



Разумная ЭКОНОМИКА

Майра Бувиник и Элизабет М. Кинг

ОСТАЛОСЬ лишь восемь лет для того, чтобы достичь Целей в области развития, поставленных в Декларации тысячелетия (ЦРТ), и мировое сообщество внимательно следит за тем, что делается для сокращения вдвое бедности к намеченному сроку — 2015 году — по сравнению с уровнями 1990 года и достижения нескольких других целей, в том числе в области улучшения здравоохранения и образования (см. вставку 1). Однако значительно меньше внимания уделяется третьей из восьми целей, поставленных Организацией Объединенных Наций (ЦРТ-3), которая предусматривает ликвидацию гендерного неравенства и расширение прав и возможностей женщин.

Усиление внимания к ЦРТ-3 имеет решающее значение, так как, хотя эта цель сама по себе является одной из важнейших задач развития, она также играет ключевую роль для достижения нескольких других целей, таких как обеспечение всеобщего начального образования (ЦРТ2), снижение смертности среди детей в возрасте до 5 лет (ЦРТ-4), улучшение охраны материнства (ЦРТ-5) и снижение риска заражения ВИЧ/СПИДом (ЦРТ-6).

Кроме того, большее равенство полов (см. вставку 2 на стр.11) может также содействовать усилиям по сокращению бедности (ЦРТ-1) и способствовать экономическому росту — либо напрямую, за счет расширения участия женщин в рабочей силе и повышения производительности и уровня доходов, либо косвенно, за счет положительного влияния расширения прав и возможностей женщин на человеческий капитал и благосостояние детей (см. рис. 1). Эмпирические доказательства таких положительных эффектов неопровержимы. Занимаясь индивидуальной

трудовой деятельностью или работая по найму, работающие женщины помогают своим семьям избежать бедности. Женщины с большей вероятностью, чем мужчины, могут столкнуться с трудностями при выходе на кредитные рынки, однако в тех случаях, когда женщины, а не мужчины, напрямую пользуются кредитом, воздействие кредита на ряд показателей благосостояния домашнего хозяйства оказывается выше. Более высокий уровень образования женщины приносит отдачу не только ей самой, но и следующему поколению. А когда женщина имеет больше возможностей распоряжаться семейным бюд-

Необходимы дополнительные меры для развития экономических возможностей женщин

Вставка 1

Что такое ЦРТ?

На состоявшемся в сентябре 2000 года Саммите тысячелетия ООН руководители стран мира приняли рассчитанные на конкретный срок и измеряемые количественно цели и целевые показатели по борьбе с бедностью, искоренению голода, болезней и неграмотности, предотвращению ухудшения окружающей среды и прекращению дискриминации по отношению к женщинам. Эти цели, ставшие стержнем глобальной повестки дня, теперь называются Целями в области развития, поставленными в Декларации тысячелетия (ЦРТ).

Восемь целей на 2015 год:

1. Сократить вдвое долю бедного населения и населения, страдающего от голода.
2. Обеспечить всеобщее начальное образование.
3. Расширять права и возможности женщин и поощрять равенство между мужчинами и женщинами.
4. Сократить на две трети смертность среди детей в возрасте до пяти лет.
5. Снизить на три четверти коэффициент материнской смертности.
6. Остановить распространение заболеваний, особенно ВИЧ/СПИДа и малярии.
7. Обеспечить экологическую устойчивость.
8. Сформировать глобальное партнерство в целях развития, установив целевые показатели по предоставлению помощи, торговле и облегчению бремени задолженности.

Таблица 1

Частичная картина

Показатели, используемые в настоящее время для оценки прогресса в достижении ЦРТ-3, не позволяют получить полного представления о том, что достигнуто.

Домашнее хозяйство	Экономика и рынки	Общество
Соотношение охвата девочек и мальчиков начальным, средним и высшим образованием	Процент женщин, работающих по найму, в несельскохозяйственных секторах	Доля мест в национальных парламентах, занимаемых женщинами
Отношение числа грамотных женщин к числу грамотных мужчин в возрастной группе от 15 до 24 лет		

Источник: ООН.

жетом, существует более высокая вероятность того, что она будет выделять больше средств, чем мужчина, на продукты питания и на здравоохранение и образование детей — такой вывод был получен путем изучения совершенно разных стран, таких как Бангладеш, Бразилия, Гана, Индонезия, Кот-д'Ивуар и Южная Африка. Действительно, исследования показали, что если женщины имеют более широкий доступ к образованию, рынкам (рынкам труда, земли и кредита) и новым технологиям и если они имеют больший контроль над семейным бюджетом, это нередко ведет к повышению благосостояния самих женщин и их семей. Для женщин, их семей и общин, членами которых они являются, это — разумная экономика.

В настоящей статье анализируется прогресс в достижении ЦРТ-3 по состоянию на сегодняшний день и рассматривается вопрос о том, как меры политики могли бы существенно улучшить ситуацию. Гендерное равенство измеряется при помощи показателей, характеризующих права, ресурсы и возможности участия (право голоса), по трем сферам: домашнее хозяйство, экономика и рынки, общество (см. рис. 2). Многое еще предстоит сделать для достижения ЦРТ-3. Первым важным шагом на этом пути является усовершенствование официальных показателей и данных, используемых для отслеживания прогресса.

Прогресс в достижении ЦРТ-3

Итак, как измеряется прогресс в достижении этой ЦРТ? Начнем с того, что существует официальный целевой показатель: «ликвидировать, желательно к 2005 году, неравенство между полами в сфере начального и среднего образования, а не позднее чем к 2015 году — на всех уровнях образования». Кроме того, установлены четыре официальных показателя, касающихся охвата школьным обучением, грамотности, занятости и права голоса (см. таблицу 1). В совокупности они позволяют получить важное, хотя и неполное представление о прогрессе в достижении равенства полов.

Охват обучением. Благодаря глобальным усилиям по обеспечению всеобщего начального образования (ЦРТ-2), существенно увеличился охват обучением девочек на всех уровнях образования (см. таблицу 2). К 2005 году 83 развивающихся страны (из 106 стран, по которым имеются данные) достигли промежуточного целевого показателя ЦРТ-3, касающегося

равенства полов в охвате начальным и средним образованием. В итоге 22 страны вряд ли достигнут ЦРТ-3 к 2015 году, из которых 16 находятся в Африке к югу от Сахары, а 9 являются уязвимыми государствами (из 14 уязвимых государств, по которым имеются данные). В отношении охвата обучением на уровне высшего образования ситуация сложнее. По этому показателю женщины отстают от мужчин в 63 странах (из 130 стран, по которым имеются данные), но в 65 странах женщины опережают мужчин. В тех странах, где наибольшее число девочек охвачено начальным и средним образованием, девочки чаще, чем мальчики, продолжают обучение в высших учебных заведениях. Такая ситуация наблюдается в странах Восточной Азии, Латинской Америки и Карибского бассейна. В этих странах в целом не существует значительных социальных барьеров, мешающих девочкам продолжать учиться, тогда как молодым мужчинам приходится выбирать между продолжением учебы и существенно более широкими возможностями найти оплачиваемую работу, чем имеются у девочек.

Грамотность. Есть факты, свидетельствующие о том, что среди молодых людей (в возрасте от 15 до 24 лет) показатели грамотности и равенства полов выше. Однако гендерный разрыв сохраняется: по оценкам Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, в мире насчитывается почти 137 млн неграмотных молодых людей,

Рисунок 1

Сложные эффекты

Равенство полов может способствовать сокращению бедности и экономическому росту разными способами.



Источник: персонал Всемирного банка.

Рисунок 2

Области, в которых требуется улучшение

Помимо улучшения жизни людей, большее равенство полов может способствовать повышению совокупных экономических результатов.



Источник: персонал Всемирного банка.

63 процента которых составляют женщины. Самые низкие показатели соотношения между числом грамотных женщин и мужчин зарегистрированы в Африке к югу от Сахары, на Ближнем Востоке и в Северной Африке, а также в Южной Азии — регионах, где женщины также отстают от мужчин по охвату начальным и средним образованием.

Работа. В период с 1990 по 2005 год процент женщин, работающих по найму в несельскохозяйственных секторах, увеличился во всех регионах (см. рис. 3). В 2005 году доля женщин, занятых в несельскохозяйственных секторах, была самой высокой в Европе и Центральной Азии (47 процентов), а самой низкой — в странах Ближнего Востока и Северной Африки (20 процентов). Однако в том, что касается тенденций и динамики этого показателя, страны с трудом поддаются сравнению, если не учитывать уровень занятости в сельскохозяйственных секторах относительно общего уровня занятости в конкретных странах. В стране с небольшим сельскохозяйственным сектором высокое значение этого показателя имело бы меньшее значение для женщин, чем в стране с крупным сельскохозяйственным сектором.

Право голоса. В период с 1990 по 2005 год во всех регионах, кроме Европы и Центральной Азии и Восточной Азии, увеличилось число женщин-депутатов национальных парламентов, особенно в странах Африки к югу от Сахары, Латинской Америки и Карибского бассейна. Однако ни в одном из регионов соответствующее среднее соотношение не превысило 20 процентов (см. рис. 3).

Нужны новые показатели

Однако какими бы полезными ни были эти показатели, они недостаточны для того, чтобы оценить прогресс в достижении ЦРТ-3. Они не отражают ключевые элементы гендерного равенства, такие как показатели здравоохранения и различия в доступе к производственным ресурсам, таким как земля, кредит и новые технологии. Они гораздо лучше отражают положение женщин по сравнению с положением мужчин, чем возможности женщин в плане улучшения жизни. А изменения в показателях, основанные на относительных коэффициентах, трудно интерпретировать, не имея информации об абсолютных величинах этих показателей. Когда коэффициенты, характеризующие соотношение в положении женщин и мужчин, увеличиваются, это может быть результатом роста

Таблица 3

Более полная картина

Рекомендуемые дополнительные показатели для ЦРТ-3.

Домашнее хозяйство		Экономика и рынки
Видоизмененные официальные показатели ЦРТ-3	Дополнительный показатель	Дополнительный показатель
Процент девочек и мальчиков, закончивших начальную школу (ЦРТ-2) ¹	Процент женщин в возрасте от 15 до 19 лет, которые являются матерями или беременны первым ребенком ²	Процент участия в рабочей силе женщин и мужчин в возрасте от 20 до 24 лет и от 25 до 49 лет ²
Смертность среди девочек и мальчиков в возрасте до 5 лет (ЦРТ-4)		
Процент женщин репродуктивного возраста и их сексуальных партнеров, использующих современные противозачаточные средства (ЦРТ-6)		

Источник: персонал Всемирного банка.

¹Рекомендован Целевой группой ООН по вопросам образования и равенства полов в рамках Проекта тысячелетия.

²Обсуждается Межведомственной экспертной группой по ЦРТ.

показателей для женщин или снижения показателей для мужчин. Повышение коэффициентов охвата образованием или грамотности женщины, безусловно, является положительным результатом, но снижение аналогичных показателей по мужчинам — отнюдь нет.

Кроме того, показатели в целом по стране, как относительные, так и абсолютные, могут скрывать существенное неравенство между группами. Например, данные по различным странам свидетельствуют о том, что различия в показателях охвата образованием мальчиков и девочек намного больше в сельской местности, чем в городах. Действительно, существуют другие источники социальной изоляции, помимо пола, и они могут либо усиливать, либо, наоборот, уменьшать гендерное неравенство.

Именно поэтому в «Докладе по вопросам глобального мониторинга 2007 года (ежегодном докладе МВФ и Всемирного банка, в котором отслеживается прогресс в достижении ЦРТ) предлагается незамедлительно принять пять дополнительных показателей (см. таблицу 3). Эти показатели, дополняющие официальные показатели ЦРТ-3, соответствуют трем критериям: наличие данных (широкий охват данных по стране), тесная взаимосвязь с сокращением бедности и экономическим ростом и возможность изменения в связи с проводимой политикой. Показатели, которые отвечали всем трем критериям, но были тесно взаимосвязаны с другими показателями, были исключены из этого списка. Хотя некоторые дополнительные показатели, касающиеся рынков (например, доступность кредита) или общества (например, роль женщин в жизни общины или в местной политической жизни), позволили бы получить гораздо более полное представление о равенстве полов, из-за отсутствия своевременно собираемых сопоставимых данных по развивающимся странам в настоящее

Таблица 2

Проходной балл

К 2015 году большинство стран, за исключением стран Африки, достигнуто целевых показателей охвата начальным и средним образованием.

	Целевой показатель будет достигнут к 2005 году	Следуют курсу на достижение целевого показателя к 2015 году	Отклоняются от курса или едва ли достигнут целевого показателя к 2015 году	Нет данных	Всего
Африка к югу от Сахары	10	1	16	21	48
Восточная Азия и Тихоокеанский регион	13	0	0	11	24
Европа и Центральная Азия	22	0	1	4	27
Латинская Америка и Карибский бассейн	27	0	0	4	31
Ближний Восток и Северная Африка	8	0	3	3	14
Южная Азия	3	0	2	3	8
Всего	83	1	22	46	152
<i>В том числе уязвимые гос-ва¹</i>	5	0	9	21	35

Источник: оценки Всемирного банка, основанные на данных об охвате образованием за период с начала 1990-х годов до 2004/2005 года.

Примечание. Графа для стран, по которым нет данных, означает число стран, по которым данные отсутствовали либо в начале, либо в конце периода, либо в начале, и в конце периода.

¹Уязвимые государства — это страны, имеющие показатель 3,2 и ниже в рамках Оценки национальной политики и институтов (ОНПИ).

время использование таких показателей не представляется возможным.

Деагрегирование других ЦРТ по половому признаку позволяет получить ценную дополнительную информацию о гендерном равенстве. Например, в странах, где не существует существенной дискриминации по отношению к девочкам, смертность среди детей в возрасте до 5 лет, как правило, выше для мальчиков, чем для девочек, что объясняется биологическими различиями между полами. В четырех странах, где существует полное равенство полов (Дании, Норвегии, Финляндии и Швеции) коэффициент, характеризующий соотношение в положении женщин и мужчин, составляет от 0,81 до 0,88. С другой стороны, в Южной Азии коэффициент смертности среди девочек в возрасте до 5 лет в два раза выше, чем в других развивающихся регионах, кроме Африки к югу от Сахары и, помимо этого, коэффициент, характеризующий соотношение в положении женщин и мужчин выше, чем в любом другом регионе мира и намного превышает коэффициент, наблюдаемый в скандинавских странах. А в регионе Восточной Азии высокое значение соответствующего коэффициента вызывает беспокойство, при том что коэффициент смертности среди детей в возрасте до 5 лет в целом является низким (см. рис. 4).

Для достижения ЦРТ-3 необходимо решить следующие задачи:

- ликвидировать различия в уровнях благосостояния (здравоохранение и образование) и возможностях девочек и женщин, вдвойне ущемленных в правах в силу половой, а также расовой, этнической, кастовой принадлежности, ограниченной дееспособности или места проживания (в сельской или городской местности);
- отдать приоритет задаче повышения равенства полов и расширения прав и возможностей женщин, а также наблюдению за этими процессами, в странах Африки к югу от Сахары, которые постоянно отстают от других регионов по большинству показателей ЦРТ-3;
- уделить особое внимание проблемам равенства полов и расширения прав и возможностей женщин в уязвимых государствах, где прогресс в плане равенства полов затрудняется

медленными темпами экономического развития и вооруженными конфликтами; и

- существенно увеличить масштабы деятельности по сбору и анализу данных, деагрегированных по полу, с тем чтобы можно было более точно и всесторонне оценивать прогресс в достижении ЦРТ-3. Данные по официальным показателям ЦРТ-3 за период с 2000 по 2005 год имеются только по 59 из 154 стран; данные временных рядов, которые позволили бы отслеживать изменение показателей во времени, имеются по еще меньшему числу стран. Только 41 страна располагает данными по обсуждаемому здесь официальному и расширенному списку показателей за один и тот же период, что существенно ограничивает возможности для отслеживания прогресса, усвоения уроков положительного опыта и, в конечном итоге, принятия решений относительно инвестирования и политики на основе всей необходимой информации.

Меры политики, способствующие равенству полов

Для того чтобы способствовать достижению равенства полов, меры политики должны быть направлены на устранение неравенства в отношении прав, ресурсов и права голоса. Во многих случаях необходимы такие меры политики, которые позволяют устранить барьеры, носящие гендерный характер, и таким образом обеспечивают равные возможности для мужчин и женщин. В других случаях для того, чтобы устранить изначально неравные условия для мужчин и женщин, необходимы меры политики, учитывающие гендерные различия и обеспечивающие дополнительные стимулы, например, способствующих привлечению инвестиций в наращивание человеческого капитала женского населения. Даже в тех странах, где показатели равенства полов низки, принимается целый ряд мер политики, направленных на улучшение ситуации.

Обеспечение равноправия. В большинстве передовых стран отменены дискриминационные законы, допускающие неодинаковое отношение к мужчинам и женщинам, в то время как во многих странах, где ситуация в плане равенства полов хуже, этого пока не сделано. В этих странах действуют положения семейного права, согласно которым женщины не являются дееспособными; например, женщина лишена права передать свое гражданство своему ребенку, а ее возможности для трудоустройства и владения производительными активами прямо или косвенно ограничены.

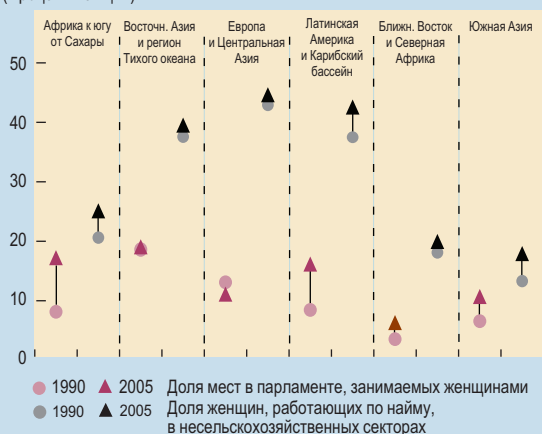
Кроме того, хотя во многих передовых и отстающих странах проведены конституциональные или правовые реформы

Рисунок 3

Укрепление позиций

Во многих регионах улучшается положение женщин в плане трудоустройства в несельскохозяйственных секторах и увеличения числа женщин в парламенте.

(Процент женщин)



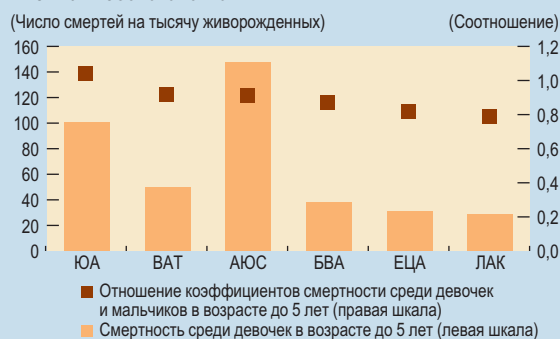
Источник: Всемирный банк, «Показатели мирового развития»

Примечание. Средние значения по регионам рассчитаны с использованием самого раннего значения за период с 1990 по 1995 год и самого позднего значения за период с 2000 по 2005 год. Средние значения взвешены по численности населения стран в 2005 году.

Рисунок 4

Лучшее положение мальчиков

Высокая смертность среди девочек в возрасте до 5 лет в Южной Азии и Африке к югу от Сахары продолжает вызывать беспокойство.



Источник: Всемирный банк, *World Population Prospects* (2004).

Примечание. ЮА = Южная Азия, ВАТ = Восточная Азия и регион Тихого океана, АЮС = Африка к югу от Сахары, БВА = Ближний Восток и Центральная Азия, ЕЦА = Европа и Центральная Азия, ЛАК = Латинская Америка и Карибский бассейн.

Что подразумевается под равенством полов?

В «Докладе о мировом развитии 2006 года», посвященном справедливости и развитию, гендерное неравенство названо «ловушкой изначального неравенства». Во многих развивающихся странах существенные различия между мужчинами и женщинами в том, что касается доступа к активам и возможностям, ограничивают элементарную свободу выбора, которой могут пользоваться женщины, и отрицательно влияют на благосостояние их детей, семей и общин. Эти различия укореняют неравенство, и они несправедливы (World Bank 2005).

Равенство полов не обязательно означает равенство мужчин и женщин в плане результатов; оно означает наличие равных «возможностей, позволяющих людям жить так, как они хотят, не становясь в результате крайне обездоленными», то есть равенство в отношении прав, ресурсов и праве голоса (World Bank, 2001 and 2005). Равноправие означает равенство перед законом, как основанном на обычаях, так и установленным в официальном порядке. Равенство в плане доступа к ресурсам означает наличие равных возможностей, в том числе в отношении доступа к инвестициям в человеческий капитал, другим производительным ресурсам и рынкам. Равенство в правах голоса означает возможность влиять на политический процесс и процесс развития и вносить в них свой вклад.

с целью создания равных возможностей для мужчин и женщин, в передовых странах существуют более эффективные институциональные основы, способные обеспечить соблюдение соответствующих законов. Многие правовые изменения, обеспечивающие равноправие женщин и мужчин, внесены довольно недавно, и подчеркивают тот факт, что правовые изменения часто следуют за социальными изменениями и отражают их. Эту тесную взаимосвязь социальных и правовых изменений можно проиллюстрировать на примере Пакистана. После продолжительных дебатов и дискуссий в ноябре 2006 года национальная ассамблея этой страны приняла Закон о защите женщин. В результате изнасилование уже не подпадает под действие исламских законов: в соответствии с новым законом это деяние считается преступлением, наказуемым в соответствии с уголовным кодексом. Несмотря на то, что в Пакистане показатели равенства полов являются в целом низкими, эти показатели в сферах среднего и высшего образования существенно улучшились, а доля женщин в парламенте страны увеличилась с 10 до 22 процентов в период с 1990 по 2003 год. Весьма вероятно, что эти положительные сдвиги подготовили почву для принятия указанного закона.

Обеспечение равного доступа к ресурсам. Инвестиции в человеческий капитал, учитывающие гендерные различия, имеют решающее значение для обеспечения равенства полов, и отстающие в этом отношении страны, проводящие активную политику в сфере образования, движутся верным курсом. В Малави, например, существенно улучшены показатели равенства полов на всех уровнях образования благодаря обеспечению всеобщего начального образования (в 1994 году) и особому вниманию, уделяемому образованию девочек.

Расширению возможностей женщин для трудоустройства способствует целый ряд факторов. В европейских странах с переходной экономикой равенство полов является наследием целенаправленной государственной политики, которая подчеркивала значение занятости как права и обязанности мужчин и женщин. Годы спустя после перехода к рыночной экономике женщины в этих странах, по-видимому, сохранили свои позиции на рынке труда, несмотря на обеспокоенность относительно того, что факторы, ограничивающие доступ к производительным ресурсам, и ограничения, обусловленные обязанностями по дому, не позволяют женщинам в странах Центральной и Восточной Европы целиком и полностью воспользоваться либерализацией экономики.

В странах Латинской Америки, для которых характерен высокий процент женщин, работающих по найму, повышение процента женщин в рабочей силе в 1990-е годы, по-видимому, не было результатом каких-либо конкретных мер государственной политики или экономического роста (поскольку повышение этих показателей происходило в период экономического застоя 1990-х годов). Скорее это повышение было обусловлено существенным изменением роли женщин в домашнем хозяйстве и на рынке труда, что могло быть связано с повышением образовательного уровня женщин, более поздним замужеством и менее высокой рождаемостью. Однако культурные и социальные факторы могут как усиливать, так и ослаблять воздействие структурных преобразований в экономике. Культурные традиции, которыми определяется роль женщины вне семьи, по-видимому, ограничивают возможности трудоустройства для женщин в странах Ближнего Востока и Северной Африки, несмотря на то, что в этих странах образовательный уровень женщин достаточно высок.

Обеспечение равного права голоса. Увеличение представительства женщин в парламентах ряда стран могло быть прямым следствием позитивных мер правительств. В двух странах, где среди членов парламента много женщин, являются Аргентина и Коста-Рика: в начале 1990-х годов в этих странах были приняты законы о квотах, определяющие процент женщин в парламенте. В настоящее время в Аргентине членство женщин в Национальном конгрессе является самым высоким за всю историю страны — 42 процента в Сенате и 33 процента в Палате представителей. Законы о квотах, несмотря на то что у них есть свои недостатки, по-видимому, способствовали дальнейшему укреплению позиций женщин в законодательных органах стран; без этих законов расширение участия женщин в парламенте представляется довольно нестабильным. Другие страны, такие как Индия, Руанда, Уганда и Филиппины, также в том или ином варианте провели аналогичные меры политики.

* * * * *

Долгосрочные блага, приносимые этими и другими мерами политики, направленными на обеспечение равенства полов, сопряжены с краткосрочными издержками. К их числу относятся бюджетные расходы на цели совершенствования политики и наблюдения за прогрессом в достижении ЦРТЗ. Кроме того, возможны краткосрочные политические и экономические издержки. Однако в долгосрочной перспективе повышение равенства полов в плане возможностей, прав и голоса может способствовать более эффективному функционированию экономики и совершенствованию институциональной системы, что благоприятно повлияет на инвестиции и экономический рост. С практической точки зрения аргументы в пользу инвестиций в ЦРТ-3 убедительны — это всего лишь разумная экономика. ■

Майра Бувиник — директор сектора по гендерным проблемам и развитию Департамента СБУЭ во Всемирном банке, а Элизабет М. Кинг — руководитель исследований в группе исследований по проблемам экономики развития.

Настоящая статья в значительной мере основана на главе 3 «Доклада по проблемам глобального мониторинга 2007 года», авторами которого являются Майра Бувиник, Элизабет М. Кинг, Эндрю Моррисон и Ниста Синха.

Литература

World Bank, 2001, Engendering Development: Through Gender Equality in Rights, Resources and Voice (New York: Oxford University Press).

—, 2005, World Development Report 2006: Equity and Development (New York: World Bank and Oxford University Press).