



1290001460



TCC/UNICAMP F391d



UNICAMP

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS - UNICAMP  
IE – INSTITUTO DE ECONOMIA  
MONOGRAFIA**

**O desenvolvimento indiano: 1950 – 2001**

**Autor: André Ventura Fernandes  
Orientador: Prof. Dr. Cláudio Schüller Maciel  
Campinas, 11 de dezembro de 2004**

TCC/UNICAMP  
F391d  
IE/1460

**CEDOC/IE**

## **O desenvolvimento indiano: 1950 - 2001**

Autor: André Ventura Fernandes

Orientador: Prof. Dr. Cláudio S. Maciel

Instituto de Economia – IE, UNICAMP

Neste trabalho, buscamos analisar a política econômica empreendida pela Índia desde sua independência até o final dos anos 90. Buscamos compreender as principais diferenças entre os diversos modelos adotados nesse período, juntamente com seus determinantes e os resultados econômicos e sociais que causaram. Assim sendo, dividimos o trabalho em três fases principais, que julgamos ser a divisão temporal que melhor ressalta os contrastes no período. A primeira fase são os anos entre o imediato pós-guerra, com a independência do país, e meados da década de 80. A orientação desse período se deu por ideais socialistas, com forte protecionismo e estímulo à industrialização. A segunda fase se estende entre o final dos anos 70 e início dos anos 90. Nessa segunda fase, há uma incipiente abertura econômica, com concomitante perda de espaço para o socialismo. No entanto, essa política, que melhor pode ser caracterizada como uma desburocratização da economia, ocorreu de maneira Projetos da Área de Ciências Humanas pouco estruturada, sendo que desequilíbrios macroeconômicos e externos acabam colocando um fim a essa fase. É na terceira fase que nos dedicamos com maior intensidade. Esses anos marcam o ingresso do país na globalização, sendo que essa fase, que teve início nos anos 90, permanece até hoje. As reformas econômicas adotadas e a forma como foram sendo introduzidas foram os fatos que dedicaram nossa maior atenção, sendo que julgamos estas como as causas do desempenho diferenciado desse país na Globalização.

1. Introdução.....	2
1.1 A Índia no período da independência.....	4
2. PARTE I (1950 – 1976)	
2.1 Primeira Fase: Socialismo Planejamento e Autarquia.....	6
2.2 Movimento de Não-Alinhamento e a aliança com a URSS.....	15
2.3 Resultados ao final do período.....	17
3. PARTE II (1977-1991)	
3.1 Segunda Fase: Reformas e desburocratização.....	22
3.2 Política externa e balanço ao final do período.....	24
4. PARTE III (1991)	
4.1 Terceira Fase: Globalização e o novo modelo de desenvolvimento.....	33
4.2 As primeiras reformas.....	36
4.3 As reformas e o setor externo.....	38
4.4 O investimento direto estrangeiro e o novo paradigma.....	43
4.5 As reformas e o papel do setor público.....	44
4.6 O desempenho da economia nacional e as crises financeiras internacionais.....	47
5. Considerações Finais.....	59

## O desenvolvimento indiano: 1950 - 2001

A Índia, assim como o Brasil, Rússia e China, estão no espectro dos países chamados de “baleias<sup>1</sup>”, são países de vasta dimensão territorial e grandes populações, que como diz José Luis Fiori, possuem fortes semelhanças sócio-econômicas, “com estruturas “duais”, que compartilharam industrializações tardias, heterogeneidades estruturais e enormes desigualdades sociais<sup>2</sup>”, além do que ambos países constituem importantes subpotências regionais e fazem parte da periferia capitalista. Entretanto, apesar dessas semelhanças, Brasil e Índia sempre possuíram reduzido relacionamento diplomático e econômico, principalmente até os anos noventa, apesar de ambos os países em diversas situações terem defendido pontos de vista semelhantes nas questões internacionais.

O estudo das estratégias de desenvolvimento que cada um desses países adotou muito contribui para a discussão sobre como desenvolver uma economia atrasada. Neste trabalho, o objeto de estudo será as estratégias de desenvolvimento e as políticas econômicas adotadas pela Índia desde sua independência até o processo de abertura econômica dos anos noventa. O trabalho será dividido em três partes principais: a primeira abordará o que se chamará de *primeira fase do desenvolvimento indiano*, quando se estudará o modelo de desenvolvimento indiano criado logo após a sua independência, modelo esse que conseguiu conciliar planificação da economia com orientação socialista; a segunda parte estudará o período de 1977 a 1991, um período de tímida abertura econômica

---

<sup>1</sup> SACHS, I. – Brasil e Índia: Duas Baleias no Oceano Global.

<sup>2</sup> FIORI, J.L. – O Brasil e a Índia no Cenário Político dos Próximos Anos. in: Estratégias: Índia e Brasil, org. Samuel Pinheiro Guimarães, p. 210.

e populismo que se encerra com uma crise econômica e política. Entretanto, é na terceira parte que daremos maior ênfase, analisando a forma como ocorreu a inserção do país na globalização, as reformas econômicas que passaram a ser implementadas a partir desse período e os resultados obtidos até o momento decorrentes desse processo - essa fase tem início em 1991 e permanece até os dias de hoje.

Pode-se destacar, em linhas bem gerais, quatro características que serviriam de exemplo para mostrar as particularidades da Índia no terceiro mundo e justificar o seu estudo: *i*) no campo econômico, a Índia adotou um modelo planejado de economia (que permanece até hoje) e com orientação socialista, mas que desde os anos noventa vem realizando um profundo processo de abertura, entretanto, em nenhum desses momentos pode-se dizer que o país esteve perfeitamente alinhado com a URSS ou com os EUA, ou seja, a maior particularidade indiana é possuir relativa autonomia nas suas decisões de política econômica desde a sua independência; *ii*) no campo político, o país constitui a maior democracia do mundo, com o direito universal ao voto, modelo que vem utilizando desde a sua independência; *iii*) na área militar o país caracteriza-se por possuir conflitos em quase todas as suas fronteiras, notadamente na Caxemira, além do fato de que a Índia é uma potência nuclear; *iv*) a última das características é o fato da sociedade ser organizada segundo um sistema de castas. Apesar de se ter destacado essas quatro características consideradas como principais, não se pode perder de vista outras particularidades características da Índia, como a ampla diversidade étnica, religiosa, lingüística, sua grande quantidade de pesquisadores e doutores, suas enormes taxas de crescimento demográfico, o relativamente baixo êxodo rural, etc.

Para a compreensão da essência dos modelos de desenvolvimento adotados pela Índia, pela forma como se deu a inserção internacional do país após sua independência, a inserção na globalização, a política de segurança nacional, etc. deve-se analisar a sociedade indiana e as transformações pelas quais a mesma passa ao longo de todo o período. A forma traumática como se deu a independência, a cisão com sua nação irmã, o Paquistão, o longo período colonial, a grande religiosidade do povo, as fortes raízes culturais, são fatores que condicionaram as consciências do povo e das elites, e se refletiram no modelo de nação que tentou-se criar a partir dos anos 50. Os ideais de autonomia e soberania nacional com relação aos países do centro são fatores que por muito tempo influenciaram a formulação da política econômica, as relações exteriores e o tratamento dado ao capital externo; somente ao se entender as mudanças pelas quais a sociedade indiana passa ao longo do período estudado é que se compreende como a forma de se atingir esses ideais acaba se alterando, com reflexos diretos no modelo de desenvolvimento e nas políticas econômica e externa. Muda-se a visão com relação às nações mais desenvolvidas e ao papel do IDE, mas não se perde o conceito de autonomia nacional, e a junção desses dois movimentos é que torna possível a inserção diferenciada do país na globalização.

#### *A Índia no período da independência*

No período após a independência, em agosto de 1947, a Índia era um país majoritariamente de camponeses (80% da população vivia na zona rural), a maioria na miséria e com uma mão-de-obra de baixa qualificação. A propriedade fundiária era fortemente concentrada, com 4 % da população rural possuindo 45% das terras, enquanto

23% não tinham nenhuma posse<sup>3</sup>. A produção de alimentos era insuficiente para satisfazer as necessidades alimentares da população e boa parte dos indianos passava fome. Apesar da deficitária infra-estrutura no campo, com falta de estradas, armazéns, programas de irrigação, crédito agrícola, etc. a produção rural era responsável pela maior parcela do PIB, com 55%, produção essa feita com baixa produtividade e pouca tecnologia. O principal produto agrícola - o algodão – assim como a produção industrial, eram voltados à exportação. Dois terços da produção industrial correspondiam a têxteis (Bombaim) e juta (Calcutá), sendo que o setor de têxteis era de propriedade dos indianos, enquanto os setores de comércio e de juta eram de propriedade dos ingleses. Tal quadro foi fruto do processo de colonização imposto pelos ingleses, na qual o país se inseria de forma subalterna na divisão internacional do trabalho, como fornecedor de matérias-primas e produtos primários e comprador de bens industrializados.

A influência inglesa se percebe também na Constituição formada logo após a independência: essa Constituição estabelece um estado laico com a abolição formal do sistema de castas, que durava a mais de 2500 anos. Em linhas gerais, esse sistema reproduz uma ordem cósmica em constante movimento, no qual cada indivíduo se apresenta dentro de uma hierarquia na ordem social e exerce a sua função, que se integra de forma harmônica com uma estrutura universal eterna e cíclica; dessa forma percebe-se como a instituição da igualdade de todos perante a lei e a igualdade de direitos é terminantemente um legado inglês. É importante salientar que tal sistema de castas proporciona um sentimento que justifica as desigualdades sociais, culminando num ambiente muito pouco propício a levantes populares.

---

<sup>3</sup> PIPITONE, U. - La salida del atraso: Um estudio histórico comparativo

• **Primeira Fase (1950-76): Socialismo, Planejamento e Autarquia**<sup>4</sup>

A posse de Jawaharlal Nehru como primeiro ministro em 1950 pode ser considerado como um divisor de águas na história indiana, e por isso será o ponto de partida de nosso estudo. A partir de então a Índia irá experimentar um modelo planejado de economia, com a constituição de uma Comissão de Planejamento – *Planning Commission* – de orientação socialista. A idéia era o crescimento da economia com justiça social através da formação de uma economia mista, ou seja, uma aliança entre o estado e a iniciativa privada, com busca pelo pleno emprego e utilizando-se dos recursos da melhor forma possível, ou seja, evitando-se uma possível “queima” do capital decorrente de uma sobreacumulação (motivo pelo qual o planejamento seria fundamental). Ao final de 1966 Nehru morre vendo a maior parte de seus anseios frustrados.

Um dos objetivos centrais da política econômica de Nehru era ser capaz de dar a autonomia que o país tanto buscava. Assim sendo, era mister que a Índia se mostrasse capaz de realizar a Revolução Industrial através de um modelo de substituição de importações, e através do seu desenvolvimento lançar as bases para a instalação de uma sociedade socialista. Assim como em todas as economias atrasadas, os altos riscos envolvidos e o longo período de maturação dos investimentos nos setores mais pesados da industrialização fizeram com que o estado tivesse que atuar diretamente na oferta de tais bens, com o fornecimento de uma infra-estrutura e insumos industriais nos quais a iniciativa privada pudesse se apoiar para a realização de seus investimentos; no caso da Índia essa

---

<sup>4</sup> A bibliografia básica deste capítulo é: GILL, JAWARLAHAL, PIPPITONE e os demais artigos citados ao longo do mesmo.

participação estatal atingia também a um outro fim, o de manter nas mãos do estado a posse dos setores chave da industrialização.

É principalmente a partir do Segundo Plano que se percebe uma orientação mais forte da Comissão de Planejamento no sentido de estimular a industrialização do país, assumindo assim especial importância o aço, os equipamentos elétricos pesados, estradas, ferrovias, portos, sistemas de irrigação, sistemas de comunicação, indústria bélica e a energia atômica; a industrialização toma o topo nas prioridades do governo, com a agricultura caindo para um segundo plano. Logo, pode-se perceber que a oferta de bens relacionados à segunda Revolução Industrial caberia ao estado, enquanto a oferta de bens relativos à primeira Revolução Industrial estaria nas mãos do capital privado. Assim, o que se buscava era canalizar o investimento privado dentro de uma estratégia de substituição de importações, na qual o estado atuaria como agente principal ao realizar os investimentos mais pesados e de menor retorno envolvido, junto com políticas de proteção ao mercado interno, enquanto o capital privado, apoiado nessas políticas, deveria atuar nos setores mais leves - a idéia era dirigir o excedente para o ganho coletivo e não para o ganho privado como ocorreria em uma sociedade capitalista.

A “mão visível” do estado sobre a atividade econômica daria-se através de um sistema de controles e licenças sobre a produção à importação. Através do *Industrial Policy Resolution* (1948 e 1956) eram estipulados os controles sobre a livre iniciativa, através de quotas e licenças e forte protecionismo sobre as empresas nacionais, com controles sobre as importações, as exportações, sobre a alocação do crédito, sobre determinados preços e sobre os fluxos de capitais – era proibido importar nos casos em que houvesse similar nacional. O capital externo era visto com grandes ressalvas, uma vez que o mesmo era tido como fonte

de expropriação e de ameaça à cultura nacional; logo, não se constituiu na Índia um “tripé” nos moldes do que foi feito no Brasil no período do governo JK, pois o capital externo tinha pouca importância no modelo de desenvolvimento.

Em linhas muito gerais, o modelo de substituições de importação brasileiro baseado no “tripé” estipulava que o governo realizaria os investimentos pesados e de alto risco, como infra-estrutura (principalmente em energia e transporte) e alguns insumos industriais (siderurgia, extração mineral e petroquímica), enquanto ao capital estrangeiro caberiam os investimentos nos setores que requeressem grandes inversões de capital e tecnologia não disponível internamente (normalmente bens relacionados à segunda revolução industrial, o exemplo clássico é a indústria automobilística) e ao capital nacional cabia a atuação nos setores de baixa e média tecnologia e que não necessitassem de grandes volumes de capitais, como é o caso das indústrias têxteis, alimentícias e principalmente dos fornecedores e distribuidores das indústrias automobilísticas; assim, nesse modelo, o estado assumia a responsabilidade pelos investimentos mais arriscados, nos quais o capital estrangeiro baseava seus gastos, enquanto o capital nacional tinha uma atuação subordinada. Na Índia, ao contrário, não houve nesse período nada que se aproximasse desse modelo, o estado se responsabilizava pelos investimentos mais pesados (da mesma forma que no Brasil), entretanto o capital estrangeiro era proibido de ter participação na economia, fazendo com que o estado ampliasse sua atuação para os setores de bens de consumo, não só duráveis (pois o capital nacional não possuía recursos nem conhecimento pra investir) como não-duráveis também, além do que os sistemas de licenças restringiam muito a atuação das empresas privadas, fazendo com que sua participação fosse reduzida. Assim, essa forma de atuação resultou em uma baixa internacionalização da economia (ao

contrário do que ocorreu no Brasil), além do que tornou a presença estatal muito maior na atividade produtiva, principalmente no fornecimento de bens pra uso direto dos consumidores.

A reforma agrária também era um dos pilares da política de Nehru, e era cortejada pelo planejamento, assim como investimentos para extinguir a fome e para criar uma infraestrutura no campo. Entretanto, ao final do governo Nehru uma reforma agrária de grandes proporções que redistribuísse a propriedade rural não ocorreu, e houve a permanência de elevados níveis de miséria no campo<sup>5</sup>.

O segundo alicerce para uma plena autonomia nacional seria o desenvolvimento tecnológico. Nehru acreditava que o país somente deixaria de ser dependente do primeiro mundo a partir do momento em que integrasse o círculo dos países que dominavam as tecnologias de ponta, o que o levou a criar o IIT – *Indian Institute of Technology* – e mais 17 laboratórios para a pesquisa em ciência e tecnologia. A partir de 1962, com a derrota na guerra para a China, os gastos em C&T passam a ser direcionados diretamente para a área militar, com o objetivo de se tornar uma potência atômica; em maio de 1974 a Índia faz seu primeiro experimento nuclear no deserto de Rajahstan. Esse arcabouço institucional criado no governo de Nehru é a base sobre a qual se darão os avanços da Índia no campo de ciência e tecnologia, principalmente liderados pelo setor militar e pela ideologia da autonomia nacional.

Há três fatos que são marcantes quanto à orientação da política externa no período. O primeiro fato, e que será explorado mais adiante, diz respeito à aproximação do país com a URSS; essa aliança estratégica será muito importante para a definição da política

---

<sup>5</sup> PIPITONE, U. – Obra citada

industrial e bélica do país. Outro fator a ser considerado é a posição do país quanto à Guerra Fria, com a tentativa da Índia de liderar o terceiro mundo em um movimento dos países não-alinhados. A terceira e última questão relevante seria a posição de tensão e conflito que o país possui em boa parte de suas fronteiras, com o período sendo marcado por guerras com a China (1962), seu vizinho a leste, e o Paquistão (1948, 1965 e 1971), seu vizinho a oeste; sendo que neste último caso o problema até hoje não teve um desfecho. Esses fatos são cruciais para a compreensão dos motivos que levaram a Índia a buscar com veemência se tornar uma potência nuclear. Durante toda essa primeira fase, a América Latina é uma região quase que ignorada pela Índia, somente havendo um estreitamento das relações entre as duas regiões a partir de 1968, com a visita de Indira Gandhi a dez países da região que estabelece um serviço cargueiro regular<sup>6</sup>.

A guerra com os chineses era impensada pelos indianos. Índia e China sempre foram parceiros, com os indianos endossando o boicote chinês ao Japão e posteriormente defendendo sua entrada na ONU; as relações entre os dois países começaram a mudar quando a China anexou o Tibet ao seu território. Apesar da Índia querer barrar o expansionismo chinês, acreditava em uma saída diplomática para o impasse, porém o oferecimento de asilo político ao Dalai Lama pelos indianos é visto como uma afronta pelos chineses que subitamente atacam posições indianas próximas ao Tibet. A Índia não oferece resistência, já que acreditava em uma saída diplomática para o conflito, e é facilmente dominada. Essa derrota é vista como humilhante pelos indianos, que a partir de então passam a orientar os seus gastos em C&T por razões militares, e a via bélica passa a ser vista como fundamental para uma política internacional autônoma.

---

<sup>6</sup> NAFEY, A. e GUPTA, O. – *Latin America in Emerging World Order: Opportunities for India*

A outra grande disputa na fronteira indiana é a respeito da Caxemira com o Paquistão. Após a independência de 1947, a Caxemira, majoritariamente muçulmana, se torna um estado indiano; a afinidade religiosa entre a Caxemira e o Paquistão faz com que este requeira a sua posse. Nehru então propõe que seja realizado um plebiscito na Caxemira para que esta escolha o seu destino, porém o temor por parte do Paquistão quanto ao resultado do possível plebiscito faz com que arme grupos separatistas nesse estado. O ataque é frustrado e a Índia interpreta-o como um ataque a uma nação da ONU o que lhe dá a prerrogativa para que militarize a região e impeça a realização do plebiscito. A questão da Caxemira volta a ganhar peso posteriormente quando os EUA armam o Paquistão (pelo fato desse país constituir a última fronteira capitalista na Ásia), e também quando a China busca uma aproximação com o Paquistão, ou seja, uma possível aliança entre os dois maiores rivais da Índia.

Ao final do governo Nehru, apesar das baixas taxas de crescimento, a industrialização indiana caminha bastante. A forte regulação estatal acaba desestimulando a iniciativa privada e o setor público acaba expandindo a sua atuação para setores que inicialmente deveriam competir à livre iniciativa, como bens de consumo e serviços; também ocorre uma nacionalização de empresas, sendo que o caso mais importante é a nacionalização do sistema de seguros em 1956. Nehru acreditava que os setores principais da industrialização, os setores pesados, deveriam estar nas mãos de estado, seja por motivos de segurança nacional seja para conter o “espírito capitalista”.

### Crescimento da produção industrial de 1951 a 1966

<i>Alimentos</i>	87,10%
<i>Têxteis</i>	59,10%
<i>Siderurgia</i>	282,70%
<i>Maquinaria Elétrica</i>	681,20%
<i>Maquinaria não Elétrica</i>	1072,80%

Fonte: J. N. Bhagwati e P. Desai, *India: Planning for industrialization*, Oxford University Press, 1970

*Figura 1*

Como pode-se ver na figura 1, os setores ligados ao departamento 1 na acepção kaleckiana (máquinas, equipamentos, indústria pesada, siderurgia, etc) foram os que mais cresceram nesses quinze anos do governo Nehru, destacando-se principalmente os setores de máquinas (elétricas e não-elétricas), bem como a siderurgia, que no período teve uma expansão média de 9,3% ao ano. O planejamento econômico nesses anos foi o grande responsável pela elevação na taxa de investimento da economia (figura 2), com o setor público investindo pesadamente; no segundo plano sua participação relativa já ultrapassa os 40% da formação bruta de capital fixo total, assim demonstrando como o estado cada vez mais se fez presente na forma produtiva na economia indiana. Outra mudança pela qual passou a economia indiana nesses anos foi a mudança na composição setorial do PIB, com um aumento na participação do setor secundário, que passa de 26% em 1952 para 35% em 1966, e a redução no setor primário de 54% para 44% no mesmo período; o setor terciário se comporta de maneira quase que estável, variando de 20% para 21% entre esses anos.

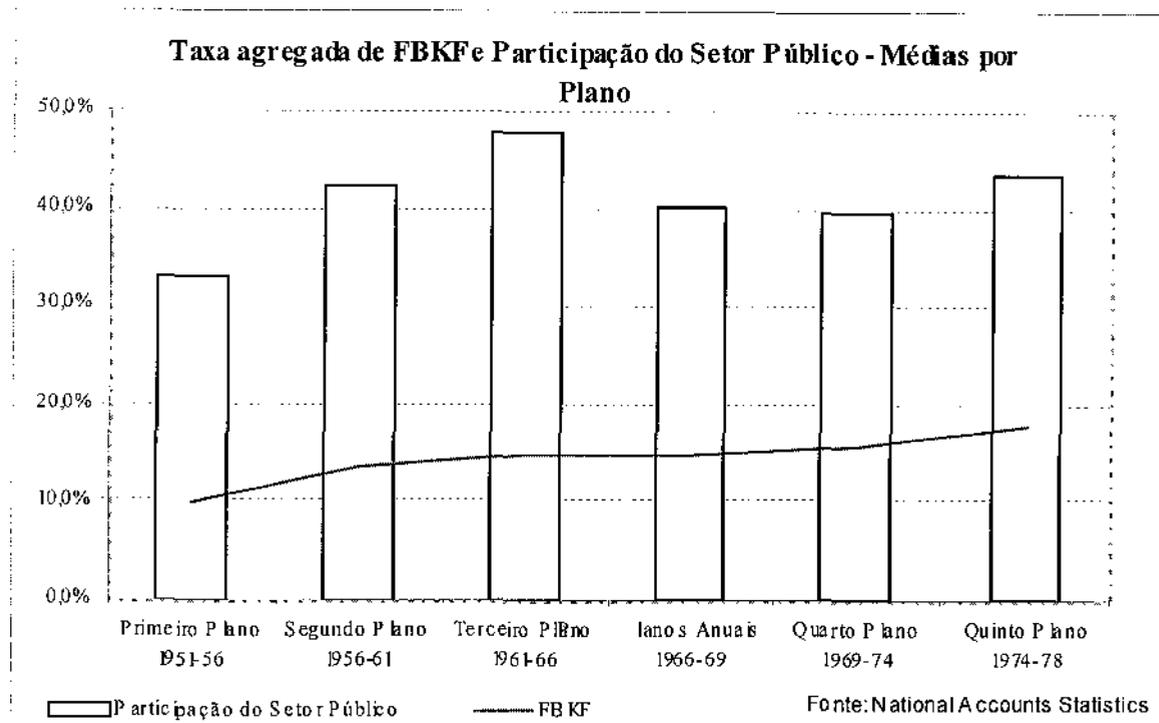


Figura 2

No ano de 1967, Indira Gandhi, filha de Nehru e sem nenhum parentesco com Mahatma Gandhi, assume o governo. Devido às semelhanças desses dez primeiros anos do governo de Indira Gandhi com o governo anterior é que colocamos ambos na mesma fase. Pode-se considerar esse governo como uma continuidade do governo Nehru, com as mesmas orientações quanto à política econômica, externa e militar. Era um período de conturbado contexto político, com a recente saída de uma guerra com seu “eterno” inimigo, o Paquistão, e o domínio chinês da tecnologia nuclear em 1964, fatos esses que colocavam em risco a segurança nacional. Os constantes déficits comerciais estavam levando as reservas a um nível crítico, sendo que desde 1950 só vinham caindo (figura 3). A taxa de crescimento do PIB estava se desacelerando, com país passando por uma recessão no ano de 1966.

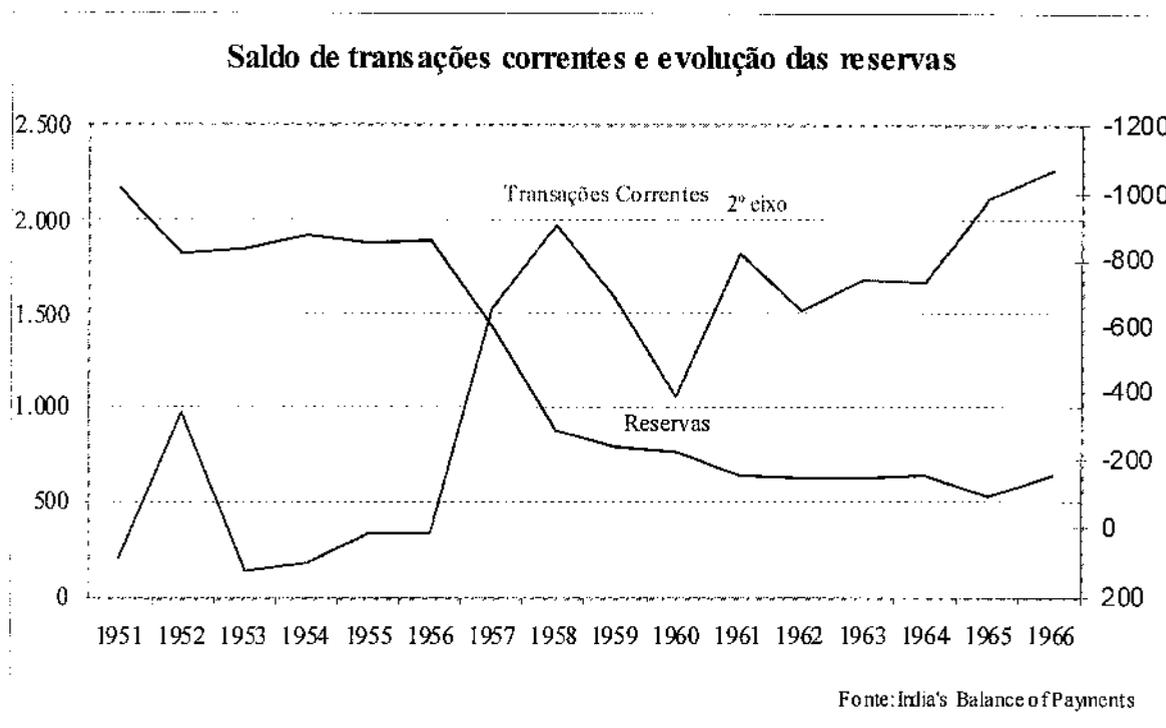


Figura 3

Para lidar com esses problemas, Indira decide permanecer com o sistema de planos quinquenais e aumentar ainda mais a intervenção do estado sobre a economia. Enquanto o período da gestão Nehru foi marcado pela criação de novas empresas no território indiano, o governo se sua filha teve como traço marcante a nacionalização e estatização de empresas já estabelecidas e nas mãos do setor privado: em 1968 Indira nacionaliza o sistema de bancos, e posteriormente nacionaliza a indústria do carvão, petróleo, plantações de grãos e algodão e as redes de varejo. Logo, no governo de Indira Gandhi o estado aumenta seu peso e o protecionismo sobre a economia indiana, permanecendo com o papel de coordenador central e o arcabouço de licenças, restrições e controles de preços. A estatização dos sistemas de bancos e seguros também assegura ao governo indiano um grande controle sobre os mercados financeiros, permitindo o direcionamento e subsídio do crédito a setores considerados prioritários.

O fornecimento de crédito subsidiado teve como um de seus principais destinos a agricultura, tornando-se possível a expansão de sistemas de irrigação, o uso generalizado de adubos e o aumento da tecnologia empregada no campo; dessa forma, esses avanços foram responsáveis por uma elevação na produtividade rural, com o advento da revolução verde.

### *Movimento de Não-Alinhamento e a aliança com a URSS*

Há dois pontos referentes à política externa indiana no período que foram pouco destacados por nós até o momento, mas que são cruciais para a compreensão tanto de como foi possível o andar da industrialização no período, quanto de que forma o nacionalismo de Nehru se aplicou à política exterior. Esses dois pontos são o Movimento de Não-Alinhamento e a aliança com a União Soviética.

A forte luta anti-colonial travada pelos indianos contra os ingleses deixou um legado de nacionalismo e autonomia nacional na consciência dos indianos, que se expressiu diretamente na forma como o país tentou conduzir as suas relações internacionais, principalmente no Movimento de Não-Alinhamento. Após a sua independência, a Índia acreditava que poderia liderar os países do terceiro mundo na busca de uma rota alternativa para o desenvolvimento, ou seja, os países da periferia poderiam unir-se uns aos outros para que juntos buscassem desenvolver-se, ao invés de dependerem dos países do primeiro mundo; essa estratégia ficou conhecida como “terceira via”, ou o “neutralismo ativo”. Tal movimento, como facilmente percebe-se, é uma clara expressão do modelo de desenvolvimento que Nehru e Indira tentam aplicar internamente, onde no período da Guerra Fria não se deveria ser alinhado à nenhuma das duas superpotências. O Movimento de Não-Alinhamento pregava que somente através do aumento do intercâmbio comercial,

cultural e tecnológico entre os países da periferia é que esses países conseguiriam reduzir seus níveis de pobreza, pois acreditava-se que as nações desenvolvidas tinham interesses no subdesenvolvimento das nações da periferia e jamais as ajudaria. O Brasil participa do movimento, mas somente como observador.

O segundo ponto que foi negligenciado até o momento, e sem o qual se torna impossível entender como foram possíveis os avanços indianos na industrialização e na área militar no período, é a aliança estratégica que o país constitui com a União Soviética. Em princípio essa aliança poderia parecer conflitante com o Movimento de Não-Alinhamento exposto anteriormente, entretanto Nehru sabia que o apoio de uma nação em estado tecnológico mais avançado e com maior disponibilidade de capital e tecnologia seria de extrema valia para a Índia, além do que poderia fazer com que o país “queimasse” etapas do processo de desenvolvimento, o que era válido, desde que o país não abrisse mão de sua autonomia nacional: assim o país seria um aliado estratégico, mas não politicamente alinhado com a URSS. Para os Soviéticos a aliança era importante não apenas pelo tamanho e pela disponibilidade de recursos da Índia, mas principalmente pelo poder geopolítico do país, uma vez que o Paquistão era alinhado dos EUA, e após a cisão da URSS com a China, a Índia tornou-se a última fronteira socialista no sudeste asiático aliada à URSS.

Assim, Índia e União Soviética estabeleceram mais do que relações diplomáticas, mas também um importante intercâmbio econômico e comercial, o que foi fundamental para o crescimento da indústria indiana no período. A transferência de tecnologia nos setores mais avançados da industrialização, como a siderurgia, a construção civil pesada, os bens de capital mais elaborados, etc. somadas às vendas de armamentos aos indianos, foram grandes condicionantes dos avanços experimentados pela Índia nesse período, pois

permitiram sensíveis reduções nos custos de aprendizagem inerentes a qualquer processo de expansão industrial. A aliança com a URSS também foi importante para a Índia devido ao assento que tal país possui no Conselho de Segurança da ONU (a Índia era membro desde 1945, apesar de não fazer parte do Conselho de Segurança), o que permitiu aos indianos aumentarem seu poder nessa instituição, através do voto de seu aliado. Portanto, ao se aliar à URSS a Índia não estava abrindo mão de sua soberania, mas sim havia encontrado um aliado que poderia ajudá-la no seu objetivo de desenvolver o país.

### *Resultados ao final do período*

Ao final de 1975, o desempenho da economia indiana ficou muito aquém do desejado pela Comissão de Planejamento. A hipertrofia do estado, as grandes barreiras protecionistas para promover a substituição de importações e o extenso sistema de licenças e regulamentações foram responsáveis pelo desestímulo à livre iniciativa e por uma forte burocratização do estado, com conseqüente aumento da corrupção. A baixa produtividade levou a um estancamento dos salários reais e a uma baixa competitividade internacional dos produtos nacionais, que em geral eram caros e de baixa qualidade. A estrutura industrial possuía grandes desconexões entre os setores leves e pesados da industrialização, e o protecionismo acabou favorecendo a permanência de indústrias ineficientes. Os controles acabaram reprimindo a competição, e o setor privado encontrava-se extremamente dependente dos investimentos públicos e das barreiras protecionistas para se apoiar. Ao final do período a economia indiana é uma das mais fechadas, e conseqüentemente menos internacionalizadas, do mundo.

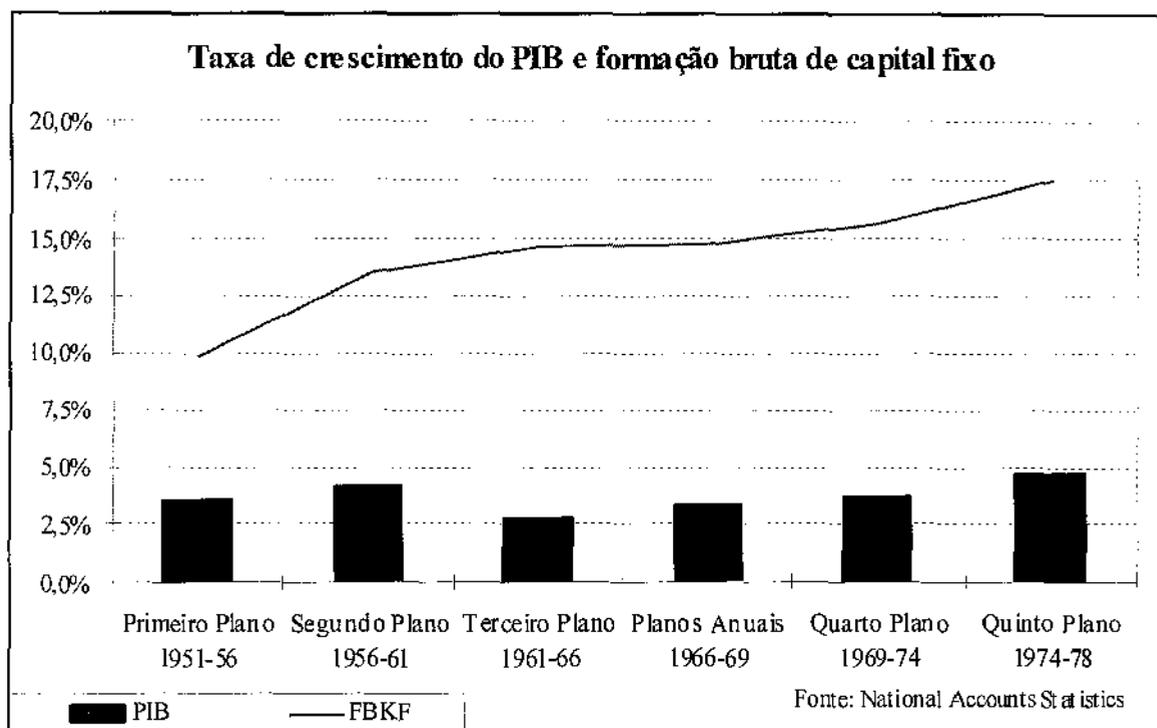


Figura 4

A indústria armamentista foi uma das que mais avançou no período, em boa parte devido ao apoio soviético, e ao final do período a Índia já era uma potência nuclear com que somente poderia ser comparado com a China entre os países do terceiro mundo. Como já foi dito, esses avanços no setor militar foram em grande parte condicionados pela tentativa de realização de uma política externa alternativa e autônoma, bem como pelos riscos à segurança nacional envolvidos nos conflitos em suas fronteiras; é interessante notar que apesar do grande poder bélico do país, não se constitui uma “Pax Indiana” na região, muito pelo contrário, os conflitos militares nas fronteiras do país se fazem cada vez mais eminentes.

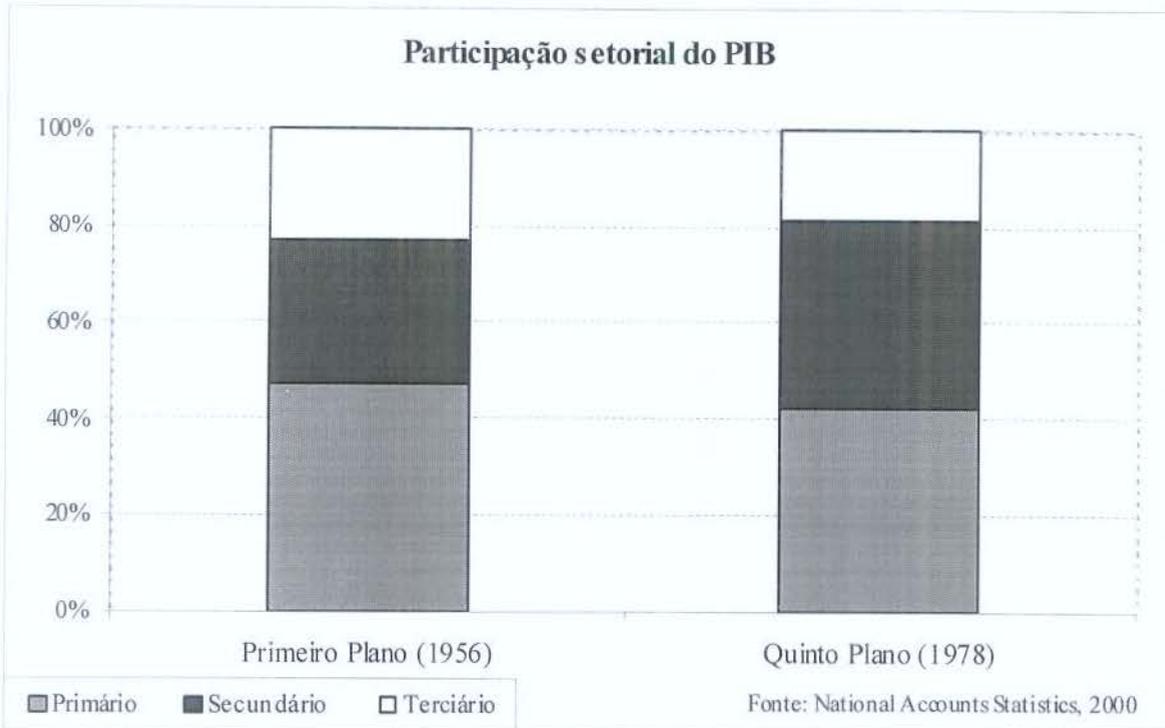


Figura 5

Não se pode esquecer que mesmo o crescimento indiano tendo ficado bem abaixo de demais países que também passavam pelo processo de substituição de importações, como o Brasil por exemplo, é nesse período de autarquia em que se forma boa parte da infraestrutura indiana, com a construção de portos, indústrias pesadas, estradas, centros de pesquisa, etc. em que se darão os futuros progressos da economia.

A taxa média anual de crescimento do PIB nesses quinze anos ficou em 3,7%, ou seja, pouco elevada, principalmente se levarmos em conta a taxa média de crescimento populacional por ano, que se situa em torno de 2,15%! Mesmo a taxa de formação bruta de capital fixo com relação ao PIB não chega a patamares surpreendentes, não ultrapassando os 18%. Mesmo assim, esses anos são responsáveis por alterações na composição setorial do PIB indiano (figura 5), com crescimento do setor secundário, que passa de 26% para 40% entre 1952 e 1978, em detrimento do setor primário, que cai de 54% pra 42% no

mesmo período. O Balanço de Pagamentos indiano no período mostra-se bastante vulnerável (figura 6), principalmente devido às necessidades de importar petróleo e outros bens para o avanço da industrialização, havendo constantes déficits comerciais (que chegam a 1,5% do PIB em 1975), que assim como demonstrado anteriormente, levaram a uma corrosão nas reservas do país. A participação do capital estrangeiro na economia indiana é muito reduzida nesses anos da *primeira fase do desenvolvimento*, principalmente porque o país ainda é fechado para a maior parte desses fluxos de investimento, é por essa razão que não tratamos até agora dos investimentos diretos estrangeiros.

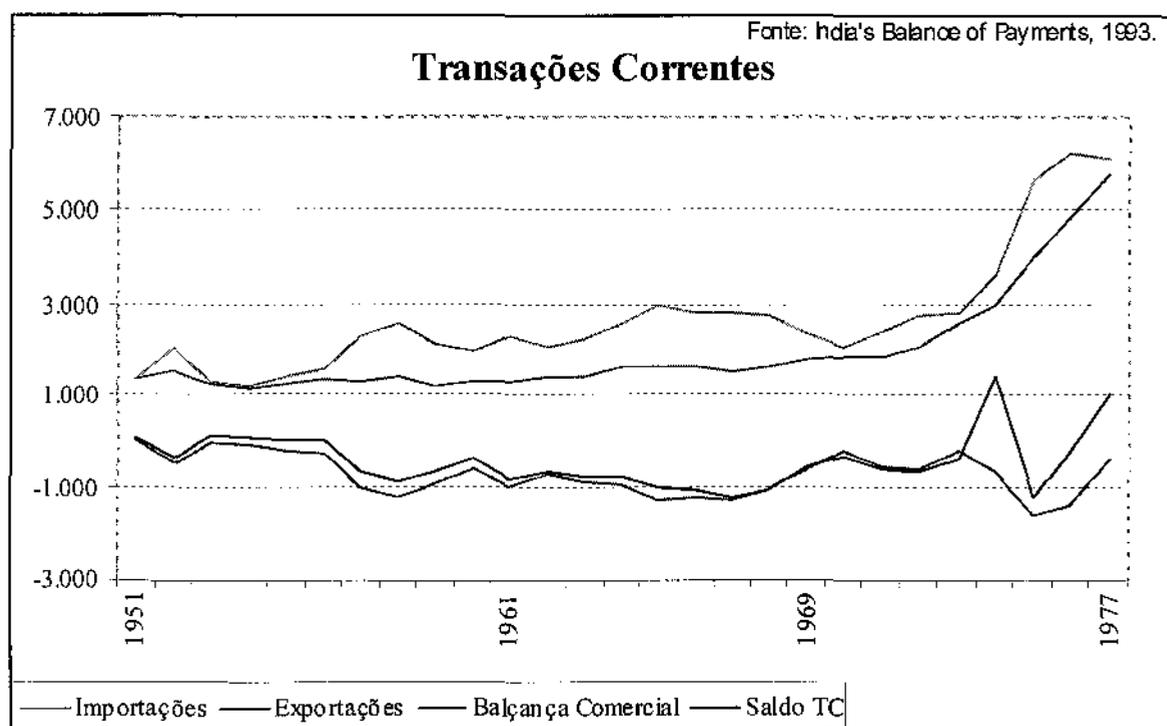


Figura 6

Em suma, essa primeira fase é caracterizada pela forte presença do estado, pelo controle da economia, pelo direcionamento do gasto privado e pelas barreiras protecionistas. A industrialização era vista como o único meio de se desenvolver o país, e o socialismo era a forma pela qual iria se alcançar a justiça social. O militarismo era condição

para a defesa das fronteiras do país, mas tinha importância crucial também ao ser visto como instrumento capaz de garantir a soberania nacional, através de uma política externa autônoma. O legado colonial deixou marcas profundas, fazendo com que as nações ricas fossem visto como fontes de expropriação da nação, e que levaram o país a tentar realizar uma política externa independente, o chamado “terceiro caminho”, na qual os países da periferia deveriam se unir entre si ao invés de se alinharem ideologicamente aos EUA ou à União Soviética.

Entretanto, é somente através da aliança com os soviéticos que os indianos conseguem o crescimento industrial e militar no período, através da barganha de sua aliança pela contrapartida da transferência de tecnologia, capital e armas por parte dos soviéticos. O crescimento do setor militar acaba por alavancar consigo outros setores da economia, como a informática, a biotecnologia, as telecomunicações, etc. Assim, na busca da autonomia nacional e da política externa alternativa, o governo acaba investindo maciçamente no setor militar, na industrialização pesada e em laboratórios e institutos de pesquisa que estudem as mais novas tecnologias, fazendo com que o país tenha o domínio de certas áreas da ponta da tecnologia somente disponível aos países mais desenvolvidos.

• **Segunda Fase (1977–91): Reformas e desburocratização**<sup>7</sup>

A partir de 1977 se estabelece um novo ponto de inflexão da história econômica da Índia. O modesto crescimento econômico do período anterior fez com que os ideais socialistas - maior justiça social, crescimento dos salários reais, redução significativa da pobreza, etc. - presentes no período de autarquia não conseguissem ser atingidos, enquanto países que haviam adotado políticas mais “market friendly”, como a Coreia por exemplo, haviam crescido a taxas muito superiores e alcançado metas sociais muito mais ambiciosas. Isso abriu espaço para mudança nas políticas que vinham sendo praticadas, com reformas que buscavam desburocratizar a economia, com redução das licenças e restrições impostas pelo estado, na esperança de que os mercados atuando de forma um pouco mais independente pudessem crescer em maior velocidade do que com as “amarras” impostas pelo controle estatal. Assim esse período pode ser considerado como de transição, onde há mudanças tanto na política interna quanto externa, assim como no papel dado ao capital estrangeiro e com perda gradativa de espaço do socialismo na sociedade. Essa é uma fase de grande populismo, principalmente no governo de Rajiv Gandhi, com uma ampliação nos gastos e no déficit público.

O início do período se dá no governo de Indira Gandhi, com a mudança na forma pela qual o estado deveria intervir na economia: a partir de então, a presença estatal se faria mais fortemente pelo lado da demanda e pelo fornecimento de infra-estrutura (principalmente em energia e transportes), buscando estimular o gasto privado, e menos através da forma produtiva. Assim reduziram-se os controles sobre as importações, as

---

<sup>7</sup> A bibliografia básica deste capítulo é: BRADNOCK, COSTA, FIORI, GILL, GUERRA, JALAN, JAWARLAHAL, VOLODIN, além dos demais textos citados ao longo do mesmo.

licenças para produzir, diminuiu-se a carga tributária e os controles sobre os preços. Além disso, é promovida uma desvalorização cambial aliada ao *Industrial Policy Statement* (1980), na tentativa de tornar as exportações uma prioridade. Logo, percebe-se que com essas políticas estava se buscando uma atuação estatal de forma a garantir um ambiente confiável ao investimento privado, com concomitante perda de relevância do socialismo e do intervencionismo estatal.

Em 1985, Rajiv Gandhi, filho de Indira Gandhi, assume o governo indiano após a morte de sua mãe. É curioso o fato de que apesar do país ser uma democracia pluripartidária, até então somente um partido (o Partido do Congresso) e uma família haviam governado o país. Rajiv desejava um aumento na taxa de crescimento do PIB e da industrialização, com o avanço dos setores intensivos em tecnologia, e acreditava que esse feito só seria possível através de uma maior integração da economia nacional com o exterior, assim o investimento estrangeiro é visto nessa segunda fase de uma forma diferenciada com relação ao período de Nehru, passando a ser um importante aliado no rumo do desenvolvimento, e não mais um espoliador da nação. O aumento da exposição internacional da economia se deu por uma progressiva alteração de barreiras não tarifárias às importações por barreiras tarifárias, mesmo que elevadas. A crise que se abateu sobre a União Soviética também realiza um importante papel nessa conjuntura, abalando a aliança estratégica existente entre os dois países e obrigando a Índia a expandir as suas relações com outras nações, inclusive com os EUA. Assim Rajiv leva adiante as reformas liberais iniciadas por sua mãe, e a Comissão de Planejamento perde cada vez mais espaço na economia indiana.

O governo de Rajiv pode ser considerado de grande populismo econômico e político, com aumento do déficit público, orientado principalmente para gastos militares, aumento nos subsídios (para alimentos, fertilizantes e exportações principalmente) e ampliação dos programas assistencialistas para a redução da pobreza. Apesar dos bons resultados que as reformas trouxeram (o país experimentou as maiores taxas de crescimento até então), as mesmas não saíram de um nível superficial e reformas de caráter estrutural não se fizeram presentes, o que gerou desequilíbrios macroeconômicos e externos na economia, fazendo com que a taxa de crescimento fosse pouco sustentável. No governo de Rajiv há um reaparecimento dos fluxos de investimento direto estrangeiro na economia indiana, fato que não ocorria desde o período pré-independência, sendo que esses agora são vistos como um componente do modelo de desenvolvimento nos anos de Rajiv, desde que esses fluxos fossem direcionados às atividades corretas e atuassem de forma complementar ao capital nacional.

#### *Política externa e balanço final do período*

Também nas relações internacionais percebe-se diferenças de orientação quanto ao período anterior. O país que nos anos 60 e 70 buscou a formulação de uma política externa autônoma e distante das nações do centro capitalista, na década de 80, aos poucos, vai se aproximando das nações mais desenvolvidas e aumentando seu intercâmbio comercial, principalmente após a derrocada da URSS. Nesse período, o governo de Rajiv marca-se por uma aproximação com o governo dos EUA, principalmente na busca de tecnologia para fazer avançar a industrialização. Já com a China, o início dessa segunda fase é conturbado, com os chineses fornecendo armas aos paquistaneses, porém ao final do mandato de Rajiv,

há uma reaproximação com o governo de Pequim após sua visita a Deng Xiaoping, quando este, segurando a mão do indiano e chamando-lhe de “amigo”, disse: “Let us forget the past... We have both made mistakes and can learn from each other... You are young... You are the future. We are receding into history. There is a new generation of leaders now and global desire is to lie in peace, and end conflict and tension. It lies in your hand to shape the destiny of the new world order. Use it wisely”

Quanto à América Latina, as reformas abriram novas oportunidades para o aprofundamento das relações de intercâmbio entre as duas regiões. A intenção da Índia é ampliar o comércio bilateral, principalmente com o México, Brasil e Argentina, para a compra de petróleo e grãos. Já os países latino-americanos possuem interesses no *know-how*, no compartilhamento tecnológico, no desenvolvimento e pesquisa na área nuclear, bem como no comércio de fármacos e demais produtos produzidos pela Índia. Destacam-se a proximidade da Argentina com o país, cujo escritório comercial em Buenos Aires funciona desde 1940, e também o acordo Indo-Mexicano de 1981, que ampliava as relações comerciais entre as regiões<sup>8</sup>.

As mudanças na orientação da política externa e do modelo de desenvolvimento na Índia só podem ser compreendidas junto de outro fato, a derrocada da União Soviética. O modelo utilizado por Nehru na *primeira fase do desenvolvimento* só era possível graças à existência desse importante aliado, que fornecia máquinas, insumos, tecnologia, entre outras coisas; a partir do momento em que a União Soviética entra em crise, o antigo modelo não pode mais ser levado adiante, se tornando imperativo aos indianos mudanças tanto na frente interna quanto na frente externa, levando a uma reaproximação com as

---

<sup>8</sup> NAFEY, A. e GUPTA, O. – Obra citada

nações mais ricas do capitalismo como forma de se adquirir capital e tecnologia, o que não mais podia acontecer pela via soviética. Logo, pode-se perceber que a queda da União Soviética é um dos principais fatores que levaram à mudança de orientação no modelo de desenvolvimento indiano, um fator externo totalmente e alheio à vontade da Índia ou de suas elites.

O aumento da exposição da economia à competição internacional junto com os maiores poderes dados ao mercado acabaram elevando os níveis de eficiência e qualidade dos produtos indianos, mas que nem por isso podiam ser considerados como internacionalmente competitivos. Há um aumento na taxa de investimento da economia (figura 8), que fica na casa dos 20% do PIB, com a permanência da participação do setor público ao redor dos 40%. Esses anos também são marcados pelo aparecimento das grandes redes de varejo na Índia e por um “boom” no consumo de bens duráveis, principalmente de automóveis, bens da linha branca, televisores, etc. Os investimentos do setor público se dirigiram para o setor energético, para a indústria, para o sistema de transportes e para o setor de minérios. As tendências de mudança na composição setorial do PIB confirmam-se (figura 7), com o setor primário perdendo ainda mais espaço e aparecendo com 33% em 1990, o setor secundário aparece com 45% e o terciário com os 22% restantes.

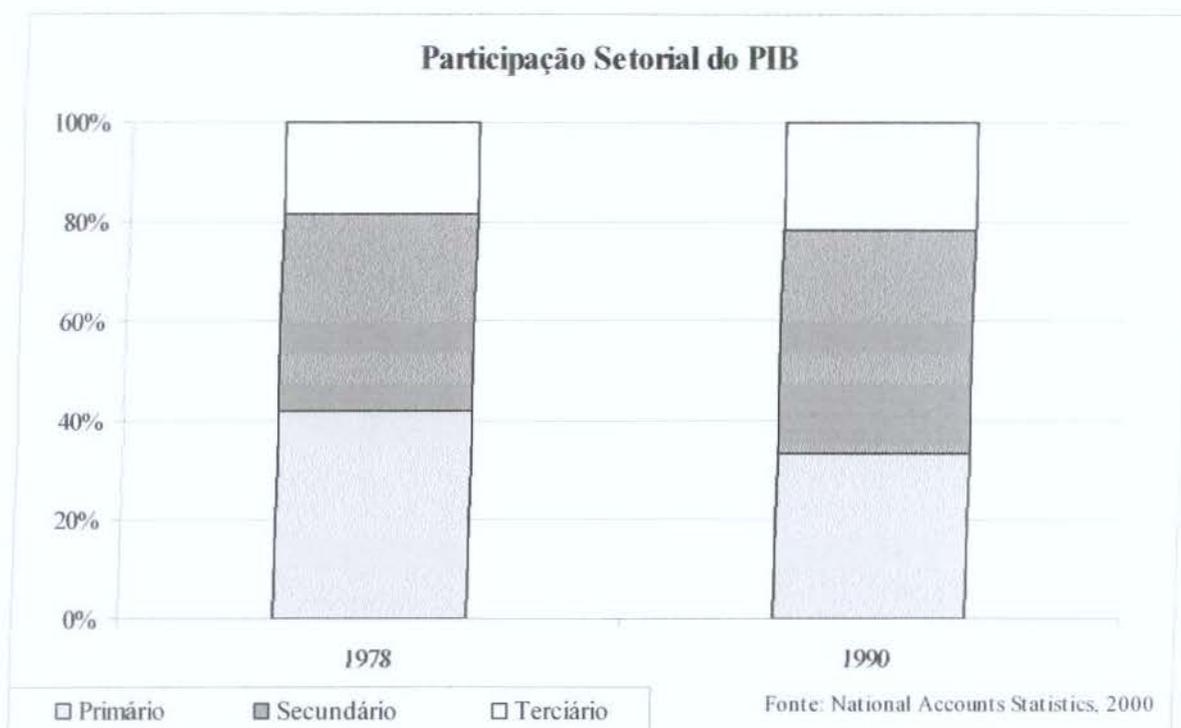


Figura 7

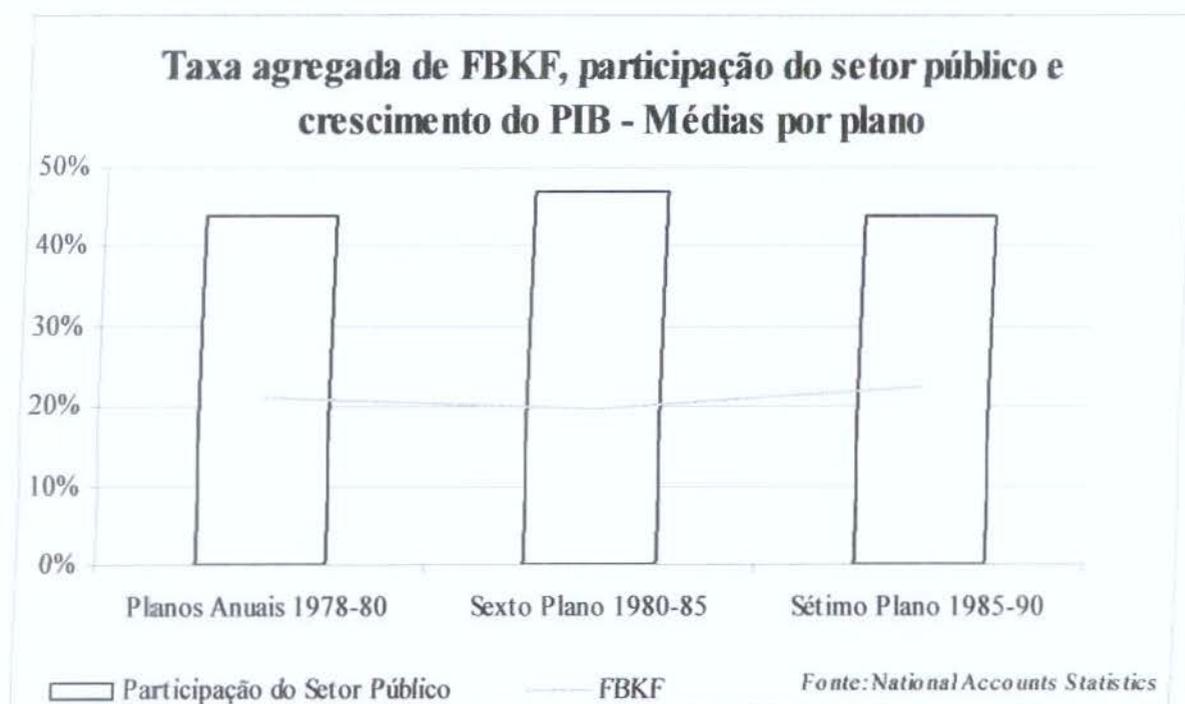


Figura 8

A taxa de crescimento média anual do período foi de 5,6%, as mais altas que o país tinha verificado até então (dentro do período proposto no estudo), e com uma inflação razoável (a taxa média entre 1978 e 1990 foi de 7,85%), enquanto no mesmo momento os países latino-americanos, inclusive o Brasil, sofriam com os problemas da crise da dívida e níveis de inflação exorbitantes.

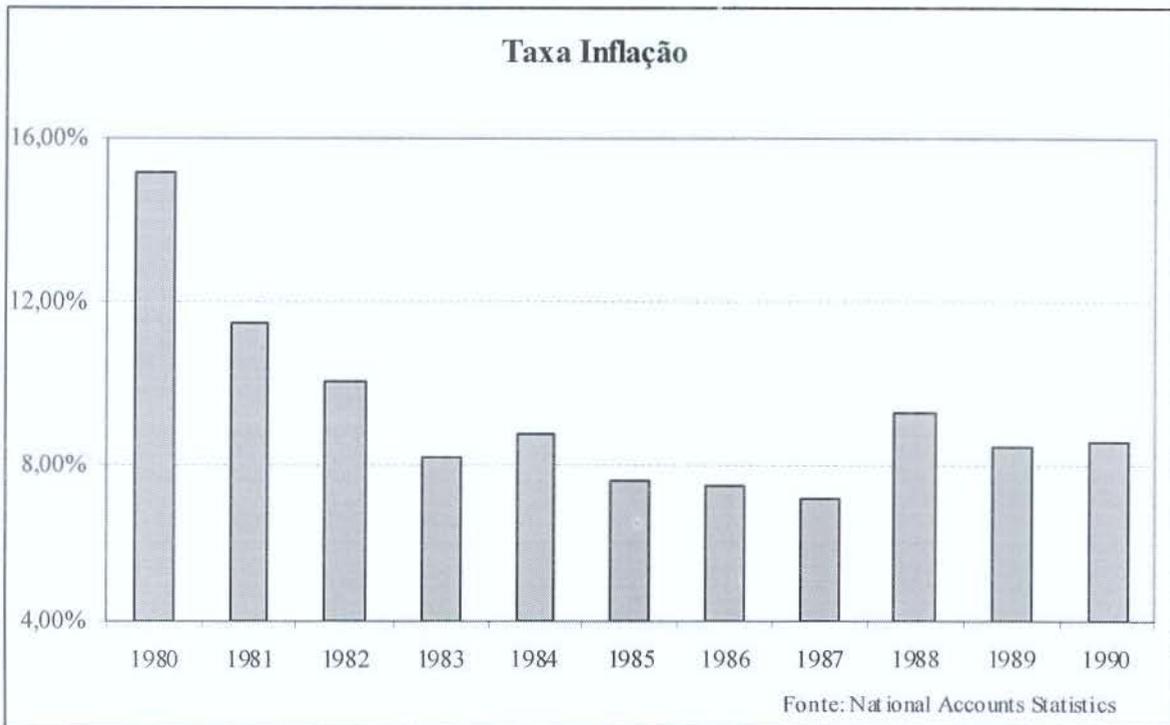


Figura 9

Apesar de todo o crescimento do período e do maior peso da indústria comparado à agricultura, a grande maioria dos indianos ainda se encontra na zona rural, na qual vivem 73% da população! O fato de não ter havido um êxodo rural nos moldes do ocorrido no Brasil traz grandes implicações sobre o nível de desigualdade e concentração da renda no

país. De acordo com o Relatório do Desenvolvimento Mundial, do Banco Mundial<sup>9</sup>, entre 1980 e 1991 há uma desconcentração da renda, com a parcela apropriada pelos 50% mais pobres aumentando de 32% para 37%, enquanto a renda dos 10% mais ricos cai de 35% para 26%.

O final do período se dá em meados de 1991, quando uma série de eventos leva o país a uma crise cambial. A elevação da taxa de investimento interna da economia trouxe consigo um aumento nas importações (figura 10), sem as quais a indústria não conseguiria se expandir a essas taxas, além do que houve o aumento no consumo de bens duráveis, ambos fatos levaram a uma elevação nos déficits comerciais que ultrapassaram os US\$ 9 bilhões em 1989, financiados principalmente pela via do endividamento externo (que ultrapassa os US\$ 68 bilhões em 1990), uma vez que apesar do país estar se reintegrando ao círculo internacional de comércio e investimentos, os mesmos são insignificantes frente ao déficit em transações correntes (é interessante notar que devido à grande quantidade de indianos residentes no exterior, o saldo de transferências unilaterais é positivo e superior à balança de serviços, transformando o déficit em transações correntes inferior ao déficit comercial durante todo o período). A Guerra do Golfo só veio piorar esse quadro (devido ao aumento no preço do petróleo), e o nível de reservas chegou ao alarmante nível de US\$ 1,1 bilhão. Essa crise no balanço de pagamentos impôs retrocessos nas reformas realizadas pelo governo nos anos 80, obrigando-o a impor novas restrições às importações

---

<sup>9</sup> World Development Report, World Bank, anos: 1980 e 1991.

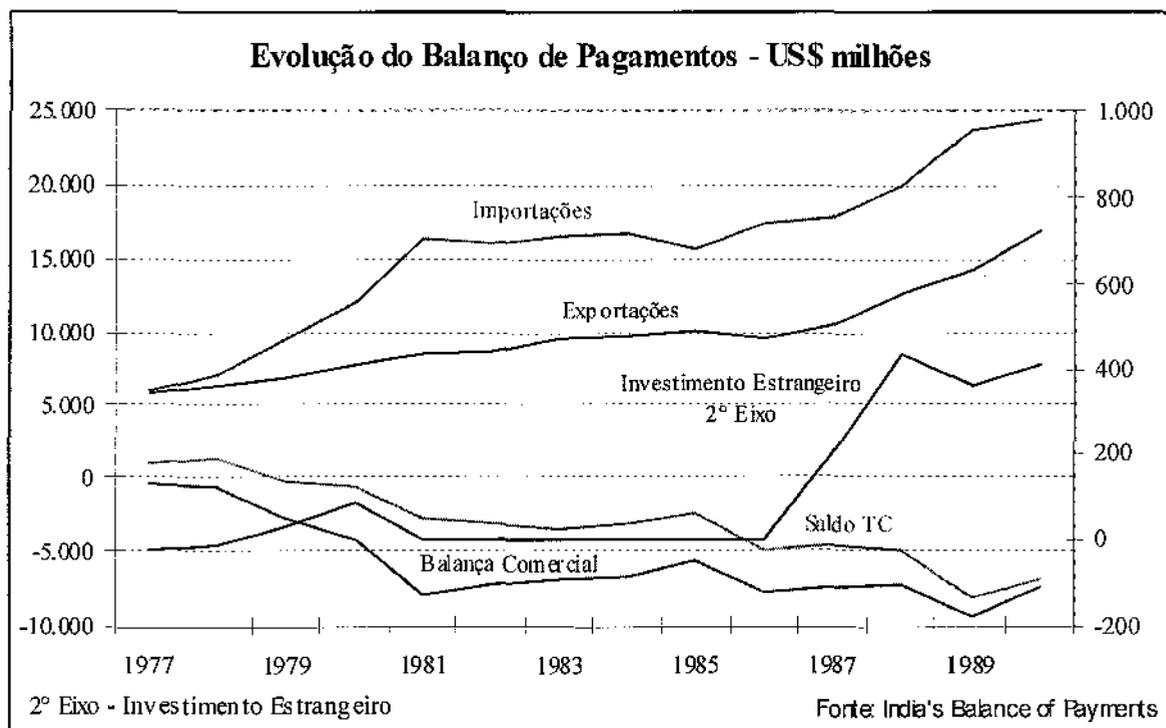


Figura 10

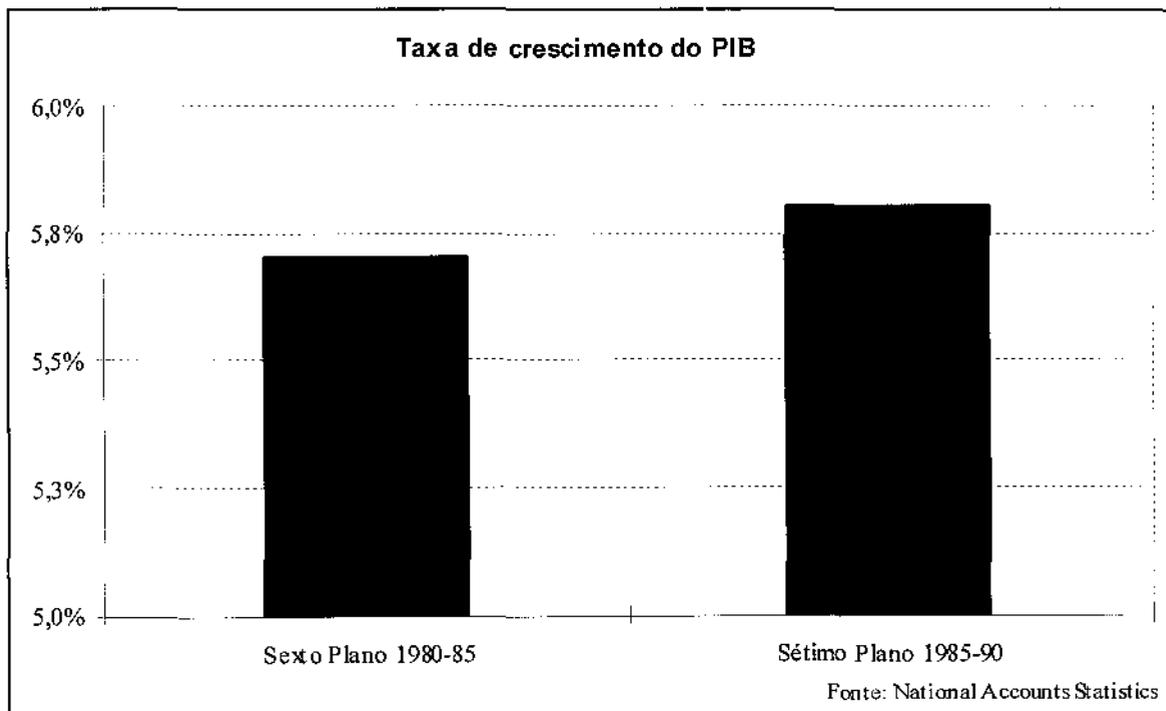


Figura 11

Quanto ao investimento externo estrangeiro, como já foi dito, os anos 80 marcam o retorno desses fluxos à economia indiana. Entretanto, apesar da mudança no tratamento que o governo dá a esses fluxos, os mesmos ainda são muito pequenos, com a Índia atraindo menos de 1% do total de investimentos estrangeiros que se dirigem aos países em desenvolvimento; mesmo com relação à taxa de formação bruta de capital fixo, o investimento estrangeiro também é responsável por menos de 1% dessa taxa, sendo que o estoque de investimento estrangeiro no país não passa de US \$1,5bilhão no período. Assim, esses números nos mostram que apesar da abertura nos anos 80, é ínfima a participação do IDE na economia nacional, assim como é ínfima a capacidade de atração de investimento externos da Índia com relação aos demais países em desenvolvimento<sup>10</sup>.

Assim os anos dessa segunda fase podem ser considerados de transição. As transformações pelas quais o mundo passa, com a derrocada do comunismo na União Soviética, a crise do modelo de substituição de importações na América Latina, o crescimento dos fluxos internacionais de capitais, etc., aliados ao fraco desempenho econômico e social nos anos da *primeira fase do desenvolvimento*, acabaram por influenciar a mentalidade das elites e da sociedade indiana de uma forma em geral. As reformas empreendidas nada mais são do que a expressão dessas mudanças na consciência dos indianos, que se tornam mais céticos quanto às promessas do socialismo e do controle extremo do estado sobre a economia, passando confiar mais no mercado. Entretanto acreditam que essa abertura deva ser feita de forma estudada, cautelosa e nas atividades corretas, evitando-se equívocos que possam colocar riscos à autonomia e à soberania nacionais. O sentimento ao final dessa segunda fase é que a Comissão de Planejamento

---

<sup>10</sup> Dados fornecidos pela UNCTAD.

deve continuar atuando e regulando mercados, mas não mais da mesma forma como fazia nos períodos de autarquia, não se deve mais impedir a concentração dos meios de produção nem o estado deve possuir os setores centrais da industrialização, caso a iniciativa privada prove ser mais capaz ao possuir o controle dessas atividades, tal deve ser feito. Também se percebe essa transição nas relações externas, com a percepção de que o capital estrangeiro, desde que destinado aos setores corretos, pode vir a ajudar no desenvolvimento nacional – há uma célebre frase que exprime o sentimento quanto ao capital externo que diz: “*Computer chips yes, Potato chips no*.” É com essa mentalidade que se dará o ingresso do país na globalização, a partir da mudança política empreendida nas eleições de 1991.

### • Terceira Fase: Globalização e o novo modelo de desenvolvimento<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> A bibliografia básica deste capítulo é GORDON & GUPTA, HIROSE, JALAN, KUMAR, MAAS, MEHTA, NAFY & GUPTA, RANGARAJAN, RUDOLPH & RUDOLPH, SACHS, VOLODIN, e os demais textos citados ao longo do mesmo.

Essa terceira fase tem como marco inicial o ano de 1991 com o assassinato, movido por questões religiosas, de Rajiv Gandhi, e as eleições que se sucedem. Essas eleições marcam o fim da hegemonia do Partido do Congresso na política indiana pós-independência (Nehru, Indira e Rajiv Gandhi), com a eleição de seu último Primeiro Ministro, Narasimha Rao; nas próximas eleições o poder passará às mãos do BJP (Bharatiya Janata Party – Partido do Povo Indiano), com a eleição de Atal Behari Vajpayee.

Nesse início dos anos 90, o país encontrava-se com profundos problemas, principalmente com relação às suas contas externas, seus desequilíbrios macroeconômicos, e um acirramento das relações indo-paquistanesas. Além das questões levantadas ao final da segunda parte do trabalho, vale a pena salientar a aceleração inflacionária que o país vinha sofrendo, com a mesma chegando ao patamar de dois dígitos, o elevado déficit fiscal do setor público (que estava entre os mais elevados do mundo), o déficit comercial que ultrapassava os US\$ 9 bilhões – 3,5% do PIB – e o risco de uma crise cambial, com o nível de reservas sendo suficiente para pouco mais de dois meses de importação.

Ao lado desses desequilíbrios, havia outros problemas, como o estado de atraso relativo em que se encontrava a indústria nacional, com baixa qualidade dos produtos, baixa tecnologia empregada nos processos produtivos, baixa produtividade, a má qualidade e os altos preços dos serviços de infra-estrutura (como estradas, energia, telefonia, etc. que em geral eram monopólios públicos), as longas filas de espera para a aquisição de certos bens de consumo, a baixa renda *per capita*, a ineficácia dos programas para redução da pobreza, a elevada corrupção que se alastrava por todos os níveis de governo, enfim, vários fatores que corroboravam o atraso do país e faziam com que a indústria nacional tivesse baixa competitividade internacional.

Esse quadro de estagnação e pobreza generalizada em que se encontrava o país se mostrava ainda pior se comparado ao desempenho econômico obtido pelos seus vizinhos asiáticos nesses 40 anos, piorando ainda mais o seu estado de atraso relativo, tal era o caso de Coréia do Sul, Hong-Kong e inclusive a China. Esses fatos somados à queda da União Soviética, seu grande parceiro político e econômico de outrora, fez com que os indianos, e principalmente suas elites, buscassem um outro modelo de desenvolvimento ao país, um modelo que fosse essencialmente diferente do modelo dos anos de autarquia e que ao mesmo tempo fosse muito mais estruturado que o modelo da *segunda fase de desenvolvimento*; é por essas razões que Rao, apoiado por seu Ministro das Finanças Manmohan Singh, e posteriormente Vajpayee, retomarão as reformas iniciadas nos anos 80, porém agora aprofundando-as. É com essas reformas que a Índia tenta integrar-se à globalização de uma forma ativa, porém sem se desfazer da *Planning Comission*, ou seja, o governo estava tentando aliar o planejamento econômico com reformas econômicas, de forma que atuassem de maneira complementar, com o estado atuando nas áreas em que o mercado se mostrasse ausente.

Outro ponto que deve ser explicitado antes de entrarmos na descrição das reformas propriamente ditas, foi a forma como as mesmas foram introduzidas na economia indiana. A adoção de uma estratégia que Stiglitz<sup>12</sup> chamaria de “gradual”, em contraposição à estratégia de “tratamento de choque” (que segundo o autor era a forma pela qual o Fundo Monetário Internacional advogava que as reforma deveriam ocorrer), é uma das particularidades do modelo de desenvolvimento desse país nos anos 90. As reformas foram sendo aplicadas lentamente, com muita cautela, dando-se tempo ao capital nacional para se

---

<sup>12</sup> STIGLITZ, J. A globalização e seus malefícios. Ed. Futura

adaptar às novas condições concorrenciais, assim evitando que o capital estrangeiro, em um estado mais avançado de desenvolvimento, sucumbisse o nacional. Os motivos que fizeram com que as reformas ocorressem dessa forma, e não de outra, não é exatamente o objeto do presente estudo, mas não pode-se perder de vista que a Índia constitui uma democracia, e que o conteúdo nacionalista de suas elites – fato que pode ser atribuído à luta anti-colonial e anti-imperialista dos anos de Nehru e Indira Gandhi – são elementos decisivos na determinação da velocidade e da extensão que as decisões da esfera política devem ter.

Dessa forma, as reformas ocorreram de maneira unilateral e devem ser consideradas dentro de um amplo contexto político e econômico. As mesmas tiveram uma extensão e profundidade muito maior do que nos anos 80, sendo que o principal setor influenciado foi o manufatureiro, enquanto que a agricultura foi quase que intocada, principalmente nos primeiros anos. O governo gradativamente foi alterando a sua participação na atividade econômica, se retirando da atividade produtiva e regulatória na forma como acontecia antes. O novo paradigma impunha uma nova política industrial - com redução no sistema de licenças, nos monopólios públicos, nas empresas com benefícios fiscais, um programa de privatizações (chamado de desinvestimento), etc. - além de uma nova política comercial - com a retirada de controles quantitativos sobre importações, das barreiras não-tarifárias, proibições e sobretaxas. O investimento externo direto também era um dos pontos principais do novo paradigma, com o governo passando a estimular a sua entrada em setores considerados prioritários, como em infra-estrutura, setores de tecnologia avançada e setores voltados às exportações. Logo, o que o governo buscava era retirar o país do estado de atraso em que se encontrava, dando maiores poderes ao mercado para que esse

direcionasse os investimentos com maior eficiência e dessa forma levar ao desenvolvimento do país.

Assim sendo, nosso objeto de estudo nessa terceira parte do trabalho será analisar as reformas econômicas ocorridas nos anos 90, vendo a forma como foram sendo encaminhadas ao longo dos anos, a resposta do setor produtivo nacional frente às mesmas e o efeito das crises internacionais sobre a economia do país.

### *As primeiras reformas*

As reformas iniciais que foram colocadas em prática pela Índia podem ser classificadas em quatro grupos principais: as reformas que compreendiam o sistema produtivo privado doméstico, as reformas da política comercial, as reformas quanto ao investimento estrangeiro e as reformas do setor público. Os quatro grupos de reformas estavam estreitamente interligados entre si, sendo que o andamento das reformas em um grupo era dependente do andamento da reforma nos demais, caso contrário as mesmas não trariam os resultados econômicos esperados.

Inicialmente as reformas ocorreram nos dois primeiros grupos, sendo que iniciaremos nosso estudo pelas reformas que compreenderam o sistema produtivo doméstico privado. Como já explicitado, a indústria indiana no início dos anos 90 encontrava-se defasada com relação aos seus concorrentes estrangeiros, sem a menor competitividade internacional, seja pelos seus altos custos, derivados da baixa produtividade, seja pela baixa qualidade dos produtos produzidos. Esse quadro era indesejado tanto pelo o país, que não conseguia exportar produtos manufaturados, como

para os consumidores, que tinham que pagar caro e enfrentar filas para adquirir produtos que freqüentemente eram de baixa qualidade.

Havia um forte controle exercido pelo estado sobre a indústria, com licenças que determinavam a quantidade que cada indústria deveria produzir, o número de empresas dentro de determinado mercado, a tecnologia que deveria ser empregada, a localização que cada indústria deveria ter, etc. Esse sistema de forte intervenção sobre a atividade econômica, além de gerar um baixo nível de crescimento e de inovação na indústria, criou uma burocracia com grande poder político, que em muitos casos se baseava corrupção para o fornecimento de licenças de produção, ao invés de se basear em critérios técnicos, como capacidade exportadora ou geração de empregos. Visando alterar esse quadro e dar maiores poderes ao mercado, gradativamente o governo vai eliminando o sistema de licenças industriais, permitindo também uma maior conglomeração dos grupos empresariais para possibilitar uma maior concentração do capital e dando maiores poderes de decisão e liberdade administrativa aos empresários. A partir de então as decisões de investimento passaram a ser exclusivamente dos agentes privados, com os mesmos tendo que arcar com os possíveis riscos desses investimentos.

Quanto ao setor primário, este foi quase intocado pelas reformas iniciais, sendo que continuou sob forte intervenção estatal e sendo guiado pelos objetivos da auto-suficiência alimentar. Houve a manutenção de um sistema de licenças que regulava o tamanho das propriedades, a quantidade e o que deveria ser produzido, associado a um sistema de subsídios e preços mínimos (trigo, arroz, etc.). O que o governo busca com a manutenção dessas medidas é evitar que o rápido crescimento urbano, associado a uma baixa renda no campo, gere um êxodo de proporções incalculáveis (uma vez que o país possui mais de 1

milhão de habitantes, sendo que cerca de 70% ainda vivem no campo); assim, esses programas serviriam como uma garantia de renda mínima ao trabalhador rural, tendo em vista a sua manutenção no campo. Entretanto, cada vez mais o governo se compromete com uma liberalização também na agricultura, com reduções nos subsídios e nos preços administrados, o que passou a ocorrer depois de 1997; assim, a intenção é fazer com que a produção rural também seja guiada pelos estímulos do mercado<sup>13</sup>.

Ainda hoje existem certas restrições na indústria indiana, como é o caso das reservas para empresas de pequena escala. Por diversas questões, como a manutenção de empregos, há uma série de setores na economia indiana nos quais o governo estipula que as unidades produtivas não podem exceder certo tamanho. Essa política vêm sendo criticada (principalmente pelos advogados da ortodoxia econômica) por diversos motivos, dentre os quais o de que evita os ganhos de escala decorrentes de unidades produtivas maiores, além do que favoreceria a informalidade, na medida em que o crescimento das empresas as lançaria na ilegalidade, além do que faria com que as empresas nacionais tivessem baixa competitividade internacional, na medida em que os concorrentes estrangeiros desfrutassem de ganhos provenientes de escalas de produção mais adequadas.

#### *As reformas e o setor externo*

Outro ponto crucial para que as reformas surtisse efeito era a formulação de uma nova política industrial, que fosse essencialmente diferente daquela praticada nos anos de autarquia. A partir do momento em que o governo decidiu implementar as reformas

---

<sup>13</sup> Em seu estudo sobre a economia indiana – *The Plot Thickens; 31 de maio de 2001* – a revista *The Economist* identifica os controles estatais sobre a agricultura indiana como a principal razão para a

econômicas, uma das primeiras reformas deveria ser quanto ao regime de comércio exterior; vale a pena salientar que a Índia é um país membro da OMC. O país possuía um sistema de licenças que impunha restrições quantitativas a importações, proibições de importação de bens com similares nacionais, sobretaxas e proibições sobre determinados bens, barreiras não-tarifárias, além do que as tarifas normais de importação figuravam entre as mais elevadas do mundo (a tarifa média era de cerca de 130% no início dos anos 90), fazendo com que a economia indiana tivesse um nível de exposição internacional muito baixo, o que fazia, também, com que o país tivesse uma pequena participação no comércio internacional, próxima ao 0,5%. Logo, a liberalização deveria aumentar o nível de exposição da economia, aumentando a concorrência e elevando os padrões de qualidade e de eficiência da indústria nacional.

Assim sendo, as reformas caminharam num sentido de reduzir esses empecilhos à entrada de produtos estrangeiros, através da gradual redução nas barreiras não-tarifárias (como licenças e restrições quantitativas) e sua concomitante transformação em tarifas, aliado a um esquema de metas pré-estabelecidas para a redução nas tarifas de importação. Os primeiros bens a terem a sua importação facilitada foram os bens ligados ao departamento um<sup>14</sup> (como bens de capital, insumos industriais, componentes, etc.), que gozavam de tarifas favorecidas; já os bens de consumo sofreram tarifas de importação mais elevadas e restrições quantitativas mais persistentes (que em 2002 já haviam sido retiradas, de acordo com a OMC), tendo com justificativa o balanço de pagamentos, sendo que a lista negativa de importações é muito pequena nos dias atuais. A forma gradual e cautelosa com

---

persistência da miséria no país. No mesmo estudo, a revista diz que uma liberalização acarretaria em um aumento na renda dos agricultores, além de uma redução na fome do país.

<sup>14</sup> No conceito kaleckiano.

a qual as reformas vão sendo implantadas tem um exemplo claro na maneira como ocorre a redução nas barreiras de importação<sup>15</sup>: inicialmente, os produtos são movidos para a SIL – *Special Import Licensing* – com a produção local sendo exposta a alguma competição internacional, de acordo com a resposta dada pela produção nacional, a importação de tal bem é movida para a lista dos bens livremente importados ou passa a sofrer alguma restrição. Apesar de todas as reformas já realizadas, as principais reclamações dos importadores recaem sobre a complexidade tributária do país. Quanto à agricultura, as reformas pouco caminharam, sendo que ainda persistem restrições, tanto às importações quanto às exportações de produtos primários.

Além das reformas quanto à política comercial propriamente dita, o governo implementa modificações também no regime cambial. Antes das reformas, havia a centralização do câmbio por parte do governo, que através do controle sobre a compra e a venda de divisas, fornecia subsídios ou tarifas de acordo com a essencialidade do bem importado. Através da posse de uma licença para importar, o importador adquiria divisas uma certa cotação. As principais críticas a esse sistema, é que se mostrava altamente propício à corrupção, sendo as licenças de importação muitas vezes adquiridas através da corrupção. Neste sentido, as reformas visavam facilitar a aquisição de divisas por todos os agentes, através da unificação das diferentes taxas cambiais (o que ocorreu em 1994) e do fim da centralização do câmbio. Concomitante às modificações no regime cambial (figura 12), promoveu-se uma desvalorização cambial - seguida de minidesvalorizações à medida que se reduziam as tarifas de importação – tentando-se estabelecer uma taxa “adequada”, capaz elevar a competitividade dos produtos nacionais. Hoje a Rúpia é plenamente

---

<sup>15</sup> De acordo com o *Trade Policy Review de 1998*, do Banco Mundial.

convertível nos mecanismos de conta corrente, enquanto que a conversibilidade da conta de capital anda a passos mais lentos.

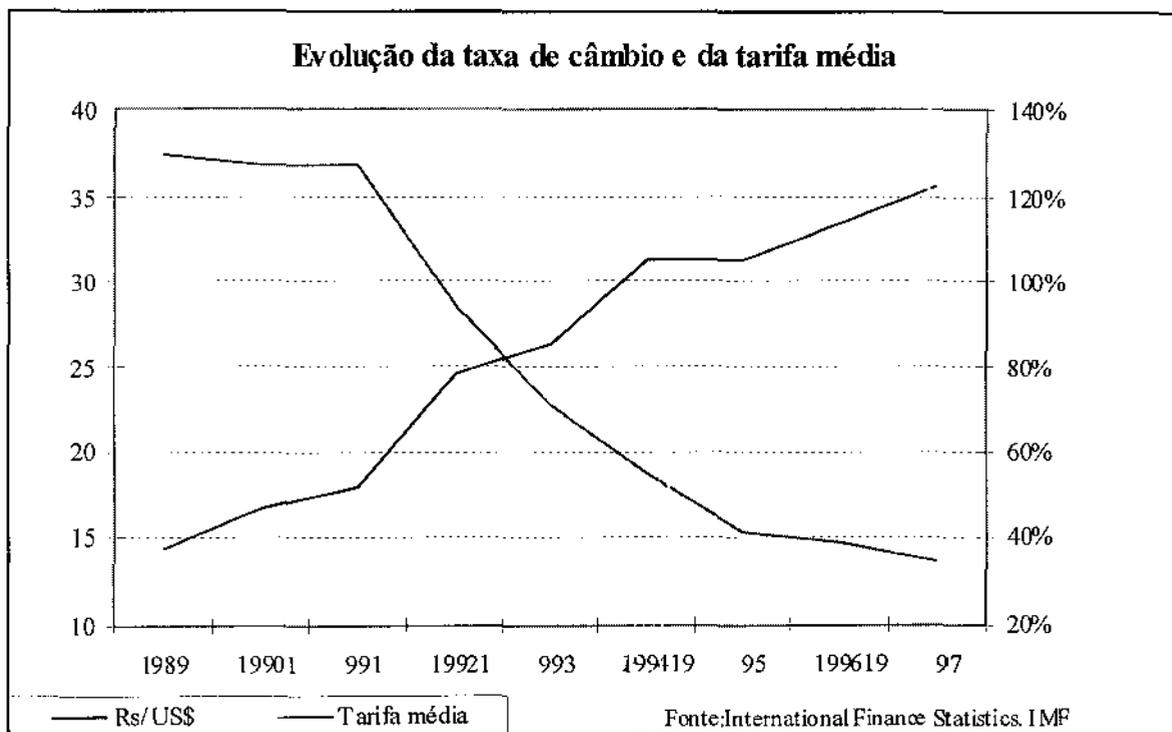


Figura 12

Dentro dessa política comercial, não se pode deixar de falar nas exportações. Nesse novo modelo de desenvolvimento, essas adquiriram especial importância, principalmente como forma de adquirir divisas capazes de fazer frente às importações e também como prova da melhora na competitividade nacional, na medida em que se mostrassem capazes de conquistar mercados no exterior. Assim, a adoção de um câmbio desvalorizado, aliado a

programas de subsídio, como isenções fiscais, fornecimento de seguros, crédito direcionado, etc. são os principais estímulos às exportações<sup>16</sup>.

A união das reformas do primeiro grupo (o capital privado doméstico) com as reformas do segundo grupo (a política comercial) tinha o objetivo de, ao aumentar a exposição da economia doméstica à competição estrangeira (logo, a concorrência interna) somada à desregulamentação sobre o capital privado nacional, fornecesse estímulos à economia que obrigassem os empresários, que quisessem sobreviver dentro do novo paradigma de desenvolvimento, a investir na melhoria de seus processos produtivos e seus produtos. A abertura externa da economia favorecia ao duplo objetivo de ao mesmo tempo em que fornecia acesso aos bens de capital e insumos industriais com tecnologia de ponta, possibilitando a melhoria dos processos industriais, também trazia a concorrência, na medida certa (devido à adoção de uma estratégia “gradual”), gerando uma estrutura de mercado com maior concorrência. Ao mesmo tempo, a imposição de controles temporários sobre a aquisição de bens de consumo evitava uma rápida difusão dos padrões de consumo das nações mais desenvolvidas, resguardando assim o balanço de pagamentos<sup>17</sup>. Além disso, apesar da maior facilidade para a compra de produtos importados, a taxa cambial “realista” imposta pelo governo acaba adicionando níveis maiores de proteção à economia nacional, evitando assim que haja um “boom” de importações de bens de consumo.

### *O investimento direto estrangeiro e o novo paradigma*

---

<sup>16</sup> Órgãos multilaterais, como o FMI e o Banco Mundial, criticam essa política indiana, na medida em que é “*export oriented*” ao invés de “*outward oriented*”. Esse erro de estratégia tenderia a causar uma alocação ineficiente dos recursos.

<sup>17</sup> Como nos ensina Celso Furtado.

Talvez o ponto no qual as reformas mais tenham caminhado é quanto ao IDE. Esse que em períodos anteriores era visto como “fonte de expropriação da nação”, agora é um importante componente da estratégia de desenvolvimento. Durante os anos de autarquia o país era fechado aos fluxos de IDE, uma vez que a participação das empresas estrangeiras na economia era vista como uma nova forma de neo-colonialismo imposta pelos países centrais. As reformas visavam, portanto, fazer com que a Índia integrasse a globalização ao atrair fluxos de IDE, para isso tendo que aplicar reformas que estimulassem e facilitassem o seu ingresso, ao mesmo tempo em que criava de um arcabouço institucional confiável que favorecesse a atração desse tipo de investimento (este ponto será tratado na próxima sessão, onde estudaremos a nova inserção do setor público).

As reformas, inicialmente, visavam a atração do IDE para setores considerados prioritários, como infra-estrutura, setores de alta tecnologia, cimento, fertilizantes, petróleo e setores exportadores, principalmente, além de IDEs que possibilitassem ganhos ao capital nacional, através da transferência de tecnologias, de *know how* e de técnicas gerenciais. Assim sendo, através da FIPB (*Foreign Investment Promotion Board*, órgão criado para regular o investimento estrangeiro), as primeiras reformas permitiram a entrada de capitais estrangeiros, nos setores considerados prioritários, com uma participação acionária majoritária, enquanto nos demais setores estimulou-se a criação de *joint ventures*, de participação minoritária, com o capital nacional, além do que se permitiu a livre remessa de lucros (exceto para algumas indústrias de bens de consumo). Com o caminhar das reformas, a FIPB foi gradativamente abrindo uma maior gama de setores ao IDE, com uma crescente participação acionária permitida (sem necessidade de fornecimento de licença por parte desse órgão), para setores além daqueles considerados prioritários; entretanto, ainda hoje há

uma grande resistência quanto à participação estrangeira na produção de bens de consumo e alguns poucos setores estratégicos, dentre os quais: bebidas alcoólicas, fumo, produtos químicos perigosos, armamentos, etc<sup>18</sup>. As transferências patrimoniais, através de processos de fusão e aquisição, de empresas indianas por parte de empresas estrangeiras são operações que ainda estão sujeitas à aprovação da FIPB.

### *As reformas e o papel do setor público*

O novo paradigma que estava sendo criado, com o mercado sendo o principal agente promotor do desenvolvimento, impunha uma nova forma de inserção para o setor público. Aquele estado onipresente, regulador da atividade produtiva, era incompatível com o novo modelo, que necessitava de maior agilidade e transparência na tomada de decisões. Assim sendo, para que as reformas surtisser o efeito desejado, o estado tinha que alterar a sua forma de atuação na economia, reduzindo cada vez mais sua participação na atividade produtiva e no controle sobre a iniciativa privada, e passando a operar de uma forma a garantir a estabilidade macroeconômica e um ambiente institucional confiável capaz de favorecer as inversões privadas. Muitas dessas reformas do setor público já foram explicitadas ao longo do trabalho, como é o caso do sistema de licenças, e só serão citadas agora; nesta quarta parte nos debruçaremos mais sobre outros temas, como, por exemplo, de que forma ocorreu a reestruturação do sistema produtivo público, qual o papel do estado nas áreas abertas à iniciativa privada, como ocorre a defesa da concorrência, entre outros.

Apenas ratificando, no início dos anos 90 a atuação produtiva estatal se fazia nos mais diversos setores, desde setores mais leves como alimentos e têxteis, até setores mais

---

<sup>18</sup> O setor bancário, de seguros e demais serviços financeiros ainda necessitam de aprovação prévia da FIPB

complexos, como bens de capital e consumo duráveis, como automóveis, *scooters* e bens da linha branca, além de serviços, como o setor bancário, seguros, hotéis e aviação. Assim como fora demonstrado nas primeiras partes do trabalho, uma vez que o país era fechado ao capital estrangeiro e os grupos privados nacionais não possuíam capital nem tecnologia para a realização de inversões de grande porte, o estado se incumbiu de realizá-las, como forma de fazer avançar a industrialização. A atuação estatal, portanto, se fez presente de forma majoritária em diversos setores básicos, tanto no fornecimento de infra-estrutura essencial, como portos, aeroportos, estradas, energia, quanto na oferta de bens associados à segunda revolução industrial.

Os baixos níveis de produtividade com os quais essas empresas operavam fazia com que os bens e serviços por elas ofertados fossem caros e de baixa qualidade. O objetivo explícito das reformas nas empresas do setor público era alterar substancialmente esse quadro, através da quebra dos monopólios estatais, principalmente em infra-estrutura, e atração da iniciativa privada, o governo visava atingir quatro metas: o aumento da oferta, com elevação na qualidade, queda nos custos e conseqüentemente nos preços. Logo, a nova inserção que o governo visava ter dentro desse novo paradigma era de fornecedor de um arcabouço institucional favorável ao investimento privado, principalmente através da criação de agências reguladoras e de órgãos responsáveis pelo bom funcionamento do mercado e da concorrência.

Apesar da criação de uma Comissão de Desinvestimento (1996), o processo de privatização, vem ocorrendo de forma muito lenta, sendo que nenhuma privatização (no sentido de venda de 100% dos ativos) de peso até hoje ocorreu. A reestruturação produtiva

---

para receberem investimentos estrangeiros.

dos setores nos quais antes havia a exclusividade de participação do estado vem ocorrendo através do encaminhamento das empresas do setor público para um processo de reestruturação (visando fazer com que operem com mais eficiência e sejam capazes de concorrer com o setor privado), que inclui sua abertura a participações minoritárias do setor privado – nos casos dos setores não estratégicos, o objetivo é reduzir a presença estatal para até 25% - aliado a uma quebra dos monopólios públicos sobre esses setores, com o fornecimento de estímulos à entrada do capital privado, mesmo o IDE, através de isenções fiscais e créditos subsidiados.

Além da quebra dos monopólios públicos e da concessão de incentivos à iniciativa privada, para que houvesse o investimento privado nesses setores, o governo criou agências reguladoras com o objetivo de dar garantias e transparência no cumprimento dos contratos estabelecidos entre essas empresas e o governo, visando fazer com que esses mercados funcionassem de maneira eficiente e competitiva. Essas agências reguladoras tinham a missão de formular esses contratos e garantir o seu cumprimento, como o estabelecimento das tarifas, verificação do cumprimento de metas acordadas, ou seja, dar transparência e credibilidade para que os investidores privados sentissem confiança ao investir.

Através dessas medidas, pode-se perceber que a função do estado passou a ser estimular e induzir o investimento privado, principalmente reduzindo as incertezas, através de uma maior transparência nas tomadas de decisão e da certificação de que os contratos estabelecidos seriam cumpridos, ao mesmo tempo em que procurava garantir um funcionamento eficiente dos mercados<sup>19</sup>; exemplos disso são a constituição de um órgão responsável pela defesa econômica, o ajustamento das leis de direito autoral do país, em

1994, de acordo com o tratado TRIPS da OMC<sup>20</sup>, além da criação da SEBI – *Securities and Exchange Board of India* – em 1992, um órgão para supervisionar os mercados de capitais.

O setor de telecomunicações fornece um breve exemplo de como funciona essa nova forma de inserção do setor público: no início dos anos 90, o governo cria uma agência regulatória para o setor, a TRAI – *Telecommunications Regulatory Agency of India* – ao mesmo tempo em que quebra seu monopólio. O resultado foi um aumento no investimento do setor, com um crescimento no número de linhas instaladas e queda no preço das tarifas, havendo uma melhora na qualidade do serviço, inclusive no serviço da empresa estatal<sup>21</sup>.

Apesar de todas essas reformas no setor público, não se pode esquecer que o mesmo continuou atuando fortemente no fornecimento de subsídios, controles de crédito, controles de preços, no ensino superior, e que apesar de gradativamente esses esquemas estarem sendo reduzidos, ainda são apontados como os principais responsáveis pela manutenção de um déficit fiscal consolidado da ordem de 10% do PIB durante a década de 90<sup>22</sup>.

### *O desempenho da economia nacional e as crises financeiras internacionais*

Um dos principais pontos do modelo de desenvolvimento indiano e que não tratamos até o momento é como as reformas se comportaram com relação aos fluxos internacionais de capital financeiro. De que forma a abertura econômica dos anos 90 tratou

---

<sup>19</sup> Apesar do avanço na criação das agências reguladoras e dos organismos para a defesa da concorrência, a Índia ainda é acusada de ter um judiciário de baixa credibilidade, com freqüentes acusações de corrupção.

<sup>20</sup> A revista *The Economist* diz que apesar desses avanços, o país ainda carece de uma legislação trabalhista mais adequada, que favoreça contratações ao invés de proibir demissões, além do que há a falta de uma lei de falências que permita às empresas insolventes se reestruturarem e aos credores receber o que lhes é devido.

<sup>21</sup> A infra-estrutura é considerada um dos principais obstáculos ao crescimento econômico, havendo uma má qualidade nas estradas, nos portos, aeroportos, fazendo com que haja elevações nos custos das empresas.

<sup>22</sup> A ortodoxia critica gastos desse tipo e aponta esse déficit como um dos principais entraves para que haja uma elevação na taxa de crescimento indiana. A crítica vem no sentido de que esse déficit seria causa de

a conta de capital e quais os efeitos que as crises financeiras internacionais, como a crise da Ásia (1997) e a crise Russa (1998), sobre o desempenho econômico nacional são algumas das questões que tentaremos responder a partir de agora.

A abertura dos seus mercados financeiros e de sua conta de capitais para investidores estrangeiros foram alguns dos pontos em que as reformas menos caminharam. Esse é um dos pontos em que se prosseguiu de forma mais gradual e cautelosa, sempre tendo-se fortes restrições aos movimentos de capitais; o tipo de IDE que o país tentou atrair é o chamado *greenfield*, ou seja, aquele que represente novos investimentos na economia (no sentido de formação bruta de capital fixo), ao invés do IDE que representasse somente transferência patrimonial das empresas nacionais em favor das empresas estrangeiras.

Com as reformas, foi permitido aos investidores institucionais estrangeiros participarem nos mercados financeiros indianos, entretanto os mesmos são sujeitos a uma série de restrições, como a proporção nos ativos totais que determinado investidor institucional estrangeiro pode possuir (em 2001, cada investidor institucional estrangeiro podia possuir 10% do capital integralizado total), e também a proporção nos ativos totais que a soma dos investidores institucionais estrangeiros podem possuir (em 2001, 24% do capital integralizado), além de outras restrições que limitam a ação desses investidores no mercado de capitais indiano; um exemplo é no caso de bancos, empresas de seguros e demais serviços financeiros possuídos por indianos, que ainda necessitam de aprovação da FIPB para que estrangeiros possam adquirir participação acionária<sup>23</sup>. À medida que as reservas do país foram se elevando, os controles sobre as movimentações de capital entre o

---

reduções tanto no investimento público como privado (o chamado *crowding out*), além do que não permitiria o governo investir nas atividades “corretas”, como saúde e educação básicas.

país e o resto do mundo foram-se reduzindo, sendo que a remessa de lucros é livre para as empresas estrangeiras<sup>24</sup>.

Esses controles sobre a movimentação de capitais estrangeiros somados aos bons fundamentos macroeconômicos do país determinaram um pequeno influxo, porém de baixa volatilidade, dos investimentos de *portfolio* no país, o que lhe proporcionou uma “blindagem” contra as crises financeiras internacionais dos anos 90. As fugas de capitais decorrentes dessas crises financeiras foram pequenas comparadas ao tamanho das reservas do país, sendo incapazes de proporcionar uma desvalorização cambial de ampla magnitude, capaz de desestabilizar a atividade econômica interna.

As respostas da economia às reformas podem ser consideradas altamente positivas, com o setor produtivo respondendo aos novos estímulos com um rápido e consistente crescimento econômico. A taxa de crescimento do PIB média entre 1993 e 1999 ficou acima dos 6% (figura 14), sendo que todos os anos a taxa excedeu os 4,5%; a taxa de crescimento nesta terceira fase do desenvolvimento é a mais elevada de todos os períodos pós-independência. Com relação à distribuição setorial do PIB (figura 13), não há grandes modificações, com uma pequena redução de 3% no setor primário e o crescimento do setor terciário na mesma medida; a participação do setor secundário permanece inalterada.

---

<sup>23</sup> Os limites estabelecidos pelo governo para esses setores em 2001 eram de 26% para empresas de seguros e 20% para empresas do setor bancário.

<sup>24</sup> Como já foi dito, há uma pequena exceção para alguns bens de consumo, nos quais é exigido um equilíbrio entre os dividendos e os ganhos com exportação.

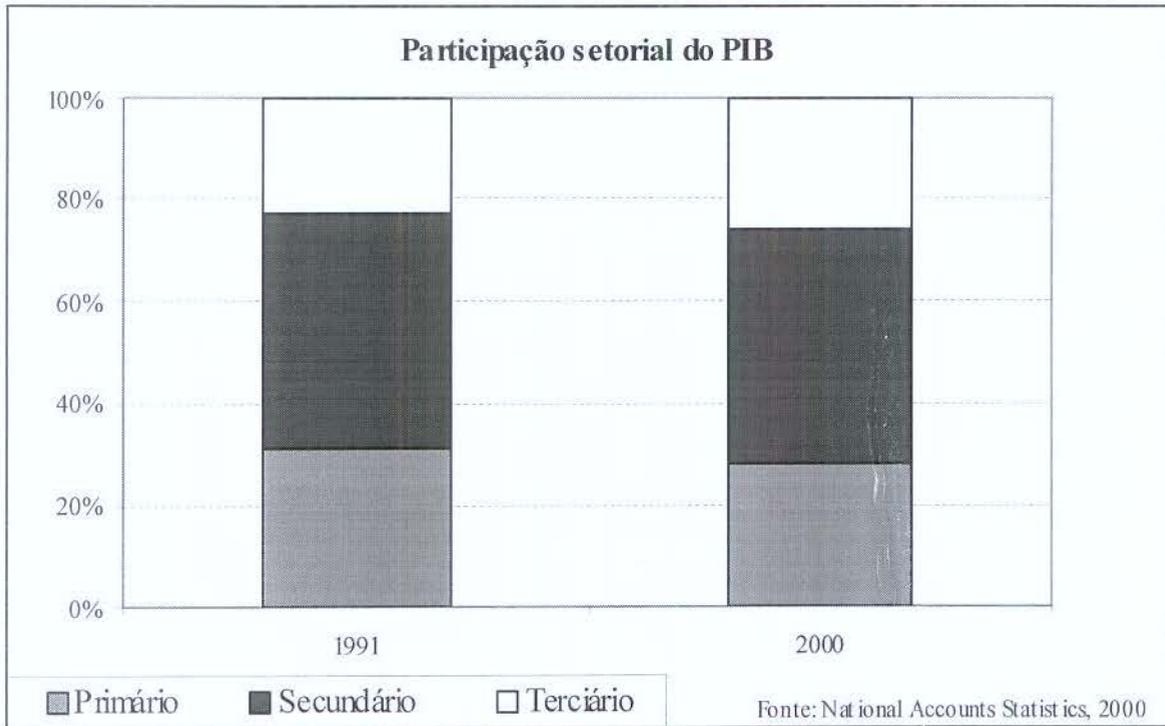


Figura 13

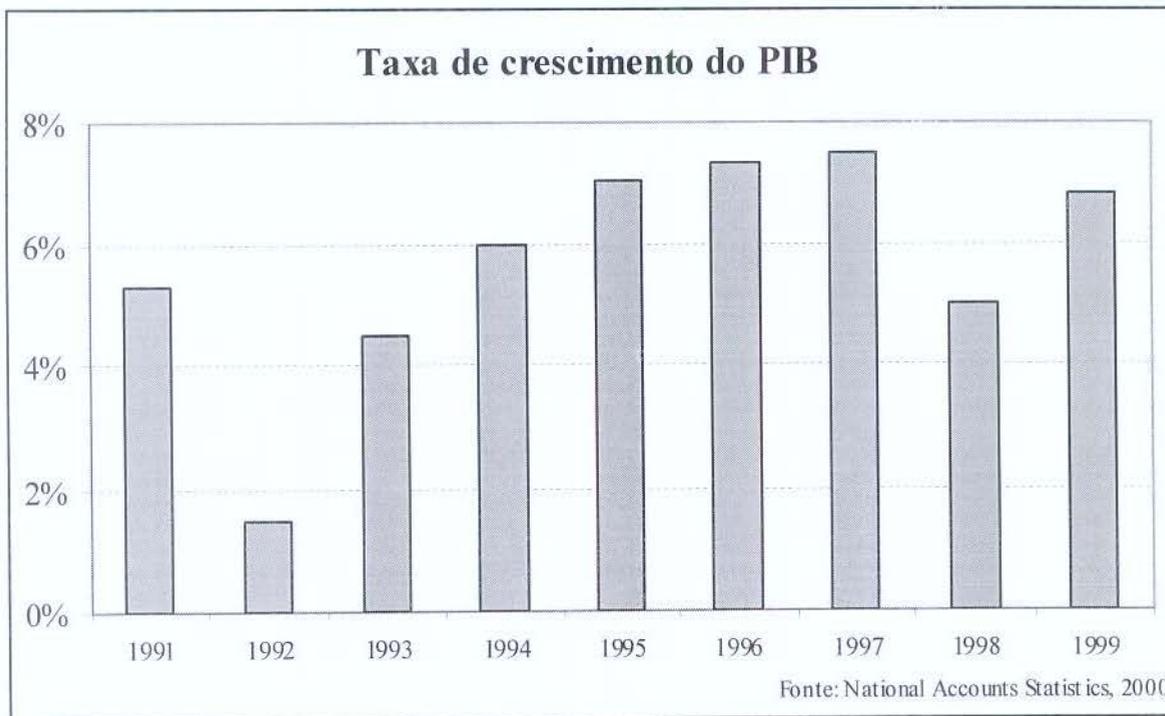


Figura 14

Alem do rápido e sustentável crescimento econômico, as reformas também permitiram o aparecimento de um novo setor dinâmico na economia nacional, com a

explosão nas empresas ligadas ao setor de tecnologia da informação. Na região de Bangalore, a Índia possui o que muitos consideram o seu Vale do Silício. É nesta região que estão instaladas as empresas indianas de *software*, empresas essas que operam com tecnologia de ponta, técnicas gerenciais avançadas e ações listadas na Nasdaq. O aparecimento de empresas desse tipo é fruto dos gastos em engenharia militar que vêm desde os anos de Nehru, somados ao bom resultado das reformas, como a abertura comercial. A importância desse setor excede as implicações do âmbito puramente econômico (em 2000, 15% das exportações indianas foram provenientes desse setor), uma vez que mostram aos antigos setores indianos que o país é capaz de competir com o resto do mundo nos setores mais avançados, além do que essas empresas representaram uma redução nas “exportações de cérebros” do país, uma vez que possibilitam uma real oportunidade de emprego, em áreas civis, para os indianos mais “brilhantes”. O grande segredo dessas indústrias é serem capazes de produzir tecnologia de ponta a custos indianos.

A abertura comercial trouxe a concorrência dos produtos importados, o que obrigou a indústria nacional a investir se desejasse permanecer no mercado; como resultado, houve ganhos de produtividade significativos, com melhora na qualidade dos produtos e fim das longas filas do tempo de autarquia. A redução das barreiras comerciais (figura 15) e a desvalorização cambial trouxeram um aumento na participação indiana no comércio mundial, que sai de 0,5% em 1990 chegando próximo a 0,65% em 1997<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Esse dado é tido como prova pela ortodoxia econômica de que na medida em que o país reduz suas barreiras comerciais, a tendência é ampliar sua participação no comércio exterior.

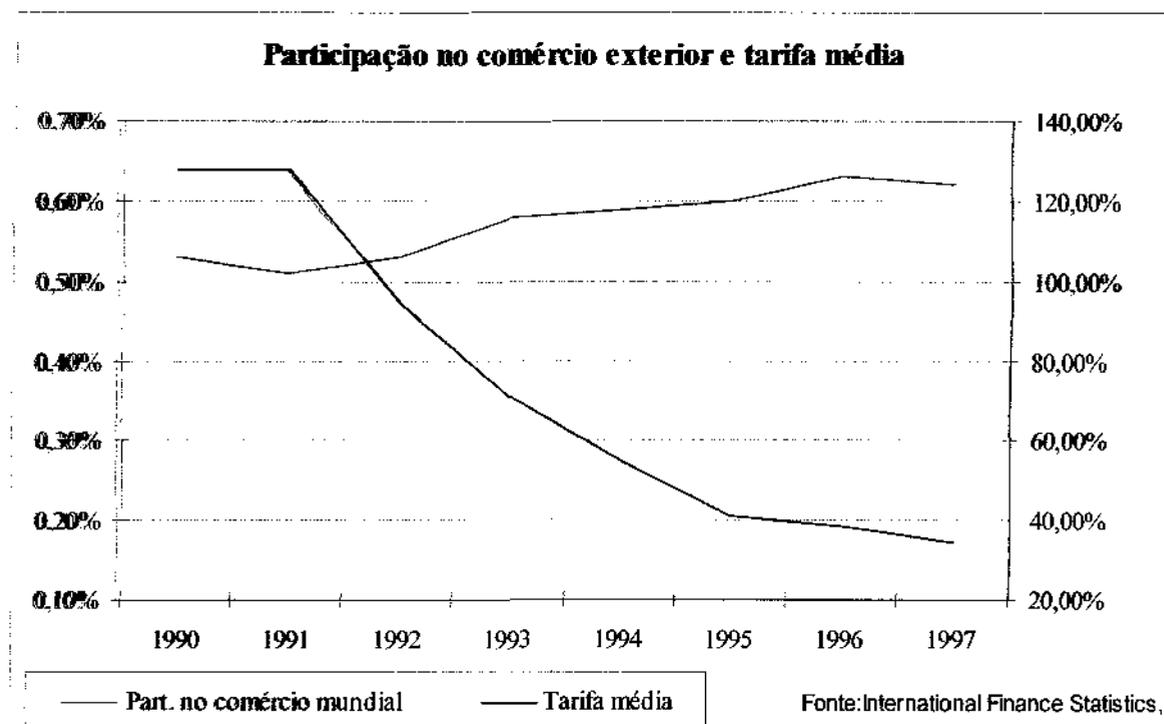


Figura 15

A crescente retirada do setor público da atividade produtiva provocou um aumento na proporção do investimento privado com relação ao investimento total (figura 16), que chega próxima aos 70%, além do que ouve uma elevação na taxa de investimento da economia (medida como FBKF) com relação aos períodos anteriores, sendo que no ano de 1999 essa estava próxima à casa dos 25%. Apesar dessas melhoras de qualidade e nos preços dos produtos, a participação das empresas indianas no mercado internacional ainda é muito reduzida, o que leva alguns analistas a dizerem que a Índia é um país que possui muitas empresas com escalas globais, mas poucas com presença global.

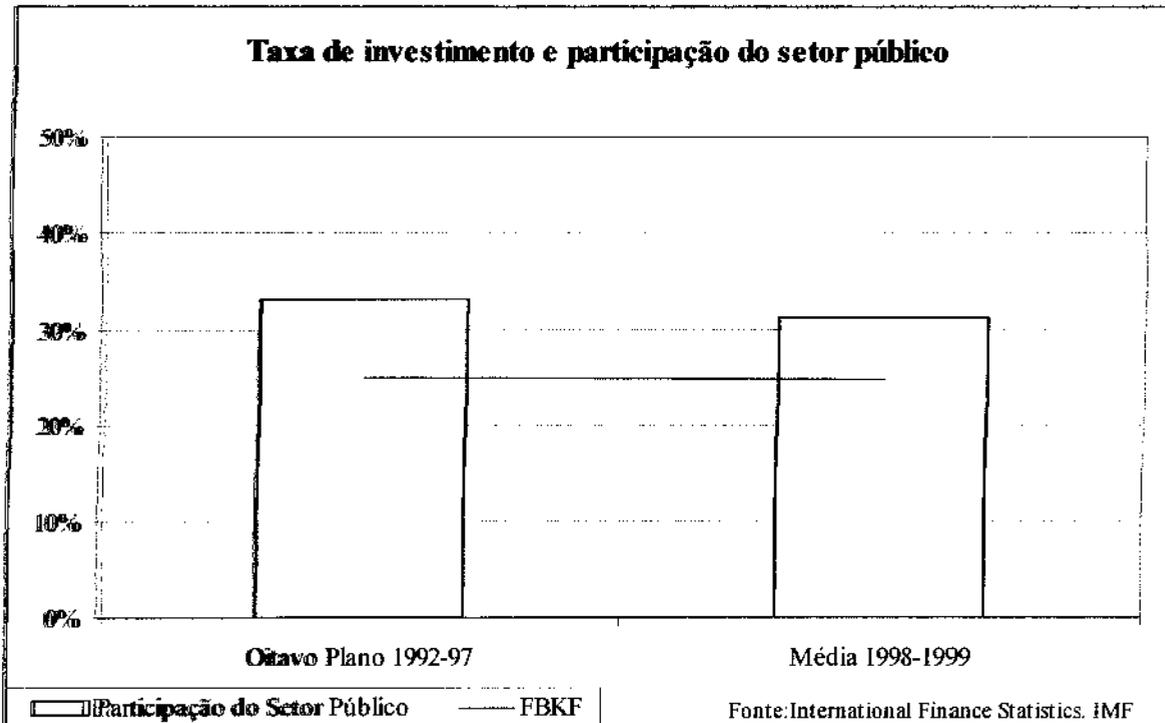


Figura 16

Com relação ao IDE (figura 17), as reformas se mostraram capazes de fazer com que o país atraísse quantidades crescentes desse tipo de investimento, muito superiores às quantidades atraídas nas fases anteriores. Entretanto, apesar de todo esse crescimento, se comparado com relação ao PIB ou mesmo à taxa de FBKF, o IDE não possui um peso muito grande na economia indiana, estando próximo aos 3% em ambos quesitos; mesmo quando olhamos os estoques de IDE que o país possui, em comparação ao PIB, este não passa dos 5% (2002). Quando comparamos aos demais países em desenvolvimento, o IDE que se dirige à Índia ainda é muito reduzido, representando de 1% a 2% do IDE que se dirige a esses países na década de 90. No entanto, a capacidade de atração indiana desse tipo de investimento tem sido sempre crescente nessa *terceira fase do desenvolvimento*, com exceção do período que se seguiu às crises da Ásia e Russa, onde houve uma pequena

queda; contudo, após o ano 2000 esse já voltara aos patamares anteriores à 1997. De acordo com o próprio Banco Mundial, a liberalização no regime de atração do IDE somado a uma política comercial protecionista (devido às altas taxas de importação) acabou fazendo com que o país atraísse fluxos de investimento estrangeiro com vistas no mercado interno, ou seja, a soma dessas duas políticas teve como resultado uma elevação na taxa interna de investimento<sup>26</sup>.

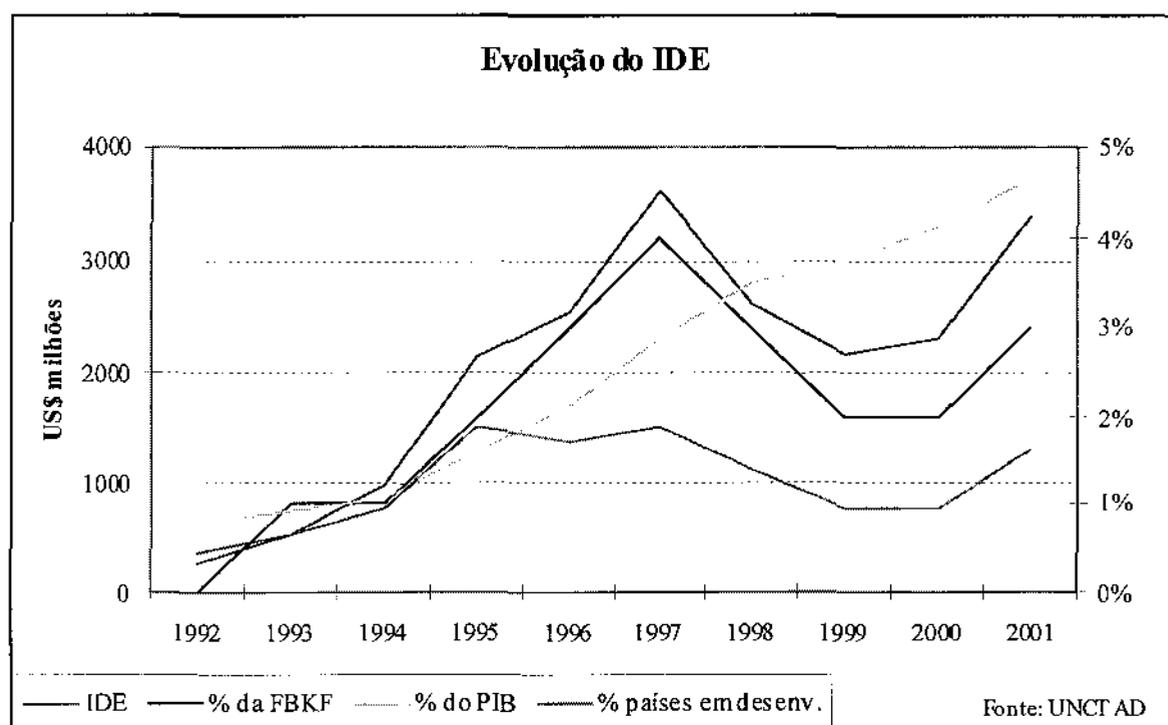


Figura 17

Os bons resultados desse período ocorreram principalmente nas regiões Sul e Oeste, onde houve um desempenho econômico mais dinâmico, sendo que o Norte e o Leste foram menos beneficiados por esse processo. A revista "The Economist", em seu referido estudo,

<sup>26</sup> Entretanto, de acordo com o Banco Mundial, essa elevação na taxa interna de investimento causada pela soma desses dois processos não é "saudável", uma vez que aloca recursos de forma indevida.

credita isso ao fato de que eram essas as regiões que, antes das reformas, possuíam melhores condições de infra-estrutura, de serviços e capital humano, o que teria levado o capital privado a preferi-las na hora de investir; o que a abertura fez foi ampliar essas disparidades entre as regiões mais ricas e mais pobres.

De acordo com a UNCTAD, a renda *per capita* cresceu 58% entre 1992 e 2001, chegando a US\$ 462 e fazendo o país passar da posição, no *ranking* dos países, número 177 para a 160. A heterogeneidade nesse crescimento da renda pode ser mostrado pela ampliação na concentração da renda, com a parcela apropriada pelos 50% mais pobres se reduzindo de 37% para 23% entre 1991 e 2000, enquanto os 10% mais ricos aumentaram sua parcela de 26% para 34% no mesmo período. No entanto, a Comissão de Planejamento vem registrando quedas constantes na quantidade de pessoas abaixo da linha de pobreza, o que nos leva a crer que o crescimento econômico ampliou a renda dos diferentes estratos, mas de forma desigual, melhorando mais a renda os estratos superiores em comparação as estratos inferiores.

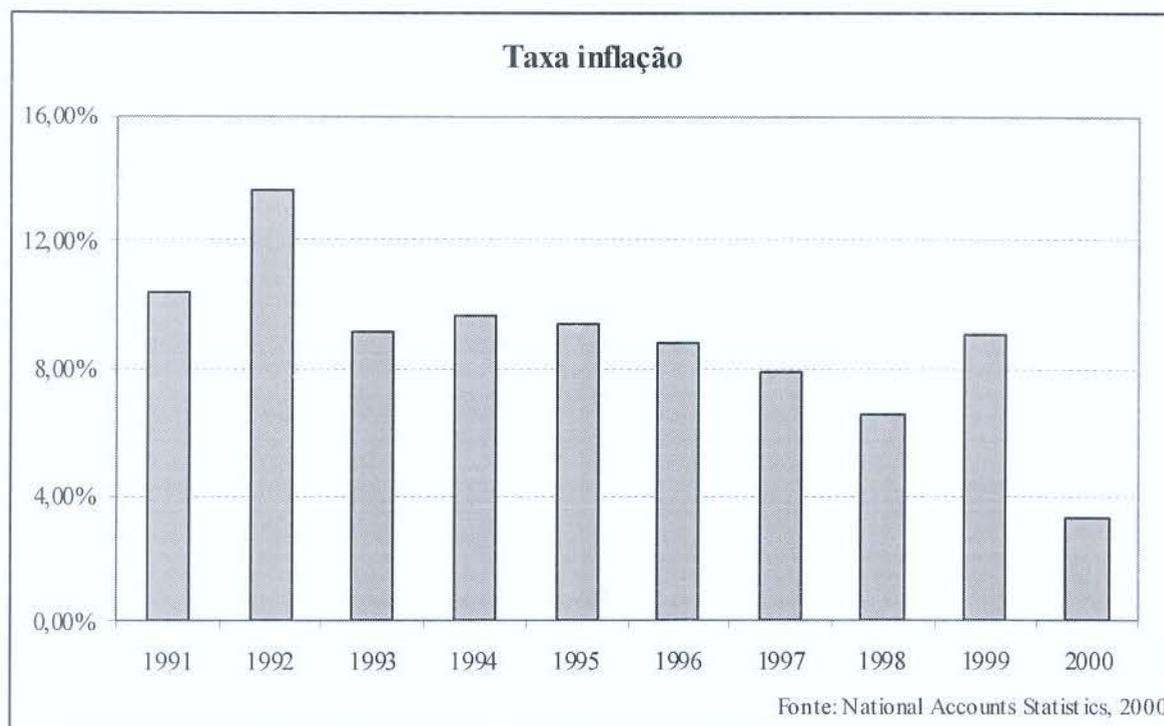


Figura 18

Durante esse período o país apresentou uma baixa taxa de inflação (figura 18), saindo de 14% em 1992 para uma taxa de 3,2% em 2000. Além disso, as contas externas do país (figura 19) apresentaram melhoras significativas com relação ao início da década, acumulando US\$ 70 bilhões em reservas no ano de 2003. Houve um rápido crescimento das importações no período (que quase triplicaram), acompanhado de uma ampliação no déficit comercial, que ultrapassou os US 15 bilhões em 2000 (cerca de 3,5% do PIB); concomitantemente houve um crescimento das exportações, que dobraram entre 1992 e 2000, chegando a quase US\$ 40 bilhões nesse último ano. Devido às grandes quantidades de transferências unilaterais que o país recebe, o déficit em conta corrente era de 1% do PIB em 1999. Quanto à dívida externa, essa representava cerca de 20% do PIB indiano, estando na casa dos US\$ 95 bilhões no ano 2000.

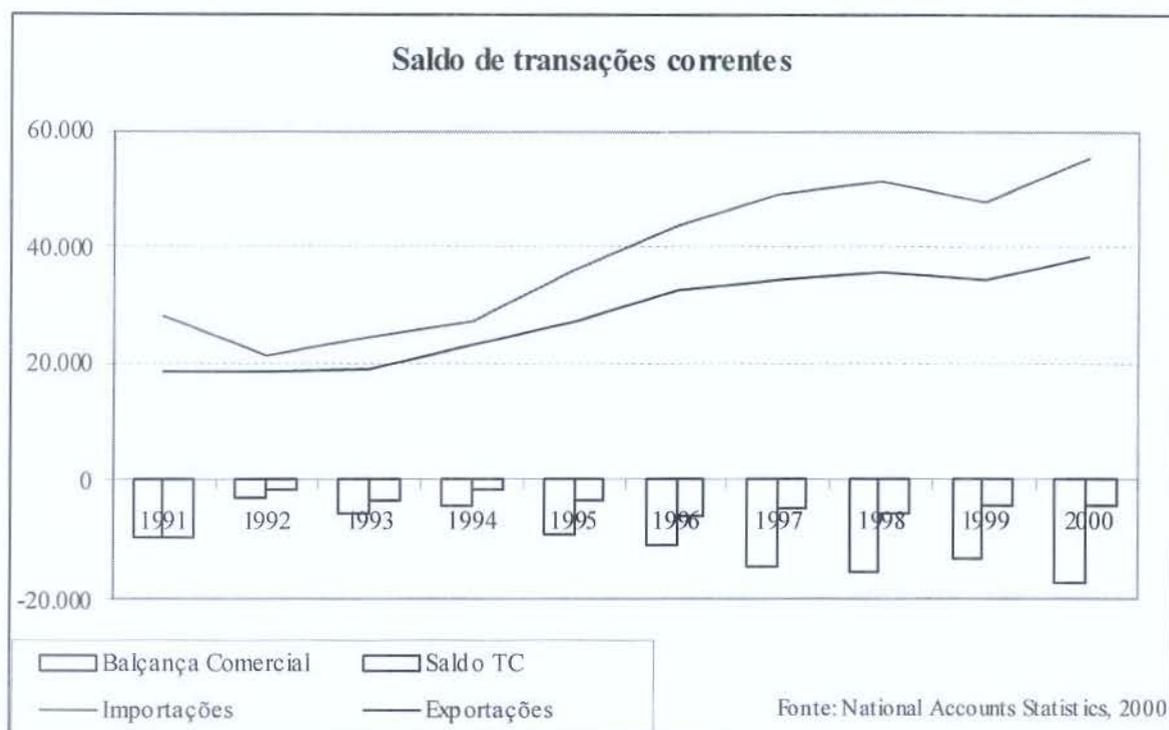


Figura 19

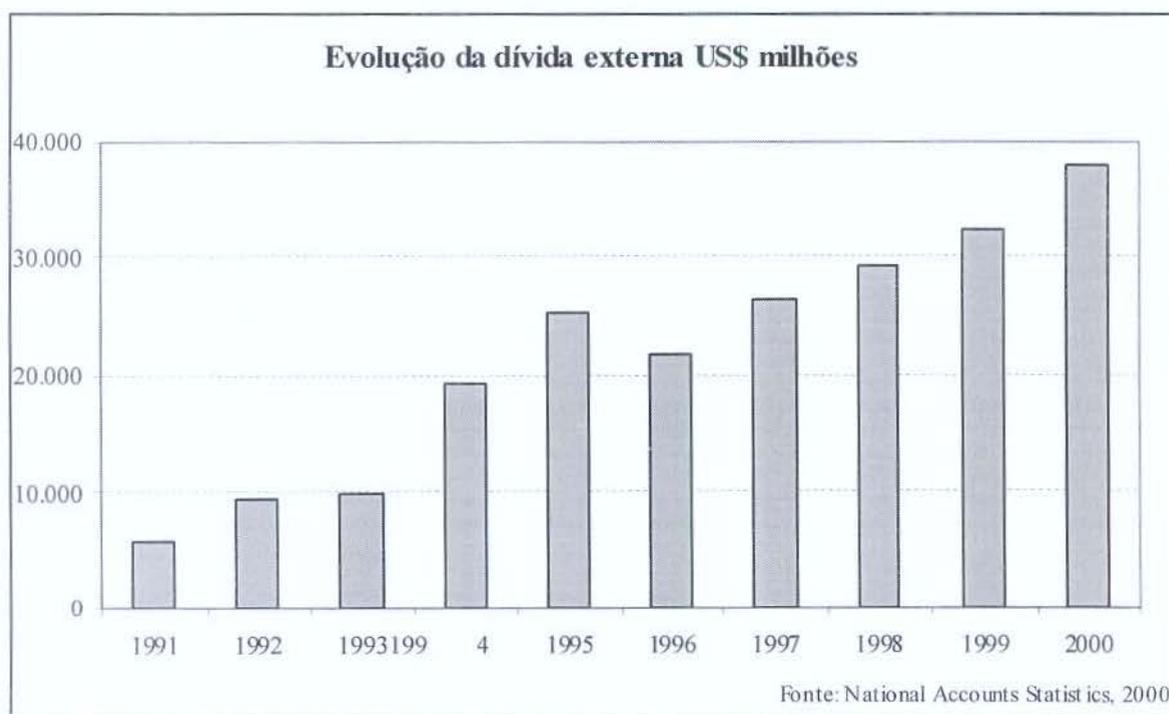


Figura 20

Em linhas gerais, o rápido e consistente crescimento econômico do período é devido, em grande medida, à soma de políticas econômicas prudentes com uma estratégia de implementação gradual, o que permitiu às empresas nacionais se adaptarem às novas condições e proporcionarem um rápido e sustentável crescimento. A abertura da economia nacional, com a aplicação de uma política cambial adequada e a manutenção de tarifas de importação capazes de barrar uma entrada desproporcional de produtos importados, permitiu à indústria nacional melhorar seus padrões de qualidade e competir em pés de igualdade com os concorrentes importados. Além disso, a forma lenta como os padrões de consumo vem sendo difundidos na sociedade indiana permite ao país ter uma salvaguarda em seu balanço de pagamentos. Entretanto, o direcionamento e o controle sobre os fluxos de capitais estrangeiros, com sérias limitações à livre movimentação desses recursos, é um ponto primordial para o sucesso do modelo indiano, na medida que impede que as crises financeiras internacionais ocasionem fugas de capitais em massa do país, além do que permite ao país a execução de uma política monetária mais independente e capaz de estimular o investimento privado.

## • Considerações finais

O quase meio século analisado neste trabalho pode ser considerado extremamente heterogêneo. De uma economia orientada por ideais socialistas, no início dos anos 50, até a sua inserção no processo de globalização, muita coisa se passou na economia indiana. Assim sendo, neste trabalho tentou-se analisar as linhas gerais da política econômica do período, em todas suas fases, buscando-se sempre encontrar seus principais determinantes, internos e externos, e sempre se evitando cair em análises conjunturais superficiais.

A análise da política econômica se deu com o estudo de 6 grandes áreas: a política fiscal, a política monetária, a política cambial, a política social, a política industrial e a política externa (compreendida como todos os itens do balaço de pagamentos – sejam de transações correntes ou da conta de capitais – excetuando-se o câmbio). Essas 6 áreas fornecem a linha pela qual se orienta a política econômica em um determinado período no tempo, mostrando a importância relativa e a esfera de atuação que cabem ao estado e mercado; são nessas 6 áreas em que se dá a política econômica que a visão de desenvolvimento dominante em certa época se expressa, mostrando os rumos nos quais o país deve seguir.

Ao longo do período coberto, ocorrerem diversas modificações de caráter estrutural em cada uma dessas áreas, representando modificações qualitativas na forma de inserção do setor público na economia. Assim sendo, essas transformações devem ser compreendidas não como mudanças quantitativas na inserção do setor público, no sentido de mais ou menos estado na economia, mas no sentido qualitativo, ou seja, qual papel cabe ao setor público em cada período e qual a forma com a qual o mesmo realiza esse papel. Assim, a

discussão na economia indiana ao longo desse período transita entre, de um lado, um estado produtor direto de bens e serviços, com o monopólio de diversos setores da economia, ou de outro lado, um estado regulador da atividade econômica, provedor de bens públicos, saúde e educação básica e concorrente da iniciativa privada.

As três fases em que está dividido o trabalho busca expressar essas mudanças na orientação da política econômica, e principalmente a mudança na visão sobre o que seria o desenvolvimento econômico e o papel do estado nesse processo. No entanto, não se pode a partir dessa divisão por fases concluir que as mudanças na política econômica se dão de forma abrupta, a partir de uma certa data, pois na verdade as mesmas são a expressão de contínuos e perpétuos processos sociais.

Assim sendo, a *primeira fase* pode ser caracterizada por duas políticas principais: as licenças industriais e a substituição de importações. A industrialização, com a incorporação dos setores pesados, era vista como a única maneira pela qual o país conseguiria sua autonomia econômica e política com relação aos países do primeiro mundo. Acreditava-se que através da construção de uma economia industrial o país seria capaz de determinar seu próprio destino e tornar-se independente das potências mundiais (esse é um dos motivos dos investimentos no setor militar). Assim como colocou Rangarajan<sup>27</sup>, o sistema baseava-se na crença de que os recursos seriam melhor locados quando planejados centralmente, e que as licenças industriais eram a melhor forma de manejo dessa alocação. Assim, a iniciativa privada possuía pouca autonomia sobre as decisões de investimento de seus recursos. Além disso, o comércio externo não era visto como uma possível solução para o subdesenvolvimento, o que o mesmo autor chamou de “export pessimism”, ou seja, à

---

<sup>27</sup> RANGARAJAN, C. Select Essays on Indian Economy, vol. 1 e 2 . Academic Foundation, New Delhi, 2004

descrença de que o país conseguiria, através das exportações, adquirir mercados internacionais, uma vez que era tecnologicamente atrasado e utilizava processos produtivos trabalho-intensivos. As barreiras e a necessidade de licenças para importar fizeram com que o país se tornasse uma das economias mais fechadas do mundo.

A burocratização da economia foi uma consequência inevitável, uma vez dada a enorme regulação estatal sobre a atividade econômica. A permissão estatal era necessária para qualquer decisão econômica de maior relevância, como o crescimento de uma planta ou mesmo a entrada de um novo concorrente em um setor; a criação de um ambiente competitivo não era uma prioridade da política econômica. Além disso, o poder discricionário do estado era muito grande, levando a uma grande fragilidade das instituições nacionais. Como consequência, os estímulos à inovação e à eficiência eram deficientes, causando defasagens tecnológicas, baixa produtividade e um pífio crescimento da renda *per capita* (apenas 22% entre 1957 e 1980<sup>28</sup>).

É esse quadro que as reformas da *segunda fase* vêm modificar. Os insatisfatórios resultados da fase anterior fizeram com que gradualmente se perdesse a crença em tal forma de organização da atividade econômica. A burocracia resultante da forte regulação do estado sobre a iniciativa privada era vista como a principal responsável por esses resultados, portanto era aí que as reformas tinham seu alvo principal. O maior dinamismo da economia deveria ocorrer através da redução no sistema de licenças, ou seja, das maiores liberdades de atuação aos agentes privados e ao comércio internacional.

Entretanto, não se deve compreender as modificações que resultaram na transição da primeira para a segunda fase sem que se analise o contexto internacional no qual o país está

---

<sup>28</sup> National Accounts Statistics, 2001

inserido, principalmente a reestruturação da ordem mundial, com a crise sobre a União Soviética, a ascensão dos tigres asiáticos e a China.

A desorganização na forma como acontecem as reformas nessa fase levam a desequilíbrios, que se manifestam na crise do balanço de pagamentos de 1991. De acordo com Rangarajan<sup>29</sup>, esse é o principal fato da história econômica do país após sua independência. Para o autor, o país “transforma uma crise em oportunidade”, havendo um ponto de inflexão na política econômica do país. É a partir de então que se redefinem os papéis do estado e do mercado na economia indiana, havendo alterações qualitativas na forma e no escopo de atuação de cada um.

Dessa forma, a crise de 1991 é o marco para a *terceira fase* no desenvolvimento do país após sua independência. A crise resultante das reformas da *segunda fase* fez com que se repensasse o projeto de desenvolvimento nacional. É a forma decidida, planejada e precavida com a qual as reformas econômicas são empreendidas nessa *terceira fase* seu grande diferencial com relação à fase anterior. A profundidade e extensão com a qual as mesmas são aplicadas, a existência de cronogramas, metas de execução e o constante monitoramento das conseqüências, fazem parte do que Stiglitz<sup>30</sup> chamou de reformas “graduais”, o que seria considerado pelo autor como a causa de seu relativo sucesso.

A produtividade e a eficiência viram objeto explícito da política econômica, com a elevação na competição sendo vista como o meio de se alcançar esses objetivos. Reduziu-se as barreiras à entrada, através da gradual redução (até a extinção quase total) do sistema de licenças industriais (ao capital privado foi dada quase completa liberdade de investimento,

---

<sup>29</sup> RANGARAJAN, C. – obra citada

<sup>30</sup> STIGLITZ, J. – obra citada

havendo poucas exceções); quebrou-se monopólios, permitindo-se o acirramento da competição; eliminou-se licenças de importação, etc.

Apesar do discreto processo de privatização, reformulou-se radicalmente o setor público e sua forma de atuação. A quebra de monopólios estatais, principalmente nos setores de infra-estrutura, e a imposição do mesmo arcabouço legal tanto para empresas públicas quanto privadas atuando sob um mesmo mercado, foi um dos fatores que elevou a competitividade da economia indiana. Tal medida, além de ampliar o escopo de investimento da iniciativa privada, impôs melhorias significativas tanto na produtividade quanto na qualidade dos produtos e serviços ofertados pelas empresas estatais, implicando em um aumento geral na eficiência da economia.

Quanto ao setor externo, as reformas da *terceira fase* implicaram na redução das tarifas e das barreiras não tarifárias às importações, buscando integrar cada vez mais a economia nacional aos mercados internacionais (deve-se, no entanto, atentar ao mecanismo pelo qual tais restrições foram reduzidas, como foi explicado ao longo do trabalho). Concomitantemente, reformulava-se o regime cambial, com a unificação das diferentes taxas cambiais e sua determinação por mecanismos de mercado (O Banco Central indiano – RBI – passou a agir somente comprando e vendendo divisas estrangeiras no mercado). A taxa cambial passou a ser vista como um mecanismo fundamental na promoção das exportações (em contraposição ao “export pessimism”, de Rangarajan), e a manutenção de uma taxa “adequada” passou a ser uma constante preocupação da política econômica, buscando-se evitar desequilíbrios como os que levaram à crise de 1991.

Outra importante reforma no âmbito da política externa foi a referente ao movimento de capitais. O capital estrangeiro era tido como um importante auxiliar no

desenvolvimento do país, principalmente pelas oportunidades de transferência de tecnologia e novos investimentos que o mesmo poderia oferecer. Assim sendo, a política econômica visava atrair capitais externos produtivos, o IDE, principalmente aqueles que representassem capacidade produtiva nova (*greenfield*); os investimentos especulativos (curto prazo), o chamado *hot money* deveria ser evitado a todo custo. De acordo com diversos autores, esse tratamento dado aos capitais internacionais foi um dos principais motivos para a chamada "blindagem" que o país apresentou frente às diversas crises financeiras internacionais.

Dessa forma, do período de autarquia (os anos da *primeira fase*), até o início do século XXI, podemos concluir que poucas coisas permanecem da mesma forma na economia indiana. De um estado onipotente e onipresente na atividade econômica, a um estado cada vez mais regulador e concorrente da iniciativa privada, houve um longo caminho percorrido; caminho esse que não pode ser compreendido desprezado do contexto histórico em que está inserido. As mudanças na política econômica do país, nada mais são do que a expressão das transformações sociais a que o país esteve sujeito ao longo desses anos, e as respostas aos desafios que se apresentaram no período pós-independência.

• **Bibliografia**

BRADNOCK, R. A Índia depois da autarcia: o desafio político da internacionalização. In: GUIMARÃES, S. *Estratégias Índia e Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1997.

COSTA, M. Brasil-Índia: desafios econômicos comuns. In: GUIMARÃES, S. *Estratégias Índia e Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1997.

FIORI, J. O Brasil e a Índia no cenário político internacional dos próximos anos. In: GUIMARÃES, S. *Estratégias Índia e Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1997.

GILL, S. *The Dynasty*. Nova Delhi: Harper Collins.

GORDON, J. e GUPTA, P. *Portfolio Flows into India: do domestic Fundamentals matter?*, Washington: IMF working paper.

GUERRA, A. Cooperação e diferenças. In: GUIMARÃES, S. *Estratégias Índia e Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1997.

HIROSE, T. O papel da Índia no século XXI: uma visão japonesa. In: GUIMARÃES, S. *Estratégias Índia e Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1997.

JALAN, B. *The indian economy*. Nova Delhi: Penguin Books

JALAN, B. *India's economic policy; Preparing for the 21<sup>st</sup> century*. Nova Delhi: Viking, 1997

JAWARLAHAL, Indian politics since independence

KUMAR, S. Índia e Brasil no cenário político internacional da próxima década. In: GUIMARÃES, S. *Estratégias Índia e Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1997.

MAASS, C. O dilema nuclear da Ásia Meridional: A política nuclear da Índia e sua visão de segurança. In: GUIMARÃES, S. *Estratégias Índia e Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1997.

MEHTA, S. *Launching India into the XXI century*. Nova Delhi: Minerva Press

NAFEY, A. GUPTA, O. *Latin America in emerging World Order: Oppurtunities for India*. Nova Delhi: BR Publishing Corp.

PANCHAMUKHI, V. Comtemporary internacional economics

PARIKH, K. A Índia e o Brasil num mundo em vias de globalização: vários interesses comuns. In: GUIMARÃES, S. *Estratégias Índia e Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1997.

PIPPITONE, U. *La salida del atraso; un estudio histórico comparativo*. México: Fundo de cultura econômica.

RACINE, J. A Índia no cenário político internacional emergente: percepções, preocupações e expectativas. In: GUIMARÃES, S. *Estratégias Índia e Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1997.

RANGARAJAN, C. *Select Essays on Indian Economy*. Nova Delhi: Academic Foundation, 2004. vols. 1 e 2.

RUDOLPH, L. e RUDOLPH, S. Liberalização de grandes economias: comparando o Brasil com a Índia. In: GUIMARÃES, S. *Estratégias Índia e Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1997.

SACHS, I. Brasil e Índia: duas “baleias” no oceano global. In: GUIMARÃES, S. *Estratégias Índia e Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1997.

. In: GUIMARÃES, S. *Estratégias Índia e Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1997.

SHIHAI, S. Estratégia de desenvolvimento e desempenho econômico na Índia. . In: GUIMARÃES, S. *Estratégias Índia e Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1997.

STIGLITZ, J. *A globalização e seus malefícios*. 3ª ed. São Paulo: Ed. Futura, 2001.

VOLODIN, A. A Índia em um ambiente internacional de mudanças. . In: GUIMARÃES, S. *Estratégias Índia e Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1997.

OMC. *Trade Policy Reviews*. Genebra, 1992.

OMC. *Trade Policy Reviews*. Genebra, 1998.

OMC. *Trade Policy Reviews*. Genebra, 2002.

CHADAH, R.; POHIT, S.; DEARDORFF, A.; STERN, R. *Analysis of India's policy reforms*. In: RESEARCH SEMINAR IN INTERNATIONAL ECONOMICS. 1997, School of public policy, University of Michigan.

THE ECONOMIST. *The Plot Thickens*; Survey of the Indian economics. Londres, 31/05/2001.

FMI. *IMF Concludes 2003 Article IV Consultation with India*. Washington, 18/07/2003

BANCO MUNDIAL. *India: 1998 Macro economic Update*; reforming for growth and poverty reduction. Washington.