O PAPEL DE BANCOS PÚBLICOS PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

Eduardo Almeida[1]

1 INTRODUÇÃO

É durante períodos de dificuldades econômicas que mais se necessita de instrumentos como os Bancos Públicos de Desenvolvimento (BPDs) para implantar políticas anticíclicas. Os BPDs têm uma função nobre de resolver falhas de mercado do sistema financeiro, gerar demanda por financiamento para o crescimento de setores estratégicos e de apoiar a implantação de políticas monetárias e regulatórias. A contrapartida é que esses mecanismos devem ser utilizados de forma estratégica, na medida e no tempo certos, para não causar efeitos negativos (como *crowding-out*) ao mercado.

O presente artigo faz uma alusão aos princípios funcionais de Bancos Públicos de Desenvolvimento (BPDs), em particular, de segundo piso, além de apresentar um contexto histórico-evolutivo dessas instituições. Finalmente, indica alguns parâmetros que podem ser considerados na análise de efetividade de BPDs.

2 O QUE SÃO OS BANCOS PÚBLICOS DE DESENVOLVIMENTO

Não existe uma definição única para os BPDs. Pode-se, no entanto, utilizar aquela aplicada pela Organização das Nações Unidas (ONU) "BPDs são instituições financeiras instituídas (pelo governo) para incentivar o desenvolvimento econômico; na maioria das vezes, considera objetivos de desenvolvimento social e de integração regional, provendo ou facilitando o financiamento de longo prazo para projetos que gerem externalidades positivas".[2] A definição expressa uma função muito nobre para os BPDs, que se valem de dois mecanismos-chave para exercitá-la: *i*) intermediação do governo no sistema financeiro; e *ii*) provisão de financiamento de projetos com objetivos socioeconômicos estratégicos. É importante salientar a dimensão de atuação desses bancos no curto prazo, particularmente, para resolver falhas de mercado do sistema financeiro ou para atuar de forma contra cíclica em casos de crises financeiras.

---

1. Eduardo é representante do Banco Interamericano de Desenvolvimento no Paraguai. Anteriormente, foi representante do Banco Interamericano Desenvolvimento (BID) no Haiti e foi consultor e executivo de empresas privadas, como McKinsey, Promon e Development Alternatives, Inc. As opiniões expressas neste artigo são de inteira responsabilidade do autor, como pessoa física.
2. Nações Unidas – 2009.

Apesar de se diferenciarem por país ou região (e evoluírem ao longo do tempo), três são as principais intervenções que o governo pode fazer no sistema financeiro via os BPDs, as quais, apesar de não serem mutuamente excludentes, podem ser definidas como: *i*) resolver uma falha de mercado pelo lado da oferta de financiamento dos bancos privados; *ii*) resolver uma falha de mercado pelo lado da demanda de produtos e serviços financeiros; e *iii*) servir de instrumentos para a regulação financeira ou para a política monetária do governo.

2.1 Preenchimento de uma falha na oferta de financiamento em setores ou projetos considerados críticos pelo governo

Exemplos destas intervenções positivas são: financiamento de longo prazo para projetos de infraestrutura; financiamento de uma empresa estrategicamente importante para a economia; e financiamento de setores subservidos, como pequenas e médias empresas (PMEs) ou atividades rurais.

Essas falhas na oferta podem ser preenchidas por BPDs, caso duas dessas condições se verificarem. Primeiro, se os setores, empresas ou projetos-alvo das intervenções estão subatendidos pelas fontes de financiamento privado. Por exemplo, os bancos comerciais não têm acesso suficiente a *funding* de longo prazo para infraestrutura ou a empresa estrategicamente importante alcançou o seu limite de crédito junto aos bancos comerciais. Segundo, se, de fato, a intermediação pública no setor privado for a solução mais efetiva para preencher esta demanda e gerar um benefício social, econômico ou ambiental que supere o investimento por um indicador de retorno aceitável. As instituições financeiras podem não ofertar financiamento suficiente para certos setores, empresas ou projetos, por três razões: *i*) porque têm pouco apetite para certos riscos; *ii*) porque teriam custos transacionais altos; ou *iii*) porque não têm capacidade financeira para oferecê-lo (por exemplo, por falta de acesso a *funding* ou por alcançar seu limite de crédito).

A existência de um "*gap*" de oferta é uma condição necessária para justificar a intervenção do governo, mas não é suficiente: é preciso mostrar que os benefícios diretos e indiretos dessa intervenção superam os custos, mesmo que tais benefícios sejam sociais. Quando há um caso de interesse nacional, que não atenda a esse requisito, o mesmo deve ser resolvido por meio do orçamento da nação ou de outro instrumento que não seja o BPD. Por isso, uma das habilidades corporativas mais importantes do BPD é a avaliação criteriosa da falha de mercado. Em particular, o BPD deve considerar: se existe efetivamente o *gap* de oferta de financiamento; se a intervenção resolverá a causa – e não o sintoma – do *gap* (por exemplo, se a causa é a falta de oferta efetivamente ou se o problema é a natureza do demandante de crédito); se a causa é estrutural ou cíclica; se, uma vez resolvido o *gap*, serão resolvidas de fato as causas; e, finalmente, se a melhor solução é a intervenção do BPD ou há outras soluções mais efetivas.

2.2 Preenchimento da falha na demanda de financiamento

Neste caso, o papel dos BPD é duplo: *estimular a demanda* por financiamento (talvez subsidiado) por setores que efetivamente podem contribuir para o desenvolvimento econômico, e *catalisar a oferta* de financiamento.

A contribuição do BPD concretiza-se na prática pela oferta de instrumentos de compartilhamento de risco ou de sua mitigação (por exemplo, por meio de garantias), mobilizando outras instituições ou investidores para que ponham seus recursos financeiros, e/ou para que disponibilizem seu conhecimento sobre o mercado específico. Nesse aspecto, cabe salientar

o papel do BPD para fomentar a estrutura produtiva e o seu financiamento; em particular, deve-se tratar com atenção o fomento dos setores de tecnologia avançada que apresentam maior risco em sua fase de início de desenvolvimento.

Importante neste caso é definir claramente o período de intervenção, para que haja, ao mesmo tempo, um "efeito demonstrativo", mas que não gere *crowding-out* (ou o chamado "*sleeping beauty syndrome*")[3]. Por exemplo, intervenções desse tipo são efetivas quando há crises de demanda por produtos e serviços em setores-chave da economia: os BPDs podem "sair de cena" ou quando os financiadores privados já estão "de volta à cena", ou quando a crise se foi.

2.3 Regulação de mercados ou transmissão da política monetária

Apesar de não ser o foco principal da maioria dos BPDs, essa função visa assegurar o bom funcionamento do sistema bancário em situações como quando: *i*) existe falta de liquidez (o BPD funciona como uma espécie de *back-up* contra cíclico); *ii*) existe eminência de monopólio ou oligopólio (o BPD funciona como concorrência); ou *iii*) se deseja transmitir a política monetária ao mercado (por exemplo, por meio de redução de taxa de juros). Como indicado anteriormente, esse papel requer que o BPD tenha habilidade suficiente para monitorar a evolução do mercado e evitar *crowding-out* com possível retirada de *players*. Como sempre, o remédio tem que ser utilizado na medida e no tempo certos para a cura e a sobrevivência do paciente sem que ele seja necessário.

Vale ressaltar que os BPDs podem atuar ao mesmo tempo nas três funções, em particular, quando se quer desenvolver um setor industrial (por exemplo, uma cadeia produtiva ou um arranjo produtivo local). Muitas vezes, os BPDs podem atuar como catalisadores de investimentos puramente privados, puramente públicos e público-privados para desenvolver indústrias tanto no âmbito nacional, quanto subnacional.

Finalmente, é importante considerar que, em muitos casos, as intervenções necessárias não são financeiras. Assistência técnica costuma ajudar muito, por exemplo, em situações de falta de demanda por financiamento. O caso típico é o apoio às Pequenas e Médias Empresas (PMEs), para que tenham acesso a financiamento para a sua expansão ou para a inovação (via, por exemplo, o desenho de planos de negócio ou a formalização do negócio).

Para atender a esses tipos de intervenções, existem algumas tipologias para os BPDs: *i*) podem ser "primeiro ou de segundo pisos" (os de primeiro financiam usuários finais e os de segundo financiam intermediários financeiros); *ii*) podem estar tanto no lado dos ativos (crédito), quanto do lado do passivo (*funding*); *iii*) podem ser captadores de depósitos ou ter outras fontes de *funding* (por exemplo, o tesouro de um ou mais países, o mercado de *bonds*, ou os empréstimos de instituições financeiras regionais ou multilaterais); *iv*) podem ser regionais, nacionais, bilaterais ou multilaterais.

3 BREVE HISTÓRICO DOS BPDS

Os BPDs originaram-se no século XIX, quando da Revolução Industrial. Seus modelos refletiram as correntes de pensamento econômico (mais ou menos liberal) de cada época. Nesse sentido, mais recentemente – nas últimas décadas – três fases de sua evolução foram verificadas, conforme descritas a seguir.

3. Stephens (1999).

1) Décadas de 1950 e 1960. A teoria vigente era de que a intervenção do Estado no desenvolvimento de setores econômicos era fundamental, por meio do seu financiamento. Durante essa fase, proliferaram os BPDs, em particular na Ásia e na América Latina. Inicialmente, enfocaram-se em financiar projetos industriais e de infraestrutura, e, em seguida, passaram a setores como o rural e o de habitação.

   Nessa época (do pós-guerra), também originaram-se os bancos multilaterais (os de "Bretton Woods"), para que houvesse tanto uma recuperação dos países envolvidos na Segunda Guerra, quanto se tentassem evitar a repetição de crises econômicas que, de alguma forma, originam as guerras regionais ou mundiais. Inicialmente (1944), criaram-se o Fundo Monetário Internacional (FMI), com o objetivo de financiamento de médio prazo para déficits de balança de pagamentos, e o Banco Internacional de Reconstrução e Fomento – ou Banco Mundial (BIRD), para empréstimos de longo prazo. Na sequência, fundaram-se os bancos de desenvolvimento regionais, como o European Investment Bank (1958), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (1959), o African Development Bank (1964) e o Asian Development Bank (1966). Mais recentemente, fundaram-se o European Bank for Reconstruction and Development (1991), o New Development Bank (2012) – mais conhecido como o Banco dos BRICS – e o Asian Infrastructure Investment Bank (2015).

2) Década de 1980. Influenciada pelo Consenso de Washington, uma corrente econômica muito liberal (orientada a reduzir a intervenção estatal nos mercados), teve um impacto significativo na redução do número de BPDs: estima-se que 250 deles foram privatizados entre 1987 e 2003 em todo o mundo. Em particular, na América Latina, o número de instituições reduziu-se de 171 para 73. Além da corrente liberal, começou-se a questionar a efetividade de muitos BPDs, frente à necessidade frequente de sua recapitalização e à geração de perdas fiscais (por seu baixo nível de desempenho financeiro).

3) Fim da década de 1990 até hoje. Em face das restrições de crédito, os BPDs passaram a ter um novo impulso. A diferença é que sua participação na economia passou a ser muito mais madura, restringindo-se a condições específicas, particularmente aquelas relacionadas à adicionalidade ou subsidiariedade (complementação ao setor financeiro privado) em situações de falha de mercado, e quando os BPDs são custo-efetivos, condições apresentadas acima. O princípio contemporâneo é que a intervenção do governo deve ser utilizada para complementar a atividade do setor privado ou para facilitar o desenvolvimento do mercado, sendo, portanto, sempre que possível de curto prazo e com uma estratégia clara de saída. O papel dos BPDs fez-se sentir particularmente durante a crise financeira de 2008. De fato, entre 2007 e 2009, o crédito dessas instituições aumentou em cerca de 35%, enquanto o de bancos comerciais aumentou em 10%; análises da Alide[4] indicam que os ativos dos bancos públicos aumentaram em 50% neste período. Os BPDs fizeram fluir fundos públicos (muitos concessionados) para aumento de crédito de um vasto número de setores, como agricultura, indústria, habitação, infraestrutura, comércio internacional e PMEs.

Os questionamentos sobre a efetividade dos BPDs têm sido contínuos desde algumas décadas. Podemos estruturar esses questionamentos em três grupos: governança, impacto e desempenho financeiro. Problemas típicos de *governança* são: *i*) falta de um mandato e uma estratégia claros que possam guiar as operações (ou mudanças sucessivas do mandato, confundindo os agentes do mercado e o próprio pessoal interno); *ii*) mau desenho de produtos financeiros e não financeiros, por falta de compreensão das reais causas das falhas

4. A Alide (Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras para el Desarrollo) foi fundada em 1968, por iniciativa do Banco Interamericano de Desenvolvimento, com 37 instituições de fomento de 16 países da América Latina.

de mercado; *iii*) *crowding-out* (por substituição do mercado financeiro de primeiro piso em setores, projetos ou momentos inadequados); *iv*) interferência política em operações financeiras, não vinculadas ao mandato ou à competência do BPD; e *v*) posicionamento do governo que gere conflitos de interesses (como regulador, investidor, financiador e defensor dos contribuintes). Problemas relacionados a *impacto* estão, em geral, relacionados à ausência de análises de impacto econômico, financeiro, social e ambiental, assim como à ausência de processos efetivos de definição e supervisão de seus indicadores de desempenho. Finalmente, problemas de *desempenho financeiro* apresentam-se como: perdas desnecessárias e não planejadas com operações; necessidade contínua de recapitalização de subsidiárias ou de empresas investidas; demasiado nível de subsídio; falta de transparência; falta de disciplina financeira tanto para investimentos quanto para cobrança; e análises de risco e precificação inadequadas.

Há sempre que distinguir entre o que são sintomas de problemas de desempenho dos BPDs e o que são suas causas. Por exemplo, problemas como interferência política, baixa transparência, regulação inadequada e má alocação de créditos podem ser causados pela ausência de uma definição clara sobre o papel do governo como acionista, supervisor/regulador e defensor dos interesses dos contribuintes. Outro exemplo de mistura entre causa e efeito pode ser a ausência de foco de intervenção nos setores que efetivamente são essenciais para o crescimento econômico, ou que têm de fato *gaps* de financiamento: ela pode ser causada, em realidade, pela falta de mandato claro e específico do governo. Para resolver os sintomas de problemas, faz-se necessário buscar tratar suas causas.

Apesar desse questionamento sobre a efetividade dos BPDs, parece óbvio que sua função ainda será muito relevante por muitos anos. Se bem utilizados, os BPDs são instrumentos muito efetivos para a indução de crescimento econômico: basta observar o impacto que podem ter sobre o desenvolvimento da infraestrutura pública (ver detalhamento a seguir) e sobre a geração e o crescimento de PMEs (as maiores geradoras de emprego, não importando o nível de desenvolvimento dos países onde operam).

Por outro lado, sempre haverá a necessidade de solucionar falhas de mercado, originadas por ciclos de queda de liquidez ou demanda de financiamento tanto para o setor público, quanto para o setor privado, por meio de instituições como os BPDs. O que se observa é que, dada a concorrência com outras fontes de financiamento, os BPDs estão buscando novas formas de atuação que agreguem valor a seus produtos. A maioria dessas estratégias relaciona-se com a geração e gestão de conhecimento sobre setores econômicos e sobre mecanismos efetivos (políticas públicas, produtos financeiros ou não) para a resolução de desafios globais como: a redução da pobreza de forma sustentável, a mitigação dos efeitos de câmbio climático, a insegurança cidadã e a inequidade de gênero. Os BPDs estão buscando resolver esses problemas com políticas do tipo promoção de investimento público e privado (em particular, de PMEs) para, por exemplo: a geração de emprego e a melhoria da infraestrutura e da educação básica, em conjunto com o incremento da capacitação institucional. Mais que um "*buffer*" financeiro, os melhores BPDs estão transformando-se em "*hubs*" de conhecimento e resolução integrada de problemas de desenvolvimento.

4 BPDS E O DESENVOLVIMENTO DE INFRAESTRUTURA PÚBLICA

O desenvolvimento de infraestrutura pública, por si só, já justifica a existência de um BPD efetivo, em particular, em países com baixo acesso a serviços de utilidades públicas. Em primeiro lugar, é importante definir o que chamamos de infraestrutura pública, foco

desta discussão. Infraestrutura pública é a rede de ativos físicos criados pelo investimento do governo, sob forma de gestão direta ou de qualquer tipo de concessão ao setor privado. Pode ser de dois tipos: a econômica (por exemplo, estradas, aeroportos, ferrovias, energia, gás, telecomunicações, água e saneamento) ou a social (por exemplo, escolas, hospitais, prisões). Apesar de se dizer o contrário, os indicadores de *gaps* de acesso à infraestrutura (seja por falta total, seja por ineficiência da existente) são muito bem definidos e conhecidos para a maioria dos países do mundo. O problema não é a disponibilidade de diagnósticos, mas, sim, a implantação de mecanismos efetivos de desenho, financiamento, execução e manutenção das infraestruturas.

Estima-se que US$ 57 trilhões serão necessários para a construção e manutenção de infraestrutura no mundo até 2030, somente para manter o nível esperado de crescimento econômico.[5] Na América Latina, estima-se que a necessidade de investimento em infraestrutura é de US$ 280 bilhões anuais (ou seja, 5,6% de seu produto interno bruto – PIB), sendo US$ 30 bilhões deste para a mitigação de efeitos de câmbio climático.[6] Atualmente, investem-se aproximadamente de 2% a 3% do PIB na região, o que leva a um *gap* de investimento anual de aproximadamente US$ 130 bilhões, muito superior à capacidade financeira tanto dos governos, quando das instituições multilaterais. Está claro que algo deve ser feito tanto pelo lado da eficiência do investimento, quanto pela disponibilidade de recursos via investimento público direto ou PPPs:[7] os BPDs podem apoiar nos dois lados.

Estudos teóricos e empíricos indicam a relação entre o investimento em infraestrutura e o crescimento econômico. Tal crescimento origina-se tanto pela atividade econômica (notoriamente, empregos) gerada pelo investimento nas obras em si mesmas, quanto pelo aumento da produtividade da economia como um todo, gerado pela melhoria do acesso aos serviços oriundos da infraestrutura.

Pelo lado do aumento da produtividade econômica, um estudo do FMI[8] indica que o aumento de 1% do PIB em investimento público para melhoria de eficiência produtiva gera, em quatro anos (de forma progressiva), 0,7% de crescimento econômico – para países com maior eficiência – e 0,3% para países com menor eficiência. Além do impacto sobre a produtividade, esses estudos mostram que quanto mais eficiente for um país, maior retorno sobre o investimento público produtivo terá. Outros estudos indicam uma correlação positiva na América Latina entre a quantidade de infraestrutura disponível e os fatores que promovem o crescimento do PIB *per capita*.[9] Por exemplo, entre acesso à energia e a melhoria em educação, entre melhores estradas rurais e aumento de renda de pequenos produtores rurais, entre acesso à internet e a telecomunicações em geral e o aumento de emprego, entre a melhoria da logística e a exportação inclusiva de pequenos produtores (embora, com maior impacto sobre os grandes produtores de *commodities*). Especificamente, uma redução de 1% nos custos de transporte no Peru e no Chile permitiria incrementar as exportações das regiões mais isoladas em 4-5%; na Colômbia, uma redução de 10% nesses custos aumentaria as exportações em 5-7%.

5. McKinsey Quarterly – dez. 2014.
6. Infraestrutura – BID – 2014; e "From Billions to Trillions" – 2015
7. Parcerias Público-Privadas.
8. FMI – jun. 2015.
9. BID – 2014.

BPDs podem ter um papel fundamental, em particular, por meio do aumento da produtividade do investimento, do aumento de fontes de financiamento, da disponibilidade de produtos não financeiros e do apoio à regulamentação. Senão, vejamos, conforme a seguir.

1) *Aumento de Produtividade do Investimento*. Estima-se que se poderia economizar cerca de US$ 1 trilhão ao ano (a.a.) na construção e na manutenção de infraestrutura, considerando-se a demanda de US$ 57 trilhões até 2030. Com base no estudo de quatrocentos casos de boas práticas, a consultoria McKinsey[10] identificou três fontes de melhora necessária: identificação e seleção de projetos, gestão de implantação dos projetos e aumento da produtividade da infraestrutura existente. Um BPD efetivo pode apoiar a implantação de melhorias nas três áreas. De acordo com estudos de impacto econômico e social, calculando o retorno econômico e financeiro sobre os investimentos de forma independente, ou por meio de técnicas quantitativas rigorosas de análise de custo-benefício, os BPDs podem apoiar os governos nacionais ou subnacionais na priorização estratégica de projetos e utilização efetiva dos ativos existentes. Podem também oferecer consultoria para a definição da melhor forma de financiamento e gestão da infraestrutura: primeiramente, identificando se cada projeto deve ser público ou privado; e, em segundo lugar, pela da criação de mecanismos de oferta de produtos para o seu financiamento (sendo eles catalizadores ou financiadores diretos). Finalmente, como órgãos financiadores, os BPDs podem servir como "auditores" dos processos de contratação, execução e gestão, garantindo a produtividade do uso de recursos públicos, a qualidade e a transparência dos processos e o impacto econômico, social e ambiental esperado pelos investimentos.

2) *Financiamento*. Os BPDs podem ser os grandes impulsores do financiamento de infraestrutura econômica ou social, pela geração de um pacote de produtos consistente com cada tipo de projeto, com o retorno econômico e financeiro esperado e com o mandato específico do BPD. Tal pacote pode ser representado por soluções como: financiamento público direto (contingente ou não) a órgãos nacionais ou subnacionais; coinvestimento de capital e catalisação de fundos de investimento; financiamento (subordinado ou não) aos concessionários privados; garantias ao cofinanciamento público em PPPs ou às receitas oriundas de tarifas; geração de mercado de capitais (ex.: *bonds* e suas garantias) para PPPs; financiamento baseado em resultados ou em impacto; financiamento e desenvolvimento de mercado de capitais para mitigação de efeitos do câmbio climático.

   O papel dos BPDs como catalisadores de financiamento para o aumento de oferta de capital é mais notório em países ou setores que passam por ciclos de aumento de risco, muitas vezes piorados pelo aumento de retorno sobre investimento em países com menor risco.

3) *Produtos não financeiros*. Não devem ser desprezados os produtos não financeiros fundamentais tanto à garantia do impacto esperado pelos projetos, quanto ao aumento do investimento privado. Um BPD efetivo pode prover assistência técnica em todas as fases do desenvolvimento de projetos de infraestrutura, além da priorização estratégica já mencionada, a saber: *i*) desenhos de *master plans* (por exemplo, planos de logística para desenvolvimento regional); *ii*) estudos de viabilidade (por exemplo, viabilidade econômica e financeira dos projetos e "*value-for-money*" para definir se o investimento e a gestão devem ser públicos ou privados); *iii*) estudos sobre o impacto ambiental e social negativo de projetos e sobre as ações para sua mitigação (incluindo salvaguardas); *iv*) estruturação financeira e gestão do processo de licitação e negociação de PPPs; e *v*) supervisão da implantação e gestão de projetos, em particular, pelo lado fiduciário e fiscal.

10. McKinsey Quarterly – dezembro 2014

4) *Regulamentação*. BPDs podem apoiar os governos na criação de incentivos positivos ao investimento público ou privado em infraestrutura. Não se trata somente da disponibilidade de subsídios, mas, muito mais, da geração de um ambiente de negócios que incentive a participação privada nos investimentos e reduza possíveis efeitos perversos e pouco transparentes da construção e gestão, quer pública, quer privada.

5 QUAIS MEDIDAS DE EFETIVIDADE PODEM SER UTILIZADAS PARA OS BPDS

Um BPD saudável é aquele que encontra uma forma financeiramente sustentável para equilibrar as necessidades dos participantes na sua gestão (os sócios – governos, os clientes, os intermediários financeiros e os contribuintes), de forma a atender a um objetivo de política pública (mandato) definido.

É muito difícil indicar um BPD como referência a ser seguida pelos demais, isso porque não existe um banco ideal: cada BPD defronta-se com as circunstâncias locais, nacionais ou regionais (que, inclusive, variam com o tempo). O mandato definido pelo(s) governo(s) que têm a sua propriedade varia no tempo e no espaço: o que se pode é indicar uma lista de temas e indicadores de desempenho, os quais podem ser analisados a partir de abordagens comuns com outros BPDs.

Considerando BPDs que não são capitalizados por captação de depósito, mas, sim, diretamente pelos governos, por meio do tesouro, de impostos *earmarked*, do acesso ao mercado de *bonds* ou de empréstimos de instituições financeiras regionais ou multilaterais, um estudo do BID[11] indica os parâmetros de desempenho que se apresentam no quadro 1, que apresenta doze questões que podem ser consideradas como indicadores para a avaliação de BPDs efetivos.

QUADRO 1
Avaliação de BPDs

Dimensões	Questões para avaliação
Governança Corporativa e Política Pública	1. O governo tem uma estratégia clara para desenvolver e promover os setores e regiões-chave, e esta estratégia é a base para o desenho do mandato (visão, plano estratégico e orçamento) do BPD? 2. O mandato e recursos do BPD são claramente definidos por lei e por seus estatutos, de acordo com as três intervenções típicas de BPDs? 3. O BPD tem um código de governança corporativa consistente com seu mandato? 4. O BPD tem claramente definido o *gap* de mercado a tratar e possui um papel de adicionalidade às fontes privadas de capital para tratá-lo?
Impacto sobre o desenvolvimento	5. O BPD tem indicadores e metas claras de desenvolvimento? 6. O BPD tem e utiliza um modelo consistente de inserção dos indicadores e metas de desenvolvimento nas políticas e processos de investimento e financiamento? 7. O BPD monitora regularmente o impacto sobre o desenvolvimento e as "lições aprendidas" de operações passadas, aplicando este conhecimento para a decisão e execução das operações atuais? 8. O BPD possui uma unidade independente para avaliação do impacto sobre o desenvolvimento de suas políticas e operações? A avaliação é discutida em seu Conselho de Administração?
Desempenho operacional e financeiro	9. O BPD tem uma estratégia clara e comunicada de *marketing*, consistente com seu mandato? 10. O BPD tem uma unidade de gestão de risco independente que avalia, mitiga e cobre os tipos de risco possíveis (por exemplo, crédito, mercado e liquidez e operacional)? 11. O BPD tem, e utiliza para a sua decisão, uma estratégia clara, apoiada por um sistema de informação para a gestão de fluxo de caixa e da captação e repago de capital? 12. O BPD é viável do ponto de vista de custo-efetividade e financeiramente sustentável, sem subsídios fora do aceitável para a boa gestão fiscal e da dívida?

Os Bancos Públicos de Desenvolvimento são instrumentos consagrados de apoio ao crescimento econômico com maior ou menor êxito nos processos de desenvolvimento

11. BID – janeiro 2011

de países. Se bem utilizados, podem ser muito efetivos; se mal utilizados, tornam-se sangradouros de recursos públicos. Muito importante é que essas instituições tenham um processo contínuo e consistente de avaliação do impacto de suas intervenções na economia. Complementarmente, diagnosticar o grau de efetividade dessas instituições é uma boa prática e, mais do que um mecanismo punitivo, pode reforçar sua missão ou corrigir seus rumos estratégicos, operacionais ou estruturais.

REFERÊNCIAS

BID – BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **A Health Diagnostic Tool for Public Development Banks**, 2011. Disponível em: <www.iadb.org>. Acesso em: jan. 2016.

_____. **Bancos públicos de Desarrollo**: ¿hacia un nuevo paradigma?. 2013. Disponível em: <www.iadb.org>. Acesso em: jan. 2016.

_____. **Sustainable infrastructure for competitiveness and inclusive growth**. 2014. Disponível em <www.iadb.org>. Acesso em: jan. 2016.

CGDEV – CENTER FOR GLOBAL DEVELOPMENT. **Regional Development Banks**. 2011. Disponível em: <www.cgdev.org>. Acesso em: jan. 2016.

FMI – FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. **Making Public Investment More Efficient**. 2015. Disponível em: <goo.gl/W0P1z8>. Acesso em: jan. 2016.

MCKINSEY QUARTERLY. **Money isn't everything** (but we need $57 trillion for infrastructure). McKinsey & Co. dez. 2014. Disponível em: <goo.gl/qR3gjf>. Acesso em: jan. 2016.

IMF – INTERNATIONAL MONETARY FUND. **From billions to trillions**: transforming development finance post-2015 financing for development: multilateral development finance. Ministerial Committee of the Boards of Governors of the Bank and the Fund on the Transfer of Real Resources to Developing Countries, Banco Mundial, 2 April 2015.

STEPHENS, M. **The Changing Role of Export Credit Agencies**. IMF Publication, 1999. Disponível em: <goo.gl/6ptnv3>**.** Acesso em: jan. 2016.

UNITED NATIONS. **Rethinking the Role of National Development Banks**. Department of Economic and Social Affairs, Financing for Development Office, 2009. Disponível em: <goo.gl/eL6NWU>. Acesso em: jan. 2016.