


O DRAGÃO NOS PORTOS: A DINÂMICA DO INVESTIMENTO ESTRANGEIRO NO SETOR PORTUÁRIO NACIONAL/BRASILEIRO

THE DRAGON IN THE PORTS: THE DYNAMICS OF FOREIGN INVESTMENT IN THE NATIONAL/BRAZILIAN PORT SECTOR

EL DRAGÓN EN LOS PUERTOS: LA DINÁMICA DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN EL SECTOR PORTUARIO NACIONAL/BRASIL

 <https://doi.org/10.56238/arev7n11-015>

Data de submissão: 04/10/2025

Data de publicação: 04/11/2025

Alexis Toríbio Dantas

Doutor em Economia

Instituição: Instituto de Economia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IE-UFRJ)

E-mail: alexis.dantas@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4742-7197>

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/1882323601913801>

Lívia Adriana Costa Estevam da Silva

Formanda em Economia

Instituição: Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro

(FCE-UERJ)

E-mail: liviaaces0@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0008-9949-6240>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6214295593712338>

RESUMO

O artigo se insere no contexto da intensificação das relações econômicas entre Brasil e China no século XXI. O estudo enfatiza um dos principais gargalos para o desenvolvimento brasileiro — a infraestrutura logística — e analisa como o capital chinês tem atuado de forma estratégica no setor portuário, que é vital para o escoamento de commodities e para o comércio exterior do país. O presente artigo tem como ponto central avaliar a dinâmica do investimento chinês na infraestrutura portuária brasileira e levantar os efeitos dos IEDs (Investimento Estrangeiro Direto) chineses na modernização da infraestrutura e na eficiência operacional dos portos brasileiros. A metodologia consiste em uma análise qualitativa, fundamentada em uma revisão bibliográfica de estudos sobre as relações sino-brasileiras e o setor de infraestrutura portuária. O estudo é complementado pela análise de dados secundários, extraídos, principalmente, pelo CEBC, UNCTA e ANTAQ. O estudo conclui que a relação sino-brasileira no setor portuário representa o encontro da necessidade estrutural do Brasil com a oportunidade estratégica da China. Os resultados encontrados indicam que para essa interação possa ampliar os benefícios e mitigar os riscos de dependência, é crucial que o Brasil adote políticas assertivas e uma visão de longo prazo mais amplo de desenvolvimento logístico nacional.

Palavras-chave: Relações Brasil-China. Setor Portuário. Investimento Estrangeiro Direto.

ABSTRACT

This article is situated within the context of the intensification of economic relations between Brazil and China in the 21st century. The study emphasizes one of the main bottlenecks for Brazilian development—logistical infrastructure—and analyzes how Chinese capital has acted strategically in the port sector, which is vital for the flow of commodities and for the country's foreign trade. The central point of this article is to evaluate the dynamics of Chinese investment in Brazilian port infrastructure and to identify the effects of Chinese Foreign Direct Investment (FDI) on the modernization of infrastructure and the operational efficiency of Brazilian ports. The methodology consists of a qualitative analysis, based on a literature review of studies on Sino-Brazilian relations and the port infrastructure sector. The study is complemented by the analysis of secondary data, mainly extracted from CEBC, UNCTAD, and ANTAQ. The study concludes that the Sino-Brazilian relationship in the port sector represents the convergence of Brazil's structural needs with China's strategic opportunities. The results indicate that for this interaction to maximize benefits and mitigate the risks of dependence, it is crucial that Brazil adopts assertive policies and a broader long-term vision for national logistical development.

Keywords: Brazil-China Relations. Port Sector. Foreign Direct Investment.

RESUMEN

Este artículo se enmarca en el contexto de la intensificación de las relaciones económicas entre Brasil y China en el siglo XXI. El estudio destaca uno de los principales obstáculos para el desarrollo brasileño: la infraestructura logística. Analiza cómo el capital chino ha actuado estratégicamente en el sector portuario, vital para el flujo de mercancías y el comercio exterior del país. El objetivo principal de este artículo es evaluar la dinámica de la inversión china en la infraestructura portuaria brasileña y examinar los efectos de la IED (Inversión Extranjera Directa) china en la modernización de la infraestructura y la eficiencia operativa de los puertos brasileños. La metodología consiste en un análisis cualitativo, basado en una revisión bibliográfica de estudios sobre las relaciones sino-brasileñas y el sector de la infraestructura portuaria. El estudio se complementa con el análisis de datos secundarios, principalmente extraídos de CEBC, UNCTA y ANTAQ. El estudio concluye que la relación sino-brasileña en el sector portuario representa la convergencia de las necesidades estructurales de Brasil con la oportunidad estratégica de China. Los resultados indican que, para que esta interacción potencie los beneficios y mitigue los riesgos de dependencia, es fundamental que Brasil adopte políticas enérgicas y una visión a largo plazo más amplia para el desarrollo de la logística nacional.

Palabras clave: Relaciones Brasil-China. Sector Portuario. Inversión Extranjera Directa.

1 INTRODUÇÃO

No panorama atual, os fluxos comerciais entre Brasil e China de IDE (Investimento Direto Estrangeiro) reproduzem as distinções nas economias e nas táticas corporativas de ambos. A inserção dos investidores brasileiros na China é baixa e limitada a poucas empresas industriais com ênfase em exportação. Todavia, no Brasil, os investimentos chineses foram ampliados significativamente, sobretudo nos setores primários e de serviços, que proporcionam os recursos básicos e bens intermediários (HIRATUKA & SARTI, 2016).

No início do século XXI, a ascensão chinesa criou inúmeras oportunidades para países similares ao Brasil (BAUINAIN & JUNIOR, 2011). Isso porque entre 1980 e 1990 o desenvolvimento da China acelerou fortemente, com avanço nas relações econômicas e políticas com o Brasil, principalmente a partir do governo de Deng Xiaoping (1978 – 1990). O fortalecimento das cooperações tecnológicas e o aumento do consumo de produtos do Brasil pela indústria chinesa reformularam as relações bilaterais entre os países. A nova república brasileira (1985) e os governos petistas (Lula e Dilma) estimularam mais essas relações, obtendo um salto histórico no volume de negócios (BUENO, 2019). Ademais, a cooperação estratégica sino-brasileira da política externa do Brasil, destaca as relações bilaterais e os novos parâmetros mundiais pós-Guerra Fria (CABRAL, 2000).

Acrescente-se ainda que a Iniciativa Cinturão e Rota (BRI – sigla em Inglês), também conhecida como *Nova Rota da Seda*, é um ambicioso projeto geopolítico liderado pela China, anunciado, pela primeira vez, em 2013. Essa iniciativa visa ampliar a interconexão global por meio de investimentos, financiamentos e contratos de construção em setores como infraestrutura, logística e comunicações, com a expectativa de fortalecer a posição da China no mundo (DE CONTI & MOZIAS, 2020; CARIELLO, 2021). Inspirado na histórica *Rota da Seda*, o projeto é estruturado em dois eixos principais: 1. via terrestre (cinturão) e; 2. um corredor marítimo (rota), que juntos atravessariam cerca de setenta países na Ásia, África e Europa (ABDENUR & MUGGAH, 2017). Os objetivos da BRI incluem o aumento da diversificação das rotas comerciais, a redução do tempo de transporte de mercadorias, a promoção da interligação de mercados e, principalmente, o fortalecimento de laços políticos, econômicos e culturais entre os países envolvidos (SPELLMANN & LEITE, 2018).

É importante salientar que com o avanço da relação bilateral entre Brasil e China, o Estado brasileiro tem estimulada a promoção da multipolaridade no sistema mundial e, também, vem ampliando sistematicamente suas parcerias fora da esfera estadunidense e europeia. Ao mesmo tempo, o Brasil se tornou para a China uma alternativa estratégica para expandir seus mercados e adquirir recursos naturais e *commodities* (JUNIOR & RIBEIRO, 2013).

Nessa perspectiva, o setor da produção de energia, no âmbito da cooperação Brasil-China, é de suma importância para ambos os países. Destaca-se, nesse sentido, a construção das hidrelétricas Itaipu, no Brasil, e Três Gargantas, na China. Ambas se consolidam em marcos fundamentais para o desenvolvimento industrial e energético. O avanço chinês, desde a reforma de 1978, demandou a construção de barragens imensas, assim como no Brasil, que também integrou vastas regiões para o desenvolvimento nacional. Além disso, vale ressaltar que a cooperação bilateral no setor energético inclui a exploração de petróleo, gás natural e recursos nucleares. No entanto, ambos os países têm impasses para interiorizar o desenvolvimento em suas respectivas nações (CABRAL, 2000).

Na Tabela 1 são analisados os três principais setores alvos de IED da China de 2015 a 2023:

Tabela 1 – Evolução do Investimento Chinês no Brasil por Setor (2015-2023)

Ano	Setores de Destaque
2015	1. Energia
	2. Automotivo
	3. Aviação
2016	1. Energia
	2. Mineração
	3. Infraestrutura
2017	1. Geração/ Transmissão de Energia
	2. Agricultura
	3. Armazenamento/ Transporte
2018	1. Energia
	2. Tecnologia da Informação
	3. Infraestrutura
2019	1. Eletricidade
	2. Petróleo e Gás
	3. Obras de Infraestrutura
2020	1. Eletricidade
	2. Serviços Financeiros
2021	1. Petróleo e Gás
	2. Eletricidade
	3. Tecnologia da Informação
2022	1. Eletricidade
	2. Tecnologia da Informação
	3. Automotivo
2023	1. Eletricidade
	2. Automotivo

Fonte: Adaptado pelos próprios autores (2025), com base nos dados do CEBC.

A Tabela 1 descreve os principais setores alvos do IDE chinês no Brasil e revela nuances nas dinâmicas de investimento chinês. Os dados, compilados a partir de relatórios do Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC), revelam uma clara evolução na estratégia de investimento chinesa no Brasil ao longo do período analisado.

Inicialmente, a tabela demonstra a predominância do setor de Energia como principal alvo do capital chinês. Nos anos de 2015 a 2018 (Energia e Geração/Transmissão de Energia), o setor aparece em primeiro lugar. A partir de 2019, o termo se especifica para Eletricidade, que lidera os investimentos em 2019, 2020, 2022 e 2023, e em segundo lugar no ano de 2021. Essa constância sublinha a importância estratégica do setor energético brasileiro para a China.

Além disso, os setores voltados às *commodities* e à infraestrutura, necessária para seu escoamento, também marcam presença constante. Isso é observado nos dados de Mineração (2016), Petróleo e Gás (2019, 2021) e Agricultura (2017), que são destaques. Entretanto, o campo da Infraestrutura (2016, 2018), Armazenamento/Transporte (2017) e Obras de Infraestrutura (2019) aparecem recorrentemente, indicando o interesse estratégico em viabilizar os investimentos nos setores primários, como o próprio artigo sugere.

Além disso, a tabela revela uma mudança estratégica e uma diversificação dos interesses chineses a partir de 2018. A entrada do setor de Tecnologia da Informação e sua manutenção em posições de destaque em 2021 e 2022 sinaliza um movimento em direção a setores de maior valor agregado.

O setor Automotivo também demonstra uma ascensão notável. Ainda que tenha se destacado em 2015, ele ressurgiu em 2022 e 2023, ocupando a segunda posição neste último ano. Este movimento está alinhado com a nova fase de investimentos chineses no Brasil, especialmente no campo da eletrificação da frota de veículos.

Pontualmente, os demais setores como Aviação (2015) e Serviços Financeiros (2020) também estão entre os principais alvos de investimento, refletindo a amplitude do capital chinês.

Em suma, a tabela ilustra a trajetória do investimento chinês. Inicialmente, com o foco concentrado em garantir o acesso a recursos energéticos e *commodities*. Ao longo dos anos analisados, expandindo-se para setores de Infraestrutura Logística e, mais recentemente, para setores de alta Tecnologia e de bens de consumo com maior valor agregado, como o Automotivo, por exemplo. Essa evolução reflete uma mudança na estratégia chinesa, que varia de uma simples aquisição de matérias-primas até a participação mais ativa e complexa na economia brasileira, buscando, assim, não apenas os recursos, mas o controle de sua logística e a inserção em mercados mais sofisticados.

Este artigo objetiva analisar a evolução do IDE chinês nos setores de Infraestrutura Logística, especificamente nos alvos no setor portuário brasileiro, em particular decorrentes da abertura do setor ao capital estrangeiro. Desta forma, a próxima seção aborda a evolução do marco regulatório do setor no Brasil e, em seguida, na terceira seção trata de possíveis entreves remanescentes ao investimento

estrangeiro. Finalmente, a quarta seção se ocupa de comentários finais e principais conclusões da análise efetuada.

2 MARCOS REGULATÓRIOS E A ABERTURA DO SETOR PORTUÁRIO AO CAPITAL ESTRANGEIRO

A evolução das relações bilaterais entre Brasil e China a partir do século XXI é uma consequência direta da reconfiguração do comércio e do investimento em escala global. A China, simultaneamente, estabeleceu-se como a maior exportadora do mundo desde 2009, sustentando um crescimento econômico acelerado decorrente da adoção de uma política estratégica e diversificada. O protagonismo chinês impactou profundamente a economia brasileira, que se beneficiou da crescente demanda por *commodities* primárias — como produtos agrícolas, minerais e combustíveis — e da consequente valorização de seus preços internacionais (HIRATUKA & SARTI, 2016).

Apesar de ambos os países se destacarem no cenário internacional, suas estratégias de inserção são distintas. Enquanto o Brasil possui uma projeção de destaque na América do Sul, a China expressa uma rede de investimentos mais diversificada mundialmente (JÚNIOR & RIBEIRO, 2013). Nesse contexto, um dos setores mais críticos para a sustentação e expansão dessa promissora relação sino-brasileira é o de infraestrutura, especialmente a portuária, que historicamente apresenta entraves significativos ao crescimento do país.

A infraestrutura logística no Brasil é frequentemente sublinhada como um grande obstáculo ao desenvolvimento. Por isso, os problemas crônicos como falta de capacidade, manutenção inadequada de equipamentos, dragagem¹ insuficiente e baixa integração multimodal geram ineficiências que impedem a fluidez do setor, elevando os custos e limitando o volume das operações. O *boom* das *commodities* no início do século, paradoxalmente impulsionado pela própria demanda chinesa, apenas intensificou essa defasagem, alargando a lacuna entre a infraestrutura existente e as necessidades de exportação (ABDENUR, 2013).

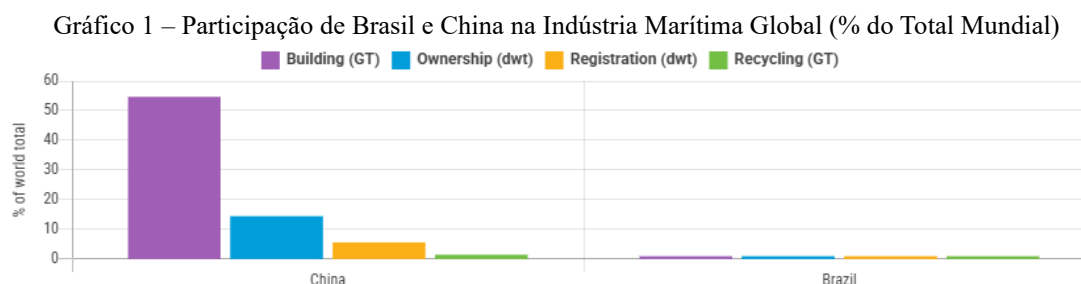
A trajetória recente do setor portuário brasileiro é marcada por profundas transformações regulatórias. O grande marco foi a Lei nº 8.630/1993, a Lei de Modernização dos Portos, que introduziu o modelo *Landlord Port*², delegando a operação dos terminais à iniciativa privada, que abriu portas

¹ A dragagem é o processo de escavação e remoção de sedimentos (areia, lama, rochas) do fundo de rios, lagos e canais de acesso a portos. É uma atividade de infraestrutura crucial para permitir que os portos recebam navios de maior porte e profundidade, como os modernos navios de contêineres e graneleiros, que são essenciais para a competitividade no comércio global.

² O modelo *Landlord Port*, adotado internacionalmente, visa focar os esforços do poder público na gestão da infraestrutura básica e na regulação, enquanto transfere para a iniciativa privada a responsabilidade pela operação e movimentação de cargas.

para a entrada de capital estrangeiro nesse setor. Essa reforma foi bem-sucedida em seu objetivo operacional: segundo dados da ANTAQ, o custo de movimentação de contêineres nos principais portos brasileiros sofreu uma redução real de 53% entre 1997 e 2003. Contudo, a lei falhou em atrair capital para a infraestrutura comum (acessos, dragagem). O principal obstáculo era uma indefinição jurídica que misturava as funções de administração do porto (comercial) com as de autoridade portuária, gerando insegurança para investidores de longo prazo. Vinte anos depois, a Lei nº 12.815/2013, o Novo Marco Legal dos Portos, buscou atacar justamente essa lacuna, flexibilizando regras para destravar novos investimentos. Foram esses marcos que criaram o ambiente legal e a premente necessidade de capital que tornaram o setor um destino atrativo para investidores estrangeiros, incluindo as relevantes corporações chinesas. Entretanto, se somam outros diversos entraves nesse setor que se estendem até os dias atuais.

No Gráfico 1 é apresentada a participação de Brasil e China na indústria marítima em 2025:



Fonte: Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (2025)

O Gráfico 1 apresenta uma análise comparativa da participação relativa da China e do Brasil em quatro atividades da indústria marítima global, quais sejam: Construção Naval (Building), Propriedade de Frota (Ownership), Registro de Embarcações (Registration) e Reciclagem (Recycling). Os dados destacam uma assimetria entre as duas nações, ilustrando a liderança chinesa e a participação escassa do Brasil na cadeia de valor do transporte marítimo mundial.

A China se destaca dominando o setor de construção naval com aproximadamente 54% do total global em arqueação bruta (GT). Esse dado evidencia um controle estratégico sobre a oferta de novos navios que sustentam o comércio internacional. Adicionalmente, a China detém uma participação significativa na propriedade da frota mundial, com cerca de 14% da tonelagem de porte bruto (dwt), o que lhe confere influência direta sobre a disponibilidade e os custos do frete. As participações em registro (aproximadamente 5% dwt) e reciclagem (cerca de 1-2% GT) são menores, mas complementam sua posição robusta no setor.

Em contraste, a participação do Brasil é fraca em todas as quatro categorias analisadas. A representação do país na construção, propriedade, registro e reciclagem de navios em proporção global é próxima de zero, sendo pouco visível na escala do gráfico. Essa *performance* indica uma inserção incipiente na indústria naval global, o que é prejudicial para um país com a sua relevância nas exportações, especialmente de *commodities*.

A análise dos dados, portanto, expõe uma dinâmica de dependência estrutural. Enquanto a China se consolida como uma potência que controla os meios de transporte marítimo, o Brasil, apesar de sua força como exportador, posiciona-se fundamentalmente como um mero usuário de serviços de frete internacional. Este cenário de vulnerabilidade logística do Brasil é fundamental para compreender a necessidade de direcionar os fluxos IEDs da China na infraestrutura portuária brasileira e fortalecer a relação sino-brasileira.

3 OS ENTRAVES AO INVESTIMENTO CHINÊS NO SETOR PORTUÁRIO

É no contexto de vácuo de investimento que o Investimento Estrangeiro Direto (IED) chinês emerge como um fator transformador. A decisão estratégica da China de reforçar seus investimentos na infraestrutura portuária e de transportes no Brasil é motivada por uma dupla necessidade: garantir o fluxo contínuo de matérias-primas para sua demanda interna e industrial e, ao mesmo tempo, dar vazão à sua política de internacionalização de empresas — a tática *Going Global*³ — e à necessidade de aplicar seu enorme acúmulo de reservas internacionais (HOLLAND & BARBI, 2010; BUAINAIN & JUNIOR, 2011).

Essa dinâmica, contudo, não pode ser compreendida apenas por uma lógica de mercado de curto prazo. Isso se deve porque os fluxos de IED chinês correspondem a uma lógica de Estado, um projeto de longo prazo que visa atender a objetivos estratégicos de desenvolvimento e segurança nacional. Nesta perspectiva, o investimento em setores como o portuário não busca apenas o lucro, mas garantir o acesso privilegiado a recursos, assegurar o escoamento de *commodities* e, simultaneamente, amarrar as economias parceiras à sua própria dinâmica de crescimento (RODRIGUES & HENDLER, 2018). A atuação é dominada por grandes empresas estatais (*State-Owned Enterprises - SOEs*), que, apoiadas por bancos de fomento, compõem a vanguarda dessa política de expansão. Curiosamente, a postura da China como investidora global contrasta com a sua própria política de abertura no passado. Ao analisar o modelo chinês da época, observa-se que Pequim,

³ A estratégia *Going Global*, foi formalmente anunciada pelo governo chinês no início dos anos 2000. Seu objetivo era incentivar ativamente as empresas chinesas, especialmente as estatais, a investir no exterior para adquirir recursos naturais, tecnologia, marcas e acesso a novos mercados, transformando-as em competidoras globais.

ao abrir seus portos ao capital estrangeiro, adotou um modelo de controle estrito, permitindo a participação externa apenas por meio de *joint ventures* com empresas locais, nas quais o capital chinês deveria deter pelo menos 50% do projeto. Essa abordagem protecionista revela uma notável evolução estratégica, de nação receptora de IED sob rígidas condições para potência investidora de capital (LACERDA, 2005).

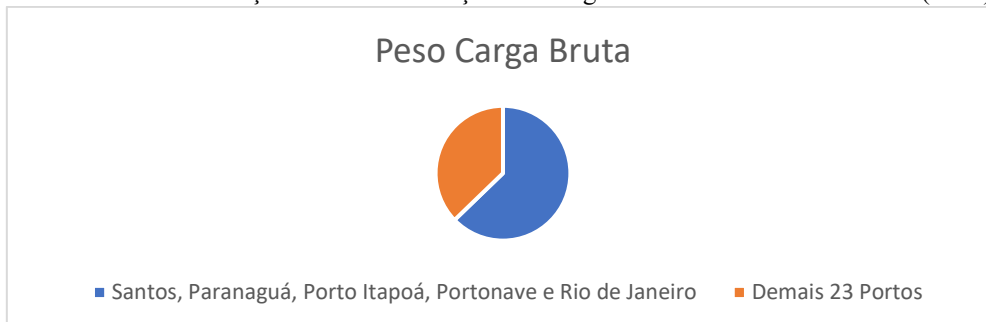
A evolução dos investimentos chineses no Brasil revela um claro amadurecimento dessa estratégia. O foco, que inicialmente se concentrava na aquisição de *commodities* (2007-2009), transitou para o setor industrial (pós-2010), depois para serviços (pós-2013) e, mais recentemente, consolidou-se na área de infraestrutura e energia elétrica (pós-2014). Essa trajetória demonstra que o investimento portuário é o ápice de um processo desenvolvimentista, visando controlar não apenas o recurso, mas a logística de seu transporte (MOROSINI & GABRIEL, 2022).

Apesar da convergência de interesses, a concretização desses projetos é complexa. O fluxo de capital chinês, por exemplo, não é imune às condições da própria economia chinesa. Uma possível contenção deliberada de gastos públicos por parte de Pequim para salvaguardar a estabilidade de seu mercado financeiro pode levar à desaceleração de investimentos no exterior, mesmo em projetos estratégicos como os da Nova Rota da Seda (BRI). Isso revela que o ritmo dos aportes no Brasil também é vulnerável a decisões de política econômica interna da China, adicionando uma camada de incerteza para o país receptor (SPELLMANN & LEITE, 2018).

Para o Brasil, o desafio consiste em explorar o capital e a capacidade de execução chinesa de modo estratégico (BUAINAIN & JUNIOR, 2011). Isso implica negociar não apenas a modernização de equipamentos para reduzir custos logísticos, mas também reivindicar transferência de tecnologia, garantir padrões de transparência e, fundamentalmente, incorporar esses investimentos em um plano mais amplo de desenvolvimento e integração logística nacional. Iniciativas como a parceria no Superporto de Açu (RJ) exemplificam tanto o potencial quanto as dificuldades dessa relação, visando facilitar exportações, mas também enfrentando os desafios de execução e alinhamento estratégico (ABDENUR, 2013).

Ademais, a análise dos dados de Peso Carga Bruta por Instalação Portuária com auxíliam a mensuração de quanto o setor portuário apresenta de grau de concentração.

Gráfico 2 – Concentração das Movimentações de Carga Bruta nos Portos Brasileiros (2024)



Fonte: Adaptado pelo próprio autor (2025), com base nos dados da ANTAQ.

O Gráfico 2 apresenta de maneira contundente um dos principais problemas estruturais da logística nacional. Baseado em dados da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ): uma alta concentração da movimentação de cargas em um número restrito de complexos portuários.

O segmento azul representa a parcela movimentada por apenas cinco grandes complexos portuários, sendo eles: Santos, Paranaguá, Porto Itapoá, Portonave e Rio de Janeiro, que corresponde a quase dois terços do total (aproximadamente 63% da carga). Previamente, o segmento laranja corresponde à soma da movimentação dos demais 23 principais portos do país, que equivale a 37% da carga. Fica evidente, portanto, que a concentração em apenas cinco portos, localizados nas regiões Sul e Sudeste, sustenta a maior parte do comércio internacional brasileiro.

É importante destacar que a alta concentração portuária acarreta diversas consequências negativas e ressalta vulnerabilidades do país. Isso porque a o escoamento da produção agrícola e industrial de regiões distantes, como o Centro-Oeste e o Norte, torna-se mais caro e ineficiente devido à necessidade de transporte terrestre por longas distâncias até esses complexos, que reduz a competitividade dos produtos brasileiros no mercado externo. Além disso, qualquer interrupção nas operações de um desses cinco portos tem o potencial de impactar drasticamente a economia nacional, afetando tanto as exportações quanto as importações de insumos essenciais. Por isso, a concentração de infraestrutura e investimentos nos portos do Sul e Sudeste persiste, e a desigualdade no desenvolvimento regional aumenta, dificultando, assim, a atração de novas indústrias e a criação de novas rotas comerciais em outras regiões do país.

Em suma, a relação sino-brasileira no setor portuário é o encontro de uma necessidade estrutural brasileira com uma oportunidade estratégica chinesa. Para que essa interação maximize os benefícios e mitigue os riscos associados, políticas assertivas e uma visão de longo prazo por parte do Brasil serão cruciais.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É evidente que a dinâmica do investimento estrangeiro chinês na infraestrutura portuária brasileira revela uma convergência entre a necessidade estrutural do Brasil por modernização – que representa as carências históricas que limitam o potencial econômico do país – e a estratégia de longo prazo da China para garantir seu fluxo de *commodities* e expandir sua influência global. Os gargalos da produção, especialmente do agronegócio e da mineração, geram custos elevados, reduzem a competitividade no mercado global e criam vulnerabilidades em toda a cadeia de suprimentos. E, por isso, ainda que apresente uma capacidade produtiva robusta, é constantemente freada por uma infraestrutura logística deficiente. Conforme demonstrado nesse estudo, a trajetória do capital chinês no país se modificou ao longo dos anos com um foco inicial em *commodities* para um engajamento estratégico em setores de maior valor agregado, como tecnologia e infraestrutura logística, sendo os portos um componente essencial para viabilizar e controlar toda a cadeia de valor.

Nesse contexto, os entraves do setor portuário brasileiro, marcados pela alta concentração de cargas nos portos do Sul e Sudeste e pela infraestrutura incapaz de atender à crescente demanda do comércio exterior, criaram o vácuo de investimento que o capital chinês, impulsionado pela política de *Going Global*, conseguiu estrategicamente preencher, o que os investimentos público e privado nacional não conseguiram suprir ao longo de décadas. A atuação de suas empresas estatais (*State-Owned Enterprises*) não apenas injetou recursos, mas também implementou uma lógica de Estado, visando assegurar o acesso a recursos e agregar a economia brasileira à sua própria dinâmica de crescimento. Logo, a modernização de terminais, os projetos de dragagem para receber navios de maior porte e a melhoria dos acessos terrestres são respostas diretas a essa necessidade estrutural e, portanto, é fundamental para superar problemas históricos e destravar o potencial exportador do país.

Neste contexto, o relançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC) pelo governo atual (no retorno do Presidente Lula em 2023) representa uma variável fundamental. Com investimentos previstos de mais de \$50 bilhões de reais no setor portuário, o programa visa romper os entraves discutidos, com projetos de dragagem, construção de novos terminais, melhoria dos acessos terrestres e modernização da gestão. As obras representativas como o túnel Santos-Guarujá e a expansão de terminais como o Tecon Santos 10 são exemplos de iniciativas que buscam ampliar a capacidade e a eficiência dos complexos portuários nacionais. Desta forma, embora o ponto central desse estudo recaia sobre a infraestrutura portuária, é crucial apontar para o comércio exterior, pois esse obstáculo se estende a outros setores vitais. A infraestrutura de mobilidade urbana, por exemplo, representa um desafio que precisa ser atacado para garantir o desenvolvimento das cidades brasileiras e, por isso, a experiência e o capital chinês podem ser um caminho alternativo para o Brasil.

Ao lado da movimentação do Novo PAC⁴, percebe-se uma redefinição do papel do investimento estrangeiro, inclusive o chinês. O governo brasileiro tem sinalizado o estímulo à formação de consórcios entre empresas nacionais e internacionais para participar dos leilões e projetos. Essa abordagem cria uma oportunidade para que o capital chinês se alinhe às prioridades nacionais de desenvolvimento, indo além da simples aquisição de ativos. Para o Brasil, é um desafio alinhar esse interesse para projetos que promovam a redução da concentração logística, a transferência de tecnologia e a integração regional, mitigando os riscos de uma dependência excessiva. Visto isso, o Novo PAC aparece, portanto, como um plano que dependerá da capacidade do Brasil de canalizar não apenas o investimento chinês, mas todo o capital estrangeiro, para um projeto de desenvolvimento nacional coeso, que alinhe os interesses de parceiros internacionais às prioridades estratégicas brasileiras.

Portanto, a relação sino-brasileira no setor portuário entra em uma nova fase. Isso porque o investimento chinês era a principal resposta aos gargalos e, atualmente, se insere em um plano de desenvolvimento mais amplo e estruturado pelo governo brasileiro. Em suma, o sucesso dessa interação dependerá da capacidade do Brasil de executar as propostas do Novo PAC com eficiência, permitindo que a China atue como um parceiro estratégico para o desenvolvimento do país.

⁴ De acordo com a Casa Civil do Executivo brasileiro, “o Novo PAC Seleções chega a sua segunda edição com o objetivo de realizar obras e empreendimentos para a população brasileira em áreas essenciais à saúde, educação, infraestrutura urbana, qualidade de vida e lazer com participação direta de municípios e estados nos investimentos no Novo PAC”. In <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/novopac/selecoes2025>.

REFERÊNCIAS

- ABDENUR, A. E. A China na América Latina: investimento em infraestrutura portuária. *PONTES*, v. 9, n. 2, mar. 2013.
- ABDENUR, A. E., & MUGGAH, R. A nova rota da seda e o Brasil. *Le Monde Diplomatique*, 12, 2017.
- BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. Portos. In: Novo PAC: Transporte Eficiente e Sustentável. Brasília, DF: Casa Civil, abr. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/novopac/transporte-eficiente-e-sustentavel/portos>. Acesso em: 19 ago. 2025.
- BRASIL. Ministério de Portos e Aeroportos. Com investimento recorde, infraestrutura brasileira evolui em dois anos e garante benefícios à população, afirma Silvio Costa Filho. Brasília, DF: Ministério de Portos e Aeroportos, abr. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/portos-e-aeroportos/pt-br/assuntos/noticias/2025/04/Com-investimento-recorde-infraestrutura-brasileira-evolui-em-dois-anos-e-garante-beneficios-a-populacao-afirma-Silvio-Costa-Filho>. Acesso em: 19 ago. 2025.
- BUAINAIN, A. M., & JUNIOR, P. A. V. Brasil-China: um negócio da China ou para a China? *Desenvolvimento em Debate*, 2(2), 9-37, 2011.
- BUENO, A., & CURRICULAR, B. R. Relações Brasil-China: Novas Perspectivas. *Anais X Simpósio Eletrônico Internacional Sobre Política China*, 2019.
- CABRAL, S. Encontro entre Brasil e China: cooperação para o século XXI. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 43, 24-42, 2000.
- De CONTI, B. M., & MOZIAS, P. (2020). A “Iniciativa do Cinturão e Rota”: Desafios e Oportunidades para a China e para o mundo. *Revista Brasileira de Estratégia e Relações Interacionais Brazilian Journal of Strategy & International Relations*, 212.
- HIRATUKA, C., & SARTI, F. Relações econômicas entre Brasil e China: análise dos fluxos de comércio e investimento direto estrangeiro. *Revista Tempo do Mundo*, 2(1), 83-98, 2016.
- HOLLAND, M.; BARBI, F. China na América Latina: uma análise da perspectiva dos investimentos diretos estrangeiros. *Textos para Discussão EESP*, n. 247, mar. 2010.
- JÚNIOR, H. R., & RIBEIRO, P. F. As relações bilaterais Brasil-China: uma relação em processo de afirmação. *Carta Internacional*, 8(1), 165-187, 2013.
- LACERDA, S. M. Investimentos nos portos brasileiros: oportunidade da concessão da infra-estrutura portuária. *Biblioteca Digital BNDES*, 2005.

MOROSINI, F. C.; GABRIEL, V. D. R. Investimentos chineses no Brasil: breves caracterizações panorâmicas. In: MOROSINI, F. C.; BADIN, M. R. S. (Orgs.). Direito das Relações Econômicas Brasil-China: Evidências Empíricas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

RODRIGUES, B. S.; HENDLER, B. Investimento externo chinês na América Latina e no Sudeste Asiático: uma análise de escopo, valores e setores-alvo. Estudos Internacionais, v. 6, n. 3, 2018.

SPELLMANN, S.; LEITE, A. C. C. Tendências de investimento externo direto chinês na Nova Rota da Seda: antecipações à instabilidade do mercado financeiro? In: III Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão Do Território, 2018, Niterói. Anais... Niterói: UFF, 2018.

SITES

<https://www.gov.br/casacivil/pt-br/novopac/selecoes2025>. Acessado em 23-10-2025.