



Estudos especiais do BNDES

Comparando o BNDES com bancos de desenvolvimento com perfil semelhante¹

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

Edição n. 42/2025

Este estudo compara o desempenho dos ativos do BNDES nas últimas décadas com o de outros bancos de desenvolvimento com características semelhantes. Para tanto, consideramos o mapeamento de bancos públicos de desenvolvimento (BD) e instituições financeiras de desenvolvimento (IFD) realizado em conjunto pelo Institute of New Structural Economics (Inse) da China e a Agence Française de Développement (AFD) da França (Inse, 2024a), e selecionamos os BDs nacionais com mandato variado. Como resultado, buscamos contextualizar a estratégia atual do BNDES, expressa na sua missão de retomada do protagonismo na promoção do desenvolvimento sustentável brasileiro.

O mapeamento dos BDs

O Inse, da Universidade de Beijing, e a AFD montaram uma base de dados ampla sobre BDs/IFDs (Inse, 2024a). Conforme visto no [EE 41/2025](#), de acordo com Xu, Marodon e Ru (2021), são cinco os critérios considerados no mapeamento para classificar uma instituição como BD ou IFD. Resumidamente:

1. *Status* legal apartado, pessoal dedicado, demonstrações financeiras separadas, e foco no longo prazo;

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.

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.

Para fins de seleção de instituições com características semelhantes às do BNDES, foram selecionados os bancos nacionais de desenvolvimento com mandato variado (BNDV). A base de dados mostra que, em setembro de 2024, 118 dos 536 BDs/IFDs no mundo eram BNDVs. Enquanto os ativos somados dos BDs/IFDs totalizaram US\$ 23 trilhões (balanços de 2022), os dos BNDVs ficaram em US\$ 6 trilhões.²

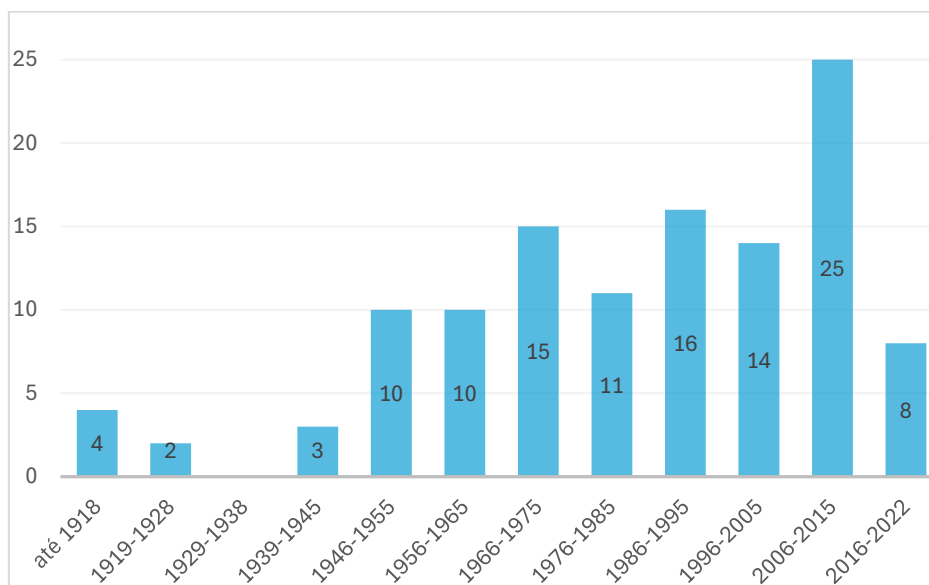
O Gráfico 1 apresenta os números de BNDVs criados a cada ano.³ A criação dessas instituições ganhou impulso entre 1946 e 1955, em meio aos esforços de reconstrução dos países após a Segunda Guerra Mundial. Nesse período, foram constituídos alguns dos grandes BNDVs atuais, tais como o Credit Institute for Reconstruction – Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), da Alemanha (1948); o Development Bank of Japan (DBJ), do Japão (1951); o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES),⁴ no Brasil (1952); e o Korea Development Bank (KDB), na Coreia do Sul (1954). Desde então, instituições desse tipo vêm sendo criadas em quantidades relevantes. Os anos de 2006 a 2015 foram os de maior criação de BNDVs. Entre os 25 bancos estabelecidos no período, destacam-se o Vietnam Development Bank (2006) e o Veb.RF da Rússia (2007).

² Quase metade da diferença de US\$ 17 trilhões entre a soma dos ativos dos BDs/IFDs e dos BNDVs é explicada pelo tamanho de duas megainstituições de empréstimos hipotecários dos Estados Unidos, que somaram US\$ 7,5 trilhões de ativos em 2022 (Fannie Mae, com US\$ 4,3 trilhões, e Freddie Mac, com US\$ 3,2 trilhões).

³ O [Estudo especial 41/2025](#) tratou do conjunto de PDBs e DFIs.

⁴ Criado como BNDE: o S de social foi incluído em 1982.

Gráfico 1. Número de BNDVs criados por período*



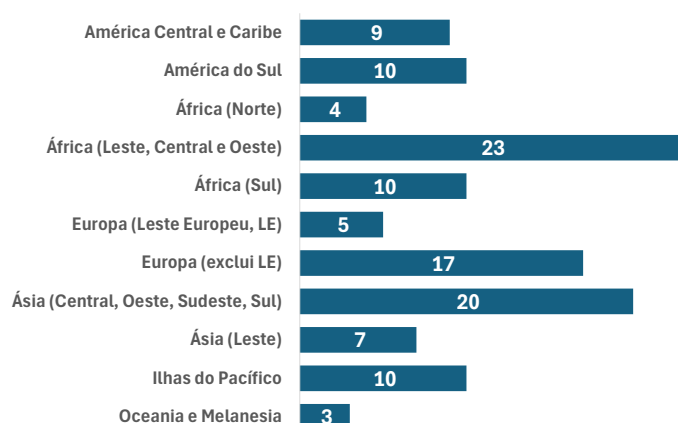
Fonte: Elaboração própria com base em Inse (2024a).

* Foram considerados apenas os BNDVs que continuavam a existir em setembro de 2024.

Os BNDVs estão presentes em 97 países. O Gráfico 2 apresenta onde estão localizados.⁵ Ao considerar apenas as instituições nacionais com mandato variado, não são encontrados BNDVs na América do Norte. Ao eliminar os bancos com foco em micro, pequenas e médias empresas (MPME), por exemplo, ficam de fora da lista de bancos de desenvolvimento o Business Development Bank of Canada (BDC), do Canadá, o U.S. Small Business Administration, dos Estados Unidos (EUA), e a Nacional Financiera (Nafin), do México.

⁵ Os países com BNDVs, separados por regiões de seus respectivos continentes, são: **(i)** América Central e Caribe: El Salvador (2), Honduras, Jamaica, Nicaraguá, Belize, Granada, Antígua e Barbuda, Saint Kitts e Nevis; **(ii)** América do Sul: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Equador, Paraguai (2), Peru, Suriname e Venezuela; **(iii)** África (Norte): Egito, Marrocos (2) e Tunísia; **(iv)** África (Leste, Central e Oeste): Angola, Benin, Burquina Faso, Burundi, Camarões, Costa do Marfim (2), Guiné Equatorial, Eritreia, Etiópia, Gabão, Gana, Guiné, Quênia, Maurítânia, Níger, Nígeria, Ruanda, Senegal, Seychelles, Somália, Tanzânia e Uganda; **(v)** África (Sul): Botswana, Lesoto, Namíbia (2), África do Sul (3) e Zâmbia (3); **(vi)** Europa (Leste): Belarus, Hungria, Polónia, República Tcheca e Rússia; **(vii)** Europa (exceto Leste): Albânia, Alemanha, Bósnia e Herzegovina, Croácia, Dinamarca, Eslovênia (2), Espanha, França (2), Itália, Lituânia, Malta, Montenegro, Holanda (2) e Sérvia; **(viii)** Ásia (Central, Oeste, Sudeste, Sul): Azerbaijão, Bahrein, Bangladesh, Bangladesh (2), Cazaquistão (2), Emirados Árabes Unidos, Filipinas (2), Índia, Iran, Kuwait, Malásia, Oman, Paquistão (3), Turquia e Vietnam (2); **(ix)** Ásia (Leste): China (2), Coreia do Sul, Japão (3) e Mongólia; **(x)** Ilhas do Pacífico: Fiji, Ilhas Marshall, Ilhas Cook, Kiribati, Niue, Micronésia, Palau, Samoa, Tonga e Tuvalu; **(xi)** Oceania e Melanésia: Austrália, Ilhas Salomão e Nova Zelândia.

Gráfico 2. Número de BNDVs por localização geográfica



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

O continente africano é o que conta com maior número de BNDVs (37). No entanto, as maiores instituições, em termos de ativos, estão no Leste Asiático e na Europa (exceto Leste Europeu), além de no Brasil.

A Tabela 1 mostra os dez maiores BNDVs por valor do ativo em 2022. O BNDES ocupava a oitava posição no *ranking*. Naquele ano, o valor do ativo do Banco correspondia a 6,7% do produto interno bruto (PIB) brasileiro. Na classificação do Inse (2024a), o BNDES é considerado uma instituição de grande porte (com ativos entre US\$ 100 bilhões e US\$ 500 bilhões). Apenas quatro instituições são consideradas mega (com ativos superiores a US\$ 500 bilhões), chamando atenção o CDB da China com US\$ 2,6 trilhões de ativos.

Tabela 1. Os dez maiores BNDVs por valor em US\$ do ativo em 2022

Nome	País	Ano de criação	Ativos		Posição no Ranking de Ativos em US\$
			(US\$ bilhão)	(% PIB)	
CDB (China Development Bank)	China	1994	2.640	14,8	1
Caisse des Dépôts*	França	1816	1.124	40,5	2
KfW (Credit Company for Reconstruction)	Alemanha	1948	595	14,6	3
CDP (Cassa Depositi e Prestiti)	Itália	1850	513	24,8	4
KDB (Korea Development Bank)	Coreia do Sul	1954	280	16,8	5
DBJ (Development Bank of Japan)	Japão	1951	162	3,8	6
JBIC (Japan Bank for International Cooperation)	Japão	1999	152	3,6	7
BNDES	Brasil	1952	131	6,7	8
Municipal Bank of Netherlands**	Holanda	1914	120	11,9	9
Japan International Cooperation Agency	Japão	1974	117	2,7	10

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

* Sobre o Caisse des Dépôts, ver nota de rodapé na próxima seção. ** 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.

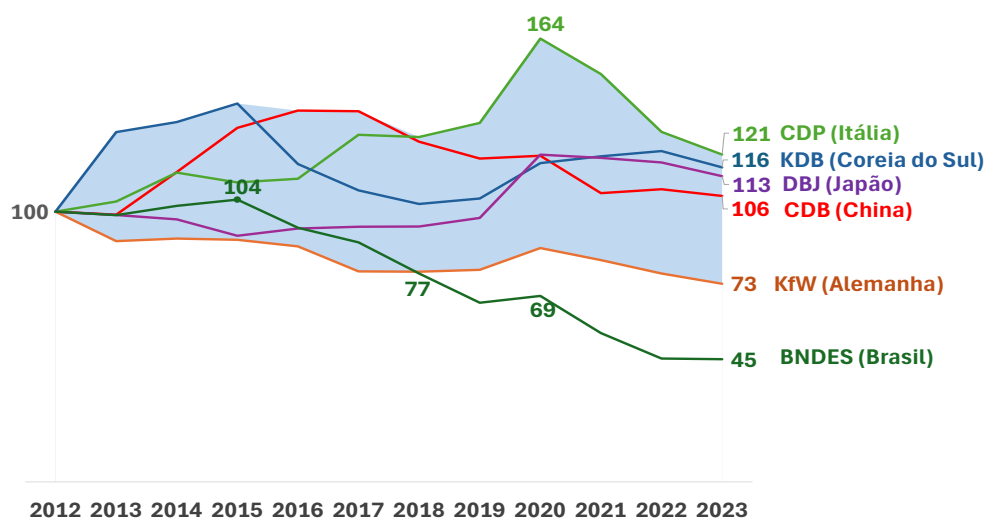
BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONOMÔMICO E SOCIAL (Brasil).

Comparando o BNDES com bancos de desenvolvimento com perfil semelhante. Rio de Janeiro: BNDES, 2025. 7 p. (Estudos Especiais do BNDES; 42).

Comparando a evolução do tamanho do BNDES com outros BNDVs

O Gráfico 3 compara a trajetória do ativo do BNDES com as de outros BNDVs entre 2012 e 2023, tendo como base o ano de 2012 (2012 = 100).⁶ Para evitar os efeitos de variações nas taxas de câmbio dos países, optamos por utilizar o ativo como proporção do PIB de cada país, dando também a dimensão da variação do tamanho de cada instituição em relação ao da economia. Foram considerados os cinco maiores BNDVs apresentados na Tabela 1, com exceção do Caisse des Dépôts.⁷ A área em azul claro mostra a faixa de flutuação dos tamanhos dos bancos analisados, com exceção do BNDES.

Gráfico 3. Ativos dos BNDVs como proporção do PIB (2012 = 100)



Fonte: Elaboração própria, com base em balanços das instituições financeiras e dados do PIB do Banco Mundial (2024) disponíveis em <https://statics.teams.cdn.office.net/evergreen-assets/safelinks/1/atp-safelinks.html>.

Observa-se uma diminuição de 55% do tamanho do BNDES em relação ao PIB, entre 2012 e 2023. De 2012 a 2018, o BNDES diminuiu a 77% de seus ativos. A partir de 2019, a queda na atuação do BNDES se intensificou. Observa-se que, no período 2012-

⁶ O ano de 2012 foi usado como referência por limitação dos dados obtidos nos relatórios anuais de algumas das instituições consideradas.

⁷ Em 2020, no âmbito do esforço do governo francês de criar um importante *hub* financeiro público, houve profunda reestruturação de instituições públicas francesas, com transferências de participação no capital, envolvendo: governo francês, Caisse des Dépôts, La Poste, La Banque Postale e CNP Assurances. Como resultado, de 2019 para 2020, o ativo em dólar do Caisse des Dépôts multiplicou por seis, o que distorce a comparação com outros BDs.

2023, entre os principais BNDVs, KfW e BNDES foram os únicos que reduziram seus ativos na comparação com o PIB.

Algumas comparações entre as instituições chamam a atenção. Em 2012, os ativos do BNDES correspondiam a 14,9% do PIB, superando o CDB (14,0% do PIB da China) e o KDB (13,9% do PIB da Coreia do Sul).⁸ Em 2023, esses percentuais ficaram, respectivamente, em 6,7%, 14,8% e 15,5%. Ou seja, o BNDES ficou com menos da metade do tamanho como proporção do PIB dos outros dois BNDVs. Dado que as economias chinesa e coreana cresceram mais que a brasileira, as diferenças de desempenho, sem considerar o PIB de cada país, foram ainda maiores.

Em 2023, ao analisar os valores em moeda nacional, os ativos do BNDES aumentaram 7,1%, enquanto o PIB nominal brasileiro cresceu 8,6%, com aumento real (ao descontar a alta dos preços na economia) de 3,2%. O resultado foi a pequena redução do valor dos ativos como proporção do PIB. A explicação está, por exemplo, nas amortizações de operações de crédito e repasses interfinanceiros iniciadas mais de cinco anos antes (quando os desembolsos da instituição eram maiores), que impactaram negativamente a carteira de operações do Banco. Em contraste com a variação de 3,4% na carteira de operações, os desembolsos cresceram 17% em 2023. Olhando para os próximos anos, em um cenário de sustentação de um desempenho robusto dos desembolsos, a perspectiva é de aumento nos ativos do BNDES como proporção do PIB.

Conclusões

Este estudo buscou trazer um conceito mais restrito de bancos de desenvolvimento, ao considerar somente aqueles nacionais e com mandato variado, denominados aqui de BNDVs. Como resultado, não foram incluídas as instituições subnacionais, como é o caso das agências de fomento brasileiras; as multilaterais, como o Banco Mundial; ou aquelas com mandato focado em determinado setor ou segmento da economia, como são as megainstituições de empréstimos hipotecários dos EUA.

Dessa forma, o conceito de BNDVs buscou reunir as instituições com características semelhantes às do BNDES. Observamos que a criação de bancos com essas

⁸ Entre as seis instituições consideradas, os BNDVs com maior "ativo/PIB" em 2012 foram o CDP (18,8%) e o KfW (18,6%). No extremo oposto, o ativo do DBJ correspondia a 3,2% do PIB.

características tem sido relevante, de modo a totalizarem 118 instituições desse tipo em 2022.

Ao comparar os valores dos ativos com os do PIB de cada país, o BNDES estava na sétima posição entre os maiores BNDVs em 2022. Entre 2019 e 2022, o banco reduziu muito o seu tamanho na comparação com instituições similares.

Em 2023, o BNDES ajustou sua Estratégia de Longo Prazo, sendo colocada como missão a de “retomar o protagonismo do BNDES no desenvolvimento econômico, social e ambiental brasileiro”. Essa missão é importante para promover a transição do país para um modelo econômico inclusivo, compatível com os desafios mundiais das mudanças climáticas e de redução de desigualdades. Este estudo evidencia que essa missão também é coerente com as trajetórias das instituições de perfil semelhante de outros países, as quais tiveram desempenho bem mais robusto que o BNDES no passado recente.

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://agenciadenoticias.bndes.gov.br/blogdodesenvolvimento/detalhe/UM-NOVO-BNDES-PARA-OS-NOVOS-TEMPOS-A-ESTRATEGIA-DO-BNDES/>. 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.