



REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU  
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS



# ESTRATÉGIA NACIONAL DE INCLUSÃO FINANCEIRA 2023 - 2027

27 DE ABRIL DE 2023

**VOLUME 2: ESTRATÉGIA E PLANO DE AÇÃO**



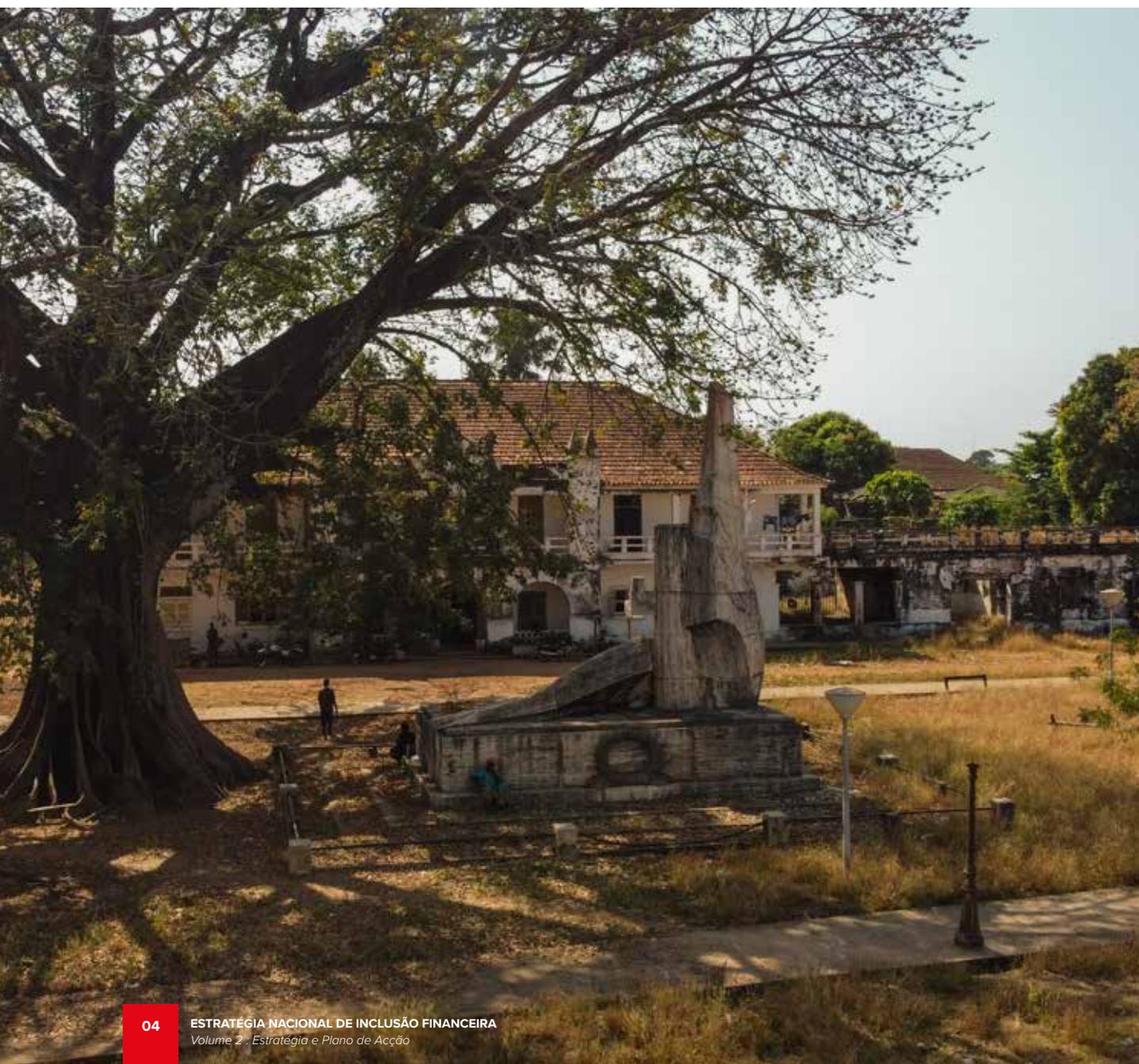
# ÍNDICE

Reconhecimento.....	4
Acrónimos.....	5
Sumário Executivo.....	6
<b>01 Introdução.....</b>	<b>8</b>
<b>02 Contexto .....</b>	<b>10</b>
<b>03 Breve revisão dos pontos de destaque da situação da inclusão financeira na Guiné-Bissau.....</b>	<b>14</b>
3.1 Procura de produtos e serviços financeiros.....	15
3.2 Prestação de serviços financeiros na Guiné-Bissau.....	16
<b>04 Estratégia Nacional da Inclusão Financeira.....</b>	<b>20</b>
4.1 Visão.....	21
4.2 Objectivos .....	21
4.3 Alvos e beneficiários da ENIF .....	22
4.4 Áreas estratégicas .....	23
<b>05 Plano de Acção Estratégico de Inclusão Financeira.....</b>	<b>30</b>
<b>06 Financiamento da ENIF.....</b>	<b>36</b>
<b>07 Quadro de Implementação e Seguimento da Estratégia Nacional da Inclusão Financeira.....</b>	<b>38</b>
7.1 Implementação da Estratégia.....	39
<b>08 Dispositivo de monitorização e avaliação da ENIF.....</b>	<b>42</b>
8.1 Acompanhamento dos indicadores de actividade .....	43
8.2 Indicadores de inclusão financeira .....	44
8.3 Avaliação de impacto.....	45
<b>09 Riscos e Obstáculos à implementação da ENIF.....</b>	<b>46</b>
<b>10 Conclusão geral .....</b>	<b>48</b>

# RECONHECIMENTO

O Governo da Guiné-Bissau gostaria de agradecer todos os atores que contribuíram na elaboração da Estratégia Nacional de Inclusão Financeira, nomeadamente Banco Central dos Estados da África Ocidental o BCEAO, os bancos, as instituições de microfinança (IMF), as empresas de telecomunicação, as ONGs, a sociedade civil e todas as outras partes interessadas que forneceram dados, participaram em entrevistas, analisaram, comentaram e fizeram observações durante a elaboração e finalização desta Estratégia.

Um agradecimento especial pelo apoio técnico e financeiro é dirigido ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) na Guiné-Bissau em especial a Senhora Alessandra Casazza - Representante Residente e extensivo aos Senhores Bertrand Moulin, Brais Álvarez Pereira, Gianni Lorenzato, Inácio Ié, Adjombi Té, Duhitha Antoinette Wijeyratne, Ahmed Moustafa e à todos os membros do CNSMO dirigido pelo seu presidente, a Senhora Mussuba Canté.



# ACRÓNIMOS

<b>ANCA</b>	Agência Nacional de Caju	<b>GIM UEMOA</b>	Agrupamento Monetário Interbancário da UEMOA
<b>ANEJ</b>	Agência Nacional de Emprego/ Empreendedorismo Juvenil	<b>GTT</b>	Grupos de Trabalho Temáticos
<b>APM</b>	Agência de Promoção de Microcrédito	<b>IFB</b>	Instituto de Formação Bancária
<b>APBEF G-B</b>	Associação Profissional de Bancos e Estabelecimentos Financeiros da Guiné-Bissau	<b>INE</b>	Instituto Nacional de Estatística
<b>APFT G-B</b>	Associação Profissional de FinTechs da Guiné-Bissau	<b>IOB</b>	Intermediários em Operações Bancárias
<b>ARN-TIC</b>	Autoridade Reguladora Nacional para as Tecnologias de Informação e Comunicação	<b>KYC</b>	Conheça o seu cliente
<b>ASAPM</b>	Agência de Supervisão de actividades de Poupanças e Microcrédito	<b>MPME</b>	Micro, Pequenas e Médias Empresas
<b>ATM</b>	Caixa automática (multibanco)	<b>ODS</b>	Objectivos de Desenvolvimento Sustentável
<b>BCEAO</b>	Banco Central dos Estados da África Ocidental	<b>ONG</b>	Organização não-governamental
<b>BCSF</b>	Gabinete de Conhecimento e Monitorização das FinTech	<b>OQSF</b>	Observatório da Qualidade dos Serviços Financeiros
<b>CCA</b>	Comité de Coordenação e Acompanhamento	<b>PIB</b>	Produto Interno Bruto
<b>CNSMO</b>	Comité Nacional de Seguimento da Implementação da Estratégia Nacional de Inclusão Financeira	<b>PNEF</b>	Programa Nacional de Educação Financeira
<b>DGSAFS</b>	Direcção Geral de Supervisão das actividades Financeiras e de Seguros	<b>PNUD</b>	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
<b>EME</b>	Emissores de Moeda electrónica	<b>PREF</b>	Programa Regional de Educação Financeira
<b>ENIF</b>	Estratégia Nacional da Inclusão Financeira	<b>PTF</b>	Parceiros técnicos e financeiros
<b>ERIF</b>	Estratégia Regional da Inclusão Financeira	<b>SFD</b>	Sistemas Financeiros Descentralizados
<b>GIC</b>	Gabinete de Informação de Crédito	<b>SFN</b>	Serviços Financeiros Numéricos
		<b>UEMOA</b>	União Económica e Monetária da África Ocidental
		<b>UIF</b>	Unidade de Inclusão Financeira
		<b>UMOA</b>	União Monetária da África Ocidental
		<b>USSD</b>	Dados de Serviços Suplementares Não Estruturados

# SUMÁRIO

# EXECUTIVO

Durante muitos anos, a inclusão financeira tem sido um motor fundamental do desenvolvimento socioeconómico e da redução da pobreza e da desigualdade nos países em desenvolvimento e emergentes e, por uma boa razão, a inclusão financeira foi identificada como um catalisador para 7 dos 17 Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas.

A nível regional, o BCEAO desenvolveu uma estratégia regional de inclusão financeira (ERIF) quinzenal em 2016, com base na qual, com excepção da Guiné-Bissau, cada país da UEMOA adoptou a sua estratégia nacional de inclusão financeira (ENIF) a fim de ter em conta as suas especificidades. Esta estratégia nacional para a Guiné-Bissau também se inscreve neste quadro.

A população da Guiné-Bissau é estimada em 2 060 721 habitantes em 2021, dos quais 42% têm menos de 15 anos de idade e 55% vivem em zonas rurais. As mulheres representam 50,6% da população total. A população activa, ou seja, a população em idade activa (15 a 64 anos), representa 42% da população total. Pode-se, assim, concluir que cerca de 867 488 pessoas são potenciais candidatos a serviços financeiros.

Do lado da oferta, o sector financeiro da Guiné-Bissau teve no final de 2022: (i) seis (6) bancos; (ii) cinco (5) operadores de transferência rápida de dinheiro; (iii) o Tesouro Público; (iv) seis (6) SFD; (v) duas (2) companhias de seguros; (vi) uma (1) organização de assistência social; e (vii) treze (13) casas de câmbio aprovadas.

De acordo com a ERIF e a análise realizada, esta ENIF dará prioridade às populações rurais e de baixa educação financeira, mulheres, jovens e MPME. Os eixos estratégicos são os seguintes:

**Eixo 1:** Saneamento e reforço do sector da microfinança

**Eixo 2:** Melhoria da cultura financeira da população e protecção dos utilizadores dos serviços financeiros

**Eixo 3:** Desenvolvimento do ecossistema para a inclusão financeira

**Eixo 4:** Promoção de metodologias e produtos financeiros adaptados e reforço da cobertura territorial dos serviços financeiros

**Eixo 5:** Desenvolvimento das FinTechs

O orçamento provisório para a implementação da ENIF ascende a vinte e nove mil milhões trezentos e cinquenta milhões e oitocentos mil francos CFA (29 350 800 000), e está repartido pelos eixos da seguinte forma: eixo 1: 28,4%, eixo 2: 3%, eixo 3: 46,7%, eixo 4: 8%, e eixo 5: 13,9%. Deve também notar-se que este montante inclui os orçamentos já comprometidos por certos intervenientes para alguns dos seus compromissos já em curso, tais como a União Europeia com a “IMF de referência” ou a elaboração do plano global de recuperação das IMF pelo PNUD.

Para a implementação da estratégia, recomenda-se a criação de um Comité Nacional de Pilotagem, um Comité de Coordenação e Seguimento (CCS), Grupos de Trabalho Temáticos (GTT) e uma Unidade de Inclusão Financeira. Esta última deve ser transformada numa Agência para a Promoção da Inclusão Financeira. Para efeitos de monitorização e avaliação, é feita uma distinção entre indicadores de actividade com o desenvolvimento de um quadro lógico e indicadores de inclusão financeira baseados no acesso, utilização, acessibilidade de preços e qualidade dos serviços financeiros.

Os principais riscos associados à implementação desta ENIF são financeiros, operacionais e, em menor medida, estratégicos, com um risco de baixo apoio público. Estão previstas medidas de mitigação destes riscos.





# INTRODUÇÃO

# 01



Durante muitos anos, a inclusão financeira tem sido um dos principais motores de desenvolvimento socioeconómico e de redução da pobreza e da desigualdade nos países em desenvolvimento e emergentes, e por uma boa razão: a inclusão financeira foi identificada como um catalisador para 7 dos 17 ODS da ONU.

A inclusão financeira de grupos desfavorecidos e vulneráveis tornou-se assim uma prioridade de política pública em muitos países em desenvolvimento, como demonstra o número crescente de países que implementaram ou estão a implementar as estratégias nacionais de inclusão financeira como instrumento de luta contra a pobreza e a desigualdade.

A inclusão financeira tornou-se também uma das ferramentas para promover a actividade económica das famílias e das Micro, Pequenas e Médias Empresas (MPME), que são frequentemente os actores económicos mais vulneráveis e com menos acesso, entre outras coisas, aos serviços financeiros para o seu desenvolvimento.

Ao abrigo da Declaração de Maya (2011), vários países comprometeram-se a adoptar políticas e medidas para melhorar o acesso a um leque de serviços financeiros adaptados às necessidades das suas populações.

Em 2016, o BCEAO desenvolveu a nível regional uma ERIF de cinco (5) anos na UEMOA e, com excepção da Guiné-Bissau, cada país da UEMOA adotou uma estratégia nacional a fim de melhor ter em conta as suas especificidades. A estratégia nacional para a Guiné-Bissau inscreve-se neste quadro. O objectivo é permitir às populações excluídas do sistema bancário tradicional, e às que são economicamente vulneráveis, particularmente as mulheres e os jovens, o acesso a serviços financeiros diversificados, inovadores e de qualidade a um custo mais baixo.

A estratégia baseia-se num inventário e análise da evolução dos indicadores de inclusão financeira. Será implementada num horizonte de 2023-2027, num contexto mais favorável com a conclusão, em Janeiro de 2023, pelo Governo, através de um programa económico trienal com o FMI apoiado pelo Mecanismo de Financiamento Alargado (EFF). A estratégia inscrever-se-á igualmente no quadro da implementação do programa regional da educação financeira iniciado pelo BCEAO.

De acordo com a ERIF e a análise efectuada, esta ENIF terá como prioridade as populações rurais e de baixa educação financeira, as mulheres, os jovens e as MPME. Nesta base, o contexto e as justificações serão recordados em primeiro lugar, antes de se apresentarem os pontos altos da situação da inclusão financeira na Guiné-Bissau. A estratégia será então apresentada, com destaque para os eixos estratégicos e objectivos específicos. Finalmente, o financiamento, o quadro de implementação e os riscos serão discutidos antes de serem tiradas as conclusões.



# CONTEXTO

# 02



Dois anos após a COVID-19 ter causado a mais profunda recessão global desde a Segunda Guerra Mundial, a economia enfrenta uma inflação elevada e um crescimento lento. Mesmo que se evite uma recessão mundial, a persistência da estagflação, que faz lembrar a década de 1970, poderá durar vários anos, a menos que, como salienta o Banco Mundial, haja um grande aumento do lado da oferta.

Embora as tensões pré-existentes devidas à pandemia tenham perturbado as cadeias de abastecimento mundial, a invasão russa da Ucrânia não só causou um desastre humanitário como também contribuiu para novas rupturas de abastecimento. As consequências desta guerra levaram ao aumento dos preços da energia e dos alimentos, que aumentam a insegurança alimentar e a pobreza, particularmente em países já frágeis. Os países de baixo rendimento, nomeadamente, onde os alimentos representam uma parte proporcionalmente mais elevada do consumo, são os que mais sentem o impacto desta inflação. Nos países emergentes e em desenvolvimento, o FMI estima que a inflação deverá atingir 10% em 2022, com variações regionais. Como resultado, espera-se que a evolução da actividade económica global abrande de 5,7% em 2021 para 2,9% em 2022 e 3% em 2023 e 2024.

Em todo o mundo, apesar do risco de recessão que paira sobre as economias, a inflação está a pressionar os Bancos Centrais a adoptar políticas monetárias menos acomodatócias, o que por sua vez deverá contribuir para abrandar a economia global.

Após uma recuperação para 4,2% em 2021, prevê-se que o crescimento na África Subsariana diminua para 3,7% em 2022 e 3,8% em 2023 devido a pressões internas sobre os preços em parte causadas por rupturas de abastecimento na sequência da guerra na Ucrânia, o que reduz a acessibilidade dos alimentos e os rendimentos reais, particularmente nos países de baixo rendimento. O crescimento global mais lento e a escassez de alimentos e combustíveis relacionada com a guerra estão a criar uma turbulência considerável na região, especialmente em países que dependem fortemente das importações de trigo da Rússia e da Ucrânia, tais como a Somália, o Benin, a República Democrática do Congo e o Senegal. Em muitos países da África Subsariana, o aumento do custo de vida também reduziu os benefícios da flexibilização das medidas de distanciamento físico e social e o aumento das receitas de exportação de matérias-primas.

De acordo com o último Relatório de Desenvolvimento Humano 2020/2021 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), publicado em Setembro de 2022, pela primeira vez nos 32 anos em que foi calculado, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que mede a saúde, educação e nível de vida de uma nação, diminuiu globalmente durante dois anos consecutivos em 2020 e 2021. O desenvolvimento humano voltou ao seu nível de 2016, invertendo grande parte dos progressos feitos em direcção aos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Esta inversão é quase universal, com mais de 90% dos países a apresentarem um declínio na sua pontuação do IDH em 2020 ou 2021, e mais de 40% a mostrar um declínio em ambos os anos, sinalizando que a crise ainda se está a aprofundar para muitos. Espera-se que a África Subsariana seja a única região emergente e em desenvolvimento onde os rendimentos per capita não regressarão ao seu nível de 2019 em 2023.

Ainda assim, a actividade económica na UEMOA manteve-se dinâmica no terceiro trimestre de 2022, com um aumento de 5,7% do PIB ao longo do ano, estável em comparação com o trimestre anterior. De acordo com as últimas estimativas do BCEAO, o PIB da União deverá crescer em 5,7% em 2022, 6,8% em 2023 e 7,5% em 2024 em termos reais. Este desempenho seria impulsionado pelo bom desempenho dos sectores dos serviços e do comércio. É provável que estas previsões sejam revistas em baixa à medida que as consequências do conflito na Ucrânia se façam sentir.

Esta situação justifica intervenções de emergência a nível global, e ainda mais em países com populações já de si vulneráveis, como é principalmente o caso em África.

Para além da resposta de emergência, estas crises também podem ser uma oportunidade de reconstruir melhor a longo prazo. Isto requer instrumentos tais como políticas públicas cuidadosamente concebidas e inclusivas. Esta ENIF pode fazer parte do conjunto de instrumentos à disposição do governo da Guiné-Bissau e dos seus parceiros de desenvolvimento que podem ajudar tanto a responder à emergência como a lançar as bases para uma recuperação e crescimento sustentável e inclusivo a longo prazo.

A inclusão financeira é, tal como definido pelo BCEAO, o acesso permanente das populações (anteriormente excluídas ou mal servidas) a um leque diversificado de produtos e serviços financeiros adaptados, a custos acessíveis e utilizados de forma efectiva, eficaz e eficiente.

De acordo com a nova base de dados Global Findex 2021 publicada no final de Junho de 2022, a pandemia de COVID-19 acelerou os pagamentos digitais. O fosso entre homens e mulheres detentores de contas correntes também diminuiu, o que contribuiu para aumentar o nível global de inclusão financeira.

De facto, em termos de taxas de detenção de contas correntes, até 2021, 76% dos adultos em todo o mundo terão uma conta num banco, noutra instituição financeira não bancária como uma IMF, ou num prestador de serviços de moeda electrónica, contra 68% em 2017 e 51% em 2011. Este aumento foi mais uniforme desta vez, com 34 países a registarem um crescimento de dois dígitos nas taxas de propriedade de contas correntes, enquanto que anteriormente o crescimento era principalmente impulsionado pela Índia e China. Como resultado, 71% das pessoas nas economias em desenvolvimento têm uma conta numa instituição financeira formal, contra 63% em 2017 e 42% em 2011. A propriedade da conta é de primordial importância, uma vez que é frequentemente através desta conta que se consegue mais inclusão financeira (pagamentos, desembolso de empréstimos para uma conta, etc.). Por exemplo, um pagamento numa conta em vez de em dinheiro pode encorajar as pessoas a utilizar o sistema financeiro formal (83% das pessoas que recebem pagamentos digitais também o fazem). Quase dois terços dos inquiridos utilizaram a sua conta para fazer receitas ou pagamentos em numerário, e cerca de 40% para poupar, contribuindo assim para o desenvolvimento do ecossistema financeiro.

Em muitos países em desenvolvimento, o pagamento dos salários dos funcionários públicos em contas bancárias tem sido um catalisador para um aumento significativo da penetração bancária, com cerca de 36% dos adultos a receberem agora um salário, um pagamento governamental, um pagamento pela venda de produtos agrícolas ou uma transferência de fundos nacionais para uma conta corrente.

Além disso, pela primeira vez desde o lançamento da base de dados Global Findex em 2011, o inquérito mostrou uma diminuição da diferença de género entre os titulares de contas correntes. Desde 2017, quando foi realizado o inquérito anterior, a diferença diminuiu de 7 para 4 pontos percentuais a nível global e de 9 para 6 pontos percentuais nos países de baixo e médio rendimento.

Em termos de pagamentos digitais, agora, dois em cada três adultos em todo o mundo fazem ou recebem pagamentos digitais, e nas economias em desenvolvimento a proporção aumentou de 35% em 2014 para 57% em 2021. Nestes países, as contas de moeda electrónica aumentaram significativamente a inclusão financeira, particularmente na África Subsariana, onde a adopção da moeda electrónica tem continuado a crescer. Cerca de 33% dos adultos têm agora uma conta de moeda electrónica, três vezes a média global (10%). Em 2021, três em cada quatro titulares de contas de moeda electrónica na África subsariana fizeram ou receberam pelo menos um pagamento que não era uma transacção pessoa-a-pessoa e 15% dos adultos utilizaram a sua conta para poupar.

Nas economias de médio e baixo rendimento (excluindo a China), mais de 40% dos adultos que fizeram pagamentos digitais fizeram-no pela primeira vez durante a pandemia. A magnitude da mudança é ainda mais notável quando se consideram países de elevada população, como a Índia e a China, onde mais de 80 milhões de adultos indianos fizeram o seu primeiro pagamento digital a um comerciante após o início da pandemia, e mais de 100 milhões na China. Além disso, um terço dos adultos nestes países começou a pagar as suas contas directamente através de uma conta corrente.

Apesar destes avanços inegáveis, muitos desafios permanecem. Por exemplo, apesar do acesso, muitas contas bancárias ou de moeda electrónica estão inactivas.

Além disso, outros produtos e serviços financeiros, tais como o crédito, permanecem inacessíveis a grande parte da população dos países em desenvolvimento. O mesmo é verdade para muitas pessoas em todo o mundo que não possuem mecanismos formais de gestão de risco ou de emergência, tais como os seguros. Estas recorrem a fontes informais de financiamento, tais como a família, amigos ou, pior ainda, prestamistas que cobram taxas de usura.

Do mesmo modo, na África subsariana, por exemplo, para 30% dos adultos sem conta corrente, a falta de documentos de identidade formais continua a ser uma barreira significativa à abertura de uma conta bancária. O mesmo é válido para a abertura de uma carteira móvel. A implementação de sistemas de identificação acessíveis e fiáveis (frequentemente conhecidos como “Conheça o seu cliente” - “KYC”) ou a adaptação de quadros regulamentares no sentido de uma maior flexibilidade teria um impacto significativo em termos de inclusão financeira das populações anteriormente excluídas do sistema financeiro formal.

Uma outra condição para o sucesso é que a confiança nos prestadores de serviços financeiros e nos seus produtos e serviços deve ser assegurada, o que requer a concepção de produtos e serviços financeiros adequados e o estabelecimento de mecanismos para proteger os utilizadores destes serviços.

Outra grande fonte de inclusão financeira, particularmente na África subsariana, é a digitalização dos pagamentos para os 65 milhões de adultos que se encontram fora do sistema bancário que ainda recebem pagamentos em dinheiro pela venda de produtos agrícolas, e expandir o número de proprietários de telemóveis, uma vez que a não propriedade de um telemóvel é citada como um obstáculo à adopção de uma conta de moeda electrónica.

Assim, em 2016, o BCEAO desenvolveu a nível regional uma ERIF de cinco (5) anos na UEMOA. O objectivo era propor um quadro de referência que visava melhorar e reforçar o acesso das populações vulneráveis aos serviços financeiros na União. Desde este quadro, muitos países da União, como a Costa do Marfim, Togo e Senegal, já desenvolveram e promulgaram o seu ENIF, outros estão em vias de o fazer, como o Benin, e outros já vão mesmo na sua segunda ENIF, como é o caso do Níger.

A nível nacional, a Guiné-Bissau não dispunha de uma ENIF. Esta passa a ser uma realidade com o presente documento. O processo de desenvolvimento desta ENIF quinquenal (2023-2017) foi conduzido pelo Ministério das Finanças da Guiné-Bissau e pelo Comité Nacional de Acompanhamento da Implementação (CNSMO), apoiada pelo PNUD Guiné-Bissau, e envolveu muitas partes interessadas, incluindo a direcção Nacional do BCEAO para a Guiné-Bissau.





# BREVE REVISÃO DOS PONTOS DE DESTAQUE DA SITUAÇÃO DA INCLUSÃO FINANCEIRA NA GUINÉ-BISSAU

# 03



Como parte do desenvolvimento da actual ENIF para a Guiné-Bissau, foi feito pela primeira vez um trabalho significativo de análise aprofundada da situação da inclusão financeira no país, intitulado “Diagnóstico da Inclusão Financeira na Guiné-Bissau”. O presente volume sobre o “Plano Estratégico e de Acção” em si baseia-se fortemente neste diagnóstico. A secção seguinte passa em revista com brevidade as principais conclusões do diagnóstico, que constituem a base das recomendações que foram formuladas e do plano de acção proposto.



### 3.1 Procura de produtos e serviços financeiros

A população da Guiné-Bissau é estimada em 2 060 721 em 2021, dos quais 42% têm menos de 15 anos de idade e 55% vivem em zonas rurais. As mulheres representam 50,6% da população total. A população activa, ou seja, a população em idade activa (15 a 64 anos), representa 42% da população total. Pode-se, assim, concluir que cerca de 867 488 são potenciais candidatos a serviços financeiros.

O crédito tem seguido uma tendência ascendente nos últimos anos, aumentando de 7,8% do PIB em 2016 para 17,2% do PIB em 2021. No entanto, as restrições no acesso ao crédito persistem. Numa análise de 2021 de 401 empresas realizada pelo PNUD Guiné-Bissau (PNUD, 2021a), 70% dos líderes empresariais citaram o acesso ao crédito como um obstáculo significativo para os seus negócios. Neste inquérito, considerando apenas os microempresários, de 43,1% das empresas que solicitaram crédito formal ou informal, apenas metade conseguiu concluir a transacção. Além disso, quase todo o crédito disponível no país é absorvido pelo sector dos serviços (95%) e é utilizado principalmente para financiar actividades de importação e exportação, deixando pouco espaço para o desenvolvimento de actividades que possam acrescentar valor e diversificar a economia.

Mais globalmente, o BCEAO iniciou em 2022 um estudo sobre as necessidades das microempresas e das populações mal servidas de produtos e serviços financeiros inovadores nos oito países da UEMOA. Na Guiné-Bissau, o inventário das necessidades de produtos e serviços financeiros das microempresas, jovens, mulheres e pequenos produtores agrícolas (PPA) identificou cinco (5) necessidades principais comuns às quatro populações alvo:

- Acessibilidade em termos de preços de todas as categorias de produtos e serviços financeiros. Esta necessidade resulta do desajustamento entre os custos dos produtos e serviços financeiros e os rendimentos das populações alvo;
- Acessibilidade da informação, para todas as categorias de produtos e serviços financeiros. Esta necessidade resulta da combinação da inadequação dos esforços de comunicação das instituições financeiras às necessidades das populações alvo, e do baixo nível de educação (especialmente financeira) destas populações alvo;
- Acesso físico às instituições financeiras, bem como disponibilidade permanente de serviço, especialmente para bancos, SFD e companhias de seguros;
- A simplicidade das formalidades e dos procedimentos de acesso, nomeadamente para abrir uma conta, aceder ao crédito e subscrever uma apólice de seguro;
- A adequação dos produtos e serviços financeiros ao perfil do grupo-alvo, especialmente aqueles que não têm acesso aos produtos.

O estudo também confirma a predominância da utilização de canais informais para transferências, poupança e crédito. Em todas as populações alvo, 20% dos micro-empresários, 14% dos PPA, 10% das mulheres e 9% dos jovens entrevistados para este estudo foram encontrados a fazer transferências através de canais informais. Menos de 26% de cada população alvo inquirida constituiu poupança num banco, SFD, ou correios, e menos de 12% de cada população alvo inquirida pediu dinheiro emprestado a uma instituição financeira.



## 3.2 Prestação de serviços financeiros na Guiné-Bissau

No final de 2022, o sector financeiro da Guiné-Bissau compreendia: (i) seis (06) bancos; (ii) cinco (05) operadores de transferência rápida de dinheiro; (iii) o Tesouro Público; (iv) seis (06) SFD; (v) duas (02) companhias de seguros; (vi) uma (1) organização de assistência social; e (vii) treze (13) agências de câmbio autorizadas.

### 3.2.1 Microfinança

Ao contrário de outros países da UEMOA, a situação da microfinança na Guiné-Bissau é realmente problemática, não existindo, à data da redacção do presente relatório, uma IMF viável. Durante muitos anos, o sector tem sido flagelado por um fenómeno generalizado de não-reembolso de empréstimos.

O número de instituições que compõem o sector permanece inalterado, ou seja, seis (6), a maioria das quais já não está em funcionamento. de facto, destes seis (06) pontos de serviço, apenas dois (02) estão activos desde que os outros quatro (04) SFD foram encerrados há vários anos.

No final de Setembro de 2022, o número de clientes apurado pelo SMS foi de 10.733 em comparação com 10.724 no trimestre anterior e 10.687 no final de Setembro de 2021. No entanto, quase todas estas contas estão actualmente inactivas. Assim, o número de contas activas é de 105 no final de Setembro de 2022 contra 104 no final de Junho

de 2022, e são geridas pelas 02 instituições actualmente em actividade. Esta fraca evolução confirma as dificuldades deste sector quase inexistente.

No final de Setembro de 2022, os depósitos situavam-se nos 81,0 milhões FCFA, em comparação com os 81,9 milhões FCFA do trimestre anterior. Da mesma forma, numa base anual, este número apresentou um declínio de 4,6%. Com base nas contas activas com os dois (02) SFD actualmente em funcionamento, os depósitos situavam-se em FCFA 12,4 milhões no final de Setembro de 2022.

Os créditos ascendiam a 57,0 milhões de FCFA no final de Setembro de 2022, em comparação com 58,3 milhões de FCFA no final de Junho de 2022. De ano para ano, registou-se um declínio de 9,5%. A taxa de empréstimos vencidos era de 29% no final de Setembro de 2022. Com base nas contas activas com os dois (02) SFD actualmente em funcionamento, os empréstimos em curso situavam-se em 6,5 milhões de FCFA no final de Setembro de 2022, em comparação com 4,0 milhões de FCFA no final de Junho de 2022.

Esta situação exige uma reorganização do sector, nomeadamente através da liquidação dos SFD que precisam de ser liquidados, bem como da recuperação de outros. O projecto de criação de um SFD de referência também poderia abrir novas perspectivas para o sector. Por conseguinte, é importante finalizar o processo.

### 3.2.2 Sector bancário

O sector bancário na Guiné-Bissau está mais concentrado na capital, Bissau, e nos segmentos menos vulneráveis da população. A análise também mostra que a Guiné-Bissau tem a maior margem de intermediação financeira da União, com o maior custo de crédito e uma das mais baixas taxas de depósito. Na ausência de um sector de microfinança funcional, cabe ao sector bancário contribuir mais para os esforços de inclusão financeira no país. Isto pode ser feito através de uma cobertura territorial mais proactiva da sua rede, mesmo que isso signifique apoiar este esforço através de incentivos ou subsídios.

O sector bancário na Guiné-Bissau ainda está a diversificar-se. O sector passou de um banco em 1999 para 6 bancos em 2022, com a instalação de um novo banco em 2021. O número de agências situa-se em 43, com uma forte concentração em Bissau, como se pode ver no quadro seguinte.

**QUADRO 1** Número de balcões por região

Regiões	Número de agências/escritórios
BISSAU	27
BAFATA	5
BIOMBO	1
BOLAMA	0
CACHEU	4
GABU	4
OIO	0
QUINARA	2
TOMBALI	
<b>Total</b>	<b>43</b>

Fonte: BCEAO.



No final de Setembro de 2022, os depósitos nos bancos instalados na Guiné-Bissau situavam-se em 371,7 mil milhões de FCFA, o que representa um aumento de 11,4% em relação ao ano anterior. Os empréstimos ascendiam a 190,9 mil milhões de FCFA no final de Setembro de 2022 e outras utilizações ascendiam a 180,8 mil milhões de FCFA. Em termos homólogos, a taxa bruta de deterioração da carteira melhorou de 18,9% no final de Setembro de 2021 para 17,8% no final de Setembro de 2022. A taxa líquida ficou-se pelos 4,1%.

Os recursos dos bancos ascendiam a 277,26 mil milhões de FCFA no final de Setembro de 2022. Os depósitos e empréstimos a prazo ainda assim continuam a aumentar em 5,9%. Do mesmo modo, os capitais próprios líquidos apresentaram um aumento para 33,4 mil milhões de FCFA no final de Setembro de 2022, contra 31,3 mil milhões de FCFA no final de Junho de 2022, em ligação com o reforço dos capitais próprios dos bancos.

O sector bancário apresenta rácios de solvabilidade globalmente satisfatórios e a actividade enquadra-se num quadro regulamentar regional adaptado. O principal desafio deste sector continua a ser a acessibilidade, tendo em conta a baixa taxa de penetração bancária, que não atinge os 18%. A distribuição geográfica das agências bancárias também é um desafio importante. O estudo iniciado em 2022 pelo BCEAO sobre as necessidades das microempresas e das populações mal servidas em termos de produtos e serviços financeiros inovadores identificou várias ações que deveriam ser implementadas.

### 3.2.3 Moeda electrónica

Em contraste com os sectores da microfinança e bancário, a Guiné-Bissau registou o crescimento mais forte em moeda electrónica na UEMOA.

O número de contas de moeda electrónica abertas situa-se em 2 593 746 no final de Setembro de 2022, contra 2 523 470 no final de Junho de 2022, ou seja, um aumento de 2,8%. Esta tendência positiva também se reflecte no número de contas de moeda electrónica activas, ou seja, aquelas que realizaram pelo menos uma transacção durante o terceiro trimestre de 2022, que aumentou de 1 808 226 para 1 934 251 contas no final de Junho de 2022.

No final de Setembro de 2022, o número de transacções atingiu 15,1 milhões para um valor de 111,8 mil milhões de FCFA, contra 14,8 milhões de transacções para um valor de 113,9 mil milhões de FCFA no segundo trimestre de 2022, e 13,5 milhões de transacções para um valor de 86,8 mil milhões de FCFA no primeiro trimestre de 2022.





No entanto, ao contrário dos seus pares, na Guiné-Bissau, o leque de produtos e serviços ainda se limita à primeira geração, ou seja, principalmente transferências. Há a necessidade de desenvolver produtos e serviços de segunda geração, tais como empréstimos e poupanças móveis. Isto exigirá um quadro regulamentar que permita testar novos produtos e serviços, assim como novos modelos de negócio. Também há a necessidade de expandir a rede de agentes de moeda electrónica (Orange Money e MTN MoMo).

### 3.2.4 FinTechs e outros sectores

As FinTechs são os mais recentes participantes no ecossistema dos serviços financeiros na União. Devido à sua capacidade de inovação, e dado um quadro institucional e regulamentar acomodatório, é provável que concorram com os intervenientes existentes oferecendo novos produtos e serviços, bem como métodos de pagamento. E será potencialmente o cliente final a sair vitorioso.

O primeiro passo para o crescimento deste sector nascente na Guiné-Bissau será a liberalização do acesso à tecnologia e às redes, como ao canal USSD, actualmente detido pelos dois operadores móveis. A seguir, o sector terá de ser estruturado e construído em termos de capacidade. Outros “viabilizadores” tais como infra-estruturas (centros de dados, plataformas) ou mecanismos de financiamento inovadores e inclusivos serão também necessários para ter um sector FinTech vibrante na Guiné-Bissau.

Actualmente, as transferências rápidas de dinheiro estão a desempenhar um papel cada vez mais importante, com os valores a aumentar acentuadamente. As transferências recebidas através de empresas de transferência rápida de dinheiro aumentaram de 63,9 mil milhões de FCFA em 2020 para 83,1 mil milhões de FCFA em 2021. No final de Setembro de 2022, atingiram os 83,1 mil milhões de FCFA.

O país conta com três (3) companhias de seguros (Guiné-Bis, ALIANÇA e NSIA) desde 2007, uma das quais estando quase inactiva (ALIANÇA). O número de escritórios abertos não mudou de um ano para o outro, situando-se em 31 de Dezembro de 2021 em dezoito (18) sem nenhuma alteração registada em 2022.

Não há empresas cotadas na Guiné-Bissau, nem empresas de gestão e intermediação ou outros intermediários da bolsa de valores no país.



# ESTRATÉGIA NACIONAL DA INCLUSÃO FINANCEIRA

# 04



## 4.1 Visão

Em termos de inclusão financeira, optamos por alinhar a definição de inclusão financeira com a visão da actual Estratégia Nacional de Inclusão Financeira da Guiné-Bissau 2023-2027, ou seja:

*“o acesso permanente das populações a um leque diversificado de produtos e serviços financeiros adaptados, a custos acessíveis e utilizados de forma efectiva, eficaz e eficiente”.*

## 4.2 Objectivos

Esta Estratégia Nacional para a Inclusão Financeira é um instrumento importante ao serviço das prioridades do Estado da Guiné-Bissau, em particular através do seu Plano Nacional de Desenvolvimento 2020-2023, o qual está alinhado com os ODS das Nações Unidas para 2030.

De facto, a inclusão financeira é um instrumento poderoso que pode ajudar a alcançar os ODS, por exemplo no que diz respeito à erradicação da pobreza, à redução da desigualdade e à capacitação das mulheres.

A nível da União, a primeira ERIF (2016-2020), concluída no final de 2020, tinha o objectivo global de *“assegurar, num horizonte de cinco (5) anos, o acesso e a utilização de um leque diversificado de produtos e serviços financeiros adaptados e acessíveis a 75% da população adulta da UEMOA, com especial incidência nas populações rurais, mulheres e jovens, bem como nas MPME e pessoas com baixa literacia financeira”.*

A nível nacional, com base em números oficiais do BCEAO, os objectivos propostos são apresentados no Quadro 2 abaixo. Estes objectivos foram estimados com base em desenvolvimentos recentes.

## Quadro 2 Metas globais da ENIF

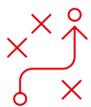
	2021		2027
	Guiné-Bissau	UEMOA	Guiné-Bissau
<b>Taxa de Penetração Demográfica</b> (Número de pontos de venda de serviços financeiros - incluindo dinheiro electrónico - por 10 000 adultos)	169	141	<b>300</b>
<b>Taxa de penetração geográfica</b> (Número de pontos de serviços financeiros - incluindo dinheiro electrónico - por 1000 km <sup>2</sup> )	550	307	<b>1000</b>
<b>Taxa de bancarização restrita</b> (Número de pessoas singulares com contas de depósito ou crédito em bancos, serviços postais, caixas económicas e Tesouro / população adulta)	15,60%	21,80%	<b>20%</b>
<b>Taxa de utilização dos serviços de microfinança</b> (Número total de pessoas singulares com contas em instituições de microfinança / população adulta)	0,90%	20,60%	<b>10%</b>
<b>Taxa de bancarização alargada</b> (Número de pessoas com contas de depósito ou crédito em bancos, serviços postais, caixas económicas, Tesouro e SFD / população adulta)	16,50%	42,40%	<b>30%</b>
<b>Taxa de utilização dos serviços de moeda electrónica*</b> <b>Base:</b> contas abertas  (Número de pessoas (e MPME) com contas de dinheiro electrónico em EME, bancos Emissores de Moeda electrónica e outras instituições financeiras) / população adulta (e MPME)	92%	76%	<b>100%</b>
<b>Taxa global de utilização de serviços financeiros ou taxa de inclusão financeira</b> (Baseada em contas activas, ajustada para a titularidade de contas em múltiplos bancos: número total de pessoas com contas activas nos bancos, correios, caixas económicas nacionais, tesouraria, SFD e EME/população adulta, ajustada para a titularidade de contas em múltiplos bancos)	72,4%	67,2%	<b>90%</b>

\* Para os números de utilização do e-Money, a linha de base é 2020, visto que os números para 2021 ainda não estavam disponíveis no momento da redacção.

Fonte de dados de 2021: BCEAO.

## 4.3 Alvos e beneficiários da ENIF

De acordo com a ERIF e a análise efectuada, esta ENIF visará prioritariamente as populações rurais e de baixa educação financeira, as mulheres, os jovens e as MPME.



## 4.4 Áreas estratégicas

### Eixo 1: Saneamento e reforço do sector da microfinança



Devido à sua proximidade histórica com os segmentos mais vulneráveis da população e os menos bem servidos pelos serviços financeiros formais, a microfinança é o canal preferencial para incluir financeiramente esta população. Para o fazer, a sua reabilitação e reforço são de primordial importância. Este é o objecto deste eixo. Há dois (2) objectivos específicos.



#### **Objectivo específico 1.1 — OE1.1:** **Sanear o sector da microfinança**

Este objectivo visa concluir o processo de reorganização do sector já em curso. São necessárias reformas profundas para a recuperação dos seis (6) SFD actualmente em funcionamento. As reuniões organizadas sob a égide do BCEAO permitiram adoptar uma abordagem e todos os SFD comprometeram-se a produzir uma estratégia de recuperação individual. O PNUD Guiné-Bissau está a acompanhar o processo, apoiando o desenvolvimento de um plano de recuperação consolidado. A reorganização do sector também exige a liquidação dos SFD cujas licenças foram retiradas e o reembolso dos depositantes. Em Setembro de 2022, o BCEAO levou a cabo uma missão de diagnóstico do sector e formulou recomendações. Estas recomendações também devem ser implementadas.



#### **Objectivo específico 1.2 — OE1.2:** **Reconstruir as infra-estruturas básicas do sector da microfinança**

A reconstrução do sector da microfinança exige colocar a microfinança no topo da agenda política, reconstruir as infra-estruturas básicas da indústria, procurar o apoio de instituições financeiras internacionais e agências de desenvolvimento com experiência no sector, alavancar a

tecnologia de telefonia móvel e, pelo menos inicialmente, encontrar o capital concessional necessário para ajudar a indústria a atingir a massa crítica. A questão do financiamento da recuperação do sector deveria ser objecto de um quadro de diálogo entre o Estado, as IMF e/ou APSFD G-B, quando apropriado, e os parceiros técnicos e financeiros (PTF), por iniciativa do Ministério das Finanças, através da Agência de Promoção de actividades de Poupanças e Microcrédito (APM), cuja capacidade terá sido reforçada. Neste contexto, a iniciativa do Governo de criar uma instituição de microfinança de referência no país é um passo na direcção certa. A criação desta instituição deve ser finalizada rapidamente. Também deverá ser criada uma rede cooperativa de SFD composta por uma estrutura de cúpula e IMF com base nos conhecimentos especializados já disponíveis. A fim de tornar o sector viável, também deverá ser criado um fundo de promoção da microfinança. Este fundo ofereceria linhas de crédito às SFD e poderia mesmo participar no reforço do capital próprio dos SFD, se necessário. A reestruturação também exigirá a criação de uma nova associação de SFD.

## Eixo 2: Reforço da cultura financeira da população e proteger os utilizadores dos serviços financeiros



Tal como o sector das microfinança na Guiné-Bissau precisa de ser reconstruído, o mesmo acontece com a educação financeira da população. Os utilizadores de serviços financeiros também terão de ser protegidos de práticas irresponsáveis. Dois (2) objectivos específicos são atribuídos a este eixo.



### Objectivo específico 2.1 — OE2.1: Reforçar a literacia financeira da população

A curto prazo, deve ser criado um Programa Nacional de Educação Financeira (PNEF). Este programa deverá ter como quadro de referência o Programa Regional de Educação Financeira (PREF), adaptando-o às especificidades da Guiné-Bissau, e ser um quadro de trabalho comum que reúna as partes interessadas nacionais envolvidas. Estas partes interessadas podem provir do Governo, de associações profissionais de instituições financeiras e dos representantes de empresas, nomeadamente MPME, da sociedade civil ou ainda os PTF, para os quais a educação financeira é uma prioridade.

Como primeiro passo rápido, é aconselhável criar um Grupo de Trabalho de Educação Financeira e Protecção do Consumidor, reunindo os interessados acima mencionados, para orientar o desenvolvimento do Programa. Este grupo de trabalho poderia ser alojado no seio do Ministério das Finanças, o que também seria um forte sinal do empenho do governo.

Este Grupo de Trabalho será encarregado de identificar, federar e actualizar as iniciativas de educação financeira existentes ou emergentes; desenvolver um plano de comunicação e sensibilização; estabelecer uma estratégia de financiamento para o Programa; coordenar actividades; e propor um quadro de monitorização e avaliação para assegurar a qualidade e consistência.



### Objectivo específico 2.2 — OE2.2: Proteger os utilizadores de serviços financeiros

A criação do OQSF também é um imperativo devido ao baixo nível da cultura financeira da população da Guiné-Bissau. O OQSF pode promover a inclusão financeira da população, particularmente através da divulgação da educação financeira de massas e da protecção dos utilizadores dos serviços financeiros através do mecanismo de mediação financeira. O Governo, em parceria com o Banco Central, deve fazer disto uma prioridade. O OQSF poderá ser alojado no seio do Ministério das Finanças.

Mais especificamente, o Observatório será responsável por:

- Recolher dados e informações sobre o acesso e a utilização de serviços financeiros e criar uma base de dados para o efeito;
- Divulgar a cultura financeira junto dos clientes e utilizadores de serviços financeiros;
- Promover um serviço financeiro de qualidade baseado, entre outros, numa concorrência saudável entre operadores de serviços financeiros;
- Ajudar a restaurar a confiança do público nos Serviços Financeiros;
- Promover a redução das fontes de litígios entre os operadores de serviços financeiros e os clientes;

- Fazer recomendações às autoridades de supervisão ou reguladoras e aos operadores com vista a melhorar a qualidade dos serviços financeiros;
  - Assegurar a resolução amigável de litígios no âmbito da mediação financeira;
  - Tratamento das reclamações dos clientes e verificação com os operadores financeiros das razões das reclamações;
  - Estabelecer indicadores qualitativos e quantitativos para acompanhar a evolução do custo dos serviços financeiros e o grau de inclusão financeira;
  - Emitir recomendações às instituições que operam no sector financeiro;
  - Realizar estudos sobre os serviços financeiros oferecidos, a sua qualidade e penetração através da organização de inquéritos em zonas remotas do país;
  - Aconselhar, quando necessário, o governo sobre o desenvolvimento de políticas e programas apropriados para promover a inclusão financeira.
- Quanto aos poderes do Provedor de Justiça, limitam-se à resolução de litígios entre operadores e utilizadores de serviços financeiros, sejam eles particulares ou empresas, relativos aos serviços que lhes são prestados ou aos contratos celebrados entre esses operadores e utilizadores, com excepção dos seguintes casos:
- Litígios que são objecto de uma investigação por uma autoridade de supervisão;
  - Litígios que são objecto de processos judiciais pendentes em tribunal;
  - Litígios entre uma instituição de crédito e a sua federação;
  - Litígios entre duas instituições de crédito.

### Eixo 3: Desenvolvimento do ecossistema para a inclusão financeira



Para além do saneamento do sector da microfinança e do reforço/protecção dos utilizadores dos serviços financeiros, será necessário pensar de forma mais geral em termos de um ecossistema para a inclusão financeira. Isto implicará o reforço das instituições existentes, tais como as agências de promoção/poupança da microfinança e de supervisão da microfinança, e a criação de estruturas que não existiam antes, tais como o Fundo de Créditos em mora ou um Fundo de Garantia Parcial para empréstimos às MPME. O Eixo 3 tem cinco (05) objectivos específicos.



#### Objectivo específico 3.1 — OE3.1: Operacionalizar o GIC

Tendo em conta as limitações enfrentadas pelo GIC, uma das medidas para a sua operacionalização efectiva, em parceria

com a APBEF G-B, o BCEAO poderá reforçar a supervisão para assegurar que as instituições financeiras forneçam atempadamente toda a informação disponível, sob pena de advertência e sanções financeiras. Serão igualmente levadas a cabo actividades de sensibilização.



### **Objectivo específico 3.2 — OE3.2:** **Reforçar a capacidade da APM e ASAPM**

Este objectivo pode conduzir a resultados rápidos. Para o efeito, deve ser realizada a curto prazo uma análise das necessidades de capacitação da APM e ASAPM, e proposta assistência técnica para as satisfazer, se necessário. Com efeito, o bom funcionamento destas instituições assegurará um bom desenvolvimento do sector da microfinança na Guiné-Bissau.



### **Objectivo específico 3.3 — OE3.3:** **Reforçar a capacidade empreendedora e do pessoal financeiro**

No papel, existe actualmente uma Associação Profissional de SFD na Guiné-Bissau, mas esta não está operacional. Uma vez concluída a recuperação das seis (6) IMF, um primeiro passo poderia ser organizar os primeiros intercâmbios entre os gestores destas IMF. Estes intercâmbios poderiam ser organizados sob a égide da APM. Depois, um passo importante poderia ser uma auditoria organizacional e uma análise das necessidades para reforçar as capacidades da instituição e reestruturar a organização para uma maior eficiência. Além disso, poder-se-ia imaginar que os intercâmbios e a aprendizagem dos pares da UEMOA (por exemplo, APSFD no Senegal) poderiam ser facilitados pelo BCEAO.

Em termos de capacitação empresarial, a criação do Centro de Inovação do PNUD da Guiné-Bissau, que parece provável que seja finalizado em breve, seria um passo importante no apoio ao ecossistema empresarial da Guiné-Bissau, e funcionaria sem dúvida como um catalisador para outras iniciativas.

Finalmente, as competências técnicas e o profissionalismo do pessoal financeiro terão de ser continuamente reforçados através de cursos de formação online e presenciais organizados sob a égide da APBEF, em benefício dos intervenientes. Eventualmente, poderá ser criado um instituto de formação bancária.

Uma vez estabelecido, este instituto poderia beneficiar do desenvolvimento de capacidades e da troca de experiências com os seus pares na sub-região e noutros locais numa base contínua.



### **Objectivo específico 3.4 — OE3.4:** **Criação de mecanismos de financiamento apropriados**

Para financiar a agricultura, serão implementados mecanismos de partilha de riscos para satisfazer as necessidades de financiamento neste sector. Esse mecanismo sob a forma de um fundo cobrirá o risco agrícola e proporcionará incentivos aos bancos existentes para financiar a agricultura. A prazo, deverá ser criado um banco agrícola/rural e/ou o banco nacional de investimento como instrumento público de desenvolvimento.

Um fundo para a recuperação de crédito malparado também parece ser útil para assegurar o bom funcionamento do sistema financeiro. Poderão ser organizadas visitas de informação ao Senegal para aprender com o seu modelo. Este fundo também permitirá indirectamente não aumentar o custo do crédito, apesar do risco. Trata-se, de facto, de um fundo de recuperação de dívidas da população em nome das instituições financeiras, com prorrogações concedidas por lei.

Mesmo com o reforço das capacidades empreendedoras de certas empresas, permitindo-lhes apresentar projectos financiáveis, continuará a existir a restrição de acesso às garantias para a maioria das MPME da Guiné-Bissau. É por isso que propomos a criação de um fundo de garantia parcial para empréstimos às MPME a ser iniciado pelo governo da Guiné-Bissau e dotado de recursos financeiros pelos PTF.

Dado que o problema do não reembolso de empréstimos está frequentemente associado à falta de meios de cobrança de dívidas por parte das IMF, incluindo a cobrança judicial, parece essencial facilitar a cobrança judicial de dívidas. Para tal, propomos a criação de uma estrutura de cobrança judicial de dívidas iniciada pelo Governo e envolvendo os intervenientes relevantes (IMF, bancos, etc.), seguindo o exemplo do que pode existir nos países vizinhos da Guiné-Bissau.



### **Objectivo específico 3.5 — OE3.5: Melhorar as infra-estruturas básicas**

Finalmente, na perspectiva do desenvolvimento do ecossistema para a inclusão financeira na Guiné-Bissau,

há a necessidade de criar infra-estruturas adequadas (electricidade, telecomunicações, estradas) para facilitar a extensão do sistema bancário, dos SFD e dos Emissores de Moeda electrónica em particular nas zonas rurais.

## **Eixo 4: Promoção de metodologias e produtos financeiros adaptados e reforço da cobertura territorial dos serviços financeiros**



**Uma vez reconstruídas as infra-estruturas básicas, o próximo passo será as instituições financeiras fornecerem um leque adequado de produtos e serviços financeiros. Este eixo tem dois (2) objectivos específicos.**



### **Objectivo específico 4.1 — OE4.1: Promover modelos e ofertas de produtos e serviços financeiros específicos de acordo com o segmento**

Tendo em conta o contexto actual, é aconselhável favorecer metodologias e ofertas de produtos que sejam progressivas e adaptadas ao estado de compreensão dos produtos e serviços financeiros pela população alvo. Concretamente, a APM e a DGSAFS devem ser responsáveis pela evolução saudável do mercado.

Inicialmente, a promoção de poupanças, incluindo poupanças de grupo e modelos de tontina, proporcionará aos membros a disciplina e a cultura financeira para tomarem decisões financeiras informadas. Por razões de segurança, as poupanças recolhidas desta forma também poderiam ser transferidas para uma instituição financeira através de dinheiro electrónico. Estas transferências também construiriam uma relação a longo prazo e um historial com instituições financeiras formais, que poderiam gradualmente oferecer empréstimos individuais e/ou serviços cada vez mais variados a alguns membros.

Em segundo lugar, a promoção de empréstimos de grupo poderia dar a alguns membros acesso ao crédito num cenário menos arriscado. De facto, o modelo de empréstimo de grupo envolve uma pressão social por parte dos pares para que estes paguem. Este modelo também pode promover a aprendizagem mútua entre os membros do grupo.

Dadas as necessidades não satisfeitas e a quase inexistência de microfinança na Guiné-Bissau, pode justificar-se a promoção tanto de uma cooperativa como de um modelo comercial, dependendo do contexto.

À medida que o sistema financeiro for amadurecendo, necessitará de produtos e serviços financeiros cada vez mais diversificados, incluindo seguros. Para o conseguir, dado que os produtos de seguros são ainda largamente desconhecidos e a sua adopção é baixa, as companhias de seguros terão, não só de adaptar ainda mais os seus produtos e canais de distribuição, como também de aumentar a sensibilização. A telefonia móvel poderá ser a forma mais rápida de chegar a uma grande parte da população.

Também serão necessários novos produtos, tais como leasing, finanças islâmicas ou factoring. Produtos para os quais o pessoal dos bancos e das IMF pode ser formado através do instituto de formação bancária ou da sua respectiva organização de cúpula.

Uma vez desenvolvidos, esses produtos devem ser divulgados pelas organizações de cúpula dos bancos e IMF num esforço transversal ao sector. As instituições financeiras poderiam complementar essa campanha com a sua própria publicidade da sua oferta específica.

Actualmente, a quase inexistência de microfinança no país significa que uma parte substancial do acesso às necessidades de financiamento dos agentes económicos poderia e deveria ser satisfeita pelo sector bancário, desde que este adquira os conhecimentos necessários para o fazer. Isto também exigirá uma estratégia deliberada de redução de escala para uma série de bancos em Bissau. Concretamente, significará para alguns deles o reforço das

suas capacidades técnicas em termos de “metodologia MPME”, para que possam abordar melhor este segmento.



#### **Objectivo específico 4.2 — OE4.2: Reforçar a presença de bancos em zonas mal servidas**

Da mesma forma, também haverá a necessidade de expandir a rede de agências em zonas mal servidas do país, particularmente nas zonas rurais. Dada a baixa atractividade dessas localidades para estas instituições, o Governo poderia estudar um mecanismo de incentivos fiscais, através, por exemplo, de isenções fiscais, como parte da sua contribuição para a implementação da ENIF. Estas isenções poderão servir como investimentos em infra-estruturas de comunicação em zonas rurais (por exemplo, antenas telefónicas), ou para a eliminação de impostos sobre importações de telemóveis ou para o desenvolvimento de novas plataformas FinTech.

## **Eixo 5: Desenvolvimento das FinTechs**



**O Eixo 5 trata do desenvolvimento das FinTechs. A FinTechs, através da moeda electrónica, são e serão num futuro próximo o principal motor da inclusão financeira na Guiné-Bissau. Por conseguinte, será essencial eliminar os constrangimentos que ainda entravam a evolução deste sector. Este eixo tem quatro (4) objectivos específicos.**



#### **Objectivo específico 5.1 — OE5.1: Liberalizar o acesso ao canal USSD**

A fim de liberalizar o acesso ao canal USSD, a ARN-TIC deve iniciar o mais rapidamente possível conversações com as várias partes interessadas, como tem manifestado interesse em o fazer. Estas conversações devem constituir a base para uma futura regulamentação. Se necessário, a ARN-TIC poderia aprender com os seus pares mais experientes para levar a cabo este processo. Este é particularmente o caso do vizinho Senegal.



#### **Objectivo específico 5.2 — OE5.2: Promover os pagamentos públicos digitais**

Ao digitalizar ainda mais as suas transferências sociais (reformas, bolsas de estudo, etc.) e ao permitir a recolha digital de certas receitas, especialmente receitas fiscais, o governo pode actuar como um catalisador para a adopção em massa dos SFN no país.



### **Objectivo específico 5.3 — OE5.3: Adaptar o quadro regulamentar**

O objectivo é adaptar o quadro jurídico e regulamentar à evolução das actividades financeiras e às inovações tecnológicas. Por exemplo, o quadro regulamentar deve ser adaptado para permitir às IMF participar no fornecimento de SFN, e aos bancos e às IMF desenvolver mais facilmente as redes de agentes bancários. Na mesma linha, recomenda-se que os requisitos sejam flexibilizados para permitir que os IOB participem na prestação de serviços de agentes bancários.

Em geral, o Banco Central poderá adotar a abordagem “regulatory sandbox” a fim de permitir testar novos modelos de negócio, em particular para o alívio dos requisitos de KYC ao abrir contas electrónicas, a supervisão de FinTechs, a supervisão de finanças participativas e o alargamento do âmbito de actividades dos vários intervenientes no ecossistema. O OQSF, uma vez estabelecido, também será requerido para cobrir os serviços de novos actores financeiros, tais como os EME, os IOB, as FinTechs, etc.

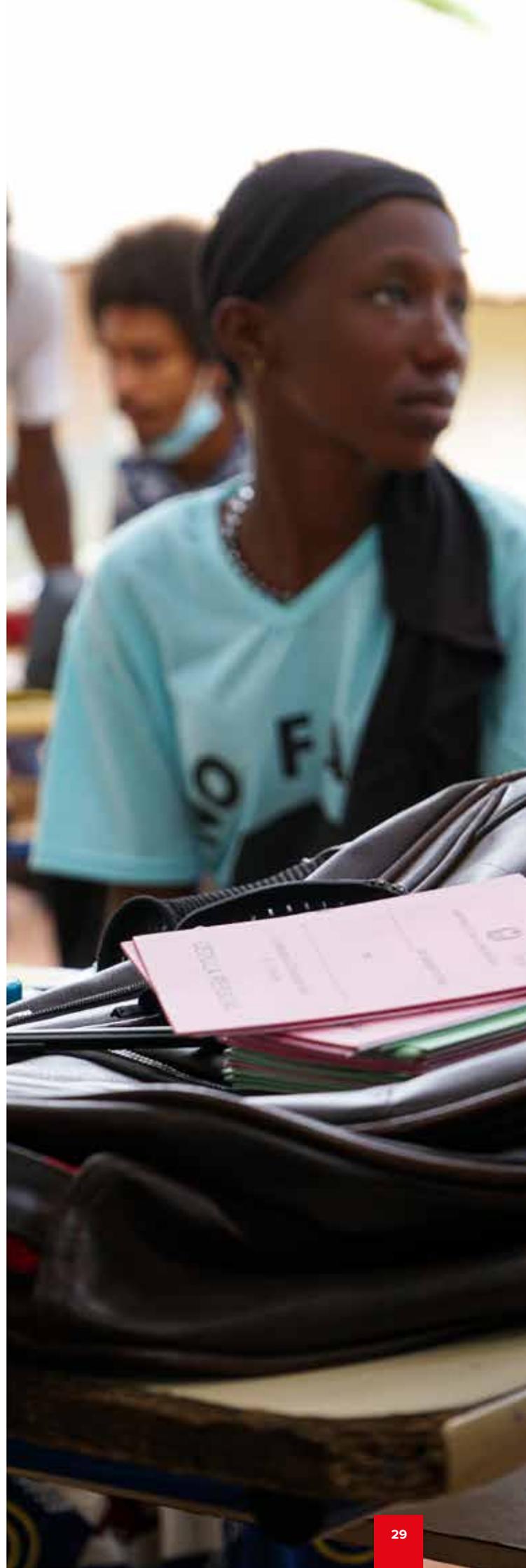
Tal como ocorre com os USSD, também é aconselhável continuar a liberalizar o acesso à tecnologia para as FinTechs, tornando em particular as API (interfaces de programação) com os operadores de telecomunicações mais acessíveis em termos de custos e procedimentos.

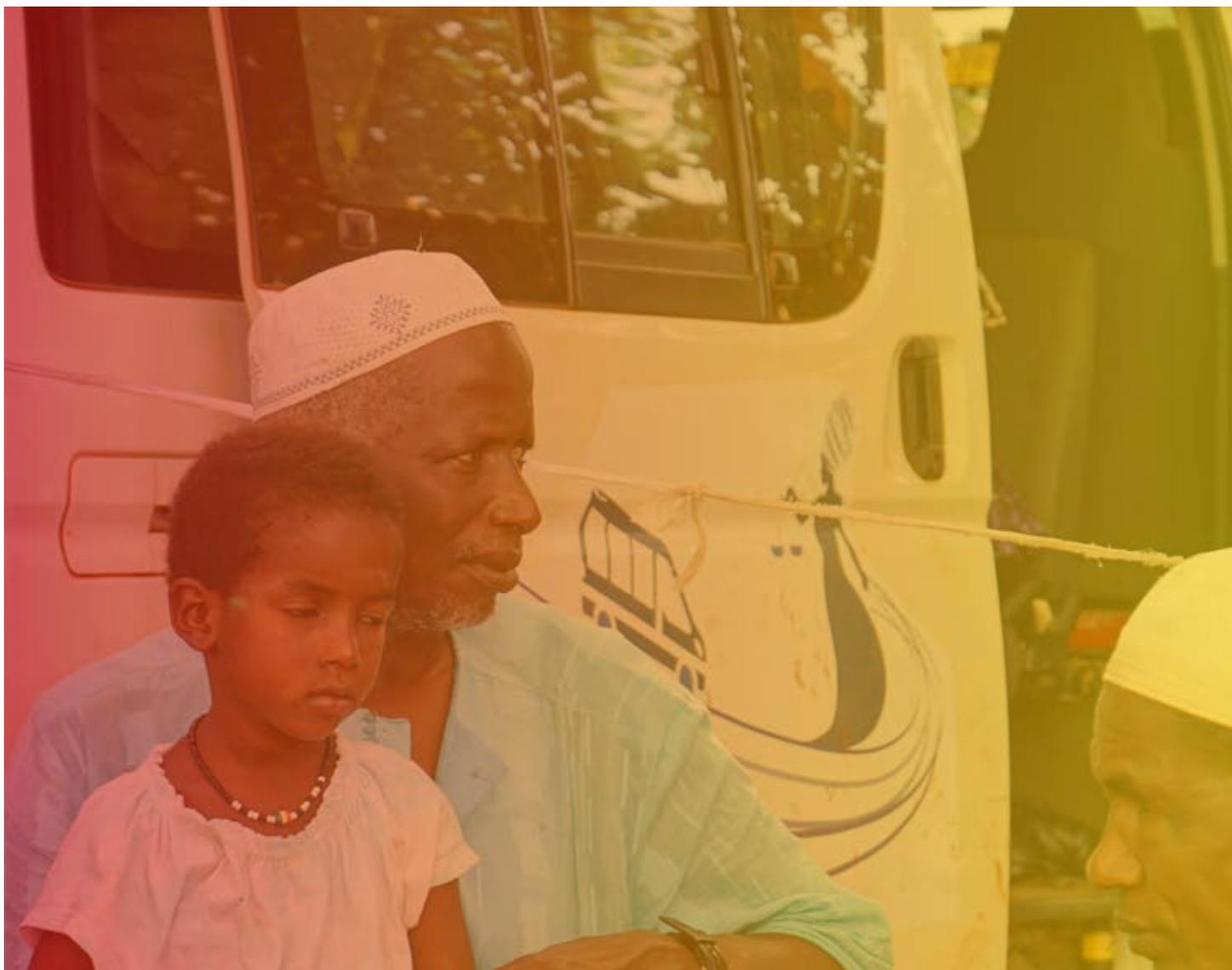


### **Objectivo específico 5.4 — OE5.4: Desenvolver o ecossistema FinTech**

Em termos de desenvolvimento de ecossistemas para FinTechs, pode-se pensar na criação da Associação Profissional de FinTechs da Guiné-Bissau (APFT G-B), no estabelecimento de mecanismos de financiamento e monitorização para start-ups, no desenvolvimento de competências avançadas em tecnologias financeiras (cibersegurança, banca electrónica, blockchain, IA, aprendizagem mecânica), ou mesmo no encorajamento do aparecimento de influenciadores ou criadores de conteúdos no domínio da educação digital e financeira.

A médio e longo prazo, é necessário reforçar as infraestruturas de tecnologia financeira no país. Isto inclui a criação de centros de dados, plataformas seguras e a melhoria da qualidade da Internet. Também requer a abertura de plataformas mais flexíveis e dinâmicas de intervenientes financeiros para a interligação com as telecomunicações (Orange Money e MTN MoMo), bancos (Visa, Código QR, MasterCard) e seguros, para facilitar o aparecimento de novos pagadores no sector. Isto também deverá promover o desenvolvimento do comércio electrónico a longo prazo.





# PLANO DE ACÇÃO ESTRATÉGICO DE INCLUSÃO FINANCEIRA

# 05

### QUADRO 3 Plano de acção

Ações	Resultados esperados	Prazos	Indicadores de medição	Estruturas responsáveis	Outras Partes Interessadas	
<b>Eixo 1 — Saneamento e reforço do sector da microfinança</b>						
<b>OE1.1. Sanear o sector da microfinança</b>						
<b>A1.1.1.</b> Encerrar todas as estruturas envolvidas ilegalmente em actividades de poupança e crédito e tomar as medidas legais apropriadas para compensar os depositantes que tenham sido espoliados pelas mesmas	Sector saudável com SFD fortes e viáveis	2023-2024	Empresas de poupança e empréstimo ilegais identificadas e fechadas e depositantes compensados	Ministério das Finanças, ASAPM	BCEAO, Ministério da Justiça	
<b>A1.1.2.</b> Concluir rapidamente o processo de liquidação dos Doze (12) SFD que já tiveram as suas licenças retiradas		2023	Os doze (12) SFD sujeitos a revogação da aprovação liquidados e o relatório de liquidação elaborado		BCEAO, PTF	
<b>A1.1.3.</b> Implementar as recomendações da missão de diagnóstico BCEAO relativas aos seis (6) SFD licenciados			Medidas relativas aos seis (06) SFD totalmente implementadas			
<b>A1.1.4.</b> Dissolver a Associação Profissional dos SFD			Associação Dissolvida			BCEAO,
<b>OE1.2. Reconstruir as infra-estruturas básicas do sector da microfinança</b>						
<b>A1.2.1.</b> Implementar o projecto de criação de uma instituição de microfinança de referência: (i) acompanhar de perto o trabalho do consultor responsável pela elaboração do processo de candidatura recrutado pela UE e (ii) acelerar o processamento da candidatura	Sector da microfinança sustentável com uma maior contribuição para a inclusão financeira	2023-2024	SFD como referência funcional	Ministério das Finanças ASAPM UE	BCEAO, PTF	
<b>A1.2.2.</b> Criar uma rede cooperativa de SFD composta por uma estrutura de cúpula e instituições de microfinança: (i) enviar um pedido oficial ao BOAD para recrutamento de um consultor que terá de elaborar os processos de candidatura para aprovação dos SFD membros da rede (Ministério das Finanças) e (ii) acelerar o exame dos processos de candidatura para aprovação (BCEAO e Ministério das Finanças)			Rede cooperativa de SFD composta por Uma estrutura de cúpula e as instituições de microfinança criadas	APM Ministério da Economia	PTF, BCEAO	
<b>A1.2.3.</b> Criação de um Fundo de Promoção de Microfinança			2023-2024	Fundo de Promoção da Microfinança estabelecido e operacional	APM	PTF
<b>A1.2.4.</b> Criação de uma Associação Profissional de SFD respeitando os requisitos da Lei da Microfinança				APSFD criado	SFD APM, ASAPM	

Ações	Resultados esperados	Prazos	Indicadores de medição	Estruturas responsáveis	Outras Partes Interessadas
<b>Eixo 2 — Reforçar a cultura financeira da população e proteger os utilizadores dos serviços financeiros</b>					
<b>OE2.1. Reforçar a educação financeira da população</b>					
<b>A2.1.1.</b> Criação de um Grupo de Trabalho inclusivo sobre Educação Financeira e protecção dos Utilizadores de Serviços Financeiros	Reforço da educação financeira da população alvo foi	2023	Grupo de trabalho oficialmente constituído	CNSMO	Ministério da Educação Nacional BCEAO PTF
<b>A2.1.2.</b> Adoptar um Programa Nacional de Educação Financeira (PNEF)			PNEF oficialmente validado e lançado	GOVERNO CNSMO	
<b>A2.1.3.</b> Implementar o programa de educação financeira		2023-2027	Taxa de execução das ações	CNSMO	
<b>OE2.2. Proteger os utilizadores de serviços financeiros</b>					
<b>A2.2.1.</b> Desenvolver um quadro regulamentar nacional sobre a protecção dos consumidores	Reforço da educação financeira da população alvo foi	2024-2025	Quadro regulamentar formalmente adotado e implementado	Ministério das Finanças APM ACOBES	Ministério da Justiça
<b>A2.2.2.</b> Criação do OQSF		2023-2024	OQSF oficialmente lançado	Ministério das Finanças	
<b>Eixo 3 — Desenvolvimento do ecossistema para a inclusão financeira</b>					
<b>OE3.1. Reforço do GIC</b>					
<b>A3.1.1.</b> Reforçar a supervisão para assegurar que as instituições financeiras forneçam todas as informações necessárias ao GIC	Eficácia do GIC reforçada	2023-2024	Informação disponível junto do GIC	BCEAO	
<b>A3.1.2.</b> Sensibilizar as partes interessadas para a importância do GIC			Ações de sensibilização levadas a cabo		
<b>OE3.2. Reforçar a capacidade da APM e da ASAPM</b>					
<b>A3.2.1.</b> Avaliar as necessidades de reforço de capacidades da APM e da ASAPM	Eficácia de ambas as estruturas reforçada	2023-2024	Relatório de avaliação validado	APM ASAPM	BCEAO, PTF
<b>A3.2.2.</b> Realizar o desenvolvimento de capacidades para a APM e a ASAPM		2023-2025	Ações de reforço levadas a cabo	PTF	
<b>OE3.3. Reforçar as capacidades empresariais e do pessoal financeiro</b>					
<b>A3.3.1.</b> Criação de um Centro de Inovação	Capacidade empreendedora e do pessoal financeiro reforçada	2023-2026	O Centro de Inovação formalmente estabelecido	PNUD INOVALAB	PTF
<b>A3.3.2.</b> Realizar formação em linha e presencial para profissionais da banca e da microfinança		2023-2025	Ações de formação realizadas	APBEF APSPD APM	
<b>OE3.4. Criação de mecanismos de financiamento apropriados</b>					
<b>A3.4.1.</b> Criação de um mecanismo de partilha de riscos	Mecanismos de financiamento diversificados e baseados nas necessidades	2024-2027	Mecanismo de partilha de riscos em vigor	APBEF PTF	

Ações	Resultados esperados	Prazos	Indicadores de medição	Estruturas responsáveis	Outras Partes Interessadas
<b>A3.4.2.</b> Criação de um fundo de recuperação de créditos malparados	Mecanismos de financiamento diversificados e baseados nas necessidades	2024-2025	Fundo de recuperação de créditos malparados criado	Ministério das Finanças	
<b>A3.4.3.</b> Criar um fundo de garantia parcial para empréstimos a MPME iniciado pelo governo e apoiado por PTF		2024-2025	Criação de um fundo de garantia parcial para empréstimos às MPME	PTF	
<b>A3.4.4.</b> Criar um Banco Agrícola		2024-2026	Banco Agrícola criado	GOVERNO e PTF	BCEAO
<b>A3.4.5.</b> Criação de uma estrutura para a cobrança judicial de dívidas		2024-2027	Estrutura de cobrança estabelecida e operacional	Ministério da Justiça PTF	
<b>OE3.5. Melhorar as infra-estruturas básicas</b>					
<b>A3.5.1.</b> Fornecer infra-estruturas adequadas (electricidade, telecomunicações, estradas) para facilitar a extensão do sistema bancário, SFD e redes de Emissores de Moeda electrónica nas zonas rurais	Infra-estruturas adequadas (electricidade, telecomunicações, estradas) no local	2023-2027	Número de infra-estruturas básicas postas em prática	GOVERNO	
<b>Eixo 4 — Promoção de metodologias e produtos financeiros adaptados e reforço da cobertura territorial dos serviços financeiros</b>					
<b>OE4.1. Promover modelos e ofertas de produtos específicos do segmento</b>					
<b>A4.1.1.</b> Promover metodologias e produtos financeiros adaptados aos segmentos da população-alvo: por exemplo, poupanças de grupo, empréstimos de grupo e empréstimos individuais (modelo de negócio).	Modelos mais adaptados às necessidades dos alvos postas em prática	2023-2024	Actividades de sensibilização e promoção realizadas	APM, APSFD-GB, APBEF-GB e ACOBES.	
<b>A4.1.2.</b> Desenvolver e promover novos produtos, tais como leasing, finanças islâmicas ou factoring.		2023-2025	Número de novos produtos desenvolvidos	APBEF-GB, APSFD GB,	PTF, BCEAO
<b>A4.1.3.</b> Reforçar a capacidade técnica dos bancos comerciais no que concerne à “metodologia MPME” para melhor abordar este segmento.			Actividades de formação realizadas	IFB APBEF-GB	
<b>OE4.2. Reforçar a presença de bancos em zonas mal servidas.</b>					
<b>A4.2.1.</b> Promover o estabelecimento de bancos em zonas mal servidas através de ações de sensibilização.	Melhorar a cobertura espacial dos bancos e SFD	2024-2027	Actividades de sensibilização levadas a cabo	APBEF-GB GOVERNO	
<b>A4.2.2.</b> Investimentos isentos de impostos para reforçar a inclusão financeira, por exemplo, estabelecimento de instituições financeiras em zonas rurais, investimentos em infra-estruturas de comunicação em zonas rurais (por exemplo, antenas telefónicas), eliminação de impostos sobre importações de telemóveis, desenvolvimento de novas plataformas FinTech		2024-2025	Isenções fiscais adoptadas	GOVERNO	

Ações	Resultados esperados	Prazos	Indicadores de medição	Estruturas responsáveis	Outras Partes Interessadas
<b>Eixo 5 — Desenvolvimento das FinTechs</b>					
<b>OE5.1. Liberalizar o acesso ao canal USSD</b>					
<b>A5.1.1.</b> Iniciar conversações com as partes interessadas preocupadas com a liberalização da tecnologia USSD	Melhorar o acesso ao canal USSD	2023-2024	Liberalização efectiva	ARN-TIC, Operadores móveis, APBEF-GB, APSFD-GB	
<b>A5.1.2.</b> Fazer visitas de informação ao ARTP Senegal		2023-2027	Número de estadias efectuadas	ARN e CNSMO	
<b>A5.1.3.</b> Regulamentar o acesso ao canal USSD		2023-2025	Lei adoptada	ARN-TIC	Operadores de telemóveis, APBEF-GB, APSFD-GB
<b>OE5.2. Promover os pagamentos públicos digitais</b>					
<b>A5.2.1.</b> Reforçar a digitalização dos pagamentos governamentais	Reforço da digitalização dos pagamentos governamentais	2023 - 2024	Reforço da digitalização dos pagamentos	Governo	BCEAO
<b>A5.2.2.</b> Finalizar a ligação do Tesouro Nacional aos sistemas de pagamento regionais (STAR e SICA) e ao GIM UEMOA para os cartões		2023	Ligação concluída	Tesouro Público BCEAO	
<b>OE5.3. Adaptar o quadro regulamentar</b>					
<b>A5.3.1.</b> Organizar consultas temáticas das partes interessadas nos vários países da União para analisar as necessidades de adaptação do quadro regulamentar	Melhoria do quadro regulamentar	2023-2024	Consultas organizadas	Ministério das Finanças, Operadores móveis, APBEF-GB, APSFD-GB	
<b>A5.3.2.</b> Adaptar o quadro regulamentar à evolução das actividades financeiras e inovações tecnológicas e alargar o âmbito de actividades dos vários intervenientes no ecossistema – recomenda-se a abordagem “regulatory sandbox”		2024-2027	Leis existentes emendadas/Novas leis adoptadas	BCEAO	
<b>A5.3.3.</b> Popularização de textos regulamentares (leis sobre SFD, lei bancária, instruções sobre moeda electrónica)		2023-2027	Número de ações de popularização	BCEAO. Ministério das Finanças, Operadores de Telemóveis, APBEF-GB, APSFD-GB.	

Ações	Resultados esperados	Prazos	Indicadores de medição	Estruturas responsáveis	Outras Partes Interessadas
<b>OE5.4. Desenvolver o ecossistema FinTech</b>					
<b>A5.4.1.</b> Tornar o código de acesso, as API com operadores de telecomunicações mais acessíveis (custos e procedimentos)	Ecossistema FinTech reforçado	2023-2027	Procedimento de acesso ao código de acesso, API com operadores de telecomunicações facilitado	ARN-TIC, Operadores móveis, FinTechs	
<b>A5.4.2.</b> Implementação da APFT G-B		2023-2024	APFT G-B criada	FinTechs (incluindo operadores de dinheiro electrónico, ou seja, Orange Money e MTN MoMo)	BCEAO, BCSF
<b>A5.4.3.</b> Implementação de mecanismos de financiamento e seguimento para os start-ups no domínio do microcrédito digital		2024-2027	Mecanismos de financiamento e controlo para arranque de microcrédito digital estabelecidos	Orange, MTN, BCSF, ORIK Capital	BCEAO
<b>A5.4.4.</b> Desenvolver competências avançadas em tecnologias financeiras (Cibersegurança, dinheiro electrónico, blockchain, IA, aprendizagem automática)		2023-2027	Competências avançadas em tecnologias financeiras desenvolvidas.	APFT G-B	Innovalab BCEAO
<b>A5.4.5.</b> Incentivar a emergência de influenciadores ou criadores de conteúdos no campo da educação digital e financeira		2024-2027	Número de novos influenciadores	IFB, APFT G-B, APBEF-GB, APSFD-GB	Innovalab
<b>OE5.5. Desenvolver infra-estruturas para FinTechs</b>					
<b>A5.6.1.</b> Implementar infra-estruturas básicas: criação de um centro de dados, plataformas seguras e melhoria da qualidade da Internet	Infra-estruturas melhoradas e melhor adaptadas	2024-2026	Melhoria das infra-estruturas	FinTechs (incluindo operadores de dinheiro electrónico, ou seja, Orange Money e MTN MoMo) PTF	
<b>A5.6.2.</b> Abrir plataformas de intervenientes financeiros: Reduzir procedimentos e criar plataformas mais flexíveis e dinâmicas de interligação com as telecomunicações (Orange Money e MTN MoMo), bancos (Visa, Código QR, MasterCard) e companhias de seguros, para facilitar o aparecimento de novos pagadores no sector		2024-2027	Procedimentos de criação de plataformas mais flexíveis e dinâmicos	PTF	FinTechs (incluindo operadores de dinheiro electrónico, ou seja, Orange Money e MTN MoMo), Business Angels, Capitalistas de Risco



## FINANCIAMENTO DA ENIF

# 06

O orçamento provisório para a implementação desta ENIF ascende a vinte e nove mil milhões trezentos e cinquenta milhões e oitocentos mil francos CFA (29 350 800 000) e é distribuído pelos eixos da seguinte forma: Eixo 1: 28,4%, Eixo 2: 3%, Eixo 3: 46,7%, Eixo 4: 8%, e Eixo 5: 13,9%. Note-se

que este montante inclui os orçamentos já comprometidos por certos intervenientes para alguns dos seus compromissos já em curso, tais como a União Europeia com a “IMF de referência” ou o desenvolvimento do plano de recuperação global para as IMF pelo PNUD.

#### **QUADRO 4** Custo estimado da ENIF

<b>Montantes em milhões de francos CFA</b>							
<b>Eixos estratégicos</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
<b>Eixo 1</b>	1 905,0	2 220,0	1 850,0	1 300,0	1 050,0	8 325,0	<b>28,4%</b>
<b>Eixo 2</b>	185,8	182,0	172,0	172,0	172,0	883,8	<b>3,0%</b>
<b>Eixo 3</b>	345,0	1 873,0	873,0	10 338,0	288,0	13 717,0	<b>46,7%</b>
<b>Eixo 4</b>	70,0	570,0	570,0	570,0	570,0	2 350,0	<b>8,0%</b>
<b>Eixo 5</b>	150,0	1 930,0	665,0	645,0	685,0	4 075,0	<b>13,9%</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	2 655,8	6 775,0	4 130,0	13 025,0	2 765,0	29 350,8	<b>100,0%</b>
<b>%</b>	<b>9,0%</b>	<b>23,1%</b>	<b>14,1%</b>	<b>44,4%</b>	<b>9,4%</b>	<b>100,0%</b>	<b>-</b>



# QUADRO DE IMPLEMENTAÇÃO E SEGUIMENTO DA ESTRATÉGIA NACIONAL DA INCLUSÃO FINANCEIRA

# 07



## 7.1 Implementação da Estratégia

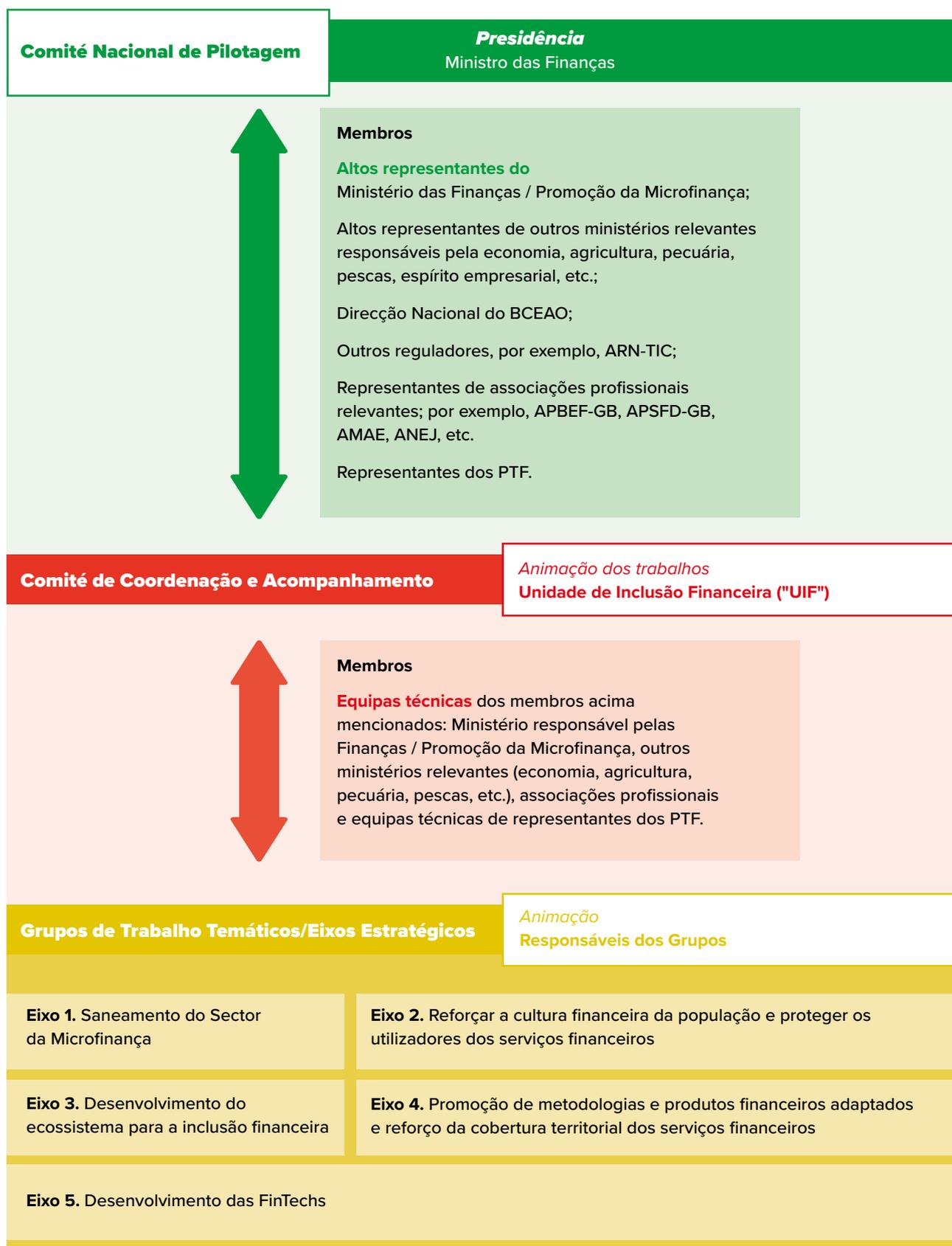
As missões do mecanismo de implementação da ENIF serão as seguintes:

- **Conduzir** a estratégia através de directrizes;
- **Organizar** a implementação das **actividades** da estratégia e assegurar a adequação dos meios utilizados;
- **Coordenar** e monitorizar o progresso e os indicadores das diferentes **actividades** da ENIF;
- **Comunicar** sobre orientações e realizações e assegurar o envolvimento contínuo das partes interessadas.

Para o efeito, propomos a seguinte estrutura de governação, com os seus órgãos e as suas interacções.

- Um **Comité Nacional de Pilotagem** para supervisionar e dirigir a ENIF, incluindo a prestação de orientação estratégica. Deve ser presidido pelo Ministro responsável pelas Finanças ou seu representante e constituído por altos representantes dos Ministérios relevantes (por exemplo, Agricultura, Economia, etc.), reguladores e intervenientes do sector privado e da sociedade civil, tais como associações profissionais ou câmaras de comércio (por exemplo, APBEF-GB, APSFD-GB, AMAE, ANEJ ou ANCA). Este comité deve reunir-se de seis em seis (6) meses.
- Um **Comité de Coordenação e Acompanhamento (CCA)** para acompanhar e coordenar o trabalho do plano de acção. É constituído por equipas técnicas representando o Ministério das Finanças e outras partes interessadas, nomeadamente do sector privado, tais como associações profissionais responsáveis pela implementação. O CNSMO já em funções poderia desempenhar este papel.
- **Grupos de Trabalho Temáticos (GTT)** encarregados da implementação das actividades decorrentes dos eixos estratégicos adoptados no plano de acção. Estes grupos devem ser compostos por peritos das estruturas encarregadas da implementação do plano de acção, que podem vir tanto do sector privado como do sector público, por exemplo, reguladores como a ARN-TIC, BCEAO, operadores de telefonia móvel, etc. Também podem recorrer a peritos externos, se necessário. Estes grupos devem reunir-se mensalmente e sempre que necessário.

**FIGURA 1** Estrutura de governação da ENIF



Os GTT reportam ao CCA e à UIF (ver abaixo). Para cada eixo/tema a abordar no Plano de Acção, os membros de cada grupo designam uma entidade líder de acordo com os seus conhecimentos na matéria. Por exemplo, poderia haver dois (2) grupos de trabalho que tratassem da Área Estratégica 2 “Melhorar a literacia financeira da população e proteger os utilizadores de serviços financeiros”, um que tratasse da implementação de um PNEF e o outro da protecção dos utilizadores de serviços. Uma entidade pode ser responsável por vários temas se tiver as competências necessárias.

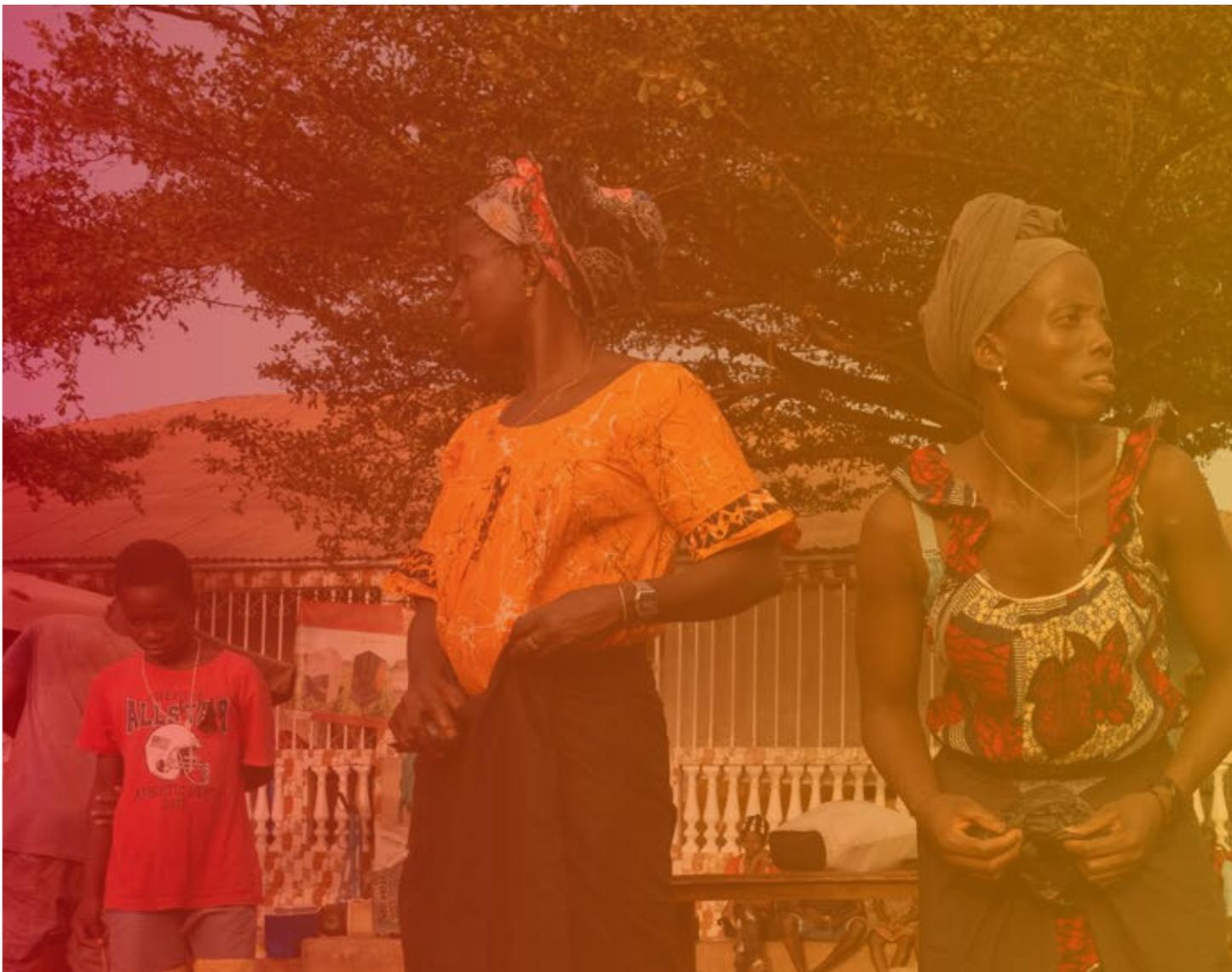
A **UIF** desempenha um papel central na governação da implementação da Estratégia, na medida em que deve liderar o trabalho do CCA e assegurar a ligação com outras políticas/estratégias governamentais de desenvolvimento que incluam uma dimensão de “inclusão financeira” para uma procura sistemática de sinergias e complementaridade.

A mesma unidade também deverá ser responsável pela coordenação com os PTF de projectos de promoção da inclusão financeira na Guiné-Bissau e do seu financiamento.

A UIF deve ser responsável pelo desenvolvimento de ferramentas e pela avaliação e acompanhamento da ENIF. Espera-se que a UIF produza um relatório anual que será apresentado ao Comité Nacional de Pilotagem.

Seguindo o exemplo de outros países da União, esta UIF deveria ser progressivamente transformada numa **agência para a promoção da inclusão financeira**.





# DISPOSITIVO DE MONITORIZAÇÃO E AVALIAÇÃO DA ENIF

# 08



Como mencionado acima, a monitorização e avaliação da estratégia deve ser levada a cabo pela UIF. Consiste na recolha, processamento e análise dos dados resultantes da implementação das actividades planeadas na estratégia.

Para este efeito, terá de ser desenvolvido um quadro lógico para explicar as ligações entre as actividades empreendidas e os resultados esperados a médio ou longo prazo. Os resultados assim obtidos são ou indicadores “macro” e de médio prazo da situação da inclusão financeira no país, também chamados “indicadores de inclusão financeira”, ou “indicadores de 1.º nível”, ou indicadores desagregados como, por exemplo, por género, que podem ser de mais curto prazo, também chamados “indicadores de actividade” ou “indicadores de 2.º nível”.



## 8.1 Acompanhamento dos indicadores de actividade

Para os indicadores de actividade, a recolha de dados é feita ao nível dos diferentes intervenientes (actores, reguladores, INE). A UIF definirá os dados a recolher, o método de recolha e as pessoas responsáveis pelo fornecimento dos dados. Os dados para as actividades de monitorização são recolhidos numa base trimestral e apresentados ao CCS o mais tardar um mês após o trimestre em análise. Nesta ocasião, deverá ser elaborado um relatório trimestral de monitorização dos resultados.



## 8.2 Indicadores de inclusão financeira

Para avaliar os objectivos específicos a médio prazo ou os indicadores de inclusão financeira, será necessária uma estreita colaboração entre a UIF e o Banco Central, uma vez que estes indicadores já são recolhidos pelo Instituto Emissor.

Os indicadores de inclusão financeira devem ser agrupados de acordo com o “acesso” - tal como a taxa global de penetração geográfica dos serviços financeiros, “utilização” - tal como a taxa de inclusão financeira, e “acessibilidade” - tal como a taxa nominal média de empréstimo dos bancos e das IMF, bem como a qualidade dos serviços financeiros, medida, por exemplo, pelo número de casos de mediação introduzidos e/ou tratados pelo OGSF assim que este estiver operacional.

Assim, todos os anos, a UIF deve produzir um relatório de acompanhamento sobre as duas categorias de indicadores acima mencionadas, a saber:

- **Os indicadores de 1.º nível** ou indicadores de inclusão financeira relativos ao acesso, utilização e acessibilidade de preços dos serviços financeiros (tradicionais e digitais).
- **Os indicadores de 2.º nível** que permitirão a desagregação dos indicadores de 1.º nível por sexo, idade, local de residência (urbano/periurbano/rural) ou qualquer outra característica socioeconómica ou demográfica considerada relevante para captar a situação de inclusão financeira na Guiné-Bissau.

São propostos os seguintes indicadores de 1.º nível:

### QUADRO 5 Indicadores de 1.º nível

Indicadores	Método de cálculo	Fonte
<b>Acesso (famílias e MPME)</b>		
Taxa de penetração demográfica global dos serviços financeiros	(Número de pontos de serviços financeiros/ população adulta) *10 000	Instituições financeiras formais, reguladores / supervisores, INE
Taxa de penetração geográfica global dos serviços financeiros	(Número de pontos de serviços financeiros/ população adulta) *1000 km <sup>2</sup>	
<b>Utilização</b>		
Taxa de bancarização restrita	(Número de pessoas (e MPME) com contas de depósito ou crédito em bancos, serviços postais, caixas económicas e tesouro) / população adulta (e MPME)	Bancos e instituições financeiras, APBEF-GB, Ministério das Finanças, BCEAO, INE, Inquéritos aos agregados familiares/PME e Cálculos
Taxa de utilização dos serviços de microfinança	(Número total de pessoas (e MPME) que possuem contas em instituições de microfinança) / população adulta (e MPME)	SFD, APSFD-GB, Ministério das Finanças, BCEAO, ANS, Inquéritos a agregados familiares/PME Cálculos
Taxa de bancarização alargada	(Número de pessoas (e MPME) com contas de depósito ou crédito em bancos, serviços postais, caixas económicas, tesouraria e SFD) / população adulta (e MPME)	Bancos e instituições financeiras, APBEF-GB, SFD, APSFD-GB, Ministério das Finanças, BCEAO, ANE, inquéritos às famílias/PME e Cálculos
Taxa de utilização de serviços de moeda electrónica	<b>Base: <i>contas abertas</i>**</b> (Número de pessoas (e MPME) com contas de moeda electrónica, bancos Emissores de Moeda electrónica e outras instituições financeiras) / população adulta (e MPME)	EME, ARN-TIC e/ou Ministério responsável pelas telecomunicações, Ministério das Finanças, BCEAO, ANE, Inquéritos e cálculos domésticos/PME
Taxa global de utilização dos serviços financeiros ou Taxa de inclusão financeira	<b>Base: <i>contas activas corrigidas da multibancaridade</i></b> (Número total de pessoas (e MPME) com contas activas em bancos, correios, caixas económicas, tesouraria, SFD e EME) / população adulta (e MPME), ajustado para a titularidade de contas em múltiplos bancos)	Instituições financeiras formais, Supervisores, ANE, Inquérito aos agregados familiares/ MMPME

Indicadores	Método de cálculo	Fonte
<b>Utilização</b>		
Taxa de acesso a uma apólice de seguro	Número de pessoas (e MPME) com pelo menos uma apólice de seguro individual ou colectiva nos últimos 12 meses / população adulta (e MPME)	Companhias de seguros, Ministério das Finanças, ANE, DGSAFS, Inquéritos e Cálculos Familiares/PME
<b>Acessibilidade de preços e qualidade dos serviços financeiros</b>		
Taxa de juro nominal média dos depósitos dos bancos e dos SFD	Taxa de juro média	APBEF-GB, Ministério das Finanças, BCEAO e cálculos
Taxa nominal média dos empréstimos dos bancos e dos SFD	Taxa de juro média	
Número de casos tratados pela mediação financeira	Dados	OQSF

\*\* Este indicador pode ser complementado considerando o número de contas de moeda electrónica “activas”, ou seja, aquelas através das quais uma transacção teve lugar dentro de um determinado período, normalmente 90 dias.

Para estes indicadores, serão utilizadas estatísticas da oferta e da procura.

A grande maioria dos dados necessários para calcular os indicadores acima referidos devem ser fornecidos por prestadores de serviços financeiros (bancos, IMF ou EME), e normalmente já são transmitidos periodicamente aos reguladores e/ou supervisores, tais como o BCEAO. Esta informação também pode ser recolhida junto das associações profissionais destes intervenientes. Finalmente, é de notar que, numa base ad hoc, podem ser realizadas sondagens entre instituições financeiras para recolher informações específicas.

Do lado da procura, deveriam ser realizados inquéritos e estudos, frequentemente em larga escala, tais como o estudo de 2020 realizado pela Agência de Supervisão do Microcrédito, BCEAO e INE entre 400 famílias em Bissau e nas regiões de Gabú e Cacheu. Contudo, este estudo, embora

rico em informação, não seria inteiramente representativo da população da Guiné-Bissau.

Idealmente, deveria ser favorecido o lado da procura da equação. Como um inquérito anual abrangente aos agregados familiares não parece realista, propõe-se que seja feita referência aos dados do BCEAO, daí a necessidade de colaborar com a UIF para assegurar que a recolha destes dados corresponda à periodicidade escolhida de monitorização das actividades da ENIF. Sendo este o caso, recomenda-se a realização de um grande inquérito no final do período de implementação da presente estratégia dentro dos próximos cinco (5) anos e, idealmente, uma operação mais leve a médio prazo.

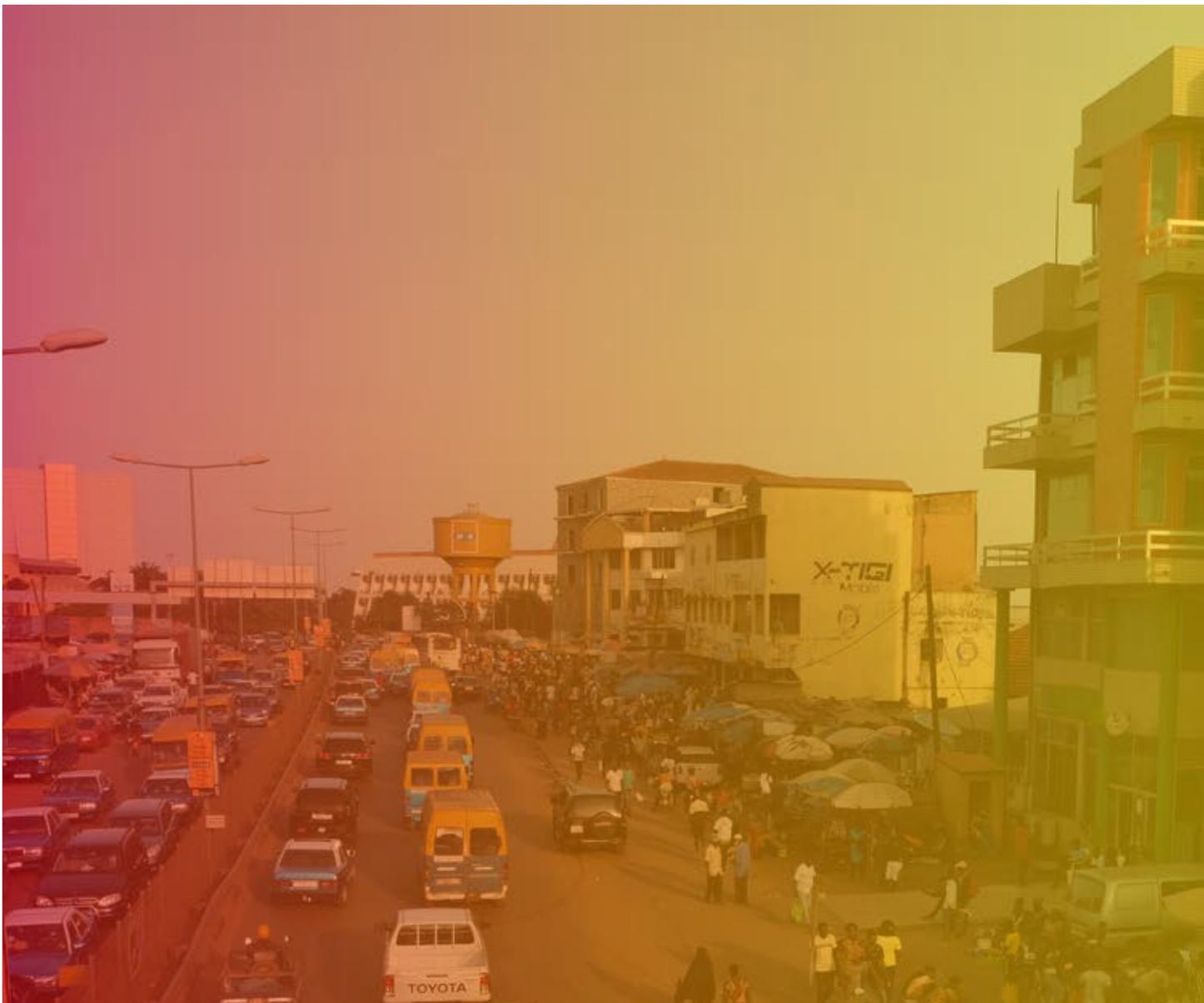
Além disso, os grandes inquéritos previstos pelo BCEAO nos oito (8) países da União poderiam permitir estabelecer a situação de referência no caso da Guiné-Bissau no início da implementação da presente estratégia, no início de 2023.



## 8.3 Avaliação de impacto

Para além do acompanhamento dos resultados das actividades estipuladas no Plano de Acção, recomenda-se a realização de avaliações independentes do funcionamento e especialmente dos resultados a curto e longo prazo

(ou seja, impacto nos beneficiários) da implementação da Estratégia. Estas avaliações devem ter lugar a médio prazo e após cinco (5) anos de implementação.



# RISCOS E OBSTÁCULOS À IMPLEMENTAÇÃO DA ENIF

# 09

Os principais riscos associados à implementação da ENIF foram identificados. Os seus impactos potenciais e as medidas de mitigação planeadas são especificados no quadro abaixo.

**QUADRO 6** Tipologia de risco e medidas de mitigação

Tipologia	Origem	Nível	Medidas de mitigação
Financeiro	Baixo financiamento para a implementação da ENIF.	Alto	<p><b>Prioridade da UIF:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A UIF deve ser o organismo oficial responsável pelas parcerias, nomeadamente com os PTF, e pela mobilização de recursos para o financiamento da ENIF;</li> <li>A UIF deve desenvolver uma estratégia inclusiva de mobilização de recursos, e;</li> <li>A monitorização da mobilização de recursos deve ser apresentada pela UIF nas reuniões trimestrais do CCA.</li> </ul>
Operacional	Baixa apropriação e envolvimento das partes interessadas na implementação das acções da ENIF	Alto	<p><b>Prioridade da UIF:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Definição de objectivos quantificáveis e designação formal de líderes de actividade no âmbito dos GTT;</li> <li>Mecanismo formal de monitorização e avaliação e apresentação de relatórios em vigor: por exemplo, reuniões/relatórios pelo menos uma vez por mês nos GTT, uma vez por trimestre nos CCS e relatório anual completo.</li> </ul>
Estratégico	Baixo apoio público	Médio	<ul style="list-style-type: none"> <li>Implementação pelo GTT de Educação Financeira de estratégias de comunicação evolutivas, tanto internas aos intervenientes como externas aos diferentes segmentos da população, com o objectivo de informar, sensibilizar e envolver os diferentes alvos nos esforços empreendidos a favor da inclusão financeira na Guiné-Bissau.</li> </ul>



## CONCLUSÃO GERAL

# 10



Como parte do desenvolvimento desta ENIF para a Guiné-Bissau, foram produzidos dois documentos. O primeiro volume foi um importante trabalho sobre uma análise aprofundada da situação da inclusão financeira no país, intitulado: “Diagnóstico da inclusão financeira na Guiné-Bissau e recomendações”. O segundo volume intitula-se “Estratégia e Plano de Acção” e baseia-se fortemente neste diagnóstico.

**Ao longo de todo o processo, a metodologia centrou-se em:**

- 1.** Uma revisão da literatura, tanto teórica como empírica. Sempre que disponível, foram partilhadas boas práticas de contextos comparáveis ao da Guiné-Bissau;
- 2.** Utilização extensiva de dados secundários e, quando estes não estavam disponíveis, entrevistas curtas e específicas com as populações alvo e, finalmente;
- 3.** Fez-se questão de tornar cada passo do processo de desenvolvimento desta Estratégia tão inclusivo quanto possível, foi consultado o maior número possível de interessados e envolvidos no avanço da inclusão financeira na Guiné-Bissau. Estas consultas assumiram a forma de workshops, entrevistas e sessões de trabalho. Para o efeito, foram realizadas missões no terreno em Julho de 2021, Março e finais de Novembro/início de Dezembro de 2022.

Neste trabalho, foi analisada a procura de serviços financeiros de diferentes grupos-alvo, que são normalmente excluídos destes serviços, nomeadamente mulheres, jovens, MPME, populações rurais e pessoas com baixa cultura financeira, a oferta e o quadro regulamentar que regem estes serviços com o objectivo de compreender os desafios, oportunidades e propor recomendações para uma maior inclusão financeira da população da Guiné-Bissau.

Mais especificamente para a análise da oferta de serviços financeiros, foram estudados os três principais intervenientes no mercado financeiro da Guiné-Bissau, nomeadamente a banca (convencional), a microfinança e a moeda electrónica e as FinTechs. Para cada um dos três sectores, o estudo identificou uma série de indicadores quantitativos que fornecem uma perspectiva objectiva sobre o estado actual da prestação de serviços financeiros. Os dados são provenientes do BCEAO, do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial. Para efeitos comparativos, foi colocado em perspectiva o estado da inclusão financeira na Guiné-Bissau em relação aos outros países da UEMOA, de que a Guiné-Bissau é membro e, em menor medida, da África Subsariana.

As partes interessadas consultadas, quer para melhor compreender as suas respectivas intervenções, os constrangimentos encontrados, ou cujas sugestões podem ter sido introduzidas nesta estratégia, incluem representantes do BCEAO, do Ministério das Finanças, bancos locais, IMF, operadores de telecomunicações, sociedade civil, assim como representantes de certos parceiros técnicos e financeiros.

Ao contrário de outros países da UEMOA, a situação da microfinança na Guiné-Bissau é realmente problemática, sem uma IMF viável no momento da redacção deste documento. Durante muitos anos, o sector tem sido flagelado por um fenómeno generalizado de não-reembolso de empréstimos. De facto, de acordo com os números do BCEAO, a taxa de não-reembolso dos empréstimos foi de 67,7% para o ano 2020 na Guiné-Bissau contra 8,5% em média na UEMOA. Isto exige o saneamento do sector, particularmente através da liquidação dos SFD que precisam de ser liquidados, bem como o tratamento dos restantes.

O sector bancário está mais concentrado na capital, Bissau, e nos segmentos menos vulneráveis da população. A análise também mostra que a Guiné-Bissau tem a maior margem de intermediação financeira da União, com o maior custo de crédito e uma das mais baixas taxas de depósito. No entanto, na ausência de um sector da microfinança funcional, cabe ao sector bancário contribuir mais para os esforços de inclusão financeira no país. Isto requer uma cobertura territorial mais proactiva da sua rede, mesmo que este esforço seja apoiado pelo governo ou por parceiros técnicos e financeiros.

Em termos de FinTechs, em contraste com os sectores da microfinança e bancário, o sector da moeda electrónica na Guiné-Bissau registou o maior crescimento da União, apesar do leque de produtos e serviços ainda estar limitado à primeira geração, ou seja, essencialmente a transferências. Existe, por conseguinte, a necessidade de desenvolver produtos e serviços de segunda geração, tais como empréstimos móveis, poupanças ou seguros. Para tal, será necessário ter um quadro regulamentar que permita testar novos produtos e serviços, bem como novos modelos empresariais através, por exemplo, da abordagem da “regulatory sandbox”. Também é necessário, por exemplo, expandir a rede de agentes de moeda electrónica (Orange Money e MTN MoMo).

Para além dos EME, mais em geral, outras FinTechs são os mais recentes participantes no ecossistema dos serviços financeiros da UEMOA. Devido à sua capacidade de inovar, dada a acomodação dos quadros institucionais

e regulamentares, é provável que concorram com os intervenientes existentes, oferecendo novos produtos e serviços. E é o cliente final que deverá potencialmente beneficiar. Para apoiar este sector emergente, o desenvolvimento de um ecossistema propício será essencial, incluindo a liberalização do acesso à tecnologia, como o canal USSD, o estabelecimento de centros de dados, assim como mecanismos de financiamento inovadores para o sector.

A própria secção de estratégia propõe uma visão de *acesso permanente da população a um leque diversificado de produtos e serviços financeiros adaptados, a custos acessíveis e utilizados de forma efectiva, eficaz e eficiente*. O objectivo da ENIF, que se estende por um período de 5 anos (2023-2027), é atingir uma taxa de inclusão financeira de 90% (da população adulta), visando prioritariamente as populações rurais e de baixa educação financeira, as mulheres, os jovens e as MPME.

Para o efeito, foram identificados cinco (5) eixos estratégicos:

**Eixo 1. Saneamento e reforço do sector da microfinança:**

Devido a situação difícil de micro-finanças na Guiné-Bissau, o sector precisa de ser saneado e reforçado para que possa voltar a desempenhar um papel pleno dentro de alguns anos.

**Eixo 2. Melhorar a cultura financeira da população e proteger os utilizadores dos serviços financeiros:**

Tal como o sector da microfinança, que precisa de ser reconstruído na Guiné-Bissau, o mesmo acontece com a cultura financeira da população. E é neste contexto que terá de ser melhorada a protecção dos utilizadores de serviços financeiros para reconquistar a confiança dos consumidores.

**Eixo 3. Desenvolvimento do ecossistema para a inclusão financeira:**

Para além do saneamento do sector da microfinança e do reforço/protecção dos utilizadores dos serviços financeiros, será necessário pensar de forma mais geral em termos do ecossistema para a inclusão financeira. Isto incluirá o reforço das instituições existentes, tais como as Agências de Promoção da Microfinança / Supervisão da Poupança e da Microfinança (APM/ASAPM), e a criação de estruturas que não existiam antes, tais como um fundo para a recuperação de empréstimos vencidos ou um fundo de garantia parcial para empréstimos a MPME.

**Eixo 4. Promoção de produtos e metodologias financeiras adequadas e reforço da cobertura territorial dos serviços financeiros:** uma vez reconstruída a infraestrutura básica, as instituições financeiras terão de oferecer produtos e serviços financeiros adequados. A APM e a DGSAFS deverão ser responsáveis pelo desenvolvimento saudável do mercado.

**Eixo 5. Desenvolvimento das FinTechs:** as FinTechs, através da moeda electrónica, são e serão num futuro próximo o principal motor da inclusão financeira na Guiné-Bissau. Por conseguinte, será essencial eliminar os constrangimentos que ainda entram este sector e desenvolver um ecossistema acomodaticio.

Estes eixos são divididos num plano de acção composto por vinte e cinco (25) objectivos específicos e trinta e nove (39) acções. Foi concebido pelos intervenientes envolvidos na inclusão financeira que indicaram os seus papéis e responsabilidades nas actividades identificadas. Os relatórios de implementação e monitorização esperados destes intervenientes permitirão um acompanhamento regular do progresso da implementação da ENIF.

O orçamento provisório para esta ENIF está estimado em vinte e nove mil milhões trezentos e cinquenta milhões e oitocentos mil francos CFA (29 350 800 000), e é distribuído de acordo com os eixos da seguinte forma: Eixo 1: 28,4%, Eixo 2: 3%, Eixo 3: 46,7%, Eixo 4: 8%, e Eixo 5: 13,9%.

A estrutura de governação da ENIF prevê a criação dos seguintes organismos:

1. Um Comité Nacional de Pilotagem responsável pela supervisão e direcção da ENIF. Deve ser presidido pelo Ministro das Finanças, ou pelo seu representante, e incluir altos representantes dos ministérios relevantes (por exemplo, Agricultura, Economia, etc.), reguladores e partes interessadas do sector privado e da sociedade civil.
2. Um Comité de Coordenação e Seguimento (CCS) para acompanhar e coordenar o trabalho do plano

de acção. É constituído por equipas técnicas que representam o Ministério das Finanças e outras partes interessadas, nomeadamente do sector privado, tais como associações profissionais e responsáveis pela implementação. O trabalho deste comité deve ser conduzido por uma unidade específica, a Unidade de Inclusão Financeira.

3. Grupos de Trabalho Temáticos (GTT) responsáveis pela implementação das actividades decorrentes dos eixos estratégicos adoptados no plano de acção. Estes grupos devem ser compostos por peritos das estruturas encarregadas da implementação do plano de acção, que podem vir do sector privado ou do sector público.
4. A UIF, que será criada e poderá inicialmente ser alojada no Ministério das Finanças, será responsável pela coordenação, monitorização e implementação da ENIF, e liderará, por conseguinte, o trabalho da CCS. Esta UIF deverá evoluir para uma Agência para a Promoção da Inclusão Financeira, como um organismo de implementação criado pelo Governo para federar as políticas nacionais de inclusão financeira em favor da população.

Para efeitos de monitorização e avaliação, é feita uma distinção entre indicadores de actividade com o desenvolvimento de um quadro lógico, e indicadores de inclusão financeira baseados no acesso, utilização, acessibilidade de preços e qualidade dos serviços financeiros. Os inquéritos em larga escala, particularmente de famílias e MPME, também deveriam, idealmente, fazer parte dos instrumentos de monitorização e avaliação para corroborar e complementar os dados recolhidos através de outros canais.

Os principais riscos relacionados com a implementação desta ENIF são de três tipos: financeiros, com poucos meios financeiros para a implementação da ENIF; operacionais, com um risco de fraco apoio e envolvimento das partes interessadas; e, em menor grau, estratégicos, com um risco de um fraco apoio público. Estão previstas medidas de mitigação destes riscos. Estes riscos devem ser regularmente monitorizados pela UIF.

**Esta Estratégia é ambiciosa, e o povo da Guiné-Bissau merece-a.**

**Haja coragem!**

