

**A ECONOMIA INDIANA
NO PERÍODO 1950-2004 –
DA ESTAGNAÇÃO
AO CRESCIMENTO
ACELERADO:
LIÇÕES PARA O BRASIL?**

André Nassif *

*Economista da Área de Planejamento do BNDES.

Este trabalho contou com a competente assistência de pesquisa das estagiárias Tatiana Conceição de Miranda e Geórgia Santos Aschar. A versão final se beneficiou dos comentários e sugestões dos participantes do seminário interno realizado no BNDES, em outubro de 2005. Em especial, o autor agradece imensamente os comentários de Antônio Barros de Castro, Aluysio Asti, Yolanda Ramalho, Fernando Pimentel Puga, Cláudia Nessi Zonenschain, Júlio César M. Ramundo, Patrícia Vieira Machado Alexandre, Mário Cordeiro de Carvalho Jr. e Francisco Marcelo Rocha Ferreira.

Sumário

Sumário Executivo.....	5
1. Introdução	13
2. O Modelo Indiano de Substituição de Importações (1950-1990)	16
2.1 Da Proteção de Indústrias Nascentes ao Regime de Quase Autarquia (1950-1984)	17
Planejamento Econômico, Regime de Proteção e Política de Importação	17
Viés Antiexportador, Promoção Comercial Externa e Resultados	24
2.2 Origens do Crescimento Acelerado na Índia: o Período 1985-1990	28
A Desmontagem do Estado Patrimonial e as Reformas Econômicas de 1985-1990	33
O Crescimento Econômico na Década de 1980: Quais os Fatores Principais?	35
3. A Economia Indiana após o Modelo de Substituição de Importações	39
3.1 Crise, Estabilização e Reformas Econômicas Pós-1991	39
Política Industrial	41
Política Comercial	41
Política Cambial	44
Investimento Estrangeiro Direto (IED) e Movimento de Capitais	45
Reformas do Sistema Financeiro e do Mercado de Capitais	51
3.2 As Novas Estratégias de Desenvolvimento na Índia	53
3.3 Abrindo a “Caixa-Preta” das Indústrias de Tecnologia da Informação (TI)	60
3.4 A Economia Indiana na Fase de Crescimento Acelerado: Houve Mudança Estrutural?	66
4. À Guisa de Conclusão: Que Lições o Brasil Deveria ou não Extrair da Experiência Indiana Recente?	69
Referências Bibliográficas	72

Sumário Executivo

A Área de Planejamento (AP) do BNDES tem procurado estudar e comparar as diferentes experiências recentes de políticas econômicas orientadas para o crescimento com inclusão social – com destaque para a China e a Índia –, para delas extrair lições pertinentes para o Brasil. Este artigo constitui a primeira parte de um trabalho desenvolvido pela AP com o objetivo de analisar o desempenho doméstico e internacional da Índia em perspectiva comparada ao Brasil. Neste trabalho, a análise ficará circunscrita ao processo de desenvolvimento econômico da Índia antes (1950-1990) e após o modelo de substituição de importações. As prováveis lições para o Brasil aparecerão, por ora, apenas à guisa de conclusão.

Em particular, o presente artigo pretende apresentar respostas para as seguintes questões:

- i) Quais os fatores que explicam o desempenho decepcionante da economia indiana até o início da década de 1980?
- ii) Quais os principais fatores subjacentes ao atual processo de crescimento econômico acelerado da Índia?
- iii) Quais as medidas fundamentais que impulsionaram as chamadas indústrias de tecnologia da informação (TI), a ponto de transformá-las no principal setor exportador do país?
- iv) A ruptura gradual do modelo extremamente fechado de desenvolvimento em meados dos anos 1980, a partir da qual se observam taxas mais expressivas de expansão do Produto Interno Bruto (PIB) real nas décadas seguintes, implicou, de fato, um processo de mudança estrutural, de tal modo que nos oferecem pistas preliminares para asseverar a sustentação do crescimento econômico em perspectiva de longo prazo?

Diferentemente da experiência latino-americana (especialmente da brasileira), a origem do modelo indiano de substituição de importações não está relacionada a crises crônicas do balanço de pagamentos. Da mesma forma, os processos de planejamento econômico e as políticas protecionistas em prol da industrialização indiana, antes que amparados por argumentos como a perpetuação das restrições externas devido à dependência de exportação de produtos de baixa elasticidade-renda da demanda, como foi também o caso dos países “grandes” da América Latina (e do Brasil, em particular), foram fortemente influenciados pelo modelo de economia “fechada” da antiga União Soviética.

Para esse fim, a exemplo da maioria dos países de industrialização retardatária (*late-comers*), a Índia se valeu de políticas

domésticas e comerciais externas protecionistas, mas, no caso indiano em particular, tais mecanismos foram aplicados de forma tão exagerada que, em meados da década de 1970, a economia operava sobre bases praticamente autárquicas. Em meados da década de 1980, a ineficiência microeconômica, o nível de degradação social, a debilidade do sistema de infra-estrutura e os mecanismos precários de inserção internacional (sobretudo pela via das transações comerciais) deixavam cada vez mais claro que o modelo de desenvolvimento econômico indiano, com características praticamente autárquicas e grau bastante elevado de intervenção do Estado, não seria sustentável no longo prazo.

Embora a partir de 1976 tenham sido introduzidos alguns mecanismos de liberalização comercial, como o relaxamento gradual do velho regime de licenciamento de importações, o elevado nível de proteção praticamente perdurou até 1985, quando, aí sim, surgiram os prenúncios das reformas econômicas que viriam a se consolidar nos anos 1990. A partir de 1991, a Índia implementou um conjunto de reformas econômicas estruturais, com ênfase na liberalização comercial, na abertura aos investimentos estrangeiros diretos e na modernização do sistema financeiro e do mercado de capitais.

Este trabalho apresenta uma análise sobre os fatores que permitiram à Índia romper o quadro de estagnação econômica que predominou até o final da década de 1970. As evidências confirmam que, desde o início dos anos 1980, o país vem sustentando taxas expressivas de crescimento do PIB real, da renda *per capita* e das exportações de bens e serviços, notadamente de serviços relacionados a tecnologias da informação (TI).

Na explicação convencional, sustentada pelos principais círculos acadêmicos e institucionais mundiais, o referido desempenho está exclusiva e umbilicalmente ligado ao processo de reformas econômicas estruturais introduzidas a partir de 1991, especialmente na fase inicial (1991-1993).

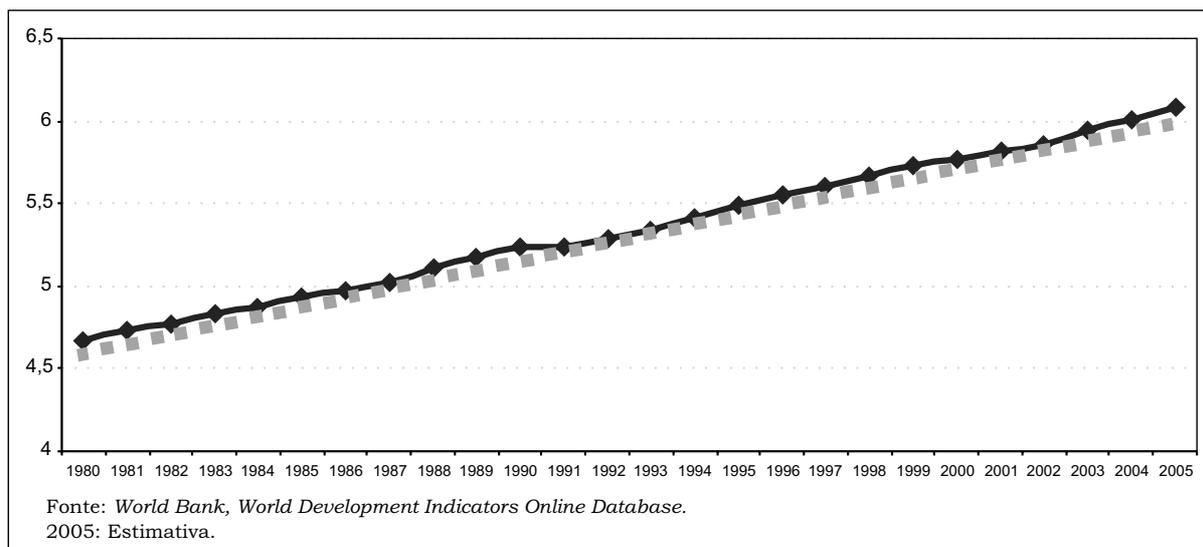
Entretanto, com base num modelo de crescimento neoclássico à *la Solow*, DeLong (2003) demonstra a hipótese de que a origem da atual *performance* econômica da Índia remonta à década de 1980, notadamente ao período 1985-1990. Para esse autor, por volta de 1985, na transição do governo Indira Gandhi para o de Rajiv Gandhi, ocorreu um conjunto de reformas econômicas iniciais que teriam implicado uma ruptura com o quadro progresso de estagnação. Mais que isso, segundo DeLong, em prosseguimento aos programas iniciais implementados nesse período, seguiu-se uma fase em que “a liberalização e a reforma econômica tornam-se ideologicamente respeitáveis como políticas de desenvolvimento que os governos deveriam, em certo grau, perseguir” (*op. cit.*, p.195, tradução livre do original).

Neste trabalho, procuramos demonstrar que, embora o conjunto de reformas possa ter funcionado como indutor de mudan-

ças no desempenho econômico da Índia, elas *per se* não são suficientes para explicar as taxas mais elevadas e (até o momento) sustentáveis de crescimento, o avanço expressivo da renda *per capita* e as taxas de incremento médias das exportações invariavelmente superiores às mundiais. Os principais argumentos para refutar a interpretação convencional – seja na versão que atribui o crescimento acelerado atual aos impactos positivos emanados das reformas pós-1991, ou na versão de DeLong (2003) de que a sociedade indiana colhe atualmente os frutos das reformas iniciadas já em meados de 1985, as quais teriam propiciado um posicionamento favorável ao aprofundamento da abertura econômica a partir dos anos 1990 – estão assentados nas seguintes evidências empíricas:

- i) mesmo aceitando que as reformas em meados da década de 1980 possam ter contribuído para a mudança de atitude e a maior aceitabilidade política das reformas na década seguinte, elas não são *per se* capazes de justificar as taxas mais expressivas de crescimento do período. Em primeiro lugar, porque, em que pese o impacto inicial do processo de liberalização comercial sob o governo Rajiv Gandhi, em meados dos anos 1980, uma análise mais cuidadosa leva a concluir que os controles industriais e de importações continuaram incidindo sobre parcela expressiva da produção industrial do país. Em segundo lugar, porque uma maioria significativa de economistas que tem estudado a experiência indiana no período recente, embora reconheça o papel dessas reformas iniciais – inclusive como passo fundamental para a mudança de “atitude” da sociedade perante a continuidade de medidas liberalizantes – atribui à enorme expansão dos déficits fiscais o fator mais importante do crescimento acelerado (mas não sustentável no longo prazo) durante os anos 1980. Em suma, o crescimento mais expressivo na década de 1980 deve-se menos aos efeitos das reformas econômicas liberalizantes do que às políticas keynesianas de estímulo à demanda agregada implementadas no período – ver, por exemplo, Joshi e Little (1994), Ahluwalia (2002), Krueger e Chinoy (2002), Srinivasan e Tendulkar (2003) e Panagariya (2004a);
- ii) sem negar que as reformas estruturais pós-1991 – que se consubstanciaram na eliminação dos entraves à criação de capacidade produtiva, num processo lento e gradual de liberalização comercial, na abertura aos investimentos estrangeiros diretos e na modernização do sistema financeiro e do mercado de capitais – contribuíram para o melhor desempenho econômico do país, as evidências sugerem que não houve grande ruptura estrutural na trajetória de crescimento ao longo do período posterior a 1980 (Gráfico S1). Por

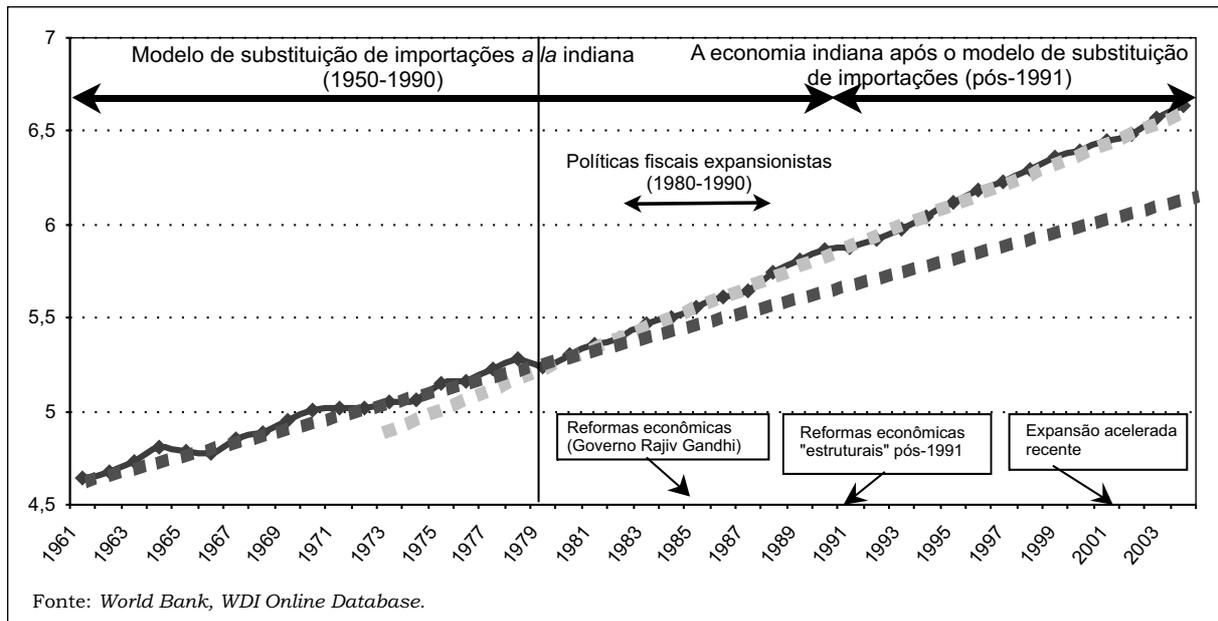
Gráfico S1
Varição do PIB Real da Índia (1980-2005) – Em Logaritmos



ruptura estrutural estamos nos referindo tão-somente à mudança da trajetória e do padrão de crescimento econômico relativo ao período progresso, ambos em perspectiva de longo prazo. O caso da Índia é paradigmático para revelar que pode haver **ruptura estrutural** em determinado período sem que isso implique necessariamente profundas **transformações estruturais** na economia;

- iii) para investigar se e em que ano ocorreu tal ruptura, seria preciso retroceder ao período anterior à referida década, quando, de fato, as taxas de crescimento médias de variação do PIB real foram menores; o Gráfico S2 sugere que, tomando 1961 como ponto de partida, a única ruptura notória no processo de desenvolvimento econômico da Índia ocorreu em 1979, quando o país passou por forte recessão (retração do PIB real de -5,2%). De fato, a partir do início da década de 1980, a Índia passou a exibir taxas médias de expansão relativamente mais expressivas do que as registradas ao longo do período anterior;
- iv) além disso, estudos econométricos acerca da evolução da produtividade total dos fatores (PTF) na Índia demonstram que o progresso técnico no período 1950-1970 foi abissalmente baixo, ao passo que, na década de 1970, a variação da PTF chegou a revelar-se negativa Bhagwati e Srinivasan (1975); Ahluwalia (1985). Em estudo bastante referenciado, Ahluwalia (1991) confirma nossa hipótese de uma inequívoca mudança de rota no início dos anos 1980 (portanto, **antes** da implementação das reformas econômicas), quando a produtividade total dos fatores no setor industrial passou a crescer à taxa média anual de

Gráfico S2
Desempenho do PIB Real da Índia e Fatos Estilizados (1961-2005):
em Logaritmos



3,4% (período 1980-1985), comparada à variação média anual negativa (-0,3%) estimada para os 15 últimos anos precedentes;

- v) assim, o Gráfico S2 reforça as principais hipóteses alternativas que procuramos defender neste trabalho: primeira, o crescimento mais significativo da economia indiana na década de 1980 deve ser atribuído, sobretudo, às políticas fiscais expansionistas e a outras políticas de estímulo à demanda agregada, das quais resultaram déficits crescentes (e insustentáveis) em conta-corrente; segunda, o crescimento sobre base sustentável a partir de 1992 não deve ser atribuído **apenas** aos impactos positivos decorrentes das reformas econômicas liberalizantes introduzidas antes e depois desse período (em 1985, no governo Rajiv Gandhi; e as reformas estruturais pós-1991), mas à combinação destas com a implementação de políticas governamentais claramente orientadas para o desenvolvimento econômico do país.

Numa palavra, nossa hipótese é que o melhor desempenho da economia indiana nos últimos 25 anos deve ser creditado ao objetivo de priorizar o crescimento econômico, o qual é perseguido por meio da implementação de ações estratégicas que vão além das reformas ditas liberalizantes.

Nesse sentido, é bem pouco plausível que, na ausência de uma visão estratégica por parte do Estado, a Índia tivesse exibido e viesse sustentando (pelo menos até o presente) resultados positivos no *front* tanto interno quanto externo. Essa estratégia tem

se manifestado, na prática, pela coordenação das políticas macroeconômicas diretamente orientadas para lidar com as flutuações cíclicas e a estabilidade do nível geral de preços – e que envolvem os instrumentos clássicos das políticas monetária, fiscal e cambial – com as de longo prazo, que abarcam um conjunto de políticas mais amplas, como a industrial, a comercial, a de infra-estrutura, a tecnológica, a educacional etc. E se manifesta também por decisões cruciais sobre questões que afetam o desempenho econômico e social no longo prazo, como implementar ou não a plena conversibilidade da conta de capitais, entre outras. No caso da Índia, a decisão até o presente é não aderir à plena conversibilidade do movimento de capitais.

Com efeito, uma inspeção cuidadosa dos Planos Quinquenais implementados desde 1985 também ajuda a colher informações que corroboram nossa hipótese. Para os propósitos deste artigo, basta nos limitarmos a três aspectos que aparecem recorrentemente nos referidos planos de longo prazo da Índia: i) o objetivo estratégico da política econômica é o crescimento, a geração de empregos e a melhora do bem-estar social da sociedade; ii) o compromisso precípua da política industrial é propiciar o aumento da produtividade e dos níveis de eficiência da economia; iii) o Estado está disposto a transferir atividades para a esfera privada, mas reconhece que em alguns setores, por razões estratégicas (por exemplo, na defesa nacional e serviços essenciais de infra-estrutura), deve ser preservada a continuidade do monopólio governamental; nos demais setores de infra-estrutura, o governo se dispõe a privatizar atividades, embora reconhecendo que onde há, via de regra, predominância de estruturas de mercado com fortes características de monopólio natural (custos iniciais de investimento muito elevados, escalas mínimas eficientes significativas diante do tamanho do mercado e retorno privado lento e de maior risco), o Estado deverá continuar atuando para que a oferta potencial de serviços se antecipe ao ritmo de crescimento da demanda – ver Planning Commission (2001; 2002).

Em suma, nossa hipótese é que o desempenho recente da Índia não deve ser atribuído apenas aos impactos positivos provenientes das reformas econômicas, que propiciaram, indubitavelmente, maior pressão competitiva interna e externa sobre as atividades produtivas e clara orientação exportadora, mas também à consciência dos governantes indianos de que maior integração internacional, pelo comércio e fluxos internacionais de capitais (predominantemente de longo prazo), não implica necessariamente falta de coordenação ou mesmo a saída do Estado de atividades estratégicas ou essenciais para o desenvolvimento econômico e social, em perspectiva de longo prazo.

Em virtude da importância crescente do segmento de serviços de tecnologia da informação (TI) na economia indiana, o artigo reserva uma subseção exclusiva para analisar os fatores que propiciaram o *boom* exportador desses serviços a partir da

década de 1990. As evidências apontam três fatores principais: i) a adoção, desde o início dos anos 1970, de uma política de liberalização de importações de equipamentos (*hardware*) utilizados pelos segmentos de TI; ii) a orientação exportadora precoce, implementada já no final dos anos 1970, em pleno ciclo de difusão dos produtos de *software*, antecipando-se, portanto, à fase de maturação desses serviços; e iii) investimentos maciços em educação e treinamento técnico da mão-de-obra, com prioridade nas formações em ciências básicas e em engenharias em níveis de graduação e pós-graduação (esta última principalmente no exterior), ambas historicamente apoiadas por subsídios governamentais.

De todo modo, como bem apontou Bhagwati (1993, pp. 46-49), permanece ainda em aberto o desafio de estender a educação primária ao maior percentual possível da população, já que a elevada taxa de analfabetismo continua sendo uma das grandes falhas do “antigo regime”. Na mesma linha de preocupação, Sen (1999) lembra que “a importância da educação básica tem sido persistentemente negligenciada na Índia, o que torna difícil aproveitar as oportunidades oferecidas pelo comércio global, já que camadas expressivas da população ficam impossibilitadas de participar do processo produtivo de acordo com os padrões exigidos pelo mercado internacional” (p. 9).

O artigo também mostra que, em que pese a ruptura gradual com o modelo de economia extremamente fechada, o processo de crescimento econômico indiano, desde o início da década de 1980, não tem sido marcado por um processo mais profundo de mudança estrutural. Prova disso é que o setor de serviços e o industrial, embora tenham sido nas duas últimas décadas responsáveis pela maior parcela de contribuição para o crescimento econômico e pela maior participação relativa no PIB, não têm sido capazes de promover uma mudança radical na estrutura de emprego da economia. Tanto é assim que cerca de 60% da força de trabalho da Índia estão empregados no setor primário da economia, um contra-senso nas experiências históricas de desenvolvimento. Ou seja, ao longo da etapa de crescimento relativamente acelerado (desde 1980), o processo de mudança econômica estrutural tem sido bastante incompleto na Índia.

Portanto, não há evidências precisas de se o atual processo de crescimento da economia indiana é ou não sustentável no longo prazo. Em perspectiva de médio prazo, os elevados déficits fiscais podem reduzir sobremaneira o dinamismo da economia, caso o Tesouro venha a defrontar-se com dificuldades para financiar o excesso de gastos sobre as receitas junto ao setor privado, o que poderá restringir os investimentos públicos na debilitada infra-estrutura do país – ver Srinivasan (2002). No longo prazo, a manutenção do dinamismo atual da economia dependerá de os setores de serviços e a indústria, que têm sido os principais motores do crescimento, serem capazes de produzir maiores efeitos de encadeamento entre si (intra e intersetorialmente) e com a

agricultura, de tal forma que venham a aumentar o potencial para absorção do emprego da força de trabalho excedente do país. Como sugere o influente artigo teórico de Murphy, Schleifer e Vishny (1989), que, numa abordagem de equilíbrios múltiplos, resgatam e formalizam a contribuição original de Rosenstein-Rodan (1943), a minoração dos desequilíbrios setoriais de renda e emprego exigirá do governo indiano um árduo trabalho de identificação e coordenação de investimentos no âmbito dos futuros Planos Qüinqüenais de Desenvolvimento.

De todo modo, a experiência indiana a partir da década de 1980 é rica o bastante para dela se extraírem lições em que o Brasil tanto deveria quanto não deveria se espelhar para assegurar o crescimento e a estabilidade de preços em perspectiva de longo prazo. Tendo em vista que o Brasil foi bem-sucedido em promover a estabilização inflacionária em 1994, mas não conseguiu romper a trajetória de estagnação econômica inaugurada no início dos anos 1980, o artigo finaliza com sugestões de algumas dessas lições.

1. Introdução

Desde o início dos anos 1980, a Índia juntou-se à China como mais um país emergente da Ásia e vem apresentando algumas características marcantes que despertam crescente atenção dos analistas internacionais, como taxas elevadas e sustentáveis (até o momento) de crescimento econômico, da renda real *per capita* e das exportações de bens e serviços não-fatores. O setor de serviços, em particular, não apenas tem sido o motor dinâmico do crescimento indiano desde o início dos anos 1990, como também constitui um dos principais itens da pauta de exportações do país, com destaque para os serviços de tecnologia da informação (notadamente *software*).

Embora quase todos os indicadores de desenvolvimento social para o ano de 2000 retratem aparentemente problemas ainda mais graves que o Brasil (ver Tabela 1), os quais levarão décadas para serem superados, a situação melhorou relativamente à que prevalecia até o final da década de 1970. A parcela da população vivendo abaixo da linha de pobreza reduziu-se de 55% em 1974 para 26% em 2000. Como no início dos anos 1990 esse percentual era de cerca de 34%, é lícito atribuir ao processo de crescimento econômico dos últimos 14 anos essa melhora de bem-estar.

Embora tenha mais de 300 milhões de pobres, a Índia conta com dois trunfos que, mantidas nas próximas décadas as elevadas taxas de crescimento, aumentam as chances de melhorar consideravelmente o nível geral de bem-estar social: primeiro, detém um tradicional regime democrático parlamentarista, bem como instituições governamentais e privadas relativamente modernas e consolidadas;¹ segundo, ainda que o número absoluto de pobres seja bastante elevado diante do tamanho de sua população (cerca de 31% do total), o padrão de distribuição de renda, avaliado pelo índice de Gini, é bastante eqüitativo comparado ao normalmente evidenciado em diversos países em desenvolvimento ou mesmo desenvolvidos (0,32 em 2000, contra 0,59 no Brasil, 0,44 na China, 0,41 nos Estados Unidos, 0,28 na Alemanha e 0,25 na Suécia).² Em outras palavras, mantido o ritmo de crescimento econômico e de aumento da produtividade das últimas duas décadas, as possibilidades de melhorar as condições gerais de vida da população sem o risco de conflito entre as classes sociais são politicamente muito maiores, haja vista o padrão razoável de distribuição da renda nacional.

¹ Não é raro encontrar análises sobre o desempenho econômico da Índia, cujos autores costumam enfatizar a estabilidade democrática como um fator que deve ser levado em conta. Bhagwati (1993), por exemplo, ressalta que “qualquer análise objetiva da *performance* econômica indiana deve ser feita preferencialmente no contexto de seu triunfo político, (qual seja), sua democracia e a habilidade para assegurar a estabilidade política, não obstante os diversos conflitos inerentes à multiplicidade étnica” (p.18).

² Ver Tabela 1 e Unctad (2005, p. 36). Os dados para o Brasil e China referem-se ao ano de 2001.

Tabela 1
Indicadores Sociais de Desenvolvimento Comparados:
Índia e Brasil (2000)

<i>Descrição</i>	<i>Índia</i>	<i>Brasil</i>
Renda <i>per capita</i> (US\$)	450	3.580
PIB <i>per capita</i> PPP (US\$)	2.340	7.300
População (milhões)	1.016	170
Taxa masculina de alfabetização (%)	76	85
Taxa feminina de alfabetização (%)	54,3	85
População abaixo da linha de pobreza (%)	26,1	17,4
População com renda abaixo de US\$1/dia (em milhões)	44,2	11,6
Número de pobres (milhões)	312,6	29,6
Distribuição de renda segundo o índice de Gini	0,32	0,59
Mortalidade infantil (a cada mil nascimentos)	69	32
Expectativa de vida (anos)	63	68
Acesso a redes sanitárias básicas (%)	31	77

Fonte: Banco Mundial (2003) e Unctad (2005).

A experiência recente da Índia merece uma análise particular, sobretudo porque, até o final da década de 1970, o país, considerado uma das economias capitalistas mais fechadas do mundo, apresentou um desempenho apenas razoável, com taxas médias de crescimento anual de 3,7% entre 1950 e 1980 e exportações fortemente concentradas em produtos primários e, posteriormente, em manufaturados intensivos em recursos naturais e/ou trabalho. Desde os anos 1980, no entanto, a Índia vem mantendo taxas médias anuais de incremento do PIB real mais elevadas (1980-1990: 5,8%; 1990-2000: 5,7%; 2000-2004: 6,2%), que fizeram suas taxas de variação da renda *per capita* mais do que dobrar em relação à etapa de estagnação econômica. Nos anos recentes, o ritmo de expansão tem sido acelerado, com taxas de variação do PIB real superiores a 7% a.a. (2003: 9,0%; 2004: 7,0%; 2005: estimado em 8,0%).³ Não por acaso, a Índia ganhou notório destaque (juntamente com China, Brasil e Rússia) em trabalho de projeção de crescimento de longo prazo, formulado por uma dupla de pesquisadores da Goldman Sachs, os quais, baseados em determinadas hipóteses macroeconômicas, concluíram que esses países (denominados BRICs, em alusão à letra inicial de cada país) poderão se tornar protagonistas relevantes na economia mundial nos próximos cinquenta anos. A Índia, particularmente, mantidas as hipóteses do modelo, poderia superar o PIB (em dólares) da Itália por volta de 2015, adiantando-se em cerca de cinco anos à Rússia e em dez anos ao Brasil.⁴

Em modelo de crescimento de longo prazo similar, Delong (2003) concluiu que, caso a trajetória de crescimento dos anos 1990 seja mantida – para o autor, uma das mais elevadas do mundo nessa década –, em 66 anos a Índia alcançaria a renda

³ FMI (2005).

⁴ Ver Wilson e Purushothaman (2003).

real *per capita* atual dos Estados Unidos.⁵ Mesmo levando-se em conta as restrições a que estão sujeitas projeções de crescimento da produtividade e da acumulação de capital em prazos bastante longos como esses, a hipótese principal que norteia este trabalho é que as políticas econômicas recentes do governo indiano têm se pautado pela adoção de reformas estruturais envolvendo as esferas doméstica, comercial, financeira e de investimentos diretos estrangeiros, sem perder, porém, uma visão estratégica do desenvolvimento no longo prazo, por meio da qual o Estado, embora venha transferindo paulatinamente atividades econômicas para o setor privado, continua sendo o ator principal em setores em que o grau de incerteza e a taxa de retorno dos investimentos podem inibir a oferta potencial, notadamente em serviços de infra-estrutura.

A Área de Planejamento (AP) do BNDES tem procurado estudar e comparar as diferentes experiências recentes de políticas econômicas orientadas para o crescimento com inclusão social – com destaque para a China e a Índia –, para delas extrair lições pertinentes para o Brasil. Este artigo constitui a primeira parte de um trabalho desenvolvido pela AP com o objetivo de analisar o desempenho doméstico e internacional da Índia em perspectiva comparada ao Brasil. Neste trabalho, a análise ficará circunscrita ao processo de desenvolvimento econômico da Índia antes (1950-1990) e após o modelo de substituição de importações. As prováveis lições para o Brasil aparecerão, por ora, apenas à guisa de conclusão. Em particular, o presente artigo pretende apresentar respostas para as seguintes questões:

- i) Quais os fatores que explicam o desempenho decepcionante da economia indiana até o início da década de 1980?
- ii) Quais os fatores principais subjacentes ao atual processo de crescimento econômico acelerado da Índia?
- iii) Quais as principais medidas que impulsionaram as chamadas indústrias de tecnologia da informação, a ponto de transformá-las no principal setor exportador do país?
- iv) A ruptura gradual do modelo extremamente fechado de desenvolvimento em meados dos anos 1980, a partir da qual observam-se taxas mais expressivas de expansão do PIB real nas décadas seguintes, implicou, de fato, um processo de mudança estrutural, de tal modo que nos ofereça pistas preliminares para asseverar a sustentação do crescimento econômico em perspectiva de longo prazo?

O presente artigo contém quatro seções, incluindo esta Introdução. A Seção 2 analisa o modelo indiano de substituição

⁵ Ironicamente, o autor comenta que, se a trajetória de crescimento repetir a *performance* anterior à prevalecente até o final dos anos 1970, esse padrão de bem-estar só seria alcançado em 2250.

de importações que emerge no início dos anos 1950 e perdura praticamente até o final da década de 1980. Essa seção procurará enfatizar a peculiaridade fortemente intervencionista da política industrial e o exagerado protecionismo que prevaleceu ao longo do período, bem como a economia política e a mudança do ambiente macroeconômico, as quais estão na origem do atual processo de crescimento acelerado na Índia. A Seção 3 discute o processo de desenvolvimento indiano após o modelo de substituição de importações, abarcando, portanto, o período posterior a 1991. A hipótese principal que norteia a seção como um todo é que o atual processo de crescimento acelerado da economia indiana não está ligado apenas aos benefícios provenientes das reformas estruturais que são implementadas no período – como quer a interpretação convencional da maior parte dos analistas –, mas também à manutenção de uma visão estratégica e de planejamento econômico de longo prazo. Assim, nessa seção, procuraremos nos concentrar em quatro questões fundamentais: as reformas ditas estruturais implementadas a partir de 1991; as novas estratégias de desenvolvimento econômico da Índia; o papel das indústrias de serviços de tecnologia da informação (notadamente *software*); e a discussão de, se houve ou não, um processo de mudança estrutural que assegure maior sustentação do crescimento econômico em perspectiva de longo prazo. A seção conclusiva fará um breve balanço da experiência indiana nas últimas décadas (sobretudo a partir da década de 1990), para dela se extraírem algumas lições de política econômica em que o Brasil deveria ou não se espelhar, a fim de maximizar o desempenho econômico e social no longo prazo.

2. O Modelo Indiano de Substituição de Importações (1950-1990)

Diferentemente da experiência latino-americana (especialmente a brasileira), a origem do modelo indiano de substituição de importações não está relacionada a crises crônicas do balanço de pagamentos.⁶ Da mesma forma, os processos de planejamento econômico e as políticas protecionistas em prol da industrialização indiana, antes que amparados por argumentos como a perpetuação das restrições externas devido à dependência de exportação de produtos de baixa elasticidade-renda da demanda, como foi também o caso dos países “grandes” da América Latina (e do Bra-

⁶ Na definição clássica de Tavares (1963), a substituição de importações é entendida como “modelo de desenvolvimento” dos países “grandes” da América Latina, os quais, sujeitos aos choques adversos deflagrados pela Grande Depressão, foram **forçados** a fechar-se à concorrência internacional. Nesse sentido, ela não deve ser confundida com o resultado decorrente da estrutura de incentivos (tarifas de importação, subsídios, taxas de câmbio etc.) favoráveis às atividades domésticas que competem com importações *vis-à-vis* as atividades exportadoras, conceito que, embora também possa ser entendido como substituição de importações, não tem a ver necessariamente com modelo de desenvolvimento. Sobre esse último conceito, ver Bhagwati (1986).

sil em particular), foram fortemente influenciados pelo modelo de economia “fechada” da antiga União Soviética. Assim, se de um lado o desenho inicial das políticas econômicas de longo prazo na Índia pós-Independência (1947) foi influenciado por uma visão marcadamente nacionalista, de outro a tentativa de reproduzir em parte o modelo soviético numa economia capitalista pode ser referendada pela ênfase dada, após meados dos anos 1950, à implementação de um “departamento” de bens de capital e de outras indústrias pesadas produtoras de bens intermediários.

Para esse fim, a exemplo da maioria dos países de industrialização retardatária (*late-comers*), a Índia se valeu de políticas domésticas e comerciais externas protecionistas, mas, no caso indiano em particular, tais mecanismos foram aplicados de forma tão exagerada, que em meados da década de 1970 a economia operava sobre bases praticamente autárquicas. Embora a partir de 1976 tenham sido introduzidos alguns mecanismos de liberalização comercial, como o relaxamento gradual do velho regime de licenciamento de importações, o elevado nível de proteção praticamente perdurou até 1985, quando, aí sim, surgiram os prenúncios das reformas econômicas que viriam a se consolidar nos anos 1990. Nas duas subseções seguintes, serão analisadas as políticas econômicas de longo prazo (com ênfase na política comercial externa) introduzidas entre 1950 e 1984, período durante o qual a Índia foi marcada por elevado nível de proteção efetiva e ineficiência microeconômica (Subseção 2.1), bem como o desmantelamento gradual do regime de licenciamento industrial e de importações, a partir de 1985 (Seção 2.2), cujos resultados positivos em termos de desempenho da economia indiana acabaram levando à aceitação social do aprofundamento das reformas econômicas implementadas após 1991.

2.1 Da Proteção de Indústrias Nascentes ao Regime de Quase Autarquia (1950-1984)

Planejamento Econômico, Regime de Proteção e Política de Importação

A importância conferida pelos governos indianos à adoção de processos de planejamento econômico remonta ao período imediatamente subsequente à independência do país, quando, já em 1948, sob a formulação do Primeiro-Ministro Jawaharlal Nehru, o Congresso aprova a criação de Planos de Desenvolvimento, um pouco mais tarde consubstanciados nos conhecidos Planos Quinqüenais.⁷ Em março de 1950, foi criada a Comissão de Planejamento do governo da Índia (Planning Commission), encarregada da formulação, execução e acompanhamento dos Pla-

⁷ Atualmente, além do último Plano Quinqüenal em curso (2002-2007), o governo indiano também formula suas políticas econômicas de longo prazo com base em plano de longuíssimo prazo denominado “Visão 2020”. Ver Planning Commission (2001, 2002).

nos Qüinqüenais, cujos objetivos continuam sendo a “persecução de metas de crescimento, modernização e justiça social, por meio de políticas visando à maximização da eficiência na utilização dos recursos produtivos disponíveis no país” [Planning Commission (2001)]. A tradição de ampla discussão democrática do processo de planejamento de longo prazo tem raízes nas formulações iniciais dos Planos Qüinqüenais, os quais, antes da submissão ao Congresso para aprovação, são submetidas ao Comitê de Consultoria de Planejamento (Advisory Planning Board, criado em 1946), ao Instituto de Estatística Indiano e mesmo a painéis com economistas do país.⁸

Desde a adoção do 1º Plano Qüinqüenal (1951-1956), a Índia praticamente não abandonou a persecução de planos de desenvolvimento de longo prazo. A Tabela 2 confirma que, salvo algumas breves interrupções, a concepção de planos plurianuais ficou preservada, mesmo após a consolidação das reformas econômicas na década de 1990.

Na concepção do 1º Plano Qüinqüenal (1951-1956), não estava subjacente nenhum modelo teórico ou mesmo alguma experiência pregressa de desenvolvimento que orientasse sua execução. Tanto era assim que as metas de produção setoriais seguiam basicamente as quantidades potenciais demandadas pelo mercado, sujeitas às restrições tecnológicas e de recursos disponíveis no país [Bhagwati e Desai (1970)]. A formulação e implementação dos 2º e 3º Planos Qüinqüenais (1956-1961 e 1961-1966, respectivamente) viriam representar um marco na política industrial indiana, posto que as idéias ali contidas passaram a influenciar fortemente o modelo de economia fechada para o qual se orientaram as políticas econômicas de longo prazo – sejam as relativas ao mercado interno ou externo – praticadas até meados da década de 1980, não obstante tenham ocorrido nesse interregno fases episódicas de liberalização comercial (em geral malogradas).

Com efeito, embora desde sua origem, no imediato pós-independência, o modelo de substituição de importações indiano, diferentemente da América Latina, já tenha nascido voltado “para dentro”, essa orientação foi aprofundada a partir de meados dos anos 1950, com a influência teórica exercida pelo professor Mahalanobis – um físico indiano que se especializou em Economia – na concepção e implementação dos 2º e 3º Planos Qüinqüenais.⁹ Em seu modelo teórico básico, pressupunha-se uma economia fechada com apenas dois setores, bens de capital e bens de consumo. Com base na hipótese simplificadora de que se o crescimento implica um aumento da participação do investimento no

⁸ Aqui cabe o comentário recente de Panagariya (2004) de que “as mudanças de política econômica, se boas ou ruins, têm sido amplamente previstas na Índia, (pois) consultas com os principais partidos políticos, extensas discussões públicas e relatórios especiais do Comitê de Planejamento usualmente precedem todas as ações relevantes de política” (p. 1).

⁹ A rigor, os controles de importação já existiam na Índia desde 1940. Entre o pós-independência (1947) e o 1º Plano Qüinqüenal (1951-1956), houve tentativas de introduzir uma “progressiva liberalização comercial”, logo abortada por uma crise de balanço de pagamentos em 1956. Bhagwati e Desai (1970).

Tabela 2
Planos Quinquenais de Desenvolvimento na Índia

<i>Planos Quinquenais</i>	<i>Período</i>	<i>Setores prioritários</i>	<i>Modelo de desenvolvimento/regime de comércio/fatos estilizados</i>
1°	1951-1956	Não houve	Substituição de importações/ protecionismo comercial
2°	1956-1961	Bens de capital, mineração e metalurgia básica; apoio a pequenas e médias empresas	Substituição de importações/elevado protecionismo comercial
3°	1961-1966	Bens de capital, química e insumos básicos (aço, energia elétrica e combustíveis)	Substituição de importações/protecionismo comercial
4°	1969-1974	Metalurgia básica, metais não-ferrosos (alumínio, cobre e zinco), indústrias de engenharia pesada, química e petroquímica, fertilizantes e construção naval	Substituição de importações/protecionismo comercial
5°	1974-1979	Metalurgia básica, exploração e refino de petróleo, fertilizantes	Substituição de importações/liberalização comercial em 1976 (fracassada) e recrudescimento protecionista logo a seguir
6°	1980-1985	Infra-estrutura (sobretudo carvão, energia elétrica, energia nuclear e transporte), bens de capital (apoio para reestruturação) e eletrônicos	Substituição de importações/protecionismo comercial
7°	1985-1990	Educação, setores intensivos em ciência e tecnologia (energia nuclear e eletrônicos), infra-estrutura e setores intensivos em emprego (agricultura, têxteis, vestuários e outros segmentos para consumo de massa)	Substituição de importações/liberalização comercial gradual/reforma tributária
8°	1992-1997	Setores intensivos em ciência e tecnologia, educação, infra-estrutura física e social (energia, transporte, comunicação, irrigação e saneamento)	Integração da economia indiana ao mercado global (“orientação exportadora”); reformas econômicas “estruturais” (liberalização comercial, mas restrições à abertura da conta de capitais de curto prazo – exceto para investimentos no mercado acionário); desregulamentação industrial; eliminação gradual dos controles de preços; abertura gradual a investimentos externos estrangeiros; reforma tributária; reforma do sistema financeiro e do mercado de capitais; e reforma das empresas estatais)
9°	1997-2002	Infra-estrutura física e social; agricultura e setores intensivos em tecnologia (notadamente energia atômica e aeroespacial e tecnologias da informação); educação	Continuidade das reformas econômicas “estruturais”, mas manutenção das restrições à abertura da conta de capitais de curto prazo
10°	2002-2007	Infra-estrutura e “setores geradores de emprego” (como agricultura, construção, turismo e serviços de tecnologia da informação)	Continuidade das reformas econômicas “estruturais”, notadamente a liberalização comercial, e o projeto de privatização de empresas públicas “não-estratégicas” e o fortalecimento do mercado de capitais. Manutenção das restrições à abertura da conta de capitais de curto prazo

Nota: Na periodização dos Planos Quinquenais, o governo indiano tradicionalmente exclui o ano-base (por exemplo, 1950, no caso do 1° Plano) e inclui o ano em que será iniciado o Plano subsequente.

Fonte: Elaboração própria baseada em Planning Commission (2001).

total da renda de uma economia em expansão, então requerer-se-ia obrigatoriamente um aumento da participação do setor de bens de capital no valor agregado total.¹⁰

¹⁰ Para detalhes formais e críticas ao modelo, ver Bhagwati e Desai (1970, especialmente pp. 233-236).

Como mostraram Bhagwati e Desai (1970), o referido modelo foi fortemente influenciado, por sua vez, pela experiência inicial de desenvolvimento socialista da União Soviética, na qual também se priorizava a constituição de um “departamento” autônomo de bens de produção.¹¹ Daí por que a ênfase da política industrial indiana, cujos instrumentos estavam intimamente relacionados ao modelo do professor Mahalanobis, passou a ser a criação e o desenvolvimento de um setor de bens de capital a partir de meados da década de 1950. Para viabilizar a consecução desse objetivo precípua, a política industrial passou a contar com dois mecanismos básicos, que só viriam a ser definitivamente extintos com as reformas econômicas de 1991: o sistema de licenciamento industrial e o sistema de licenciamento de importações. Ambos consistiam, na prática, em impor restrições à criação de capacidade produtiva (caso do licenciamento industrial) e à concorrência externa (caso do licenciamento de importações).

O sistema de licenciamento industrial constituía o âmago do modelo indiano de substituição de importações. Procurava direcionar os fluxos de investimento industriais para setores específicos, de acordo com as prioridades estabelecidas previamente pelos Planos Quinquenais, mas, na prática, os controles poderiam alcançar o nível de produto propriamente dito. Em outras palavras, como esse sistema implicava a obtenção de permissão para a criação de firmas novas ou mesmo a expansão de capacidade produtiva das empresas existentes no âmbito de todo o sistema industrial, o Estado acabava interferindo indiretamente não apenas na escolha da localização, tecnologias e escalas dos empreendimentos produtivos, como também em seus respectivos conteúdos importados e demais formas de relacionamento dos agentes empresariais indianos com o setor externo, tais como o acesso a *know-how* e financiamento estrangeiro.¹²

Com a implantação do sistema de licenciamento industrial, todas as atividades em curso tiveram de ser recadastradas, de modo que novos estabelecimentos industriais só podiam ser criados com a obtenção de licença por parte do governo central – na prática consubstanciado por um Comitê de Licenciamento Interministerial. Só ficavam isentas do regime de licenciamento as pequenas e médias empresas – PMEs (com menos de cem empregados). Embora isso, em tese, pudesse oferecer alguma proteção às PMEs, o efeito era exatamente oposto, porque, como o regime de licenciamento atingia todo o setor industrial (ou seja, a “seletividade” era, na verdade, generalizada), a falta de análise

¹¹ Segundo Bhagwati e Desai (1970, p. 236), ao longo dos anos 1950, o professor Mahalanobis freqüentemente fazia visitas de trabalho à União Soviética, bem como mantinha contatos estreitos com seus principais economistas.

¹² Como notou Krueger (1993, p. 110), o sistema de licenciamento industrial estava ancorado na hipótese de que, teoricamente, caso fossem permitidos sobre-investimentos em determinados setores, poderia resultar escassez de investimentos em outros (inclusive os prioritários). Assim, se o alvo da política industrial era a criação de uma indústria de bens de capital, então a lógica do modelo teórico requeria do governo indiano o estímulo ao crescimento da demanda de bens de capital e da poupança doméstica e, por conseguinte, da demanda de bens de investimento, a variável endógena do modelo de crescimento concebido pelo professor Mahalanobis.

específica acabava deixando as pequenas e médias empresas indianas fragilizadas diante do maior poder de monopólio das grandes, sobretudo as que operavam em setores intensivos em escala [Bhagwati e Desai (1970, pp. 263-264).

O sistema de licenciamento de importações, por seu turno, consistia no monitoramento quantitativo das compras externas do país, notadamente dos setores considerados prioritários pelos Planos Quinquenais. Não obstante a Índia operasse com um sistema de tarifas aduaneiras que impunha gravames *ad valorem* médios bastante elevados, na prática era o regime de licenciamento de importações que protegia, em última instância, as atividades domésticas (notadamente as industriais) da concorrência externa.¹³ Tal como no Brasil, em 1947, o sistema de licenciamento indiano foi justificado, inicialmente, pela necessidade de controlar as divisas escassas do país. Assim, também de forma semelhante ao mecanismo de aplicação brasileira até 1953, o Ministério da Fazenda indiano estimava as despesas cambiais líquidas anuais alocando o resíduo cambial para atividades consideradas prioritárias. Diferentemente do Brasil, no entanto, que em 1953 amenizara o sistema de licenciamento, transformando-o em leilões cambiais, até que o extinguisse completamente em 1964, a Índia manteve incólume esse sistema de restrição quantitativa das compras externas até 1976.^{14,15}

Dado o excesso de demanda por importações e considerando que poucos setores escapavam do sistema de licenciamento (como borracha crua, papel e papelão, algodão e querosene), a burocracia impunha severo conservadorismo na liberação das licenças de importação, usando, conforme a legislação em curso, os critérios de essencialidade e não-disponibilidade doméstica para fins de fechamento cambial para realizar a importação. Na prática, isso significava que, independentemente de critérios como qualidade, diferencial de preços domésticos e internacionais, prazo de entrega ou mesmo serviços pós-venda, bastava a comprova-

¹³ De acordo com Desai (1999), até o início dos anos 1970, as tarifas médias de importação na Índia eram relativamente modestas, de forma que o controle sobre as compras externas era predominantemente exercido pelo regime de licenciamento, logo sujeito à manipulação de burocratas e *lobbies* industriais. À medida que maior grau de automaticidade era introduzido na liberação das licenças ao longo dessa mesma década, as tarifas médias de importação foram sofrendo incremento significativo, ao tempo em que diversos mecanismos de isenção passaram a ser concedidos em favor de setores específicos.

¹⁴ Na verdade, por volta de meados dos anos 1960, o regime de licenciamento de importações passou a funcionar como um apêndice do regime de licenciamento industrial. De fato, em vez de disponibilidade de divisas, as licenças de importação de máquinas e equipamentos das firmas industriais indianas passaram a atrelar-se às respectivas licenças industriais (portanto, à capacidade potencial), ao passo que as liberações para compras externas de insumos passaram a condicionar-se à regulação imposta pelo poder público (e burocrático) ao grau efetivo de capacidade instalada. Nas palavras de Desai (1999), “o regime de licenciamento industrial tornou-se então um instrumento de política (de regulação) de capacidade industrial” (p. 13).

¹⁵ Após 1964, o Brasil continuou a utilizar sua conhecida “Lei do Similar Nacional” para fins de concessão de benefícios às importações (em geral, isenção do imposto de importação e demais impostos domésticos incidentes sobre as compras externas). Mas, caso houvesse comprovação de similar nacional e o importador potencial preferisse efetivar a importação mesmo sem o benefício da isenção tributária, pelo menos em termos legais não era necessariamente vetada a possibilidade de importar [ver Nassif (1995)].

ção da existência de capacidade produtiva efetiva (ou potencial, se o segmento fosse prioritário para fins de política industrial) para que a importação fosse vetada.¹⁶

Com efeito, não por acaso, a maior parte dos historiadores econômicos da experiência de industrialização indiana aponta a falta de racionalidade inerente à gestão do sistema de licenciamento das importações como um dos principais fatores para a ineficiência produtiva média dos setores protegidos e para a frágil base exportadora do país até o final da década de 1980. Em primeiro lugar, embora, a partir de meados dos anos 1950, os 2º e 3º Planos indicassem como setores prioritários os segmentos relacionados a bens de capital, na lista oficial apareciam mais de cem segmentos sujeitos a elevadas taxas de proteção, resultantes dos mecanismos de licenciamento de importações. Não raro era possível registrar que o maior acesso às licenças para fechamento de câmbio para importar era concedido a setores com menor eficiência e rentabilidade relativa no longo prazo [Bhagwati e Desai (1970, pp. 294-295)].

Além disso, diversas outras características inerentes à execução dos referidos Planos Quinquenais são prova cabal de que havia falta de consistência em sua concepção. A primeira delas é que, embora os modelos teóricos a eles subjacentes tenham justificado a priorização da formação de indústrias nascentes pesadas de bens de capital (*per se*, intensivas em capital), os Planos, na prática, também ofereciam proteção e incentivos para os setores de bens de consumo, ancorados na hipótese de que, só assim, poderia haver demanda potencial (e efetiva) para máquinas e equipamentos produzidos no país.¹⁷ Ou seja, na prática não havia seletividade, uma vez que praticamente todo o sistema industrial ficava sujeito ao sistema de licenciamento de importações e, portanto, a elevadas taxas de proteção efetiva.¹⁸

O segundo traço marcante é que os Planos objetivavam estabelecer no longo prazo a indústria pesada, mas, ao mesmo tempo, tinham como meta a “proteção e o estímulo às pequenas e médias empresas, a desconcentração industrial e a minoração dos desequilíbrios regionais” [Bhagwati e Desai (1970, p. 250)]. Na prática, a ausência de critérios precisos para a concessão de licenças de importação ora acarretava a proliferação de plantas industriais operando à escala subótima em setores que, intensivos em escala, eram incompatíveis com a existência de pequenas empresas; ora acabava facilitando a formação de estruturas

¹⁶ De acordo com Krueger (1993), o sistema de licenciamento na Índia foi tão radical, que os importadores tinham de obter cartas dos próprios produtores domésticos comprovando a inexistência de capacidade produtiva para atendê-los (p. 76).

¹⁷ De acordo com os objetivos do 2º Plano Quinquenal (Cap. 2), “os investimentos nas indústrias de bens de capital criam a própria demanda de bens de consumo. Porém, não oferecem necessariamente as condições suficientes para a expansão da oferta de bens de consumo ou para a absorção de emprego”. Ver Planning Commission (2001).

¹⁸ Bhagwati e Desai estimaram as taxas de proteção efetiva médias (incluindo tarifas, quotas e subsídios) da economia indiana variando entre 80% e 100%, em 1962.

monopolistas em indústrias em que a existência de monopólio natural não era plenamente justificada por critérios econômicos (por exemplo, a necessidade de operar com escalas mínimas eficientes muito próximas ao tamanho do mercado), posto que a criação de capacidade adicional (pela entrada de firmas ou investimentos em novas plantas) era estritamente controlada pelo Estado. Segundo Bhagwati e Desai (1970), entre esses dois pólos, não obstante se mantivesse o extremo rigor na concessão de licenças industriais e de importação, o objetivo de estimular as PMEs e fomentar a competição acabava fazendo com que a tendência fosse haver excesso de entrada de firmas (e plantas) em diversos setores intensivos em escala, nos quais os requisitos de eficiência requereriam justamente o contrário.¹⁹

Por outro lado, cabe ressaltar que o sistema financeiro indiano sofreu profundas modificações entre o limiar do processo de industrialização e o auge do modelo de substituição de importações em meados da década de 1980, embora o padrão de financiamento dos investimentos tenha sido predominantemente público ao longo de todo o período. De fato, à falta de um amplo mercado privado de capitais, vão sendo formadas instituições financeiras públicas destinadas a prover financiamentos voltados para os investimentos. Entre 1958 e 1962, foram instituídos o Banco de Desenvolvimento Industrial da Índia (IDBI), a Corporação de Financiamento Industrial da Índia (IFCI) e a Corporação de Crédito e Investimento Industrial da Índia (ICICI), cujo *funding* inicial provinha de recursos alocados pelo orçamento público.²⁰ Nesse período, o principal instrumento de crédito eram empréstimos de longo prazo. Com o aumento da demanda por crédito industrial, criaram-se novos mecanismos de financiamento, dentre os quais se destacavam as participações crescentes dessas instituições financeiras estatais no capital das empresas, seja por meio de ações ou debêntures. Se tais formas de financiamento já lhes garantiam, via Ministério da Fazenda, um controle adicional sobre o setor privado produtivo, com a completa estatização do sistema bancário, em 1969, o governo indiano passou a monopolizar o acesso das empresas privadas e públicas à poupança privada do país.²¹

¹⁹ De acordo com os objetivos do 2º Plano Quinquenal (Cap. 2), “um padrão equilibrado de industrialização requer, conseqüentemente, um esforço bem-organizado de utilizar a mão-de-obra existente para aumentar a oferta de bens de consumo, de tal forma que economize o uso do capital”. Ver Planning Commission (2001).

²⁰ Não por acaso, as mudanças institucionais e econômicas na Índia nesse período foram acompanhadas por aumento da carga tributária, que evoluiu de 7% para 14% como proporção do PNB entre 1950 e 1966.

²¹ Embora tenha passado por crises de balanço de pagamentos, pelo menos como tendência de longo prazo, a Índia, diferentemente do Brasil, nunca mostrou exagerada propensão ao endividamento externo. Entre 1951 e 1966, por exemplo, enquanto a relação entre investimento bruto/Produto Nacional Bruto (PNB) evoluiu de 5,5% para 14%, a relação entre poupança bruta/PNB teve acréscimo de 5,5% para 10,5%. O hiato de poupança foi coberto basicamente por reservas internacionais e por financiamentos e ajuda externos – [Bhagwati e Desai (1970)]. Além disso, a Índia sempre manteve a tradição de, uma vez deflagrada uma crise cambial, proceder imediatamente ao ajuste externo (como foram os casos das crises de 1966, 1981 e 1991).

Ao longo do processo de industrialização indiano, algumas tentativas episódicas de liberalização comercial ora redundaram em fracasso absoluto, ou sequer foram suficientes para mudar o *status quo*. Em 1966, por exemplo, após uma megadesvalorização de 57% da rupia em relação ao dólar, houve uma iniciativa de eliminar gradualmente o regime de licenciamento externo e reduzir as tarifas de importação, logo abortadas por pressões políticas internas. Dez anos mais tarde, foi reintroduzido o chamado Licenciamento Geral Aberto (*Open General Licencing* – OGL), que consistia numa lista contendo itens que, dali em diante, ficariam imunes à barreira não-tarifária para importação.²² Embora a lista contivesse cerca de 79 itens de bens de capital em 1976, no início dos anos 1980 as importações livres de licenciamento representavam apenas 5% do total importado [Panagariya (2004a, p.19)].

Viés Antiexportador, Promoção Comercial Externa e Resultados

Em meados dos anos 1980, diante da quase total ausência de competição doméstica e internacional proporcionada por décadas de regime de licenciamento industrial e de importações, a economia indiana operava sob condições praticamente autárquicas. O grau de ineficiência econômica podia ser sinalizado pelo baixíssimo coeficiente de importações, mas comprovado principalmente pelo viés antiexportador.²³ Não por acaso, após um longo período de industrialização, a Índia ainda registrava em 1985 uma base exportadora reduzida (cerca de US\$ 8,3 bilhões) e pouco diversificada, concentrada em bens manufaturados intensivos em recursos naturais (27% do total exportado, destacando-se carnes, frutas e óleos vegetais) e em tecnologia tradicional (44% do total, destacando-se produtos têxteis).²⁴ Isso não bastasse, reduzira expressivamente a participação de suas vendas externas no total das exportações mundiais, de 2,1% em 1951 para 1,4% em 1956 e, mais ainda, para 0,9% em 1966, estacionando na média de 0,5% entre 1971 e 1985 [Bhagwati e Desai (1970); Krueger e Chinoy (2002, p.13)].

A propósito, o viés antiexportador criado pelo regime de proteção não era uma característica restrita ao modelo de indus-

²² O Licenciamento Geral Aberto já existia desde o pós-independência e se manteve ao longo do 1º Plano Quinquenal (1951-1956), quando se buscou instaurar uma “progressiva liberalização comercial” [Bhagwati e Desai (1970, p. 282)]. No entanto, ele foi extinto com o 2º Plano Quinquenal (1956-1961), sob a influência do modelo de desenvolvimento econômico “fechado” proposto pelo professor Mahalanobis.

²³ A participação das importações (excluindo petróleo) no PIB indiano reduziu-se de 7% em 1958 para 4,8% em 1985. Mesmo considerando o tamanho da economia indiana, esse coeficiente de abertura é muito baixo para padrões de países em desenvolvimento. A participação das exportações no PIB indiano, por sua vez, evoluiu de 3,3% em 1970 para 4,8% em 1976, retrocedendo para 4,0% em 1985 [Panagariya (2004, p. 3; e 2004a, p. 56)]. O viés antiexportador era explicado não apenas porque a taxa de proteção efetiva às exportações era menor do que às importações, mas também porque a severa restrição à entrada de máquinas, equipamentos e insumos importados, ao aumentar extremamente os custos domésticos de produção, reduzia a competitividade externa dos produtos indianos Bhagwati e Desai (1970).

²⁴ Dados da Unctad-Uncomtrade.

trialização indiano, sendo traço comum nos demais países cujo setor industrial era favorecido com uma taxa de proteção efetiva superior aos demais setores da economia. Essa foi também uma característica já evidente do regime de proteção brasileiro entre meados dos anos 1960 e final da década de 1970.²⁵ Nesses casos, o exagerado custo da proteção só pode ser dirimido por uma política eficiente de promoção de exportações.

Com efeito, os diversos esquemas de promoção exportadora implementados na Índia, com relativo atraso, a partir de 1961, pouco se diferenciavam dos mecanismos de estímulos às vendas externas que se tornaram comuns no pós-guerra. À semelhança do Japão (décadas de 1950 e 1960) e demais países em desenvolvimento, Brasil incluído (décadas de 1960 e 1970), a Índia passou a conceder diversas formas de isenções e/ou créditos tributários às exportações, acesso à importação de insumos a preços internacionais destinados à produção para exportação, subsídios diretos às vendas externas ou mesmo promoção comercial propriamente dita (subsídios para *marketing* internacional, exposições no exterior etc.). Estimativas de Bhagwati e Desai (1970) dão conta de que os subsídios efetivos médios *ad valorem* representavam entre 30% e 70% do valor exportado em meados da década de 1960, dependendo da categoria de produto. Em geral, tendiam a ser relativamente mais elevados para serviços de engenharia, químicos e plásticos, alcançando o máximo de 300% para algumas categorias de têxteis.

Por outro lado, o controle quantitativo de exportações de têxteis de algodão (que vigorou até 1953), manufaturados de juta (1958) e chá (até início dos anos 1970) era indicativo de contradições intrínsecas na estratégia desenvolvimentista indiana: ao mesmo tempo que operava com um dos custos de proteção mais elevados do mundo entre os países *late-comers*, regulava as vendas externas de alguns produtos sob o argumento de que o consumo doméstico deveria ser subsidiado. Além disso, dada a tendência de queda dos preços internacionais de diversas *commodities* exportadas pelo país, sobre elas passaram a incidir impostos sobre exportações, mesmo sem nenhuma evidência de que a Índia detivesse o monopólio desses bens no comércio mundial.²⁶

²⁵ Estimativas de Tyler (1981) indicavam que, enquanto o setor manufatureiro brasileiro contava com taxas de proteção efetivas relativamente elevadas em 1980 (de 45%, das quais 63% para o setor de bens de capital, 46% para bens intermediários e 34% para bens de consumo), os setores agrícola e pecuário (incluindo pesca) tinham taxas de proteção efetivas negativas da ordem de -8,2% (p. 7).

²⁶ O argumento da tarifa ótima, elaborado originalmente por Mill (1848), consiste na incidência de um imposto marginal sobre a importação ou exportação de um produto com o objetivo de reduzir (no primeiro caso) ou aumentar (no segundo caso) seu preço no mercado mundial. A literatura neoclássica considera tal instrumento protecionista *first-best* [(ver Meade (1955)], desde que o país detenha poder de monopólio mundial na compra (quando se trate de um imposto sobre a importação) ou na venda (quando se trate de um imposto sobre a exportação) desse produto. Apenas a título de comparação, sob o famoso Acordo de Taubaté de 1906, o Brasil praticou o argumento da tarifa ótima, por meio de um imposto marginal sobre as exportações de café, haja vista que o país detinha, então, o monopólio nas vendas externas mundiais do produto. Como mostrou Furtado (1959), ainda que sob o custo de ter postergado a crise cafeeira (*per se* um problema estrutural) para a década de 1930, pelo menos a referida política conseguiu assegurar o objetivo de manter os preços do café estáveis no mercado internacional durante o período de vigência do Acordo.

Além disso, ao contrário de regimes de promoção exportadora nos anos 1970 e 1980 muito ou relativamente promissores (Coréia do Sul, Taiwan e Cingapura, no primeiro caso; Brasil, no segundo caso), a experiência indiana foi mais ineficiente principalmente porque, se excluídos chá e café, o total do valor exportado coberto pelos esquemas representava apenas 30% das vendas externas do país. Em suma, embora os mecanismos de promoção comercial tenham mitigado o viés antiexportador criado pelo regime de proteção (incluindo a apreciação real da moeda), sua ineficiência veio a ser comprovada pelos efeitos indutores diretos sobre as vendas externas proporcionados pela megadesvalorização da rupia ocorrida em 1966, que se estenderam para além da década de 1970 [Bhagwati e Desai (1970)]. De fato, a taxa de crescimento média anual das exportações e a participação média das exportações no PIB indiano foram maiores entre 1971 e 1980 (6,8% e 5,8%, respectivamente) do que no período 1961-1970 (4,6% e 4,2%, respectivamente). Em ambos os períodos, porém, as taxas de incremento médias das vendas externas indianas foram bem inferiores às observadas no comércio mundial (superiores a 10% nos anos 1960 e 1970). Não por acaso a participação média anual das exportações indianas no total exportado mundialmente seguia praticamente estagnada em torno de 0,5% entre 1971 e 1980 (contra 0,9% na década anterior) [Krueger e Chinoy (2002, p.13)].

Em seu livro recente, Amsdem (2001, pp.174-182) cria uma tipologia útil para justificar por que um grupo de países em desenvolvimento conseguiu consolidar uma base exportadora sólida nos anos 1980 e 1990 (em termos de valor e participação mundial), enquanto o outro grupo foi bem menos promissor. Segundo a tese da autora, o primeiro, formado por países do Leste asiático, reproduziu mais de perto a estratégia de promoção exportadora do Japão no pós-guerra (Coréia do Sul, Taiwan e, mais recentemente, China), cujos instrumentos marcantes foram: a manutenção da desvalorização real de suas moedas diante do dólar; uma estrutura de proteção média moderadamente elevada; a promoção inicial de exportações de bens decorrentes do estágio inicial de seus respectivos processos de substituição de importações, cuja produção é fortemente geradora de emprego; e concentração de menor número de itens no valor da pauta exportada nas fases iniciais de promoção das exportações e diversificação moderada a partir do estágio em que passam a incorporar bens de maior conteúdo tecnológico na pauta.

O segundo grupo, por outro lado, formado pelos países latino-americanos (com destaque para o Brasil), teria seguido a estratégia dos Estados Unidos desde o início do século XX: esse grupo partiu logo para a promoção de bens intensivos em capital (aço, máquinas e equipamentos, automobilística etc.), orientou seus instrumentos de promoção de exportações para praticamente todos os setores por categoria de uso (bens de capital, bens de consumo e bens intermediários), adotou uma estrutura de proteção média extremamente elevada e manteve por longo período

suas respectivas moedas nacionais valorizadas em relação ao dólar em termos reais.²⁷ O problema dessa estratégia para conquistar os mercados globais é que “faltaram à América Latina as capacidades tecnológicas que conferiram dinamismo às exportações norte-americanas nas décadas de 1950 e 1960”, tornando o custo da promoção de exportações muito elevado comparativamente aos resultados alcançados em termos de valor e participação das vendas externas no total mundial. No caso do Brasil, em particular, a autora conclui que a estratégia de promoção exportadora nos anos 1970 e 1980 foi implementada “com grande dificuldade e sucesso moderado” (p.182), posto que, à exceção de papel, papelão e calçados, os coeficientes exportados setoriais eram relativamente baixos, apesar de uma pauta de vendas externas relativamente diversificada. Em suma, para Amsdem (2001), a *performance* exportadora brasileira, embora relativamente bem-sucedida, ficou bastante aquém da dos países asiáticos, além de inferior ao potencial do país, porque “a proteção do mercado doméstico, sem a maestria tecnológica norte-americana, sem um setor líder capaz de gerar empregos em grande escala, sem uma limitação do número de setores-alvo para fins de promoção comercial, sem contar com a vantagem inicial de produzir de forma eficiente bens intermediários e matérias-primas industriais cuja tecnologia é dificilmente reproduzível por imitação e sem um efeito-demonstração de como promover exportações seguindo tal estratégia, dificilmente constitui uma receita recomendável para a expansão dinâmica das vendas externas” (p. 182).

Embora a autora não faça menção à Índia nesse aspecto, a tipologia pode servir como referencial para interpretar os resultados decorrentes de sua estratégia exportadora. Na verdade, é lícito sugerir que o país não se enquadra em nenhum dos dois grupos propostos pela tipologia da autora, dado que os resultados colhidos por sua política de promoção de exportações ficaram bastante aquém do desempenho brasileiro, pelo menos até meados dos anos 1980. No caso da Índia, em particular, embora o fracasso de sua política exportadora possa ser creditado a diversos fatores – incluindo a própria irracionalidade de alguns instrumentos, como a tentativa de aplicação do argumento da tarifa ótima –, talvez o mais importante esteja relacionado ao custo da proteção ainda mais exagerado que o praticado no Brasil. Essa conclusão é referendada por Pursel (1992, pp. 433-434), para quem:

²⁷ No caso brasileiro, a exceção ficou por conta do período que se seguiu à adoção do mecanismo de minidesvalorizações cambiais, em 1968, quando a regra de reajuste (em geral, mensal) da taxa de câmbio do antigo cruzeiro em relação ao dólar pela diferença entre a taxa de inflação brasileira e norte-americana evitava a valorização real da moeda brasileira, conforme reconhece a própria Amsdem (2001, p.181). Entretanto, com a inflação crônica a partir dos anos 1980 e primeira metade dos anos 1990, mesmo essa regra muitas vezes não era suficiente para manter a paridade real da moeda brasileira relativamente ao dólar. Apenas para dar uma idéia, mesmo na primeira metade da década de 1990, a moeda brasileira se manteve valorizada em termos reais: segundo cálculos da Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (Funcex), fundamentados na metodologia proposta por Guimarães (1995), tomando agosto de 1994 como base (=100) e incorporadas as mudanças de moeda ocorridas no período, os índices médios de taxas de câmbio real R\$/US\$ foram de 135,3 em 1988, 104,9 em 1994 e 95,4 em 1998.

Durante esse período, as políticas de substituição de importações negligenciaram parcial ou totalmente os problemas relativos a custos. Delas resultou uma estrutura industrial extremamente diversificada e com exagerado grau de auto-suficiência, porém muitas indústrias operavam com custos muito elevados de produção. Além disso, a maioria dos setores produzia bens de baixa qualidade e operava com atraso tecnológico significativo, incluindo até mesmo indústrias de baixos custos em que o país contava com vantagens comparativas potenciais, como têxteis, vestuário, artigos de couro e de algodão.

Em suma, o modelo de substituição de importações indiano, por ter-se inspirado na estratégia soviética de industrialização, foi ainda bem mais fechado que o brasileiro, dele tendo resultado uma indústria bastante diversificada, mas produzindo bens com custos bem superiores aos internacionais, e uma base exportadora pequena, se comparada ao potencial do país e ao enorme desperdício de recursos direcionados para a promoção comercial externa entre início dos anos 1960 e meados da década de 1980.

2.2 Origens do Crescimento Acelerado na Índia: o Período 1985-1990

Tomando como indicador apenas o crescimento econômico, entre o período de implantação e o auge de seu modelo *sui generis* de substituição de importações (1950-1980), a Índia não teve um desempenho espetacular como os asiáticos (ou mesmo o Brasil), mas também não exibiu resultados precários como o continente africano.

Com efeito, enquanto no período 1950-1980 a Coréia do Sul teve taxas de crescimento médias anuais do PIB real de 8,1%,²⁸ e o Brasil de 7,4%,²⁹ a Índia cresceu apenas à taxa média anual de 3,7% (ver Tabela 3). Esse resultado decepcionante, mas não desanimador, passou a ser conhecido no mundo inteiro como taxa de crescimento “hindu”.³⁰ Em compensação, comparada aos países latino-americanos, a Índia conseguiu preservar muito maior estabilidade de preços. Na fase inicial de seu processo de industrialização (1951-1964), as taxas de inflação foram excepcionalmente baixas com média anual de 2%, segundo Bhagwati e Desai (1970). Na década de 1980, quando diversos países latino-americanos (especialmente Bolívia, Argentina e Brasil) foram assolados por um processo de inflação crônica, a Índia teve taxas de inflação médias anuais

²⁸ Os dados da Coréia do Sul referem-se ao período 1962-1984, já que o processo de industrialização naquele país é deflagrado na primeira metade da década de 1960. Ver Amsdem (1989, p. 56).

²⁹ A *performance* superior brasileira em termos de produto pode ser confirmada pelo comportamento tanto do PIB quanto do PIB real *per capita*. Nas décadas de 1960 e 1970, por exemplo, o Brasil registrou taxas médias de crescimento anual de 6,2% e 8,6%, respectivamente. Em ambas as décadas, as taxas de incremento do PIB real *per capita* foram excepcionais (de 3,2% a.a. e 6,0% a.a., respectivamente). [Dados do Banco Central do Brasil e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), disponíveis nos respectivos *sites* eletrônicos (www.bcb.gov.br e www.ibge.gov.br).]

³⁰ Rodrik e Subramanian (2004) lembram que o termo, cunhado pelo professor Raj Krishna, da Delhi School of Economics, alude à radical adesão da sociedade indiana ao culto da paciência e do porvir.

Tabela 3
Índia: Indicadores Macroeconômicos Básicos

<i>Período</i>	<i>PIB real (variação média anual - em %)</i>	<i>PIB real per capita (variação média anual - em %)</i>	<i>Taxa de inflação</i>	<i>Exportações de bens (variação média anual - em %)</i>	<i>Importações de bens (variação média anual - em %)</i>	<i>Exportações de bens e serviços (variação média anual - em %)</i>	<i>Importações de bens e serviços (variação média anual - em %)</i>
1950-1980	3,7	1,5	nd	4,0	5,8	nd	nd
1980-1990	5,8	3,6	8,9	9,8	5,8	5,2	6,0
1980-1985	5,4	3,8	9,3	3,6	3,3	0,9	6,5
1985-1990	6,2	4,2	9,6	14,8	8,0	9,8	5,6
1990-2000	5,7	4,1	10,6	9,7	8,0	14,0	13,5
1990-1995	5,2	4,2	12,4	12,1	9,0	16,7	18,5
1995-2000	5,8	5,2	9,7	7,4	7,0	17,6	14,2
2000-2004	6,2	4,7	4,9	15,3	20,5	18,0	12,0
2003	9,0	7,0	3,8	20,1	26,3	7,0	11,1
2004	7,0	5,4	3,8	26,7	40,2	13,1	19,2
2005*	8,0	nd	4,0	nd	nd	nd	nd

nd: não-disponível.

* Estimativa.

Fonte: Elaboração própria com base em Krueger e Chinoy (2002, p.13); World Bank, World Development Indicators Database; IMF, World Economic Outlook Database; e WTO Database.

da ordem de 8,9%. Parte dessa estabilidade deve ser creditada ao controle da oferta monetária e à moderada propensão ao endividamento externo.^{31.32}

Por outro lado, em meados da década de 1980, a ineficiência microeconômica, o nível de degradação social, a debilidade do sistema de infra-estrutura e os mecanismos precários de inserção internacional (sobretudo pela via das transações comerciais) deixavam cada vez mais claro que o modelo de desenvolvimento econômico indiano, com características praticamente autárquicas e grau bastante elevado de intervenção do Estado, não seria sustentável no longo prazo.³³ Não por acaso desde o início da década de 1990 a Índia, como o Brasil, vem implementando reformas na economia, notadamente as relacionadas à liberalização comercial e à abertura aos investimentos estrangeiros diretos.

Cabe ressaltar que a estratégia de abertura econômica na Índia tem sido, em todas as áreas, bem mais gradual que no Brasil. Ademais, desde os anos 1980, a Índia, diferentemente do Brasil, passou a sustentar taxas mais elevadas de crescimento e

³¹ Entre 1950 e 1980, houve também (ao contrário dos anos subsequentes, que serão discutidos na próxima seção) relativa disciplina fiscal.

³² É preciso ressaltar, no entanto, que a moderada propensão ao endividamento externo não significa que a Índia não tenha enfrentado crises cambiais derivadas de processos de descontrole dos déficits em conta-corrente (o que, de fato, ocorreu, em 1966, 1981 e em 1991), mas apenas que, uma vez mais comparando-se aos países latino-americanos, as relações dívida externa/PIB e serviços da dívida externa/PIB da Índia foram tradicionalmente muito menores.

³³ Além dos mecanismos de intervenção governamental já analisados na seção anterior, podia-se observar a presença de empresas estatais não apenas em atividades essenciais em que o setor público atuava como monopolista, como ferrovias, saneamento básico, telecomunicações e outras ligadas ao sistema de infra-estrutura, mas também em diversas indústrias em que havia a participação de empresas privadas, como siderurgia, fertilizantes, química pesada, máquinas e equipamentos e várias outras Krueger e Chinoy (2002, p.14).

razoável estabilidade inflacionária.³⁴ Assim, a questão a ser discutida nesta subseção é: qual a origem da atual *performance* da economia indiana, que combina taxas significativas de crescimento, estabilidade do nível geral de preços e taxas de incremento das exportações invariavelmente superiores ao incremento médio mundial (ver Tabela 3)?

Na explicação convencional, sustentada pelos principais círculos acadêmicos e institucionais mundiais, o referido desempenho está exclusiva e umbilicalmente ligado ao processo de reformas econômicas estruturais introduzidas a partir de 1991, principalmente na fase inicial (1991-1993).³⁵ Entretanto, com base num modelo de crescimento neoclássico *à la* Solow, DeLong (2003) demonstra a hipótese de que a origem da atual *performance* econômica da Índia remonta à década de 1980, notadamente ao período 1985-1990, quando teria havido uma ruptura estrutural em relação ao modelo de desenvolvimento progresso.

Com efeito, ao observar os dados agregados da economia indiana ao longo da década de 1980 (ver Tabela 3), conclui-se de imediato que indicadores macroeconômicos básicos, como as taxas de crescimento médias anuais do PIB real, do PIB real *per capita* e das exportações, confirmaram um desempenho expressivamente melhor no período pós-1980 relativamente ao período de constituição e auge do modelo de substituição de importações (1950-1980).³⁶ Para além dos dados agregados, DeLong (2003) demonstra que, na verdade, enquanto o início dos anos 1980 marca a fase em que a Índia teria dado cabo a um longo período de estagnação econômica, por volta de 1985, na transição do governo Indira Gandhi para o de Rajiv Gandhi, ocorre uma ruptura estrutural após a qual se segue uma fase em que “a liberalização e a reforma econômicas tornam-se ideologicamente respeitáveis como políticas de desenvolvimento que os governos deveriam, em certo grau, perseguir” (p.195, tradução livre do original).³⁷

Antes de analisar criticamente a hipótese aventada por DeLong (2003), seria conveniente analisar os fatores que viabilizaram a implementação de reformas econômicas no país a

³⁴ Nesse caso, o desempenho inferior do Brasil tem sido gritante, posto que nas décadas de 1980 e 1990 suas taxas de crescimento médias anuais foram de apenas 1,6% e 2,6%, respectivamente. Tais resultados acabaram por se refletir na retração dos níveis de bem-estar dos brasileiros, já que, em igual período, as taxas médias anuais de variação do PIB real *per capita* foram de -0,6% e 1,2%, respectivamente. Ver Banco Central do Brasil, Indicadores Econômicos Consolidados (www.bcb.gov.br).

³⁵ Ver, por exemplo, Das (2000), Krueger e Chinoy (2002) e Panagariya (2004a).

³⁶ Note que a taxa de variação média anual do PIB real *per capita* indiano – um indicador tradicionalmente utilizado como *proxy* de convergência para padrões mais elevados de bem-estar no longo prazo – mais do que dobrou no decênio 1980-1990, comparada ao pífio resultado (mas, de todo modo, não-negativo) observado nas três décadas referentes ao período 1950-1980.

³⁷ DeLong (2003, pp. 195-197) mostra que, a partir de 1980, a taxa de crescimento do PIB real *per capita* efetivo descola-se e se distancia da tendência de longo prazo referente ao período 1962-1980. Desai (1999) implicitamente sustenta a tese de DeLong (2003), ao afirmar que “os resultados colhidos pelas mudanças introduzidas em 1985 foram um importante pano de fundo para passos mais radicais que viriam a ser galgados em 1991” (p. 27). Também concordam com essa tese Pursell (1992) e Virmani (1997). Para uma crítica à tese de DeLong (2003), ver Panagariya (2004a).

partir de 1985, a ponto de produzir na sociedade e classe política indianas uma mudança de “atitude” suficientemente capaz de dar continuidade a um processo mais amplo de mudanças institucionais no período pós-1991. A relevância de investigar as causas subjacentes às reformas torna-se ainda mais premente se levamos em conta que na Índia praticamente enraizaram-se, ao longo de quatro décadas de autarquia e intervencionismo exagerado, práticas econômicas emanadas das relações “simbióticas” entre partidos políticos e grupos industriais, o que tornava possível a perpetuação de privilégios em favor de determinados grupos industriais, de pequenas e médias empresas e da burocracia governamental.

O processo de formação e consolidação do chamado “Estado patrimonial”, termo cunhado pelo cientista político P. R. Brass (1995), remonta ao período imediatamente pós-independência (1947), quando a maioria dos parlamentares eleitos para o legislativo pertencia ao antigo Congresso Nacional Indiano, partido político que lutara contra o colonialismo britânico. No entanto, segundo Desai (1999), “a independência não concedeu aos políticos como classe nenhum assento na estrutura de poder” (p.10). Como isso seria uma contradição numa democracia parlamentarista, a dissensão política passou a ser legitimada como prática política na Índia. Para se ter uma idéia das conseqüências históricas desse processo, o partido do Congresso Nacional Indiano, que tradicionalmente se destacava na estrutura de poder político no país, só obteve maioria absoluta de votos em uma única eleição geral: a de 1984.

A única forma de enfrentar a oposição no Parlamento era ter assegurado o apoio de grupos de interesse, em especial dos setores industriais emergentes nos anos 1950. O problema é que, para isso, sob o manto da ideologia socialista, o governo tornou legal a obtenção de recursos junto às empresas industriais para prover o financiamento dos partidos políticos, notadamente daqueles que poderiam garantir a maioria dos votos para a aprovação de projetos de iniciativa do governo indiano. Em contrapartida, mediado pela classe política, monta-se um sistema de redistribuição em que o governo, sob pressão dos principais *lobbies* industriais, é induzido a transferir recursos públicos ou permitir a redistribuição de recursos privados para setores específicos, sobretudo para as indústrias consideradas prioritárias nos Planos Quinquenais. De acordo com Desai (1999), ao longo do período de constituição, evolução e auge do Estado patrimonial o governo teve de arbitrar permanentemente os conflitos de interesses entre empresas públicas e privadas, grandes e pequenas, nacionais e estrangeiras, usando como principais mecanismos de diferenciação as diversas formas de controle e regulação industrial, como o monopólio quase total do crédito, os licenciamentos de importações e, principalmente, o regime de licenciamento industrial.

Desai (1999) documenta que, com a ampliação da participação do Estado em setores estratégicos da economia, a partir de meados da década de 1950, o regime de licenciamento industrial passou a privilegiar as empresas estatais, as pequenas e médias empresas e as grandes empresas não sujeitas aos controles da Comissão de Monopólio e de Práticas Comerciais Restritivas, discriminando, por conseguinte, as empresas estrangeiras – as quais, salvo exceções, não podiam deter mais de 40% do capital de suas subsidiárias em operação na Índia – e os grandes conglomerados industriais (“*big business houses*”).^{38,39}

Em seu apogeu, no início dos anos 1980, o regime de licenciamento industrial funcionava como um verdadeiro sistema de castas: nos estratos superiores, apareciam as empresas públicas, sujeitas a maior influência política, seguidas pelas pequenas e médias empresas, que além de ficarem isentas do referido controle, tinham maior acesso a benefícios públicos diversos, como acesso a crédito, concessões tributárias, reservas de mercado e subsídios diretos, entre outros; às castas intermediárias pertenciam as grandes empresas não classificadas como *big business houses* ou que não tivessem participação estrangeira superior a 40% do capital acionário; e nas castas inferiores, operavam as *big business houses*, sujeitas às restrições impostas pela Comissão de Monopólio. Para essas últimas, o regime de licenciamento era tão rigoroso nas análises para a criação de empresas ou expansão de capacidade que, ao minar quase por completo a competição potencial ou efetiva nas respectivas indústrias, as empresas acabavam praticando preços bem acima dos custos marginais e, por conseguinte, *mark-ups* elevados.

Uma vez que essas relações peculiares entre Estado e setores privados entranharam-se no funcionamento da economia indiana, duas indagações se fazem pertinentes: i) como foi possível implementar as reformas econômicas graduais no período 1985-1990, quando se inicia o processo de desmontagem do Estado patrimonial na Índia? ii) teriam sido elas, de fato, responsáveis, consoante a tese de DeLong (2003), pela reversão da tendência de crescimento “hindu” que se observara entre 1950 e 1980 e pela mudança de atitude que viria a reforçar o apoio

³⁸ A Comissão de Monopólio e Práticas Comerciais Restritivas foi instituída em 1969 no governo Indira Gandhi, como reação ao apoio político dos grandes conglomerados industriais (denominados “*big business houses*”, muitas vezes subsidiárias de empresas multinacionais) a velhos líderes de oposição no Parlamento. Uma vez enquadrada a empresa, devido ao porte, como *big business house*, qualquer decisão de investimento para criação/expansão de capacidade e para diversificação de linhas de produtos ficava condicionada à aprovação da referida Comissão. Na prática, seus critérios de análise, por serem pouco transparentes, conseguiam exercer maior controle sobre esses conglomerados do que o licenciamento industrial.

³⁹ As restrições ao capital estrangeiro foram intensificadas após a crise cambial de 1966, quando as relações externas do governo Indira Gandhi com os Estados Unidos deterioraram-se fortemente. Os conflitos culminaram com o Ato Regulatório Cambial, de 1973, que exigia que todas as subsidiárias de empresas estrangeiras em operação na Índia vendessem 60% de sua participação a empresas nacionais, públicas ou privadas, exceto se a produção fosse intensiva em tecnologia ou estivesse predominantemente orientada para exportações.

pela sociedade indiana à continuidade do processo de reformas nos anos 1990? No que se segue, procuraremos discutir ambas as questões.

A Desmontagem do Estado Patrimonial e as Reformas Econômicas de 1985-1990

A primeira tentativa de quebrar o monolitismo partidário do Congresso Nacional Indiano foi empreendida por Indira Gandhi em 1966, quando, buscando desarticular a forte oposição que sofrera por parte dos velhos líderes no Parlamento, dividiu-o em dois e eliminou a contribuição legal das empresas aos partidos políticos. Como observou Desai (1999, p. 57), essa decisão acabaria por repercutir negativamente no longo prazo: os partidos políticos continuaram sendo financiados pelas corporações empresariais, só que de maneira ilegal. Além disso, tal estratégia, na realidade, apenas transferiu a conexão política e econômica tradicionalmente existente entre o governo para diferentes grupos de interesse, já que, para assegurar o apoio a seus projetos, a primeira-ministra concedeu subsídios aos agricultores e a outros setores industriais, especialmente os dominados pelas empresas públicas. No final das contas, a estratégia foi funcional por um período relativamente breve.

Com a crise econômica deflagrada pelo primeiro choque do petróleo em 1973 – notadamente maiores pressões inflacionárias –, protestos políticos maciços eclodem nas ruas, levando à decretação do estado de emergência e à prisão de milhares de opositores. Com a volta do estado de direito e a convocação de eleições gerais, nasce uma coalizão partidária que veio a dar origem ao Partido Janata, que acabou sagrando-se vitorioso nesses pleitos. Embora nesse momento o país contasse com equilíbrio do balanço de pagamentos, baixa inflação e confortável posição em reservas internacionais, essa situação de estabilidade foi logo revertida no final da década, devido: i) à indisciplina fiscal dos estados indianos; ii) à seca prolongada que devastou as colheitas entre 1979 e 1980; e iii) ao segundo choque do petróleo, em 1979.

Embora o governo tenha evitado repassar o aumento dos preços do petróleo para os preços domésticos, cobrindo a diferença com recursos de um fundo de equalização (subsídio criado para esse fim), entre 1979 e 1980 os indicadores econômicos deterioraram-se drasticamente: as taxas de inflação se elevaram explosivamente de 3% em 1979 para 16%, os déficits públicos nominais evoluíram de 0,7% para 2,7% do PIB e as reservas internacionais encontravam-se em posição crítica. No entanto, ao contrário dos principais países latino-americanos, que, não obstante as elevadas taxas de juros praticadas nos mercados globais, se defrontaram com uma oferta quase infinitamente inelástica de crédito internacional na década de 1980 – em especial empréstimos e financiamentos de longo prazo –, a Índia con-

seguiu atrair fluxos crescentes de capital de longa maturação no mesmo período.⁴⁰

Foi justamente ao longo do período de transição do poder político de Indira Gandhi, primeira-ministra assassinada em 1984, para seu filho Rajiv Gandhi, que o país inicia o primeiro ciclo de reformas econômicas que viriam a ser aprofundadas na década seguinte.⁴¹ Como sustenta Desai (1999, p.20), durante a fase em que havia sido o principal assessor de sua mãe, ele concluiu que o uso extensivo dos controles de licenciamento industrial criara uma teia de interesses cuja administração e utilidade políticas tornavam-se cada vez mais complicadas. Na verdade, além de só recorrerem ao governo quando era necessária a permissão para criar ou expandir unidades industriais, os empresários indianos, em especial os do setor industrial, acabavam encontrando formas pouco ortodoxas de flexibilização dos controles, como subornos e indução a práticas de corrupção no âmbito da burocracia estatal. Essa percepção, aliada ao fato de que pela primeira vez, desde a formação da democracia no pós-independência, o Primeiro-Ministro Rajiv Gandhi conseguia maioria absoluta no Parlamento, dava-lhe a oportunidade política para a implementação gradual de reformas econômicas.

As reformas introduzidas entre 1985 e 1990 tinham como alvos principais a eliminação gradual dos licenciamentos industriais e o relaxamento das licenças de importação. No entanto, além desses, as mudanças em curso também contemplaram pelo menos três alvos adicionais: as exportações, mediante a concessão de diversos incentivos; a redução dos direitos de monopólio do governo na importação de itens considerados estratégicos; e uma minirreforma tributária, que consistiu na dedução ou isenção da cobrança de impostos sobre valor adicionado dos insumos produzidos no mercado interno ou importados, implicando, em última instância, expressiva redução dos custos de produção industriais. A Tabela 4 apresenta resumidamente os alvos e instrumentos principais das reformas econômicas implementadas no período 1985-1990.

A questão relevante a responder é se, seguindo a hipótese de DeLong (2003), teriam sido essas reformas as principais responsáveis pelo desempenho econômico da Índia nos anos 1980,

⁴⁰ Como já foi dito, embora tenha enfrentado crises de balanço de pagamentos, a Índia conservou historicamente uma baixa propensão ao endividamento externo, pelo menos se comparada aos países latino-americanos. Ao contrário destes, para onde foram recicladas quantias expressivas de petrodólares nos anos 1970, a Índia não apenas operou com superávits em conta-corrente entre 1976 e 1978 como recorreu a baixo influxo líquido de capitais externos, sejam privados ou públicos. Em vista de seu relativamente baixo nível de risco, essa situação se reverte na década seguinte, quando o país passa a operar com déficits em conta-corrente crescentes e financiados por movimentos de capitais. Os dados sobre fluxos de capital e balanço de pagamentos da Índia nesse período serão analisados adiante.

⁴¹ Em todos os Planos Quinquenais posteriores a 1985, as palavras “produtividade” e “eficiência” são citadas reiteradamente entre seus objetivos principais. No 7º Plano Quinquenal (1985-1990) do governo Rajiv Gandhi, por exemplo, a ênfase era “deslocar o foco da política industrial de planejar investimentos maciços em criação de capacidade para aumento da produtividade e eficiência em custos das unidades já existentes” [Planning Commission (2001)].

Tabela 4
As Reformas Econômicas do Período 1985-1990

Licenciamento industrial	Aumento do número de indústrias isentas do regime, de 25 em 1985 para 31 em 1990; e permissão para aumento de capacidade potencial em até 133% do máximo de capacidade utilizada alcançado em qualquer dos cinco anos anteriores a 1986.
Licenciamento de importações	Aumento do número de itens de bens de capital incluídos na lista de Licenciamento Geral Aberto (isenção do regime de licenciamento de importações), de 1.007 itens em 1987, para 1.170 em 1988, e 1.329 itens em 1990; aumento do número de itens de bens intermediários incluídos na lista de Licenciamento Geral Aberto, de 620 itens em 1987 para 949 em 1988; e cobertura das importações isentas do regime de licenciamento em 1988: 30% do valor total das importações.
Direitos de monopólio público na importação	Redução expressiva dos direitos de monopólio do governo na importação de itens estratégicos; e cobertura total da participação de importações sujeitas a direitos de monopólio no valor total importado: 27% em 1987 (contra 67% em 1981).
Incentivos à exportação	Permissão para aumentar o valor de itens importados destinados à produção para exportação; isenção de até 100% (em 1988) de tributos incidentes sobre lucros derivados na exportação; redução das taxas de juros incidentes nos financiamentos às exportações; e garantia de manutenção dos incentivos concedidos à exportação por período mínimo de três anos.
Minirreforma tributária	Modificação do sistema de tributação sobre insumos produzidos no país ou importados para quase todos os segmentos manufatureiros (exceto derivados de petróleo, têxteis e fumo), acarretando uma expressiva redução da incidência de impostos e, portanto, do custo de produção industrial.

Fonte: Elaboração própria, com base em Panagariya (2004a).

quando o país passou a registrar taxas médias anuais de incremento do PIB real bem mais expressivas que as observadas ao longo do período anterior (ver Tabela 3).

De fato, durante o período de execução das reformas econômicas da segunda metade da década de 1980, o crescimento da produção industrial evoluiu de 4,5% em 1985 para um ápice de 10,5% em 1990. No entanto, uma análise mais pormenorizada acerca do grau de abrangência das reformas econômicas (sobretudo as relacionadas à redução dos controles governamentais) no âmbito dos setores produtivos, de um lado, e dos instrumentos de política macroeconômica, de outro, leva à conclusão de que a inauguração da fase de crescimento mais acentuado na Índia está associada a um conjunto de fatores. Essa questão será tratada na subseção seguinte.

O Crescimento Econômico na Década de 1980: Quais os Fatores Principais?

À primeira vista, quando se listam as reformas econômicas do governo Rajiv Gandhi, tem-se a impressão de que seus efeitos foram bastante profundos. Como lembra Desai (1999), nos idos

de 1985, havia três mecanismos gerais domésticos de controle do governo sobre as atividades industriais: o regime de licenciamento industrial, que se aplicava apenas às firmas com capital até certo montante (em valores de 1985, 3,5 milhões de rupias); as regulamentações a firmas com capital superior a 1 bilhão de rupias (a preços de 1985), impostas pela Comissão de Monopólio e de Práticas Comerciais Restritivas; e as reservas de mercado para 800 itens produzidos exclusivamente por pequenas e médias empresas (com ativos fixos inferiores a 3,5 milhões de rupias a preços correntes de 1985).

Com efeito, o único mecanismo que ficou intocado pelas reformas até 1987 foi o último. Com a alteração do piso para 10 bilhões de rupias como condição para sujeitar-se à lei de monopólios, as atividades da respectiva Comissão reguladora praticamente se extinguíram, haja vista a inexistência, à época, de firmas de tal porte na Índia. Além disso, como mostrou a Tabela 4, não somente aumentou-se consideravelmente o número de setores isentos do regime de licenciamento industrial, como concedeu-se maior liberdade para as decisões privadas concernentes à criação ou expansão de capacidade produtiva.

No entanto, mesmo levando-se em conta os novos incentivos concedidos à exportação – aos quais Joshi e Little (1994) referiram-se como “reformas quase de estilo do Sudeste asiático” (p. 184)⁴² –, uma análise mais cuidadosa permite concluir que os controles industriais e de importações continuaram incidindo sobre parcela expressiva da produção industrial do país. De fato, em que pese o número de setores isentos dos licenciamentos industriais ter evoluído para 31 em 1990, cerca de 27 setores com peso expressivo no PIB indiano continuaram sujeitos às práticas impostas pelo regime, incluindo-se as indústrias de carvão, segmentos têxteis intensivos em energia, automobilística, açúcar, aço e diversos segmentos da química Panagariya (2004a, p.21). Não bastasse isso, em 1988, cerca de 70% do valor das importações indianas estavam ainda sujeitos ao licenciamento prévio (ver Tabela 4). Assim, se é provável que os referidos mecanismos de liberalização e de incentivos às vendas externas possam ter contribuído, em alguma medida, para elevar as taxas médias anuais de crescimento econômico e das exportações da Índia, as evidências não permitem concluir que o desempenho da década seja totalmente explicado pelas reformas.

A propósito, uma maioria significativa de economistas que têm estudado a experiência indiana no período recente, embora reconheça o papel dessas reformas iniciais – inclusive como primeiro passo para a mudança de “atitude” da sociedade perante a continuidade de medidas liberalizantes –, atribui à enorme expansão dos déficits fiscais o fator mais importante do crescimento acelerado (mas não sustentável no longo prazo) durante os anos

⁴² Talvez, o mais importante incentivo à exportação nesse período tenha sido uma desvalorização real da rupia (em termos efetivos, ou seja, relativamente aos principais parceiros comerciais da Índia) da ordem de 30% entre 1985 e 1990 [Joshi e Little (1994, p.183)].

Tabela 5
Receitas, Despesas e Saldos Fiscais Consolidados na Índia
no Período 1980-1990
(Em %)

<i>Período</i>	<i>Receitas/PIB</i>	<i>Despesas/PIB</i>	<i>Saldos Fiscais/PIB</i>
1980	11,8	18,3	-6,5
1981	12,3	17,8	-5,5
1982	12,6	18,6	-6,0
1983	12,3	18,7	-6,4
1984	12,7	20,3	-7,6
1985	13,8	22,3	-8,5
1986	14,4	23,7	-9,3
1987	14,4	22,8	-8,4
1988	14,1	22,2	-8,1
1989	14,8	22,7	-7,9
1990	13,5	22,6	-9,1

Fonte: Krueger e Chinoy (2002, p.15).

1980 – ver, por exemplo, Joshi e Little (1994), Ahluwalia (2002), Krueger e Chinoy (2002), Srinivasan e Tendulkar (2003) e Panagariya (2004a). Os indicadores fiscais e das contas externas da Índia no período (Tabelas 5 e 6, respectivamente) comprovam que essa hipótese é bem mais convincente.

A Tabela 5 mostra claramente que o aumento expressivo dos gastos correntes do governo na segunda metade da década de 1980, período correspondente à implementação das reformas do Primeiro-Ministro Rajiv Gandhi, não se fez acompanhar proporcionalmente pelo aumento das receitas tributárias. Como resultado, os déficits fiscais cresceram de forma explosiva, alcançando 9,1% do PIB em 1990, financiados em sua maior parte por emissão de títulos públicos em moeda local, e uma menor parcela por financiamentos externos.

Por outro lado, como mostram os dados da Tabela 6, mesmo após conseguir suporte financeiro do Fundo Monetário Internacional (FMI) para minar os impactos adversos do segundo choque do petróleo – em especial a perda de reservas em moedas conversíveis –, a Índia, por contar então com baixo risco de crédito, logrou atrair fluxos crescentes de capitais externos privados e, sobretudo, de instituições oficiais ao longo da década de 1980, período de escassez quase absoluta de financiamentos internacionais para os países em desenvolvimento.

Em contrapartida, tais entradas maciças de capitais externos para financiar déficits crescentes em conta-corrente, que evoluíram de US\$ 2,5 bilhões em 1984 (1,2% do PIB) para US\$ 10,9 bilhões (2,3% do PIB) em 1990, acabaram por levar o país, em 1991, a perdas expressivas de reservas internacionais, à erosão de influxos adicionais de capitais externos privados e a um acordo com o FMI como condição *sine qua non* para novos aportes financeiros compensatórios.

Tabela 6
Financiamento dos Déficits em Conta-corrente na Índia (1978-1990)
(Em US\$ Bilhões)

Anos	Saldo em conta-corrente	Saldo em conta-corrente (em % do PIB)	Varição das reservas internacionais	Saques do FMI *	Empréstimos oficiais	Empréstimos privados **	Fluxos bancários ***	Capital acionário	Outros
1978	0,1	nd	1,2	-0,1	0,5	-	-0,1	-	0,7
1979	-0,4	nd	0,5	0,1	0,9	-	-0,1	-	0,0
1980	-2,2	nd	-0,7	1,2	0,4	-	0,1	-	-0,2
1981	-2,6	nd	-1,8	0,7	0,5	-	0,1	-	-0,4
1982	-2,4	-1,3	0,6	2,0	0,6	-	0,3	-	0,2
1983	-2,2	-1,0	0,7	1,3	1,3	-	0,9	-	-0,5
1984	-2,5	-1,2	0,8	0,1	2,1	-	0,9	-	0,3
1985	-4,9	-2,0	-0,6	-0,2	1,9	-	2,1	-	0,5
1986	-4,6	-2,0	-0,6	-0,5	2,6	-	2,0	-	-0,1
1987	-4,9	-2,0	-0,7	-0,9	3,5	-	2,3	-	-0,7
1988	-7,2	-2,5	-1,0	-1,1	4,7	-	2,4	-	0,1
1989	-5,9	-2,4	-0,7	-0,9	4,3	-	2,2	-	-0,4
1990	-10,9	-2,3	-1,3	1,2	2,2	5,3	0,7	0,1	0,1

nd: não-disponível.

* Transações com FMI incluem crédito, recompra de rupias e direitos especiais de saque.

** Dívidas privadas incluem empréstimos comerciais de instituições financeiras internacionais.

*** Fluxos bancários incluem depósitos de indianos não-residentes.

Fontes: Desai (1999, p.21) e Krueger e Chinoy (2002, p. 15).

Em 1991, o agravamento da crise era notório: além da crise cambial, a taxa de crescimento real do PIB era praticamente nula (contra incremento médio de 6,2% entre 1985-1990) e as taxas de inflação já superavam dois dígitos (13,5%, comparadas às taxas médias anuais de 9,6% observadas entre 1985 e 1990). O governo indiano tinha então de enfrentar o duplo desafio de promover a estabilização interna e externa, de um lado, e de propiciar as condições estruturais para que a economia voltasse a apresentar taxas aceleradas e sustentáveis de crescimento no longo prazo. É provável que, por dar início à ruptura de práticas autárquicas arraigadas ao longo de mais de trinta anos, as medidas de liberalização adotadas no período 1985-1990 tenham contribuído, de alguma forma, para a mudança de atitude da sociedade indiana, o que teria tornado viável politicamente dar continuidade ao programa de reformas estruturais ainda em curso na Índia na atualidade. No entanto, parece bem mais plausível que essas reformas tenham sido impulsionadas pela baixa tolerabilidade política dos indianos com taxas de inflação acima de dois dígitos, num país tradicionalmente acostumado a níveis de preço baixos e estáveis e relativa disciplina fiscal. Krueger e Chinoy (2002) referendam essa hipótese ao lembrar que:

A reação política na Índia à inflação [elevada] parece bem maior que em muitos países. Taxas de inflação baixas e política fiscal relativamente conservadora foram marcas registradas da economia indiana até os anos 1980. É provável que tenha havido uma pressão da sociedade para reduzir o excesso de demanda agregada e as taxas de inflação em 1991, mesmo na inexistência de dificuldade no balanço de pagamentos (p. 21, tradução livre do original).

Em suma, as taxas mais expressivas de crescimento econômico na Índia na década de 1980 estão associadas em menor grau ao início do processo das reformas econômicas descritas nesta seção, mas principalmente às políticas fiscais de cunho keynesiano implementadas ao longo do período.

A hipótese que procuraremos demonstrar nas próximas seções é que o desempenho notável que essa economia vem mantendo desde a primeira metade dos anos 1990, em termos de crescimento do PIB real, nível de preços estável e elevadas taxas de incremento das exportações, decorre da combinação de três fatores principais: a continuidade de reformas estruturais necessárias para propiciar o aumento da produtividade da economia; uma política macroeconômica que prioriza o crescimento econômico e a geração de empregos como a meta mais importante a ser alcançada; e uma visão estratégica de longo prazo que vem transferindo (lentamente) atividades do setor público para o setor privado mediante privatização, mas mantém o planejamento como regra e a presença do Estado em setores economicamente pouco atrativos à livre iniciativa (notadamente em infra-estrutura). Para comprovar a importância conferida pelo governo indiano a esses três fatores, basta inspecionar os Planos Quinquenais de Desenvolvimento recentes do país [Planning Commission (2001; 2002)].

3. A Economia Indiana após o Modelo de Substituição de Importações

3.1 Crise, Estabilização e Reformas Econômicas Pós-1991

No início dos anos 1990, era inquestionável a deterioração dos fundamentos econômicos internos e externos da Índia. Déficits fiscais beirando os 10% do PIB, déficits em conta-corrente superiores a essa cifra, inflação em torno de 12%, fuga de capitais consubstanciada em saques de indianos não-residentes e perda drástica de reservas internacionais caracterizavam um quadro que, por ser insustentável a curto prazo, requeria imediata estabilização. Apenas para se restringir às reservas internacionais, em dezembro de 1990 o estoque não ultrapassava US\$ 1 bilhão, suficiente para garantir apenas quatro dias de importação Desai (1999). Em janeiro de 1991, o governo indiano conseguiu obter um empréstimo compensatório do FMI que lhe proporcionaria folga financeira necessária apenas para ganhar tempo para adotar medidas complementares. Sob pressão do Partido do Congresso, o primeiro-ministro acaba renunciando e recomendando a dissolução do Parlamento, o que leva à convocação de novas eleições. Após a morte de Rajiv Gandhi (assassinado como sua mãe), o Partido do Congresso ganha cerca de 231 assentos no Parlamento,

ainda assim 41 a quem dos necessários para a obtenção de maioria absoluta.

Com Narasimba Rao como primeiro-ministro e Manmohan Singh, ministro da Fazenda, fecha-se um acordo mais amplo com o FMI, que envolve, como de praxe, um conjunto de condicionalidades relativas às políticas econômicas de curto prazo (fiscal, monetária e cambial) e de longo prazo (industrial, comércio exterior, investimentos estrangeiros diretos e sistema financeiro). Como nota Desai (1999), o escopo e a implementação das reformas ditas estruturais, ou seja, as que implicam a adoção de instrumentos além dos diretamente relacionados à imediata estabilização interna e externa da economia, foram mais abrangentes do que os exigidos no acordo com o FMI. A possibilidade política de implementar essas reformas deve-se não apenas aos resultados colhidos com a experiência pregressa da década de 1980 [DeLong (2003)], mas também à resistência cultural da sociedade indiana a desequilíbrios fiscais permanentes e a taxas de inflação anuais superiores a dois dígitos. No que se segue, analisaremos de forma tópica os pontos principais das reformas econômicas pós-1991 (implementadas, sobretudo, entre junho de 1991 e final de 1993), que aparecem resumidos na Tabela 7.

Tabela 7
As Reformas Econômicas na Índia Pós-1991

Política industrial	Eliminação do regime de licenciamento industrial, salvo os casos especificados; abertura à competição privada em setores com notório monopólio estatal (por ex.: telecomunicações); e venda de ações de empresas públicas a agentes privados, contanto que continuasse assegurado o controle do governo.
Comércio exterior e câmbio	Extinção do regime de licenciamento de importações, exceto para lista negativa de produtos (agricultura e bens de consumo) e redução gradual das tarifas de importação; incentivo à criação de Zonas Especiais de Exportação (ZEEs) e Zonas de Processamento de Exportações (ZPEs), sujeitas às restrições da política industrial indiana; e maxidesvalorização da rupia e criação de mercado dual de câmbio, com um mercado de taxas oficiais e um mercado de câmbio flutuante (1991); unificação cambial com mercado de taxas flutuantes (1993).
Investimento Estrangeiro Direto (IED) e movimento de capitais	Liberalização para IED em até 100% do total de ações com direito a voto, salvo setores específicos, para os quais a participação acionária de estrangeiros é proibida ou limitada a um máximo permitido; permissão para investidores institucionais estrangeiros aplicarem em portfólio acionário de companhias indianas, limitado ao máximo de 30% do capital, mas sujeita à aprovação pela Comissão de Câmbio e Valores Mobiliários da Índia; e não-adesão à plena conversibilidade da conta de capitais, notadamente com respeito às restrições à entrada de capitais de curto prazo para aplicação em portfólio no mercado financeiro.
Sistema financeiro e mercado de capitais	Adequação gradual dos níveis de capitalização a padrões internacionais (Acordo de Basiléia); permissão para licenciamento de novos bancos, condicionado ao requisito mínimo de 1 bilhão de rupias de aporte de capitais; e liberalização da emissão de ações no mercado primário e transferência da regulação do Ministério da Fazenda (pelo Controller) para a Comissão de Câmbio e Valores Mobiliários da Índia.

Fonte: Elaboração própria com base em Desai (1999), Ministry of Commerce and Industry (2004) e Krueger e Chinoy (2002).

Política Industrial

O primeiro alvo das mudanças estruturais recaiu sobre a política industrial. A medida mais esperada para romper de vez com o “antigo regime” deveria ser a extinção completa dos mecanismos de licenciamento industrial. De fato, no documento oficial *Statement of Industrial Policy*, de 24 de julho de 1991 – que ficou conhecido no país como a “Nova Política Industrial” –, enunciava-se a eliminação do regime de licenciamento para investimentos industriais, dos monopólios estatais em diversos setores essenciais e da aprovação automática de investimentos estrangeiros diretos até o limite de 51% do total das ações com direito a voto.

Com respeito ao regime de licenciamento industrial, em especial, o documento de fato anunciava que “o regime seria doravante extinto em todas as indústrias”, embora ressalvando alguns casos excepcionais para os quais continuariam sendo requeridas autorizações prévias para investimento (na verdade, inicialmente 18 setores) até que a referida restrição viesse a ser também extinta. De fato, o regime de licenciamento industrial veio a ser praticamente eliminado, exceto para indústrias associadas a saúde pública, segurança e controle do meio ambiente.

Embora não tenha havido um programa amplo de privatização de empresas estatais, tal como ocorreu no Brasil na década de 1990, a escassez de recursos públicos para investimentos em setores essenciais (como a infra-estrutura) forçou a abertura à competição de empresas privadas em monopólios estatais (especialmente telecomunicações) e a venda de ações de empresas do governo ao setor privado, condicionada à manutenção do controle acionário com direito a voto. Posteriormente, foram quebrados os monopólios estatais em praticamente todos os setores, exceto em transporte ferroviário e energia atômica.

Política Comercial

No âmbito da política comercial, foi praticamente eliminado o licenciamento de importações. As exceções ficaram por conta da instituição de uma lista negativa de produtos que discriminava os casos cujas importações continuaram sujeitas a algum controle, embora oficialmente se alegasse não se tratar de licenciamento prévio. Era o caso dos produtos agrícolas e bens de consumo conspícuos. Mesmo aí, foi introduzido um título de emissão pelos exportadores facultando-lhes o direito de importar qualquer bem constante na lista negativa. Ao mesmo tempo, à medida que esses títulos podiam ser negociados livremente no mercado, o prêmio pago aos exportadores continha, simultaneamente, um subsídio implícito às vendas externas e um nível relativamente uniforme de proteção às importações. Na prática, porém, os empecilhos aplicados aos produtos constantes da lista

negativa conservavam os vícios do regime de licenciamento às compras externas. A extinção dessa restrição quantitativa às importações só se verificou, para a maioria dos produtos, em abril de 2001, após diversos contenciosos com parceiros comerciais no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC). As exceções ficaram novamente por conta de produtos que pusessem em risco a saúde humana, a proteção ambiental ou a defesa nacional, além de cereais, fertilizantes e derivados de petróleo e óleos comestíveis [Panagariya (2004a, p.36)].

Em virtude da eliminação de parte significativa dos mecanismos de proteção não-tarifários, a reforma de tarifas aduaneiras de importação na Índia foi bem mais gradual.⁴³ A título de comparação, se a velocidade com que foi implementada a reforma de tarifas de importação no Brasil nos anos 1990 foi mais lenta que a do Chile, mas mais rápida que a da Coreia do Sul, comparada a esses países, na Índia, ela foi a mais gradual de todas.⁴⁴ Antes da liberalização comercial unilateral, as tarifas máximas alcançavam, em 1990, 355%, com médias simples de 133% e médias ponderadas pela participação no total importado de 87%. Com o programa de reforma aduaneira, as tarifas máximas praticadas foram paulatinamente reduzidas para 150%, 110%, 80%, 65% e 50%, até atingirem o nível máximo registrado em torno de 40%, em 2002. Os dados mais recentes da Organização Mundial do Comércio [OMC (2004)] informavam que as tarifas médias aplicadas (sob a cláusula de Nação Mais Favorecida – NMF) na Índia eram de 32,3%, níveis bastante superiores aos observados nos países em desenvolvimento.⁴⁵

Como mostra a Tabela 8, mesmo comparando-se com o Brasil, país a que alguns analistas atribuem implicitamente de ter ainda uma estrutura bastante protecionista,⁴⁶ conclui-se que os níveis de proteção tarifários na Índia são bem mais elevados, tanto para produtos agrícolas quanto para industrializados. Cabe ressaltar que as tarifas aplicadas a produtos agrícolas sob a cláusula de NMF chegam a superar as tarifas médias incidentes sobre os mesmos produtos entre todas as partes contratantes da OMC. Em suma, enquanto o Brasil, em 2004, já aplicava efetiva-

⁴³ Como será visto adiante, a Índia manipula sua política comercial de forma bastante pragmática, já que, por razões de política industrial, mas sob o manto dos diversos mecanismos de proteção permitidos pela OMC (antidumping, salvaguardas comerciais, proteção ambiental etc.), freqüentemente restringe as importações por meio de quotas.

⁴⁴ Ver Moreira e Correa (1996) e Nassif (2003).

⁴⁵ Apenas para se restringir aos países em desenvolvimento do Leste asiático, as tarifas médias de importação (ponderadas pelo valor adicionado) em vigor em 2000 eram de 14,7% na China, 10,1% na Tailândia, 6% na Malásia, 5,2% na Indonésia e de 3,8% nas Filipinas [Srinivasan (2003, p.6)].

⁴⁶ Para esses analistas, o viés protecionista brasileiro não recai na tarifa média de importação, que é considerada relativamente baixa, mas no grau de dispersão da tarifa nominal e principalmente efetiva, ou na escalada tarifária, que imputa taxas de proteção efetivas a bens finais superiores às de bens intermediários e de capital – ver, por exemplo, Abreu (2004, especialmente pp. 21-23) e Ferreira e Facchini (2004, p.13). No entanto, como asseguram Kume e Piani (2005), “esse tipo de estrutura tarifária [em escalada] é o predominante na maioria dos países” (p. 376), embora reconheçam que o setor automobilístico é o único a deter proteção efetiva exageradamente alta e destoante dos demais. Mas concluem que “o grau de proteção efetiva de bens de capital [no sistema de tarifas externas comuns do Mercosul], motivo de intensa controvérsia recente, não é tão elevado em relação à média” (p. 382).

Tabela 8
Estrutura Tarifária* na Índia e no Brasil

Descrição	Índia		Brasil	
	1998	2002	2000	2004
Tarifas aplicadas (médias simples)	35,3	32,3	13,7	10,4
Produtos agrícolas	33,8	41,7	12,9	10,4
Produtos Industrializados	35,6	30,8	13,8	10,4
Produtos agrícolas na OMC	35,2	40,7	12,6	10,2
Produtos industrializados na OMC	35,4	31,0	13,8	10,5
Têxteis e vestuário	43,7	31,3	20,3	17,2
Picos tarifários domésticos**	0,2	1,3	0,0	0,6
Picos tarifários internacionais**	90,5	96,8	41,3	26,8
Desvio-padrão das tarifas aplicadas	14,5	13,0	6,7	7,0
Linhas de tarifa <i>duty-free</i> **	1,4	1,1	1,5	10,4

* Sob a Cláusula de Nação mais Favorecida na OMC em períodos selecionados.

** % de todas as linhas de tarifas.

Fonte: OMC (2004).

mente tarifas médias em torno de 10,4% e tinha 26,8% de suas linhas de produtos sujeitos à adoção de picos tarifários internacionais, a Índia apresentava uma estrutura de tarifas médias em torno de 32,3%, tendo 96,8% de seu universo de produtos sujeitos a picos tarifários multilaterais em 2002.⁴⁷

De todo modo, o governo não deu por encerrado o programa de redução de tarifas, uma vez que pretende alcançar uma tarifa média praticada da ordem de 20% em 2005 [Virmani (2003)].⁴⁸

Ademais, amparada pelos artigos XX e XXI do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), que prevêem o uso de restrições quantitativas por razões de segurança nacional, controle do meio ambiente e de conduta moral, a Índia mantém diversos produtos protegidos por quotas de importação. Quando tais restrições são eliminadas, o governo faz uso extensivo dos dispositivos antidumping e salvaguardas comerciais previstos na OMC. De acordo com um documento do Banco Central da Índia, de 2003, uma comissão de alto nível funciona como “cão de guarda na análise permanente de cerca de trezentos itens considerados sensíveis ao interesse público”,⁴⁹ o que, para Srinivasan (2003, p. 7), “justifica, ironicamente, por que não houve nenhum aumento abrupto e danoso de importações desses mesmos produtos”.

No âmbito da promoção comercial externa, afóra a mudança da política cambial e a abertura a investimentos estrangeiros diretos, ambos analisados a seguir, a Índia vem procurando, desde 2001, implantar em algumas regiões geográficas Zonas Espe-

⁴⁷ Não obstante os dados da Índia sejam referentes ao ano de 2002, não houve profundas alterações na estrutura tarifária nos anos subseqüentes.

⁴⁸ É bom lembrar que o compromisso assumido pelo governo indiano de **aplicar** tarifas médias de importação mais próximas das praticadas pelos países em desenvolvimento deve ser visto com cautela porque, dada a (ainda) baixíssima renda *per capita* do país (ver Tabela 1), as principais fontes de arrecadação tributária são os impostos indiretos, seguidos pelos impostos de importação [ver Bhagwati (1993, p. 91)].

⁴⁹ Trata-se do *Report on currency and finance 2001-2002*, citado por Srinivasan (2003, pp. 6-7).

ciais de Exportação (ZEEs) semelhantes às existentes na China, bem como incentivar a criação de Zonas de Processamento totalmente orientadas para a exportação (ZPEs). Na verdade, como acentua Srinivasan (2003), antes das mudanças econômicas da China, nos anos 1980, a Índia já mantinha em Kandla uma ZPE que, por ausência de infra-estrutura adequada, mostrou resultados pífios em termos de valor exportado. Dado o caráter recente dos novos incentivos concedidos a ZEEs, as evidências são ainda insuficientes para sinalizar o potencial de crescimento das vendas externas inerente à referida estratégia de promoção comercial. Cabe destacar, no entanto, que a política para ZEEs está condicionada aos objetivos e restrições setoriais da política industrial indiana [Ministry of Commerce and Industry, 2004, p.15].

Política Cambial

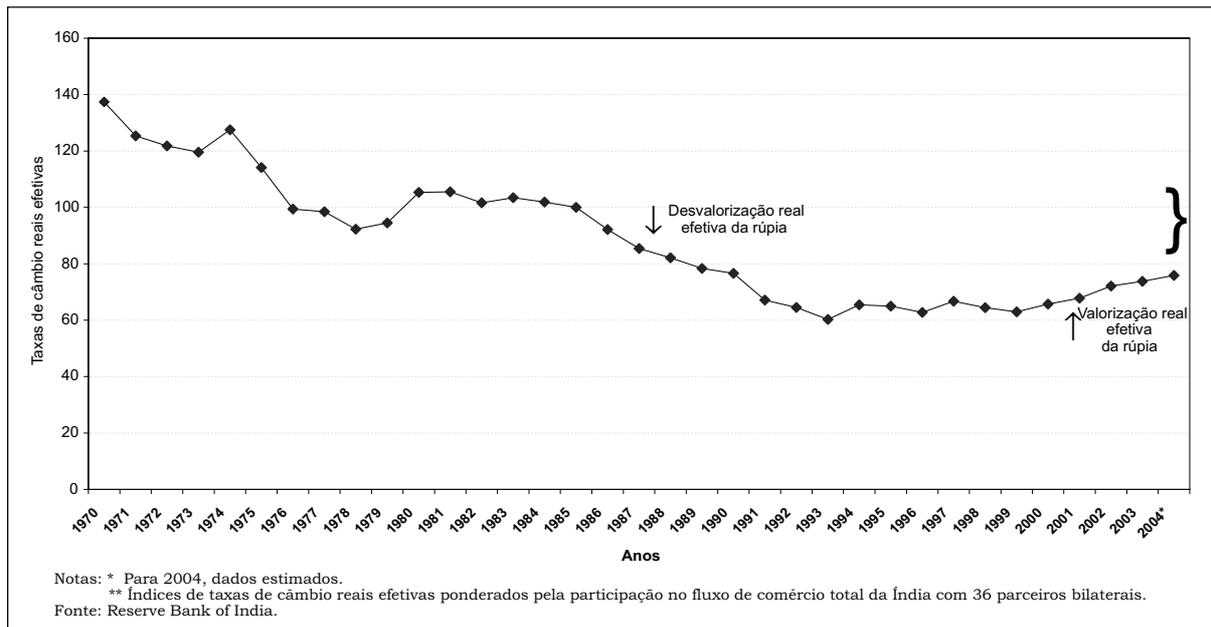
À maxidesvalorização nominal da rupia de 47% em relação ao dólar em 1991 seguiu-se a criação, em caráter provisório, de um mercado dual de câmbio, composto por um mercado de taxas administradas pelo Banco Central da Índia e por taxas determinadas livremente pelo mercado. Enquanto o valor dos contratos de importação era integralmente fechado no mercado de câmbio livre, o das exportações era parcialmente transacionado no mercado oficial (40% do total) e o restante no mercado flutuante (60%).⁵⁰ De acordo com Joshi e Little (1996, p. 50), uma vez que a desvalorização nominal de 1991 e a posterior unificação do mercado de câmbio num sistema de taxas flutuantes em 1993 proporcionaram uma desvalorização real da rupia de cerca de 25% em relação ao dólar nesse período, elas puderam, ao mesmo tempo, assegurar a competitividade externa dos bens comercializáveis (*tradeables*) indianos e anteparar os focos de resistência política dos empresários locais às reformas em curso. A propósito, esses autores (op. cit.) creditam à desvalorização real da moeda indiana diante do dólar um dos fatores mais relevantes para a deflagração do *boom* exportador na Índia ao longo dos anos 1990.

O Gráfico 1 confirma que a Índia vem se guiando pelo modelo “asiático” de utilizar a taxa de câmbio real como variável estratégica de manutenção da competitividade internacional de seus bens e serviços comercializáveis (sobretudo dos exportáveis). Com efeito, entre 1985 e 1993, a rupia manteve uma tendência contínua de desvalorização real em relação a 36 parceiros comerciais. O referido gráfico mostra que, em 1993, a rupia ainda estava desvalorizada em cerca de 40% em relação ao nível vigente em 1985.⁵¹ Depois de manter relativa estabilidade da taxa de câmbio real na segunda metade dos anos 1990, a moeda indiana vem

⁵⁰ As taxas de câmbio no mercado livre registraram um ágio de 23% em relação à taxa de câmbio oficial prevalecente no período imediatamente após a maxidesvalorização cambial – Desai (1999, p.31).

⁵¹ O ano de 1985 foi supostamente atribuído pelo Banco Central da Índia como o de paridade real do poder de compra da rupia com o das demais moedas incluídas na cesta.

Gráfico 1
Taxas de Câmbio Reais Efetivas – Cesta de Moedas por Rupia (1970-2004*) **
1985=100



mostrando tendência de apreciação desde 2000. Entretanto, em relação ao nível de paridade vigente em 1985, a rupia ainda conserva uma apreciação real de cerca de 20% perante os parceiros comerciais.

Investimento Estrangeiro Direto (IED) e Movimento de Capitais

A nova política adotada com relação aos Investimentos Estrangeiros Diretos (IED) é outro ponto marcante de ruptura com o “antigo regime” de proteção, caracterizado tradicionalmente por extrema xenofobia nessa matéria. Até o início da década de 1990, só eram permitidos investimentos estrangeiros diretos que implicassem alguma forma de transferência de tecnologia, vedada, em qualquer caso, a participação acionária superior a 40% do capital. As mudanças introduzidas em julho de 1991 acarretaram a liberalização em praticamente todos os setores da economia, incluindo serviços, salvo nos casos específicos em que continuava vedada a participação de estrangeiros. Além disso, a legislação atual não impõe nenhuma restrição à repatriação de lucros e dividendos pelas empresas multinacionais que operam no país.

Os procedimentos para a internalização de IED na Índia seguem dois tipos de rotas: i) aprovação automática na maior parte dos casos, e, em se tratando de investimentos estrangeiros destinados aos parques tecnológicos de produção de *hardware* eletrônico e *software*, as empresas obtêm o direito à isenção de todos os tributos aduaneiros incidentes na importação previstos na legislação, embora sua localização deva estar em conformida-

de com os parâmetros da política industrial e tecnológica indiana; ii) nos casos de IED destinados a mercados reservados às pequenas e médias empresas que, ademais, impliquem mais de 24% de participação acionária de não-residentes sobre o capital total, e em todos os demais casos que requeiram licenciamento industrial segundo a Nova Política Industrial de 1991, a efetivação do investimento estrangeiro direto estará sujeita à aprovação do Ministério da Indústria e Comércio [ver Ministry of Commerce and Industry (2004)].

A política de liberalização de IED na Índia pode ser avaliada como relativamente bem-sucedida, não somente porque foi adotada numa fase em que o país já vinha passando por processo de crescimento relativamente acelerado, mas também por ter atraído grandes conglomerados multinacionais, como Motorola, Hewlett-Packard e Cisco Systems, e consigo parte de seus respectivos laboratórios de pesquisa e desenvolvimento (P & D). Mais recentemente, tem havido maior agilidade na apreciação automática de IED em projetos de infra-estrutura, essenciais para sustentar as taxas aceleradas de crescimento da economia, como geração/transmissão e distribuição de energia elétrica, bem como construção de rodovias, portos, túneis e pontes [Business Week (2005, p.2)].

Com relação à liberalização dos capitais externos de curto prazo, uma solução conciliatória entre a enorme resistência do governo e dos setores privados indianos, de um lado, e a posição do FMI, fortemente favorável à entrada de influxos externos para aplicação em portfólio de títulos financeiros ou representativos de capital acionário, de outro, foi a permissão para que investidores institucionais estrangeiros pudessem aplicar em carteira de ações de companhias indianas. Mesmo aí, no entanto, as medidas adotadas foram bastante prudentes, posto que as aplicações individuais de investidores institucionais ficavam limitadas ao máximo de 5% (posteriormente ampliado para 10%, em 1996) e o total aplicado por parte desses agentes externos não poderia exceder 30% do capital da firma. De todo modo, cabe ressaltar que, inicialmente, a reação dos fluxos de capitais direcionados ao mercado acionário foi mais forte que a dos orientados para IED, só contrabalançada a partir de meados da década de 1990 (Tabela 9 e Gráfico 2).

Entre 1991 e 1996, os influxos médios anuais de investimentos estrangeiros na Índia alcançaram aproximadamente US\$ 3,4 bilhões, dos quais US\$ 2,2 bilhões na modalidade de investimentos em portfólio acionário (63,8%) e US\$ 1,2 bilhão sob a forma de IED (36,2% do total). Entre 1997 e 2002, por seu turno, as entradas médias anuais de investimentos estrangeiros totalizaram US\$ 4,9 bilhões, dos quais US\$ 3,2 bilhões em IED (65,9%) e US\$ 1,7 bilhão para aplicação em carteira de ações (34,1%). Em 2003, os influxos totais de capitais estrangeiros na Índia atingiram a cifra recorde de US\$ 14,8 bilhões, dos quais US\$ 11,4 bilhões na modalidade de investimentos em portfólio

Tabela 9
Influxos de Investimentos Estrangeiros na Índia (1991-2004)
(Em US\$ Milhões)

Descrição	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Investimento Estrangeiro Direto (IED)	129	315	586	1.343	2.143	2.842	3.562	2.480	2.167	3.272	4.734	3.217	3.420	3.037
Investimento em portfólio no mercado acionário	4	242	3.647	3.464	2.472	3.122	1.791	-168	2.950	2.590	1.952	944	11.356	8.907
Total	133	557	4.233	4.807	4.615	5.964	5.353	2.312	5.117	5.862	6.686	4.161	14.776	11.944

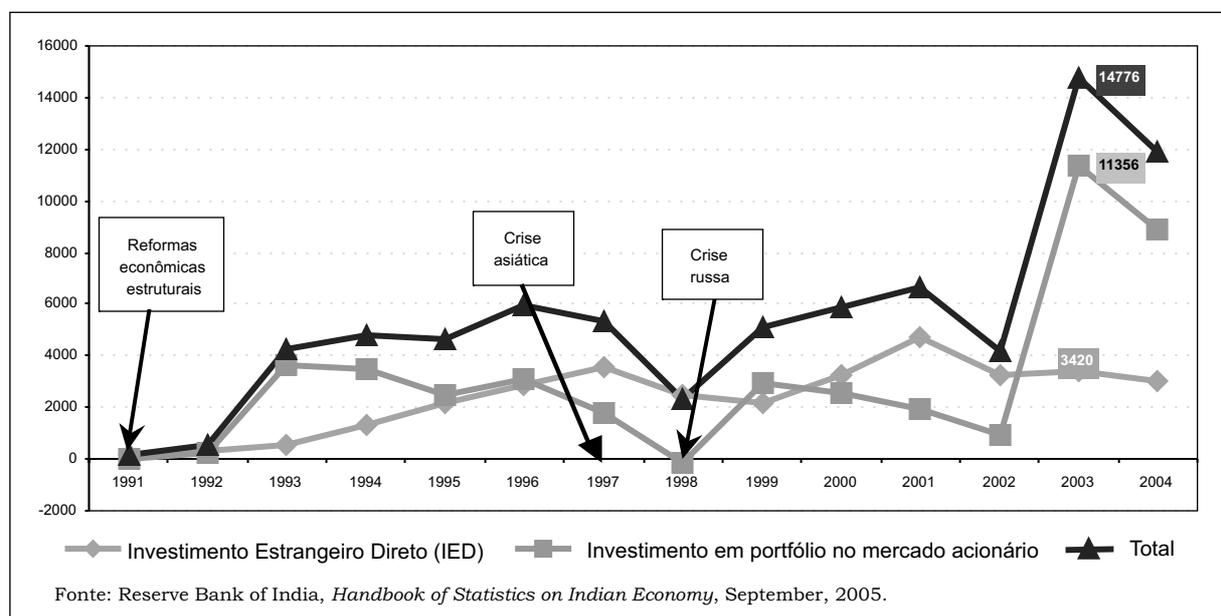
Fonte: Reserve Bank of India, *Handbook of Statistics on Indian Economy*, September, 2005.

no mercado acionário (77% do total) e US\$ 3,4 bilhões sob a forma de IED (23%).

No Gráfico 2, destacam-se algumas evidências acerca do comportamento dos fluxos de investimentos estrangeiros para a Índia no período pós-reformas:

- i) pode-se observar que os fluxos totais de investimentos estrangeiros para a Índia eram praticamente nulos em 1991, ano de implementação do programa de reformas “estruturais”;
- ii) à primeira vista, nota-se que a Índia sofreu inicialmente os efeitos adversos da crise asiática, em 1997, posto que, no ano seguinte, assistiu à fuga de capitais estrangeiros direcionados para investimento em portfólio acionário;

Gráfico 2
Influxos de Investimentos Estrangeiros na Índia – 1991-2004
(Em US\$ Milhões)



- iii) no entanto, os impactos da crise asiática sobre os fluxos de IED para a Índia foram quase imperceptíveis, ao contrário do que ocorreu em diversos países em desenvolvimento, como no próprio Leste da Ásia, Argentina e Brasil, entre outros;
- iv) salta aos olhos a rápida recuperação dos influxos totais de investimentos estrangeiros na Índia a partir de 1999; e
- v) as evidências sugerem que a Índia, de fato, ficou praticamente imune ao contágio da crise russa de 1998.

As elevadas taxas de crescimento econômico da Índia, combinadas com a política de liberalização de IED, atraíram substancialmente investimentos estrangeiros de longo prazo para o país nos anos recentes, pelo menos se comparados às décadas de regime fechado. Mesmo assim, talvez pelo fato de que só recentemente a Índia se tornou permissiva à entrada de investimentos estrangeiros, sua economia está longe de deter elevado grau de internacionalização, o que constitui o caso do Brasil, como comprovam os dados da Tabela 10. Em 2003, a participação dos fluxos de IED na formação bruta de capital fixo da Índia alcançou apenas 4%, ao passo que o estoque de capital estrangeiro de longo prazo existente no país relativamente ao PIB era de somente 5,4% (contra 11,4% e 25,8% no Brasil, respectivamente).

Tabela 10
Brasil e Índia: Grau de Internacionalização, segundo Fluxos e Estoques de IED
(Em %)

Descrição	Brasil					Índia				
	1970	1980	1990	2000	2003	1970	1980	1990	2000	2003
Fluxos de IDE ¹ /FBCF ²	4,9	3,6	1	28,2	11,4	0,5	0,2	0,3	2,3	4
Estoque de IDE/PIB	nd	7,4	8	17,2	25,8	nd	0,2	0,5	3,8	5,4

Notas: nd: não-disponível.

¹ IED: Investimento Estrangeiro Direto.

² FBCF: Formação Bruta de Capital Fixo.

Fonte: Unctad (2005).

A nova política com relação aos fluxos de capitais estrangeiros não implicou, de forma alguma, plena conversibilidade da conta de capitais da Índia, posto que não apenas os registros finais para aplicação em portfólio acionário estão sujeitos a diversos entraves antepostos pela Comissão de Câmbio e Valores Mobiliários da Índia como também são mantidas até hoje severas restrições à entrada de capital estrangeiro para aplicações de curtíssimo prazo no mercado financeiro do país. Em documento oficial publicado na Comissão de Planejamento da Índia, Mathur e Sachdeva (1999) afirmam com todas as letras que “enquanto não contarmos com aparato regulatório apropriado e fundamentos macroeconômicos sólidos, continuaremos julgando imprudente a implementação da liberalização da conta de capitais”. O último Plano Quinquenal de Desenvolvimento (2002-2007) reafirma que:

A Índia conseguiu ficar imune ao efeito contágio decorrente da crise asiática de 1997 devido ao eficiente gerenciamento do setor externo da economia, que combina um sistema de taxas de câmbio flexíveis, déficits sustentáveis em conta-corrente, preferência por influxos de capitais de longo prazo não geradores de dívida externa (ou seja, preferência por IEDs), limites impostos ao quantum, uso e custo do endividamento externo e **uma severa restrição à geração de dívidas de curto prazo** (Planning Commission, 2001, p. 98, destaque nosso).

De fato, a Índia continua monitorando tanto os influxos quanto as saídas de capitais do país. A principal restrição à saída de capitais atinge especialmente os recursos de origem nacional: as firmas domésticas só podem investir em ações ou títulos de renda fixa ou pós-fixada até o limite de 25% do valor líquido das companhias estrangeiras, desde que estas detenham um mínimo de 10% de participação no total do capital das empresas indianas. No entanto, o principal controle está relacionado aos influxos de capitais estrangeiros. Nesse caso, embora investidores institucionais estrangeiros tenham permissão para aplicar até 30% do investimento total em títulos públicos, é totalmente vedada a sua compra por parte de não-residentes de origem não-indiana. O mesmo impeditivo se aplica à compra de debêntures não-conversíveis em ações [Mohanty e Scatigna (2005, pp. 50-55)].

Assim, as restrições aos influxos de capitais de curto prazo devem ser caracterizadas como parte da estratégia de desenvolvimento da Índia, e não seria exagerado suspeitar que, por reduzir sobremaneira a vulnerabilidade da economia a choques internacionais, a capacidade de o país vir sustentando elevadas taxas de crescimento nos últimos 15 anos deva também a elas ser creditada. Stiglitz (2002) comunga dessa posição, ao afirmar que “China e Índia são justamente os dois países cujas economias exibem uma das mais elevadas taxas de crescimento no mundo e, coincidentemente, são os que menos foram cooptados pelas idéias do FMI e adeptos das esperanças oferecidas pela adesão incondicional ao processo de globalização”.⁵²

Além das taxas mais elevadas de crescimento econômico, também os resultados, em geral, positivos do balanço de pagamentos da Índia ao longo do período pós-reformas refletem a estratégia gradual e prudente de inserção internacional do país (Tabela 11).

A balança comercial registrou déficits sistemáticos na última década. No entanto, esses resultados não refletem perda de competitividade dos bens exportáveis da Índia, posto que as taxas de crescimento médias anuais das vendas externas do país (10,2% a.a) superaram as taxas de incremento médias anuais do comércio mundial (7,2%) no período 1993-2003.⁵³ Os saldos ne-

⁵² O autor está se referindo especificamente ao processo de globalização financeira.

⁵³ As taxas de crescimento das exportações indianas e mundiais foram calculadas com base nos dados da OMC.

Tabela 11
Balço de Pagamentos da Índia (1993-2004)
(Em Milhões)

Descrição	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 *
Conta-corrente												
1. Balança comercial	-4.056	-9.049	-11.359	-14.815	-15.507	-13.246	-17.841	-12.460	-11.574	-10.690	-15.454	-38.130
2. Serviços	534	602	-200	726	1.319	2.165	4.064	1.692	3.324	3.643	6.591	14.630
3. Rendas	-3.270	-3.431	-3.205	-3.307	-3.520	-3.544	-3.559	-5.004	-4.206	-3.446	-3.972	-3.979
4. Transferências unilaterais	5.633	8.509	8.852	12.777	12.209	10.587	12.638	13.106	15.856	16.838	23.396	21.048
i) Oficiais	369	416	345	410	379	307	382	252	458	451	563	589
ii) Privadas	5.264	8.093	8.507	12.367	11.830	10.280	12.256	12.854	15.398	16.387	22.833	20.459
I - Saldo em conta-corrente (1+2+3+4)	-1.159	-3.369	-5.912	-4.619	-5.499	-4.038	-4.698	-2.666	3.400	6.345	10.561	-6.431
Conta capital e financeira												
5. Investimento estrangeiro	4.233	4.807	4.615	5.964	5.353	2.312	5.117	5.862	6.686	4.161	14.776	11.944
i) Direto	586	1.343	2.143	2.842	3.562	2.480	2.167	3.272	4.734	3.217	3.420	3.037
ii) Portfólio	3.647	3.464	2.472	3.122	1.791	-168	2.950	2.590	1.952	944	11.356	8.907
6. Empréstimos, financiamentos e amortizações	4.661	3.695	-526	6.043	4.491	6.125	5.327	2.978	1.865	6.679	5.766	20.231
II - Conta capital (5+6)	8.894	8.502	4.089	12.007	9.844	8.437	10.444	8.840	8.551	10.840	20.542	32.175
III - Erros e omissões	800	654	601	-595	166	-177	656	-305	-194	-200	318	415
IV - Saldo total do balanço de pagamentos	8.535	5.787	-1.222	6.793	4.511	4.222	6.402	5.868	11.757	16.985	31.421	26.159
V - Capitais compensatórios	-8.535	-5.787	1.222	-6.793	-4.511	-4.222	-6.402	-5.868	-11.757	-16.985	-31.421	-26.159
i) Variação de reservas**	-8.723	-4.644	2.937	-5.818	-3.893	-3.829	-6.142	-5.842	-11.757	-16.985	-31.421	-26.159
ii) FMI	188	-1.143	-1.715	-975	-618	-393	-260	-26	0	0	0	0

Nota: * Dados preliminares.

** (-): aumento.

(+): redução.

Fonte: Reserve Bank of India (India's Central Bank).

gativos expressam, na verdade, não somente os efeitos da liberalização comercial, mas principalmente o caráter pró-cíclico do comportamento das importações, que tendem a aumentar expressivamente nas fases de maior crescimento econômico. De fato, os dados confirmam incremento médio anual das compras externas indianas da ordem de 12,9% em igual período.

Os déficits comerciais têm sido amortecidos pelas receitas líquidas positivas do setor de serviços e, mais ainda, pelos saldos positivos das transferências unilaterais privadas, especialmente de indianos residentes no exterior. Enquanto entre 1993 e 2000 a Índia vinha operando com déficits em conta-corrente moderados (em torno de 0,3% do PIB), entre 2001 e 2003 o país registrou saldos positivos nessa rubrica. Em 2004, o Banco Central da Índia estimava um déficit em transações correntes da ordem de US\$ 6,4 bilhões.

O comportamento da conta capital e financeira confirma que a estratégia indiana de não-adesão à plena conversibilidade da conta de capitais tem reduzido sobremaneira a vulnerabilidade da economia a crises monetárias internacionais. Prova disso é que, de um lado, a rupia conseguiu preservar algum grau de estabilidade durante e no período imediatamente após as crises asiática e russa, ocorridas em 1997 e 1998, respectivamente (ver Gráfico 2). Além disso, à exceção de 1998, a conta capital e financeira tem exibido superávits expressivos desde 1993. Cabe ressaltar, especialmente, que até mesmo os influxos líquidos positi-

vos para aplicações em portfólio acionário não mostraram sinais significativos de reversão nos períodos que se seguiram às grandes crises monetárias da década de 1990 (a mexicana, de 1994; a asiática, de 1997; e a russa, de 1998), conforme já discutido anteriormente. A única exceção foi o ano de 1998, quando o saldo desse item resultou negativo, provavelmente pelos efeitos simultâneos das crises da Ásia e da Rússia. No entanto, logo no ano seguinte, as entradas líquidas de capitais para aplicações em portfólio já eram da ordem de US\$ 2,9 bilhões, o que reflete o baixo risco-Índia e confirma a reduzida vulnerabilidade do país a choques internacionais, pelo menos se comparado a outros países em desenvolvimento, como Brasil, Argentina e México, apenas para citar alguns.

Os saldos totais do balanço de pagamentos têm sido sistematicamente superavitários, à exceção de 1995. Cabe destacar que tem sido bem-sucedida a estratégia do Banco Central da Índia, ao longo da última década, de comprar os excedentes de divisas a fim de ampliar o estoque de reservas do país. É verdade que os expressivos influxos líquidos de moedas conversíveis têm contribuído para a apreciação nominal da rupia no período recente. Entretanto, o elevado estoque de reservas internacionais (US\$ 141,2 bilhões no final de 2004, superior a nove meses de importação) confere poder ao Banco Central para fazer intervenções pontuais no mercado a fim de preservar a estabilidade cambial e, ao mesmo tempo, conter a tendência de apreciação da rupia em termos reais.

Reformas do Sistema Financeiro e do Mercado de Capitais

Com relação às reformas do sistema financeiro e do mercado de capitais, as primeiras providências foram no sentido de criar mecanismos de adequação dos níveis de capitalização das instituições de crédito aos requisitos multilaterais globais (Acordo de Basiléia). Além disso, foram implementadas medidas para promover o saneamento e a redução do risco bancário (sobretudo dos bancos públicos). Para isso, determinou-se a redução dos créditos a setores com elevado grau de inadimplemento, notadamente os considerados prioritários pela política industrial indiana, como a agricultura e as pequenas e médias empresas, os quais representavam, em conjunto, cerca de 40% do crédito total [Desai (1999, p.36)]. Paralelamente, foram introduzidos mecanismos de desregulamentação bancária, cuja consequência principal foi a simplificação dos mecanismos de determinação das taxas de juros domésticas e a liberação das taxas cobradas nos empréstimos e financiamentos de maior montante.

Com o objetivo de fomentar a competição no setor financeiro, o Banco Central permitiu a entrada de novos bancos (inclusive estrangeiros), condicionada, no entanto, a um piso mínimo

de aporte inicial de capital, expresso em rupias (à época, um bilhão de rupias), a fim de evitar que os novos entrantes compensassem as perdas decorrentes de deseconomias de escala com aumento dos juros cobrados. De todo modo, os efeitos dessas medidas sobre a competição bancária foram apenas marginais, uma vez que as taxas de juros médias anuais cobradas pelos bancos em meados da década de 1990 pouco diferiam das praticadas no período imediatamente anterior às reformas financeiras (próximas de 10% em termos nominais). De todo modo, dada a tradição de forte estatização do sistema bancário antes das reformas – evidenciada pela maior participação dos bancos públicos nos créditos totais concedidos –, após a desregulamentação os bancos privados e estrangeiros conseguiram aumentar a participação relativa nas receitas totais do setor (de 3,1% e 6% em 1990 para 5,6% e 9,3% em 1996, respectivamente).

No âmbito institucional, duas medidas de política econômica circunscrita ao funcionamento do mercado de capitais foram relevantes para promover uma mudança radical na estrutura do padrão de financiamento dos investimentos das firmas indianas: a primeira foi a eliminação das severas restrições impostas à emissão de ações no mercado primário (principalmente com respeito a preços dos papéis), até então sob controle exclusivo de alto burocrata do Ministério da Fazenda (o *controller*) e em vigor desde a Lei para Emissão e Controle de Capital (Capital Issues Act), em 1947. Suas funções foram transferidas para a Comissão de Câmbio e Valores Mobiliários da Índia, porém sem poder normativo para o controle de preços das ações negociadas no mercado primário; a segunda foi a permissão, sujeita às devidas restrições, para que investidores institucionais estrangeiros pudessem aplicar em carteira de ações de companhias indianas, conforme já mencionado.

A Tabela 12 mostra que tais medidas surtiram efeito a prazo relativamente curto, em se tratando do funcionamento do mercado de capitais e do padrão de financiamento dos investimentos, cujas mudanças estruturais costumam reagir em prazo mais longo à introdução de medidas de caráter institucional. As fontes externas à firma continuaram responsáveis pela maior parcela relativa dos *fundings* destinados à acumulação de capital na Índia, mas assistiu-se à drástica mudança na composição desses recursos, com aumento expressivo da participação do mercado de capitais *strictu sensu* (de 24 para 42 pontos percentuais entre 1990 e 1995) e perda acentuada da importância dos empréstimos bancários e demais instituições financeiras (de 26 para nove pontos percentuais em igual período).

No âmbito das fontes internas de recursos para financiamento das empresas do país, houve um avanço expressivo na importância relativa dos lucros retidos *vis-à-vis* a depreciação do estoque de capital. Em suma, os dados sugerem que, tudo o mais se mantendo constante, a maior relevância do mercado de capitais como fonte de recursos dos investimentos possivelmente pro-

Tabela 12
Usos e Fontes de Recursos das Empresas Privadas Indianas
em Anos Selecionados
(Em %)

<i>Descrição</i>	1990	1993	1995
Fontes	100	100	100
Fontes internas	30	29	26
Depreciação	23	16	10
Lucros retidos	7	13	16
Fontes externas	70	71	74
Mercado de capitais (ações, debêntures e outros <i>bonds</i>)	24	27	42
Empréstimos e financiamentos bancários	26	29	9
Passivos correntes	20	15	23
Usos	100	100	100
Ativos fixos brutos	49	53	45
Ativos correntes	51	47	55
Investimentos	7	3	16
Estoques	20	13	7
Fluxo de caixa	0	5	7
Recebíveis	24	26	25

Notas: i) Os componentes dos itens “mercado de capitais” e “ativos correntes” referentes ao ano de 1993 foram ajustados por aproximação.

ii) Os dados são baseados em uma amostra desigual, que evolui de cerca de 1.956 firmas no início do período para 2.491, em 1995.

Fonte: Desai (1999, p.41).

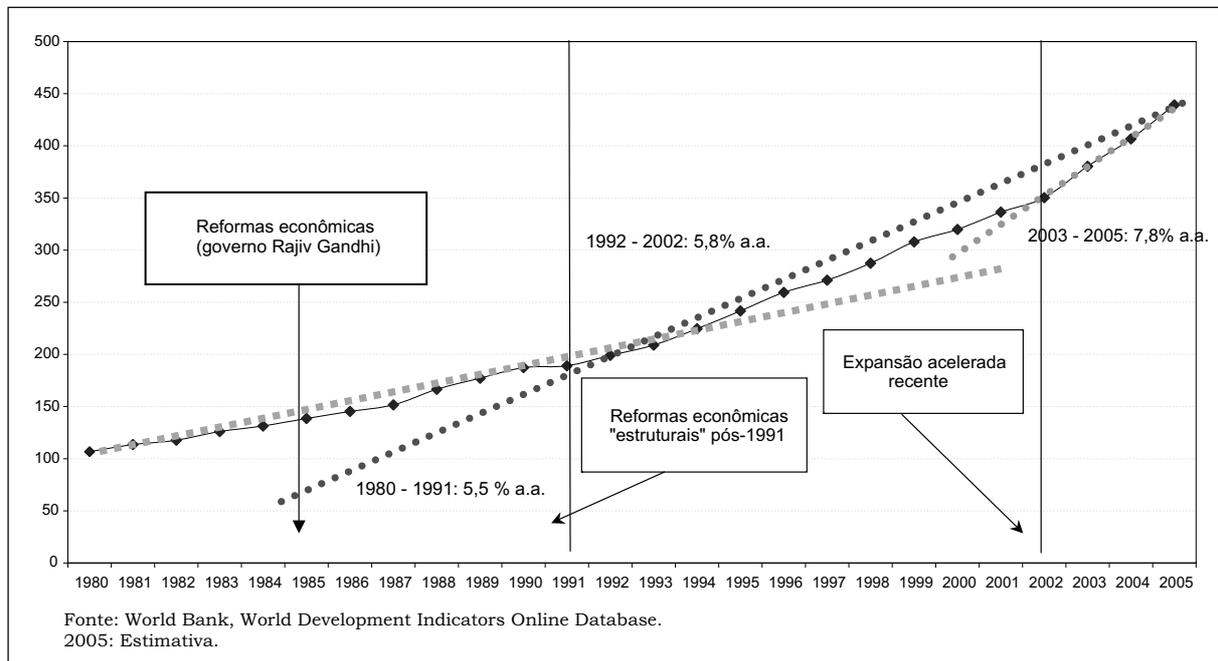
porcionou às empresas indianas ampliar seu potencial de crescimento, que ficaria mais restringido caso continuasse a extrema dependência de empréstimos bancários, depreciação e passivos correntes, tal como era caracterizado o padrão de financiamento no início da década de 1990.

3.2 As Novas Estratégias de Desenvolvimento na Índia

Talvez a conjectura mais relevante seja responder se o notável desempenho macroeconômico recente da Índia – sinalizado pelas elevadas taxas de crescimento do PIB real, pelo avanço da renda real *per capita*, pelas baixas taxas de inflação e pelas taxas expressivas de crescimento das exportações de bens e serviços – deve ser creditado exclusivamente às reformas ditas estruturais, como quer, salvo poucas exceções, a maioria dos analistas econômicos referenciados neste trabalho, aí incluídos Desai (1999), Krueger e Chinoy (2002), Srinivasan (2003), DeLong (2003), Panagariya (2004, 2004a), entre outros. O Gráfico 3, que apresenta a evolução do PIB real em índices acumulados (1980 = 100), permite, também, analisar a interpretação convencional sobre o desempenho macroeconômico da Índia no período 1980-2005.⁵⁴

⁵⁴ A taxa de variação do PIB real para 2005 corresponde ao estimado.

Gráfico 3
Desempenho do PIB Real da Índia e Fatos Estilizados (1980-2005) –
em Números-Índice: 1980 = 100
(e taxas médias anuais de crescimento em anos selecionados)



Pela hipótese convencional, a expansão econômica acelerada da Índia nos anos recentes decorre dos efeitos positivos emanados das reformas implementadas no país desde meados da década de 1980. Com efeito, ali podem ser demarcadas três fases principais (as linhas pontilhadas indicam tendências de longo prazo): a primeira, correspondente ao período 1980-1991, enquadra-se na interpretação de DeLong (2003), para quem o crescimento mais expressivo da década, comparado ao ocorrido na etapa de estagnação “hindu”, deve ser creditado aos benefícios advindos das reformas econômicas iniciais implementadas sob o governo Rajiv Gandhi, a partir de 1985; a segunda, referente aos anos 1992-2002, insere-se na interpretação convencionalmente aceita de que a expansão acelerada pós-2002 é fruto das reformas ditas “estruturais”, adotadas desde 1991; a terceira, correspondente ao último triênio e caracterizada por taxas mais significativas de variação do PIB real, confirmaria a sustentação do crescimento econômico. No entanto, essa interpretação pode ser facilmente refutada pelos dados existentes. Afinal, a taxa de crescimento do PIB real no período 1992-2002 (média anual) foi praticamente a mesma da década anterior.

De fato, o Gráfico 4, que expõe a variação do PIB real indiano em logaritmos, sugere que não houve grande ruptura estrutural na trajetória de crescimento econômico ao longo do período posterior a 1980.⁵⁵ Assim, para investigar se e em que ano ocor-

⁵⁵ Por ruptura estrutural, estamos nos referindo tão-somente à mudança da trajetória e do padrão de crescimento econômico relativamente ao período progressivo, ambos em perspectiva de longo prazo. Como veremos adiante, pode haver **ruptura estrutural** em determinado período, sem que isso implique necessariamente profundas **transformações estruturais** na economia.

reu tal ruptura, seria preciso retroceder ao período anterior à década de 1980, quando, de fato, as taxas de crescimento médias de variação do PIB real foram menores. O Gráfico 5 ilustra a variação do PIB real indiano desde 1961 (também em logaritmos).

O Gráfico 5 sugere que, tomando 1961 como ponto de partida, a única ruptura notória no processo de desenvolvimento econômico da Índia ocorreu em 1979, quando o país passou por forte recessão (retração do PIB real de -5,2%). De fato, a partir do início da década de 1980, a Índia passou a exibir taxas médias de expansão relativamente mais expressivas do que as registradas ao longo do período anterior. Além disso, estudos econométricos acerca da evolução da Produtividade Total dos Fatores (PTF) na Índia demonstram que o progresso técnico no período 1950-1970 foi abissalmente baixo, ao passo que na década de 1970 a variação da PTF chegou a revelar-se negativa [Bhagwati e Srinivasan (1975); Ahluwalia (1985)]. Em estudo bastante referenciado, Ahluwalia (1991) confirma nossa hipótese de uma inequívoca mudança de rota no início dos anos 1980 (portanto, **antes** da implementação das reformas econômicas), quando a produtividade total dos fatores no setor industrial passou a crescer à taxa média anual de 3,4% (período 1980-1985), comparada à variação média anual negativa (-0,3%) estimada para os 15 últimos anos precedentes.

Assim, o gráfico reforça as principais hipóteses alternativas que procuramos defender neste trabalho: primeira, o crescimento mais significativo da economia indiana na década de 1980 deve ser atribuído sobretudo às políticas fiscais expansionistas e

Gráfico 4
Varição do PIB Real da Índia (1980-2005) – Em Logaritmos

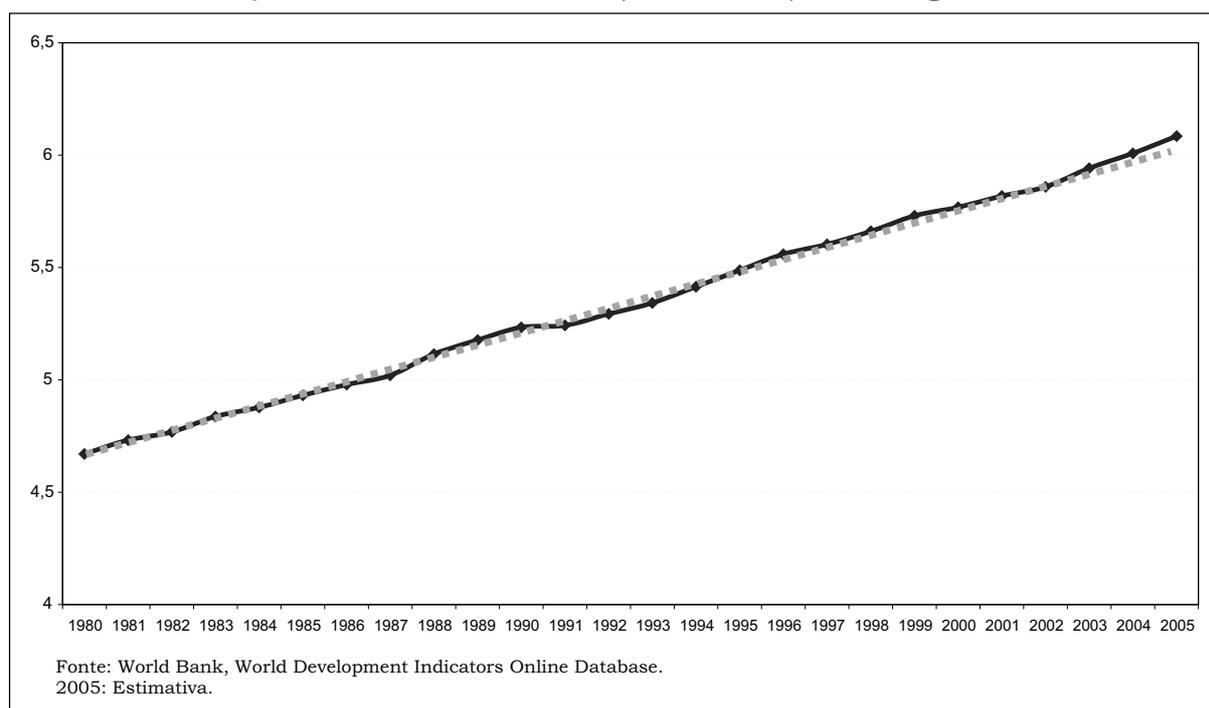
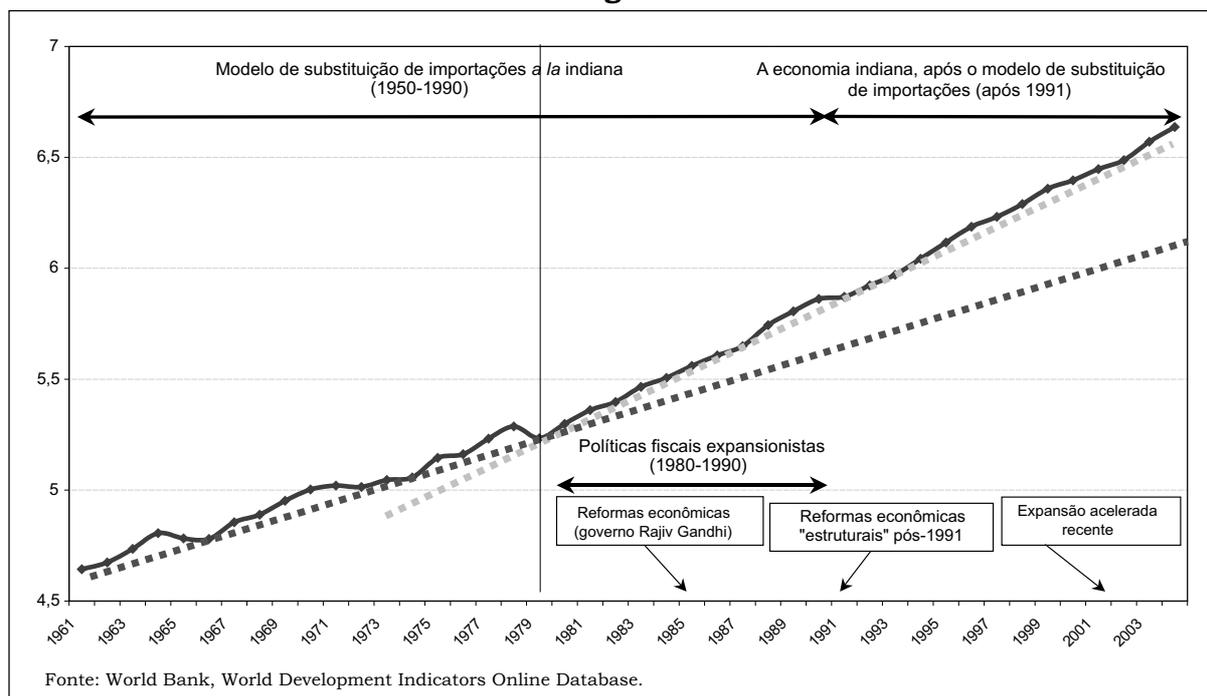


Gráfico 5
Desempenho do PIB Real da Índia e Fatos Estilizados (1961-2005) –
Em Logaritmos



outras políticas de estímulo à demanda agregada, das quais resultaram déficits crescentes (e insustentáveis) em conta-corrente; segunda, o crescimento sobre base sustentável a partir de 1992 não deve ser atribuído **apenas** aos impactos positivos decorrentes das reformas econômicas liberalizantes introduzidas no período (em 1985, no governo Rajiv Gandhi; e as reformas estruturais pós-1991), mas à combinação destas com a adoção de políticas governamentais claramente orientadas para o desenvolvimento econômico do país. Numa palavra, nossa hipótese é que o melhor desempenho da economia indiana nos últimos 25 anos deve ser creditado ao objetivo de priorizar o crescimento econômico, o qual é perseguido pela implementação de ações estratégicas que vão além das reformas ditas liberalizantes.⁵⁶

Como observou Bhagwati (1993), identificar as reformas liberais introduzidas na Índia desde meados dos anos 1980 como um abandono definitivo da intervenção do Estado é um erro. Para esse autor, as reformas econômicas implementadas já no governo Rajiv Gandhi, a partir de 1985, por exemplo, objetivavam “alterar a natureza da intervenção governamental, não eliminá-la” (p.16).

Nesse sentido, é bem pouco plausível que, na ausência de uma visão estratégica por parte do Estado, a Índia tivesse exibido e viesse sustentando (pelo menos até o presente) resultados po-

⁵⁶ É curioso que nos meios acadêmicos se encontrem poucas posições que compactuem dessa hipótese. Há, no entanto, diversas análises cujas hipóteses coincidem com a do autor deste trabalho, devendo ser citados Rodrik e Subramanian (2004) e Stiglitz (2002).

sitivos tanto no *front* interno quanto externo. Essa estratégia tem se manifestado, na prática, pela coordenação das políticas macroeconômicas diretamente orientadas para lidar com as flutuações cíclicas e a estabilidade do nível geral de preços – e que envolvem os instrumentos clássicos das políticas monetária, fiscal e cambial – com as de longo prazo, que abarcam um conjunto de políticas mais amplas, como a industrial, a comercial, a de infra-estrutura, a tecnológica, a educacional etc. E se manifesta, também, por decisões cruciais sobre questões que afetam o desempenho econômico e social no longo prazo, como implementar ou não a plena conversibilidade da conta de capitais, entre outras. No caso da Índia, a decisão até o momento é não aderir à plena conversibilidade do movimento de capitais.⁵⁷

O uso das políticas fiscal e cambial na Índia após 1980 como mecanismos pró-crescimento e de sustentação da competitividade externa já foi discutido previamente. Quanto à política monetária, embora não se pretenda aqui detalhá-la, é suficiente registrar a afirmação de Krueger e Chinoy (2002) segundo a qual até o final dos anos 1970 “a política monetária foi relativamente conservadora em contraste com a prevalecente em diversos países em desenvolvimento” (p. 13). Desde os anos 1980 até o momento não se registram casos de rompimento com o objetivo da política monetária por parte do Banco Central da Índia, qual seja, permitir que a economia mantenha sua trajetória de crescimento com estabilidade de preços, sem que ela seja utilizada como instrumento de financiamento dos (elevados) déficits fiscais.

Pelo menos duas evidências adicionais podem sustentar nossa hipótese: a primeira é que, mesmo concordando que até o final dos anos 1980 a economia indiana podia ser caracterizada como uma das mais fechadas do mundo capitalista (senão a mais), ainda assim a intensidade das reformas implementadas até agora foi bem menor que a da maioria dos países latino-americanos, aí incluídos o Brasil e a Argentina; a segunda é que um simples exercício contrafactual dos resultados macroeconômicos alcançados pelo Brasil, cujas reformas implementadas nos últimos 25 anos (ou, alternativamente, nos últimos dez anos, que incluem a estabilização inflacionária) foram significativamente mais drásticas do que na Índia, derrubaria a tese convencional de que o sucesso recente indiano se deva exclusivamente às reformas econômicas de cunho liberalizante. Como é notoriamente conhecido, ainda que algumas reformas relevantes no Brasil não tenham sido implementadas (como a tributária), em praticamente todas as esferas conseguimos ir além das efetivadas pela Índia – apenas para mencionar algumas, a liberalização comercial, a maior abertura ao capital estrangeiro direto, as privatizações e até mesmo a

⁵⁷ Com respeito a pontos mais controversos como a plena conversibilidade da rupia via conta de capitais, os analistas se dividem [para uma posição favorável, ver Srinivasan (2003, p.34); e contrária, ver Panagariya (2004a)].

liberalização da conta de capitais de curto prazo. E nem por isso o Brasil obteve desempenho superior ao do país asiático, quer em termos de crescimento econômico, incremento percentual médio de exportações ou mesmo estabilidade inflacionária em igual período.⁵⁸ Tudo isso a despeito de a Índia, como o Brasil na década de 1980, continuar operando com déficits fiscais primários elevados nos anos recentes.⁵⁹

No caso da Índia, em particular, uma inspeção cuidadosa dos Planos Quinquenais implementados desde 1985 até o presente também ajuda a colher informações que corroboram nossa hipótese. Para os propósitos deste artigo, basta-nos limitarmos a três aspectos que aparecem recorrentemente nos referidos planos de longo prazo da Índia: i) o objetivo estratégico da política econômica é o crescimento, a geração de empregos e a melhora do bem-estar social; ii) o compromisso precípua da política industrial é propiciar o aumento da produtividade e dos níveis de eficiência da economia; iii) o Estado está disposto a transferir atividades para a esfera privada, mas reconhece que em alguns setores deve ser preservada a continuidade do monopólio governamental por razões estratégicas (por exemplo, na defesa nacional e serviços essenciais de infra-estrutura); nos demais setores de infra-estrutura, o governo se dispõe a privatizar atividades, embora reconhecendo que onde há, via de regra, predominância de estruturas de mercado com fortes características de monopólio natural (custos iniciais de investimento muito elevados, escalas mínimas eficientes significativas diante do tamanho do mercado e retorno privado lento e de maior risco), o Estado deverá continuar atuando para que a oferta potencial de serviços se antecipe ao ritmo de crescimento da demanda [ver Planning Commission (2001; 2002)].

Em suma, nossa hipótese é que o desempenho recente da Índia não deve ser atribuído apenas aos impactos positivos provenientes das reformas econômicas, que propiciaram, indubitavelmente, maior pressão competitiva interna e externa sobre as atividades produtivas e clara orientação exportadora, mas também à consciência dos governantes indianos de que maior integração internacional, pelo comércio e fluxos internacionais de capitais (predominantemente de longo prazo), não implica necessariamente falta de coordenação ou mesmo a saída do Estado de atividades estratégicas ou essenciais para o desenvolvimento econômico e social, em perspectiva de longo prazo. Bhagwati (1993), por exemplo, reconhece que “as reformas econômicas na

⁵⁸ Restringindo-se apenas ao período pós-reformas, a taxa de variação do PIB real, de incremento das exportações de bens e de inflação (IPCA) no Brasil entre 1990 e 2003 (médias anuais) foram, respectivamente, de 1,8%, 6,7% e 161,3%, respectivamente (contra 5,5%, 10,1% e 7,8%, respectivamente, na Índia). Para dados da Índia, ver Tabela 3. Os dados do Brasil foram calculados de acordo com informações do Banco Central do Brasil (PIB real e exportações de bens) e do Ipeadata (inflação).

⁵⁹ O déficit nominal consolidado da Índia alcançou cerca de 10,9% do PIB em 1991. Com o ajuste fiscal, o déficit primário do governo central foi reduzido de 7,7% do PIB para 5,5% em 1993, mas evoluiu para 6,5% do PIB em 1999. Nos anos subsequentes, continuou elevado (em torno de 5% do PIB). Ver Srinivasan (2002, pp.49-50).

Índia não acarretaram um retorno ao *laissez-faire*, mas sim um novo posicionamento do governo em direção a intervenções que sejam, de fato, consideradas produtivas” (p. 98, tradução livre do original).

Evidentemente, essa opção deve enfrentar uma sorte de dificuldades, sobretudo em se levando em conta que os elevados déficits fiscais, para alguns analistas não-sustentáveis a longo prazo, têm reduzido sobremaneira a capacidade de promover investimentos públicos em infra-estrutura.⁶⁰ Prova disso é que a maioria dos analistas concorda que, à exceção do setor de telecomunicações, que experimentou alguma melhora na oferta e na qualidade dos serviços oferecidos no período recente, o restante da infra-estrutura física indiana, quer por ter ficado praticamente intocada pelas reformas, ou por conter sérios estrangulamentos em razão da falta de investimentos, continua funcionando de forma precária.

Desai (1999) e Krueger e Chinoy (2002) consideram a enorme resistência política à privatização e o estabelecimento de marcos regulatórios que atraiam o interesse privado os maiores responsáveis pela debilidade dos serviços oferecidos pelo sistema de infra-estrutura do país, como energia elétrica, ferrovias, portos e aeroportos e, até mesmo, telecomunicações. No entanto, o fato é que, dado o seu caráter estratégico, o governo indiano tem se pautado por uma postura de não-açodamento nas decisões pertinentes à mudança de controle acionário das empresas que ofertam esses serviços, que continuam predominantemente estatais. Basta notar que os Planos Quinquenais recentes quase sempre reiteram que o Estado tem interesse em transferir paulatinamente atividades para o setor privado, embora reconhecendo que, por envolver, na maioria dos casos, baixo retorno e risco elevado, os investimentos potenciais das empresas privadas podem ficar aquém do ótimo social. Ainda que os investimentos públicos em curso não assegurem que esse nível será alcançado, haja vista a escassez de recursos para financiamentos, o governo indiano insiste em que, mesmo assim, eles serão capazes de propiciar maior retorno social do que seria possível na hipótese de privatização total dessas atividades – ver Planning Commission, 2001. Embora fuja aos propósitos deste trabalho avaliar as possibilidades de mudança do sistema de infra-estrutura na Índia, o governo começa a aventar a possibilidade de financiar investimentos em esquemas de parcerias público-privadas, mas sempre reconhecendo que o setor público continuará responsável pela parcela mais expressiva dos recursos destinados ao setor.

⁶⁰ Além da fraca mudança estrutural, como será analisado adiante, os elevados déficits fiscais podem comprometer o crescimento sustentável da economia indiana a longo prazo – ver Krueger e Chinoy (2002) e Srinivasan (2002). Essa conjectura será retomada, *en passant*, nas conclusões deste trabalho.

3.3 Abrindo a “Caixa-Preta” das Indústrias de Tecnologia da Informação (TI)

A participação do setor de serviços na composição do valor adicionado total na economia indiana avançou consideravelmente nas últimas décadas, e já representava cerca de 58% do PIB em 2003 (contra uma média de 39% do PIB observada entre 1981 e 1991). A indústria (incluindo a extração de minérios) e a agropecuária representavam, respectivamente, 19% e 23% do PIB nesse mesmo ano.⁶¹ A Tabela 13 compara o perfil das exportações de serviços comerciais na Índia e no Brasil.

A Índia vem também aumentando expressivamente suas exportações de serviços comerciais, que evoluíram de US\$ 4.610 milhões em 1990 para cerca de US\$ 24.553 milhões em 2002. Os dados não deixam margens a dúvidas de que o *boom* exportador de serviços comerciais na Índia ocorreu ao longo da década passada. Em 1990, a participação das exportações indiana e brasileira nas vendas externas mundiais desses serviços era praticamente a mesma (em torno de 0,5%).

Em 2002, enquanto a participação de mercado do Brasil permaneceu praticamente estagnada, comparada ao início dos anos 1990, a participação da Índia avançou para 1,6% do total das exportações globais de serviços comerciais. Nesse mesmo ano, do total das exportações de serviços comerciais da Índia, cerca de 75,9% são itens relacionados à indústria de tecnologia da informação (TI), ou seja, cerca de US\$ 18.636 milhões (contra 52,7% ou US\$ 4.660 milhões no Brasil).

Com efeito, a Índia vem sendo apontada como paradigma de sucesso nesses segmentos intensivos em conhecimento, nos quais, salvo exceções, o domínio de *know-how*, a criatividade e

Tabela 13
Exportações de Serviços Comerciais na Índia e no Brasil
(Total em US\$ Milhões e Part. %)

Discriminação por tipos de serviços comerciais	Índia		Brasil	
	1990	2002	1990	2002
Exportações totais de serviços comerciais (US\$ milhões)	4.610	24.553	3.706	8.844
Transportes (em %)	20,8	10,3	36,4	18,0
Viagens (em %)	33,8	12,3	37,3	22,6
Seguros e serviços financeiros (em %)	2,7	1,5	3,1	6,7
Tecnologia da Informação, comunicação e outros (em %)	42,7	75,9	23,2	52,7
Exportações totais do país/total mundial (em %)	0,6	1,6	0,5	0,6

Fonte: WTO (2005).

⁶¹ Para fins de comparação, a composição percentual do valor agregado setorial no PIB total brasileiro conservava as seguintes características em 2003: agropecuária (10%); indústria e extração de minérios (39%) e serviços (51%) – ver WTO (2005).

estratégias de mercado sejam talvez mais relevantes do que a existência de economias de escala, quer ao nível de plantas produtivas ou de tamanho de firmas. Nesta subsecção, será feita uma breve apreciação sobre a evolução e o desempenho dos segmentos de tecnologia da informação indianos, com ênfase na chamada indústria do *software*.

Embora o desempenho exportador da indústria de *software* tenha se tornado marcante nos anos 1990, a formação e o desenvolvimento do segmento remontam à década de 1970. Entre a fase inicial de constituição da indústria e as reformas implementadas nos anos 1990, a Índia assistiu à evolução de uma política industrial que permitiu fomentar a eficiência por meio da liberalização das importações de equipamentos e deflagrar, em última instância, o *boom* exportador.

Como mostra a Tabela 14, as medidas de política industrial orientadas para impulsionar as indústrias de TI (especialmente *software*) combinaram dois aspectos fundamentais que ajudam, pelo menos parcialmente, a explicar seu desempenho atual, notadamente sua dinâmica exportadora: o primeiro diz respeito à adoção, desde o início dos anos 1970, de uma política de liberalização de importações de equipamentos (*hardware*) utilizados pelos segmentos de TI; o segundo se refere à orientação exportadora, já implementada no final dos anos 1970, em pleno ciclo de difusão dos produtos de *software*, antecipando-se, portanto, à fase de maturação desses serviços. Essa estratégia de orientação externa foi reforçada ainda no final dos anos 1980.^{62,63}

É evidente que esses aspectos foram relevantes, mas não explicam *per se* o sucesso da indústria de TI na Índia. Como notam Veloso *et alii* (2003), a política industrial dos indianos intercalou, sobretudo na fase inicial de introdução dos segmentos de TI nos anos 1970, avanços e retrocessos, cujo efeito líquido poderia muito bem tê-los levado ao fracasso. Entre os pontos negativos destacam-se, de um lado, as diversas restrições à entrada de capitais estrangeiros ou à operação das empresas multinacionais já existentes, o que culminou com a decisão da IBM de cessar suas atividades no país em 1978, e, de outro, o aumento de tarifas de importação de *hardware* em 1981, violando as regras iniciais – mas revogadas posteriormente – de liberalização das compras externas de equipamentos.

⁶² Note que esses dois aspectos foram praticamente negligenciados na experiência brasileira de concessão de reserva de mercado para o setor de informática entre as décadas de 1970 e 1980: as enormes barreiras à importação de equipamentos na indústria de microcomputadores e o excessivo grau de verticalização da produção acabaram impedindo que o setor alcançasse competitividade para exportar. Ver Tigre (1990) e, para uma resenha da história do complexo eletrônico brasileiro, ver Nassif (2002).

⁶³ A participação das exportações de *software* nas receitas totais evoluiu de 52% em 1990 para 76% em 2002 Veloso *et alii* (2003, p.14).

Tabela 14
Evolução da Política Industrial no Setor de *Software* Indiano

Ano	Política Industrial	Principais Medidas
1972	Estratégia de exportação de <i>software</i>	Liberalização de importações de <i>hardware</i> com o objetivo de desenvolver <i>softwares</i> , condicionada ao compromisso de recuperar o valor importado por meio de exportações, no prazo de 15 anos.
1976	Políticas de liberalização na indústria de <i>software</i>	Redução de tarifas de importação de <i>hardware</i> (de alíquotas superiores a 100% para 40%); incentivos às exportações de <i>software</i> ; e liberalização de importações de <i>hardware</i> para indianos não-residentes, condicionada ao compromisso de exportar <i>software</i> no valor correspondente a 100% do total importado.
1981	Controles de importação	novo aumento das tarifas de importação de <i>hardware</i> .
1984	Nova política na indústria de informática	Reconhecimento do <i>software</i> como indústria; redução das tarifas de importação de <i>hardware</i> (de 135% para 60%) e <i>software</i> (de 100% para 60%); e redução dos tributos sobre lucros líquidos provenientes da exportação de <i>software</i> (de 100% para 50%).
1986	Exportações de <i>software</i> de computador / Política de treinamento e desenvolvimento na indústria de <i>software</i>	Liberalização total das importações de <i>hardware</i> , com a condição de que a totalidade da produção fosse orientada para as exportações; autorização para firmas indianas distribuírem <i>software</i> estrangeiro; e autorização para firmas indianas distribuírem <i>software</i> estrangeiro.
1988	Estratégia de parques tecnológicos na indústria de <i>software</i>	Criação de parques tecnológicos de produção de <i>softwares</i> orientados para a exportação.
1991	Reformas econômicas	Maxidesvalorização cambial; e redução das tarifas de importação de <i>software</i> em 1994 (para 20% em aplicativos e 65% em sistemas) e em 1995 (10% para ambos os casos)
1992	Reforma Tributária	Isenção de pagamento do imposto de renda para os exportadores de <i>software</i> .

Fonte: Veloso *et alii* (2003, p.15).

Entre os pontos positivos, merecem menção:

- i) uma política permanente de integração dos produtores locais às indústrias globais, quer pela orientação exportadora ou pelo acesso às importações de equipamentos a preços internacionais, o que, em se tratando de segmentos intensivos em conhecimento, permitiu minimizar as falhas inerentes ao processo de “learning-by-doing” nas etapas de introdução e desenvolvimento dos produtos;
- ii) treinamento permanente da mão-de-obra envolvida em todos os níveis técnicos com a indústria de TI – no caso das *software houses*, era e é comum parte do *staff* profissional trabalhar em atividades da área em países estrangeiros (especialmente Estados Unidos e União Européia) e retornar à Índia com salários compensadores;
- iii) as atividades desenvolveram-se em aglomerações industriais (*clusters*), o que permitiu não apenas intercâmbio de idéias e cooperação entre fornecedores e clientes como também a propulsão de economias de aglomeração decorrentes da concentração geográfica das atividades, bem como das externalidades propor-

cionadas por aprimoramento logístico, mão-de-obra qualificada e qualidade da infra-estrutura Veloso *et alii* (2003, p.14);

- iv) incremento da produtividade e criação de externalidades dinâmicas decorrentes do contato recíproco entre trabalhadores de alta qualificação – ver O'Connor (2003).⁶⁴

Embora seja difícil delimitar todos os fatores que propiciaram o *boom* exportador de serviços de TI na Índia, parece haver certo consenso em que dois revelaram-se cruciais:⁶⁵ uma política bem mais liberal na importação de equipamentos (*hardware*), se comparada ao histórico protecionismo que permeou o setor industrial; e a criação, em 1988, dos Parques Tecnológicos de Software da Índia, com forte orientação externa (ver Tabela 14). A expansão das exportações ocorreu sobretudo a partir de 1993, com a modernização do sistema de telecomunicações indiano. De fato, com a interligação via satélite do monopólio estatal VSNL ao sistema Intelsat, os parques tecnológicos foram difundidos para 13 cidades do país, cada um dos quais com suas respectivas estações por satélite, facilitando os canais de comunicação internacional entre produtores de *software*, fornecedores e clientes, e, portanto, propiciando as condições finais para o *boom* exportador.

Em que pese a existência de incentivos públicos para a indústria de *software* indiana, o grau de intervenção do Estado e a intensidade das políticas governamentais orientadas para o setor atualmente na Índia podem ser classificados, respectivamente, como muito brando e moderada, respectivamente. Já o escopo dessas políticas costuma ser bastante focado, e a cooperação público-privada é forte. No Brasil, ao contrário, o grau de intervenção é classificado como muito elevado, mas a intensidade das políticas e o grau de cooperação público-privada são considerados fracos [Veloso *et alii* (2003, p.18)].

Embora a intervenção do Estado nos serviços de tecnologia da informação tenha sido mais forte nos anos 1970, Veloso *et alii* (2003) atribuem a mecanismos de mercado a principal responsabilidade pelo *boom* exportador ocorrido a partir da década de 1990. Ademais, como a Índia já detinha inequívocas vantagens comparativas na produção de *software*, a liberalização comercial beneficiou diretamente o setor, ao permitir aumentar o volume e diversificar a pauta de exportações do país. A configuração atual na indústria de *software* conserva as seguintes características principais [Veloso *et alii* (2003) e O'Connor (2003)]:

⁶⁴ Trata-se da chamada teoria "O-ring" do desenvolvimento – ver Kremer (1993) –, segundo a qual, quando se aglomeram diversas atividades intensivas em conhecimento, a produtividade do trabalho tende a ser impulsionada pelos benefícios e estímulos mútuos existentes entre trabalhadores de alto nível de qualificação. Note que a existência de mão-de-obra altamente qualificada é condição indispensável, mas não necessariamente suficiente para atrair indústrias de alta tecnologia, nem tampouco explicar seu sucesso.

⁶⁵ Ver Wolcott (1999), Veloso *et alii* (2003) e O'Connor (2003).

-
- i) o mercado é dominado por grandes empresas de capital privado nacional, e 15 das maiores concentravam em 2001 cerca de 45% das vendas (contra 30% no Brasil e 25% na China);
 - ii) as receitas provenientes dos serviços de tecnologia da informação já eram responsáveis por cerca de 2,8% do PIB indiano em 2001;
 - iii) ao contrário do Brasil, que destina a maior parte da produção de *software* para o mercado interno, a maior parcela das vendas desses serviços na Índia é voltada para o mercado internacional (60% do total direcionados aos Estados Unidos), quer em sistema *off-shore* ou, como tem sido a tendência mais recente, por prestação de serviços *on-site*.⁶⁶

Em indústrias em que o domínio de conhecimento é uma das condições *sine qua non* para o sucesso, os investimentos governamentais e, posteriormente, privados em educação técnica e superior têm sido fundamentais para a existência de mão-de-obra considerada altamente capacitada, atingindo níveis de fronteira internacional. A Índia conta com um extenso sistema universitário (quase todo estatal), em que o número de matrículas aumentou em cerca de vinte vezes desde a Independência, em 1947. Ao longo desse período, o sistema de formação universitária privilegiou a formação em ciências básicas e engenharias, tanto em nível de graduação quanto de pós-graduação (esta última principalmente no exterior), ambas historicamente apoiadas por subsídios governamentais.

Em virtude do tamanho da população e do tradicional sistema de estratificação social em castas, a densidade de cientistas e engenheiros indianos (por 10.000 trabalhadores) no final dos anos 1990 não era das mais elevadas, comparada ao Leste asiático ou outros países em desenvolvimento (apenas 8,2, contra 66,5 em Cingapura e 16,3 na África do Sul; em 1999, esse indicador era de 7 no Brasil).⁶⁷ Amsdem (2001) reconhece que, “embora China e Índia não estejam no topo em termos de capacitação educacional relativa, são países que contam com um contingente altamente educado em números absolutos” (p. 240). No final da década de 1990, a Índia era o país estrangeiro com maior número de estudantes pós-graduados nos Estados Unidos (cerca de 184.900, contra 131.300 da China, 92.800 das Filipinas, e 84.100 da Alemanha, num total de 1.493.600 provenientes de todos os países) – ver Mani (2002, p. 238).

Apenas para dar uma idéia com respeito à indústria de *software*, o número de profissionais atuando nesse setor na Índia

⁶⁶ Os negócios *on-site* ocorrem quando firmas estrangeiras transferem diversos tipos de serviços altamente especializados a firmas de outros países (neste caso, da Índia), de modo que eles podem ser realizados em tempo real, aproveitando as vantagens do sistema de telecomunicações internacional e dos reduzidos custos da mão-de-obra do país onde ocorre a terceirização (*outsourcing*).

⁶⁷ Ver Mani (2002, p. 232 e 305).

aumentou de 140.000 para 160.000 entre 1996 e 1997. Desde então, diante do risco de defrontar-se com restrição de oferta de mão-de-obra, dado o elevado dinamismo desse segmento nos últimos anos, a principal associação de classe e as maiores empresas decidiram desenvolver programas próprios de educação e treinamento, inclusive no exterior. Atualmente, são formados cerca de 55.000 novos profissionais, dos quais mais de 40% em nível de pós-graduação [Veloso *et alii* (2003)].

Os dados mais recentes indicam que as indústrias de TI empregavam cerca de 500 mil pessoas em 2002, e as firmas maiores chegam a contar com 10 mil funcionários. Nos últimos cinco anos, apenas o segmento de *software* cresceu à taxa média anual de 50%. A maior parte da produção provém de *clusters* localizados em Bangalore, Chennai, Hyderabad, Mumbai e na região de Delhi. A rápida diversificação de provedores de *software* e serviços de TI para atendimento em tempo real de clientes de outros países (principalmente dos Estados Unidos) tem tido grande ressonância na imprensa mundial. O emprego em serviços de *call centers* na Índia praticamente dobrou entre 2000 e 2001 (alcançando 16 mil pessoas), e nas áreas de desenvolvimento de conteúdo, engenharia & *design* foram gerados 12 mil postos de trabalho em igual período [O'Connor (2003, p.5)].

O país encontra-se atualmente numa encruzilhada, posto que as taxas bem mais expressivas de crescimento do setor de serviços, em especial dos segmentos de TI, relativamente à indústria e agricultura, têm pressionado fortemente a demanda por mão-de-obra num país em que a oferta relativa de trabalho de baixa qualificação é ainda muito maior. Esse aspecto é particularmente relevante, uma vez que uma parcela expressiva da mão-de-obra ocupada nos serviços de TI provém das castas superiores da população. Assim, a manutenção do dinamismo do setor de serviços de TI está, em parte, condicionada ao desafio de estender para os demais grupos sociais os benefícios provenientes da educação e do treinamento técnico, bem como do contato mútuo entre trabalhadores de elevada, média e baixa qualificação – ver O'Connor (2003, p. 13). No caso da Índia, como bem apontou Bhagwati (1993, pp. 46-49), permanece ainda em aberto o desafio de estender a educação primária ao maior percentual possível da população, já que a elevada taxa de analfabetismo continua sendo uma das grandes falhas do “antigo regime” (ver Tabela 1). Na mesma linha de preocupação, Sen (1999) lembra que “a importância da educação básica tem sido persistentemente negligenciada na Índia, o que torna difícil aproveitar as oportunidades oferecidas pelo comércio global, já que camadas expressivas da população ficam impossibilitadas de participar do processo produtivo de acordo com os padrões exigidos pelo mercado internacional” (p. 9).

Além disso, não há evidências contundentes de que o setor de serviços de TI, embora venha apresentando as mais elevadas taxas de crescimento da economia, esteja conseguindo estender

grandes benefícios econômicos para o restante da economia, sobretudo em termos de geração de emprego e renda, dado o ainda restrito poder de encadeamento com os setores agrícola e industrial. Embora O'Connor (2003) argumente que “esse desafio pode ser superado desde que maior liberalização comercial pressione os produtores locais, inclusive em setores tradicionais, a adotar novas tecnologias” (p. 17), essa não é uma tarefa trivial, como discutiremos na próxima subseção.

3.4 A Economia Indiana na Fase de Crescimento Acelerado: Houve Mudança Estrutural?

Em linhas gerais, não existe divergência entre a hipótese que norteia este artigo e a tese de DeLong (2003), segundo a qual teria havido uma ruptura na economia indiana no início dos anos 1980, de tal modo que o seu desempenho subsequente passou a ser fortemente condicionado pelas mudanças ocorridas ao longo das décadas seguintes.⁶⁸ A discordância principal reside em atribuir exclusivamente ao conjunto de reformas econômicas o fator responsável pelas elevadas taxas de crescimento econômico em igual período, conforme já discutido. No entanto, uma questão importante a analisar é até que ponto esse desempenho pode ser caracterizado, de fato, como um processo de desenvolvimento com mudança estrutural. A resposta para essa conjectura é particularmente relevante, porque, dependendo de quais sejam as evidências a esse respeito, poderíamos também encontrar pistas sobre as reais possibilidades de o atual processo em curso de crescimento ser sustentável no longo prazo.

A teoria do desenvolvimento econômico sugere que processos de crescimento deflagrados em países com oferta ilimitada de mão-de-obra só tendem a ser bem-sucedidos no longo prazo se as taxas de incremento do valor adicionado nos setores mais dinâmicos (em geral, da indústria e do setor de serviços) implicarem não apenas um avanço expressivo da participação destes no PIB, como também a absorção do excedente da força de trabalho procedente dos setores menos dinâmicos (do primário, especialmente da agricultura) [Lewis (1954)].

No caso do desenvolvimento recente da Índia, é notório que os motores dinâmicos do crescimento acelerado têm sido o setor de serviços e a indústria, nessa ordem, como mostram os dados da Tabela 15.

Em processos de crescimento com transformação estrutural, os setores que registram as maiores taxas de expansão tendem a ampliar sua participação no total do PIB. Isso foi o que de fato ocorreu com os setores terciário e industrial indianos, os quais conseguiram elevar a participação de seu valor adicionado

⁶⁸ A rigor, como já analisado, DeLong (2003) aponta 1985, início do governo Rajiv Gandhi, como o ano de ruptura.

Tabela 15
Taxas de Crescimento do PIB Real e Contribuição Setorial
(Em %)

Setor	Taxas de crescimento		Participação no PIB real		Contribuição setorial ao crescimento	
	1981-1991	1991-2001	1981-1991	1991-2001	1981-1991	1991-2001
Primário	3,8	2,7	38,1	30,7	25,7	14,6
Secundário	7,0	5,9	22,9	24,6	28,1	25,4
Terciário	6,7	7,6	39,0	44,7	46,1	60,0
PIB real	5,6	5,6	100,0	100,0	-	-

Fonte: Babu (2005, p.3).

no PIB em aproximadamente 6 pontos e 2 pontos percentuais, respectivamente, entre 1981 e 2001 (em média anual). No entanto, para avaliar mais precisamente se houve forte mudança estrutural, é necessário cotejar informações sobre as contribuições setoriais ao crescimento do produto com a dinâmica ocorrida com o emprego de mão-de-obra na economia como um todo.

Seguindo a metodologia proposta por Chenery, Robinson e Syrquin (1986), Babu (2003) estima as respectivas contribuições dos setores produtivos para explicar as taxas de crescimento da economia indiana nas décadas de 1980 e 1990, cujos resultados aparecem nas duas últimas colunas da Tabela 15. A uma primeira inspeção, os dados sugerem que, aparentemente, teria havido mudança estrutural na economia indiana ao longo das duas últimas décadas. Enquanto na década de 1980 as contribuições dos setores primário e industrial eram mais ou menos próximas, a do terciário já era bem mais expressiva. As contribuições setoriais relativas à década de 1990 confirmam ao menos duas evidências principais: i) o setor terciário se impõe como o motor dinâmico do crescimento econômico acelerado da Índia no período recente; e ii) o setor primário reduz substancialmente sua contribuição como fonte explicativa das taxas de crescimento do PIB.

A Tabela 16, que contém informações sobre a evolução intersetorial do emprego na economia desde os anos 1980, permite fazer uma apreciação complementar sobre a principal conjectura desta subseção: a etapa de crescimento mais expressivo na Índia implicou um processo de mudança estrutural? Como mostrou Lewis (1954) em seu trabalho clássico, para que a resposta seja peremptoriamente afirmativa, é preciso que os setores mais dinâmicos da economia – no caso indiano, os setores de serviços e industrial – sejam capazes de absorver o excesso de mão-de-obra (ou seja, “a oferta ilimitada”, segundo a expressão do autor) proveniente do setor primário. Embora seja indubitável que a retração da contribuição relativa do setor primário para o crescimento econômico indiano acarretou igualmente uma diminuição da participação do emprego ali gerado de 69% para 60% no total, ainda assim essa cifra revela que as atividades primárias continuam sendo as mais relevantes para absorver a maior parte da população economicamente ativa do país.

Tabela 16
Distribuição Setorial da Força de Trabalho e Crescimento
do Emprego
(Em %)

Setor	1983	1988	1994	2000	Taxas de crescimento médias anuais		
					1983-1988	1988-1994	1994-2000
Primário	69,22	65,70	64,60	60,50	0,32	3,18	-0,06
Secundário	13,23	15,24	14,32	15,80	4,28	2,25	2,70
Terciário	17,55	19,06	21,08	23,70	3,08	5,64	3,03

Fonte: Babu (2005, p.4).

É verdade que, como concluiu Hirschman (1958), o processo de desenvolvimento *per se* é gerador de desequilíbrios intersetoriais, cujos balanceamentos serão restaurados quanto maiores sejam os efeitos de encadeamento dinâmicos para a frente e para trás (intra e interindustriais). No entanto, o caso indiano é paradigmático, quer porque, diferentemente dos modelos teóricos propostos por Lewis (1954) e Hirschman (1958) e das respectivas experiências de industrialização de países retardatários, o processo de desenvolvimento econômico não tem provocado uma retração radical da participação do setor primário no PIB (ver Tabela 15), ou porque os setores de serviços e industrial, responsáveis por 60% e 25% do crescimento do PIB entre 1991 e 2001, respectivamente, não têm sido capazes de absorver dinamicamente volume mais expressivo de emprego no país (Tabela 16).

Em linha de argumentação semelhante, Gordon e Gupta (2004, p. 1) concluem que “a geração de emprego no setor de serviços tem sido bastante modesta, o que acaba exigindo dos setores industrial e agrícola uma maior taxa de crescimento”, para viabilizar a absorção do excedente de força de trabalho economicamente ativa. Em suma, os dados sugerem que o desenvolvimento econômico recente da Índia não acarretou uma profunda mudança estrutural.

Além disso, esses resultados deixam margem à dúvida de se o atual processo de crescimento econômico pode ser sustentado no longo prazo. Ainda que se possa alegar que na era da “economia do conhecimento” o acúmulo de capital humano impede que a economia se direcione para uma trajetória de crescimento estacionário, esse resultado só permanece válido se os demais setores da economia forem beneficiados pelas externalidades positivas emanadas dos segmentos de maior qualificação – ver [Romer (1986; 1990); Lucas (1988) e Grossman e Helpman (1991)]. Embora esse trabalho não se proponha dar respostas precisas a essa conjectura para o caso indiano, ele identifica pelo menos um problema: o setor de serviços, motor dinâmico incontestável do *boom* econômico indiano recente, não tem sido capaz de promover efeitos dinâmicos sobre os demais setores porque é fortemente dependente dos insumos do próprio setor, sejam eles produzidos

no país ou provenientes do exterior.⁶⁹ Como sugere o influente artigo teórico de Murphy, Schleifer e Vishny (1989), que, numa abordagem de equilíbrios múltiplos, resgatam e formalizam a contribuição original de Rosenstein-Rodan (1943), a minoração dos desequilíbrios setoriais de renda e emprego exigirá do governo indiano um árduo trabalho de identificação e coordenação de investimentos no âmbito dos futuros Planos Quinquenais de Desenvolvimento.

4. À Guisa de Conclusão: Que Lições o Brasil Deveria ou não Extrair da Experiência Indiana Recente?

Este trabalho apresenta uma análise sobre os fatores que permitiram à Índia romper o quadro de estagnação econômica que predominou até o final da década de 1970. As evidências confirmam que, desde o início dos anos 1980, o país vem sustentando taxas expressivas de crescimento do PIB real, da renda *per capita* e das exportações de bens e serviços, notadamente de serviços relacionados a tecnologias da informação.

Até o final da década de 1980, o modelo de desenvolvimento predominante foi extremamente fechado, com elevadíssimo grau de proteção do mercado doméstico por barreiras tarifárias e principalmente não-tarifárias à importação. O sistema de licenciamento industrial, que impunha severas restrições à criação de empresas e consecução de investimentos, e o regime de licenciamento de importações, que, sendo redundante às elevadas alíquotas aduaneiras, limitava as compras externas ao estritamente necessário para o funcionamento corrente da economia, foram as marcas registradas desse modelo, com as conseqüências conhecidas de um alto grau de ineficiência produtiva e reduzida competitividade dos produtos indianos no mercado internacional.

A partir da desconstrução do chamado Estado patrimonial, em meados dos anos 1980, o modelo de economia fechada se altera gradativamente. Embora seja, ainda, prematuro assegurar se o atual processo de crescimento acelerado, recorrentemente comemorado pela imprensa e pelos analistas internacionais, é sustentável no longo prazo, o caso indiano é exemplar – e é por isso que ele pode ser enquadrado, guardadas as devidas diferenças, no modelo asiático de desenvolvimento – para mostrar que reformas liberais e presença do Estado não são incompatíveis para manter simultaneamente a eficiência produtiva e o crescimento.

⁶⁹ Desde o início da década de 1990, os segmentos mais dinâmicos têm sido os de serviços para negócios, serviços de comunicação (formados basicamente pelas “indústrias” de TI) e serviços bancários. Embora nem todos envolvam tecnologias da informação, a maior parte exige mão-de-obra de maior qualificação.

Neste trabalho procuramos demonstrar a hipótese de que o atual processo de crescimento acelerado é não apenas fruto das reformas estruturais introduzidas, sobretudo, a partir de 1991, mas também da manutenção do papel estratégico do Estado na coordenação de políticas econômicas e na atuação direta em setores fundamentais para assegurar o desenvolvimento econômico. Nesse sentido, as conclusões principais deste artigo são distintas da interpretação convencional, segundo a qual o dinamismo em curso da economia indiana resulta somente dos benefícios oriundos das reformas econômicas – notadamente a liberalização comercial e a abertura aos investimentos estrangeiros diretos.

Por outro lado, o artigo também mostra que, em que pese a ruptura com o modelo de economia extremamente fechada, o processo de crescimento econômico indiano desde o início da década de 1980 não tem sido marcado por um processo mais profundo de mudança estrutural. Prova disso é que os setores de serviços e industrial, embora responsáveis pela maior parcela de contribuição para o crescimento econômico nas duas últimas décadas e pela maior participação relativa no PIB, não foram capazes de promover uma mudança radical na estrutura de emprego da economia. Tanto é assim que cerca de 60% da força de trabalho da Índia estão empregados no setor primário da economia, um contra-senso nas experiências históricas de desenvolvimento. Ou seja, ao longo da etapa de crescimento relativamente acelerado (desde 1980), o processo de mudança econômica estrutural tem sido bastante frágil na Índia.

Portanto, não há evidências precisas de se o atual processo de crescimento da economia indiana é ou não sustentável. Em perspectiva de médio prazo, os elevados déficits fiscais podem reduzir sobremaneira o dinamismo da economia, caso o Tesouro venha a defrontar-se com dificuldades para financiar o excesso de gastos sobre as receitas junto ao setor privado, o que poderá restringir os investimentos públicos na debilitada infra-estrutura do país – [ver Srinivasan (2002)]. No longo prazo, a manutenção do dinamismo atual da economia dependerá de que os setores de serviços e a indústria, que têm sido os principais motores do crescimento, sejam capazes de produzir maiores efeitos de encadeamento entre si (intra e intersetorialmente) e com a agricultura, de tal forma que venha a aumentar o potencial para absorção do emprego da força de trabalho excedente do país.

Por fim, não foi objeto deste artigo tecer comparações com o desempenho da economia brasileira. Entretanto, a experiência indiana a partir da década de 1980 é rica o bastante para dela se extraírem lições em que o Brasil tanto deveria quanto não deveria se espelhar. Afinal de contas, a trajetória da economia brasileira em termos de crescimento desde o início da década de 1980 tem sido caracterizada por um longo período de estagnação. Se o objetivo da política econômica em perspectiva de longo prazo é propiciar simultaneamente taxas mais expressivas de variação

do PIB real e estabilidade de preços, a Índia pode oferecer lições importantes. Porém, como também se almeja que o processo de crescimento, além de sustentável, venha a propiciar ganhos de bem-estar para a sociedade, algumas características da política econômica indiana não devem ser tomadas como exemplo a ser seguido.

Dentre as lições que o Brasil não deveria extrair da experiência indiana recente, pelo menos duas devem ser mencionadas:

- i) diferentemente da Índia, que usa e abusa dos picos tarifários consolidados na OMC, o Brasil não deveria aplicar tarifas de importação tão elevadas, sobretudo em bens de capital e bens intermediários. Com efeito, não obstante a liberalização comercial recente, a imposição de gravames tarifários abusivos não somente reduz o acesso dos produtores indianos a equipamentos e insumos a preços mais próximos dos internacionais como também, ao restringir a pressão competitiva externa, impede uma alocação mais eficiente dos recursos produtivos da economia;
- ii) ao contrário da Índia, o Brasil deve perseguir a disciplina fiscal a longo prazo, proporcionada por uma estrutura e carga de tributação compatíveis com seu padrão de renda e grau de desenvolvimento econômico, bem como uma estrutura de gastos públicos que permita uma alocação mais eficiente de recursos direcionados para despesas sociais e investimentos em infra-estrutura. Cabe ressaltar, no entanto, que a busca do equilíbrio das contas públicas no longo prazo não é incompatível com a utilização da política fiscal como instrumento temporário de política econômica anticíclica em situações de prolongada recessão.

Outrossim, a experiência indiana desde o início da década de 1980 (ou mesmo antes) oferece um cardápio de lições como inspiração para a adoção de políticas econômicas voltadas para o crescimento no longo prazo. A seguir são listadas algumas:

- i) investimentos maciços e contínuos em educação e treinamento (“capital humano”), a coexistência de um ambiente de livre concorrência com a coordenação estatal e a consolidação de instituições sólidas são importantes para o sucesso de setores intensivos em conhecimento, como tem sido o caso das indústrias de TI indianas. Além disso, são igualmente relevantes para o desempenho de diversos outros setores da economia, especialmente os de maior intensidade tecnológica e difusores de progresso técnico e externalidades econômicas positivas para a economia como um todo. Como lembraram Rodrik e Subramanian (2004, p.14), “o *boom* dos setores de TI na Índia nos anos recentes mostra que o período ne-

gro (1950-1990) não foi tão negro assim”, posto que houve formação e acúmulo de capital humano no país;

- ii) como mostrou a experiência indiana, a liberalização comercial unilateral é importante para o aumento da produtividade e eficiência técnica, mas *per se* não assegura o desenvolvimento econômico sobre bases sustentáveis;
- iii) a liberalização comercial unilateral tem seus limites, sobretudo quando, para países em desenvolvimento como a Índia e o Brasil, não está assegurada a reciprocidade em perspectiva multilateral por parte dos parceiros comerciais efetivos e potenciais, notadamente dos países desenvolvidos. Assim, uma lição importante que a Índia continua oferecendo ao Brasil é prudência na liberalização comercial unilateral em relação às tarifas **consolidadas** na OMC. Isso lhe confere maior flexibilidade para utilizar o instrumento da proteção tarifária com objetivos de política industrial e de promoção do desenvolvimento, além de propiciar ao governo indiano maior fortalecimento e liderança nos fóruns de negociações comerciais em âmbito multilateral;
- iv) prudência na plena conversibilidade da conta de capitais, evitando principalmente ampla abertura à livre movimentação de capitais de curto prazo, de natureza especulativa, pode ser importante para preservar a estabilidade cambial e, *ceteris paribus*, a estabilidade macroeconômica;
- v) as políticas de longo prazo (como as políticas industriais, de educação, de infra-estrutura, de ciência e tecnologia, entre outras) tendem a maximizar os resultados esperados em termos de grandes transformações econômicas e sociais quando são adotadas simultaneamente políticas macroeconômicas (monetárias, fiscais e cambiais) direcionadas para o crescimento econômico.

Referências Bibliográficas

ABREU, Marcelo de Paiva. Trade Liberalization and the Political Economy of Protection in Brazil since 1987. *Working Paper-SITI-08B*. Washington (D.C.): Inter-American Development Bank, 2004.

AHLUWALIA, I. J. *Industrial growth in India: stagnation since the mid-sixties*. Nova Delhi: Oxford University Press, 1985.

_____. *Productivity and growth in Indian manufacturing*. Nova Delhi: Oxford University Press, 1991.

-
- AHLUWALIA, Montek. Economic Reform in India since 1991: Has Gradualism Worked? *Journal of Economic Perspectives* 16 (3):67-88, 2002.
- AMSDEN, Alice. *The rise of the rest. Challenges to the West from late-industrializing economies*. Nova York: Oxford University Press, 2001.
- BABU, Suresh. India's Recent Economic Growth: Some Limits and Limitations. *Economic and Political Weekly*, July 23, 2005.
- BHAGWATI, Jagdish; DESAI, Padma. *India planning for industrialization*. Industrialization and Trade Policies since 1951. Londres: Oxford University Press, 1970.
- _____. Exporting Promoting Trade Strategy: Issues and Evidence. *Discussion Paper*. Development Policy Issues Series. Washington: The World Bank. October, 1986.
- _____. *India in transition*. Freeing the Economy. Oxford: Clarendon Press, 1993.
- _____.; SRINIVASAN, T.N. *India*. Nova York: Columbia University Press, 1975.
- BRASS, P. R. *The politics of India since independence*. 2. ed. Nova Delhi: Cambridge University Press and Foundation Books, 1995.
- BUSINESS WEEK. A New World Economy. *Business Week* on-line, August 22, 2005.
- DAS, Gurchuran. *India unbound: a personal account of a social and economic revolution*. Nova York: Knopf, 2000.
- DELONG, J. Bradford. India since Independence. An Analytic Growth Narrative. In: RODRIK, Dani. *In search of prosperity: analytic narratives of economic growth*. Princeton (N.J.): Princeton University Press, 2003.
- DESAI, Ashok. The Economics and Politics of Transition to an Open Market Economy: Índia. *OECD Working Papers*, v. VII, n. 100, 1999.
- FERREIRA, Pedro C.; FACCHINI, Giovanni. Trade Liberalization and Industrial Concentration: Evidence from Brazil. *Ensaio Econômicos* n. 531. Rio de Janeiro: EPGE/Fundação Getulio Vargas, 2004.
- FMI. *World economic outlook*. Washington, D.C.: International Monetary Fund. September, 2005.
- FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. 18. ed. São Paulo: Cia. Ed. Nacional, 1982.
- GORDON, James; GUPTA, Poonam. Understanding India's Services Revolution. *IMF Working Paper* 04/71. Washington (D.C.): International Monetary Fund.
- GROSSMAN, Gene M. e HELPMAN, Elhanan O. *Innovation and Growth in the Global Economy*. Cambridge: The MIT Press, 1991.

-
- GUIMARÃES, Eduardo A.. *Taxas de Câmbio Setoriais: Metodologia e Resultados Texto para Discussão 106*. Rio de Janeiro: Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (Funcex), 1995.
- HIRSCHMAN, Albert O.. *The Strategy of Economic Development*. New Haven: Yale University Press, 1958.
- JOSHI, Vijay; LITTLE, I.M.D. *India: Macroeconomic and political economy 1964-1991*. Washington (D.C.): World Bank, 1994.
- _____. *India's Economic Reforms 1990-2001*. Oxford: Clarendon Press, 1996.
- KREMER, M. The O-Ring Theory of Economic Development. *Quarterly Journal of Economics* 108 (3): 551-575, 1993.
- KRUEGER, Anne O. *Political economy of policy reform in developing countries*. Cambridge: The MIT Press, 1993.
- _____; CHINYOY, Sajjid. The Indian Economy in Global Context. In: Anne O. Krueger (ed.). *Economic Policy Reforms and the Indian Economy*. Chicago e Londres: The University of Chicago Press, 2002.
- KUME, Honório; PIANI, Guida. Mercosul: o dilema entre União Aduaneira e Área de Livre-Comércio. *Revista de Economia Política* 25 (4): 370-390, out.-dez., 2005.
- LEWIS, W. A.. Economic Development with Unlimited Supplies of Labor. *Manchester School of Economic and Social Studies*, 22 (2):139:191, 1954.
- LUCAS J.R.; Robert E.. On the Mechanics of Economic Development. *Journal of Monetary Economics* 22: 3-42. July, 1988.
- MANI, Sunil. *Government, innovation and technology policy. An International Comparative Analysis*. Cheltenham: Edward Elgar, 2002.
- MATHUR, Archana S.; SACHDEVA, Arvinder S. *External situation in India*. Planning Commission, 1999.
- MEADE, James. *Trade and welfare*. Londres e Nova York. Oxford University Press, 1955.
- MILL, John Stuart. *Principles of political economy*. Baltimore: Penguin Books, 1970, 1848.
- MINISTRY OF COMMERCE AND INDUSTRY. *Manual on Foreign Direct Investment in India: Policy and Procedures*. Department of Industrial Policy and Promotion, Ministry of Commerce and Industry. Nova Delhi: Government of India, March, 2004.
- MOHANTY, M.S.; SCATIGNA, Michela. Has Globalisation Reduced Monetary Policy Independence? *BIS Working Paper* n. 29. Geneve, Bank of International Settlements, 2005.
- MOREIRA, Mauricio M.; CORRÊA, Paulo Guilherme. Abertura Comercial e Indústria: o que se pode esperar e o que se vem obtendo. *Revista de Economia Política*, v. 17 (2), 61-91, abr-jun, 1997.
- MURPHY, Kevin, SCHLEIFER, Andre; VISHNY, Robert. Industrialization and the Big Push. *Journal of Political Economy*, 97, 1003-1026, 1989.

-
- NASSIF, André. *Política industrial e proteção no Brasil: o papel da Cacex*. Dissertação de Mestrado. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 1995.
- _____. O Complexo Eletrônico Brasileiro. *BNDES: Histórias Setoriais*. Rio de Janeiro: BNDES, 2002.
- O'CONNOR, David. Of Flying Geeks and O-Rings: Locating Software and its Services in India's Economic Development. *Working Paper n. 224*. OECD Development Centre. Paris: OECD, 2003.
- PANAGARIYA, Arvind. *India's trade reform: progress, impact and future strategy*. Economics Department. Columbia University, mimeo, 2004.
- _____. *India in the 1980s and 1990s: a triumph of reforms*. Department of Economics. University of Maryland, 2004a, mimeo.
- PLANNING COMMISSION. *Indian planning experience: a statistical profile*. Government of India, 2001.
- _____. *Indian vision 2020*. Government of India, 2002.
- PUGA, Fernando Pimentel. A Inserção do Brasil no Comércio Mundial: o Efeito-China e Potenciais de Especialização das Exportações. *Texto para Discussão n. 106*. Rio de Janeiro: BNDES, 2005.
- PURSEL, Gary. Trade Policy in India. In: SALVATORE, Dominick (ed.). *National trade policies*. Nova York: Greenwood Press, 1992.
- RODRIK, Dani; SUBRAMANIAN, Arvind. Why India Can Grow at 7 Percent a Year or More: Projections and Reflections. *IMF Working Paper 04/118*. Washington (D.C.): International Monetary Fund, 2004.
- ROMER, Paul M. Increasing Returns and Long-Run Growth. *Journal of Political Economy* 94:1001-1037, 1986.
- _____. Endogenous Technological Change. *Journal of Political Economy* 98, Supplement to n. 5: S71-102, 1990.
- ROSENSTEIN-RODAN, Paul N. Problems of the Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe. *The Economic Journal*, v. 53: 202-211, june-sept., 1943.
- SEN, Amartya K. *Beyond the crisis: development strategies in Asia*. Institute of South East Asian Studies, 1999, mimeo.
- SRINIVASAN, T.N.. India's Fiscal Situation: Is a Crisis Ahead? In: Anne O. Krueger (ed.). *Economic Policy Reforms and the Indian Economy*. Chicago e Londres: The University of Chicago Press, 2002.
- _____. Indian Economic Reform: A Stocktaking. Yale University, mimeo, 2003
- _____.; TENDULKAR. Suresh D. *Reintegrating India with the world economy*. Washington (D.C.): Institute of International Economics, 2003.

-
- STIGLITZ, Joseph. An xchange with Mr. Kenneth Rogoff. *Wall Street Journal Europe*, oct. 18, 2002.
- TAVARES, Maria da Conceição. Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações no Brasil. In: TAVARES, M. C. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Ensaios sobre a Economia Brasileira. 10. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1963.
- TIGRE, Paulo B. *Análise do complexo eletrônico brasileiro*. IE/Unicamp: 1990, mimeo.
- TYLER, William. Política Comercial e Industrial no Brasil. Uma análise sob a ótica de Proteção Efetiva para Vendas no Mercado Doméstico. *Texto para Discussão* n. 35. Rio de Janeiro: Ipea, 1981.
- UNCTAD. Trade and Development Report. Genebra: United Nations Conference on Trade and Development, 2005.
- VELOSO, Francisco; BOTELHO, Antonio J.J., TSCHANG, Ted; AMSDEM, Alice. *Slicing the knowledge-based economy in Brazil, China and India: a tale of 3 software industries*. September, 2003, mimeo.
- VIRMANI, Arvind. *Economic development and transition in India*. Artigo apresentado no Debate Tóquio sobre Políticas Alternativas ao Banco Mundial/FMI à Abordagem de Reformas para o Crescimento. Agência de Planejamento Econômico. Tóquio: novembro, 1997.
- _____. Customs Tariff Reform. *Policy Brief*, 1 (1). Indian Council for Research on International Economic Relations, 2003.
- WILSON, Domenic; PURUSHOTHAMAN, Roopa. Dreaming with BRICs: The Path to 2050. *Global Economics Paper* n. 99. Goldman Sachs, 2003.
- WORLD BANK. *World development report*. Washington (D.C.): World Bank, 1999.
- _____. *India: Sustaining reform, reducing poverty. A World Bank development policy review*. Nova Delhi: The World Bank and Oxford University Press, 2003.
- WTO. *International trade statistics*. Genebra: World Trade Organization, 2005.

TEXTOS PARA DISCUSSÃO do BNDES

88 SEGMENTAÇÃO E USO DE INFORMAÇÃO NOS MERCADOS DE CRÉDITO BRASILEIROS – Armando Castelar Pinheiro e Alkimar Moura – fevereiro/2001

SEGMENTATION AND THE USE OF INFORMATION IN BRAZILIAN CREDIT MARKETS – Armando Castelar Pinheiro and Alkimar Moura – february/2001

89 À PROCURA DE UM CONSENSO FISCAL: O QUE PODEMOS APRENDER DA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL? – Fabio Giambiagi – março/2001

90 A BALANÇA COMERCIAL BRASILEIRA: DESEMPENHO NO PERÍODO 1997-2000 – Maurício Serão Piccinini e Fernando Pimentel Puga – setembro/2001

91 O BRASIL NA DÉCADA DE 90: UMA TRANSIÇÃO BEM-SUCEDIDA? – Armando Castelar Pinheiro, Fabio Giambiagi e Maurício Mesquita Moreira – novembro/2001

BRAZIL IN THE 1990S: A SUCCESSFUL TRANSITION? – Armando Castelar Pinheiro, Fabio Giambiagi and Maurício Mesquita Moreira – november/2001

92 UM CENÁRIO NORMATIVO PARA A ECONOMIA BRASILEIRA COM REFORMA TRIBUTÁRIA E CONTROLE DO GASTO PÚBLICO: 2003/10 – Fabio Giambiagi – fevereiro/2002

93 DO DÉFICIT DE METAS ÀS METAS DE DÉFICIT: A POLÍTICA FISCAL DO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO – 1995/2002 – Fabio Giambiagi – abril/2002

94 RESTRIÇÕES AO CRESCIMENTO DA ECONOMIA BRASILEIRA: UMA VISÃO DE LONGO PRAZO – Fabio Giambiagi – maio/2002

95 A LOCALIZAÇÃO DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO BRASILEIRA NAS ÚLTIMAS TRÊS DÉCADAS – Filipe Lage de Sousa – agosto/2002

96 O APOIO FINANCEIRO ÀS MICRO, PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS NA ESPANHA, NO JAPÃO E NO MÉXICO – Fernando Pimentel Puga – agosto/2002

97 AS PERSPECTIVAS DO SETOR ELÉTRICO APÓS O RACIONAMENTO – José Claudio Linhares Pires, Fabio Giambiagi e André Franco Sales – outubro/2002

98 UM CENÁRIO PARA A ECONOMIA BRASILEIRA COM PERMANÊNCIA DA AUSTERIDADE FISCAL E REDUÇÃO DA VULNERABILIDADE EXTERNA – Fabio Giambiagi – abril/2003

99 ALTERNATIVAS DE APOIO A MPMEs LOCALIZADAS EM ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS – Fernando Pimentel Puga – junho/2003

100 AS ESTRUTURAS INDUSTRIAIS DOS ESTADOS BRASILEIROS NAS ÚLTIMAS TRÊS DÉCADAS – Filipe Lage de Sousa – agosto/2003

101 UMA CONTRIBUIÇÃO AO DEBATE SOBRE A NOVA POLÍTICA INDUSTRIAL BRASILEIRA – André Nassif – setembro/2003

102 BASES PARA UMA ESTRATÉGIA GRADUALISTA DE EXPANSÃO – Fabio Giambiagi – outubro/2003

103 MORTE DO CONSENSO DE WASHINGTON? OS RUMORES A ESSE RESPEITO PARECEM MUITO EXAGERADOS – Fabio Giambiagi e Paulo Roberto Almeida – outubro/2003

104 O COMÉRCIO BRASIL-CHINA: SITUAÇÃO ATUAL E POTENCIALIDADES DE CRESCIMENTO – Fernando Pimentel Puga, Lavínia Barros de Castro, Francisco Marcelo Rocha Ferreira e Marcelo Machado Nascimento – abril/2004

105 POLÍTICAS REFORMISTAS NO PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO BRASILEIRO – Licínio Velasco Júnior – outubro/2005

106 A INSERÇÃO NO BRASIL NO COMÉRCIO MUNDIAL: O EFEITO CHINA E POTENCIAIS DE ESPECIALIZAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES – Fernando Pimentel Puga – outubro/2005

Rio de Janeiro

Av. República do Chile, 100/1.301 – Centro
20031-917 – Rio de Janeiro – RJ
Tel.: (21) 2172-8888 Fax: (21) 2220-2615

São Paulo

Av. Presidente Juscelino Kubitschek, 510/5º andar – Vila Nova Conceição
04543-906 – São Paulo – SP
PABX: (11) 3471-5100 Fax: (11) 3044-9800

Brasília

Setor Bancário Sul – Quadra I – Bloco J/13º andar
70076-900 – Brasília – DF
Tel.: (61) 3214-5600 Fax: (61) 3225-5510

Recife

Rua Antônio Lumack do Monte, 96/6º andar – Boa Viagem
51020-350 – Recife – PE
Tel.: (81) 3464-5800 Fax: (81) 3465-7861

Internet: www.bndes.gov.br

E-mail: faleconosco@bndes.gov.br
