc, Đan Mạch, Na Uy, Thụy Điển và Anh. Kế hoạch hành động giới của Ngân hàng cũng hỗ trợ các dự án quốc gia thuộc chương trình sáng kiến. Số tiền cam kết cho chương trình sáng kiến này hiện nay là 22 triệu USD.

Hoạch định các chính sách “thông minh giới” khác

Việc hiểu được các yếu tố giới trong các hoạt động của hộ gia đình, thị trường và các thể chế quan trọng với các chính sách như thế nào ngay

chỉ khi tăng cường bình đẳng giới không phải là mục tiêu chính. Tại sao lại thế? Vì tất cả các thất bại phân biệt giới trên các thị trường, thiên vị giới trong các tổ chức, và phương thức các mối quan hệ giới tác động trở lại hộ gia đình đều ảnh

hưởng (và đôi khi còn cản trở) hành vi của cả nam giới và nữ giới. Do đó, nếu không tính đến những nguyên nhân này thì có thể các chính sách sẽ có những hậu quả ngoài ý muốn hoặc đơn giản là không mang lại hiệu quả.

Lấy ngay những mối quan hệ trong gia đình làm ví dụ. Rõ ràng những mối quan hệ này có ảnh hưởng đến cách hộ gia đình đó phản hồi lại chính sách – đôi khi với những hậu quả ngoài ý muốn. Ví dụ, nhiều chương trình trợ cấp tiền mặt có điều kiện ban đầu nhằm mục tiêu vào phụ nữ bởi vì nhận thức được sự khác nhau trong cách tiêu tiền giữa phụ nữ và nam giới – đây dường như là một cách để nhiều khoản tiền chuyển được sử dụng để trao quyền cho trẻ em. Tuy nhiên, các khoản trợ cấp đã làm thay đổi năng lực đàm phán trong hộ gia đình và, trong một số trường hợp như Mê-hi-cô, việc trợ cấp tiền mặt kiểu này đã làm cho tình trạng bạo hành gia đình tăng lên trong ngắn hạn. Trong khi hiệu ứng này có thể biến mất hoặc thay đổi bản chất trong dài hạn, một số các chương trình trợ cấp tiền mặt sau đó đã bao gồm cả những điều kiện ngăn cản bạo lực gia đình (Braxin), đào tạo và nâng cao nhận thức về những vấn đề này ở bà mẹ và các hộ gia đình (Columbia, Peru), và thậm chí cả những nhân viên xã hội tận tâm (Chile).

Vậy, làm cách nào để có thể đưa được các vấn đề bất bình đẳng giới cần quan tâm và những yếu tố quyết định cơ bản tình trạng bất bình đẳng giới vào việc thiết kế chương trình và chính sách sâu rộng hơn? Khuôn khổ phân tích trong Báo cáo này sẽ đưa ra một hướng dẫn. Đầu tiên, điều xảy ra trong chính hộ gia đình sẽ định hình tác động của các chính sách. Ví dụ như trường hợp ở Papua Tân Gine. Vai trò giới trong việc thu hoạch cọ dầu thể hiện ở việc nam giới thì trèo lên cây và thu hoạch quả, còn nữ giới thì nhặt những quả rơi xuống đất. Ngành công nghiệp cọ dầu đã nhận thấy rằng có tới 60 đến 70% trái cọ dầu rơi xuống đất không được nhặt lên. Họ đã thử áp dụng nhiều sáng kiến được thiết kế nhằm đối phó với những rào cản mà phụ nữ phải đối mặt, bao gồm cả sáng kiến cung cấp lưới đặc biệt cho phụ nữ sử dụng, và điều chỉnh thời gian nhặt trái cọ dầu để phụ nữ có thể làm những công việc gia đình. Không có bất cứ sáng kiến nào có hiệu quả. Cuối cùng, chương trình Mama Lus Frut đã được áp dụng, theo đó phụ nữ nhận được những tấm thẻ có ghi lại kết quả thu hoạch của chính họ và được trả công trực tiếp vào tài khoản ngân hàng cá nhân. Sản lượng thu hoạch được tăng đáng kể,

và tỷ lệ nữ giới tham gia thu hoạch trái cọ dầu cũng tăng đáng kể.

Thứ hai, nhiều chính sách và chương trình không tập trung vào từng giới có thể được hưởng lợi từ việc tính đến tỷ lệ nữ giới tham gia quá ít trong các thị trường, các ngành kinh tế hoặc các nghề, một tình trạng có thể gây ra những vấn đề về thông tin không chỉ đối với nữ giới mà còn đối với những cá nhân có nhu cầu thuê họ, cho họ vay vốn, hoặc cung cấp các dịch vụ cho họ. Một ví dụ về cách làm thế nào để tính đến cả tỷ lệ đại diện quá thấp của nữ giới là chương trình mở rộng cơ sở dữ liệu văn phòng tín dụng bao gồm cả tài chính vi mô tại Ecuador. Biện pháp can thiệp này sẽ hỗ trợ các tổ chức tài chính vi mô đưa ra những quyết định cho vay hợp lý hơn, độc lập với người mà họ cho vay. Và bởi vì các khách hàng tài chính vi mô chủ yếu là phụ nữ, nên hành động này sẽ giúp họ tiếp cận được với nhiều dịch vụ tài chính hơn.

Thứ ba, việc thiết kế chính sách phải làm sao để tạo sân chơi bình đẳng cho cả nữ giới và nam giới, đặc biệt là ở những nơi luật pháp và các quy định phân biệt đối xử giữa nam giới và nữ giới và những nơi các hệ thống thực thi luật pháp và các quy định một cách khác nhau, ngay cả khi sân chơi này đã bình đẳng trên danh nghĩa. Tìm kiếm và sửa chữa loại phân biệt đối xử này trong quá trình sửa lại luật và các quy định hoặc các cơ chế thực thi pháp luật và các quy định có thể sẽ tạo ra một cơ hội cải thiện bình đẳng giới, đây được xem như một lợi ích thứ cấp. Lấy ví dụ về trường hợp thuế - các mức thuế thể hiện rất rõ sự phân biệt đối xử đối với nữ giới khi mà nữ giới phải chịu những mức thuế khác nhau tính trên phần thu nhập giống như nam giới. Ví dụ, ở Maroc, con cái thuộc đối tượng người phụ thuộc được giảm trừ gia cảnh vào thu nhập chịu thuế của bố, vì thế mà người nam giới phải chịu gánh nặng thuế thấp hơn. Còn phụ nữ chỉ được phép giảm trừ gia cảnh tính thuế khi họ chứng minh được chồng và con họ phụ thuộc tài chính vào họ. Chính sách này vừa không hiệu quả lại vừa không bình đẳng giới.

Khi những vấn đề cần quan tâm này được tính vào quá trình thiết kế chính sách chung, thì các chính sách có nhiều khả năng sẽ đạt được những mục tiêu dự định, và các nhà hoạch định chính sách sẽ dễ dàng chỉnh sửa các chính sách hơn nhằm cải thiện bình đẳng giới trong quá trình thực hiện.

CẢI CÁCH NỀN KINH TẾ CHÍNH TRỊ VÀ BÌNH ĐẲNG GIỚI

Các chính sách công được thiết kế rõ ràng nhằm giải quyết những thất bại thị trường cụ thể và những rào cản về mặt thể chế hoặc về mặt chuẩn tắc xã hội có thể sẽ hỗ trợ những tiến bộ đáng kể trong bình đẳng giới. Tuy nhiên, việc lựa chọn hay thực hiện chính sách không thể tách rời mọi việc. Các chính sách phải hòa hợp với môi trường chính trị, xã hội và thể chế của các quốc gia và hòa hợp với những nhà hoạt động xã hội có liên quan. Điều quan trọng là phải hiểu phương thức thực sự diễn ra cải cách và nhân tố nào cho phép những cải cách này được duy trì để chúng có thể mang lại thay đổi.

Có hai đặc điểm của các quá trình cải cách giới rất đáng chú ý. Một là, cũng giống như tất cả các cuộc cải cách, các quá trình cải cách giới tái phân phối lại tài nguyên và quyền lực giữa các nhóm người trong xã hội, bao gồm cả giữa nam giới và nữ giới. Ngay cả khi các chính sách nhằm tăng cường bình đẳng giới được lựa chọn kỹ càng và nâng cao được hiệu quả kinh tế, một số nhóm người có thể vẫn bị lỗ cơ hội. Hai là, những cải cách kiểu này thường phải đối đầu với các chuẩn tắc và niềm tin xã hội mạnh mẽ liên quan đến các vai trò giới. Mỗi đặc điểm này nói lên rằng có khả năng vẫn sẽ còn các tác động ngược, và việc kiểm soát tác động ngược này là chìa khóa để cải cách thành công.

Một loạt các quốc gia –giàu có và đang phát triển – chỉ ra rằng nhiều khía cạnh của nền kinh tế chính trị trong các cuộc cải cách có liên quan đặc biệt với bình đẳng giới. Đầu tiên, các cuộc cải tổ có nhiều khả năng thành công khi nhận được sự hỗ trợ trên diện rộng. Điều quan trọng ở đây là xây dựng được các liên minh huy động xung quanh các cuộc cải cách. Những liên minh này có thể bao gồm cả những nhà hoạt động ngoài lĩnh vực nhà nước như các đảng chính trị, công đoàn, các tổ chức và hiệp hội dân sự, và cả lĩnh vực tư nhân. Đặc biệt, các nhóm phụ nữ có là một động lực thúc đẩy bình đẳng giới trong luật lao động và luật gia đình. Ví dụ, những người phụ nữ làm việc trong khu vực phi chính thức đã dám đưa những yêu cầu đến những người sử dụng lao động và đôi khi là nhà nước thông qua các tổ chức như Hiệp hội phụ nữ tự quản ở Ấn Độ và trung tâm Nijera Kori ở Băng la đét. Những tổ chức này đã mang lại tiếng nói cho người phụ nữ và tạo ra không gian cho các hành động công khai chống lại những cuộc chống phá cải tổ.

Phụ nữ và nam giới là những người bạn đồng hành trong quá trình tăng cường bình đẳng giới. Trong khi hầu hết các sáng kiến kêu gọi nam giới hỗ trợ bình đẳng giới vẫn còn nhỏ, các dấu hiệu chỉ cho thấy sự hưởng ứng sâu rộng tại nhiều khu vực và ở nhiều quốc gia đang phát triển nam giới ngày càng cổ vũ các quyền hợp pháp của nữ giới. Ví dụ, Trung tâm Tài nguyên của nam giới Ruanda đã thu hút được nam giới trưởng thành và các bé trai tham gia đấu tranh chống lại bạo hành giới. Trong những khảo sát về thái độ của nam giới đối với bình đẳng giới ở Braxin, Chilê, Croatia, và Mêhicô, đa phần nam giới trưởng thành bày tỏ quan điểm rằng “Nam giới không bị thiệt hại gì khi quyền hợp pháp của nữ giới được thúc đẩy”.⁸⁹ Thậm chí ở Ấn Độ, nơi mà nhìn chung những nam giới trong cuộc khảo sát ít cổ vũ bình đẳng giới, thì họ vẫn hỗ trợ mạnh mẽ một số chính sách, chẳng hạn số lượng nữ giới được phép theo học trong các trường đại học hoặc làm việc trong các cơ quan chính phủ.

Thứ hai, các công ty - lớn và nhỏ - có thể lường trước một thương vụ kinh doanh hấp dẫn về bình đẳng giới. Trong bối cảnh nền kinh tế toàn cầu thay đổi nhanh chóng, nhu cầu về kỹ năng đã tăng lên, khuyến khích các công ty mở rộng quỹ nhân tài của họ. Các doanh nghiệp đã tìm cách không chỉ để thu hút và tuyển dụng những phụ nữ tài năng mà còn giữ được những tài năng này bằng các biện pháp tạo điều kiện cân bằng cuộc sống –công việc. Các công ty nhận thức được rằng các ý kiến phong phú có thể làm cho quá trình đưa ra quyết định được tốt hơn và khuyến khích bộc lộ tài năng. Và chính bình đẳng giới đã trở thành một đặc điểm mà những khách hàng và những nhà đầu tư khát khao tìm kiếm.

Thứ ba, những cú sốc và những thay đổi ngoại sinh có thể mang lại cho những nhà hoạch định chính sách những cánh cửa cơ hội để thực hiện các cuộc cải cách có thể góp phần cải thiện kết quả giới. Những cửa sổ cơ hội như vậy đôi khi bắt nguồn từ hoàn cảnh không lường trước, chẳng hạn như một thảm họa quốc gia. Năm 1998, thảm họa sau cơn bão Mitch ở Nicaragua tạo điều kiện thuận lợi diễn ra một cuộc đối thoại về bạo lực gia đình. Sau đó đã diễn ra một chiến dịch quốc gia và một pháp luật liên quan đến vấn đề bạo lực gia đình đã được ban hành. Các cửa sổ cơ hội khác được mở ra từ những thay đổi bối cảnh chính trị hoặc kinh tế. Những thay đổi ở Tây Ban Nha trong quá trình chuyển đổi dân chủ vào cuối những năm 1970 đã có những tác động mạnh mẽ đến luật gia đình và quyền sinh sản. Và vẫn còn

những cơ hội khác bắt nguồn từ những cuộc vận động của các tổ chức xuyên quốc gia và từ việc mô hình hóa vai trò giới trong chương trình nghị sự toàn cầu. Ví dụ, chương trình giám sát và vận động của các nhóm phụ nữ địa phương tại Colombia trong khuôn khổ Công ước về Xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (CEDAW) đã cho biết việc đảm bảo sức khỏe sinh sản đã được mở rộng trong Hiến pháp Colombia, được thông qua năm 1990, và tạo điều kiện làm tăng khả năng sử dụng các biện pháp tránh thai.

Cuối cùng, có rất nhiều con đường thực hiện cải cách. Các chính phủ thường đi theo các tín hiệu của xã hội trong quá trình chỉ đạo thực hiện và thúc đẩy cải cách. Khi việc xây dựng và thực hiện chính sách dựa trên các tín hiệu từ những thay đổi đang diễn ra trên các thị trường và các chuẩn mực xã hội, thì việc hội tụ và liên kết có thể tiếp thêm động lực cho thay đổi bền vững. Tuy nhiên, những cải cách “gia tăng” như vậy có thể vẫn không đủ để khắc phục sự phụ thuộc con đường đi và tính cứng nhắc về mặt thể chế gây nên tình trạng bất bình đẳng giới kéo dài. Có thể sẽ cần những hành động táo bạo của chính phủ trong các cuộc cải cách “biến đổi” để làm thay đổi động lực xã hội và hướng tới một trạng thái cân bằng bình đẳng hơn. Khi lựa chọn giữa các chính sách gia tăng và biến đổi như là một phần của các cải cách giới, thách thức đối với các nhà hoạch định chính sách là làm sao để cân bằng giữa tốc độ thay đổi với những rủi ro của sự đảo lộn. Các chính sách gia tăng sẽ chỉ mang lại thay đổi chậm chạp. Tuy nhiên, các chính sách biến đổi có thể có nguy cơ bị sai lệch. Biện pháp sau này là phải chọn lựa cẩn thận khi thực hiện các chính sách biến đổi và đảm bảo phải quan tâm đến việc thực hiện các chính sách này.

MỘT CHƯƠNG TRÌNH NGHỊ SỰ TOÀN CẦU VỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI TỐT HƠN

Hành động trong nước là trung tâm trong quá trình giảm bất bình đẳng. Hành động toàn cầu – của các chính phủ, người dân và các tổ chức ở các quốc gia phát triển và đang phát triển, và các tổ chức quốc tế - không thể thay thế cho các chính sách và các tổ chức hiệu quả và công bằng trong nước. Nhưng hành động toàn cầu có thể tăng cường phạm vi và ảnh hưởng của các chính sách trong nước. Và nó có thể ảnh hưởng đến việc liệu quá trình hội nhập toàn cầu và những cơ hội mà quá trình mang lại - thông qua thông

tin, độ linh động và công nghệ – có dẫn đến bình đẳng giới cao hơn và làm cho cuộc sống của tất cả phụ nữ đều tốt hơn hay không, hay chỉ ảnh hưởng đến một số ít.

Hành động toàn cầu nên tập trung vào các khu vực nơi mà khoảng cách giới còn thể hiện rõ nét nhất về cả mặt bản chất và tiềm năng phát triển – và những nơi mà chỉ riêng tốc độ tăng trưởng không thể giải quyết được vấn đề này. Hay nói cách khác, hành động quốc tế cần tập trung bổ sung các nỗ lực quốc gia trong 4 lĩnh vực ưu tiên trong Báo cáo này:

- Giảm tỷ lệ tử vong quá cao ở phụ nữ và xóa bỏ khoảng cách về giáo dục ở những nơi còn tồn tại.
- Cải thiện khả năng tiếp cận các cơ hội kinh tế cho phụ nữ.
- Tăng cường tiếng nói và vai trò làm chủ của nữ giới trong gia đình và xã hội.
- Hạn chế việc lặp đi lặp lại hiện tượng bất bình đẳng giới qua các thế hệ.

Ngoài ra, còn có một lĩnh vực ưu tiên *xuyên suốt* đó là *hỗ trợ* các hành động công dựa trên bằng chứng thông qua việc tạo ra và chia sẻ các dữ liệu và kiến thức tốt hơn, và học hỏi tốt hơn.

Động cơ cho một chương trình hành động toàn cầu bao gồm ba điểm. Đầu tiên, tiến bộ trên một số mặt trận phải hướng tới nhiều nguồn lực hơn ở cả các nước giàu lẫn các nước đang phát triển (ví dụ, để tạo ra bình đẳng cao hơn trong vấn đề trao quyền con người hoặc để giải quyết các nguyên nhân gốc rễ gây nên tỷ lệ tử vong quá cao ở phụ nữ trên toàn thế giới?). Thứ hai, hành động hiệu quả đôi khi lại xoay quanh việc sản xuất một hàng hóa công cộng, như tạo ra thông tin hoặc kiến thức (toàn cầu) mới. Và thứ ba, khi một chính sách cụ thể có tác động xuyên biên giới, thì việc phối hợp giữa một số quốc gia và tổ chức có thể tăng cường hiệu quả của chính sách này, nhất là tạo động lực và áp lực hành động ở cấp độ quốc gia.

Dựa trên các tiêu chí này, các sáng kiến bao gồm trong chương trình nghị sự đề xuất về hành động toàn cầu có thể được chia thành ba loại hoạt động:

Hỗ trợ tài chính. Những cải tiến trong cung cấp nước sạch và vệ sinh môi trường hoặc các dịch vụ y tế tốt hơn, chẳng hạn như những dịch vụ cần thiết để làm giảm tỷ lệ tử vong quá cao ở phụ nữ

tại các quốc gia đang phát triển trên thế giới, sẽ cần phải có nhiều nguồn lực – thượng vượt qua cả các biện pháp của chính phủ, đặc biệt là chính phủ các quốc gia nghèo tương đối. Cộng đồng phát triển quốc tế có thể hỗ trợ tài chính cho các quốc gia sẵn sàng và có khả năng thực hiện những cải cách như vậy trên tinh thần hợp tác thông qua các sáng kiến cụ thể hoặc tài trợ cơ sở vật chất để bảo đảm những cải cách này sẽ mang lại tác động lớn nhất và giảm thiểu tác động lặp.

Thúc đẩy sáng tạo và học hỏi. Trong khi đã học hỏi được rất nhiều về cải cách nào có tác dụng và cải cách nào không có tác dụng tăng cường bình đẳng giới, trong thực tế những tiến bộ đó thường bị kìm hãm do thiếu dữ liệu hoặc thiếu các giải pháp phù hợp để giải quyết các vấn đề “dai dẳng nhất”. Đây chính là trường hợp khác biệt giới liên quan đến việc sử dụng thời gian và các chuẩn tắc xung quanh vấn đề chăm sóc gia đình. Cộng đồng phát triển có thể thúc đẩy sự đổi mới và học hỏi thông qua việc thử nghiệm và đánh giá theo hướng chú ý đến những kết quả và tiến bộ, cũng như bối cảnh, và do đó tạo điều kiện thuận lợi nhân rộng các trải nghiệm thành công.

Tận dụng quan hệ đối tác hiệu quả. Như được làm rõ trong chương 8, một cuộc cải cách thành công thường cần phải có các liên minh hoặc các quan hệ đối tác có thể hoạt động trong và ngoài phạm vi biên giới. Các quan hệ đối tác như vậy có thể được xây dựng giữa những người trong cộng đồng phát triển quốc tế quanh các vấn đề tài trợ, với giới học thuật và các nhóm chuyên gia vì mục đích thử nghiệm và học hỏi, và, rộng hơn là với khu vực tư nhân để tăng cường khả năng tiếp cận cơ hội kinh tế. Cùng nhau, các mối quan hệ đối tác này có thể hỗ trợ các quốc gia tận dụng được các nguồn lực và những thông tin cần thiết để thúc đẩy thành công bình đẳng giới trong thế giới toàn cầu hóa hiện nay.

Tầm quan trọng tương đối của những hoạt động này rõ ràng sẽ khác biệt giữa các quốc gia. Bảng 2 là bảng tóm tắt nội dung chương trình nghị sự đề xuất hành động toàn cầu (được mô tả chi tiết hơn tại chương 9). Các lĩnh vực có dấu kiểm (✓) là những lĩnh vực cần có thêm *hành động mới/ bổ sung* hoặc là các lĩnh vực cần tái tập trung vào những sáng kiến hiện có. Tất nhiên, cũng có những nỗ lực quan trọng hiện nay không được đánh dấu – ví dụ, đổi mới các mô hình cung cấp biện pháp phòng tránh HIV / AIDS, hoặc các

quan hệ đối tác tập trung vào nhóm thanh thiếu niên. Trong những lĩnh vực sau, nên tập trung vào việc *duy trì những nỗ lực và quan hệ đối tác đang diễn ra, và đáp ứng các cam kết ưu tiên*.

Cuối cùng, khuôn khổ và bản phân tích được trình bày trong Báo cáo này đưa ra bốn nguyên tắc chung cho việc thiết kế chương trình và chính sách có thể góp phần tăng cường tác động và hiệu quả của các hành động toàn cầu trên tất cả các lĩnh vực ưu tiên. Những nguyên tắc này là:

- *Nguyên tắc chẩn đoán giới toàn diện được xem như một điều kiện tiên quyết để thiết kế chương trình và chính sách.* Bất bình đẳng giới vẫn còn tồn tại dai dẳng vì nhiều lý do: Có thể vẫn còn một “điểm hãm” thể chế hoặc chính sách khó khăn hoặc dễ dàng bị phong tỏa; có thể còn tồn tại nhiều rào cản tăng cường trong thị trường, các thể chế chính thức, và các hộ gia đình liên kết với nhau ngăn cản quá trình phát triển; hoặc có thể vẫn còn những nguồn gốc sâu xa ảnh hưởng đến vai trò giới hoặc những chuẩn tắc xã hội tiến triển chậm chạp. Để thiết kế được chính sách hiệu quả đòi hỏi phải có một hiểu biết sâu rộng về những tình huống chiếm ưu thế trong một bối cảnh cụ thể, và đây là những hạn chế ràng buộc và những hạn chế này xuất hiện trong hoàn cảnh nào. Để có hiệu quả, việc chẩn đoán này phải đi sâu vào những gì đang diễn ra trong các hộ gia đình, các thị trường và các thể chế chính thức, tương tác của những sự kiện này và các chuẩn tắc xã hội định hình nên chúng.
- *Nguyên tắc hướng tới các yếu tố quyết định chứ không phải là các kết quả.* Trong quá trình chọn lựa và thiết kế các chính sách, việc cần thiết là nhắm vào các rào cản thị trường và thể chế - nguyên nhân gây ra bất bình đẳng giới hiện nay, chứ không phải là nhắm vào chính các kết quả. Những rào cản này có thể rất phức tạp và thậm chí không thuộc trong lĩnh vực nhìn thấy rõ kết quả.
- *Nguyên tắc “ngược dòng” và lồng ghép chiến lược.* Do khoảng cách giới thường là kết quả của rất nhiều hạn chế tương tác, nên các biện pháp can thiệp liên ngành, hoặc can thiệp theo trình tự đòi hỏi phải có những hành động hiệu quả. Và trong rất nhiều trường hợp, các biện pháp can thiệp như vậy có thể chọn được hình thức các chính sách “thông minh giới” chung bằng cách tích hợp các vấn đề liên quan đến giới vào quá trình thiết kế

BẢNG 2 Chương trình hành động toàn cầu trong ngắn hạn

| Lĩnh vực ưu tiên | Những sáng kiến mới/bổ sung cần hỗ trợ | Phương hướng cho cộng đồng phát triển toàn cầu | | |
|--|---|--|---------------------------------|--------------------------|
| | | Hỗ trợ tài chính | Khuyến khích đổi mới và học hỏi | Thúc đẩy quan hệ đối tác |
| Xoá bỏ khoảng cách giới liên quan đến nguồn vốn nhân lực | Tăng khả năng tiếp cận giáo dục cho những nhóm dân số có hoàn cảnh khó khăn | √ | | √ |
| | Tăng khả năng tiếp cận nguồn nước sạch | √ | √ | |
| | Tăng khả năng tiếp cận các dịch vụ chăm sóc sức khỏe bà mẹ chuyên biệt | √ | √ | √ |
| | Tăng cường hỗ trợ phòng và điều trị HIV / AIDS | √ | | √ |
| Tăng khả năng tiếp cận các cơ hội kinh tế của nữ giới | Tăng cường tiếp cận tới dịch vụ trông trẻ và giáo dục mầm non | √ | √ | |
| | Tăng khả năng tiếp cận cho phụ nữ ở nông thôn | | √ | √ |
| Xoá bỏ khoảng cách giới liên quan đến tiếng nói và quyền làm chủ | Tăng khả năng tiếp cận hệ thống tư pháp của nữ giới | | √ | |
| | Thay đổi các chuẩn tắc về bạo lực đối với phụ nữ | | √ | √ |
| Ngăn chặn hiện tượng tái diễn bất bình đẳng giới qua các thế hệ | Đầu tư vào nhóm trẻ độ tuổi vị thành niên | | √ | |
| Hỗ trợ hành động công dựa trên bằng chứng | Tạo ra thông tin mới | √ | | √ |
| | Tạo điều kiện chia sẻ và học hỏi kiến thức | | √ | |

Nguồn: Nhóm tác giả BCPTTG 2012.

và thực hiện chính sách. Do đó, để tối đa hóa tác động, các vấn đề giới cần phải được tìm hiểu từ các sản phẩm và dự án của các khu vực cụ thể đến các chương trình quốc gia và khu vực. Điều này làm cho việc lồng ghép giới mang tính chiến lược hơn.

- *Nguyên tắc không một chuẩn mực nào phù hợp với tất cả các hoàn cảnh.* Bản chất, cấu trúc và chức năng của các thị trường và thể chế, các chuẩn mực và những nét văn hóa có sự khác biệt rất lớn giữa các quốc gia, và do đó những hành vi của cá nhân và hộ gia đình cũng có sự khác biệt rất lớn giữa các quốc gia. Điều này đồng nghĩa với việc cũng một chính sách có thể mang lại những kết quả rất khác nhau tùy thuộc vào những bối cảnh cụ thể - hoặc, như được nói rõ trong chương 8, có nghĩa là có rất nhiều con đường cải cách khác nhau.

LƯU Ý:

1. Sen 1999.
2. Esteve-Volart and Bagues 2010.
3. Gilbert, Sakala, and Benson 2002; Vargas Hill and Vigneri 2009.
4. Udry 1996.
5. FAO, IFAD, and ILO 2010.
6. Cuberes and Teignier Baqué 2011; Hurst and others 2011.
7. Do, Levchenko, and Raddatz 2011.
8. Do, Levchenko, and Raddatz 2011.
9. Do, Levchenko, and Raddatz 2011.
10. Haddad, Hoddinott, and Alderman 1997; Katz and Chamorro 2003; Duflo 2003; Thomas 1990; Hoddinott and Haddad 1995; Lundberg, Pol-lak, and Wales 1997; Quisumbing and Maluccio 2000; Attanasio and Lechene 2002; Rubalcava, Teruel, and Thomas 2009; Doss 2006; Schady and Rosero 2008.
11. Doss 2006.
12. Thomas 1990.
13. Qian 2008.
14. Luke and Munshi 2011.

15. Thomas, Strauss, and Henriques 1990; Allendorf 2007.
16. Andrabi, Das, and Khwaja 2011; Dumas and Lambert 2011.
17. Felitti and others 1998; McEwen 1999.
18. Kishor and Johnson 2004; Jeyaseelan and others 2007; Hindin, Kishor, and Ansara 2008; Koenig and others 2006; Martin and others 2002.
19. Miller 2008.
20. Beaman and others, forthcoming; Chattopadhyay and Duflo 2004.
21. Beaman and others, forthcoming.
22. Agarwal 2010a; Agarwal 2010b.
23. World Bank 2005.
24. World Bank 2001.
25. World Bank 2011.
26. See World Bank (2001) and also World Bank (2011b), from which we draw for the conceptual framework.
27. Chioda, Garcia-Verdú, and Muñoz Boudet 2011.
28. World Bank 2008.
29. Lewis and Lockheed 2006.
30. Chioda, Garcia-Verdú, and Muñoz Boudet 2011.
31. For a detailed description of the methodology, which builds on Anderson and Ray (2010), see chapter 3.
32. The problem of many missing girls was first documented by Sen (1992), Coale (1984), and Das Gupta (1987).
33. WHO, UNICEF, UNFPA, and World Bank 2010.
34. FAO 2011.
35. For the purpose of the discussion in this chapter, the term “entrepreneur” refers to individuals who are self-employed with no employees own account workers and with employees employers.
36. Sabarwal, Terrell, and Bardasi 2009; Bruhn 2009; Hallward-Driemeier 2011.
37. Costa and Rijkers 2011.
38. FAO 2011.
39. Nyamu-Musembi 2002.
40. Deere and Doss 2006.
41. Team estimates based on ICF Macro 2010.
42. Reed and others 2010.
43. WHO 2005.
44. United Nations Department of Economic and Social Affairs 2010.
45. Agarwal and Panda 2007.
46. Pronyk and others 2006; ICRW 2006; Swaminathan, Walker, and Rugadya 2008.
47. Dercon and Singh 2011.
48. Fernández and Fogli 2009; Fogli and Veldkamp, forthcoming; Farré and Vella 2007.
49. Agarwal and Panda 2007.
50. Gage 2005.
51. Yount and Carrera 2006; Castro, Casique, and Brindis 2008.
52. Abrahams and others 2009.
53. Kishor and Johnson 2004.
54. World Bank 2005.
55. Chung and Das Gupta 2007.
56. Waddington and others 2009.
57. Chioda, Garcia-Verdú, and Muñoz Boudet 2011.
58. Björkman and Svensson 2009.
59. Cotlear 2006.
60. Lim and others 2010. Janani Suraksha Yojana also had significant impacts on perinatal and neonatal deaths, which declined by 3.7 deaths per 1,000 pregnancies and by 2.5 deaths per 1,000 live births, respectively. The study was unable to detect an effect on maternal mortality; however, perhaps because maternal death is a relatively rare event and the sample size of the study was big enough only to detect very large effects.
61. Prata and others 2010; WHO and others 2010.
62. Baris, Mollahaliloglu, and Sabahattin 2011.
63. Fiszbein and others 2009.
64. FAO 2003.
65. Deininger, Ali, and Zevenbergen 2008.
66. Leonard 1989, Holzer and Neumark 2000.
67. Holzer and Neumark 2000.
68. Gornick and Jacobs 1998; OECD 1993; Schmidt 1993.
69. Bosch and Maloney 2010.
70. Esteve-Volart and Bagues 2010.
71. Quotas are implemented on a rotating basis across localities.
72. Gajigo and Hallward-Driemeier 2011.
73. Natarajan 2005.
74. Barker and Ricardo 2005.
75. Terefe and Larson 1993.
76. See Rawlings and Rubio (2003) for Mexico and Nicaragua, Barrera-Osorio and Linden (2009) for Colombia, and Schady and Araujo (2006) for Ecuador.
77. Baird and others 2009.
78. Nguyen 2008.
79. Jensen 2010.
80. Angrist and Lavy 2009; Kremer, Miguel, and Thornton 2009.
81. Attanasio, Kugler, and Meghir 2008; Ñopo, Robles, and Saavedra 2007; Hjort and others 2010.
82. Hjort and others 2010.
83. Ross and others 2007.
84. Gilliam 2010; Bearinger and others 2007.
85. Bandiera and others 2011.
86. Martinez and others 2011.
87. Beaman and others 2009.
88. Jensen 2010.
89. Barker and others 2011.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Từ *soạn thảo* để chỉ những báo cáo được tiến hành nghiên cứu nhưng chưa hoàn thiện nên có thể không tìm thấy ở các thư viện.

- Abrahams, Naemah, Rachel Jewkes, Lorna J. Martin, Shanaaz Mathews, Lisa Vetten, and Carl Lombard. 2009. "Mortality of Women from Intimate Partner Violence in South Africa: A National Epidemiological Study." *Violence and Victims* 24 (4): 546–56.
- Agarwal, Bina. 1994. *A Field of One's Own: Gender and Land Rights in South Asia*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- . 1997. " 'Bargaining' and Gender Relations: Within and Beyond the Household." *Feminist Economics* 3 (1): 1–51.
- . 2010a. "Does Women's Proportional Strength Affect Their Participation? Governing Local Forests in South Asia." *World Development* 38 (1): 98–112.
- . 2010b. *Gender and Green Governance: The Political Economy of Women's Presence Within and Beyond Community Forestry*. New York: Oxford University Press.
- Agarwal, Bina, and Pradeep Panda. 2007. "Toward Freedom from Domestic Violence: The Neglected Obvious." *Journal of Human Development and Capabilities* 8 (3): 359–88.
- Alene, Arega D., Victor M. Manyong, Gospel O. Omany, Hodeba D. Mignouna, Mpoko Bokanga, and George D. Odhiambo. 2008. "Economic Efficiency and Supply Response of Women as Farm Managers: Comparative Evidence from Western Kenya." *World Development* 36 (7): 1247–60.
- Allendorf, Keera. 2007. "Do Women's Land Rights Promote Empowerment and Child Health in Nepal?" *World Development* 35 (11): 1975–88.
- Anderson, Siwan, and Debraj Ray. 2010. "Missing Women: Age and Disease." *Review of Economic Studies* 77 (4): 1262–300.
- Andrabi, Tahir, Jishnu Das, and Asim Ijaz Khwaja. 2011. "Students Today, Teachers Tomorrow. Identifying Constraints on the Provision of Education." Policy Research Working Paper Series 5674, World Bank, Washington, DC.
- Angrist, Joshua, and Victor Lavy. 2009. "The Effects of High Stakes High School Achievements Awards: Evidence from a Randomized Trial." *American Economic Review* 99 (4): 1384–414.
- Attanasio, Orazio, Adriana Kugler, and Costas Meghir. 2008. "Training Disadvantaged Youth in Latin America: Evidence from a Randomized Trial." Working Paper Series 13931, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Attanasio, Orazio, and Valérie Lechene. 2002. "Tests of Income Pooling in Household Decisions." *Review of Economic Dynamics* 5 (4): 720–48.
- Baird, Sarah, Ephraim Chirwa, Craig McIntosh, and Berk Özler. 2009. "The Short-term Impacts of a Schooling Conditional Cash Transfer Program on the Sexual Behavior of Young Women." Policy Research Working Paper Series 5089, World Bank, Washington, DC.
- Bandiera, Oriana, Niklas Buehren, Robin Burgess, Markus Goldstein, Selim Gulesci, Imran Rasul, and Munshi Sulaiman. 2011. "Economic Empowerment of Female Adolescents: Evidence from Uganda." Presentation to the American Agricultural Association, Pittsburgh, PA.
- Baris, Enis, Salih Mollahaliloglu, and Aydin Sabahattin. 2011. "Healthcare in Turkey: From Laggard to Leader." *British Medical Journal* 342 (c7456): 579–82.
- Barker, Gary, Manuel Contreras, Brian Heilman, Ajay Singh, Ravi Verman, and Marcos Nascimento. 2011. "Evolving Men: Initial Results from the International Men and Gender Equality Survey (IMAGES)." International Center for Research on Women and Instituto Promundo, Washington, DC.
- Barker, Gary, and Christine Ricardo. 2005. "Young Men and the Construction of Masculinity in Sub-Saharan Africa: Implications for HIV/AIDS, Conflict, and Violence." Social Development Papers, World Bank, Washington, DC.
- Barrera-Osorio, Felipe, and Leigh L. Linden. 2009. "The Use and Misuse of Computers in Education: Evidence from a Randomized Experiment in Colombia." Policy Research Working Paper Series 4836, World Bank, Washington, DC.
- Beaman, Lori, Raghavendra Chattopadhyay, Esther Duflo, Rohini Pande, and Petia Topalova. 2009. "Powerful Women: Does Exposure Reduce Bias?" *Quarterly Journal of Economics* 124 (4): 1497–540.
- Beaman, Lori, Esther Duflo, Rohini Pande, and Petia Topalova. Forthcoming. "Political Reservation and Substantive Representation: Evidence from Indian Village Councils." In *India Policy Forum*, 2010, ed. Suman Bery, Barry Bosworth, and Arvind Panagariya. Brookings Institution Press and the National Council of Applied Economic Research, Washington, DC, and New Delhi.
- Bearinger, Linda H., Renee E. Sieving, Jane Ferguson, and Vinit Sharma. 2007. "Global Perspectives on the Sexual and Reproductive Health of Adolescents: Patterns, Prevention, and Potential." *Lancet* 369 (9568): 1220–31.
- Berniell, Maria Inés, and Carolina Sánchez-Páramo. 2011. "Overview of Time Use Data Used for the Analysis of Gender Differences in Time Use Patterns." Background paper for the WDR 2012.

- Björkman, Martina, and Jacob Svensson. 2009. "Power to the People: Evidence from a Randomized Field Experiment on Community-Based Monitoring in Uganda." *Quarterly Journal of Economics* 124 (2): 735–69.
- Booth, Alison L., and Patrick J. Nolen. 2009. "Gender Differences in Risk Behaviour: Does Nurture Matter?" Centre for Economy Policy Research, London.
- Bosch, Mariano, and William F. Maloney. 2010. "Comparative Analysis of Labor Market Dynamics Using Markov Processes: An Application to Informality." *Labour Economics* 17 (4): 621–31.
- Bruhn, Miriam. 2009. "Female-Owned Firms in Latin America. Characteristics, Performance, and Obstacles to Growth." Policy Research Working Paper Series 5122, World Bank, Washington, DC.
- Castro, Roberto, Irene Casique, and Claire D. Brindis. 2008. "Empowerment and Physical Violence throughout Women's Reproductive Life in Mexico." *Violence Against Women* 14 (6): 655–77.
- Chattopadhyay, Raghabendra, and Esther Duflo. 2004. "Women as Policy Makers: Evidence from a Randomized Policy Experiment in India." *Econometrica* 72 (5): 1409–43.
- Chioda, Laura, with Rodrigo Garcia-Verdú, and Ana María Muñoz Boudet. 2011. *Work and Family: Latin American Women in Search of a New Balance*. Office of the Chief Economist and Poverty Gender Group, LAC. Washington, DC: World Bank.
- Chung, Woojin, and Monica Das Gupta. 2007. "The Decline of Son Preference in South Korea: The Roles of Development and Public Policy." *Population and Development Review* 33 (4): 757–83.
- Coale, Ansley J. 1984. "Rapid Population Change in China, 1952–1982." Report 27, Committee on Population and Demography, National Academies Press, Washington, DC.
- Costa, Rita, and Bob Rijkers. 2011. "Gender and Rural Non-Farm Entrepreneurship." Background paper for the WDR 2012.
- Cotlear, Daniel, ed. 2006. *A New Social Contract for Peru: An Agenda for Improving Education, Health Care, and the Social Safety Net*. Country Study, World Bank, Washington, DC.
- Croson, Rachel, and Uri Gneezy. 2009. "Gender Differences in Preferences." *Journal of Economic Literature* 47 (2): 448–74.
- Cuberes, David, and Marc Teignier Baqué. 2011. "Gender Inequality and Economic Growth." Background paper for the WDR 2012.
- Das Gupta, Monica. 1987. "Selective Discrimination against Female Children in Rural Punjab, India." *Population and Development Review* 13 (1): 77–100.
- Deere, Carmen Diana, and Cheryl R. Doss. 2006. "Gender and the Distribution of Wealth in Developing Countries." Research Paper Series 2006/115, United Nations University and World Institute for Development Economics Research, Helsinki.
- Deininger, Klaus, Daniel Ayalew Ali, Holden T. Stein, and Jaap Zevenbergen. 2008. "Rural Land Certification in Ethiopia: Process, Initial Impact, and Implications for Other African Countries." *World Development* 36 (10): 1786–812.
- Dercon, Stefan, and Abhijeet Singh. 2011. "From Nutrition to Aspirations and Self-Efficacy: Gender Bias over Time among Children in Four Countries." Oxford University, Oxford, U.K. Processed.
- Do, Quy-Toan, Andrei Levchenko, and Claudio Radatz. 2011. "Engendering Trade." Background paper for the WDR 2012.
- Doss, Cheryl R. 2006. "The Effects of Intrahousehold Property Ownership on Expenditure Patterns in Ghana." *Journal of African Economies* 15 (1): 149–80.
- Duflo, Esther. 2003. "Grandmothers and Granddaughters: Old-Age Pensions and Intrahousehold Allocation in South Africa." *World Bank Economic Review* 17 (1): 1–25.
- Dumas, Christelle, and Sylvie Lambert. 2011. "Educational Achievement and Socio-Economic Background: Causality and Mechanisms in Senegal." *Journal of African Economies* 20 (1): 1–26.
- Esteve-Volart, Berta, and Manuel F. Bagues. 2010. "Are Women Pawns in the Political Game? Evidence from Elections to the Spanish Senate." Working Paper Series 2009–30, Fundación de Estudios de Economía Aplicada, Madrid.
- Farré, Lúcia, and Francis Vella. 2007. "The Intergenerational Transmission of Gender Role Attitudes and Its Implications for Female Labor Force Participation." Discussion Paper Series 2802, Institute for the Study of Labor, Bonn.
- Fehr, Ernst, Urs Fischbacher, and Simon Gächter. 2002. "Strong Reciprocity, Human Cooperation and the Enforcement of Social Norms." *Human Nature* 13 (2002): 1–25.
- Felitti, Vincent D., Robert F. Anda, Dale D. Nordenberg, David F. Williamson, Alison M. Spitz, Valerie Edwards, Mary P. Koss, and James S. Marks. 1998. "Relationship of Childhood Abuse and Household Dysfunction to Many of the Leading Causes of Death in Adults: The Adverse Childhood Experiences (ACE) Study." *American Journal of Preventive Medicine* 14 (4): 245–58.
- Fernández, Raquel, and Alessandra Fogli. 2009. "Culture: An Empirical Investigation of Beliefs, Work, and Fertility." *American Economic Journal: Macroeconomics* 1 (1): 146–77.
- Fiszbein, Ariel, Norbert Schady, Francisco H. G. Ferreira, Margaret Grosch, Nial Kelleher, Pedro

- Olinto, and Emmanuel Skoufias. 2009. *World Bank Policy Research Report: Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty*. Washington, DC: World Bank.
- Fogli, Alessandra, and Laura Veldkamp. Forthcoming. "Nature or Nurture? Learning and the Geography of Female Labor Force Participation." *Econometrica*.
- FAO (Food and Agriculture Organization). 2003. "Revisiting the 'Magic Box.'" Case Studies in Local Appropriation of Information and Communication Technologies, FAO, Rome.
- . 2011. "The State of Food and Agriculture 2010–11. Women in Agriculture: Closing the Gender Gap for Development." FAO, Rome.
- FAO (Food and Agriculture Organization), IFAD (International Fund for Agricultural Development), and ILO (International Labour Office). 2010. "Gender Dimensions of Agricultural and Rural Employment: Differentiated Pathways out of Poverty. Status, Trends and Gaps." FAO, IFAD, and ILO, Rome.
- Gage, Anastasia J. 2005. "Women's Experience of Intimate Partner Violence in Haiti." *Social Science & Medicine* 61 (2): 343–64.
- Gajigo, Ousman, and Mary Hallward-Driemeier. 2011. "Constraints and Opportunities for New Entrepreneurs in Africa." World Bank, Washington, DC. Processed.
- Gilbert, Robert A., Webster D. Sakala, and Todd D. Benson. 2002. "Gender Analysis of a Nationwide Cropping System Trial Survey in Malawi." *African Studies Quarterly* 6 (1).
- Gilliam, Melissa L. 2010. "Interventions for Preventing Unintended Pregnancies among Adolescents." *Obstetrics and Gynecology* 115 (1): 171–72.
- Gneezy, Uri, Kenneth L. Leonard, and John A. List. 2009. "Gender Differences in Competition: Evidence from a Matrilineal and a Patriarchal Society." *Econometrica* 77 (5): 1637–64.
- Gornick, Janet C., and Jerry A. Jacobs. 1998. "Gender, the Welfare State, and Public Employment: A Comparative Study of Seven Industrialized Countries." *American Sociological Review* 63 (5): 688–710.
- Haddad, Lawrence, John Hoddinott, and Harold Alderman. 1997. *Intrahousehold Resource Allocation in Developing Countries: Models, Methods, and Policy*. Baltimore: Johns Hopkins University.
- Hallward-Driemeier, Mary. 2011. "Improving the Legal Investment Climate for Women in Sub-Saharan Africa." World Bank, Washington, DC.
- Hindin, Michelle J., Sunita Kishor, and Donna L. Ansara. 2008. "Intimate Partner Violence among Couples in 10 DHS Countries: Predictors and Health Outcomes." DHS Analytical Studies 18, U.S. Agency for International Development, Washington, DC.
- Hjort, Jonas, Michael Kremer, Isaac Mbiti, and Edward Miguel. 2010. "Vocational Education Vouchers and Labor Market Returns: A Randomized Evaluation among Kenyan Youth." Harvard University and Southern Methodist University, Berkeley, CA. Processed.
- Hoddinott, John, and Lawrence Haddad. 1995. "Does Female Income Share Influence Household Expenditures? Evidence from Côte D'Ivoire." *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 57 (1): 77–96.
- Holzer, Harry J., and David Neumark. 2000. "Assessing Affirmative Action." *Journal of Economic Literature* 38 (3): 483–568.
- Hurst, Erik, Chang-Tai Hsieh, Charles Jones, and Peter Klenow. 2011. "The Allocation of Talent and Economic Growth." Chicago Booth, Chicago. Processed.
- ICF Macro. 2010. "Demographic and Health Surveys." Measure DHS, ICF Macro, Calverton, MD.
- ILO (International Labour Organization). 2010. "Key Indicators of the Labour Market." ILO, Geneva.
- ICRW (International Center for Research on Women). 2006. *Property Ownership & Inheritance Rights of Women for Social Protection: The South Asia Experience*. Washington, DC: ICRW.
- Iyer, Lakshmi, Anandi Mani, Prachi Mishra, and Petia Topalova. 2010. "Political Representation and Crime: Evidence from India's Panchayati Raj." International Monetary Fund, Washington, DC. Processed.
- Jensen, Robert. 2010. "Economic Opportunities and Gender Differences in Human Capital: Experimental Evidence for India." Working Paper Series 16021, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Jeyaseelan, L., Shuba Kumar, Nithya Neelakantan, Abraham Peedicayil, Rajamohanam Pillai, and Nata Duvvury. 2007. "Physical Spousal Violence against Women in India: Some Risk Factors." *Journal of Biosocial Science* 39 (5): 657–70.
- Kabeer, Nalia. 1996. "Agency, Well-Being & Inequality: Reflections on the Gender Dimensions of Poverty." *IDS Bulletin* 27 (1): 11–21.
- . 1999. "Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment." *Development and Change* 30 (3): 35–64.
- Katz, Elizabeth, and Juan Sebastian Chamorro. 2003. "Gender, Land Rights, and the Household Economy in Rural Nicaragua and Honduras." Paper presented at the Annual Conference of the Latin American and Caribbean Economics Association, Puebla, Mexico, October 9.
- Kinkingninhou-Médagbé, Florent M., Aliou Diagne, Franklin Simtowe, Afiavi R. Agboh-Nomeshie, and Patrice Y. Adégbola. 2010. "Gender Discrimination and Its Impact on Income, Productivity, and Technical Efficiency: Evidence

- from Benin." *Agriculture and Human Values* 27 (1): 57–69.
- Kishor, Sunita, and Kiersten Johnson. 2004. *Profiling Domestic Violence: A Multi-Country Study*. Calverton, MD: ORC Macro.
- Koenig, Michael A., Rob Stephenson, Saifuddin Ahmed, Shireen J. Jejeebhoy, and Jacquelyn Campbell. 2006. "Individual and Contextual Determinants of Domestic Violence in Northern India." *American Journal of Public Health* 96 (1): 132–38.
- Kremer, Michael, Edward Miguel, and Rebecca Thornton. 2009. "Incentives to Learn." *Review of Economics and Statistics* 91 (3): 437–56.
- Leonard, Jonathan S. 1989. "Women and Affirmative Action." *Journal of Economic Perspectives* 3 (1): 61–75.
- Lewis, Maureen A., and Marla E. Lockhead. 2006. *Inexcusable Absence: Why 60 Million Girls Aren't in School and What to Do About It*. Washington, DC: Center for Global Development.
- Lim, Stephen S., Lalit Dandona, Joseph A. Hoisington, Spencer L. James, Margaret C. Hogan, and Emmanuela Gakidou. 2010. "India's Janani Suraksha Yojana, A Conditional Cash Transfer Programme to Increase Births in Health Facilities: An Impact Evaluation." *Lancet* 375 (9730): 209–23.
- Luke, Nancy, and Kaivan Munshi. 2011. "Women as Agents of Change: Female Income and Mobility in India." *Journal of Development Economics* 94 (1): 1–17.
- Lundberg, Shelly J., Robert A. Pollak, and Terence J. Wales. 1997. "Do Husbands and Wives Pool Their Resources? Evidence from the United Kingdom Child Benefit." *Journal of Human Resources* 32 (3): 463–80.
- Martin, Sandra L., Kathryn E. Moracco, Julian Garro, Amy Ong Tsui, Lawrence L. Kupper, Jennifer L. Chase, and Jacquelyn C. Campbell. 2002. "Domestic Violence across Generations: Findings from Northern India." *International Journal of Epidemiology* 31 (3): 560–72.
- Martinez, Sebastian, and others. 2011. "Hard Skills or Soft Skills." Presentation to the World Bank, Washington, DC.
- McEwen, Bruce S. 1999. "Stress and Hippocampal Plasticity." *Annual Review of Neuroscience* 22 (1): 105–22.
- Miller, Grant. 2008. "Women's Suffrage, Political Responsiveness, and Child Survival in American History." *Quarterly Journal of Economics* 123 (3): 1287–327.
- Moock, Peter R. 1976. "The Efficiency of Women as Farm Managers: Kenya." *American Journal of Agricultural Economics* 58 (5): 831–5.
- Natarajan, Mangai. 2005. "Status of Women Police in Asia: An Agenda for Future Research." *Journal for Women and Policing* 17: 45–47.
- Nguyen, Trang. 2008. "Information, Role Models and Perceived Returns to Education: Experimental Evidence from Madagascar." Working Paper, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, MA.
- Ñopo, Hugo, Miguel Robles, and Jaime Saavedra. 2007. "Occupational Training to Reduce Gender Segregation: The Impacts of ProJoven." Working Paper Series 623, Inter-American Development Bank Research Department, Washington, DC.
- Nyamu-Musembi, Celestine. 2002. "Are Local Norms and Processes Fences or Pathways? The Example of Women's Property Rights." In *Cultural Transformations and Human Rights in Africa*, ed. Abdullahi A. An-Na'im. London: Zed Books.
- Oladebo, J. O., and A. A. Fajuyigbe. 2007. "Technical Efficiency of Men and Women Upland Rice Farmers in Osun State, Nigeria." *Journal of Human Ecology* 22 (2): 93–100.
- OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development). 1993. *Private Pay for Public Work. Performance-Related Pay for Public Sector Managers*. Paris: OECD.
- Pathmanathan, Indra, Jerker Liljestrand, Jo M. Martins, Lalini C. Rajapaksa, Craig Lissner, Amalia de Silva, Swarna Selvaraju, and Prabha Joginder Singh. 2003. "Investing in Maternal Health Learning from Malaysia and Sri Lanka." World Bank, Washington, DC.
- Prata, Ndola, Paige Passano, Amita Sreenivas, and Caitlin Elisabeth Gerds. 2010. "Maternal Mortality in Developing Countries: Challenges in Scaling Up Priority Interventions." *Women's Health* 6 (2): 311–27.
- Pronyk, Paul M., James R. Hargreaves, Julia C. Kim, Linda A. Morison, Godfrey Phetla, Charlotte Watts, Joanna Busza, and John D. H. Porter. 2006. "Effect of a Structural Intervention for the Prevention of Intimate-partner Violence and HIV in Rural South Africa: A Cluster Randomized Trial." *Lancet* 2368 (9551): 1973–83.
- Qian, Nancy. 2008. "Missing Women and the Price of Tea in China: The Effect of Sex-Specific Earnings on Sex Imbalance." *Quarterly Journal of Economics* 123 (3): 1251–85.
- Quisumbing, Agnes R., and John A. Maluccio. 2000. "Intrahousehold Allocation and Gender Relations: New Empirical Evidence from Four Developing Countries." Discussion Paper 84, Food Consumption and Nutrition Division, International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- Rawlings, Laura, B., and Gloria M. Rubio. 2003. "Evaluating the Impact of Conditional Cash Transfer Programs: Lessons from Latin America." Policy Research Working Paper Series 3119, World Bank, Washington, DC.

- Reed, Elizabeth, Anita Raj, Elizabeth Miller, and Jay G. Silverman. 2010. "Losing the 'Gender' in Gender-Based Violence: The Missteps of Research on Dating and Intimate Partner Violence." *Violence Against Women* 16 (3): 348–54.
- Ross, David A., John Chagalucha, Angela I. N. Obasi, Jim Todd, Mary L. Plummer, Bernadette Cleophas-Mazige, Alessandra Anemona, Dean Everett, Helen A. Weiss, David C. Mabey, Heiner Grosskurth, and Richard J. Hayes. 2007. "Biological and Behavioural Impact of an Adolescent Sexual Health Intervention in Tanzania: A Community-Randomized Trial." *AIDS* 21 (14): 1943–55.
- Rubalcava, Luis, Graciela Teruel, and Duncan Thomas. 2009. "Investments, Time Preferences, and Public Transfers Paid to Women." *Economic Development and Cultural Change* 57 (3): 507–38.
- Sabarwal, Shwetlena, Katherine Terrell, and Elena Bardasi. 2009. "How Do Female Entrepreneurs Perform? Evidence from Three Developing Regions." World Bank, Washington, DC. Processed.
- Saito, Katrine A., Hailu Mekonnen, and Daphne Spurling. 1994. "Raising the Productivity of Women Farmers in Sub-Saharan Africa." Africa Technical Department Discussion Paper Series 230, World Bank, Washington, DC.
- Schady, Norbert, and Maria Caridad Araujo. 2006. "Cash Transfers, Conditions, School Enrollment, and Child Work: Evidence from a Randomized Experiment in Ecuador." Policy Research Working Paper Series 3930, World Bank, Washington, DC.
- Schady, Norbert, and José Rosero. 2008. "Are Cash Transfers Made to Women Spent Like Other Sources of Income?" *Economics Letters* 101 (3): 246–48.
- Schmidt, Manfred G. 1993. "Gendered Labour Force Participation." In *Families of Nations: Patterns of Public Policy in Western Democracies*, ed. Frances G. Castles. Dartmouth Publishing Company, Aldershot, U.K., and Brookfield, VT.
- Sen, Amartya. 1990. "Gender and Cooperative Conflict." In *Persistent Inequalities: Women and Development*, ed. Irene Tinker. Oxford, U.K.: Oxford University Press.
- . 1992. "Missing Women." *British Medical Journal* 304 (6827): 587–8.
- . 1999. *Development as Freedom*. New York: Knopf.
- Swaminathan, Hema, Cheryl Walker, and Margaret A. Rugadya, eds. 2008. *Women's Property Rights, HIV and AIDS, and Domestic Violence: Research Findings from Two Rural Districts in South Africa and Uganda*. Cape Town: HSRC Press.
- Terefe, Almas, and Charles P. Larson. 1993. "Modern Contraception Use in Ethiopia: Does Involving Husbands Make a Difference?" *American Journal of Public Health* 83 (11): 1567–71.
- Thomas, Duncan. 1990. "Intra-Household Resource Allocation: An Inferential Approach." *Journal of Human Resources* 25 (4): 635–64.
- Thomas, Duncan, John Strauss, and Maria-Helena Henriques. 1990. "Child Survival, Height for Age, and Household Characteristics in Brazil." *Journal of Development Economics* 33 (2): 197–234.
- Udry, Christopher. 1996. "Gender, Agricultural Production, and the Theory of the Household." *Journal of Political Economy* 104 (5): 1010–46.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs. 2009. "World Population Prospects 2009." United Nations, New York.
- . 2010. "The World's Women 2010: Trends and Statistics." United Nations, New York.
- Vargas Hill, Ruth, and Marcella Vigneri. 2009. "Mainstreaming Gender Sensitivity in Cash Crop Markets Supply Chains." International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- Waddington, Hugh, Birte Snilstveit, Howard White, and Lorna Fewtrell. 2009. "Water, Sanitation and Hygiene Interventions to Combat Childhood Diarrhoea in Developing Countries." International Initiative for Impact Evaluation 31E, Synthetic Review, New Delhi, London, and Washington, DC.
- WHO (World Health Organization). 2005. "WHO Multi-country Study on Women's Health and Domestic Violence against Women: Initial Results on Prevalence, Health Outcomes and Women's Responses." WHO, Geneva.
- WHO, UNICEF (United Nations Children Fund), UNFPA (United Nations Population Fund), and World Bank. 2010. "Trends in Maternal Mortality: 1990 to 2008." WHO, Washington, DC.
- World Bank. 2001. "Engendering Development—Through Gender Equality, Resources, and Voice. Policy Research Report, World Bank, Washington, DC."
- . 2005. *World Development Report 2006: Equity and Development*. New York: Oxford University Press.
- . 2008. *Growth Report. Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development*. Washington, DC: World Bank.
- . 2011. "Defining Gender in the 21st Century: Talking with Women and Men around the World, A Multi-Country Qualitative Study of Gender and Economic Choice." World Bank, Washington, DC.
- Yount, Kathryn M., and Jennifer S. Carrera. 2006. "Domestic Violence against Married Women in Cambodia." *Social Forces* 85 (1): 355–87.

cuu duong than cong. com

cuu duong than cong. com

Mục lục của Báo cáo Phát triển Thế giới 2012

Lời nói đầu

Lời cảm ơn

Các từ viết tắt và chú thích số liệu

Tổng quan

Lời mở đầu: Hướng dẫn đọc báo cáo

PHẦN I THỰC TRẠNG BÌNH ĐẲNG GIỚI

1 Làn sóng tiến bộ

2 Sự tồn tại dai dẳng của tình trạng bất bình đẳng giới

*Tiêu đề 1 Lộ trình của phụ nữ trong tăng cường quyền làm chủ Liệu mọi ngã đường đều
đều dẫn tới La Mã?*

PHẦN II YẾU TỐ NÀO TẠO RA SỰ TIẾN BỘ? YẾU TỐ NÀO CẢN TRỞ TIẾN BỘ?

3 Giáo dục và sức khỏe: Bất bình đẳng giới ở những đâu là vấn đề thực sự?

4 Tăng cường năng lực trung gian của phụ nữ

Tiêu đề 2 Sự suy giảm vai trò của người lao động chính Nam giới trong thế kỷ 21

5 Bất bình đẳng giới về việc làm và vì sao cần quan tâm đến vấn đề này

6 Tác động toàn cầu của vấn đề bình đẳng giới: Thực trạng và yêu cầu

Tiêu đề 3 Thay đổi về độ tuổi, thể chất, thời cuộc – Tuổi vị thành niên ở trẻ em trai và trẻ em gái

PHẦN III VAI TRÒ VÀ TIỀM NĂNG CỦA GIẢI PHÁP CÔNG

7 Giải pháp công về bình đẳng giới

8 Kinh tế học chính trị về cải cách trong vấn đề giới

9 Chương trình toàn cầu về tăng cường bình đẳng giới

Chú thích Tham khảo

Các thông tin cơ bản và Chú thích

Một số chỉ số

Một số Chỉ số Phát triển Thế giới

Chỉ mục

cuu duong than cong. com

cuu duong than cong. com

Cuộc sống của phụ nữ trên toàn thế giới đã được cải thiện đáng kể, với tốc độ và quy mô khó có thể tưởng tượng được thậm chí 25 năm trước đây. Phụ nữ đã đạt được những thành tựu chưa từng trong vấn đề quyền pháp lý, giáo dục, y tế, và khả năng tiếp cận việc làm và sinh kế. Hiện có nhiều quốc gia hơn bao giờ hết đảm bảo quyền bình đẳng về tài sản, hôn nhân, và các lĩnh vực khác. Ở nhiều quốc gia, khoảng cách giới trong giáo dục tiểu học đã không còn tồn tại, trong khi đó trong một phần 3 số quốc gia trên thế giới, số lượng học sinh nữ hiện nay đã vượt quá số lượng học sinh nam tại trường trung học. Và tại 60 quốc gia thì số lượng sinh viên nữ theo học đại học cao hơn số lượng sinh viên nam. Hiện nay, phụ nữ đang tận dụng giáo dục để được tham gia nhiều hơn và lực lượng lao động: hiện nay số lượng phụ nữ đã chiếm tới 40% lực lượng lao động toàn cầu và 43% số nông dân toàn cầu. Hơn nữa, hiện nay ở tất cả các khu vực trên thế giới, phụ nữ có tuổi thọ cao hơn nam giới.

Mặc dù đã đạt được những tiến độ nhất định, song khoảng cách giới vẫn còn tồn tại trong nhiều lĩnh vực. Tỷ lệ tử vong ở phụ nữ - so với nam giới - ở nhiều quốc gia thu nhập thấp và trung bình cao hơn tỷ lệ tử vong ở phụ nữ ở các quốc gia giàu có – đặc biệt là trong độ tuổi thơ ấu hoặc trong những năm sinh đẻ. Tại nhiều quốc gia khu vực Hạ Xahara Châu Phi và một số nơi trong khu vực Nam Á, cũng như trong các nhóm dân cư có hoàn cảnh khó khăn, số lượng các bé gái theo học các trường tiểu học và trung học còn thấp hơn số lượng các bé trai rất nhiều. Phụ nữ có nhiều khả năng làm việc tại các vị trí lao động không công trong gia đình hoặc trong khu vực phi chính thức hơn, trồng trọt trên những lô đất nhỏ hơn và trồng các loại cây lợi nhuận thấp hơn, hoạt động trong những công ty nhỏ hơn và trong những khu vực ít lợi nhuận hơn, và nhìn chung có thu nhập thấp hơn nam giới. Phụ nữ - đặc biệt là phụ nữ nghèo – có ít tiếng nói hơn trong các quyết định và có ít quyền kiểm soát các nguồn lực gia đình hơn. Và tại hầu hết các quốc gia, số lượng phụ nữ tham gia vào các vị trí chính trị thấp hơn số lượng nam giới, và tỷ lệ nữ giới đại diện ở các cấp cao hơn rất thấp.

Báo cáo Phát triển Thế giới 2012: Bình đẳng giới và Phát triển đã lập luận rằng vấn đề quan trọng ở đây là xóa bỏ được những khoảng cách giới vẫn còn tồn tại dai dẳng này. Đây là vấn đề quan trọng vì bình đẳng giới là mục tiêu cốt lõi trong quá trình phát triển. Bình đẳng giới cũng tạo nên một nền kinh tế thông minh. Bình đẳng giới cao hơn có thể góp phần nâng cao năng suất, cải thiện kết quả của quá trình phát triển cho thế hệ tiếp theo, và làm cho các tổ chức được đại diện tốt hơn.

Xây dựng trên cơ sở kiến thức kinh tế học về bình đẳng giới và phát triển ngày càng sâu rộng, Báo cáo xác định các khu vực khoảng cách giới còn thể hiện rõ nét nhất về cả mặt bản chất và tiềm năng phát triển – và những nơi mà chỉ riêng tốc độ tăng trưởng không thể giải quyết được vấn đề này. Sau đó, Báo cáo đã đưa ra được 4 lĩnh vực ưu tiên hành động công khai:

- Giảm tỷ lệ tử vong quá cao ở phụ nữ và xóa bỏ khoảng cách về giáo dục ở những nơi còn tồn tại.
- Cải thiện khả năng tiếp cận các cơ hội kinh tế cho phụ nữ.
- Tăng cường tiếng nói và vai trò làm chủ của nữ giới trong gia đình và xã hội.
- Hạn chế việc đi lặp lại hiện tượng bất bình đẳng giới qua các thế hệ.

Các chính sách cần tập trung vào các yếu tố quyết định cơ bản khoảng cách giới trong mỗi lĩnh vực ưu tiên. Trong một số lĩnh vực ưu tiên, chẳng hạn như tỷ lệ tử vong quá cao ở nữ giới trong thời còn nằm trong bụng mẹ và trong những năm đầu đời cũng như những năm sinh đẻ - cải thiện chất lượng cung cấp dịch vụ (đặc biệt là nước sạch và vệ sinh môi trường, và chăm sóc sức khỏe bà mẹ) là vấn đề quan trọng hàng đầu. Đối với những lĩnh vực ưu tiên khác, như khoảng cách giới trong thu nhập và năng suất lao động – các chính sách cần tập trung giải quyết các khó khăn bắt nguồn từ các hoạt động của thị trường và các tổ chức làm hạn chế sự tiến bộ. Các nhà hoạch định chính sách sẽ cần phải dành ưu tiên cho những hạn chế này và giải quyết chúng đồng thời một lúc hoặc giải quyết tuần tự.

Trong khi các chính sách trong nước là trọng tâm để đạt mục tiêu giảm bất bình đẳng giới, các đối tác phát triển nên tập trung hỗ trợ bổ sung những nỗ lực này trong các lĩnh vực ưu tiên, và hỗ trợ hành động công dựa trên bằng chứng thông qua các dữ liệu, đánh giá và học hỏi tốt hơn. Điều này sẽ đòi hỏi nhiều nguồn tài trợ và nhiều nỗ lực hơn nữa để khuyến khích đổi mới và học hỏi, và thúc đẩy các quan hệ hợp tác sâu rộng hơn. Các nguồn tài trợ cần phải được chỉ đạo đặc biệt để hỗ trợ các quốc gia nghèo nhất giảm được tỷ lệ tử vong quá cao ở phụ nữ và khoảng cách giới trong giáo dục. Cần phải có các khoản đầu tư để cải thiện được độ khả dụng của các dữ liệu tách biệt giới và hỗ trợ được nhiều thử nghiệm và đánh giá hệ thống hơn. Và các quan hệ đối tác cần thu hút sự tham gia của các khu vực tư nhân, các tổ chức phát triển và các tổ chức xã hội dân sự.

