

## Estratégias de desenvolvimento do sistema financeiro chegam ao fim sem dar resposta aos problemas estruturais do sector

- As elevadas taxas de juro, a reduzida oferta de crédito à economia e as desigualdades espaciais e entre grupos no acesso e uso dos serviços financeiros destacam-se como problemas estruturais do sector que não encontraram resposta nem na Estratégia para o Desenvolvimento do Sector Financeiro (EDSFM/2013-2022), nem na Estratégia Nacional de Inclusão Financeira (ENIF/2016-2022).



O ano de 2022 marcou o fim de dois importantes instrumentos de promoção do sistema financeiro nacional: a Estratégia para o Desenvolvimento do Sector Financeiro (EDSFM/2013-2022) e a Estratégia Nacional de Inclusão Financeira (ENIF/2016-2022). Com dez e seis anos de implementação, respectivamente, a EDSFM e a ENIF têm um denominador comum: fracassaram em dar resposta aos problemas estruturais que constroem o desenvolvimento do sistema financeiro e limitam o seu contributo no desenvolvimento e crescimento da economia moçambicana.

Aprovada em 2013, a EDSFM tinha como objectivo a promoção do desenvolvimento do sector financeiro, tornando-o sólido, diversificado, competitivo e inclusivo, oferecendo aos cidadãos e empresas, particularmente às PME, o acesso a uma ampla gama de produtos e serviços financeiros adequados e de alta qualidade, a preços acessíveis<sup>1</sup>. O seu plano de acções compreendia, entre outros, a elaboração de uma Estratégia Nacional de Inclusão Financeira, aprovada em Julho de 2016<sup>2</sup>, com vista a envolver o sector financeiro formal na implementação de acções específicas para aumentar os níveis de inclusão financeira, bem assim promover a educação e a defesa do consumidor financeiro.

Desde a aprovação dos dois instrumentos até ao fim da sua vigência no ano passado, apenas a ENIF teve relativamente maior visibilidade, contando com relatórios regulares sobre os progressos na implementação das acções definidas. Paradoxalmente, a EDSFM, considerada estratégia-mãe, apenas foi servindo de “documento de consulta” e “lista de intenções” das instituições responsáveis pela sua coordenação (um comité presidido pelo Ministro da Economia e Finanças (MEF) que incluía o Governador do Banco de Moçambique, o MITESS, o MADER, o MINJACR, o MOPHRH, o MINEDH, o PCA do ISSM, o Presidente da AMB e o Presidente da AMS).

Contrariamente à EDSFM, cujo processo de implementação e os progressos alcançados foram sendo discutidos apenas a nível do governo, a ENIF conta-

va com uma estratégia de comunicação mais aberta que permitiu aos moçambicanos acompanhar sistematicamente a sua operacionalização durante os últimos seis anos. Aliás, é mesmo a partir dos relatórios que foram sendo divulgados que se notou que ficou muito por fazer, com parte significativa das 54 acções prioritárias previstas na ENIF “arrastadas” para o último ano da implementação<sup>3</sup>.

O que se depreende dos relatórios publicados pelo Banco de Moçambique (BM) é que a eficácia da estratégia ficou condicionada pela morosidade que caracterizou o processo de implementação das acções definidas. As razões para esta morosidade na operacionalização da estratégia e o conseqüente arrastamento das actividades para o último ano são várias. Além de burocracias na aprovação de alguns instrumentos legais, adiciona-se também uma falta de coordenação entre os três grupos de trabalho responsáveis pela operacionalização do plano de acções, uma fragilidade que foi inclusive apontada na revisão de médio prazo realizada em 2018.<sup>4</sup>

Não há dúvidas de que foram alcançados importantes progressos com a implementação da EDSFM e a respectiva ENIF, incluindo melhorias no quadro regulatório do sistema financeiro, diversificação dos serviços e construção de uma sociedade mais financeiramente incluída no país. Entretanto, também é evidente que ambas as estratégias fracassaram totalmente no atendimento de problemas considerados estruturais do sistema financeiro nacional.

O sistema financeiro moçambicano continua a ostentar uma estrutura subdesenvolvida e pouco competitiva, com os bancos comerciais sendo responsáveis por uma fracção significativa do crédito e dos depósitos do sistema financeiro formal e, conseqüentemente, com papel determinante nas dinâmicas de todo o sector<sup>5</sup>. As elevadas taxas de juro, a reduzida oferta de crédito e as desigualdades no acesso e uso dos serviços financeiros destacam-se como problemas estruturais do sector que não encontraram resposta nem na EDSFM nem na ENIF.

<sup>1</sup> <https://www.ruralmoc.gov.mz/attachments/article/56/Estrategia%20Desenvolvimento%20Sector%20Financeiro.pdf>

<sup>2</sup> <https://www.mef.gov.mz/index.php/publicacoes/estrategias/398-estrategia-nacional-de-inclusao-financeira-2016-2022>

<sup>3</sup> <https://cddmoz.org/banco-de-mocambique-em-corrída-contra-o-tempo-implementacao-efectiva-da-estrategia-de-inclusao-financeira-em-risco-de-incumprimento-2/>

<sup>4</sup> <https://cddmoz.org/banco-de-mocambique-em-corrída-contra-o-tempo-implementacao-efectiva-da-estrategia-de-inclusao-financeira-em-risco-de-incumprimento-2/>

<sup>5</sup> [https://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/IESE\\_Ideias74.pdf](https://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/IESE_Ideias74.pdf)

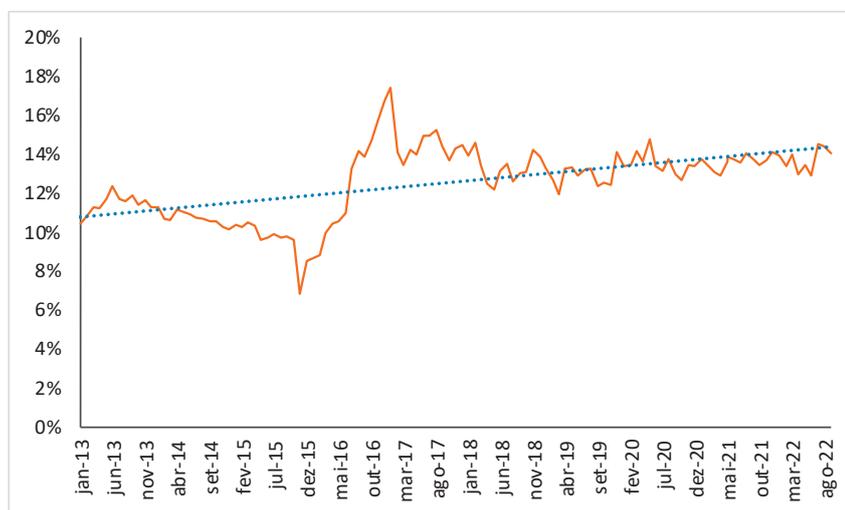
## Elevadas taxas de juro e reduzida oferta de crédito constroem financiamento aos sectores produtivos

A situação continua praticamente a mesma: um sistema bancário muito concentrado, com características oligopolistas e uma estrutura de taxas de juro que não promove o financiamento do sector produtivo. Com uma postura conservativa no processo de concessão de crédito, evidenciada pelos elevados *spreads* das taxas de juro que praticam nas suas operações, os bancos posicionam-se como as empresas mais lucrativas da economia nacional.

O mercado de crédito moçambicano é dominado por três principais bancos de importância sisté-

mica (BCI, BIM e Standard Bank) que concentram, em conjunto, cerca de 63,67% dos activos totais, 68,45% dos depósitos e 55,53% do crédito do sector bancário<sup>6</sup>. Devido ao elevado grau de concentração do sector, estes bancos conseguem manter uma estrutura de preços socialmente ineficiente<sup>7</sup>, cobrando os juros mais altos sobre os empréstimos e pagando os juros mais baixos aos depositantes, assegurando lucros astronómicos mesmo em contexto de crise (caso do que aconteceu na pandemia da covid-19<sup>8</sup>).

Evolução do **Spread** Bancário em Moçambique (2013-2022)



Fonte: Estatísticas de Crédito do Banco de Moçambique (vários anos)

A ineficiência do mercado de crédito no país é evidenciada pelo crescente *spread* bancário (a diferença entre a taxa de juros dos empréstimos e a dos depósitos). Como se pode depreender do gráfico acima, no lugar de experimentar uma redução, o *spread* bancário registou uma tendência crescente ao longo dos dez anos de implementação da EDS-FM.

A mensagem transmitida por este indicador é simples: a última década serviu para promover/consolidar ineficiências no processo de interme-

dição financeira no sector bancário. A ineficiência no sector permitiu aos bancos acumular lucros gigantescos à custa do financiamento de actividades produtivas com potencial de geração de emprego e rendimento para as famílias moçambicanas. É que, por regra, quanto maior é o *spread* bancário, mais caro são os juros que os agentes económicos pagam ao utilizarem empréstimos e financiamentos (com as taxas mais elevadas na região austral da África<sup>9</sup>), e o seu acesso pelas pequenas e médias empresas torna-se ainda mais proibitivo.

<sup>6</sup> [https://www.bancomoc.mz/media/wbujhugv/pt\\_209\\_bef2022.pdf](https://www.bancomoc.mz/media/wbujhugv/pt_209_bef2022.pdf)

<sup>7</sup> Idem 5

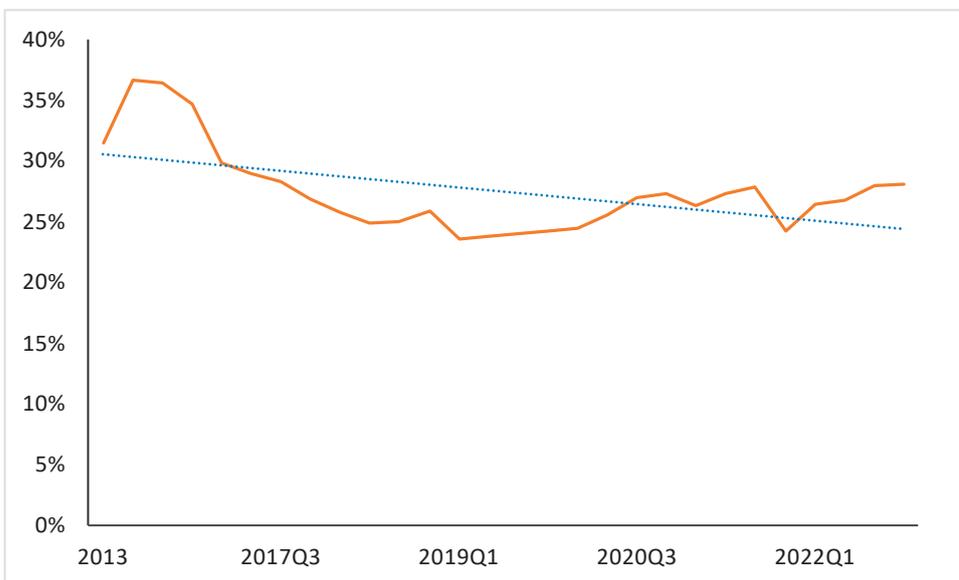
<sup>8</sup> <https://opais.co.mz/bancos-fintam-covid-19-e-navegam-em-lucros/>

<sup>9</sup> Machava, Agostinho. (2017). Crédito Bancário em Moçambique: Será que o Sector Público “expulsa” o Sector Privado? Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/327112821\\_Credito\\_Bancario\\_em\\_Mocambique\\_Sera\\_que\\_o\\_Sector\\_Publico\\_expulsa\\_o\\_Sector\\_Privado](https://www.researchgate.net/publication/327112821_Credito_Bancario_em_Mocambique_Sera_que_o_Sector_Publico_expulsa_o_Sector_Privado) (Consultado em 30/01/2023)

No lugar de um processo de intermediação financeira eficiente em benefício da economia real, mobilizando fundos e colocando-os à disposição dos investidores a condições acessíveis para aplicação em oportunidade de negócios viáveis,

o mercado nacional de crédito está voltado à especulação e maximização dos lucros dos banqueiros. Com efeito, o crédito ao sector privado em Moçambique não só é escasso como tem vindo a reduzir.

Evolução do Crédito ao Sector Privado como Proporção do PIB (2013-2022)



Fonte: Estatísticas de Crédito do Banco de Moçambique (vários anos)

Conforme ilustra o gráfico acima, de um peso de cerca de 36% do PIB nos anos que seguiram o início da implementação da EDSFM, dez anos depois, o crédito ao sector privado experimentou uma tendência decrescente e dificilmente chega a 1/3 do PIB.

A reduzida oferta de crédito é mais preocupante em sectores como o da agricultura (responsável pela absorção de mais de 70% da mão-de-obra total) e o da economia (paradoxalmente, apenas com 2% do crédito) que são percebidos como sectores "arriscados".

## Promovendo inclusão financeira e reproduzindo desigualdades

A morosidade que caracterizou a implementação da ENIF não impediu que o país registasse progressos no domínio da inclusão financeira. Com efeito, os relatórios que foram sendo publicados pelo BM reportam ganhos não só em termos do aumento da inclusão financeira por habitante (acesso demográfico) e a efectiva utilização dos produtos e serviços financeiros (uso), mas também no que refere à redução da distância dos pontos de acesso aos serviços e produtos financeiros e à população (acesso geográfico).

Uma análise retrospectiva do processo de imple-

mentação da ENIF revela dois principais aspectos dignos de análise. O primeiro é que, apesar da morosidade na implementação do plano de acções definido, a ENIF teve o mérito de aproximar os serviços e o sistema financeiro a mais moçambicanos, tendo inclusive alcançado a meta global de 100% dos distritos com pelo menos um ponto de acesso aos serviços financeiros formais, e superado em 7,2 pontos percentuais a meta de 60% da população adulta com acesso aos serviços financeiros não bancários providos por Instituições de Moeda Electrónica (IME), ainda no penúltimo ano de implementação<sup>10</sup>.

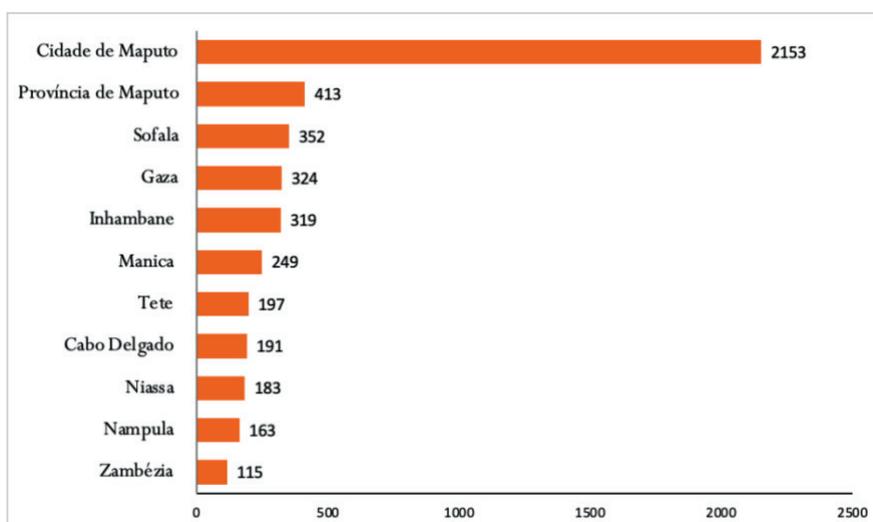
<sup>10</sup>Em relação ao planificado, ficou por realizar a meta de 60% da população adulta com acesso a uma conta bancária e a meta de 75% da população com um ponto de acesso aos serviços financeiros a menos de 5 km do local de residência ou trabalho.

O segundo aspecto, diga-se o mais crítico, está relacionado ao fracasso da ENIF na redução das desigualdades espaciais e entre grupos no acesso a serviços financeiros. Contrariamente ao que era esperado, a Estratégia foi incapaz de melhorar o bem-estar dos indivíduos que estão fora do sistema financeiro (principalmente grupos de baixa renda), através da promoção do acesso aos produtos e serviços das instituições financeiras. Aliás, a ENIF apenas reproduziu as desigualdades que já

existiam no que refere ao acesso a serviços financeiros.

Com efeito, e reflectindo o padrão de distribuição da riqueza no país, as províncias do sul do país, com destaque para a cidade de Maputo, continuaram a apresentar os níveis mais altos, extremos até, de indivíduos financeiramente incluídos. Esta realidade é evidenciada quando analisamos, por exemplo, o nível de bancarização das províncias, medida pelo número de contas bancárias por 1000 adultos.

Contas Bancárias por Mil Adultos em 2021



Fonte: Relatório de Inclusão Financeira (2021)

A “reprodução” de desigualdades verifica-se não só em termos geográficos, mas também a nível de grupos. Este é o caso das mulheres que, transcorridos seis anos de intervenções visando aumentar o acesso e uso de serviços financeiros, continuam significativamente sub-representadas em termos de titularidade de contas a nível do sistema financeiro. Com efeito, a percentagem de contas bancárias de titulares do sexo feminino em relação à população adulta das mulheres estabilizou-se em torno de 19% ao longo dos últimos seis anos (abaixo da meta de 25%), contra os cerca de 44% de contas bancárias de titulares homens em relação ao total da população adulta masculina<sup>11</sup>.

Neste contexto, muito provavelmente, os aumentos nas pontuações médias de inclusão financeira reportadas nos últimos anos podem estar a ser impulsionados por apenas um grupo de indivíduos,

menor e identificado, intensificando-se o uso dos serviços financeiros, mas assim exacerbando os níveis de desigualdade no acesso e uso desses serviços financeiros. Trata-se de desafios que emperaram um acesso amplo aos produtos e serviços das instituições financeiras e a consequente canalização da poupança para áreas produtivas, minando, assim, as possibilidades de um desenvolvimento equitativo e mais rápido da economia nacional. E porque não encontraram resposta nem na EDS-FM nem na ENIF, é importante que, servindo-se da experiência colhida aquando da implementação destas estratégias, seja criado um plano de acções concreto para atender aos desafios existentes e se possa avançar efectivamente com o projecto de desenvolvimento do sistema financeiro e massificação do uso dos serviços financeiros por todos os moçambicanos.

<sup>11</sup> Banco de Moçambique (2022). Indicadores de Inclusão Financeira 2022Q4. Disponível a partir de <https://www.bancomoc.mz/media/plylxb5l/indicadores-trimestrais-de-inclus%C3%A3o-financeira--2022q4.xlsx> (Consultado em 30/01/2023)



#### INFORMAÇÃO EDITORIAL:

**Propriedade:** CDD – Centro para Democracia e Desenvolvimento  
**Director:** Prof. Adriano Nuvunga  
**Editor:** Emídio Beúla  
**Autor:** Gabriel Manguela  
**Layout:** CDD

**Contacto:**  
Rua Dar-Es-Salaam Nº 279, Bairro da Sommerschild, Cidade de Maputo.  
Telefone: +258 21 085 797

 CDD\_moz  
**E-mail:** [info@cddmoz.org](mailto:info@cddmoz.org)  
**Website:** <http://www.cddmoz.org>

#### PARCEIROS PROGRAMÁTICOS



#### PARCEIROS DE FINANCIAMENTO

