

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL

# PERSPETIVAS ECONÓMICAS REGIONAIS NOTAS

## ÁFRICA SUBSARIANA

Criar condições equitativas: Igualdade de género e desenvolvimento económico na África Subsariana

OUT  
2024



FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL

# PERSPETIVAS ECONÓMICAS REGIONAIS NOTAS

## ÁFRICA SUBSARIANA

Criar condições equitativas: Igualdade de género e desenvolvimento económico na África Subsariana

OUT  
2024



## Leveling the Playing Field: Gender Equality and Economic Development in Sub-Saharan Africa

October 2024 Regional Economic Outlook: Sub-Saharan Africa Note

Nota elaborada por Lisa Kolovich, Vivian Malta, Monique Newiak, e Usama Zafar  
(Departamento de Estratégia, Políticas e Avaliação).<sup>1</sup>

**AVISO:** As notas analíticas do FMI visam divulgar rapidamente aos países membros e à comunidade em geral a análise sucinta da instituição sobre questões económicas críticas. As opiniões expressas nas notas analíticas do FMI são as dos autores e não representam necessariamente as opiniões do FMI, do seu Conselho de Administração ou da sua Direção.

**CITAÇÃO RECOMENDADA:** Fundo Monetário Internacional (FMI). 2024. "Criar condições equitativas: Igualdade de género e desenvolvimento económico na África Subsariana." Em *Perspetivas Económicas Regionais: África Subsariana - Reformas num contexto de grandes expectativas*. Washington, DC, outubro.

JEL Classification Numbers:	J16 - Economics of Gender; O55 - Africa; I25 - Education and Economic Development; F63 - Economic Development.
Keywords:	gender equality, economic development, sub-Saharan Africa, labor force participation, legal reforms, financial inclusion, educational attainment, gender-based violence, macroeconomic policy, maternal health, adolescent fertility, child marriage.

<sup>1</sup>**AGRADECIMENTOS:** A edição de outubro de 2024 da nota analítica referente ao relatório *Perspetivas Económicas Regionais: África Subsariana* foi elaborada pelos membros do Departamento de Estratégia, Políticas e Avaliação, sob a supervisão de Luc Eyraud e Catherine Pattilo, do Departamento de África. O conteúdo da presente nota baseia-se fortemente em capítulos de Kolovich e Newiak (2024). Os autores gostariam de agradecer a Jorge Mondragon e Nikola Spatafora pelos seus importantes contributos.

# Criar condições equitativas: Igualdade de género e desenvolvimento económico na África Subariana

A maioria dos países da África Subariana tem feito grandes progressos no que toca a reduzir as desigualdades de género ao longo das últimas duas décadas. No entanto, uma série de obstáculos, nomeadamente um acesso limitado a oportunidades (direitos legais, educação, saúde e serviços financeiros), continua a restringir o potencial das mulheres e raparigas. Na atual conjuntura, em que o crescimento é baixo e cada vez mais vulnerável a choques, o empoderamento das mulheres e raparigas pode gerar um vigoroso motor de crescimento inclusivo para a África Subariana. De facto, a eliminação das disparidades de género na participação das mulheres no mercado de trabalho poderia, por si só, aumentar o PIB em 10%, em média, e até 30% nos países que registam maiores disparidades na região. Entre as políticas recomendadas constam a eliminação das restrições jurídicas que ainda subsistem, a garantia de que as raparigas não abandonam a escola - nomeadamente através do combate a práticas nocivas, como o casamento infantil - e a melhoria do acesso das mulheres a serviços financeiros e a tecnologias digitais. Se as reformas das políticas estruturais e macroeconómicas forem concebidas com atenção às questões de género, a sua eficácia será significativamente maior.





nas últimas duas décadas.<sup>2</sup> De um modo geral, os indicadores de saúde melhoraram significativamente, tendo as taxas de mortalidade materna diminuído de mais de 800 para menos de 540 mortes por 100 000 nados-vivos nas últimas duas décadas, além de se ter verificado uma redução das taxas de fecundidade na adolescência para menos de 10%. O acesso das mulheres a serviços financeiros também melhorou, tendo a titularidade de contas bancárias aumentado, em média, 28 pontos percentuais na última década.

No entanto, essas estatísticas escondem divergências significativas nas experiências vividas nos países da região. No Sudão do Sul, por exemplo, a mortalidade materna permanece acima das 1200 mortes por 100 000 nados-vivos, e, no Níger, quase 44% das raparigas em idade de frequentar o ensino primário não frequentavam a escola em 2014 (o ano mais recente para o qual há dados), apesar de um aumento constante das taxas líquidas de matrícula ao longo dos anos.

Em vários domínios, a desigualdade de gênero permanece mais elevada, em comparação com outras regiões. Embora, em média, a África Subariana tenha um desempenho melhor do que o resto do mundo em termos de rácio entre a participação de homens e de mulheres no mercado de trabalho, e um desempenho semelhante em termos da participação de deputadas no parlamento, a região tem um desempenho pior no que toca à educação, mortalidade materna e fecundidade na adolescência (Figura 1b). Além disso, as mais elevadas taxas de participação das mulheres no mercado de trabalho são muitas vezes impulsionadas pela pobreza e pela necessidade de trabalhar na agricultura de subsistência. A qualidade dos empregos diverge significativamente entre homens e mulheres: as mulheres são mais propensas a trabalhar em empregos informais do que os homens em mais de 90% dos países da África Subariana (OIT, 2019). No Quênia, por exemplo, as taxas de participação das mulheres no mercado de trabalho são elevadas, mas as mulheres ocupam muitas vezes cargos precários, com pouca estabilidade laboral e baixos benefícios (FMI, 2021). As disparidades salariais entre homens e mulheres são muitas vezes elevadas. No Lesoto, por exemplo, a disparidade, de 50,6%, é uma das mais elevadas do mundo (Fórum Económico Mundial, 2023). Na África do Sul, a desigualdade salarial entre homens e mulheres está a dificultar a participação das mulheres no mercado de trabalho (Alier e Mavee 2023). A pandemia de COVID-19 agravou as disparidades salariais em vários países, havendo dados que indicam uma recessão que afeta de forma desproporcional as mulheres ("she-cession") na África Meridional (Thioune et al. 2024).

As mulheres tendem a enfrentar entraves significativos no mercado de trabalho devido a discriminação e a um acesso limitado a recursos produtivos, como solos e crédito. Com efeito, embora o acesso a serviços financeiros tenha aumentado de forma geral na região, as mulheres da África Subariana enfrentam dificuldades no acesso a instituições financeiras formais, o que limita a sua capacidade de poupar, investir e expandir os seus negócios. Por exemplo, na Gâmbia, as mulheres desempenham um papel fulcral na agricultura e no comércio informal, mas o quadro jurídico tripartido limita o seu acesso a serviços financeiros formais na medida em que reduz o seu acesso a propriedade e, por conseguinte, a ativos de garantia (FMI, 2023); no Senegal, apenas 4% das mulheres são proprietárias de terrenos (2019, DHS; FMI 2019b); e, no Uganda, segundo o Inquérito FAS do FMI sobre o acesso a serviços financeiros, a probabilidade de um homem obter um empréstimo junto de um banco comercial era mais do que o dobro em relação a uma mulher.

As práticas nocivas e a violência em razão do gênero são uma preocupação. A incidência do casamento infantil continua a ser significativa na maioria dos países da região, o que aumenta o risco de gravidezes precoces, limitando a frequência escolar das raparigas e restando o crescimento económico (Mitra et al. 2020). A violência de gênero continua prevalente, o que provoca perdas avultadas no desenvolvimento. Uma redução de um ponto percentual na taxa de mulheres que são vítimas de violência por parte dos seus parceiros íntimos poderia aumentar a atividade económica (medida por dados relativos à luz noturna) em quase 9% (Ouedraogo e Stenzel, 2021). A instabilidade e o conflito aumentam o risco de exposição a violência.

<sup>2</sup> Entre as políticas destinadas a aumentar os níveis de ensino no Senegal, destacamos o Programa Decenal de Ensino e Formação (PDEF), lançado em 2010, que pretende aumentar o acesso à educação e a permanência no ensino, especialmente para raparigas em regiões desfavorecidas.



de dividendo demográfico se esses trabalhadores entrarem no mercado de trabalho com boas competências e saúde, e se forem criados empregos formais de elevada qualidade. A eliminação das disparidades de género no que toca às oportunidades, nomeadamente na educação e na saúde, permite atenuar as pressões demográficas e reforça o desenvolvimento do capital humano. Em primeiro lugar, a existência de níveis de escolaridade mais elevados entre as mulheres está associada a taxas mais baixas de casamento infantil e de fecundidade na adolescência (Figura 2), o que pode ajudar a reduzir os rácios de dependência.<sup>4</sup> A redução dos rácios de dependência, por sua vez, diminui os encargos económicos que pesam sobre a população em idade ativa, criando um ambiente mais favorável para o crescimento económico. Em segundo lugar, a eliminação destas divergências contribui para uma população mais instruída e saudável em geral, nomeadamente na medida em que as mulheres tendem a canalizar os recursos do agregado familiar de modo a dar prioridade à educação dos filhos. Além disso, aumenta a participação das mulheres no mercado de trabalho e reforça a produtividade económica (Gu *et al.* 2024), conforme evidenciado pelo trabalho do FMI sobre o Mali, o Níger, a Nigéria, o Senegal e a Serra Leoa (FMI 2019a, FMI 2019b, FMI 2020, FMI 2023b).

## As políticas de promoção da igualdade de género e o crescimento andam de mãos dadas

Nas secções anteriores, argumentou-se que a redução das desigualdades de género é desejável, mas que medidas podem os países adotar, inclusive num ambiente limitado por restrições orçamentais? Neste ponto, os esforços de reforma da legislação e das instituições e a inclusão das questões de género nas reformas das políticas estruturais e macroeconómicas podem não só reforçar os planos nacionais de desenvolvimento, mas também ajudar a reduzir as disparidades de género.

**As reformas jurídicas são fundamentais para reduzir as desigualdades de género**, promover o desenvolvimento económico e apoiar as mudanças das políticas. Em muitos casos, os países podem implementar estas reformas através dos quadros jurídicos e processos administrativos em vigor, e há reformas jurídicas que podem influenciar alterações dos comportamentos. **Embora as reformas jurídicas possam, de início, ser introduzidas com pouco ou nenhum espaço orçamental, têm de ser apoiadas por quadros robustos**, um sistema judicial eficiente e justo, formação adequada para os responsáveis pela aplicação das leis, bem como por um acompanhamento e avaliação contínuos. A vontade política para introduzir e implementar reformas jurídicas é uma parte essencial destes esforços.

Por exemplo, no Ruanda, onde as deputadas parlamentares têm desempenhado um papel fundamental no reforço da igualdade de género, uma reforma que permitiu às mulheres obter títulos de propriedade de terrenos (essencial para obter crédito e investir em atividades agrícolas) fez aumentar a produtividade agrícola (Christopherson *et al.* 2024b). As medidas jurídicas destinadas a melhorar os direitos de propriedade das mulheres no Uganda contribuíram para reforçar o empreendedorismo feminino e a participação das mulheres na economia. O quadro jurídico formal na Namíbia proíbe atualmente a discriminação no local de trabalho, garante a igualdade de remuneração por trabalho igual e prevê licença de maternidade.

**A despesa pública direcionada para responder a desafios específicos relacionados com o género pode reduzir as distorções económicas** e promover o crescimento. Ao afetar recursos a domínios que afetam desproporcionalmente as mulheres (saúde, educação, creches, outras infraestruturas sociais), os governos podem criar um ambiente que apoia a participação das mulheres na economia e o desenvolvimento do capital humano. Por exemplo, o Quênia fez investimentos públicos substanciais na educação na primeira infância. O ensino básico público é totalmente subsidiado, beneficiando 40% da população com os rendimentos mais baixos. O programa nacional de pensos higiénicos nas escolas disponibilizou pensos higiénicos gratuitamente às escolas, ajudando

<sup>4</sup> O rácio da população que não está em idade ativa em relação à população em idade ativa. Os elevados rácios de dependência, que nos países em desenvolvimento de baixo rendimento correspondem frequentemente à proporção de pessoas de idade inferior à idade ativa face à população em idade ativa, podem pressionar os serviços públicos (educação, saúde) e as finanças públicas.

as raparigas de famílias incapazes de suportar esse custo. A melhoria da educação pode ser alcançada através de uma abordagem multissetorial que aborde as necessidades de saúde e de infraestruturas, o reforço da recolha de dados, a contratação e formação de professores, a implementação de reformas jurídicas e a erradicação da violência de género (Gomes *et al.* 2024).

**As redes de segurança social, em especial as transferências pecuniárias bem direcionadas, podem ter um impacto significativo na autonomia das mulheres e nos resultados económicos**, na medida em que promove a emancipação financeira das mulheres e aumenta o seu controlo sobre as poupanças e os investimentos (Bonilla *et al.* 2017; Banco Mundial 2021; FMI 2024d). Por seu lado, a independência financeira aumenta o poder de negociação das mulheres e a sua capacidade de tomar decisões no seio familiar (Ahmed *et al.* 2024).

**As políticas fiscais sensíveis às questões de género podem combater preconceitos implícitos e explícitos**. Embora os preconceitos explícitos nos sistemas fiscais tenham diminuído muito a nível mundial, continuam prevalecentes na África Subsariana (Evans *et al.* 2024). Por exemplo, no Quênia e na República Democrática do Congo, os rendimentos das mulheres casadas são legalmente considerados propriedade do marido. **Os preconceitos implícitos nos sistemas fiscais**, como os regimes fiscais baseados na família, desencorajam o emprego e o empreendedorismo das mulheres. A individualização do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, a criação de sistemas fiscais mais progressivos e o aumento de impostos baixos sobre os rendimentos de capital que favorecem os homens, inclusive através da abolição de tratamentos preferenciais, são medidas que podem reforçar a igualdade de género.

A **elaboração de orçamentos sensíveis ao género** integra uma perspetiva de género no processo de orçamentação através da conceção e implementação de políticas fiscais bem estruturadas e de instrumentos robustos de gestão das finanças públicas. Uma análise mundial dos programas de orçamentos sensíveis ao género concluiu que os países da África Subsariana têm um desempenho ligeiramente superior ao de outras regiões em domínios como as auditorias de género, os relatórios de execução orçamental e a articulação entre objetivos e programas, embora estas práticas continuem a ser exercidas a um nível básico (Keating *et al.* 2024). Por exemplo, a abordagem empregue pelo Ruanda inclui um quadro jurídico forte, a recolha de dados desagregados por género e a ampla utilização de declarações orçamentais com base no género. O Gabinete de Acompanhamento da Igualdade de Género deste país assegura o cumprimento através de visitas ao terreno, auditorias e relatórios anuais. O Parlamento do Uganda exige um certificado de conformidade com as questões de género e equidade para a aprovação do orçamento, ao passo que a Associação Parlamentar de Mulheres aprova ativamente os documentos do quadro orçamental, para assegurar que dão resposta às questões de género e equidade.

As reformas estruturais destinadas a **aumentar o acesso das mulheres a serviços financeiros também são essenciais para a emancipação económica**. As mulheres enfrentam obstáculos significativos no acesso a serviços financeiros, como a falta de ativos de garantia e taxas de juro mais elevadas. Além disso, a fraca literacia financeira, somada às normas sociais e aos preconceitos de género, também limitam a sua capacidade de contrair empréstimos. Para dar resposta a esses desafios, muitos bancos comerciais na Nigéria conceberam produtos de crédito específicos para pequenas e médias empresas detidas por mulheres, que incluem características como taxas de juro mais baixas, requisitos de garantia menos rigorosos ou alterados, e acesso a mentores e informação em prol da literacia financeira (AFI, 2022). Esses esforços são essenciais para reduzir as desigualdades de género no que toca à inclusão financeira e para promover uma conjuntura económica mais equitativa.

Por fim, a **implementação de reformas fiscais, estruturais, financeiras e jurídicas sensíveis ao género, de forma holística e coordenada, e garantindo a complementaridade entre as medidas**, poderia ser uma forma mais eficaz de combater os diversos obstáculos à igualdade de género.

## Conclusão

---

As desigualdades de género na África Subsariana têm vindo a diminuir nas últimas décadas, mas continuam a existir vários desafios. Para colher os benefícios económicos da igualdade de género, as políticas devem focar-se na eliminação das distorções derivadas de políticas que impedem as mulheres de alcançar todo o seu potencial, e as considerações de género devem ser integradas na conceção das políticas em geral. Os governos devem dar prioridade à revisão e cumprimento da legislação que promove a igualdade de género, assegurando um acesso igual das mulheres à propriedade, ao emprego e aos serviços financeiros, e devem combater práticas nocivas, como o casamento infantil. As políticas fiscais devem ser concebidas tendo em conta a perspetiva de género, priorizando nomeadamente investimentos em domínios sociais (saúde, educação) e outras infraestruturas (água, saneamento, eletricidade, transporte), que reduzam os encargos dos cuidados não remunerados que pesam sobre as mulheres. Um investimento acrescido na educação das raparigas é crucial e pode incluir medidas como a concessão de bolsas de estudo, a redução de propinas e incentivos à assiduidade das raparigas. O recurso à tecnologia para proporcionar produtos e serviços financeiros inclusivos pode ajudar a superar os obstáculos à inclusão financeira e apoiar a emancipação económica das mulheres. Neste ponto, os serviços financeiros digitais, como o dinheiro móvel, podem dar às mulheres acesso a poupanças, crédito e seguros, reforçando a sua segurança económica e resiliência face a choques.

## Referências

- Ahmed, A. U., Hoddinott, J., Roy, S., and Sraboni, E. 2024. "Transfers, Nutrition Programming, and Economic Well-Being: Experimental Evidence from Bangladesh." *World Development*, 173, 106414.
- Alier, M., and N. Mavee. 2023. "Annex IIV. Gender-Pay-Gap in South Africa." IMF Country Report No. 23/194. International Monetary Fund, Washington, DC.
- Alliance for Financial Inclusion (AFI). 2022. "Increasing Women's Financial Inclusion and Closing the Women's SME Credit Gap in Nigeria through Enabling Financial Policy and Regulation."
- Bonilla, J., R.C. Zarzur, S. Handa, C. Nowlin, A. Peterman, H. Ring, D. Seidenfeld, and others. 2017. "Cash For Women's Empowerment? A Mixed-Methods Evaluation of the Government of Zambia's Child Grant Program." *World Development*, 95, 55-72.
- Christopherson Puh, K., A. Yiadom, J. Johnson, F. Fernando, and L. Gruet. 2024a. "Legal Rights: Women's Economic Empowerment." In Kolovich and Newiak (eds): *Gender Equality and Economic Development in Sub-Saharan Africa (2024, 225-235)*, edited by Lisa L. Kolovich and Monique Newiak. International Monetary Fund, Washington, DC.
- Christopherson Puh, K., A. Yiadom, J. Johnson, F. Fernando, and L. Gruet. 2024b. "Legal Rights: Women's Economic Empowerment—Case Studies." In Kolovich and Newiak (eds): *Gender Equality and Economic Development in Sub-Saharan Africa (2024, 237-251)*, edited by Lisa L. Kolovich and Monique Newiak, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Gu, J., L. Kolovich, J. Mondragon, M. Newiak, and M. Herman. 2024. "Promoting Gender Equality and Tackling Demographic Challenges," IMF Gender Note, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Hsieh, C.-T., E. Hurst, C. I. Jones, and P. J. Klenow. 2019. "The Allocation of Talent and US Economic Growth." *Econometrica* 87, no. 5: 1439-1474.
- International Labour Organization. 2019. "Women And Men in the Informal Economy: A Statistical Brief." International Labour Organization, Geneva.
- International Monetary Fund (IMF). 2019a. "Nigeria: 2019 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Nigeria," IMF Country Report No. 2019/092, Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2019b. "Senegal: Staff Report for the 2018 Article IV Consultation and Seventh Review Under the Policy Support Instrument and Request for Modification of Assessment Criteria—Debt Sustainability Analysis-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Senegal," IMF Country Report No. 2019/027, Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2020. "Sierra Leone: 2019 Article IV Consultation, Second Review Under the Extended Credit Facility Credit Facility Arrangement, Request for a Waiver of Nonobservance of Performance Criterion, and Financing Assurances Review," IMF Country Report No. 2020/116, Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2021. "Kenya: 2021 Article IV Consultation; Second Reviews Under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility and Under the Arrangement Under the Extended Credit Facility, and requests for Modifications of Performance Criteria and Structural Conditionality-Press Release; and Staff Report," IMF Country Report No. 2021/275, Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2023. "Rwanda: 2023 Article IV Consultation, Second Reviews Under the Policy Coordination Instrument and the Arrangement Under the Resilience and Sustainability Facility, Requests for the Modification of End December 2023 Quantitative Targets, Rephasing of Access Under the Resilience and Sustainability Facility, and Request for an Arrangement Under the Standby Credit Facility-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Rwanda," IMF Country Report No. 2023/422, Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2023b. "Niger: 2022 Article IV Consultation and Second Review under the Extended Credit Facility Arrangement, and requests for a Waiver of No-observance of Performance Criterion and Modification of Performance Criteria-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Niger," IMF Country Report No. 2023/028, Washington, DC.

- International Monetary Fund (IMF). 2024a. "The Gambia: 2023 Article IV Consultation and Request for an Arrangement Under the Extended Credit Facility--Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for The Gambia," IMF Country Report No. 2024/015, Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2024b. "Mauritius Selected Issues." IMF Country Report No. 2024/140, Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2024c. "Angola Selected Issues." IMF Country Report No. 2024/081, Washington, DC.
- International Monetary Fund (IMF). 2024d. "Operational Guidance Note for IMF Engagement on Social Spending Issues." IMF Policy Paper 2024/022, Washington, DC.
- Keating, L., L. Gores, C. Renteria, V. Tang, and N. Tchelishvili. 2024. "Gender Budgeting Practices in Sub-Saharan Africa." In Kolovich and Newiak (eds): *Gender Equality and Economic Development in Sub-Saharan Africa* (2024, 237-251), edited by Lisa L. Kolovich and Monique Newiak. International Monetary Fund, Washington, DC.
- Kolovich, L., and M. Newiak, eds. 2024. "Gender Equality and Economic Development in Sub-Saharan Africa." International Monetary Fund, Washington, DC.
- Mitra, P., E. Pondi Enngle, M. Pant, and L.F. Almeida. 2020. "Does Child Marriage Matter for Growth?" IMF Working Paper 2020/027, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Ostry, D., J. A. Alvares, R. A. Espinoza, and C. Papageorgiou, 2018, "Economic Gains from Gender Inclusion: New Mechanisms, New Evidence," Staff Discussion Note 2018/006, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Pennings, S. M. 2022. "A Gender Employment Gap Index (GEGI): A Simple Measure of the Economic Gains from Closing Gender Employment Gaps, with an Application to the Pacific Islands." World Bank, Washington, DC.
- Sayeh, A., A. Badel, and R. Goyal. 2023. "[Countries that Close Gender Gaps See Substantial Growth Returns.](#)" *IMF blog*. September 2023. International Monetary Fund, Washington, DC.
- Thioune, F.K., G. Albertin, R. Kazandjian, and T. Wang. 2024. "COVID-19 and Gender Inequality: Impact in Southern Africa". In Kolovich and Newiak (eds): *Gender Equality and Economic Development in Sub-Saharan Africa* (2024, 237-251), edited by Lisa L. Kolovich and Monique Newiak. International Monetary Fund, Washington, DC.
- World Bank. 2024, "Women, Business, and the Law." World Bank, Washington, DC.
- World Economic Forum. 2023, "Global Gender Report". *World Economic Forum*, Geneva.