



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS
Curso de Bacharelado em Direito / Relações Internacionais

JOÃO PEDRO DE SOUSA MOREIRA

**A INFLUÊNCIA DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (PPPs) EM PAÍSES
EMERGENTES E SEUS REFLEXOS NO DESENVOLVIMENTO: um estudo de
caso da Globalização Indiana**

**BRASÍLIA
2020**

JOÃO PEDRO DE SOUSA MOREIRA

A INFLUÊNCIA DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (PPPs) EM PAÍSES EMERGENTES E SEUS REFLEXOS NO DESENVOLVIMENTO: um estudo de caso da Globalização Indiana

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito / Relações Internacionais pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador(a): Professora Dr^a Gleisse Ribeiro Alves

**BRASÍLIA
2020**

JOÃO PEDRO DE SOUSA MOREIRA

A INFLUÊNCIA DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (PPPs) EM PAÍSES EMERGENTES E SEUS REFLEXOS NO DESENVOLVIMENTO: um estudo de caso da Globalização Indiana

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito / Relações Internacionais pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador(a): Professora Dr^a Gleisse Ribeiro Alves

BRASÍLIA, 9 OUTUBRO 2020

BANCA AVALIADORA

GLEISSE RIBEIRO ALVES
Professor(a) Orientador(a)

PATRÍCIA PREGO ALVES
Professor(a) Avaliador(a)

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente às instituições de ensino que tanto corroboraram com a minha jornada durante essa graduação, me oferecendo o contato com ilustres professores e oportunidades de conhecimento inigualáveis. Inicialmente à Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas) onde iniciei minha graduação e posteriormente ao Centro Universitário de Brasília (UniCEUB) no qual concluo minha graduação.

Igualmente, agradeço a professora Dr^a Gleisse Alves por acreditar no meu potencial e me auxiliar nessa jornada para construir o presente trabalho, dividindo experiências sobre a temática e acrescentando de forma essencial não apenas neste presente trabalho, bem como em todo o curso. Além disso, agradeço à professora Patrícia Alves por todo o apoio e compreensão e aos professores João Paulo, Fernando, Danilo e todos os demais que estiveram comigo nesta fase.

Estendo meus agradecimentos à toda minha família por todo o apoio durante meu curso e na redação deste trabalho, em especial a meus pais, Pedro e Maria por todo o carinho e pela cobrança necessária, aos meus irmãos, Davis, Sabrina e Sônia pelo companheirismo e a meu tio Manoel, por ser meu mecenas nessa jornada e sempre me fornecer o apoio e companheirismo. Por fim à Marcela, minha namorada e parceira para todas as horas, que me deu forças nos momentos mais difíceis estando do meu lado de forma única, me ajudando a me manter concentrado e dedicado a tudo que precisei.

Agradeço ainda aos meus professores do colégio, Roberto, Felipe e Raphael por terem plantado a semente das relações internacionais e que me fizeram ter a vontade de conhecer mais sobre a geografia, a política e a história internacional que compõe nosso curso.

Por fim, agradeço a todos os demais que estiveram comigo de alguma forma e contribuíram para essa graduação, meus amigos e todos aqueles que acreditaram em meus sonhos, simplesmente obrigado!

“ Antigamente as grandes nações mandavam seus exércitos conquistar territórios e o nome disto era colonização. Hoje as grandes nações mandam suas multinacionais conquistar mercados e o nome disto é globalização.”

Milton Santos

RESUMO

O presente trabalho busca compreender como se deu o processo de globalização na Índia sob a perspectiva das Parcerias Público-Privadas, um mecanismo de cooperação financeira que promoveu grandes alterações no panorama do país. A Índia, país de cultura milenar e que sofrera grandes explorações estrangeiras em seu período colonial é hoje uma das maiores economias do mundo, muito advindo de sua abertura comercial nos anos 1990, quando já era independente, e que permitiu a inserção de novos modelos econômicos de cooperação. Um dos principais modelos entre esses está o das Parcerias Público-Privadas, ou PPPs, como uma forma de financiamento de infraestruturas diferente da privatização, e por isso fora, e até os dias atuais é, de grande valia ao país. A compreensão desse processo meio a globalização internacional e a abertura comercial indiana será efetuada sobre a teoria da Interdependência Complexa de Robert Keohane e Joseph Nye, por abordar as novas relações de cooperação entre os países em detrimento dos conflitos. Diante disso, compreenderemos como esse processo se estrutura e como ocorreu no país ao longo dos anos, a necessidade das instituições para com a execução mutuamente benéfica desses processos, bem como os resultados que são vistos na atualidade e possíveis planos para o futuro.

Palavras-chave: Globalização. Interdependência complexa. Parcerias Público-Privadas. Desenvolvimento. Cooperação. Investimento.

ABSTRACT

This work pursuit to understand how the process of globalization was given in India under the perspective of Public-Private Partnerships, a mechanism for financial cooperation that promoted large changes in the country's panorama. India, a country of millenary culture, which suffered from big exploration by foreign countries during its colonial era is today one of the world's largest economies, and a major part of that became from its commercial opening in the 1990's, when it was already independent from Britain, and that enabled new economic and cooperation models to enter in the country's agenda. One of which is the Public-Private Partnerships model, as a form of financing infrastructure very different from privatization, and because of that it has been of big value to the country. The comprehension of this process in between globalization and Indian commercial opening will occur under the Complex Interdependence theory, once it brings a different approach about cooperation between countries beyond conflicts. With that said, we shall understand how this process is structured and how it occurred in India, the need for institutions to maintain the cooperation's benefits mutually, as well as the results that are shown nowadays and the plans and possibilities for the future.

Keywords: *Globalization. Complex Interdependence. Public-Private Partnerships. Development. Cooperation. Investment.*

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO 1 – O PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO NA ÍNDIA	12
1.1 A Índia na história da humanidade	12
a) Índias Britânicas	13
b) Era Ghandi e Nehru	14
1.2 Abertura comercial e liberalização da economia	16
1.3 Política externa em um governo protecionista	18
1.4 Desenvolvimento econômico e político	19
1.5 Novas formas de cooperação	22
CAPÍTULO 2 – A PERSPECTIVA DA INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA E AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (PPPs)	24
2.1 Cooperação, globalização e a interdependência	25
2.2 Um novo formato de investimento	29
2.3 O que são as Parcerias Público-Privadas	30
2.4 Como funcionam as Parcerias-Público-Privadas	33
2.5 Como devem ser feitas as PPPs	35
CAPÍTULO 3 - OS EFEITOS DO FORMATO DE DESENVOLVIMENTO DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS	37
3.1 As PPPs e a promoção do desenvolvimento de um país	38
3.2 As PPPs como instrumento possível de suprir as necessidades indianas	41
3.3 O desenvolvimento das PPPs no contexto Indiano	42
3.4 Alguns casos no país, desafios e o futuro	44
3.5 O cenário interdependente e seus reflexos	45
3.6 Interdependência e Instituições	48
3.7 As possíveis consequências das parcerias e a atuação chinesa	51
CONCLUSÃO	55
REFERÊNCIAS	57
ANEXOS	59

INTRODUÇÃO

O presente trabalho se propõe a analisar o formato como o processo de globalização se dá na Índia sob a perspectiva das Parcerias Público-Privadas (PPPs), como um exemplo de país emergente e que não possui as mesmas condições de desenvolvimento dos desenvolvidos que foram pioneiros em tal regime. Pretende-se observar como esse processo afeta a sociedade indiana e seu desenvolvimento, comparando principalmente os índices de desenvolvimento econômicos e os sociais, com o objetivo de apontar como este e os demais processos econômicos que são tão presentes no mundo atual devem ser observados de forma criteriosa, uma vez que antecipam o desenvolvimento de países por décadas.

Dessa forma, a utilização da teoria da Interdependência Complexa de Robert Keohane e Joseph Nye colaborará com uma visão do mundo e da globalização sob a perspectiva da cooperação, sendo essa o principal modelo de interação no momento pós II Guerra Mundial, como apontam os autores. Além disso, a compreensão das PPPs se faz importante na medida em que figuram como um dos processos de cooperação do cenário internacional e que fora amplamente utilizado na agenda indiana das últimas décadas para promover o desenvolvimento do país e, por isso, a necessidade do estudo de seus reais benefícios e riscos.

Esse conhecimento é necessário para compreender as especificidades do processo de globalização e das PPPs no contexto da Índia, as interferências que esse modelo de cooperação causa neste país, com o objetivo de se pensar medidas que podem ser tomadas para a neutralização de possíveis riscos que prejudicam o desenvolvimento. Além disso, compreender as particularidades indianas que modificam ainda mais esse processo para buscar ações que minimizem os problemas sociais que existem no país.

O enfoque às Parcerias Público-Privadas no processo de Globalização indiano se adequa a esta análise por, por exemplo, na área de infraestrutura que será investigada, produzir importantes resultados quanto ao desenvolvimento do país no que concerne à rodovias, aeroportos e usinas tendo como ponto de partida o aproveitamento das condições proporcionadas pelo momento em que esses países se encontram.

No primeiro capítulo, para compreendermos como a Índia iniciou a integração desses processos, será analisada a história do país, desde o início de sua civilização e sua colonização pelo Império Britânico até o grande marco de sua independência

na metade do século XX e sua abertura comercial nos anos 1990, marcada pela incerteza do país sobre os riscos da inserção internacional. Dessa forma será exposto um panorama favorável à inserção de mecanismos como as PPPs em uma economia emergente que se tornara uma das maiores do mundo.

Posteriormente, no segundo capítulo, serão abordados aspectos teóricos e estruturais tanto da Interdependência Complexa como das Parcerias Público privadas, com o objetivo de fundar a base necessária para a análise desses projetos. Essa compreensão se faz necessária na medida em que as relações no mundo globalizado se dão de maneira diferenciada, prezando pela rapidez das movimentações e da mudança na agenda dos estados em prol do desenvolvimento econômico. Nesse sentido as PPPs serão abordadas em sua essência, exemplificando como se constituem de um processo elaborado e eficiente que colabora com o desenvolvimento da Índia e se mostra como uma das materializações desse novo sistema mundial

Por fim, no terceiro capítulo serão apresentados os resultados das PPPs no contexto indiano, com uma perspectiva analítica sobre inúmeros exemplos que o país produzira e os benefícios e riscos advindos desse processo. Além disso, será apresentada a perspectiva de interdependência que estes projetos produzem e que, ainda que sejam de grande valia e eficiência para a Índia, possuem seus riscos e a dependência externa se coloca entre eles, trazendo ainda a necessidade e o papel das instituições e do país para com as mesmas com o objetivo de dirimir esses riscos e assimetrias que as parcerias possam fornecer.

É importante se observar a relevância do tema explorado com base nas diferentes produções acerca das relações de cooperação, sejam advindos de teorias como a de Keohane e Nye e Bauman, como das análises dos organismos internacionais como o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas (ONU). A contemporaneidade da temática, principalmente no âmbito das PPPS a tornam um tema ainda pouco explorado quando se é considerada a dimensão econômica que atinge nas últimas décadas, e o caso indiano, sendo um dos maiores, se constitui de um exercício observador na compreensão dos mesmos.

Ademais, o aumento das discussões internacionais acerca do crescimento econômico de forma socialmente sustentável e dirimindo as desigualdades, chama atenção anualmente para países emergentes como a Índia. Tendo em mente as condições de desenvolvimento nos diversos países do mundo e as disparidades e

desigualdades que o mesmo pode gerar, a temática indiana se destaca pelas proporções do país e pela possibilidade de se compreender o fato da globalização que permeia todo o mundo moderno. Nesse sentido a compreensão do papel das instituições e a necessidade da participação indiana nas mesmas será abordado como fator essencial para que as PPPs continuem a se consolidar nos países.

CAPÍTULO 1 – O PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO NA ÍNDIA

A Índia, objeto de estudo deste presente trabalho no que concerne à observação de seu cenário em meio à globalização, é um país de cultura milenar, considerado uma das principais origens históricas do homem no mundo. Dessa forma, este primeiro capítulo abordará a questão histórica indiana, relatando e analisando seus importantes feitos para com a história humana e que, principalmente, corroboraram com o processo de globalização e de desenvolvimento do país, com destaque para os formatos utilizados pela mesma.

1.1 A ÍNDIA NA HISTÓRIA DA HUMANIDADE

Antigamente, o que se considerava como Índia – e aqui a importância histórica da região se consolida – não abrangiam apenas o que hoje é a República da Índia, mas sim todo o “Subcontinente Indiano”, como afirma Xavier (1941), um subcontinente caracterizado por evidências geológicas, uma vez que se aloca separadamente do restante do continente asiático em matéria de placas tectônicas. Politicamente, hoje a região abrange os países Índia, Paquistão, Bangladesh, Sri Lanka, Nepal e Butão, que apesar de suas enormes diferenças culturais, possuem suas similaridades que são, por sua vez, fruto dessa proximidade geográfica e histórica.

Tendo início com a presença do *Homo Sapiens* há mais de 30 mil anos, e tendo uma primeira colonização ainda no período Neolítico, a história da Índia tem como marco de civilização a chamada Civilização do Vale do Indo, de origem da Idade do Bronze no norte do atual Afeganistão. Sua primeira divisão territorial interna ocorreu na Idade do Ferro, com a divisão dos 16 Mahajanapadas, nesse período é também marcado um início da evolução Budista em um dos 16 novos territórios. Posteriormente, no período chamado de Índia Antiga diversas dinastias e até mesmo invasões, como dos persas e gregos, e de impérios como o de Alexandre, o Grande, ocorreram e, posteriormente, iniciou-se a era clássica. Os impérios Máuria, Shunga, Kanva, Chucana, Satavahana e em seguida o Império Gupta marcaram o período, seguidos pelos reinos médios Chola e Rajaputros, que tiveram seu fim com a invasão islâmica e, posteriormente o Império Mongol.

A) ÍNDIAS BRITÂNICAS

Em meados do século XVI, o que era então o Império Mongol, que já se espalhava por toda a Ásia chega ao subcontinente, e nele se instaura por mais de dois séculos quando então se iniciou o Império Britânico. Simultaneamente, a partir do fim do século XV as novas rotas marítimas descobertas por Vasco da Gama trouxeram a intensificação do comércio com as índias, além da descoberta da América, e no início do século XVII, a Companhia Britânica das Índias Orientais foi instituída, garantindo aos ingleses a colonização das índias. A conquista foi feita por meio de diversos conflitos financiados pela companhia, e entre elas, se faz imprescindível destacar as crises sociais que tomaram lugar no subcontinente durante seu período como colônia britânica.

A expansão que o império britânico executou em território indiano trouxe para o país uma crise alimentícia devastadora, com as conquistas de territórios, as condições de trabalho dos indianos beiravam a escravidão, e dessa forma, nos séculos XVII e XVIII, estima-se que quase 50 milhões de indianos morreram de fome. Ainda assim, as expansões perduraram ao longo do império, o que na metade do século seguinte causou a emergência de um dos principais conflitos na história do país, a Revolta dos Sipaios. Considerada uma grande rebelião, a Revolta dos Sipaios foi um movimento contra a expansão britânica, de cunho armado e que buscava destituir poderes, entretanto, a presença ainda de líderes mongóis em conjunto com o poderio britânico e a falta de força do movimento consolidaram a vitória dos colonizadores, trazendo o fim da Companhia Britânica das Índias Orientais mas trazendo algo ainda mais intenso aos indianos, a governança direta de seu território pela coroa britânica, o que perdurou até sua independência.

Durante o período em que era considerada “Índia britânica”, ainda que estivesse sob influência da coroa em grande porção, o território indiano ainda se posicionava altamente dividido, com porções de territórios ainda sob o domínio português e francês e que vieram a ser integrados em sua independência. Em termos econômicos, a Companhia Britânica iniciou seu domínio substituindo, por meio da alteração de políticas, as tradições do país na produção de artesanatos e no setor têxtil, em favorecimento da produção agrícola, o que trouxe um enorme desemprego e diminuição da produção alimentícia, entretanto, com o ato de 1813, o comércio indiano com o restante do mundo se expandiu exponencialmente, ainda que boa parte

de suas receitas fosse destinada à coroa britânica como afirma Tirthankar (2006) e Kumar (2005).

A governança britânica sobre a Índia forneceu ao país um desenvolvimento inegável, foi durante o período que começou a surgir uma ideia, ainda que não respeitada do direito de propriedade, bem como de um sistema jurídico baseado no “Common Law”, que começaram a trazer mudanças essenciais ao país. Nesse período, o desenvolvimento de transportes e comunicações, por meio de ferrovias e do telégrafo, garantiram um desenvolvimento necessário para adequar o país em termos industriais para a revolução que tomou lugar no mundo no século XIX principalmente na Inglaterra, que era sua colonizadora. Ainda com todo esse desenvolvimento, os recolhimentos britânicos enquanto colonizadores mantinham a população indiana com um baixo nível de desenvolvimento, e o resultado disso pode ser mais bem observado quando, em sua independência, a Índia pode ser vista como uma das economias mais pobres do mundo, tendo uma produção incapaz de suprir as necessidades da grande população que ainda era em sua grande maioria analfabeta e incapaz de desempenhar tarefas mais complexas.

B) A GHANDI E NEHRU

No início do século XIX a educação indiana tomou uma nova frente, a cultura do país começou a ser mais apreciada pelo ocidente e a população começara a tomar um pouco mais de consciência sobre suas necessidades, principalmente no que concerne à independência. Com o surgimento de figuras como Mahatma Ghandi, Subhas Bose e Nehru, além do início do Partido do Congresso Nacional Indiano (INC), iniciaram-se alguns movimentos militantes contra a colonização britânica no início do século XX. A Primeira Guerra Mundial, na qual os ingleses se posicionavam como protagonistas, trouxe para a Índia uma fortificação do movimento de libertação, uma vez que indianos foram forçados a lutarem ao lado dos britânicos. Dessa forma, nos anos 1930 as figuras citadas anteriormente, principalmente Ghandi, se tornaram o símbolo da independência indiana, buscando a partir de então um movimento não violento que construía sua força a partir da conscientização da população indiana, com raízes fortemente anticolonialistas e de certa forma capitalistas, uma vez que o modelo perdurava globalmente, ainda que tomasse alguns vieses socialistas em alguns momentos, mas que tinha como base essencial a democracia e as liberdades civis.

Na então IIª Guerra Mundial os movimentos tomaram uma proporção ainda maior, e em 15 de agosto de 1947 a Lei de Independência da Índia foi instaurada, criando os territórios da Índia e do Paquistão. Ainda que ficassem sob domínio britânico até 1950, os indianos começaram seu movimento de emancipação, agora sob o guarda-chuva da lei de independência, quando então construíram sua constituição e instauraram a República da Índia, sob liderança do então líder do congresso, Jawaharlal Nehru, que se tornou o primeiro primeiro-ministro do país.

O período Nehru, que assumiu em 1949, foi marcado pelo início de políticas protecionistas ao país, defendidas também por Mahatma Ghandi, e que perduraram por décadas até sua abertura comercial no final do século. Nehru se identificava ainda com os planos quinquenais soviéticos, e buscou, com base nos mesmos, unir o melhor do capitalismo ao socialismo, permitindo o desenvolvimento com a democracia, o que infelizmente não veio a se concretizar, uma vez que o país se manteve em matéria de baixo desenvolvimento social.

Com as grandes guerras e o início da Guerra Fria, bem como os diversos conflitos no território asiático, a Índia se posicionou de forma conservadora, com um certo medo do cenário internacional, muito em virtude de sua colonização por séculos pela Inglaterra que trouxe ao país diversas carências socioeconômicas. Dessa forma, não apenas se fez sua política econômica, bem como a comercial e a política, conforme afirmam Cardozo e Lacerda (2012, p. 72) em:

Neste sentido, a política econômica nacional protecionista se fez sentir na construção da política externa, pautada em uma constante desconfiança ao comércio internacional. Este fato é justificado pelo histórico de exploração econômica vivenciado pelos indianos frente ao Ocidente, em particular, a Inglaterra. Portanto, a condução externa da política indiana tem como vetor sua estratégia de desenvolvimento endógeno, sendo uma extensão e uma complemento da política econômica. (CARDOZO, LACERDA, 2012, p. 72)

Anteriormente sua independência, as relações internacionais indianas se limitavam às da coroa britânica e, provocados pelo medo dos demais países, nos anos seguintes suas relações possuíam uma posição extremamente conservadora. Politicamente, o primeiro governo, de Nehru, foi marcado não apenas por esse conservadorismo, bem como por um início da corrupção partidária no país, em um momento em que a cooperação tomava lugar ao redor do mundo com a carta de São Francisco, a Índia se distanciava da mesma, sua desigualdade e deficiência nos

principais setores governamentais começavam a se mostrar, e a corrupção se emendaria aos mesmos.

Ainda que tenha perdurado até a última década do século, o protecionismo do país, e também seu desenvolvimento, começaram a modificar o cenário do país. Os governos de Indira Ghandi, filha de Nehru, e seu filho reafirmavam o triunfo da independência conquistada pelo país nos anos de 1950, ainda que em seu governo o país se mantivesse com o sistema partidário corrupto, seus conflitos existentes no território, tanto internos como externos, como o Paquistão, além dos conflitos entre as castas (Lima, 2008). A forma como o governo de Ghandi, e posteriormente de seu filho, perdeu forças para novos movimentos no interior do país, bem como o clientelismo que a elegeu em 1971, fizeram com que a impressão do governo piorasse diante da corrupção, a legitimidade política perdeu espaço para o desenvolvimento do mercado, consolidado na década de 1990 (Costa Lima, 2009).

As heranças indianas de seu período colonial, ainda que possuam algo voltado à infraestrutura, não se mostram positivas. Após sua independência, o país era permeado de baixo desenvolvimento social, o que não fora completamente resolvido com o novo modelo político adotado, entre outros problemas como o analfabetismo e a fome que, somado ao sistema de saúde pouco desenvolvido e eficiente prejudicaram o país. O sistema de castas foi, e até os dias atuais ainda pode ser considerado como um dos principais determinantes da desigualdade indiana. Baseado em segregações sociais fundadas em hereditariedade e riquezas, o sistema dividia a população, com base em preceitos religiosos, fazendo com que pessoas de uma mesma casta – que se equivale à classe social – só possa se casar com outra da mesma. Entretanto, com o advindo da Constituição, passaram a ser socialmente rejeitadas, ainda que nas áreas rurais mais tradicionais ainda exista.

1.2 ABERTURA COMERCIAL E LIBERALIZAÇÃO DA ECONOMIA

Os maus governos que tomaram lugar no país após sua independência, suas políticas externas conservadoras, além de sua histórica defasagem sociocultural fizeram com que o país desenvolvesse ainda uma série de dívidas ao longo dos anos de 1970 e 1980, a culminarem na Crise do Petróleo que tomou lugar nos anos 1990 e afetou economicamente todo o mundo. Além disso, a organização baseada na globalização adotada pelo mundo no final do século XX muito favoreceu o desenvolvimento indiano, posicionando o país, que é um gigante no território asiático,

como uma potência emergente e que, apesar de seus problemas socioeconômicos, se caracteriza pela busca por uma posição de destaque no sistema internacional (Silva, 2017).

O movimento em torno da globalização adotado no mundo modificou a necessidade protecionista que foi defendida por Mahatma Ghandi e Nehru no período que antecedeu a independência do país. Ainda que tivesse corroborado com o desenvolvimento do país por décadas, em um cenário globalizado, em que a cooperação e a diminuição de distâncias e fronteiras era primordial, o protecionismo se mostrava mais ainda ineficiente no desenvolvimento indiano. Em conjunto com as crises, esse novo cenário internacional fez com que, em 1991 a abertura comercial e liberalização econômica indiana ocorresse. A organização baseada na globalização adotada pelo mundo no final do século XX muito favoreceu o desenvolvimento indiano, posicionando o país, que é um gigante no território asiático, como uma potência emergente e que, apesar de seus problemas socioeconômicos, se caracteriza pela busca por uma posição de destaque no sistema internacional (Silva 2017).

A abertura de 1991 pode ser considerada o grande marco de inserção da Índia no comércio internacional, permitindo a entrada de empresas e acordos de cooperação, tanto políticos como econômicos. Além dessa abertura, a liberalização econômica provocou diversas alterações políticas no governo indiano, as burocracias, o monopólio estatal sob as empresas, as taxas de juros, entre outros fatores corroboraram para uma significativa atração de capital estrangeiro para a economia do país, agora com abertura ao mesmo, o que direcionou, com o passar do tempo, a economia para voltar-se ao mercado.

A partir dessa abertura, percebe-se a enorme mudança no cenário indiano, que agora passara a considerar com maior clareza as cooperações com o objetivo de se inserir no mundo globalizado, conforme afirmam Cardozo e Lacerda (2012) em:

Com a preocupação de se lançar na economia globalizada, a Índia vê nas reformas estruturais o caminho mais sugestivo para gerar crescimento econômico mais intenso (Ibidem). Costa Lima (2008) destaca o momento positivo do país pós liberalização, em que a primeira geração de reformas (1991/2004) começa com menos de 1 bilhão de dólares de reservas cambiais, em 1991, e vai atingir 125 bilhões de dólares, em 2004. (CARDOZO, LACERDA, 2012)

A efetividade dessas reformas e da nova política desenvolvimentista do país é vista nos anos seguintes, com o crescimento econômico entre os maiores, o que colocava o país ainda em melhores posicionamentos e com maior influência global

(Metcalf, Metcalf, 2006). Com isso, a inserção indiana se consolidara, em seus diversos fatores e de forma positiva, alcançando seus objetivos e se desenvolvendo internacionalmente em diferentes aspectos que a levaram a ser a potência mundial que é na atualidade em sua economia e política.

1.3 POLÍTICA EXTERNA EM UM GOVERNO PROTECIONISTA

Ainda que em meio à crises sociais e econômicas, a Índia apresenta um grande papel internacionalmente quando se observa o escopo asiático, posicionando-se no período após sua independência como principal potência responsável por conter o avanço chinês no continente, sendo até mesmo considerados por pensadores chineses como adversários pela “supremacia asiática” (Oliveira, 2008). Além disso, as dimensões territoriais do país e sua influência na região caracterizam-no como uma potência regional, e que, por isso, exerce certa influência nos países de sua proximidade, seja política, militar ou econômica. Embora seja classificada como emergente até os dias atuais em virtude de seu desenvolvimento tardio, a classificação como potência regional afirma que, como tal, possui grande presença na tomada de decisões no ambiente global (Pimenta, 2013).

O fato da Ascensão indiana como potência nos anos após a II Guerra Mundial e sua independência chamou a atenção de países ocidentais, como os Estados Unidos, que começaram a colaborar com o Paquistão, recém separado da Índia. Em defesa de sua soberania e em virtude dos testes nucleares feitos pelos EUA em território paquistanês, a Índia veio a se desenvolver belicamente, chegando a se declarar um estado detentor de armamento nuclear em 1998, pouco após sua abertura econômica. Além disso, destacam-se os problemas de terrorismo que ocorrem em sua região, além dos fronteiriços na própria Índia (Silva 2017).

Um importante aspecto para com a defesa da soberania indiana é o tamanho de seu território, que lhe garante certa autonomia por ser grande demais para depender de outra nação. Apesar de grande, a Índia possui uma posição de potência média no sistema internacional, sendo reconhecida pelas grandes potências e em constante ascensão como afirma Silva (2017) em:

Dos diversos aspectos sociopolíticos e socioculturais que podem ter um impacto na ascensão da Índia, o mais importante é a experiência democrática, o que o torna bem à frente de boa parte dos seus vizinhos. A democracia indiana sobreviveu durante décadas e hoje está se expandindo e aprofundando: os grupos sociais marginalizados desfrutam pela primeira vez do acesso ao poder político. (Silva 2017)

Ainda que bastante violenta, com diversos conflitos religiosos e diversas outras dificuldades relacionadas ao sistema de castas, a sociedade indiana vem abandonando muito do conservadorismo, principalmente no que concerne às divisões de castas e à tolerância religiosa. Os conflitos regionais, como da Caxemira e com o Paquistão, além de seu desenvolvimento nuclear fazem com que a comunidade internacional veja a Índia com certo cuidado, o que leva, por exemplo, aos EUA a travarem certa parceria com o país com o objetivo de manter certo “controle” no território asiático.

Com a luta pelo desenvolvimento e os grandes índices de pobreza, a sociedade indiana busca constantemente a ascensão, oferecendo mão de obra barata e abundante e por consequência atraindo capital estrangeiro, o que teve início com sua liberalização econômica.

1.4 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E POLÍTICO

Nos anos que sucedem a liberalização, o desenvolvimento econômico indiano e sua inserção internacional como jamais havia ocorrido, fizeram com que o país, por meio de seu crescimento, tornasse sua economia em uma das maiores do mundo. A partir dos anos 1990, a evolução tecnológica, com destaque para o setor das Tecnologias de Informação (TI), se mostrou altamente eficiente no país, principalmente pela abundância de mão de obra que agora começava a se qualificar, uma vez que o investimento estrangeiro e a alavancagem da economia por meio das reformas institucionais que tiravam o total controle do estado permitiram o desenvolvimento de demais setores.

O crescimento das especializações em tecnologia da informação e do conhecimento da língua inglesa, em conjunto com a abertura econômica do país resultaram para que, no início do século XXI o país desempenhasse um papel importantíssimo no continente asiático e nas parcerias com outras potências, principalmente com os demais países emergentes do cone sul travando parcerias como o BRICS.

[...]a Índia pós-reformas econômicas experimenta uma nova dinâmica em sua política externa, o que vem refletindo-se em uma imagem positiva do país perante o sistema internacional. Esta mudança estrutural presente no país pode ser percebida diante de uma reestruturação de sua política interna. Como salienta Chaulia (2002, p. 216), “a influência do parlamento e dos partidos na política externa

foi apenas marginal durante o primeiro quarto de século de existência soberana da Índia”. (CARDOZO, LACERDA, 2012, p. 81)

A cooperação com diferentes países foi outro fator que se intensificou com a abertura indiano. Com o final da Guerra fria veio um estreitamento de relações sino-indianas, ainda que rivais, no final da década de 80 os países se reuniram e começaram a travar cooperações tanto comerciais quanto políticas, o que posteriormente resultou em um crescimento considerável dos dois no cenário internacional, tornando-os cogitados por estudiosos a balancear com os EUA a ordem internacional. Ainda que em certa disputa histórica com a China por uma maior presença e força no continente asiático, ambos os países possuem um grande histórico de cooperação, o desenvolvimento indiano na área das tecnologias da informação e o chinês na produção de circuitos e componentes eletrônicos são exemplos em que os países colaboram um com o outro e produzem uma forte presença no mercado internacional a partir disso (Oliveira, 2008).

Nesse contexto, assim como a China, a Índia conquistou nas décadas posteriores à sua independência o caráter de país emergente, uma vez que possui uma economia ainda não desenvolvida mas em alto crescimento, no caso da Índia existem índices de crescimento até mesmo em momentos de crise mundial, e que possuem certa influência regional, sendo assim uma potência regional. A caracterização como emergente se faz importante na medida em que enquadra o país em uma série de incentivos e instituições internacionais que corroborem para com a emergência dos mesmos, como o BRICS, que é uma aliança entre países emergentes, Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, baseada na cooperação para o comércio e desenvolvimento desses países. Outro exemplo é o Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul (IBAS), um grupo que busca estreitar as relações entre os países para melhor atingir seus objetivos corroborando para um jogo de soma positiva.

Mais estruturado e com objetivos mais permanentes é o IBAS, agrupamento no qual Índia, Brasil e África do Sul vêm usando a coincidência de serem imponentes países da periferia do capitalismo mundial, com peso nos respectivos continentes, para impulsionarem em conjunto aspirações dos três. São enormes as diferenças que os distinguem entre si, mas é também grande a complementaridade nas suas cadeias produtivas e nos seus mercados consumidores, o que lhes permite adotar comportamento coordenado em foros internacionais. (Oliveira, 2008)

Segundo Cardozo e Lacerda (2012, p. 81), com o grande crescimento econômico advindo da abertura comercial, em conjunto com a nova postura de

liderança entre os países emergentes e de potência no continente asiático a Índia começou a se tornar o país que Ghandi e Nehru tentaram conquistar, com relevância internacional e grande crescimento. Além disso, os novos formatos de cooperação que permeiam o mundo globalizado influenciaram positivamente essa alavancada do país, possibilitando desenvolvimentos que até então não eram possíveis com o bloqueio comercial, ascendendo um viés internacionalista no país que atraía os demais.

Com o desenvolvimento econômico e o estreitamento da cooperação com outras nações, a necessidade de se ampliar esses novos formatos de interação para o âmbito político começaram a existir e serem aplicadas. Num momento pós abertura econômica indiana, em conjunto com as tensões entre EUA e China em relação ao desenvolvimento nuclear desta, inclusive pelo governo indiano, fez com que começasse a emergir, em meados dos anos 2000, uma certa cooperação entre os americanos, tanto nos setores de inteligência quanto nos militares, e os governos instáveis da Índia (Oliveira, 2008).

Além disso, Oliveira ainda afirma que o governo indiano buscava uma mudança de direcionamento quanto às suas políticas internacionais após os anos 90, com o país se tornando um polo de terceirização, os indianos começaram a tomar uma posição, principalmente após o 11 de setembro, mais conservadora, buscando estreitar relações com os demais países asiáticos e com os EUA, mas sem se envolver em conflitos, uma evidência disso é o não envio de tropas ao Iraque após o ataque terrorista ainda que o país se empenhasse na luta contra o terrorismo.

Embora o novo modelo de desenvolvimento e de cooperação tivesse trazido melhorias inegáveis ao país, alguns de seus antigos problemas demográficos, como a falta de investimento em capital humano, que provocavam altos índices de analfabetismo e de mortalidade infantil além de um crescimento populacional exponencial, com uma certa falta de infraestrutura para a população e volumosos índices de poluição ainda assolam as políticas do país. Além disso, a falta de investimento e de qualificação da população os deixa à mercê das decisões do estado e do mercado internacional. Como afirma Oliveira (2008, p. 8) em:

Em abril-maio de 2004 realizaram-se eleições gerais na Índia e o BJP tentou manter-se no poder, como o artífice do êxito global do país. Os avanços internacionais da Índia não se estavam traduzindo, porém, em melhoras nas condições de vida para a maior parte da população. Tampouco havia efetiva modernização da infraestrutura material e dos sistemas de saúde e educação, e nem era correto atribuir ao governo

central o mérito pelas conquistas que estivessem ocorrendo. (OLIVEIRA, 2008, p.8)

Oliveira (2008, p. 10) ainda reafirma que, ainda mesmo que o modelo de democracia corroborasse com a igualdade de direitos, não se pode dizer que a população teria conhecimento necessário para, por exemplo desfrutar com sabedoria seu direito de voto.

Numa sociedade onde a pobreza priva a maior parte da população da capacidade de compreender o jogo político e organizar-se para dele participar, a prática das eleições tende a dar vantagens injustas à elite, agravando os desequilíbrios sociais. Na Índia, por exemplo, segue lamentável a situação no nível da educação primária, com metade das mulheres e muitos homens analfabetos. Os professores do grau assumem, eles próprios, status de elite, mostrando-se acima de eventuais reclamações dos pais. Problemas desse tipo repetem-se na saúde e na construção da infraestrutura material do país. (OLIVEIRA, 2008, p. 10)

Mesmo com as dificuldades socioeconômicas explicitadas, o cenário econômico do país após sua abertura permite a existência de novas perspectivas para o mesmo, visto que suas estimativas de crescimento para as próximas décadas ultrapassam às chinesas. O direcionamento dos investimentos para os setores de serviços especializados preocupa a comunidade internacional por deixar de lado setores imprescindíveis à economia do país, como em educação e infraestrutura, ainda assim, o cenário é visto por estudiosos de forma otimista, conforme afirma Costa Lima (2009, p. 9) em:

A ativa atuação do país no cenário internacional revela que a Índia está tentando jogar um jogo de maior exposição internacional, bem como fazer valer, na comunidade internacional o peso de sua economia e de seu crescimento econômico. (LIMA, 2009, p. 9)

Lima destaca ainda a distribuição do crescimento no interior do país e em relação às suas áreas, destacando a disparidade entre regiões do país e nas áreas de desenvolvimento, respectivamente movendo o crescimento em direção às grandes cidades em detrimento do interior, e da indústria sobre a agricultura. Essa distribuição pode ser vista como consequência do modelo de globalização adotado pelo país.

1.5 NOVAS FORMAS DE COOPERAÇÃO

O modelo de globalização adotado amplamente no período do pós-guerra da II Guerra Mundial, inicialmente se aparenta necessário apenas aos países já desenvolvidos para que consigam manter seu nível de desenvolvimento e de suas

empresas não apenas para suprir seu mercado interno, bem como criar novos mercados externos para escoarem suas produções. Além disso, produz alguns efeitos negativos, como a redução de competitividade, a formação de monopólios e oligopólios, além de forçar em países como a Índia, de economias emergentes, a basearem suas economias em produtos de base, de baixo valor agregado, impossibilitando o crescimento de empresas e sua inserção no mercado internacional (Silva, 2009).

Para países emergentes, essas características absorvidas através da inserção na globalização mudam o cenário de suas economias, uma vez que transferem o que antes era uma independência de um mercado externo em uma dependência, constituindo um pouco da Interdependência Complexa, conceito abordado por Robert Keohane e Joseph Nye (1997). Com isso, abre-se espaço para novos formatos de investimento bem como os atraem, como afirmam Cardozo e Lacerda (2012, p. 82) em:

Esse viés mais internacionalista abre um leque de opções a Índia, que também passa a ser vista internacionalmente como uma região fértil para investimentos. E, o que contribui para esta percepção é a pujança de sua economia e uma crescente classe média sedenta por consumir produtos e serviços dos países “desenvolvidos”. Outra área na qual a mudança está sendo vista é o esforço para melhorar a relação com países, como os EUA, as nações membro da União Europeia, o Japão e o sudeste asiático, que podem oferecer a Índia comércio, investimentos e alta tecnologia, percebido como necessário para garantir crescimento econômico mais rápido. (CARDOZO, LACERDA, 2012, p. 82)

Entre essas novas formas de investimento externo, as parcerias público-privadas (PPPs) começaram a tomar força ao redor do mundo, com um grande destaque na Índia, uma vez que proporcionavam o investimento externo diretamente em parcerias com os governos e o governo indiano passou a buscar investimento e desenvolvimento de forma massiva após a liberalização.

O setor da infraestrutura, com destaque para a saúde, na Índia demanda grande atuação do governo por se fazer ineficaz e insuficiente às proporções do país e ainda menos quando se considera seu crescimento acelerado. Dessa forma, os governos em um cenário globalizado, em especial nos países emergentes, veem as parcerias público-privadas como elementos imprescindíveis à suas agendas, principalmente para com a infraestrutura, nessas parcerias, os governos e as empresas buscam uma melhor qualidade nos projetos, beneficiando os resultados e

o atendimento à população que será favorecida com melhores condições de infraestrutura. Além disso, um histórico de dificuldades políticas, como a corrupção que já tomara lugar na democracia indiana abre espaço para que governos abram espaço e aceitem essas parcerias.

Frequentemente os interesses políticos podem fazer com que os governos assumam riscos que não são de interesse público. De modo geral, os resultados destacam que a estabilidade política e o controle da corrupção são fatores que fortalecem as instituições e facilitam o ambiente de negócios com o setor privado, sendo instrumentos propulsores da promoção de projetos de infraestrutura. (FERNANDEZ, HILLBRECHT, MENEZES e RIBEIRO, 2015, p. 310)

Ainda que consolidem bons formatos de desenvolvimentos para os países, principalmente emergentes, ainda existem incertezas, como em relação ao quanto de poder as empresas internacionais obtêm sobre os governos. Nessa medida, Sathana e P. (2011) afirmam que os investidores internacionais atuando nos processos de PPPs possuem forte presença, tomando grandes projetos de infraestrutura com grande ajuda em matéria de financiamento do governo indiano em vista de evitar os esquemas com bancos. Essas medidas tornam as parcerias altamente benéficas para os governos, possibilitando melhorias essenciais em infraestrutura por meio de um bom relacionamento entre os “players” dos projetos.

Dessa forma, questiona-se a efetividade do desenvolvimento atraído por esses modelos de parcerias, pondo em jogo se é possível se abranger diferentes setores dos países que necessitam de desenvolvimento ou se podem ainda retirar mais ainda o desenvolvimento do país, uma vez que muitos desses “players” são constituídos de empresas estrangeiras. Com isso, nos próximos capítulos analisaremos afundo como são constituídas essas parcerias e como ocorreram na Índia, uma vez que esse método foi amplamente utilizado no país, sendo o mesmo utilizado como referência internacional na temática.

2 – A PERSPECTIVA DA INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA E AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

Agora que compreendemos todo o processo histórico indiano, desde os primórdios até sua inserção no mundo globalizado, passando por toda sua dependência externa e libertação no processo, é necessário compreender um pouco desse novo mundo, agora globalizado e o artifício em destaque, utilizado pelo país para com seu desenvolvimento e inserção, as Parcerias Público-Privadas. Dessa

forma, neste segundo capítulo, compreenderemos o cenário interdependente da atualidade, utilizando a ótica da Interdependência Complexa de Robert Keohane e Joseph Nye (1997) para podemos compreender as dificuldades indianas nesse processo. Além disso, observaremos as estruturas das PPPs, como se constituem e seu funcionamento, dessa forma, poderemos melhor visualizar as peculiaridades desse formato de desenvolvimento e inserção que tanto modificaram a Índia perante o mundo.

2.1 COOPERAÇÃO, GLOBALIZAÇÃO E A INTERDEPENDÊNCIA

Em todo o mundo, o momento pós-guerras da segunda metade do século XX fora marcado pela mudança do posicionamento dos países perante sua inserção global. A comunidade internacional começara a compreender as falhas para com a resolução da 1ª Guerra Mundial que vieram a contribuir com a 2ª Guerra e a elaboração de um novo sistema, amplamente baseado na cooperação e nas instituições, começou a se efetivar. A percepção dos estados da necessidade de cooperarem, inicialmente para manter sua segurança e reduzir os conflitos e posteriormente para se desenvolverem tornou-se um fator essencial nas agendas, e com o fluxo de capitais proporcionado por investimentos como o Plano Marshall, forneciam o necessário para que o crescimento se tornasse uma questão de tempo.

A nova agenda da política internacional da segunda metade do século XX se desenvolveu de uma forma jamais vista, promovendo cenários de cooperação inéditos e que, com o suporte de instituições como a ONU, Banco Mundial, OMC, entre outros, conseguira atingir os países horizontalmente, o mundo agora se posicionava na chamada “Era de Ouro do capitalismo”. Até o século seguinte, os países começaram a integrar suas economias, travar parcerias e adotar novos modelos de investimentos, como as PPPs, que tornavam possíveis avanços significativos tanto economicamente quanto social.

Os novos índices de desenvolvimento, desemprego, e crescimento deixavam claro que o modelo demonstrava sucesso para muitos e é nesse cenário que teóricos como Robert Keohane e Joseph Nye (1997) citados anteriormente, começaram a desenvolver suas análises sobre a política internacional e seus desdobramentos. Nesse sentido, as evidências dos benefícios advindos da cooperação e da adoção do modelo de globalização forneciam aos estudiosos um panorama positivo de forma

generalizada, deixando as agendas mais abrangentes e conectando o mundo de forma rápida, criando um mundo agora interdependente, como afirmam em:

Henry Kissinger, though deeply rooted in the classical tradition, has stated that “the traditional agenda of international affairs—the balance among major powers, the security of nations—no longer defines our perils or our possibilities... Now we are entering a new era. Old international patterns are crumbling; old slogans are uninformative; old solutions are unavailing. The world has become interdependent in economics, in communications, in human aspirations. (KEOHANE, NYE, 1997)

Keohane e Nye se dedicaram a compreender essa nova ordem global apontando para a dificuldade dos estados de se manterem independentes em um mundo agora tão conectado e interdependente, o que poderia parecer extremamente benéfico à primeira vista mas que poderia se tornar um risco na medida em que tornavam os países extremamente dependentes uns dos outros. Nesse cenário foi introduzida a teoria da Interdependência Complexa, uma teoria que discorre sobre a organização mundial e a distribuição de poder, afirmando que o sistema internacional moderno e suas instituições organiza-se de forma a criar uma interdependência entre os estados, estando ainda responsável por criar normas e regras para com as relações entre os estados.

A Interdependência Complexa surgiu como uma teoria que se opõe ao realismo e suas extensas condições de um tipo ideal de organização e relações no sistema internacional, se colocando, de acordo com Keohane e Nye (1997), como um modelo que melhor compreende a realidade, tendo surgido como um modelo para melhor compreender a política internacional. Os princípios realistas de que os estados são os únicos atores do Sistema Internacional, do uso da força como meio mais efetivo na resolução de conflitos e da hierarquia de políticas, esta que afirma que as políticas militares devem ser mais importantes aos estados, são questionados pelos autores na medida em que não preveem os novos modelos de interação -principalmente o avanço da cooperação- e nem as instituições que tanto tomaram força no período pós-guerra, além de outras alterações na organização mundial que não correspondem ao modelo ideal realista.

Os autores reforçam como, ainda assim, a teoria realista pode ser utilizada para compreensão de fatos no sistema internacional, entretanto, acreditam que a Interdependência Complexa compreende as relações com maior fidelidade à realidade e por isso cabe à análise de cada caso (KEOHANE, NYE, 1997, p. 20).

Para compreender como a Interdependência Complexa pode compreender melhor a realidade internacional, Keohane e Nye (1997) destacam três premissas, sendo elas a presença de múltiplos canais entre a sociedade, que afirma a amplitude de relações, podendo serem transnacionais, transgovernamentais, etc. a agenda internacional, que é composta de diversas problemáticas diferentes e que não deve ter hierarquia temática e, por último, a pouca relevância militar para com a resolução de problemas.

Keohane e Nye (1997) afirmam que os fatores anteriormente citados são essenciais para compreender um panorama internacional que se permeia na cooperação em detrimento do conflito, uma vez que objetiva a promoção de avanços horizontalmente e a contenção de conflitos. Nessa medida, os autores compreendem que existem situações de escalada de conflito em que as premissas realistas, principalmente relacionadas ao uso militar, acabam sendo inevitáveis, e que, por isso, a Interdependência complexa não busca superar o realismo mas sim servir como uma abordagem diferente que pode ser mais eficiente, conforme afirmam em:

It is thus important to determine the applicability of realism or of complex interdependence to each situation. Without this determination, further analysis is likely to be confused. Our purpose in developing an alternative to the realist description of world politics is to encourage a differentiated approach that distinguishes among dimensions and areas of world politics—not (as some modernist observers do) to replace one oversimplification with another. (KEOHANE, NYE, 1997)

As premissas citadas ajudam a compreender como a teoria se diferencia na compreensão da política internacional, tendo a necessidade de compreender como elas podem corroborar ou não com esse processo. Ainda que as três premissas compreendam a teoria, os autores reforçam a necessidade de se compreender os interesses dos países, afirmando que eles serão um termômetro para com a resolução de problemas, uma vez que não existe a hierarquia na agenda dos estados, a compreensão dos problemas e dos objetivos dos estados é imprescindível para gerenciar a resolução dos mesmos, podendo cada estado demonstrar suas necessidades, sejam maiores ou menores, em cada tema, diferentemente do realismo aonde a hierarquia existe na formulação da agenda e os problemas militares sobrepõe os demais. Essa distribuição dos problemas e sua diferença do realismo podem ser observadas na figura 1.

Figura 1 - Processos políticos em condições de Realismo e de Interdependência Complexa

	Realism	Complex interdependence
Goals of actors	Military security will be the dominant goal.	Goals of states will vary by issue area. Transgovernmental politics will make goals difficult to define. Transnational actors will pursue their own goals.
Instruments of state policy	Military force will be most effective, although economic and other instruments will also be used.	Power resources specific to issue areas will be most relevant. Manipulation of interdependence, international organizations, and transnational actors will be major instruments.
Agenda formation	Potential shifts in the balance of power and security threats will set agenda in high politics and will strongly influence other agendas.	Agenda will be affected by changes in the distribution of power resources within issue areas; the status of international regimes; changes in the importance of transnational actors; linkages from other issues and politicization as a result of rising sensitivity interdependence.
Linkages of issues	Linkages will reduce differences in outcomes among issue areas and reinforce international hierarchy.	Linkages by strong states will be more difficult to make since force will be ineffective. Linkages by weak states through international organizations will erode rather than reinforce hierarchy.
Roles of international organizations	Roles are minor, limited by state power and the importance of military force.	Organizations will set agendas, induce coalition-formation, and act as arenas for political action by weak states. Ability to choose the organizational forum for an issue and to mobilize votes will be an important political resource.

1

O modelo desenvolvido por Keohane e Nye se destaca por observar o mundo globalizado levando em conta o que é de destaque para o mesmo, a cooperação e os assuntos econômicos, em detrimento da compreensão por meio dos conflitos. A mudança nas agendas dos estados na atualidade é o fator que justifica esse novo sistema e essa nova abordagem, e nesse sentido é importante ressaltar como essa mudança ocorreu de forma benéfica, compreendendo a necessidade da pacificação e da cooperação e colocando as economias e principalmente o desenvolvimento como sua motivação. Todo o benefício desse sistema pode ser visto nos resultados de

¹ KEOHANE, R., NYE, J., 1997, p. 31.

crescimento apresentados e que justificam mais uma vez a necessidade de uma abordagem além do realismo, como afirmam Keohane e Nye (1997, p. 33) em:

Particularly during the last fifty years, economic growth in the industrialized world has proceeded at an unprecedented pace. World trade has grown by more than 7 percent per year and has become a larger proportion of gross national product for most major countries of Europe and North America. (KEOHANE, NYE, 1997, p. 33)

Buscando compreender como um sistema internacional voltado em sua base para a manutenção da paz -fundamentado inicialmente na criação da Organização das Nações Unidas (ONU)- os autores compreendem as mudanças no sistema, em seus integrantes e em suas interações, além de observarem um ambiente de relações mais intensas com a cooperação -principalmente econômica- em seu centro como fomentadora do desenvolvimento, uma vez que proporciona modelos extremamente eficientes como as Parcerias Público-Privadas. Esses novos modelos se consolidam na medida em que efetivamente promovem o desenvolvimento que prometem e daí a necessidade de compreender tanto o ambiente quanto suas ferramentas, como veremos a seguir com as PPPs.

2.2 UM NOVO FORMATO DE INVESTIMENTO

A chamada “nova era” mundial, em que se encontra o contexto em análise, é retratada por diversos autores como a era da informação e integração, porém, também marcada por processos opostos, como afirma Bauman (1999) quando discorre sobre a divisão e a integração dos estados. Essa época é marcada pela velocidade e uma certa reestratificação global, uma vez que os novos fluxos e modelos administrativos e de negócios corroboram com uma redistribuição de privilégios e de carências e que se traduzem na riqueza de uns e pobreza de outros.

Nesse novo contexto, como forma de consolidar essa velocidade e integração surge uma variedade de investimentos e fluxos de capitais jamais vista. As bolsas de valores atingem patamares inéditos, assim como as indústrias, e os governos começam a se ver como players e voláteis ao mercado como se fossem indivíduos e, por isso, começam a se submeter aos artifícios que a globalização e sua liquidez proporcionam. É nesse momento que surgem como uma das formas mais eficientes de investimento da atualidade as Parcerias Público-Privadas, permeadas de integração e interdependência, essas parcerias começaram a permitir que governos, principalmente aqueles que começaram a se situar como atrasados conforme o

desenrolar da globalização, se desenvolvessem de maneira rápida e eficiente e que, além de tudo, os proporcionava um posicionamento perante os demais de destaque.

Trazendo o setor privado para investir em seus países, os governos que adotaram as Parcerias Público-Privadas (PPPs) começaram a ver saltos em sua economia e seu desenvolvimento, em destaque para sua infraestrutura, associadamente, os países que mais aderiram às parcerias são aqueles caracterizados como “em desenvolvimento”, em especial a Índia, e que, por esse e demais fatores adquiriram uma posição de destaque internacional. Além disso, é importante ressaltar o caráter histórico já explicitado e que progressivamente colocou não apenas o cenário internacional, mas principalmente do país em questão, como aberto, passível de grandes benefícios por meio desses novos investimentos e sobretudo necessitado dos mesmos. Historicamente, a Índia após sua descolonização britânica viveu momentos de grande retração e baixo desempenho econômico, muito em virtude de suas restrições comerciais, entretanto, nas décadas de 1980 e 1990 esse cenário se modificou não apenas no país, mas no mundo, conforme afirmam Fernandes, Hillbrecht, Menezes e Ribeiro (2015, p. 294) em:

No início dos anos 1980 muitos países em desenvolvimento viram o setor privado como uma alternativa para a provisão de serviços básicos de infraestrutura. A privatização desses serviços era geralmente acompanhada por alguma forma de regulação do governo. (FERNANDES, HILLBRECHT, MENEZES E RIBEIRO, 2015, p. 294)

Dessa forma, entende-se que o modelo das PPPs veio como uma excelente forma de atender a necessidade de países emergentes de crescerem e se desenvolverem e, por isso, começou a ser amplamente adotado e de forma exponencial até a atualidade. Um exemplo disso é o país estar no top cinco entre os países que mais recebem investimentos privados em infraestrutura, segundo o Relatório Anual de Participação Privada em Infraestrutura (PPI) de 2019, produzido pelo Banco Mundial, tendo recebido US\$7,6 Bilhões no ano frente os US\$96,7 Bilhões investidos em todo o mundo.

2.3 O QUE SÃO AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

Desde meados do século XIX, existem no mundo formas de Parcerias Público-Privadas -também conhecidas como PPP ou 3P- inicialmente utilizadas como forma de financiamentos para construções principalmente de malhas ferroviárias, em

épocas que as distâncias tornavam impraticáveis diversas atividades comerciais. Os Estados Unidos foram um dos países pioneiros na utilização das parcerias, tendo grande parte de suas ferrovias e linhas elétricas construídas inicialmente pelas mesmas, entretanto, foi apenas no final do século XX que o formato de investimento começou a ser utilizado em larga escala ao redor do mundo.

As PPP são apresentadas geralmente como uma estratégia inovadora. Segundo Buse & Walt a ideia de parcerias para o desenvolvimento não é nova, e o termo teria sido cunhado em 1969, no relatório da Comissão Pearson (Partners in Development: Report of the Commission on International Development), coordenada por Lester B. Pearson, ex-Primeiro Ministro do Canadá. Até os anos 1970, as colaborações público-privadas nas organizações multilaterais não existiam, mas algumas raras se estabeleciam diretamente entre doadores e governos nacionais.”(ALMEIDA, Célia, 2017, p. 3)

As crescentes dívidas públicas de diversos estados em meados dos anos 1980 e 1990, em destaque para a Índia, abriam espaço para que os governos procurassem maneiras externas de se investir em sua infraestrutura, e o investimento privado começou a se mostrar bastante eficiente para tal. Dessa maneira, as PPPs começaram a se difundir internacionalmente, conforme afirmam Fernandes, Hillbrecht, Menezes e Ribeiro (2015, p. 295) em:

Em grande parte desses países emergentes, o setor público não tem os recursos para atender a crescente demanda por infraestrutura. Para preencher a lacuna entre a demanda e a prestação de serviços públicos, e considerando a limitação do orçamento público os governos têm incentivado o uso de PPPs em projetos de infraestrutura. Fernandes, Hillbrecht, Menezes e Ribeiro (2015, p. 295)

Diferentemente das privatizações, as PPPs não concedem todo o poder sobre determinado fornecimento de serviços à uma empresa privada, nesse modelo, as empresas travam parcerias com os governos que receberão o investimento em troca de concessões, por exemplo a administração por determinado tempo -normalmente um prazo consideravelmente longo- de forma que seja mutuamente benéfico. É o que afirmam Pratap e Chakrabarti (2017, p. 77) em:

PPPs estão no meio do caminho entre a propriedade totalmente pública e totalmente privada (privatização) e prestação de serviços. A privatização normalmente envolve a retirada do governo em favor de operações baseadas no mercado, enquanto nas PPPs o governo continua a estar envolvido com o operador. (PRATAP, CHAKRABARTI, 2017, p. 77, Tradução livre).

As definições acadêmicas sobre as PPPs ainda não possuem grandes profundidades, muito em virtude da amplitude do modelo e de suas aplicações. Apesar

disso, as parcerias são utilizadas como matéria de estudo das teorias de contratos, mas pode variar muito de acordo com o funcionamento legislativo e governamental de cada país, uma vez que uma das principais partes envolvidas são os governos e, para tal, devem se adaptar à suas características específicas, considerando que, por exemplo, Brasil e Índia possuem legislações predominantemente diferentes e os investimentos externos possam ser executados de maneiras distintas em cada um dos mesmos.

Ademais, segundo Pratap e Chakrabarti (2017) acredita-se que as PPPs possuem algumas características essenciais principalmente em relação à parte privada do acordo, sendo elas: o fornecimento de serviços por um tempo considerável; o reconhecimento de possíveis riscos, sejam na fase de construção ou de manutenção; e o pagamento pela parte pública, seja direta ou indiretamente. Dessa forma é comum que as parcerias sejam feitas para com o fornecimento de serviços essenciais que deveriam ser fornecidos por governos, mas que, por diversos motivos não consigam ter efetividade, sejam eles motivos fiscais, administrativos, etc. por isso o caráter de longo prazo se faz imprescindível, bem como demais fatores que sejam interessantes e atraiam ambos os lados.

O fator da transferência do risco citado pelos autores é um dos principais atrativos das PPPs, uma vez que constituem uma forma consolidada de se investir em infraestrutura sem que externalidades afetem os projetos. Nesse sentido, as economias que mais fazem o uso desse formato de investimento e que possuem dívidas públicas ou problemas administrativos tais como corrupção podem se favorecer da transferência de responsabilidade prevista nos acordos de parceria, uma vez que como os riscos estarão nas mãos de terceiros os demais problemas do país não afetaram o desenvolvimento pretendido e, por consequência, as necessidades da população serão melhor atendidas. De certa maneira, pode-se afirmar que o governo que faz a parceria está comprando um serviço de uma empresa terceira para seu próprio desenvolvimento, a diferença é a participação da empresa e a forma de pagamento, que não necessariamente serão diretos.

A compreensão de como as PPPs podem, portanto, amplificar suas capacidades de investimento pode ser vista em Oliveira (2005, p. 27) quando o mesmo, considerando o contexto das parcerias no Brasil afirma que:

O princípio subjacente às PPP seria a ampliação da capacidade de investimento do setor público, em que a autoridade pública continua

responsável pelo serviço prestado ao cidadão, mas não necessariamente por todo o investimento. O desembolso de recursos públicos é diluído no tempo e se inicia após a disponibilização da infraestrutura criada e cumpridas as exigências contratuais pelo parceiro privado. O processo de decisão é complexo em todas as fases: a lei institui um Comitê Gestor da Parceria Público-privada (CGP) e Fundos Garantidores das PPP (FGP), de natureza privada e patrimônio próprio, para garantia das contraprestações. (OLIVEIRA, 2005, p. 27)

Em contrapartida, as empresas que assumem os riscos para prestarem seus serviços aos governos o fazem pela busca de benefícios, que geralmente se traduzem em lucros, por isso, mesmo assumindo riscos é comum que as partes privadas dos acordos façam rigorosas análises dos possíveis riscos que enfrentará para fornecer determinado serviço. Um dos principais pontos considerados é a questão política dos projetos, o que engloba a viabilidade política e legalidade dos projetos, incluindo diversas possibilidades como a própria corrupção.

Por fim, conforme afirmam Sathana, P e P. Jesintha (2011), os investidores internacionais atuando nos processos de PPPs possuem forte presença, tomando grandes projetos de infraestrutura com grande ajuda em matéria de financiamento do governo, em especial no caso indiano, em vista de evitar os esquemas com bancos. Essas medidas tornam as parcerias altamente benéficas para os governos, possibilitando melhorias essenciais em infraestrutura por meio de um bom relacionamento entre os “players” dos projetos.

2.4 COMO FUNCIONAM AS PARCERIAS-PÚBLICO-PRIVADAS

Segundo o *PPP Knowledge lab*², um laboratório de pesquisa desenvolvido por diversas instituições internacionais, principalmente pelo Banco Mundial, que produz materiais voltados a compreensão e a análise das parcerias ao longo do mundo, as PPPs são “*A long-term contract between a private party and a government entity, for providing a public asset or service, in which the private party bears significant risk and management responsibility and remuneration is linked to performance.*” (World Bank, 2017). A partir disso, devemos compreender que as PPPs podem existir para uma série de tipos e características que as tornam atrativas e abrangentes, além de

²PPP Knowledge lab, Banco Mundial. Disponível em: <https://pppknowledgelab.org/>. Acesso em: 1 ago 2020.

compreender que o termo pode possuir diferentes significados de acordo com a forma que é aceito e implementado em cada país em suas especificidades.

O *PPP Reference Guide*³ (Banco Mundial, 2017), afirma ainda que as PPPs podem ser descritas sob três parâmetros, sendo eles o motivo da parceria, ou seja, qual o ativo que incentivou a parceria, seja um projeto de infraestrutura ou um serviço, quais as responsabilidades do ente privado no acordo e como ele será pago. Uma característica ressaltada pelo guia é que os projetos se voltam para desenhar aquilo que deve ser atingido, e não como deve ser feito como ocorre em alguns outros formatos de investimentos, como as licitações comuns por exemplo.

Considerando as funções dos entes privados nas parcerias, elas podem incluir diversas funções a serem pré-definidas nos contratos, podendo englobar desde o design de infraestruturas até sua construção e manutenção no futuro. São essas funções e sua extensão que definirão o nível de participação privada nesses contratos, ainda que exista um certo padrão em sua participação nos casos de Parcerias Público-Privadas como pode ser observado no anexo A⁴.

Com isso compreendemos a necessidade de outro fator dos contratos de PPPs, a duração. Contratos de PPPs costumam durar entre 20 e 30 anos, podendo extrapolar esse prazo de acordo com a necessidade, esse fator se faz fundamental na medida em que garante o interesse das partes privadas, já que assegura seu investimento no longo prazo, bem como os interesses do governo e de sua população, sendo o primeiro quem determina o objetivo do projeto.

Compreende-se que as PPPs possam ser utilizadas em diferentes setores ao redor do mundo, a variar de acordo com as necessidades dos países, em alguns governos, os chamados serviços básicos e essenciais não possibilitam parcerias, entretanto em outros elas podem atuar em todos os setores. A abrangência do modelo vai da organização de cada país, podendo inclusive ser mista, como num modelo em que o sistema de saúde pode ser construído e tendo sua manutenção com auxílio de entes privados, mas seja essencialmente gerido pela entidade pública.

O fator essencial da para a inserção das parcerias é o quão aberta e disposta a economia do país está a esse tipo de investimento, ou seja, um país com um mercado aberto com condições e possibilidades de crescimento para empresas

³ *PPP Knowledge Lab. PPP Reference Guide*. 2017. P. 9. Disponível em: <https://library.pppknowledgelab.org/documents/4699/download>. Acesso em: 2 ago 2020

⁴ *Ibid.*, 2017.

privadas terá mais espaços para PPPs que outro que ainda seja restrito. É esse um dos principais fatores que explicam, por exemplo, a adesão das parcerias em larga escala pelo governo indiano após sua abertura comercial.

Outro ponto fundamental para o acréscimo do setor privado em projetos de infraestrutura é o ambiente de negócios. Um mercado com um grande potencial de crescimento e regras e condições que facilitem o ingresso do capital privado, tende a atrair um maior número de empresas privadas a envolverem-se em projetos de PPPs. (FERNANDEZ; HILLBRECHT; MENEZES; RIBEIRO, 2015 p. 297)

É nesse sentido que países como a Índia conseguem inserir estratégias como as Parcerias Público-Privadas em suas agendas econômicas e desenvolvimentistas, principalmente quando se compreende o momento de liberalização econômica em que se encontram. A partir dessa oportunidade e da compreensão do que são as PPPs deve-se compreender o processo de execução das mesmas, como veremos a seguir, e que o país em estudo tanto se apoiou e beneficiou.

COMO DEVEM SER FEITAS AS PPPs

Segundo Pratap e Chakrabarti (2017) a estrutura básica para saber se uma PPP irá funcionar deve incluir o que eles chamam de PFM (*Politics, Finance & Management*), ou PFG, Políticas, Finanças e Gestão. Ainda que sirvam como um modelo para se analisar as parcerias, os autores reforçam que elas são apenas o essencial para que os projetos tenham sucesso, não que sejam uma forma infalível ou que demonstrem todos os aspectos minuciosamente, mas demonstra aquilo que, caso não seja considerado, provavelmente não terão efetividade.

A seção da estrutura referente às políticas condiz com a justificativa política do projeto de parceria, nesse sentido, as PPPs vão em direção oposta aos projetos de privatização ou licitações públicas, uma vez que buscam se distanciar de projetos que sirvam para efetivar apoio político e quaisquer outras estratégias que interfiram na política do país, quer sejam relacionadas à corrupção ou não, ainda que necessitem de serem publicamente atrativos. Um fator que exemplifica isso é que as parcerias devem ser economicamente atrativas tanto para as partes públicas quanto privadas envolvidas, inclusive considerando prazos médios e/ou longos, e os autores afirmam que esse tipo de investimento atrai economistas por serem mais objetivos, e não votos como outros projetos públicos. Além disso, os projetos buscam o meio termo entre o

envolvimento governamental e privado, em prol de um equilíbrio que corrobore com sua eficiência e efetividade.

Posteriormente, sobre finanças é aonde consideram a viabilidade financeira dos projetos, desde o quão estão adequados de acordo com o orçamento dos governos, ou seja, se os governos conseguem bancá-los, até os formatos de investimento e financiamento que serão adotados. Nesse sentido, é nessa fase que os governos e as empresas devem acordar para encontrar pontos de equilíbrio entre as concessões necessárias para atrair os investimentos e ainda serem vantajosos a ambas as partes.

Por último os autores dissertam sobre a importância da gestão nos projetos, afirmando que ainda que política e financeiramente os projetos sejam viáveis, é na estruturação de gestão que o processo deve ser adequado à uma série de aspectos que determinarão seu sucesso.

O primeiro aspecto é a distribuição de risco, na qual os agentes envolvidos devem ser capazes de definir qual deve suportar cada tipo de risco de maneira mais eficiente e equilibrada, sejam esses riscos políticos, de custos além dos previstos, riscos operacionais, financeiros entre outros que devem ser levados em conta. Nessa fase é importante citar a possível presença de mais de dois agentes na parceria, podendo conter mais de um estado ou de participantes privados e até mesmo de seguradoras que garantam mais ainda a efetividade do projeto. Tudo isso é levado em conta para que os riscos sejam distribuídos de forma equilibrada para que o projeto mantenha seus benefícios mútuos.

O segundo diz respeito às licitações e a necessidade de se garantir a competição nos projetos. Considerando que os principais projetos alvos de Parcerias Público-Privadas estão voltados à construção de infraestrutura e normalmente esses projetos estão inseridos em mercados de baixa competitividade, a nova forma de investimento requer uma ferramenta que os torne competitivos. Uma vez tendo o objetivo de atrair o mercado para a implementação das parcerias, de manter a competitividade e afastar os monopólios, a gestão das licitações é imprescindível no que concerne a garantir que o projeto seja executado de forma justa e benéfica.

A definição do que se espera do projeto e como ele deve ser executado é outro aspecto indispensável, escolha de materiais, processos, qualidade dos serviços que serão prestados, entre outros fatores devem ser previamente discutidos para com o sucesso do projeto. A adoção de estratégias para prevenir alguns riscos previstos é

outro fator a ser definido como gestão do projeto, sendo necessária na medida em que se compreende que alguns riscos inerentes ao projeto podem ser mitigados, por exemplo, pela contratação de uma seguradora.

Por fim, a gestão deve definir os direitos de interferência tanto do governo quanto das empresas para que ambas as partes tenham direitos de entrar no projeto e/ou em sua execução caso algum fator determinado não seja cumprido. Esse fator se faz importante na medida em que garante a ambas as partes o conhecimento das fases e da execução do acordo, além de dar espaço para que aquilo que fora acordado seja cumprido com a maior excelência possível.

Esse plano de ações, segundo Pratap e Chakrabarti (2017) são o que estruturam e devem fazer com que um projeto de Parceria Público-Privada ocorra com êxito. Os autores acreditam que ainda com esses fatores bem determinados podem ocorrer adversidades mas que sem os mesmos definidos o sucesso do projeto é comprometido, além disso, apresentam a estrutura como algo sugestivo e concordam com a necessidade do projeto de se adaptar às necessidades específicas de seus locais e agentes como afirmam em:

Vale a pena ressaltar que a lista sugerida aqui não é uma receita à prova de falhas que garante PPPs bem-sucedidas, mas sim uma descrição de condições “necessárias”, mas não “suficientes”. Em outras palavras, várias forças e eventos podem inviabilizar um projeto que preencha essa lista, mas um que não preencha essas condições precisaria de uma boa dose de sorte para ter sucesso. (PRATAP, CHAKRABARTI, 2017, p. 78, tradução livre).

A percepção dos autores acerca de todo o processo de compreensão das PPPs demonstra as especificidades desse tipo de mecanismo, ressaltando os pontos fortes e fracos e como esses devem ser manejados para promover parcerias de uma forma eficiente, benéfica e equilibrada. É nessa percepção que o desenvolvimento das PPPs é observado na Índia, como será apresentado a seguir, considerando todos os seus aspectos em um movimento que fora efetivo ao país, ainda que com seus desafios, e ainda demonstra vigor e perspectivas para o futuro.

3 - OS EFEITOS DO FORMATO DE DESENVOLVIMENTO DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

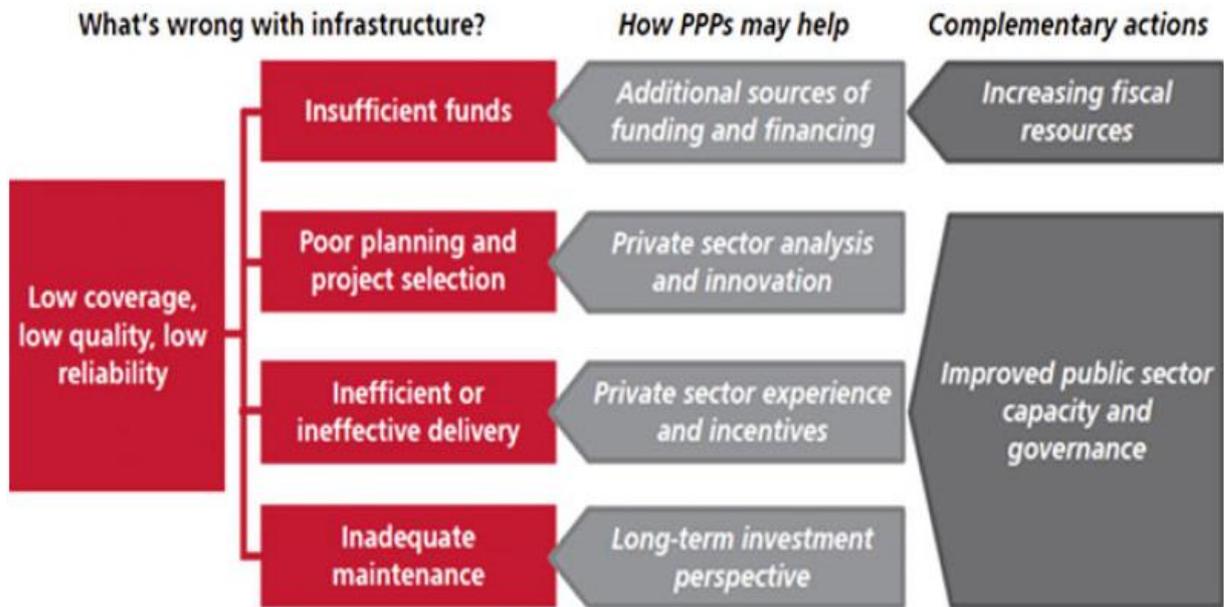
Compreendendo o panorama indiano, fora observado um país que enfrentou diversas fases históricas e que com a globalização e o novo ambiente internacional começara a produzir sua inserção internacional e seu desenvolvimento de forma

expressiva, aderindo novos modelos de negócios e de políticas que proporcionam esses fatores. Nesse sentido, pudemos observar ainda como as PPPs se adequaram e se demonstraram um desses novos modelos com grande possibilidade de retornos que muito podem, foram e são utilizados pela Índia para com o amadurecimento do país economicamente. Neste terceiro capítulo serão observadas as Parcerias Público-Privadas no contexto indiano, buscando compreender especificamente como promoveram o desenvolvimento no país, os benefícios que trouxeram bem como seus desafios, uma vez que são amplamente utilizadas para com o progresso da Índia.

3.1 AS PPPs E A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO DE UM PAÍS

Anteriormente apresentamos o principal motivo de as PPPs existirem e se expandirem pelo mundo. Um desses motivos é o de colaborar para que Estados com dificuldades financeiras ou não, consigam construir e/ou manter infraestrutura adequada para a população. Sendo assim, ajudam governos a garantir os serviços à população, principalmente serviços básicos como saúde e transporte, mas podendo se expandir para demais setores. Entretanto, além disso, elas podem ajudar a compreender quais são as necessidades dos governos no fornecimento dessas infraestruturas como podemos observar na figura 2, podendo aplicar uma visão privada sobre o fornecimento de serviços públicos de modo que alcancem mais objetivamente as necessidades da população, buscando uma forma de resolução de problemas baseada na análise das agendas governamentais.

Figura 2 - O que há de errado com a infraestrutura e como as PPPs podem ajudar



5

Apesar de apresentarem diversos benefícios, as PPPs possuem os riscos anteriormente citados que podem afetar não somente o setor privado, mas podem até mesmo torná-las inviáveis ou nada estratégicas para alguns governos. Muitas vezes os governos abrem mão de seus benefícios com os projetos para atrair o capital investidor. Como as parcerias devem ser estritamente analisadas em prol de oferecerem um equilíbrio de benefício tanto para o ente privado quanto o público, caso o mesmo não seja feito corretamente, um dos lados pode sair prejudicado, e isso normalmente ocorre com os governos como afirmam Fernandez, Hillbrecht, Menezes e Ribeiro (2015). Um exemplo disso são contratos em que são prometidos aos investidores taxas de retorno que não são condizentes com a realidade ou não bem estudadas, é o que pode ocorrer em contratos em que o pagamento é indireto, como em uma concessão de rodovia fiscalizada / gerenciada por pedágios.

Caso as parcerias tenham desequilíbrios em seus contratos, uma das partes será economicamente afetada, e o motivo inicial de ser uma solução econômica pode se tornar um problema. Em contraposição, como os entes privados estarão responsáveis pela infraestrutura, seja sua construção ou manutenção, os governos ganham o direito de reivindicar quaisquer fatores em desacordo com os contratos, além de evitar os problemas que alguns projetos públicos sofrem, como com a

⁵ PRATAP, CHAKRABARTI, 2017, p. 93, World Bank (2014)

corrupção, e isso acaba garantindo, em grande medida, que os serviços sejam prestados com qualidade e eficiência. É o que afirmam Pratap e Chakrabarti (2017, p. 100) em referência ao Banco Mundial (2015) em:

For merit goods with high positive externalities, like education, government ownership may be a policy choice. But government delivery has its challenges of efficiency and quality. PPPs may thus help avoid the twin traps of market and government failures. (PRATAP, CHAKRABARTI, 2017, p. 100)

Por fim, não podemos deixar de citar as possíveis interdependências que as Parcerias Público-Privadas podem gerar, levando governos a colocarem importantes aspectos de sua infraestrutura nas mãos de entes privados e perdendo o poder, ainda que temporariamente, sobre seus serviços. Esse aspecto aproxima as PPPs das privatizações e do medo que essas geram no mercado, por integrarem um ente externo em algo que deveria ser exclusivamente fornecido pelo governo, os estados acabam abrindo mão de parte de sua independência para conseguirem oferecer mais à população, e fazendo isso acabam se colocando a mercê, ainda que não completamente, das forças do mercado privado. Além disso, em alguns casos, em particular o indiano, os países acabam travando parcerias com entes privados que são de posse de outros governos, como as empresas chinesas que financiam diversos projetos ao redor do mundo.

Alguns autores reforçam a necessidade da reflexão de até aonde essas parcerias devem penetrar na administração pública, em quais setores se deve ou não implementar essas novas estratégias para fornecer sistemas maiores e melhores à população. Esses debates, segundo eles são imprescindíveis, por exemplo para garantir direitos de forma horizontal sem passar pelas desigualdades do sistema privado. É o que observamos quando Almeida (2017, p. 12) afirma que:

Não se pretende com esta revisão elaborar conclusões, mas enfatizar a importância de aprofundar “A reflexão sobre esse tema para subsidiar os debates setoriais, sobretudo na conjuntura restritiva e ameaçadora atual, em todo o mundo. Reitera-se a necessidade de não subestimar o poder, remodelado e reforçado, desses atores privados, assim como a dificuldade de deslocá-los desse lugar político, uma vez incrustados nele, seja nas organizações multilaterais, seja nos sistemas de saúde em nível nacional, o que exige repensar as estratégias para preservar direitos conquistados com lutas seculares. (ALMEIDA, 2017, p.12)

Nesse sentido podemos ainda reforçar os fatores históricos indianos que fizeram com que o país se fechasse ao capital estrangeiro depois da conquista de sua

independência. Ghandi e Nehru defendiam, como visto anteriormente, o protecionismo de seu país, como forma de defesa das conquistas que obtiveram com a emancipação britânica, e com a abertura e a atração do capital estrangeiro a economia indiana começou a inserir aspectos essenciais de sua provisão de serviços para a população na mão dos entes privados, com destaque na execução das PPPs. A necessidade dessa atração pode ser compreendida quando são observados os níveis de crescimento populacional e de carência de serviços do país, e que começaram a ser resolvidos com a aplicação das parcerias no país.

3.2 AS PPPs COMO UM INSTRUMENTO POSSÍVEL PARA SUPRIR AS NECESSIDADES INDIANAS

Agora que compreendemos como as PPPs funcionam e são feitas é necessário entender como o cenário indiano se abriu e as englobou com tanta expressividade. No primeiro capítulo apresentamos a história indiana até culminar em sua abertura econômica no final do século XX, em sua abertura econômica o governo indiano começou a compreender as necessidades de um país de dimensões, principalmente populacionais, continentais, e dessa forma começou a procura por novos investimentos que proporcionassem o desenvolvimento do país.

Nos anos após sua independência, o governo assumiu uma postura extremamente protecionista, e nas décadas seguintes os problemas que o país possuía ainda como colônia continuavam a perdurar em uma Índia agora livre. Com isso, o histórico do país de baixo desenvolvimento e de crises foi se intensificando, e em conjunto com a corrupção política que começara a se desenvolver, os fatores que deixavam explícitos a necessidade de uma abertura política passaram a predominar. Dessa forma, a Índia no momento de sua abertura comercial era um país com diversas crises, das quais as principais envolviam sua política e sua economia, com grande necessidade de desenvolvimento e como um país inédito para o mercado em diversos sentidos. Foi nesse cenário que o país começou a englobar novas políticas e modificar sua posição herdada da época colonial.

É importante destacar que, já em meados da década de 1980, são observadas grandes transformações internas, abarcando seus aspectos econômicos, políticos e sociais, evidenciando a chegada de um contexto de maior complexidade, com a introdução de novas demandas e potencialidades, o que refletiu no crescimento econômico do país.” (CARDOZO, A. LACERDA, J., 2012. p. 76)

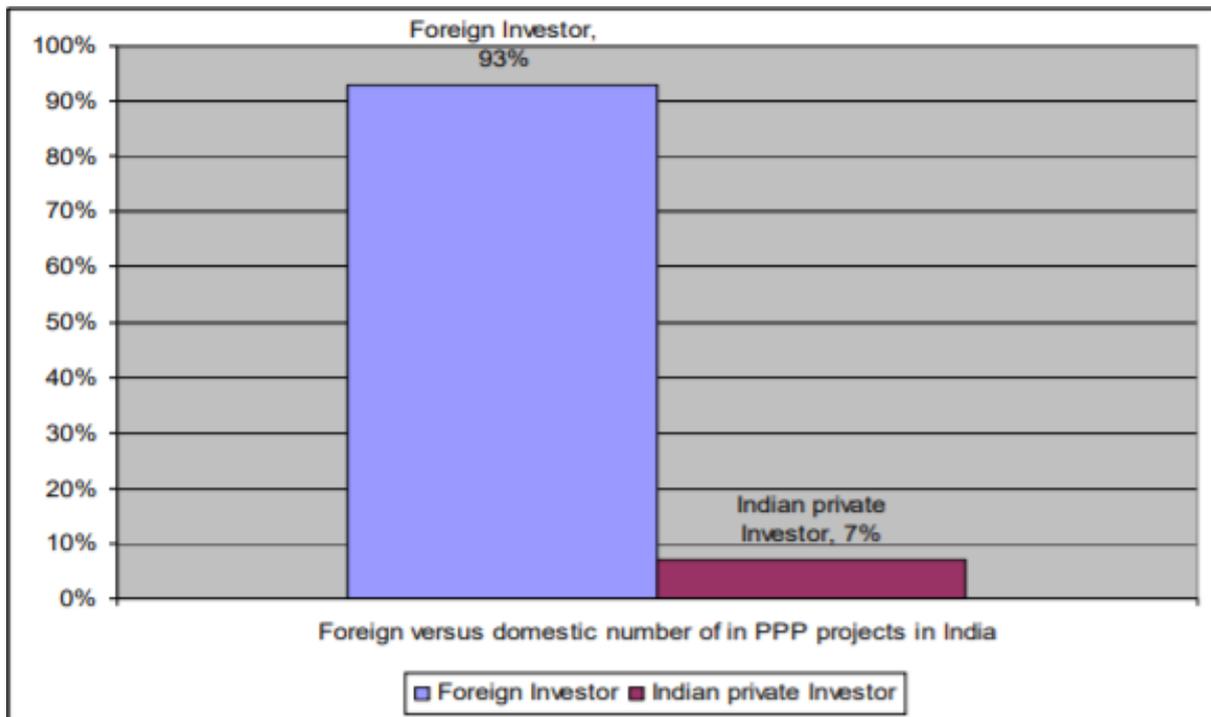
Nesse ambiente de mudanças internas e para com o mercado internacional, a emergência das Parcerias Público-Privadas como uma forma eficiente de colaborar com o desenvolvimento de países, principalmente com dificuldades econômicas e grande capacidade de crescimento -como os emergentes- começou a despertar interesse do país. Buscando se inserir no mercado e se desenvolver para atender às demandas de sua população, o governo indiano adotou reformas estruturais que aderiam ao investimento estrangeiro e o estreitamento do relacionamento internacional em larga escala, nesse cenário se destacavam as PPPs.

Por isso, compreende-se que a Índia começou a utilizar desses métodos do mercado competitivo para melhorar seu país e, de forma cíclica, conseguiu se inserir mais no mercado internacional e por consequência conseguiu mais desenvolvimento. As leituras sobre a temática corroboram com essa compreensão na medida em que apontam que não apenas o governo indiano, bem como demais governos no mundo, em destaque de países emergentes, utilizaram dessa estratégia para serem reconhecidos internacionalmente e o fizeram com considerável sucesso, como afirmam Cardozo e Lacerda (2012, p. 81) quando apontam a virada e a nova dinâmica da política do país após suas reformas econômicas.

3.3 O DESENVOLVIMENTO DAS PPPs NO CONTEXTO INDIANO

Segundo o *PPP Knowledge Lab* (Banco Mundial, 2017), o marco inicial de PPPs implementadas com sucesso, ou seja, que alcançaram financiamento e gestão adequadas para serem realizadas na Índia é a década de 1990. De lá em diante, foram concluídas 1041 parcerias, movimentando mais de US\$255 bilhões e estão ativos mais 998 projetos com um investimento de mais de US\$241 bilhões (PPP Knowledge Lab, World Bank, 2017). É importante ressaltar que não necessariamente as empresas privadas participantes das parcerias tem origens estrangeiras, no caso indiano, mais de 90% das suas parcerias são feitas com capitais estrangeiros, como aponta a figura 3, ainda que os parte dos projetos e grandes empresas por trás deles sejam de origem indiana.

Figura 3 - Projetos de PPPs estrangeiros x nacionais na Índia⁶



Outro fator interessante para a compreensão da inserção indiana no cenário internacional é sua balança comercial de serviços, que demonstra o quanto o país importa e exporta serviços de outro, fator que considera as PPPs entre outras formas de investimento. Segundo o OEC (Observatório de Complexidade Econômica), uma plataforma do MIT, em 2018 a Índia era o 6º país que mais exportava serviços, somando US\$119 bilhões, e o 7º que mais importava, somando US\$120 bilhões, em comparação, o Brasil encontra-se na 17ª e 12ª posição, com US\$34 bilhões e US\$71 bilhões respectivamente (OEC, 2018).

Atualmente, autores do setor afirmam que as PPPs são o principal método para construção de infraestrutura na Índia, colocando o país em 2º lugar mundialmente em número de projetos e em investimentos segundo a base de dados de Participação Privada em Infraestrutura (PPI), produzida pelo Banco Mundial. Ainda assim, o país demonstra carência de investimentos em diversos setores de infraestrutura, conforme afirmam Pratap e Chakrabarti (2017), o país ainda carece de infraestrutura em diversos setores, com destaque o rodoviário, em que “2% das rodovias carregam 40% do tráfego”, além do aeroportuário, rodoviário e ferroviário. Segundo os autores, o país ainda sofre com o direcionamento dos investimentos das parcerias, afirmando que

⁶ SATHANA, Priya M.; P., Jesintha, 2011

alguns setores não recebem a articulação política ou privada e são menos favorecidos por seus retornos financeiros, por exemplo.

Para suportar todo o formato das PPPs que tomou conta dos investimentos em infraestrutura do país, o governo desenvolveu toda uma estrutura de órgãos que devem tornar possível e eficiente a promoção dos contratos no país. Essa estrutura contém um quadro político, institucional e regulatório, os quais englobam uma série de comitês que organizem e agilizam os projetos para que estejam dentro dos parâmetros desejados, além de um apoio financeiro significativo e institucionalizado, responsável por atrair o capital privado e, por fim, uma padronização e simplificação dos documentos para projetos de PPPs, tudo isso voltado para torná-los mais eficientes e criar “infraestrutura de nível mundial para a Índia com baixo custo e qualidade dos países desenvolvidos” (Pratap, Chakrabarti. 2017).

3.4 ALGUNS CASOS NO PAÍS, DESAFIOS E O FUTURO

A base de dados de Participação Privada em Infraestrutura (PPI), produzida pelo Banco Mundial (2015) aponta que os maiores setores que recebem projetos e investimentos por meio de PPPs são o setor de energias, com 42% do investimento e 43% dos projetos, seguido do setor de transporte -principalmente a construção de rodovias e aeroportos- com 28% do investimento e 51% dos projetos e o setor de telecomunicações, com 4% dos projetos e 30% do investimento. Esses dados demonstram o panorama indiano acerca das PPPs, mas acaba refletindo uma realidade muito similar ao redor do mundo no que concerne à implementação do modelo.

Outro fator de destaque é que os cinco maiores projetos executados por PPPs na Índia são para construção de infraestrutura elétrica -usinas elétricas- que ocorreram entre os anos de 2008 e 2018 e possuem todos mais de US\$3.5 bilhões em investimentos. O maior projeto de PPP na Índia é a construção da usina elétrica de Mundra, que teve um investimento de US\$4.2 bilhões no ano de 2008 para construir, e possui a capacidade de 4 mil megawatts, abastecida com carvão. A usina é a 3ª maior do país e é alimentada com carvão importado da Indonésia. O maior projeto de transportes é o metrô de Hyderabad, a segunda maior linha de metrô do país, com 57 estações, transportando mais de 500 mil pessoas por dia, teve o investimento de US\$3.6 bilhões. Em matéria de transporte rodoviário, o *GMR Kishangarh Udaipur Ahmedabad Expressway Limited* é responsável pelo maior

projeto de rodovias por PPPs da Índia, cobrindo mais de 500 quilômetros com um investimento total de aproximadamente US\$3.4 bilhões (PPP Knowledge lab, 2020).

Apesar de um grande histórico de projetos e desenvolvimento que colocam a Índia em posição de destaque internacional em relação às PPPs, existem alguns projetos ao longo da jornada que tiveram seu sucesso comprometido. Entre os principais projetos com problemas encontra-se o projeto da linha de metrô expressa para o aeroporto de Délhi, que acabou sendo transferida para o setor público, o consórcio do próprio aeroporto de Délhi teve problemas em seu projeto e até mesmo a mega usina de Mundra, o maior projeto do país, que teve suas atividades suspensas temporariamente em virtude dos preços do carvão internacionalmente.

Nos últimos anos, o número de parcerias e de investimentos no país tem sofrido uma certa queda, isso não significa que o país está abandonando a estratégia, mesmo com números menores o mesmo ainda se coloca entre os que mais efetuam esse tipo de projetos no mundo e as causas dessa redução podem ser de diversas naturezas, tanto internas quanto externas. A expectativa é que as PPPs continuem sendo utilizadas em larga escala na Índia de forma cada vez mais eficiente.

Para os anos seguintes, os autores que discorrem sobre as PPPs afirmam que os próprios contratos ainda são novos e que, devido a sua longa duração ainda há muito o que se aprender, mas que os resultados e o desenvolvimento que os mesmos trazem dão sinais de um futuro próspero para as parcerias. Nessa medida, Pratap e Chakrabarti (2017) entre outros autores reafirmam o interesse e a intenção de suas obras de aperfeiçoar esse sistema.

3.7 O CENÁRIO INTERDEPENDENTE E SEUS REFLEXOS

Partindo da reflexão da necessidade de se compreender melhor como são feitos e como trazem benefícios e possuem seus possíveis riscos, as PPPs constituem um modelo de atração de investimento de grande destaque a nível mundial e especialmente no caso indiano, visto que fora tão difundido no país. Entre os aspectos que necessitam a reflexão se destaca a fonte de interdependência que o modelo constitui. Alguns autores voltados para a temática, como veremos a seguir, se dedicam a criticar justamente essa necessidade de observação e de controle desses formatos de investimentos do mundo moderno e que beneficiam tanto as nações, mas que podem prejudica-los, caso feitos incorretamente. Ainda que as PPPs proponham a participação privada por determinado tempo, a Índia, por exemplo se coloca em uma

grande dependência desses projetos para conseguir atingir os níveis de desenvolvimento necessários em termos globais e principalmente para com atender sua população, e essa dependência e a desordem que marca o mercado podem gerar custos no futuro.

Bauman (1999) caracteriza a nova ordem mundial, que abrange novas possibilidades de investimento como as PPPs como uma desordem, na qual as especificidades dos Estados não modificam tanto sua posição no cenário internacional, uma vez que essa fase é marcada pela diminuição das fronteiras e do estreitamento de relações, fazendo com que, por exemplo, o mercado atue como uma força transnacional. Além de afirmar que o crescimento das riquezas e do desenvolvimento de poucos encobre evidentemente o constante crescimento das pobreza e das desigualdades que essas novas relações trazem, e a ideia do livre comércio e do livre mercado, que aparentemente deveria permear todos, fica apenas para os mais ricos, e isso ocorre de forma tão rapidamente “natural” que passa despercebido.

Nesse sentido compreende-se o papel das parcerias no desenvolvimento de países como a Índia, servindo como um recurso de extrema valia ao país, entretanto, assim como apontam Keohane e Nye (1997), a linha entre eficiência e benefício e a dependência externa no atual sistema internacional chama atenção para como esses processos devem ser executados. Em casos como o investimento chinês na Índia, ainda que seja evidente o benefício ao país, a conexão e obrigação de comercialização, mesmo com prazos determinados, constituem uma certa dependência do país e, deixando a Índia vulnerável e a mercê dos interesses chineses. Essa ideia se aplica não apenas a dependência econômica, bem como em relação ao poder regional, uma vez que mantendo essas parcerias e investimentos, por exemplo, a China garante não apenas condições comerciais favoráveis bem como um poder de influência para com a Índia, que por sua vez passa a depender do auxílio externo.

Esse fluxo de investimentos agora extremamente necessário e difundido entre os países permite que países em desenvolvimento atinjam novos patamares e os proporcionam avanços em sua economia exponenciais, além de fornecer capital em diversos âmbitos, garantindo desde a geração de empregos até a construção efetiva de infraestrutura. Entretanto, o ponto que se destaca é que para ocorrerem, as PPPs preveem um interesse externo, normalmente advindo de países desenvolvidos que

controlam em qual nível esses investimentos ocorrerão, o que traz novamente a necessidade de análises minuciosas das interações. Este fato não condiz com a necessidade de as PPPs serem lucrativas aos investidores, mas sim com a vulnerabilidade que os países, no caso a Índia se posiciona para que possam ocorrer, dependendo de forças externas e de mercado para fornecer qualidade de vida à sua população.

Os possíveis riscos advindos das parcerias se conectam com os interesses externos e a dependência dos investimentos e resultam em grande parte em um desenvolvimento econômico em larga escala e um desenvolvimento social não tão evidente. Nos últimos vinte anos o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) indiano passou de 0,49 para 0,64 (2017) ocupando a 130ª posição, ante 197º, o que é um evidente crescimento, mas ainda distante dos demais países em desenvolvimento. Além disso, alguns indicadores, como os gastos com saúde em relação ao PIB, 3,9% (2015) em comparação a 11.8% do Brasil e índice de alfabetização de 74,4% em comparação a média de 84% mundial, demonstram a um grande caminho a ser percorrido no que se refere ao desenvolvimento social.

O baixo avanço desses índices materializa um dos principais problemas das PPPs, o direcionamento do investimento, muitas vezes o investimento em educação e saúde, por exemplo não se demonstra muito atrativo em termos de ganhos para os investidores externos, principalmente quando comparados a outros setores como de transportes. Com essa baixa atratividade a Índia que tanto se beneficia do modelo para construção de infraestrutura acaba deixando áreas essenciais do atendimento à sua população, principalmente saúde e educação para se desenvolver de acordo com o interesse do mercado e de seus parceiros externos e nem mesmo as instituições conseguem ter efetividade na diversificação desses investimentos.

Ha-Jong Chang (2003) sugere a necessidade de um novo enfoque à elaboração internacional de políticas de desenvolvimento, defendendo uma mudança radical nas condições impostas pelo FMI e pelo Banco Mundial. Adicionalmente, ele considera essencial a modificação das regras que vêm sendo estabelecidas no âmbito da Organização Mundial do Comércio e de outros acordos de comércio, para que possibilitem aos países em desenvolvimento uma utilização mais ativa dos instrumentos de promoção da indústria crescente, como tarifas e subsídios. Além disso, Chang critica o fato de as instituições estarem apoiadas em países desenvolvidos desde sua origem e, ainda que deem suporte aos em desenvolvimento,

serem mais um fator de controle das grandes potências sob as demais e uma maneira de copiar o modelo de desenvolvimento.

Hoje, estão na ofensiva os que acreditam que todos os países devem adotar um conjunto de “instituições boas” (coisa que, infelizmente, quase sempre significa copiar as norte-americanas), outorgando-se aos países pobres um prazo mínimo de transição (cinco-dez anos): os melhores exemplos são os diversos acordos na OMC. (CHANG, H., 2003, p. 124)

Com isso, compreendemos a linha tênue que esses investimentos e a inserção no mercado produzem sobre a Índia, colocando o país em patamares de desenvolvimento jamais vistos, promovendo feitos de infraestrutura a nível global, mas também podendo gerar interdependência do país sobre os demais. Nesse processo, como afirma Chang (2003) as instituições possuem um papel fundamental e devem atuar para que as possíveis consequências negativas das parcerias não sejam enfrentadas com tanto impacto, mas o problema estrutural que estas possuem acerca da dependência das grandes potências, que muitas vezes estão por trás também das PPPs, deve ser observado a fundo para que não produzam mais interdependência em vez de reduzi-las.

3.5 INTERDEPENDÊNCIA E INSTITUIÇÕES

Uma vez observadas as Parcerias Público-Privadas no cenário indiano como possuindo um grande papel no desenvolvimento do país, entretanto possuindo suas limitações e necessidade de aprofundamento em torno da dependência externa e dos riscos que pode produzir, compreenderemos qual o papel das instituições nesses processos. O cenário globalizado marcado pela desregulamentação, pelas forças de mercado e pelas interconexões é permeado pela criação de instituições e da forte atuação das mesmas para com a resolução de problemáticas a nível internacional. Nesse sentido, para com o estudo aprofundado das PPPs e de seus efeitos no cenário indiano se faz imprescindível a observação de como estas instituições atuam, principalmente em torno da proteção das estruturas e da soberania da Índia, e posteriormente as provisões de ações para conter a interdependência, fator que está nos pilares das mesmas.

Tendo em vista o cenário em qual a teoria da Interdependência complexa se estrutura e seus diversos benefícios, o próprio sentido da teoria reforça a ideia da dependência que o modelo gera de estados entre si, o que é inegavelmente benéfico,

conforme apontado, ainda que possua dificuldades, e aqui destaca-se as possíveis dependências indianas advindas dos processos de mercado, como as PPPs. A partir disso, compreende-se que a teoria da Interdependência Complexa além de apresentar grandes benefícios multilateralmente também pode possuir suas assimetrias em certas circunstâncias e que para amenizar as diferenças de poder e de dependência o ambiente deve ser estritamente observado, como afirmam Keohane e Nye (1997, p. 9) em:

We must also be careful not to define interdependence entirely in terms of situations of evenly balanced mutual dependence. It is asymmetries in dependence that are most likely to provide sources of influence for actors in their dealings with one another. Less dependent actors can often use the interdependent relationship as a source of power in bargaining over an issue and perhaps to affect other issues. At the other extreme from pure symmetry is pure dependence (sometimes disguised by calling the situation interdependence); but it too is rare. Most cases lie between these two extremes. And that is where the heart of the political bargaining process of interdependence lies. (KEOHANE, NYE, 1997, p.9)

É nesse sentido que compreendemos a tênue linha do sistema globalizado entre os benefícios e os custos, considerando a cooperação em seu centro e os desafios entre o equilíbrio e assimetrias que podem ser uma fonte de poder. Em muitas situações, como nas PPPs, os estados se voltam completamente para a atração do capital estrangeiro como uma forma de se desenvolver, como é o caso Indiano, seja esse capital público ou privado, e se posicionam de forma a depender dessas ações externas, constituindo uma fonte de poder à seus financiadores e se tornando vulneráveis. Nesse sentido Keohane e Nye (1997, p.233) destacam a possibilidade de essas interdependências e assimetrias resultarem em fontes de poder para outros países, como o exemplo das relações China e Índia, e que devem ser observados cautelosamente pelos estados mas principalmente pelas instituições que se colocam no papel de tal controle.

Furthermore, the language of vulnerability is meant to imply that agents may find their choices constrained by interdependence. That is, other agents may be able to manipulate these constraints and thereby enhance their own power—the ability to get the outcomes they want—in the relationship. Asymmetrical vulnerability interdependence is an important source of power...” (KEOHANE, NYE, 1997, p.233)

Nesse contexto da interdependência e do novo sistema mundo o papel das instituições se torna imprescindível para com a regulamentação desse regime principalmente em relação à vulnerabilidade e à desigualdade entre os estados, como

no caso China-Índia. A interdependência e a globalização trazem seus diversos benefícios, mas os custos desses benefícios podem ser grandes, nesse sentido, a criação dos órgãos internacionais no pós-guerra da Segunda Guerra Mundial trouxe ao mundo um novo panorama de governança, agora permitindo uma maior interação entre os estados em prol da manutenção da paz e do desenvolvimento, uma vez que surgem em um contexto em que a busca pela mesma era multilateral.

A criação da Organização das Nações Unidas (ONU) é a maior materialização desse sistema e da necessidade de observar o mundo e as relações entre os estados. Podendo ser gatilho tanto para o desenvolvimento como para a desigualdade, a cooperação requer o suporte de um sistema como o atual que sobreponha os próprios estados para sua própria proteção, em contextos econômicos, por exemplo, a interdependência pode tornar países obrigatoriamente dependentes de outros e o sistema busca reduzir as assimetrias nesses casos. No caso indiano a ONU se coloca no papel de permitir com que um país em desenvolvimento tenha direitos com certa equidade aos demais desenvolvidos, e seja protegida por tais direitos.

A ONU engloba uma série de organismos, como a UNCTAD, a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, que buscam regulamentar as atividades comerciais e o desenvolvimento dos países para que ocorram de maneira mutuamente benéfica. Além disso, com o objetivo de promover práticas comerciais e desenvolvimento em países como a Índia, a Comissão Econômica e Social da ONU para Ásia e Pacífico (ESCAP) é responsável por compreender processos como as Parcerias Público-Privadas nesses países para poder colaborar contra as interdependências que esses processos podem gerar.

Além da UNCTAD, diversas organizações como o GATT, o FMI e o Banco Mundial colaboram para que países em desenvolvimento e desenvolvidos cooperem, além disso, promovem discussões e pesquisas em torno da eficiência e dos modelos de cooperação. Nesse âmbito, o próprio Banco Mundial é responsável por compreender, por exemplo, o modelo das Parcerias Público-Privadas, oferecendo materiais e extensas análises de como as parcerias ocorrem no mundo e diretrizes para a execução e compreensão das mesmas por meio do *PPP Knowledge⁷ Lab*. Com essas instituições os reflexos de uma Interdependência Complexa principalmente em

⁷ *PPP Knowledge lab*, Banco Mundial. Disponível em: <https://pppknowledgelab.org/>. Acesso em: 2 ago 2020.

torno das vulnerabilidades e sensibilidades podem ser reduzidos e, por consequência a desigualdade também.

Em torno disso, Keohane e Nye afirmam a necessidade e a influência das instituições e do regime no contexto da Interdependência Complexa como uma forma de dar estabilidade ao sistema e regulamentar essas novas relações que são tão presentes no mundo moderno. Com regimes os estados se integram em prol dos objetivos comuns independentemente do tamanho dos estados e de suas diferentes necessidades desses objetivos, o que não seria tão comum sem essas instituições, como pode ser visto em:

First, regimes facilitate burden sharing. Often governments will contribute to a collective objective only if others do the same. Further, other states find it harder to evade their obligations when a great power can point to clear rules and procedures. Regimes establish standards that can be applied to all states, large or small.” (KEOHANE, R., NYE, J., 1997, p.285)

No caso da Índia a participação nessas instituições se deu com sua abertura econômica -o que demonstra mais uma vez a mudança de panorama internacional em volta de economia e desenvolvimento- e apresenta grande vigor e amplitude, representando o reconhecimento do país dessa necessidade atual. Prova disso é a participação em grupos como o BRICS em prol da promoção desse desenvolvimento da forma em que o sistema internacional aponta como mais segura, entretanto, muito ainda há de ser traçado para que essas instituições consigam de fato auxiliar as nações a se relacionarem e promover seu benefício de forma multilateral. Nesse sentido cabe a necessidade da pressão por parte da Índia e demais países em desenvolvimento para com a proteção de seus direitos e a moldagem das instituições de forma diferente de suas origens em países desenvolvidos. O processo em análise, das PPPs se mostra extremamente benéfico ao país, e apresenta riscos que podem ser reduzidos com esse tipo de atuação, para que o desenvolvimento seja horizontal e permitido a todos os países em suas mais específicas formas.

3.6 AS POSSÍVEIS CONSEQUÊNCIAS DAS PARCERIAS E A ATUAÇÃO CHINESA

Compreendemos que países possuem suas diferentes formas de se desenvolver, principalmente quando estão em momentos econômicos diferentes - como em desenvolvimento e desenvolvidos. Com isso, como podemos observar os efeitos desse modelo de parcerias originado em mercados com diferentes panoramas

sendo aplicado em outros países e suas especificidades é o grande desafio para aperfeiçoá-los, como abordamos anteriormente.

Como fora ressaltado, o motivo do protecionismo indiano pós-independência britânica fora a exploração que sofrera quando colônia e, atualmente, com sua abertura comercial e a desregulamentação permeando o mundo globalizado, o país pode voltar a ter dificuldades no cenário internacional. Além disso, como apresentado, as próprias parcerias possuem seus riscos, que não se restringem aos entes privados, e podem fazer com que o efeito das mesmas seja revertido em problemas para o país que as implementa.

É importante compreender que os mecanismos de mercado, como as PPPs e os demais formatos de adoção do capital estrangeiro, atualmente são imprescindíveis para o desenvolvimento dos países, entretanto deve-se considerar a linha tênue entre a parceria e a dependência. Em projetos como os de parceria estudados é comum que o capital aplicado seja estrangeiro e, em algumas situações, como a chinesa para com a Índia, isso pode indicar uma dependência financeira de outro país para com seu próprio desenvolvimento.

O caso das relações sino-indianas é resultado de um vínculo milenar, permeado tanto por colaboração quanto por conflito que vem, atualmente se estreitando no sentido da cooperação. Segundo Leão, Pinto e Acioly (2011) o comércio entre China e Índia entre os anos 2000-2009, cresceu 3700%, passando de US\$1.2 bilhão para US\$43 bilhões. Entretanto quando se observa a fundo esse crescimento ele se demonstra altamente favorável à China, uma vez que o aumento do comércio evidencia a importação chinesa de matérias básicas da Índia e a importação indiana de produtos de alto valor agregado da China, o que pode, no longo prazo, dificultar o desenvolvimento tecnológico indiano.

Outro fator imprescindível para compreender as relações sino-indianas é o aumento do fluxo de IDE (Investimento Direto Externo) da China para a Índia nos anos referidos. Em 2003, o fluxo de IDE chinês para a Índia era da ordem dos US\$150 mil, em 2008, esse valor passava de US\$100 milhões, e esses investimentos, segundo Leão, Pinto e Acioly (2011, p. 184) possuem direta ligação com o estreitamento das relações entre os países, como afirmam em:

Esse resultado foi produto, principalmente, de um conjunto de investimentos realizado por várias empresas chinesas no setor de infraestrutura, basicamente de transporte (rodovias e ferrovias). Possivelmente, a preocupação chinesa foi de melhorar as condições

de transporte dos produtos importados pela Índia – com destaque para o minério de ferro. (LEÃO, PINTO, ACIOLY, 2011, p. 184)

Dessa forma podemos compreender como algumas formas de investimento, como advinda da parceria sino-indiana e das demais Parcerias Público-Privadas podem carregar um certo interesse externo e, por consequência, podem gerar dependência. Por isso, concordando ainda com Pratap e Chakrabarti (2017) e outros autores, é necessário se aprofundar e compreender como esses novos formatos de investimentos que o mundo globalizado proporcionam e se demonstram tão benéficos realmente são e afetam os países que os aderem na intenção de preservar suas independências individuais. Nesse sentido as estratégias indianas como emergente pós-abertura comercial beneficiaram o país, mas podem, no longo prazo os colocarem como dependentes daqueles que os auxiliaram e, em situações cruciais, podem ser prejudicados.

Os países desenvolvidos estão tentando “chutar a escada” pela qual subiram ao topo, impedindo as nações em desenvolvimento de adotarem as políticas e instituições que eles próprios adotaram? (CHANG, H., 2004, p. 25)

A Índia com suas dimensões continentais, como apontamos, se enquadra nessa abordagem de Chang como uma das nações que necessita de maior empenho e auxílio para que estas discrepâncias em desenvolvimento e poder não sejam majoritárias e interfiram em suas ações a nível global. As economias em desenvolvimento muito se favoreceram do novo sistema de organizações e das estratégias proporcionadas pelo mundo globalizado, principalmente utilizando das nações em desenvolvimento para suportar seus níveis de crescimento, o que aparentemente é mutuamente benéfico, mas que pode desencadear interdependências e grandes fontes de poder, como fora apontado. Para isso, se faz imprescindível promover condições para que as PPPs na Índia continuem contribuindo com o avanço do país e simultaneamente mantendo sua soberania.

Com essa promoção de maneira mutuamente benéfica, com redução de riscos e sem a geração de assimetrias a abordagem de Chang sobre as nações podem impedir as em desenvolvimento que as alcancem pode ser modificada. Para isso, a compreensão do novo cenário internacional como além das relações de poder e conflito, propostas por Keohane e Nye (1997), e das PPPs, que tanto colaboram com o desenvolvimento indiano e são observadas por Pratap e Chakrabarti, se faz necessária, abordando não apenas os aspectos estruturais das parcerias mas seus

resultados, benefícios e riscos. A compreensão desses processos e do cenário podem corroborar para que a Índia consiga se promover nos organismos internacionais e nos demais ambientes em que necessite para que possa promover esse desenvolvimento que promovera até os dias atuais com mais assertividade, atingindo os setores que ainda carecem de atuação e reduzindo seus riscos, principalmente voltados à interdependência que é tão evidente em situações como a relação com a China.

CONCLUSÃO

Para se compreender como o processo de globalização afetou o panorama indiano, especificamente trazendo o modelo das Parcerias Público-Privadas ao contexto do país, foi necessário compreender fatores históricos que demonstraram uma construção temporal do espaço para que essas oportunidades fossem aproveitadas. Durante séculos a Índia sofreu com a colonização britânica e posteriormente, com sua independência o país precisou se adaptar à nova ordem mundial baseada na cooperação, inicialmente se fechando e enfrentando corrupção interna até o momento de sua abertura política e o desenvolvimento que é visto nos dias atuais.

Além da compreensão histórica indiana, foi necessário o estudo das Parcerias Público-Privadas em si, um modelo de investimentos que se difunde amplamente no ambiente de cooperação e fluidez que é o sistema internacional atual. Nesse sentido, a compreensão da Interdependência Complexa corroborou com o entendimento das novas relações que predominam no mundo globalizado, agora priorizando a cooperação, em formato como o das PPPs em detrimento dos conflitos. Nesse sentido, as PPPs produziram na Índia a construção de feitos de infraestrutura inéditos, corroborando para o desenvolvimento do país em larga escala, com destaque para os setores de transportes e energia com diversos aeroportos, rodovias e usinas que hoje alavancam a economia do país.

Compreendemos que ainda que trouxera desenvolvimento econômico para o país, as Parcerias Público-Privadas oferecem também riscos, grande parte relacionados à dependência externa e a vulnerabilidade, que produzem uma linha tênue entre o real benefício e os possíveis custos do modelo. Essa compreensão vem da análise de como as PPPs ocorreram no país e situações específicas, como a atuação da China no desenvolvimento indiano que demonstra um desequilíbrio de ganhos entre os dois países. Dessa forma, além da dependência externa a Índia apresenta dificuldades na divisão desses investimentos, possuindo grande destaque no setor de infraestrutura e comércio, mas com atrasos no desenvolvimento social e no fornecimento de serviços básicos à população, principalmente em virtude da necessidade dos lucros que as parcerias preveem.

Percebe-se que os riscos envolvidos nas PPPs não superam os benefícios que as mesmas trouxeram e continuarão trazendo ao desenvolvimento, o que consolidam o formato de investimento, entretanto, deixam evidente a necessidade de

maior ação dos organismos internacionais e das nações que os aderem em suas agendas em reduzi-los. Muito trabalho em relação a compreensão das PPP é desenvolvido, principalmente por parte da UNCTAD e do Banco Mundial, mas ainda há muito a ser feito para que além de benefícios mútuos, as PPPs auxiliem na redução das desigualdades tanto internas quanto entre países.

Como segundo país mais populoso do mundo e a 7ª maior economia, a Índia se caracteriza como um dos grandes atores internacionais, integrando importantes órgãos do sistema internacional e grupos como o BRICS o país se destaca e seu desenvolvimento é responsável por isso. Muitas mudanças ao longo do tempo, principalmente com o avanço da globalização, fizeram com que o protecionismo defendido por Ghandi e Nehru fosse abandonado para que o desenvolvimento pudesse tomar conta do país e artifícios como as PPPs fossem implementados. O sucesso do novo modelo do país é evidente, bem como os riscos, por isso o trabalho das instituições e do país para com o aperfeiçoamento das PPPs se faz imprescindível para garantir a equidade do sistema, caso contrário o protecionismo dos antigos governantes indianos será necessário novamente e a cooperação servirá como outra escalada ao conflito, agora em relação à desigualdade.

REFERENCIAS

BANCO MUNDIAL. **PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS**: Reference Guide. 3. ed. Washington DC, 2017. Disponível em:

<https://library.pppknowledgelab.org/documents/4699/download>. Acesso em: 29 jul. 2020.

OBSERVATÓRIO DE COMPLEXIDADE ECONÔMICA. 4^o. ed. [S. l.], 2020. Disponível em: <https://oec.world/>. Acesso em: 9 jul. 2020.

CARDOZO, Anderson Matias; LACERDA, Jan Marcel de Almeida Freitas. ÍNDIA, DA POLÍTICA PROTECIONISTA À INSERÇÃO INTERNACIONAL: oportunidades e desafios na política externa e econômica no contexto pós-reformas econômicas de 1991. **Revista de Estudos Internacionais (REI)**, v. 3, 2012.

CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada: a estratégia de desenvolvimento em perspectiva comparada**. São Paulo: Ed. da UNESP, 2004.

COSTA LIMA, Marcos (2008). Índia: Avanços, problema e Perspectivas. **Textos Acadêmicos: Índia**. Brasília, Fundação Alexandre Gusmão.

DATT, Ruddar; SUNDHARAM, K.P.M. (2009). **Indian Economy**. New Delhi: S. Chand Group.

SILVA, Mariana Fernandes B. A ÍNDIA E SEU PAPEL NO CONTEXTO GLOBAL: DOS DESAFIOS DOMÉSTICOS AOS INTERNACIONAIS. **NEARI EM REVISTA**, ed. 3, 2017. Disponível em:

<https://www.faculadadedamas.edu.br/revistafd/index.php/neari/article/view/511>. Acesso em: 09 mai. 2020.

FERNANDES, Ivo Xavier (1941). **Topónimos e Gentílicos**. I. Porto: Editora Educação Nacional, Lda.

FERNANDEZ, Rodrigo Nobre; HILLBRECHT, Ronald Otto; MENEZES, Gabrielito; RIBEIRO, Felipe Garcia. IMPACTO DOS DETERMINANTES DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS EM ECONOMIAS EMERGENTES. **Planejamento e políticas públicas | ppp**, [s. l.], ed. 44, Jan/Jun 2015. Disponível em: <http://ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/476/364>. Acesso em: 09 mai. 2020.

GRUPO BANCO MUNDIAL. **Participação Privada em Infraestrutura: Relatório Anual**. 2019. ed. [S. l.], 2020. Disponível em:

<https://ppi.worldbank.org/content/dam/PPI/documents/private-participation-infrastructure-annual-2019-report.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2020.

GRUPO BANCO MUNDIAL. PPP Knowledge Lab: Base de dados para dar suporte em PPP's. *In: PPP Knowledge Lab: Base de dados para dar suporte em PPP's*. [S. l.], 2020. Disponível em: <https://pppknowledgelab.org/>. Acesso em: 2 ago. 2020.

JALIL, Mohammad Muaz. A GLOBALIZAÇÃO PROVOCOU O AUMENTO DA DESIGUALDADE? UMA ABORDAGEM HETERODOXA. **Real-world economics review**, 2015, ed. 70, p. 92/105, 20 fev. 2015.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph. **Power and Interdependence**. 4. ed. [S. l.]: Pearson, 2011.

KUMAR, Dharma (2005). **The Cambridge Economic History of India**, Volume II : c. 1757 — 2003. New Delhi: Orient Longman.

LEÃO, Rodrigo Pimentel; PINTO, Eduardo Costa; ACIOLY, Luciana. **A China na nova configuração global: impactos políticos e econômicos**. Brasília: IPEA, 2011. v. 1.

METCALF, B.; METCALF, T. R., **A Concise History of Modern India**, 2ª ed., Universidade de Cambridge, 2006. ISBN 978-0-521-68225-1

OLIVEIRA, GHJ. Parceria público-privada e direito ao desenvolvimento: uma abordagem necessária. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico** 2005; (3). Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/artigo/gustavo-henrique-justino-de-oliveira/parceria-publicoprivada-e-direito-ao-desenvolvimento-umaabordagem-necessaria>. Acesso em: 03 ago. 2020

ONU. ESCAP. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. *In: E-Learning Series on Public-Private Partnerships*. [S. l.], 2015. Disponível em: <https://www.unescap.org/our-work/transport/financing-and-private-sector-participation/public-private-partnership-course>. Acesso em: 7 jun. 2020.

PRATAP, Kumar V.; CHAKRABARTI, Rajesh. **Public-Private Partnerships in Infrastructure: Managing the Challenges**: India Studies in Business and Economics. Cingapura: Springer, 2017. ISBN 978-981-10-3354-4.

PRATAP, Kumar V. **The increasing incidence of PPP project cancellations in India**. Economic and Political Weekly, 2016. Disponível em: http://www.epw.in/system/files/pdf/2016_51/39/The_Increasing_Incidence_of_PPP_Project_Cancellations_in_India_0.pdf. Acesso em 9 jun. 2020.

ROY, Tirthankar (2006). **The Economic History of India 1857–1947**. Oxford University Press. pp. 158-160. ISBN 978-0-19-568430-8.

SATHANA, Priya M.; P., Jesintha. PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP IN INDIA. **Journal of Management and Science**, [S. l.], ano 2011, v. 1, n. 1, p. 61-68, 20 set. 2011. DOI 2249-1260. Disponível em: <http://www.jms.nonolympictimes.org/Articles/Article8.pdf>. Acesso em: 09 mai. 2020.

SILVA, Nuno Cardoso. A Globalização como Fator de Exclusão. Campus Social - **Revista Lusófona de Ciências Sociais**, 2009. Disponível em: http://recil.grupolusofona.pt/jspui/bitstream/10437/223/1/globalizacao_factor.pdf. Acesso em: 09 mai. 2020.

OLIVEIRA, A. P. **Índia: estratégia e política externa**. Texto apresentado na Conferência sobre Índia. Fundação Alexandre Gusmão, Rio de Janeiro, agosto de 2008.

Wettenhall, R., The Public/Private Interface: Surveying the History, in G. Hodge and C. Greve (eds.), **The Challenge of Public–Private Partnerships: Learning from International Experience**, Cheltenham UK: Edward Elgar, 2019.

ZYGMUNT, Bauman. Depois da Nação-estado, o quê? In: BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As Consequências Humanas**. 1. ed. [S. l.]: Zahar, 1999. v. 1, cap. 3. E-book.

ANEXO

ANEXO A - EJEMPLOS DE TIPOS DE CONTRATOS DE PPPS

