



Informação sobre Desenvolvimento, Instituições e Análise Social

“Bancarização” – Discutindo a estratégia de expansão dos serviços financeiros comerciais convencionais

Carlos Nuno Castel-Branco

A bancarização, como foi conhecida a estratégia do Governo e do Banco de Moçambique para expansão dos serviços financeiros comerciais convencionais, é definida como expansão da cobertura bancária do território e o aumento da relevância do sistema bancário nas transacções financeiras e comerciais. Associada ao interesse dos bancos nas oportunidades de negócio em expansão (no núcleo extractivo da economia, na rede de serviços e infra-estruturas que o rodeia, no negócio imobiliário, no consumo de bens duráveis e na especulação com a dívida pública e privada), a estratégia de bancarização contribuiu para que o sistema bancário crescesse a uma média anual de 10% (cerca de três pontos percentuais acima da taxa média anual de crescimento do PIB), ao longo da última década. Apesar desta expansão, 40% do território nacional continua por cobrir e a distribuição dos balcões bancários está distorcida a favor de Maputo, e de zonas de concentração de grandes projectos extractivos.

A estratégia de expansão financeira também tem em vista o aumento da relevância do sistema financeiro doméstico para a expansão da base produtiva, através da disponibilização de capital, a baixo custo, para financiamento de operações económicas. O número de depositantes e de mutuários permanece muito pequeno. Além disso, os depósitos a prazo, cerca de 4 mil milhões de dólares norte-americanos, são limitados para as aspirações da economia moçambicana, sendo, a título comparativo, equivalentes a 40 por cento das importações anuais da economia, um pouco mais do que o custo de construção da fundição de alumínio, Mozal, e é substancialmente inferior ao investimento estrangeiro médio anual realizado na economia moçambicana entre 2011-2015. Portanto, a capacidade doméstica do sistema financeiro é pequena para o tipo de estratégia económica extractiva que tem sido seguida, o que é consistente

com o nível de rendimento, com os padrões de distribuição, com as estruturas produtivas afuniladas e com a distribuição desigual das capacidades produtivas na economia. Portanto, a base financeira formal da economia não vai expandir-se apenas por vontade política e independentemente das estruturas de produção, distribuição e consumo.

A dimensão física e financeira do sistema bancário comercial, bem como a sua relevância económica, são afectadas por políticas públicas, mas também, e sobretudo, pela forma como os bancos se ajustam às condições económicas e as modificam ou reforçam a seu favor, tomando em conta os seus interesses e as estruturas concretas de acumulação de que fazem parte.

Olhando para o portfólio das transacções financeiras dos bancos comerciais, entre 2010 e 2020, a construção foi o único sector produtivo cujo peso no crédito total cresceu significativamente, o que é consistente com o enfoque nos grandes projectos da economia extractiva, nos projectos habitacionais de luxo (consumo de bens duráveis) e nas grandes obras públicas. Por outro lado, as operações bancárias para consumo de bens duráveis e para compra de dívida pública expandiram-se rapidamente, o que revela as tendências da banca de se ajustar e reproduzir dinâmicas de acumulação: economia extractiva, o negócio da dívida (associado ao investimento) e o consumo das classes sociais mais abastadas. Assim, o sistema financeiro não só está a ajustar-se às dinâmicas e estruturas de acumulação mais gerais da economia como está a consolidá-las, a reproduzi-las e a usá-las a seu favor.

Dados acumulados de dois inquéritos realizados ao sector financeiro doméstico sector financeiro em Moçambique (1999 e 2000-2016), mostram que apenas 35% das empresas domésticas têm acesso a crédito bancário (esta percentagem reduz para 21% entre as empresas com

menos de 10 trabalhadores, e sobe para 50% entre as que têm mais de 100 trabalhadores), e 80% destas empresas, com acesso a crédito bancário, usam o crédito apenas para operações comerciais correntes. Entre os 65% que não usam crédito comercial bancário, 88% nunca pediram crédito, e 74% destas justificam nunca terem pedido crédito por este ser caro. Cerca de 50% das empresas com acesso a crédito bancário também usam outras formas de financiamento, como crédito dos fornecedores e dos clientes, ou transferências de lucros de outras actividades, de modo a poderem reduzir o custo total do seu financiamento. A proporção do crédito a estas empresas que vai para investimento (expansão, reabilitação ou inovação) é bastante pequena, apenas 20%, indicando que ou as empresas recorrem a outros meios de financiamento do seu investimento ou, o que é mais provável, fazem pouco investimento, o que reforça os seus padrões de baixa produtividade e qualidade, e limita as oportunidades para concretizar ligações e para criar ou tirar proveito de novas oportunidades no mercado. Portanto, o universo das PME produtivas nacionais não é o foco prioritário da banca, nem estas empresas têm na banca o seu principal parceiro financeiro.

Embora tenha ocorrido uma certa expansão da cobertura territorial da banca, a sua capacidade de fazer face a desafios da diversificação da base produtiva tem sido muito mais limitada. Em parte, esta limitação deve-se à reduzida escala dos recursos disponíveis. Todavia, o problema é mais estrutural e complexo do que esse.

Abordagens convencionais em economia monetária consideram que informação incompleta e assimétrica entre credores e mutuários pode explicar a relutância da banca comercial em envolver-se em novos projectos com empresas produtivas. Segundo esta abordagem, aplicadas a Moçambique, taxas de juro altas, preferência pelo curto prazo e

exigências excessivas de colateral são usadas pelo sistema financeiro para pôr um preço no risco e compensar pela imperfeição da informação. Elas identificam quatro causas principais da imperfeição da informação. Primeira, o sector produtivo não está preparado para receber crédito porque os empresários são inexperientes, a gestão é deficiente, as firmas não estão suficientemente testadas e a maioria não tem planos e estratégias de negócio adequados. Segunda, o sistema de contabilidade é débil e falível, de tal modo que a informação sobre a contabilidade das firmas e as suas finanças ou não existe ou é muito deficiente. Terceira, os bancos ainda não têm sistemas que permitam partilhar informação confiável sobre os mutuários. Quarta, os custos de fazer cumprir os contratos são elevados porque as instituições e o sistema de justiça não são adequados. Portanto, as falhas de informação surgem da ausência, falibilidade ou assimetria da informação, da fraqueza das instituições e dos custos de fazer cumprir as regras.

A análise baseada na imperfeição da informação é excessivamente simplista. Isso não quer dizer que os problemas indicados não possam existir e ser importantes, e que não tenham de ser corrigidos. Porém, esta abordagem ignora algumas outras questões fundamentais e mais importantes do que as falhas de informação para explicar os limites do sistema financeiro em Moçambique.

Primeiro, políticas e alvos macroeconómicos formatam as possibilidades e os parâmetros de actuação do sistema financeiro. Por exemplo, a aplicação de políticas monetárias restritivas limita as possibilidades e opções de financiamento da economia, do mesmo modo que o financiamento do défice orçamental e da dívida pública por via da venda de títulos de dívida restringe a disponibilidade de capital e aumenta o seu custo, e gera incentivos para negócios financeiros especulativos. Portanto, as restrições de crédito podem ser o resultado directo de opções de política monetária e fiscal. Ademais, se as políticas monetária e fiscal restringirem o crédito, e se surgirem oportunidades financeiras especulativas (como o negócio dos títulos de dívida soberana e a bolha imobiliária especulativa), as preferências dos bancos comerciais pelo curto prazo e pelas mais altas taxas de retorno do investimento vão ser exacerbadas, mesmo que tenham de limitar o crédito às PME produtivas para o alocar a actividades especulativas com retornos altos

(especialmente se forem garantidas pelo Estado, como é o caso dos títulos de dívida pública) com retornos seguros.

Segundo, o argumento das falhas de informação não toma em consideração questões de poder e interesses de classe ou de facção dos grupos financeiros. Por exemplo, os bancos podem estar mais interessados em aumentar o seu poder sobre o mercado e, portanto, em expandir a sua infra-estrutura e as suas ligações com os sectores da economia que estejam em expansão rápida e que pareçam ser mais rentáveis e mais seguros a longo prazo, como, por exemplo, os grandes projectos de investimento directo estrangeiro (IDE) e as infraestruturas adjacentes (que são garantidos pelo Estado e pelo envolvimento do grande capital multinacional com poder de mercado), os títulos de dívida pública e a gestão das transacções financeiras do Estado. Em períodos de crise e ajustamento, os bancos com mais poder de mercado e mais bem colocados no que diz respeito aos grandes projectos da economia são os que têm mais opções de sobrevivência e, até, de expansão, à custa de outros bancos, mais pequenos, que podem desaparecer.

O poder sobre o mercado financeiro, associado à sua estrutura oligopolista, cria a oportunidade e a capacidade de os bancos manterem *spreads* elevados e, portanto, altas taxas de lucro, exacerbando as tendências especulativas que resultam do quadro e das políticas macroeconómicas. Os relatórios de contas dos quatro bancos principais, em finais de 2019, mostram que as suas margens financeiras cresceram a uma média anual de 60%, muito acima do que seria possível na actividade real da economia, tornando estes bancos nas empresas mais lucrativas do País.

Terceiro, o interesse e o envolvimento dos bancos comerciais no desenvolvimento produtivo industrial e agrário alargado e diversificado depende da disponibilidade de recursos para crédito (o que, em grande medida, depende do rendimento e do quadro e das políticas macroeconómicas), mas, sobretudo, depende do quadro estratégico que afecta a viabilidade dos projectos, permite ajustamentos quando tal for necessário, toma em consideração as condições dos mercados reais e tem um horizonte de longo prazo. Este quadro estratégico é determinado pelo contexto e pelas políticas macroeconómicas, pelas estratégias e políticas industriais, pelas instituições e condições dos mercados e pela organização empresarial e laboral. Investidores industriais

e bancos são relutantes em assumir os riscos e os custos associados ao deficiente quadro estratégico de promoção do alargamento e diversificação da base produtiva. A simples reabilitação de equipamento tecnologicamente obsoleto e gasto não atrai bancos comerciais se as firmas não tiverem e não fizerem parte de um quadro estratégico de inovação, modernização e industrialização que reduza os riscos e os custos e maximize as probabilidades de sucesso. A inovação e modernização dependem das capacidades e estratégias das firmas e da disponibilidade de finanças a baixo custo, e estas condições são fortemente associadas ao exercício de poder no mercado ou a estratégias industriais. Perante a ausência de estratégias industriais adequadas para diversificação e alargamento da base produtiva, os bancos comerciais optam pelos projectos de firmas com poder relevante sobre mercados importantes, o que pode explicar a sua preferência pelos grandes projectos financiados por IDE, pelos projectos adjacentes ao núcleo extractivo da economia, pela dívida pública e pela rápida expansão da procura de bens duráveis.

Esta análise sugere que resolver os problemas descritos como falhas de informação (assimetrias e informação incompleta) – o que, claramente, deve ser feito – ou construir novas instituições financeiras não é a forma de enfrentar e resolver os problemas fundamentais que afectam o sistema financeiro, pois estes não são primariamente causados por informação imperfeita e por falta de instituições. O problema central situa-se no modo e nas estruturas de acumulação e em como estas formatam as opções, oportunidades e interesses do sector financeiro, e como este tira disso proveito. A relação simbiótica entre o sector financeiro e as estruturas de acumulação chama a atenção para dois assuntos relacionados. Por um lado, as características da expansão do sector financeiro são produto da combinação entre estruturas (ou pressões) económicas e interesses (ou agentes) sociais que se formam em relação com essas estruturas e as suas tensões e conflitos. Por outro lado, políticas e estratégias destinadas ao sector financeiro só fazem sentido se forem integradas no contexto mais geral do desenvolvimento e de transformação socioeconómico. O desenvolvimento financeiro da economia não é apenas uma questão do sector financeiro, mas da transformação das dinâmicas de acumulação como um todo e do poder e do papel deste sector nesse processo de transformação.