



Estudos especiais do BNDES

Um panorama dos bancos públicos de desenvolvimento e das instituições financeiras de desenvolvimento¹

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

Edição n. 41/2025

Tendo como referência o mapeamento de bancos públicos de desenvolvimento (BD ou, em inglês, *public development banks* – PDB) e instituições financeiras de desenvolvimento (IFD ou, em inglês, *development financing institutions* – DFI), realizado em conjunto pelo Institute of New Structural Economics (Inse), da China, e a Agence Française de Développement (AFD), da França (Inse, 2024a), este *Estudo especial do BNDES* apresenta e compara as características dessas instituições. Utilizando dados adicionais do Banco Mundial, são comparados os tamanhos das instituições em relação ao produto interno bruto (PIB) de cada país, bem como identificadas as presenças dessas instituições em economias com diferentes níveis de renda. A análise chama atenção para a grande variedade desses tipos de instituições. Como referência para fins de comparação com o BNDES, uma atenção especial é dada aos BDs nacionais e com mandato variado.

O mapeamento dos bancos de desenvolvimento (BD)

O Inse, da Universidade de Beijing, e a AFD montaram uma base de dados ampla sobre os BDs e as IFDs, que pode ser tomada como referência na identificação dessas

¹ Este estudo tem como principal referência as seções 3.2 e 4.1 da publicação *Um novo BNDES para os novos tempos* (BNDES, 2024). A análise feita traz informações adicionais e mais atualizadas, além de avançar no diagnóstico realizado.

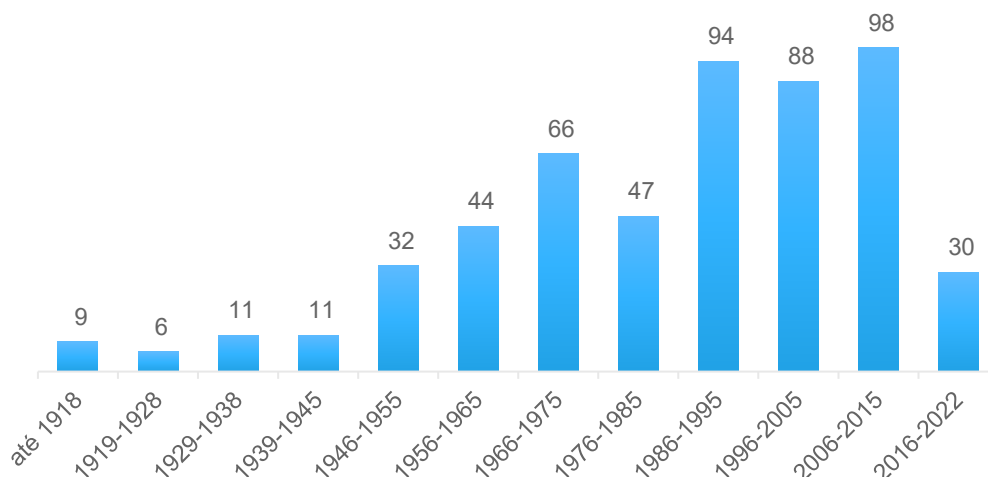
instituições (Inse, 2024a). Xu, Marodon e Ru (2021) elencam os cinco critérios considerados no mapeamento para definir uma instituição como BD ou IFD, os quais apresentamos de forma resumida:

1. *Status* legal apartado, pessoal dedicado, demonstrações financeiras separadas, e foco no longo prazo;
2. Utilização de instrumentos financeiros que busquem retorno com os principais produtos e serviços prestados;
3. Fontes de financiamento além de transferências orçamentárias periódicas;
4. Mandato proativo orientado para políticas públicas; e
5. Orientação governamental de estratégias corporativas, de modo a garantir que as instituições irão perseguir objetivos de políticas públicas.

Com base em tais critérios, a base de dados mostra que, em setembro de 2024, existiam pelo menos 536 BDs/IFDs no mundo, com US\$ 23 trilhões (balanços de 2022) em ativos somados e financiamentos equivalentes a cerca de 10% dos investimentos anuais globais. Esses números podem ser maiores, uma vez que podem existir instituições não identificadas no mapeamento realizado.

O Gráfico 1 apresenta os números de BDs/IFDs criados a cada ano, considerando as instituições existentes em 2022. Mais da metade (53%, ou 282 instituições) foi constituída a partir de 1990. Inicialmente associada a países do Leste Europeu após o colapso da União Soviética, a criação de BDs/IFDs ganhou novos impulsos diante das necessidades de superação da Crise Financeira Asiática no fim dos anos 1990 e da Crise Financeira Global de 2008. Atualmente, a estratégia de longo prazo dessas instituições tem priorizado a transição para um modelo econômico inclusivo, compatível com as mudanças climáticas e redutor de desigualdades de renda (BNDES, 2024).

Gráfico 1. Número de BDs/IFDs criados por período*



Fonte: Elaboração própria com base em dados do Inse (2024a; 2024b).

* Considera apenas instituições que continuavam em atividade até a data do levantamento, setembro de 2024.

Os BDs/IFDs estão presentes em 155 países, em diferentes estágios de desenvolvimento (Tabela 1). A maior proporção deles está presente em países de renda média alta (em 82%, ou 45 dos 55 países classificados nesse nível de renda), seguido pelos de renda média baixa (em 75%, ou 41 dos 55), de renda alta (em 69%, ou 55 dos 80) e renda baixa (em 52%, ou 14 dos 27).² Os Estados Unidos da América (EUA), com 25 instituições – mais da metade (14) criada depois de 2008 –, são o país com maior número de BDs/IFDs, seguido da Índia (23) e do Brasil (22).

² Para avaliar a proporção de países com pelo menos um banco de desenvolvimento em cada grupo de renda, foi usada a classificação do Banco Mundial em seu World Development Indicators (<https://datacatalog.worldbank.org/search/dataset/0037712/World-Development-Indicators>), que abrange 217 países. Considerando o produto nacional bruto (PNB) per capita em US\$ em 2023, tem-se a seguinte classificação de renda dos países: (i) baixa renda: igual ou inferior a US\$ 1.145; (ii) renda média baixa: entre US\$ 1.146 e US\$ 4.515; (iii) renda média alta: entre US\$ 4.516 e US\$ 14.005; e (iv) alta renda: acima de US\$ 14.005.

Tabela 1. Número de BDs/IFDs criados por período e país*

	até 1918	19-28	29-38	39-45	46-55	56-65	66-75	76-85	86-95	96-05	2006-15	16-22	Total
Países de renda alta (55)	5	6	4	6	11	10	21	17	39	23	27	16	185
- Alemanha	-	1	-	1	5	1	1	-	4	4	2	-	19
- Bélgica	-	1	-	-	-	1	1	-	1	2	-	-	6
- Canadá	-	-	-	3	-	2	-	-	-	1	-	2	8
- EUA	-	1	2	-	2	-	2	1	3	-	8	6	25
- França	1	-	-	1	-	-	-	1	1	-	4	1	9
- Itália	1	-	-	-	-	-	2	3	2	-	-	-	8
- Demais (49 países)	3	3	2	1	4	6	15	12	28	16	13	7	110
P. renda média-alta (45)	2	-	6	2	7	11	12	6	23	42	23	1	135
- África do Sul	1	-	-	1	-	-	-	1	-	3	1	-	7
- Brasil	-	-	-	-	2	3	2	-	-	12	3	-	22
- China	-	-	-	-	-	-	-	-	3	2	1	-	6
- Malásia	-	-	-	-	1	-	2	1	3	3	-	-	10
- México	-	-	3	-	1	-	1	-	1	3	-	-	9
- Demais (40 países)	1	-	3	1	3	8	7	4	16	19	18	1	81
P. renda média-baixa (41)	1	-	1	2	14	15	15	14	20	14	37	9	142
- Índia	-	-	-	-	6	6	4	2	5	-	-	-	23
- Nigéria	-	-	-	-	1	2	-	-	4	-	-	1	8
- Paquistão	-	-	-	-	1	1	-	3	-	1	3	-	9
- Vietnã	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	16	-	20
- Demais (37 países)	1	-	1	2	6	6	11	9	11	9	18	8	82
P. renda baixa (14)	1	-	-	-	-	1	5	2	2	2	4	2	19
Subtotal (155 países)	9	6	11	10	32	37	53	39	84	81	91	28	481
PDBs/DFIs Multilaterais	-	-	-	1	-	7	13	8	10	7	7	2	55
Total	9	6	11	11	32	44	66	47	94	88	98	30	536

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Inse (2024a; 2024b).

* Foram listados todos os países com mais de cinco BDs/IFDs.

Os diferentes tipos de BDs/IFDs

A grande quantidade de BDs/IFDs no Brasil desperta a atenção para a variedade de tipos de instituições mapeadas. A maioria (15) das instituições no país são agências de fomento subnacionais criadas depois de 1996, em virtude do processo de reestruturação de instituições financeiras subnacionais.³ Entre as demais, cinco são bancos ou agências de fomento subnacionais criados antes de 1996. Apenas dois, BNDES e Banco do Nordeste, são nacionais.

A classificação por segmento de atuação é outro aspecto que diferencia substancialmente as instituições entre si. Dos 536 BDs/IFDs mapeados no mundo, 196

³ O mapeamento não distingue as agências de fomento dos demais BDs/IFDs. A apuração de 15 agências de fomento entre as instituições brasileiras foi feita a partir dos nomes das instituições e informações nos seus *sites* na internet.

(37%), incluindo o BNDES, têm mandato variado, desempenhando múltiplas atividades. Outros 132 (25%) são focados em micro, pequenas e médias empresas (MPME); 53 (10%), em financiamento ao comércio exterior; 37 (7%), no setor imobiliário; 36 (7%), em desenvolvimento rural e agrícola; 34 (6%), em infraestrutura; 30 (6%), no financiamento à internacionalização de empresas; e 18 (3%), no apoio a governos locais.

A Tabela 2 mostra os 25 maiores BDs/IFDs e suas áreas de atuação. Ao considerar instituições que atuam no setor imobiliário, os dois maiores BDs/IFDs por valor do ativo são o Fannie Mae (ativos de US\$ 4,3 trilhões) e o Freddie Mac (ativos de US\$ 3,2 trilhões), ambos dos EUA. Com atuação bem distinta do BNDES, a principal atividade dessas empresas consiste na compra de hipotecas de financiadores da aquisição de imóveis para ampliar recursos para seus financiamentos.

A maior instituição com mandato variado é o China Development Bank (CDB), com US\$ 2,6 trilhões em ativos, sendo a terceira na lista geral de BDs/IFDs. O BNDES ocupa a 22ª posição no *ranking* geral dessas instituições, mas a oitava entre as nacionais e com mandato variado.

Tabela 2. Os 25 maiores BDs/IFDs, por valor do ativo em US\$ em 2022

Nome	País	Ano de criação	Tipo	Mandato Oficial	Ativos		Posição no Ranking de Ativos em US\$	
					(US\$ bilhão)	(% PIB)	Global	Nacionais, M. Variado
Fannie Mae	EUA	1938	Nacional	Imob.*	4.305	16,7	1	-
Freddie Mac	EUA	1970	Nacional	Imob.*	3.208	12,5	2	-
CDB (China Development Bank)	China	1994	Nacional	Variado	2.640	14,8	3	1
Agricultural Development Bank of China	China	1994	Nacional	Agric.*	1.315	7,4	4	-
Caisse des Dépôts	França	1816	Nacional	Variado	1.124	40,5	5	2
Eximbank of China	China	1994	Nacional	EXIM	859	4,8	6	-
European Investment Bank	Multilateral	1958	Multilateral	Variado	608	-	7	-
KfW (Credit Company for Reconstruction)	Alemanha	1948	Nacional	Variado	595	14,6	8	3
Banco Mundial	Multilateral	1944	Multilateral	Variado	538	-	9	-
CDP (Cassa Depositi e Prestiti)	Itália	1850	Nacional	Variado	513	24,8	10	4
U.S. Small Business Administration	EUA	1953	Nacional	MPMEs	378	1,5	11	-
CDPQ (Deposits and Investment Fund of Quebec)	Canadá	1965	Subnacional	Variado	350	16,2	12	-
Asian Development Bank	Multilateral	1966	Multilateral	Variado	291	-	13	-
KDB (Korea Development Bank)	Coreia do Sul	1954	Nacional	Variado	280	16,8	14	5
Japan Finance Corporation	Japão	2008	Nacional	MPMEs	277	6,5	15	-
Canada Mortgage and Housing Corporation	Canadá	1945	Nacional	Imob.*	220	10,2	16	-
Japan Housing Finance Agency	Japão	2007	Nacional	Imob.*	203	4,8	17	-
Promotional Bank of North Rhine-Westphalia	Alemanha	2002	Subnacional	Variado	172	4,2	18	-
Development Bank of Japan	Japão	1951	Nacional	Variado	162	3,8	19	6
JBIC (Japan Bank for International Cooperation)	Japão	1999	Nacional	Variado	152	3,6	20	7
Inter-American Development Bank	Multilateral	1959	Multilateral	Variado	148	-	21	-
BNDES	Brasil	1952	Nacional	Variado	131	6,7	22	8
Korea Housing Finance Corporation	Coreia do Sul	2004	Nacional	Imob.*	128	7,6	23	-
Municipal Bank of Netherlands**	Holanda	1914	Nacional	Variado	120	11,9	24	9
Japan International Cooperation Agency	Japão	1974	Nacional	Variado	117	2,7	25	10

* Agric.: desenvolvimento rural e agrícola; Imob.: setor imobiliário. ** Apesar do nome, o Municipal Bank of Netherlands é um banco nacional, constituído pela Association of Dutch Municipalities (VNG), com atuação em diferentes municípios do país.

Fonte: Elaboração própria com base em Inse (2024a; 2024b).

Em 2022, o valor do ativo do BNDES correspondia a 6,7% do PIB brasileiro. Nesse indicador de tamanho do ativo como proporção do PIB, o Banco ficou numa posição acima dos BDs/IFDs com mandato variado do Japão, como apresentado na Tabela 2, mas ainda atrás das cinco maiores instituições nacionais com mandato variado.

Conclusões

Este estudo chama a atenção para a grande quantidade, variedade de tipos e dispersão mundial dos BDs/IFDs. Tendo como referência o mapeamento dessas instituições feito em conjunto pelo Inse da China e a AFD francesa, existem mais de 500 BDs/IFDs no mundo, incluindo instituições com mandatos variados e específicos, como exportação e MPMEs, e em países nos diferentes estágios de desenvolvimento. Ademais, este estudo identificou os seguintes pontos:

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (Brasil). Um panorama dos bancos públicos de desenvolvimento e das instituições financeiras de desenvolvimento. Rio de Janeiro: BNDES, 2025. 8 p. (Estudos Especiais do BNDES; 41).

- Mais da metade dos atuais BDs/IFDs foi criada a partir de 1990. Esse desempenho corrobora o reconhecimento da importância dessas instituições para o enfrentamento dos desafios mundiais das últimas décadas.
- Os países classificados como de renda média alta pelo Banco Mundial são os que tem a maior proporção de países com pelo menos um banco de desenvolvimento ou instituição financeiras de desenvolvimento. Contudo, em todos os quatro grupos de renda (baixa, média baixa, média alta e alta), mais da metade dos países tem pelo menos um banco de desenvolvimento, o que evidencia a grande dispersão mundial dessas instituições.
- Ao considerar os valores dos ativos em 2022, o BNDES está entre os maiores BDs/IFDs nacionais com mandato variado, lista que desconsidera, por exemplo, as megainstituições de empréstimo hipotecário dos EUA. Contudo, na oitava posição, está distante dos primeiros colocados, sendo que cada um dos três maiores conta com ativos equivalentes a mais de quatro vezes o do BNDES. Ao comparar os valores com os do PIB de cada país, o Banco fica na sétima posição entre os dez maiores BDs/IFDs nacionais com mandato variado.

As estatísticas apresentadas colocam o BNDES como uma instituição de grande porte em termos de ativos, mas não o tornam uma instituição singular nesse quesito, assim como na comparação com os tamanhos das economias dos países. Além de ser importante para o desenvolvimento do país, o crescimento da atuação do BNDES vai ao encontro do movimento mundial de criação de BDs/IFDs. Em outro estudo especial, vamos comparar o desempenho dos ativos do Banco com os de outros BDs nacionais com mandato variado.

Bibliografia:

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Um novo BNDES para os novos tempos*: Relatório sobre a estratégia do BNDES. Rio de Janeiro: BNDES, 2024. Disponível em:

https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/25365/1/PRLiv_216220_Um%20novo%20BNDES%20para%20os%20novos%20tempos.pdf. Acesso em: 9 dez. 2024.

INSE – INSTITUTE OF NEW STRUCTURAL ECONOMICS. *Public development banks and development financing institutions database*: the first global database on PDBs and DFIs worldwide. Beijing: Inse, 2024a. Disponível em:

<http://www.dfidatabase.pku.edu.cn/index.htm>. Acesso em: 9 dez. 2024.

INSE – INSTITUTE OF NEW STRUCTURAL ECONOMICS. *2024 Q1 News Release*: Updating Total Assets of PDBs and DFIs for the Fiscal Year 2022. Beijing: INSE, 2024b. Disponível em:

<http://www.dfidatabase.pku.edu.cn/News/db8ecd45c92d416f86196c32a957e578.htm>. Acesso em: 9 dez. 2024.

XU, J.; MARODON, R.; RU, X. *Mapping 500+ development banks*: qualification criteria, stylized facts and development trends. Beijing: Inse, 2021. (NSE Development Financing Research Report, n. 2). Disponível em:

https://financeincommon.org/sites/default/files/2021-10/Mapping%20DFIs%20Worldwide_0.pdf. Acesso em: 17 fev. 2025.

Editado pelo Departamento de Relacionamento da Área de Relacionamento, Marketing e Cultura em fevereiro de 2025.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (Brasil). Um panorama dos bancos públicos de desenvolvimento e das instituições financeiras de desenvolvimento. Rio de Janeiro: BNDES, 2025. 8 p. (Estudos Especiais do BNDES; 41).