

Economia política da integração regional: uma comparação entre Índia e Brasil



The political economy of regional integration: a comparison between Brazil and India

Recebido em: 18 de maio de 2018

Aprovado em: 06 de julho de 2018

DOI: 10.5752/P.2317-773X.2019v7.n1.p41

Fabio Luis Barbosa dos Santos¹

RESUMO

O objetivo deste artigo é comparar a política externa indiana no seu entorno regional durante a administração do partido do Congresso Nacional Indiano (INC) entre 2004 e 2014, com a política do governo do Partido dos Trabalhadores no Brasil para a América do Sul entre 2003 e 2016. Minha hipótese é que, a despeito do empenho das gestões petistas em modular favoravelmente a integração internacional, ou da tentativa congressista de dosar o alcance da abertura econômica, em ambos casos aceitaram-se como inexoráveis os termos da globalização, e a articulação estrutural entre dependência e desigualdade social não foi desafiada. Embora o enfoque da análise seja o caso indiano sob a administração do INC, o texto é permeado por referências à situação brasileira, nos marcos de um recorte temporal dilatado, instigando a comparação em uma perspectiva histórica ampliada. O artigo realiza o seguinte movimento: inicialmente, reconstitui-se as linhas gerais da inflexão indiana na direção do neoliberalismo, que tem como marco original a *New Economic Policy* adotada em 1991. Em seguida, analisamos a dimensão política do processo, em que o distanciamento em relação aos valores associados à política nehruviana cultivados pelo partido do Congresso Nacional Indiano desde a independência, correspondeu à corrosão da sua legitimidade política, e ao ascenso da política comunal. Na terceira seção, abordamos a orientação geral da política externa indiana desde os anos 1990, focalizando o período em que o INC voltou ao poder (2004-2014). Esta análise destaca as diversas iniciativas no plano regional, estabelecendo paralelos e contrastes com a política externa das gestões petistas para a América do Sul (2003-2016). A quarta seção aborda o significado da eleição de Narendra Modi em 2014, que trouxe de volta ao poder o nacionalismo hindu. O texto encerra-se com reflexões finais, em que explicitam-se convergências mas também diferenças entre a política de integração regional seguida por Índia e Brasil, nos marcos da globalização.

Palavras-chave: Índia; Brasil; Integração Regional; globalização.

ABSTRACT

This article compares India's foreign policy towards its regional surroundings under Indian National Congress (INC) administrations between 2004 and 2014 with policies undertaken by Worker's Party (PT) administrations in South America between 2003 and 2016. My hypothesis is that despite efforts of PT administration to negotiate international integration in its favour, or Congress party attempt to restrain the scope of economic liberalisation, in both cases globalization was

1. Doutor em História Econômica pela Universidade de São Paulo. Professor da UNIFESP (Universidade Federal de São Paulo), atuando no curso de Relações Internacionais no campus Osasco. Tem experiência na área de História e Relações Internacionais com ênfase em História da América Latina e História Contemporânea, atuando principalmente nos seguintes temas: História Contemporânea; História Econômica; História da América Latina; Relações Internacionais na América Latina; Pensamento Brasileiro e Latino-Americano. São Paulo/Brasil ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5493-9633>

taken as inexorable and the structural articulation between dependency and social inequality was not challenged. Although the text focuses the Indian case under INC, references to the Brazilian situation are made throughout the text, recurring to a time frame that invites comparisons on a broader historical perspective. The article undertakes the following path: at first, the general lines of India's inflection towards neoliberalism are reconstituted, which have as its hallmark the "New Economic Policy" adopted in 1991. The political dimension of the process is then analysed, as the dwindling of INC's political legitimacy has corresponded to the rise of communalism. In the third section the general orientation of Indian foreign policy since the 1990's is analysed, focusing on the period when INC was back to power (2004-2014). This analysis highlights initiatives in the regional realm, and parallels and contrasts with PT's South America's policies is established. Fourth section analyses the electoral triumph of Narendra Modi in 2014, which has brought Hindu nationalism back to power. The article ends with concluding remarks, where convergences but also differences between the regional integration policies followed by India and Brazil under globalisation are stressed.

Keywords: India; Brazil; Regional Integration; globalisation.

Introdução

O objetivo deste artigo é comparar a política externa indiana no seu entorno regional durante a administração do partido do Congresso Nacional Indiano (INC) entre 2004 e 2014, com a política do governo do Partido dos Trabalhadores no Brasil para a América do Sul entre 2003 e 2016. Embora o enfoque da análise seja o caso indiano sob a administração do INC, o texto é permeado por referências à situação brasileira, nos marcos de um recorte temporal mais amplo, instigando a comparação em uma perspectiva histórica ampliada. O artigo realiza o seguinte movimento: inicialmente, reconstitui-se as linhas gerais da inflexão indiana na direção do neoliberalismo, que tem como marco original a *New Economic Policy* adotada em 1991. Em seguida, analisamos a dimensão política do processo, em que o distanciamento em relação aos valores associados à política nehruviana cultivados pelo partido do Congresso Nacional Indiano desde a independência, correspondeu à corrosão da sua legitimidade política, e ao ascenso da política comunal. Na terceira seção, abordamos a orientação geral da política externa indiana desde os anos 1990, focalizando o período em que o INC voltou ao poder (2004-2014). Esta análise destaca as diversas iniciativas no plano regional, estabelecendo paralelos e contrastes com a política externa das gestões petistas para a América do Sul (2003-2016). A quarta seção aborda o significado da eleição de Narendra Modi em 2014, que trouxe de volta ao poder o nacionalismo hindu. O texto encerra-se com reflexões finais, em que explicitam-se convergências mas também diferenças entre a política de integração regional seguida por Índia e Brasil, nos marcos da globalização.

Neoliberalismo

Brasil e Índia são dois países que avançaram substantivamente em uma direção industrial durante a Guerra Fria no Terceiro Mundo. Entretanto, contrastes históricos que remetem aos respectivos padrões de co-

lonização e descolonização incidiram na constituição das classes sociais, resultando em evoluções socioeconômicas comparáveis, mas diferentes.

No caso indiano, segundo Adithia Mukherjee, constituiu-se nas frestas da dominação inglesa uma burguesia nativa, cujos interesses evoluíram, de maneira geral, em oposição à dominação britânica (MUKHERJEE, 2002). Esta burguesia apoiou a luta anticolonial liderada pelo Congresso Nacional Indiano (INC) e também incidiu na orientação política e no programa desta organização. Como decorrência, se a Índia independente não subverteu a propriedade privada nem revolucionou as relações de produção, foi o país que mais longe foi na direção do planejamento econômico e da intervenção do Estado no Terceiro Mundo, sem romper com o capitalismo. Ou nos termos de Mukherjee, foi o país que mais avançou na direção de um “desenvolvimento econômico não-colonial”, nos marcos do capitalismo (MUKHERJEE, 2017).

O desenvolvimento de uma indústria nacional, o compromisso com um Estado e uma política secular, e a defesa do não-alinhamento na Guerra Fria, foram pilares fundamentais do horizonte político que se afirmou no país sob a liderança de Jawaharlal Nehru (1947-1964), e prevaleceu na Índia desde a independência em 1947 até a inflexão neoliberal nos anos 1990. Por outro lado, um arranjo político que costurou o apoio dos latifundiários à política congressista bloqueou a reforma agrária, e com isso, a possibilidade de mudanças estruturais. De modo geral, o horizonte nehruviano previa que o desenvolvimento e a modernização resolveriam problemas diversos como a miséria, a desigualdade, a divisão de castas e o comunismo.

No final dos anos 1960 a Índia, assim como o Brasil, confrontou-se com os limites do nacional-desenvolvimentismo, genericamente identificado com a constituição de uma base industrial referida ao espaço econômico nacional (KEMP, 1983; BIELSCHOWSKY, 1995; FONSECA, 2004). Entretanto, o país asiático respondeu intensificando o controle estatal sobre a economia: os principais bancos do país foram nacionalizados (1969), assim como o setor de seguros (1971-72) e a indústria de carvão (1973), enquanto restrições ao investimento estrangeiro foram reforçadas. Como consequência, a participação do capital estrangeiro no começo dos anos 1980 era relativamente pequena, e respondia por cerca de 10% do valor agregado nos setores manufatureiro e de mineração. A participação estrangeira no setor financeiro também era marginal (CHANDRA; MUKHERJEE; MUKHERJEE, 2008, p. 462).

Neste contexto, o país não experimentou recessão, hiperinflação, nem uma crise da dívida análoga aos países latino-americanos. Ao contrário, na década de 1980 registrou-se uma taxa de crescimento industrial em torno de 8%, distanciando-se da mal-afamada *Hindu rate of growth* prevalente nas duas décadas anteriores, que não ultrapassava 3,5%. Entretanto, o principal motor da expansão foi o gasto público, que derivou em ascendentes déficits fiscais, cobertos com empréstimos internacionais em condições cada vez mais onerosas. Em uma década, o superávit de US\$ 1,5 bi registrado na balança de pagamentos em 1977-78 (1,4% do PIB), converteu-se em um déficit de US\$ 9,9 bi em 1990-91 (3,5% do PIB), apesar de uma evolução favorável na balança comercial na segunda metade da

década (1985-1990), período em que a economia cresceu em média 5,5% ao ano. Porém, as despesas financeiras do país aumentavam em ritmo exponencial, de modo que, no final do decênio, as despesas com juros abocanhavam cerca de 1/3 do orçamento estatal. Em 1988, a Índia era o maior devedor da Ásia (NEERAJ, 2006; CHANDRASEKHAR, GOSH, 2011).

A vulnerabilidade face a empréstimos de curto prazo era um fenômeno novo na economia indiana, que se expressou com violência na crise financeira em 1991. Encarando déficits fiscais e comerciais em um momento de escassez de liquidez internacional para refinarciar a dívida, o Estado confrontou-se com uma crise da balança de pagamentos, e esteve à beira da moratória. Neste momento, apesar da ambivalência de capitalistas indianos diante da globalização, as pressões liberalizadoras prevaleceram e a Índia ingressou em um programa de ajuste estrutural, visando reduzir o déficit da balança de pagamentos e estabilizar a economia. Neste processo, a rúpia foi desvalorizada e o controle de capitais foi progressivamente liberalizado, bem como as importações. Gastos públicos foram reduzidos, subsídios cortados e privatizações operadas. Em 2000, no mesmo ano em que aprovou-se a lei de responsabilidade fiscal no Brasil, a versão indiana da lei foi pautada no parlamento (Fiscal Responsibility Act), sendo aprovada em 2003.

Ainda que a profundidade das reformas estruturais no país fosse menos extrema em comparação com programas análogos na América Latina e em outras partes, a orientação neoliberal prevalece na condução do Estado desde então, a despeito de sucessivas alternâncias políticas². O neoliberalismo indiano avança de forma intermitente, mas constante. As diferenças que marcam a evolução econômica do país em contraste com outros experimentos nacional-desenvolvimentistas tende a se homogeneizar sob a égide da globalização.

No caso brasileiro, a economia política neoliberal objetivou a inserção do espaço econômico nacional nos movimentos do capitalismo contemporâneo, como plataforma de valorização do capital financeiro, base para a expansão do capital multinacional e exportador de matérias-primas. No caso indiano, o sentido geral é comparável, mas concretiza-se de modo diferente: o setor bancário ainda é predominantemente nacional e público; a penetração multinacional ambiciona principalmente o mercado interno; as *commodities* não constituem o cerne das exportações do país.

No plano financeiro, embora o setor público seja dominante e ainda comandasse 75% dos ativos bancários em 2004, ano em que o partido do Congresso retornou ao poder, as reformas foram suficientes para sujeitar as finanças públicas à dinâmica do capital especulativo internacional. Assim como ocorreu no Brasil, a liberalização resultou em acentuados déficits comerciais, e a expectativa de que eles seriam provisórios, não se cumpriu. Nos anos iniciais da abertura, o rombo foi mitigado pelas remessas dos indianos não residentes, que superaram todas as demais formas de influxo de capital somadas. Porém, entre 2001-2 e 2011-12, o déficit comercial saltou de US\$ 6 bilhões para US\$ 185 bilhões em 2011-12 (BOUILLOT, 2017).

Mais além das remessas dos expatriados, a Índia depende da atração de investimento estrangeiro para compensar os déficits comerciais

2. Neoliberalismo entendido como uma mudança nas relações sociais em um contexto de subordinação dos setores produtivos aos setores financeiros, por meio de políticas que minam as condições de trabalho, participação política e segurança social dos trabalhadores visando restituir taxas de lucro (Panitch; Gindin, 2006). O neoliberalismo também pode ser focado como uma visão de mundo totalizadora, que estende a racionalidade mercantil a todas as esferas da existência, afirmando a concorrência como valor fundante das sociabilidade (Dardot; Laval: 2010).

crecentes. Assim como no Brasil, a conjunção entre a disciplina macroeconômica neoliberal e altas taxas de juros atrai, sobretudo, capital especulativo. Os investimentos *greenfield* são minoritários e a expectativa de dinamização da exportação industrial, frustrou-se. Apenas o setor farmacêutico e de serviços tem mostrado competitividade internacional e a participação das multinacionais nas exportações é inferior a 10% - enquanto na China, referência emulada entre setores burgueses no país, respondiam por 52% (Bardhan: 2010; Mohanty: 2018). A maior parte do investimento estrangeiro direto está voltado a aquisições e fusões, orientadas ao mercado interno indiano. No conjunto, a economia indiana está cada vez mais vulnerável à especulação financeira, e portanto, mais sensível aos critérios disciplinadores das agências que mensuram o risco-país (CHANDRASEKHAR, 2017; MENON, 2017).

Se a participação da indústria permaneceu estancada, a economia de serviços cresceu significativamente desde a liberalização. Entre 1997-2008, serviços de tecnologia da informação (TI) passaram de 1,2% do PIB a 5,8%, dos quais 80% é para exportação. Trata-se de uma indústria segmentada entre um setor qualificado, mas que emprega poucos, e uma larga gama de serviços terceirizados que requerem força de trabalho barata em língua inglesa (*Business process outsourcing*), como a notória indústria do *call-center* (ROYCHOWDHURI, 2016). Em 2013-14, estima-se que estes últimos corresponderam a 90% das exportações de serviços ligados a TI, enquanto o desenvolvimento de produtos de software respondeu por apenas 6%.

Portanto, o êxito destas exportações está diretamente ligado ao movimento em curso de terceirização das grandes transnacionais, visando cortar custos. Neste contexto, há quem compare a exportação de serviços realizadas por “*cyber-coolies*” à emigração de trabalhadores não-qualificados (KURUVILLA, 2007). Crescendo em média anual superior a 9% desde o início do século, a atual contribuição indiana às exportações globais de serviços está estimada em 3,35%, dos quais 45% são serviços de software, o que constitui o dobro da sua participação mundial na exportação de mercadorias (1,65%) (BOUILLOT, 2017).

Porém, apesar de constituir-se como um setor econômico urbano assentado na exploração de mão-de-obra barata, há uma lacuna entre o peso da indústria de serviços na economia indiana e a geração de trabalho que lhe corresponde: embora movimente mais da metade do PIB do país, o setor emprega menos de 30% dos trabalhadores, 2/3 dos quais em pequenos empreendimentos da economia informal. Apesar da expansão dos negócios internacionais desde as reformas estruturais, somente 6% da força de trabalho no país está no setor corporativo e quase 90% permanece fora do chamado setor organizado da economia, ou seja, tem estatuto informal (SUNDAR, 2017; BARDHAN, 2010). O ritmo lento da criação de emprego naquele que, em breve, será o país mais populoso do mundo, é um problema grave, para o qual a expansão do setor de serviços não oferece solução.

Na realidade, cerca de 2/3 da população indiana ainda vive no campo e metade da força de trabalho dedica-se a atividades rurais. Desde a independência, a segurança alimentar é uma preocupação social e política incontornável, que inibe, em alguma medida, a expansão do agronegócio

para exportação. Embora gêneros agrícolas respondam por 10% das exportações, a economia do país não é movida pela exportação agrícola, ou de commodities. Além de serviços, o país exporta joias e pedras preciosas, derivados do petróleo, produtos farmacêuticos, têxteis e carros, entre outros.

Sob o neoliberalismo, numerosas políticas de segurança alimentar e assistência social no meio rural foram reduzidas ou cortadas. A conjunção entre liberalização das importações, cortes nos subsídios e em programas de assistência rural, redução dos serviços e empregos estatais no campo, condenou quem vive da terra ao desamparo. Expressão extrema desta realidade é o alto índice de suicídios registrados: 12 mil trabalhadores rurais suicidados por ano desde 1995, acumulando em 2018 um total estimado em 300.000 pessoas, segundo cálculos da Universidade de Berkeley (Delacroix, 2018).

A política do INC

Os impactos sociais das reformas neoliberais na cidade e no campo, em um momento em que os referenciais historicamente associados ao partido do Congresso estavam em xeque, acelerou o fim da dominação desta organização na política indiana. Entretanto, se no Brasil o desgaste das políticas neoliberais condenou eleitoralmente os tucanos, abrindo espaço para a ascensão do Partido dos Trabalhadores, na Índia a novidade política pendeu para a direita. A degradação social e moral da política congressista nos marcos do neoliberalismo, facilitou a comunalização da política - uma politização da religião de orientação discriminatória, frequentemente embebida em uma retórica e em práticas violentas (CHANDRA, 2002).

Com a chegada ao poder em 1998 do *Bharatiya Janata Party* (BJP), o "Partido do Povo Indiano", pela primeira vez um partido que se nutre da política comunal e do nacionalismo hindu (*hindutva*), comandou o país durante um mandato completo (1998-2004), elevando o grau de sensibilidade da questão religiosa no país. Ao mesmo tempo, deslocou-se para um segundo plano a dimensão econômica da política nacional. Entre 1991 e 2004, a racionalidade do ajuste estrutural deu o tom das reformas avançadas, sob ambos partidos. Desde então, a clivagem entre o partido do Congresso e o BJP se coloca nas dimensões social e cultural da política, enquanto a ordem neoliberal permanece inquestionada.

Quando voltou ao comando do país em 2004, com apoio da esquerda, o partido do Congresso pretendeu reparar parcialmente a situação que corroborou para criar, no campo como na cidade. Desde a campanha eleitoral o partido ensaiou um *mea-culpa*, propondo uma "reforma com rosto humano", com a pretensão de conciliar as reformas econômicas, cujos fundamentos seguiram intocados, com reformas sociais.

No campo, o *National Rural Employment Guarantee Act* (2005) ofereceu proteção elementar contra o desemprego rural, assegurando ao menos 100 dias de trabalho por ano aos lavradores, enquanto a *National Rural Health Mission* (Missão Nacional de Saúde Rural) somou-se a ações para ampliar a infraestrutura rural (*Bharat Nirman*). Nos anos seguintes, a cobertura do sistema previdenciário foi ampliada, programas de auxílio financeiro para viúvas e deficientes vivendo abaixo da linha da pobreza

foram implementados (*Indira Gandhi National Widow/ Disability Pension Scheme*), assim como um programa de alimentação escolar (*Midday meal scheme*), entre outras iniciativas de cunho assistencialista. De modo análogo ao que observou-se no Brasil, no contexto da extensão de programas de transferência de renda condicionada como o Bolsa Família, enquanto alguns enxergam uma abordagem mais universalista no provimento de assistência social, ativistas criticam um deslizamento rumo a políticas focalizadas de combate à pobreza em lugar da defesa de direitos dos trabalhadores (NIELSEN, 2017).

Na Índia como no Brasil, esta política social foi facilitada por altas taxas de crescimento, em média 9% entre 2004 e 2008 no caso asiático, aprofundando a reeleição do partido do Congresso em 2008. No entanto, o crescimento econômico também desdobrou-se em conflitos sociais. Massivos fluxos de capital estrangeiro, que em 2007 equivaleram a 9,2% do PIB, intensificaram a especulação financeira, mas também imobiliária. Entre os motores do crescimento econômico esteve a construção civil, cuja expansão afetou a cidade e o campo, envolvendo empreendimentos residenciais e comerciais, obras de infraestrutura e a criação de zonas econômicas especiais (SEZ), provocando conflitos em todos os casos. Algumas destas lutas tem sido exitosas em nível local, como a resistência à SEZ de Nadigram em West Bengal, então governada pelos comunistas, ou as conhecidas batalhas contra fábricas de Coca-Cola que ameaçam o suprimento de água da economia camponesa (PRASHAD, 2015; INDIA RESOURCE CENTER, 2018). No entanto, de forma análoga ao caso brasileiro, onde houve resistência a obras associadas ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), como a hidroelétrica de Belo Monte, em ambos países esta resistência não coagou um projeto alternativo de ressonância nacional.

O empenho do partido do Congresso em avançar políticas sociais continuou no segundo mandato, culminando com a implementação do *Right of Food Act* em 2013. Este programa, que visa prover gêneros alimentares básicos a preços subsidiados para 2/3 da população, provocou uma reação indignada da classe dominante. Por outro lado, sucessivos escândalos de corrupção abalaram o prestígio do partido entre a classe média, enquanto os limites para a criação de emprego, a despeito do crescimento econômico, corroeram a adesão popular ao partido.

Embora superficialmente haja similaridades entre os motivos de desgaste do INC e aqueles que afetaram o PT, como os escândalos de corrupção, há notáveis diferenças. Em contraste com o Brasil, não houve na Índia um levante popular comparável às jornadas de junho de 2013 e o partido foi derrotado nas urnas em 2014 ano em que o PT venceu, ainda que por escassa margem. Este contraste parece ainda mais surpreendente porque, ao contrário do Brasil, a economia indiana continuava crescendo em 2014, quando perdeu as eleições.

Entendo que os motivos desta derrota remetem ao longo processo de corrosão política do INC, que remontam aos anos 1970, quando foi derrotado nas urnas pela primeira vez, mas que ganhou novos contornos quando o partido assumiu a agenda do ajuste estrutural, contradizendo o referencial histórico da organização. O outro lado deste processo foi o

fortalecimento da política comunal, que a partir dos anos 1990 ascendeu a um lugar dominante na política indiana, em um contexto em que o secularismo foi percebido como uma dimensão do projeto nacional do partido do Congresso, que falhou (CHANDRASEKHAR, 2017).

Entretanto, apesar da tendência à abertura econômica prevalente desde os anos 1990, o alcance das reformas ainda é limitado na Índia, em comparação com outros países. De modo geral, análises sob o prisma liberal avaliam que o mercado indiano é relativamente fechado, reservando muitos produtos para pequenas empresas locais. Considera-se a legislação laboral rigorosa em comparação com a China, por exemplo, dificultando demissões e contratos temporários. A burocracia estatal é vista como um empecilho ao investimento externo, enquanto regulações dificultam a aquisição de terra para propósitos industriais, sujeitas ainda ao enfrentamento com agricultores e sindicatos. Por fim, a infraestrutura é precária e o subcontinente indiano está entre as regiões menos integradas do planeta, seja a leste em direção do sudeste asiático, a oeste rumo ao Oriente Médio ou ao norte onde estão a China e a Rússia. A taxa de comércio intraregional é a mais baixa do mundo, respondendo por menos de 5% das trocas. Frente a estes reverses, a dimensão do mercado interno é visto como um dos únicos trunfos do país no contexto asiático (WORLD BANK, 2015; GUPTA, 2017).

É sobre este pano de fundo que analisaremos, a seguir, as estratégias perseguidas pelo Estado indiano no entorno regional, visando potenciar as oportunidades de realização mercantil no contexto da globalização.

Política externa.....

A tentativa nehruviana de desenvolvimento econômico não-colonial nos marcos do capitalismo correspondeu, no plano das relações internacionais, ao ensejo de equidistância em relação aos blocos da Guerra Fria. A Índia liderada por Nehru foi o principal motor político e ideológico da conferência Afro-Asiática de Bandung em 1955, que adotou e desenvolveu os “cinco princípios da coexistência pacífica” (*Pancha Sila*) formulados pelo líder indiano. Este encontro se desdobrou no Movimento dos Países Não-Alinhados, referência fundamental das lutas anti-coloniais no Terceiro Mundo sob a Guerra Fria, no qual a Índia teve sempre um papel destacado. Esta política não tem paralelo com o Brasil, à exceção da efêmera Política Externa Independente ensaiada no contexto anterior ao golpe militar de 1964, ano em que morreu Nehru.

A despeito de paradoxos e contradições, o horizonte da política externa indiana esteve referido ao não-alinhamento até o final da Guerra Fria, quando a inflexão neoliberal correspondeu a um progressivo alinhamento aos Estados Unidos. Esta reorientação incidiu no modo como o país enquadra as relações com o entorno asiático. O paradigma do não-alinhamento angulava a solidariedade asiática em escala ampla, tanto do ponto de vista geográfico como civilizatório, concebendo a aproximação entre os países do sul nos marcos de uma estratégia de superação do legado colonial, referido aos valores do *Pancha Sila*. A partir dos anos 1990, a abordagem prevalente distanciou-se desta orientação contra-hegemô-

nica, pautando-se por um enfoque resignado, ditado de modo crescente pelas exigências mercantis inerentes à globalização. A ambição de um horizonte civilizatório alternativo diante da Guerra Fria cedeu lugar a uma racionalidade pragmática que, aceitando a liderança dos Estados Unidos e a globalização, projeta estratégias que favoreçam um lugar menos periférico para o país na ordem mundial.

Esta perspectiva modificou a dinâmica com os países vizinhos, e com a Ásia de maneira geral. A relação com os países fronteiriços ganhou maior importância, segundo uma racionalidade que concebe a liderança regional como um ativo político na ordem mundial, derivando recentemente na política de *neighbors first* (vizinhos em primeiro lugar). Entretanto, esta liderança é dificultada pelo histórico de dissenso legado pela partilha, e as clivagens religiosas que a acompanharam. No tocante ao sudeste asiático, a chamada *Look East policy* (olhar para o oriente) que circula no país desde os anos 1990, expressa o interesse indiano em vincular-se ao dinamismo econômico que emana do oriente. Em ambos casos, seja no entorno imediato, seja no sudeste asiático, a Índia envolveu-se em diversas iniciativas políticas e econômicas de integração regional. Em ambos casos, a projeção do poder chinês influencia cálculos e decisões, enquanto na relação com a África, o espírito de Bandung cedeu lugar à expansão mercantil.

Em 1985, mesmo ano em que foi assinada a Declaração de Foz do Iguaçu por Brasil e Argentina, que está na origem do Mercosul, foi criada a *South Asian Association for Regional Cooperation* (SAARC), à qual aderiram todos países do subcontinente indiano e adjacências: Afeganistão, Bangladesh, Butão, Índia, Nepal, Maldivas, Paquistão e Sri Lanka. Embora na sua origem a organização acenasse com propósitos políticos, visando superar o trauma da partilha, também evoluiu na direção da integração comercial, consumada em 2006 como *South-Asian Free-Trade Area* (SAFTA). Entretanto, enquanto no caso sul-americano a evolução política nos anos subsequentes aproximou Brasil e Argentina, sobretudo sob as presidências de Lula em Kirchner a partir de 2003, as tensões entre Paquistão e Índia persistiram, desaguando em mais um conflito militar entre os países em 1999, a Guerra de Kargil na região de Caxemira. O quadro foi agravado pelo ascenso do nacionalismo hindu, que comandava o país naquele momento, difundindo uma atitude hostil à religião muçulmana prevalente no Paquistão.

A desavença entre Índia e Paquistão sempre travou avanços concretos da SAARC, o que levou o primeiro país a se engajar em iniciativas alternativas. Em 1997, constituiu-se o embrião da organização que, a partir de 2004 foi conhecida como *Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation* (BIMSTEC). Originalmente um arranjo relativamente frouxo, a composição da organização é reveladora da orientação da política externa indiana. Integrada por países do sul e do sudeste asiático (Bangladesh, Índia, Myanmar, Sri Lanka, Tailândia, Buteão e Nepal), BIMSTEC foi concebida como uma espécie de ponte entre SAARC e *Association of South East Asian Nations* (ASEAN) (ADB, 2016).

Neste quadro, BIMSTEC resulta da convergência entre a orientação indiana de "olhar para o oriente" (*Look East*) com a política de "olhar

para o ocidente” (*Look West*) que emanava da Tailândia, por motivações similares (BONU, 2012; DATTA, 2017). A iniciativa ofereceu à Índia uma porta de entrada à ASEAN, da qual participam Myanmar e Tailândia. Por outro lado, a organização reúne países da SAARC, mas sem a presença do Paquistão, considerada incômoda para os interesses indianos. Em suma, BIMSTEC expressa duas tendências fundamentais da política externa indiana: a intenção de consolidar a liderança entre os países do entorno imediato, mesmo que isso implique em excluir o Paquistão; por outro lado, o empenho econômico em intensificar a integração regional na direção oriental, com vistas a potenciar nexos econômicos nos marcos da globalização (YAHYA, 2003; PALIT, 2016).

Neste mesmo diapasão, foi lançada em 2000 no Laos a *Mekong-Ganga Cooperation* (MGC), iniciativa reunindo a Índia e cinco países da ASEAN (Cambodja, Laos, Myanmar, Tailândia e Vietnã), em torno de uma agenda turismo, cultura, educação e transporte. Além do ensejo de maior conectividade, sugerido pela evocação de dois grandes rios que singram o continente, a iniciativa apoia-se em nexos históricos que vinculam a Índia com esta região, remontando ao menos à propagação do budismo. O sítio arqueológico de Angkor Wat por exemplo, principal atração turística do Cambodja, foi inicialmente concebido como um templo hindu, erguido pelo império Khmer. Em outras palavras, há relevantes similaridades culturais que podem favorecer a aproximação com a Índia, em termos do que alguns analistas se referem como *soft power* (YHOME, 2017).

É possível traçar um paralelo com a situação brasileira na América do Sul, onde apesar da diferença de idioma, similaridades históricas e culturais favorecem a aproximação. Porém, se no caso sul-americano o cálculo geopolítico é motivado pela influência histórica dos Estados Unidos, na Ásia contemporânea o móvel fundamental é o receio da projeção chinesa, em um contexto em que todos os países da região tem algum nível de apreensão em relação a este país, em função de conflitos passados ou tensões presentes. Porém, diferentemente dos tempos do não-alinhamento, esta aproximação pode convergir com interesses dos Estados Unidos: em um momento em que a presença paquistanesa na China se multiplica, a Índia foi vista pela gestão Obama como um potencial pivô para isolar a China na Ásia (KURUVILLA, 2017).

A proposta de integrar sul e sudeste asiático nos marcos da globalização não era nova. Desde 1992 o Asian Development Bank (ADB) secretariava a Greater Mekong Sub-region (GMS), que não tem a participação da Índia, mas inclui regiões da China relacionadas ao rio Mekong (Vergheze: 2001, 195). No início dos anos 2000, também o ADB respondeu às novas tendências que emanavam da Índia, e esteve à frente do programa *South Asia Subregional Economic Cooperation* (SASEC) em 2001. Trata-se de uma iniciativa reunindo países do sul e sudeste asiático em torno de uma agenda de projetos de integração infraestrutural regional comparável à Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), avançada neste mesmo momento pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) na América do Sul. Também SASEC propunha uma estratégia conjunta de integração regional, embora no caso sul-americano, a escala da proposta seja maior. Segundo Prabir

De, não se trata de coincidência, mas há muito intercâmbio entre o ADB e o BID, que se reflete na estratégia de atuação dos bancos. Chaturdevi é ainda mais enfático, sugerindo que os bancos iniciaram os processos de integração em ambos continentes (DE, 2017; CHATURDEVI, 2017).

No caso sul-americano, a IIRSA foi originalmente pensada como a dimensão de infraestrutura de um projeto de integração regional referenciado ao regionalismo aberto, no contexto em que se discutia a implementação da Área de Livre-Comércio das Américas (ALCA). A carteira de projetos da iniciativa foi desenhada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que retalhou o subcontinente em dez eixos de integração e desenvolvimento, segundo uma racionalidade orientada por corredores de exportação de matérias-primas. Em termos territoriais, pretendia-se superar dois obstáculos "naturais" à integração subcontinental, os Andes e a Amazônia, potencializando os nexos entre a costa Atlântica (o Brasil) e o Pacífico, em um contexto de gravitação do dinamismo da economia mundial para a Ásia.

No caso indiano, o imperativo de conectar o país com o sudeste asiático subjacente a BIMSTEC e a SASEC responde ao desígnio de integrar o país a cadeias globais de valor, potencializando o acesso a mercados como o Japão e os Estados Unidos (TANEJA, 2017). Portanto, em ambas situações, a integração regional não emerge como um fim em si, mas como uma via para potencializar a conexão de Brasil e Índia aos circuitos mais dinâmicos da economia global. Neste processo, em ambas situações potencializaram-se nexos mercantis com os respectivos entornos regionais, mas referidos a racionalidades diferentes.

No Brasil, as gestões presidenciais petistas pretenderam distanciar-se do regionalismo aberto propondo, em consonância com a reivindicação de uma política econômica "neodesenvolvimentista", um "regionalismo desenvolvimentista". Este regionalismo promoveria "a integração física entre os interiores dos países, passo fundamental para a integração de cadeias produtivas de fornecedores e produtores relacionados, objetivando a formação de economias de escala e a própria integração das sociedades sul-americanas" (DESIDERA NETO; TEIXEIRA, 2012, p. 32). Neste contexto a ALCA naufragou, pois deparou-se com múltiplas resistências no campo popular, mas também não obteve consenso entre as classes dominantes na América Latina nem nos Estados Unidos.

Por outro lado, a IIRSA foi abraçada pelo projeto de integração regional avançado pelo governo Lula. Com a constituição da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) em 2008, a iniciativa foi incorporada ao Conselho de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) desta organização, consumando uma situação paradoxal: a iniciativa converteu-se no esteio material de uma organização identificada com um "regionalismo desenvolvimentista", que se propunha a inverter as premissas que orientaram a constituição original da própria IIRSA, sob a égide do "regionalismo aberto". O argumento é que seria possível e desejável integrar o arcabouço técnico da iniciativa, mas concedendo-lhe um sentido político diferente nos marcos da liderança brasileira sob a égide da UNASUL.

Este paradoxo responde à racionalidade do projeto integracionista brasileiro. O substrato econômico da política regional petista foi a estraté-

gia de apoiar a internacionalização de grandes empresas de capital nacional ou sediadas no país, entendidas como vetor do desenvolvimento capitalista nacional: é a política das "campeãs nacionais". Este apoio se materializou principalmente por meio de uma diplomacia empresarial, praticada pelo Itamaraty, e pela política de crédito do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Beneficiaram-se deste apoio setores concentrados e oligopolizados do capitalismo brasileiro, que frequentemente, operam como uma extensão de negócios dominados por transnacionais, notavelmente no campo da construção civil e da exportação primária, em torno a produtos como soja, etanol, minérios, carne, petróleo e outros. A justificativa para este foco é a avaliação de que são os setores em que o país é mais competitivo internacionalmente (SANTOS, 2017).

No caso indiano, o retorno do partido do Congresso à presidência em 2004 não se traduziu em uma estratégia diferenciada para o entorno regional. Se a ideologia petista de uma política econômica “neodesenvolvimentista” tem paralelo na proposta mais modesta de “reforma com rosto humano”, a proposição de um “regionalismo desenvolvimentista” não tem equivalência na política do INC. Na realidade, assim como ocorre no terreno da economia, as tendências prevalentes na política externa desde a inflexão liberal nos anos 1990 não foram contestadas, sequer no plano ideológico. Segundo Yhome, a principal novidade no início do século XXI é que a projeção internacional chinesa se evidenciou, o que aguçou a necessidade de respostas políticas e econômicas por parte do governo indiano (YHOME, 2017). O sentido da resposta intensificou movimentos na direção do livre-comércio, da conexão oriental e da liderança política regional.

O marco principal da abertura comercial multilateral foi o ingresso da Índia na Organização Mundial do Comércio em 1995, decisão que explicitou o distanciamento em relação ao nacional-desenvolvimentista nehruviano. A partir de 2004, sob a gestão do INC, acordos de livre-comércio se multiplicaram, impulsionando intercâmbios comerciais. Em 2005 foi assinado um tratado de livre-comércio com Singapura, país que acolhe uma significativa diáspora indiana. Entretanto, a expectativa de que este acordo servisse como uma porta de entrada para ASEAN, não se concretizou e em 2009, um tratado de livre-comércio com a própria ASEAN foi assinado (CHANDA, 2017). Seguiram-se acordos com Japão, Malásia e Coreia do Sul, que em 2017, estavam em diferentes estágios de implementação. Negociações com Austrália, Nova Zelândia e Indonésia também estavam em curso. Neste processo, as trocas entre a Índia e os países ASEAN se multiplicaram por vinte em vinte anos, atingindo US\$ 77 bilhões em 2014-5 (RIS, 2016, p. 31). No entorno imediato, a criação da SAFTA acordada em uma cúpula da SAARC em 2004, colocou a sub-região na via do livre-comércio.

Porém, há quem indique que esta proliferação de tratados bilaterais responde a um certo modismo, em lugar de constituir uma estratégia ponderada (ARPITA MUKHERJEE, 2017). Indício da abertura do país, entre 1990 e 2007 a taxa de troca internacional de bens e serviços na economia indiana dobrou, passando de 17% a 31% do PIB, até alcançar 54% em 2013 (BOUILLOT, 2016, p. 87). Em termos comerciais, desde o início dos anos 2000 a Índia apresenta déficit crescente com os países da ASEAN

e com a China, uma vez que o aumento das importações não foi compensado por exportações de manufaturas, ou de serviços. No primeiro caso, a economia indiana apresenta obstáculos diversos para atrair a manufatura transnacional, aos quais já nos referimos, entre a organização dos trabalhadores e limitações de infraestrutura, enquanto poucos setores da indústria nacional tem competitividade internacional. Já no setor de serviços constatam-se barreiras não comerciais, como a questão do idioma, que dificultam a expansão dos negócios indianos em países como o Japão e a Coreia (CHANDA, 2017).

De todo modo, o desígnio de intensificar trocas exige enfrentar a questão da conectividade infraestrutural na direção oriental, um desafio considerável que SASEC e BIMSTEC pretendem endereçar. Para começar, a própria região nordeste da Índia evoluiu como uma espécie de enclave, escassamente conectado com o conjunto do país e com seus vizinhos. A conexão entre as fronteiras ocidental e oriental de Bangladesh, país rodeado pela Índia, é mais fácil por mar. Em relação a Myanmar, apenas uma estrada mal preservada conecta ambos países, apesar de uma fronteira de 1643 quilômetros. No conjunto, o nordeste indiano compreende territórios relativamente isolados e pouco integrados, onde a presença do Estado é escassa, exceto no aspecto militar (RIS, 2011). O baixo desenvolvimento econômico é ainda complicado em função da diversidade étnica prevalente e das relações informais com os países vizinhos, uma vez que o contrabando é uma atividade importante em toda a região que se estende a leste da Índia.

Entretanto, o imperativo de conectar a Índia ao oriente para estreitar vínculos com os mercados globais exige enfrentar a questão, pois se as ligações marítimas são relativamente eficientes, por terra não o são. Segundo Yhome, três projetos principais foram inicialmente concebidos: uma rodovia trilateral conectando Índia, Myanmar e Tailândia; o corredor multimodal Kaladan envolvendo rotas marítimas e terrestres para contornar Bangladesh, conectando o leste indiano aos estados do nordeste; uma ferrovia Índia – Hanoi, que em 2017, ainda estava no papel. Seguiram-se outras iniciativas de integração infraestrutural, como o corredor entre a Índia e o Mekong e a já mencionada carteira de projetos associadas à SASEC (YHOME, 2017).

Em correspondência com os esforços de integração infraestrutural, os fluxos comerciais entre a Índia e os países CMLV (Cambodja, Myanmar, Laos e Vietnã) decuplicou entre 2004 e 2013, saltando de US\$ 1.1 bilhões para US\$ 11.2 bilhões. Neste último ano, o investimento indiano nestes países era estimado em US\$ 40.9 milhões. Estas cifras, embora expressivas, empalidecem em comparação com os investimentos da ASEAN nos países CMLV neste ano, que alcançaram US\$ 3.5 bilhões, enquanto a China sozinha investia cerca de US\$ 2 bilhões (DIXIT, 2015).

Na realidade, conforme já observado, o interesse fundamental da Índia não é estes mercados em si, mas as possibilidades de conexão com cadeias globais de valor, uma vez que o setor mais competitivo das exportações do país é serviços, destinados principalmente a corporações transacionais que operam a partir dos países industrializados. De modo análogo, a relação da Índia com os países limítrofes não é pautada central-

mente por interesses econômicos, pois tratam-se de mercados pequenos (PANDE, 2017). Ainda que negócios aconteçam, são questões geopolíticas que ditam a dinâmica das relações da Índia com o entorno regional.

Deste ponto de vista, há diferenças importantes entre a política congressista para o subcontinente indiano e a estratégia petista para a América do Sul, embora o entorno regional tivesse importância política central em ambas estratégias de inserção global. Em linhas gerais, a racionalidade petista entendeu que a internacionalização de corporações brasileiras serviria de alicerce material para projetar regionalmente a influência do país, modificando seu padrão de inserção internacional. Ou para usar o jargão do meio diplomático, fazer do Brasil um *global player*. Foi nesta perspectiva que se criou em 2008 a UNASUL, organização que reuniu todos os países sul-americanos sem a presença dos Estados Unidos, mas que diferentemente da Alternativa Bolivariana para as Américas (ALBA) proposta por Venezuela e Cuba, não tinha pretensões contra-hegemônicas.

No caso brasileiro, a estratégia integracionista articulava a ampliação de frentes de negócio ao protagonismo político do país. Os vizinhos sul-americanos demonstraram duas motivações fundamentais para se acercar. Por um lado, houve aqueles que enxergaram a oportunidade de consolidar um campo político alternativo à influência estadunidense, motivação subjacente aos países sul-americanos que integram a ALBA, iniciativa potencialmente mais radical que foi neutralizada, na prática, pela conduta brasileira. Por outro lado, houve países que fizeram negócios com o Brasil como com qualquer país, como é o caso do Peru. Sintomaticamente, Venezuela e Peru são os dois países em que a Odebrecht, corporação que simboliza a expansão apoiada pelas gestões petistas, movimentou maior volume de negócios (CHAN, 2015).

No contexto indiano, não se constata uma articulação comparável entre expansão mercantil e projeção política. Diversos fatores que explicam esta diferença. No plano econômico, não houve uma política de apoio à expansão de negócios indianos na região, o que pode ser atribuído a fatores comerciais, como os diminutos mercados vizinhos, a natureza das exportações indianas, ou recursos insuficientes à disposição do Exim Bank indiano. Porém, considerações de natureza política também tem um papel relevante.

De modo análogo ao que ocorre no sudeste asiático com a China, os pequenos países do subcontinente indiano enxergam com apreensão a projeção indiana. Este receio remete não apenas ao trauma da partilha e às diversas guerras com o Paquistão, mas também às intervenções em Bangladesh (1971, então Paquistão Oriental), Sri Lanka (1987) e ilhas Maldivas (1988). De fato, no começo de 2018 aventava-se novamente a possibilidade de intervenção da Índia em meio à crise política nas Maldivas (KAZMIN, 2018). Este legado histórico não tem paralelo na América do Sul.

Por outro lado, os investimentos chineses no subcontinente indiano escalaram desde o lançamento da *One Belt, One Road Initiative* (BRI) em 2013. Trata-se de uma estratégia do governo chinês que evoca as antigas rotas da seda, visando intensificar as conexões mercantis na direção da Ásia Central e Europa (*Silk Economic Belt Road*), mas também na direção sul, articulando-se a variadas rotas marítimas (*Maritime Silk Road*). Neste

contexto, a China tem se apresentado como um parceiro disponível, em circunstâncias em que a Índia não deseja, ou é incapaz de comparecer.

No Sri Lanka, os chineses financiaram a construção do porto de Hambantota no sul da ilha, que os indianos anteriormente recusaram, considerando-o caro. No final de 2017, menos de sete anos após a inauguração, o porto foi arrendado pelo governo cingalês aos chineses por 99 anos, diante da impossibilidade de pagar a dívida, integrando-se concretamente à BRI (PURUSHOTHAMAN, 2017). No Nepal, o impacto dos investimentos chineses é notável em estradas, hidroelétricas e ferrovias, além do auxílio para a reconstrução do país após o terremoto de 2015. Enquanto o investimento chinês era estimado em U\$ 8.3 bilhões em 2017, o compromisso indiano estava em U\$ 317 milhões. Neste ano, os comunistas venceram as eleições, renunciando uma maior aproximação entre o reino e a China. Em Bangladesh, onde as relações com a Índia tem evoluído favoravelmente, o embaixador chinês anunciou investimentos da ordem de U\$ 10 bilhões em 2018, nos marcos da BRI. Mesmo a fidelidade do pequeno Butão, com quem a Índia cultiva “laços sagrados” alicerçados pela dependência econômica (95% das exportações e 75% das importações), tem sido cortejado por investimentos chineses. Enquanto isso, Maldivas assinou o seu primeiro tratado de livre-comércio no final de 2017, justamente com a China.

Vista por este prisma, a política *Neighbors First* adotada pelo Primeiro-Ministro Narendra Modi desde 2014, emerge antes como uma reação à corrosão da hegemonia indiana no seu entorno imediato, do que como uma estratégia para afirmar o protagonismo do país na ordem mundial. A intenção de cultivar a fidelidade política dos vizinhos é movida, sobretudo, por preocupações de segurança. Por outro lado, estes países encontram na China oportunidades de negócios, mas também um trunfo político a ser utilizado nas negociações com a Índia: a chamada *China card*, ou seja, a possibilidade de manipular a aproximação com Beijing como forma de obter concessões de Delhi. Entretanto, é no Paquistão que a presença chinesa se afirma de modo massivo. Neste país, o braço da BRI é o chamado *China-Pakistan Corridor*, envolvendo investimentos em infraestrutura estimados em U\$ 62 bilhões, o que equivale a todo investimento estrangeiro direto no país desde 1970. O corredor atravessa a região de Caxemira, motivo de disputa entre a Índia e o Paquistão desde a partilha. O alcance geopolítico do corredor não está evidente: há quem considere as ambições chinesas limitadas, mas reações hostis ensaiadas por Trump podem tornar a aproximação com a China uma “profecia auto-realizável”.

Diante dos constrangimentos para projetar-se a oeste, na direção de Paquistão e Afeganistão, ou para o norte, onde está a China, negócios indianos têm se expandido na África em anos recentes. Apesar de dificuldades relacionadas à língua, à infraestrutura e à dimensão dos mercados, empresas indianas encontram maior abertura neste continente, e setores diversos como a indústria de serviços (IT e telecomunicações), mineração, construção civil e a aquisição de terras (*land grabbing*), tem expandido suas atividades (CHANDA, 2017; MAZUMDAR, 2017). O comércio entre a Índia e a África quintuplicou entre 2005-06 e 2015-6, alcançando

U\$ 52 bilhões em março 2016-17. O investimento direto indiano na África totalizava em 2012, U\$ 14 bilhões, convertendo o país no sétimo maior investidor estrangeiro no continente. Embora estes números sejam modestos em relação à totalidade dos negócios indianos no ultramar, os investimentos têm aumentado desde então, e as movimentações políticas também: a partir 2008, realiza-se periodicamente o Forum India-Africa. A mais recente cúpula foi realizada em Nova Delhi em 2015 e reuniu 41 chefes de Estado africanos (DUBEY; BISWAS, 2016). De maneira geral, o Estado tem apoiado esta expansão, sem no entanto, desenvolver uma estratégia precisa (CHANDA, 2017). Nas palavras do presidente do Export Import Bank of India, “A história indiana (na África) é uma história de empreendedorismo privado” (KHARE, 2013).

Governo Modi

O que muda com a destituição de Dilma Roussef e a eleição de Narendra Modi? No caso brasileiro, a conjunção entre crise econômica e escândalos de corrupção envolvendo diversas entre as “campeãs nacionais”, já colocara em xeque o projeto regional petista, mesmo antes do golpe em 2016. O governo Michel Temer desinteressa-se pelo protagonismo sul-americano e pelas veleidades desenvolvimentistas das gestões petistas, acenando com uma volta à agenda da abertura comercial multilateral, associada no plano doméstico a uma agressiva ofensiva antipopular. Vislumbra-se uma política externa de escassa iniciativa e planejamento, conforme à orientação geral da globalização pregada por corporações e organismos multilaterais.

No caso indiano, a eleição de Narendra Modi como primeiro-ministro em 2014 trouxe o nacionalismo hindu de volta ao comando do país. Modi é um político rude mas carismático, adepto da espetacularização da política e do ativismo em redes sociais, que converte motivos hindus em objeto de marketing pessoal ou de negócios, projetando uma versão modernizadora do *hindutva*. Adotando a consigna *Make in India*, Modi se propôs a aumentar a fatia do PIB industrial de 16% para 25% em 2022, criando 100 milhões de novos empregos. Sob seu comando, a economia do país continuava crescendo em ritmo acelerado, tornando-se em 2017 a mais dinâmica do G-20, à frente da China, com uma taxa de crescimento superior a 7%. Entretanto, as tendências já descritas perseveram: embora o país fosse o nono destino mundial de investimento estrangeiro direto em 2016, poucos eram os investimentos *greenfield* e menor ainda a geração de empregos. Ao contrário, o setor manufatureiro registrava no segundo semestre de 2017 a perda de 87 mil empregos, em um país que precisa criar 1 milhão de empregos por mês para absorver o crescimento vegetativo da força de trabalho (PINSON; STIEL, 2018).

No plano econômico, o sentido da gestão do BJP é abrir e desregular o mercado interno com vistas a atrair investimento estrangeiro, ao mesmo tempo em que apoia a projeção de negócios indianos competitivos internacionalmente. Modi recuperou a ideia das ZES, mas nos marcos de uma estratégia que objetiva limitar geograficamente a oposição à liberalização econômica entre industriais e trabalhadores. Em compara-

ção com o Brasil, a economia indiana é relativamente fechada, e novos setores tem sido abertos ao capital internacional, inclusive universidades, hospitais, bancos e o comércio varejista (MENON, 2017).

Ao mesmo tempo, o governo constituiu um *Project Development Fund* para apoiar indústrias indianas interessadas em instalar-se em polos manufatureiros nos países CLMV. Esta política, contraditória com a bandeira *Make in India*, é justificada com o argumento de que a competitividade da indústria indiana aumentará, trazendo no longo prazo, práticas e tecnologias mais avançadas para o país. Também a África tem atraído indústrias indianas, como é o caso de uma fabricante de transformadores que anunciou a instalação de uma unidade em Zâmbia em 2018, beneficiando-se do cobre local.

Neste contexto, a atuação do Exim Bank intensifica-se: no início de 2018, o banco levantou US\$ 10 bilhões por meio de emissão de títulos no mercado londrino, que serão destinados a projetos de exportação e investimentos no exterior por meio de linhas de crédito de longo prazo (MONEY CONTROL, 2018)³. Em particular, os negócios na África tem se expandido. Já em 2015, o banco anunciara a criação da *Kuzuza Project Development Company* (KPDC), que trabalha para viabilizar projetos de infraestrutura com participação indiana na África, continente que, segundo um estudo do Banco Mundial, requer investimentos da ordem de US\$ 90 bilhões por ano (SRIVATS, 2015).

No bojo do crescente envolvimento mercantil com a África, foi lançado em 2017 o *Asia-Africa Growth Corridor* (AAGC), um acordo de cooperação econômica entre os governos da Índia, Japão e os países da África. Segundo o documento original, objetiva-se uma colaboração para desenvolver a infraestrutura africana, inclusive digital, tendo em vistas potencializar os nexos entre os países através do oceano Índico (RIS, 2017). Visualiza-se um corredor marítimo com ramificações sobre os territórios, em uma evidente reação à *One Belt, One Road Initiative* chinesa, que prevê um braço estendendo-se sobre o mesmo Oceano Índico. Unidos pelo temor chinês, Índia e Japão concertam esforços para expandir negócios na e com a África, visando também assegurar o suprimento de matérias-primas e alimentos que necessitam, ao mesmo tempo em que contrabalançam a expansão chinesa na África e no Oceano Índico⁴.

Finalmente, o governo considera a aderir à *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP), constituindo uma área de livre-comércio entre os dez países da ASEAN e o seis países com que ASEAN tem acordos de livre-comércio (Austrália, China, Índia, Japão, Coreia do Sul e Nova Zelândia). A RCEP é vislumbrada como uma alternativa à *Trans-Pacific Partnership* (TPP), iniciativa que engloba diversos países americanos e asiáticos, mas que exclui China e Índia. Entretanto, setores expressivos do capitalismo indiano, que incluem industriais aglutinados na *Confederation of Indian Industry* (CII), são contrários à proposta, principalmente pelo receio da concorrência chinesa (CHATURDEVI, 2017). Para Arpita Mukherjee, a RCEP não oferece qualquer interesse econômico para o país, mas este pesquisador adverte que, como o BJP não acredita em planejamento nem em pesquisa, tende a tomar decisões cada vez menos informadas (MUKHERJEE, 2017).

3. De modo similar ao que ocorreu com o BNDES em 2003, quando uma alteração estatutária permitiu uma linha de crédito estimulando a internacionalização das "campeãs nacionais", é permitido desde 2005 aos bancos indianos apoiar aquisições operadas por empresas nacionais no exterior.

4. Simultaneamente, os Estados Unidos propõem um corredor econômico Indo-Pacífico, visando conectar o sul da Ásia ao sudeste asiático, integrando os oceanos Índico e Pacífico (YHOME, K; CHATURVEDY: 2017, p. 28).

Em síntese, o governo do BJP está comprometido a liquidar o que resta do horizonte nehruviano associado à indústria nacional, à política secular e ao não-alinhamento, propondo em seu lugar o livre-comércio, a política comunal e o alinhamento aos Estados Unidos. No plano doméstico, embora goze de uma legitimidade que Temer não tem, cultiva uma versão autoritária do nacionalismo hindu, mobilizando práticas frequentemente comparadas a uma modalidade de fascismo (MUKHERJEE, 2017; VANAIK, 2017).

Considerações finais

Embora comparáveis, há diferenças importantes entre a formação histórica da Índia e do Brasil, assim como entre a constituição e atuação política do INC e do PT, que incidem no contraste entre as políticas regionais praticadas por estes governos no início do século XXI.

No Brasil, o Partido dos Trabalhadores alcançou a presidência pela primeira vez em 2003, despertando expectativas de mudança desproporcionais à política que esposara. A pretensão de superar o neoliberalismo articulando continuidade macroeconômica a políticas assistenciais, teve expressão ideológica no discurso neodesenvolvimentista, que no plano regional, correspondeu à intenção de convergir a internacionalização de negócios brasileiros com certa soberania regional: o regionalismo desenvolvimentista.

No caso indiano, o INC retornou ao poder em 2004 após ter comandado a inflexão de sentido neoliberal nos anos 1990, afastando-se do legado associado a indústria nacional e ao não-alinhamento. Navegando em um horizonte civilizatório rebaixado, em que a comunalização da política ofuscou o debate sobre os constrangimentos à mudança, a prática congressista ambicionou conciliar a agenda do ajuste estrutural com programas de sensibilidade social, sem reivindicar mudanças profundas na política doméstica ou internacional: a reforma com rosto humano.

No caso brasileiro, desenhou-se uma estratégia para a América do Sul, que articulou expansão mercantil e protagonismo político. Esta estratégia foi possível porque havia negócios brasileiros interessados em mercados sul-americanos e vice-versa, enquanto a liderança política do país foi de modo geral, bem-vinda, e as preocupações concernentes a um subimperialismo brasileiro permaneceram relativamente marginais⁵. No caso indiano, observa-se uma reação à projeção chinesa, que em lugar de resultar em uma estratégia específica, acentuou tendências já prevalentes na direção da abertura comercial, da integração com o oriente e da busca de liderança subcontinental. Negócios indianos estavam menos interessados nos diminutos mercados vizinhos do que na conexão com o sudeste asiático, em direção a Japão, Estados Unidos e China, enquanto o histórico de tensões regionais dificulta a liderança política do país.

Estas especificidades incidiram na forma como se concretizou a integração política e a conectividade infraestrutural. Em ambos casos, iniciativas originárias dos anos 1980 (Mercosul e SAARC), somaram-se a outras, de diferente escopo e natureza. Na Índia, a difícil relação com o Paquistão, somada ao imperativo da conexão oriental resultou em BIMS-

5. Sobre a noção de um sub-imperialismo brasileiro sob as gestões petistas consultar: Luce, 2007; Fontes, 2012.

TEC, concebida como uma ponte entre SAARC (sem Paquistão ou Afeganistão) e ASEAN. A articulação regional avançou uma agenda explicitamente mercantil, em que a conectividade estrutural é central, como demonstra a superposição entre BIMSTEC e SASEC, secretariada pela ADB. Ao mesmo tempo, tratados de livre-comércio foram assinados, aumentando a taxa de trocas da economia indiana e os déficits comerciais do país, enquanto negócios indianos se intensificam na África. As exportações de manufaturas ou serviços não compensaram o crescimento das importações e apesar do crescimento econômico registrado, a criação de empregos estancou.

Na América do Sul, a constituição da UNASUL colocou em primeiro plano a dimensão política da integração subcontinental, embora o alcance de uma iniciativa que congrega governos díspares, como eram em seu momento original o venezuelano e o colombiano (2009), fosse necessariamente limitado. Ao mesmo tempo, UNASUL promoveu por meio da IIRSA a agenda da conectividade infraestrutural dos organismos multilaterais, secretariada no subcontinente pelo BID. Porém, não houve coesão estratégica no plano econômico. Desde o fracasso da ALCA, tratados de livre-comércio não estiveram entre as prioridades brasileiras nem do Mercosul, enquanto Chile, Colômbia e Peru pautaram-se pela abertura multilateral. Houve certa sinergia entre a intensificação de negócios brasileiros na região e a projeção internacional do país, que no entanto, foi corroída pela conjunção entre escândalos de corrupção e crise econômica. Finalmente, se na América do Sul a UNASUL insinuou uma alternativa a histórica influência dos Estados Unidos, no subcontinente asiático a projeção chinesa valorizou a Índia aos olhos da potência hegemônica, ao mesmo tempo em que motivou a aproximação entre os países da região. A China tem oferecido investimentos e negócios na Ásia e na África, mas junto com eles também difunde-se um receio compartilhado, que acerca a Índia de parceiros improváveis, como o Japão.

Em suma, explicita-se nos anos 1980 que Brasil e Índia abdicam do horizonte nacional-desenvolvimentista, aderindo em ritmo diferente à agenda do ajuste estrutural que caracteriza a ordem neoliberal. Neste processo, a constituição de burguesias nacionais, cujos negócios estariam umbilicalmente vinculados ao espaço econômico nacional, cedeu passo ao protagonismo de setores internacionalizados das burguesias locais, apontando para horizontes de acumulação transnacionais.

Nesta perspectiva, a economia política petista pretendeu apoiar-se no entorno regional como espaço privilegiado de acumulação de capital, visando projetar negócios de escopo global, enquanto o partido do Congresso ambicionou conectar negócios indianos a cadeias globais de valor, via sudeste asiático. Em ambos casos, as vantagens competitivas internacionais residem na exploração do trabalho barato e de recursos naturais. Enquanto as “campeãs nacionais” brasileiras dedicam-se à produção de matérias-primas e à construção civil, a exportação de serviços indiana beneficia-se do movimento de terceirização no mundo corporativo em escala mundial, reduzindo custos por meio da precarização do trabalho.

Portanto, enfocados em perspectiva totalizante, Brasil e Índia inscrevem-se em uma divisão internacional do trabalho que apoia-se na de-

gradação do trabalho e na devastação ambiental, para acelerar e intensificar a circulação e acumulação de capital em escala global. Subordinados a este movimento de valorização do valor, a conectividade infraestrutural, a liberalização comercial e a formação de blocos regionais, entendidas como dimensões da globalização, autonomizam-se em relação às finalidades elementares do desenvolvimento econômico, que remetem ao bem-estar da população e ao equilíbrio ambiental. Os governos petistas pretenderam negociar de modo mais favorável os termos desta participação, modulando a liberalização comercial e a integração regional, mas sem questionar os marcos globais da inserção subordinada, assim como o partido do Congresso pretendeu dosar o alcance da abertura, mas sem problematizar o seu sentido. Porém, ao aceitar como inexoráveis os termos da globalização, a articulação estrutural entre dependência e desigualdade social não foi desafiada.

Na atualidade, a eleição de Modi ameaça o que resta do horizonte nehruviano, enquanto a presidência de Temer condena o neodesenvolvimentismo petista ao passado, ou à prisão. Reforça-se a lógica segundo a qual a conectividade infraestrutural, a formação de blocos regionais e os tratados de livre-comércio são perseguidos como fins em si, descolados dos propósitos humanistas e ecológicos elementares do desenvolvimento econômico. A globalização impõe-se como um fetiche, oferecendo como horizonte civilizatório nada além da racionalidade autoreferida do capital.

Referências

- ADB. **Asian Economic Integration Report**. Manila, ADB, 2016.
- BARDHAN, Pranab. **Awakening giants, feet of clay. Assessing the economic rise of China and India**. Princeton, Princeton University Press, 2010.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. Rio de Janeiro, Contraponto, 1995.
- BOILLOT, Jean-Joseph. **L'économie de l'Inde**. Paris, La Découverte, 2016.
- CHANDRA, Bipan; MUKHERJEE, Mridula; MUKHERJEE, Aditya (org). **India's since independence**. New Delhi, Penguin, 2008.
- CHANDRA, Pratyush. 'Linguistic-Communal Politics and Class Conflict in India'. Em: PANITCH, Leo; CHANDRASEKHAR, C. P.; GOSH, Jayati. **The market that failed. Neoliberal economic reforms in India**. Reprinted. New Delhi, Leftword, 2011.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christophe. **La nouvelle raison du monde. Essai sur la société néolibérale**. Paris, La Découverte, 2010.
- DATTA, Sreesadha. 'India: The Bridge Linking South and Southeast Asia'. In: YHOME, K.;
- DELACROIX, Guillaume. 'Bombay submergée par une vague de paysans en colère.' Paris: **Le Monde**. 12 mar. 2018.
- DESIDERA NETO, Walter; TEIXEIRA, Rodrigo. "La recuperación del Desarrollismo en el Regionalismo Latinoamericano". In: DESIDERA NETO, Walter; TEIXEIRA, Rodrigo. **Perspectivas para la integración de América Latina**. Brasília, CAF; IPEA, 2012.
- DIXIT, Nishant. "CLMV in India's 'Act East' Policy. In: **Asean Briefing**. 2015. Disponível em: <<https://www.aseanbriefing.com/news/2015/03/13/cmlv-in-indias-act-east-policy.html>>. Acesso em: 2 mar. 2018.
- DUBEY, Ajay Kumar; BISWAS, Aparajita. **India and Africa's partnership: a vision for a new future**. Springer, New Delhi, 2016.
- FONSECA, Pedro Dutra. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil. **Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 225-256, 2004.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital-imperialismo. Teoria e história**. Rio de Janeiro, UERJ, 2012.

KAZMIN, Amy. 'Maldives lashes out at calls for India military intervention'. New Delhi. **Financial Times**, 2018. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/332a5b1a-1155-11e8-8cb6-b9ccc4c4dbbb>>. Acesso em 24 mar.2018.

KEMP, Tom. **Industrialization in the non-Western World**. New York, Longman, 1983.

KHARE, Vineet. China and India: the scramble for business in Africa. **BBC**,2013. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/business-23225998>>. Acesso em 26 fev. 2018.

LUCE, M. S. **O subimperialismo brasileiro revisitado: a política de integração regional do governo Lula (2003-2007)**. Dissertação (Mestrado) em Relações Internacionais, Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2007.

MOHANTY, Manoranjan. "China's transformation. Sucess Story and the sucess trap".Paris, **Lecture**, 21 mar. 2018.

MONEY CONTROL. **EXIM Bank raises \$10 billion in London Stock Exchange bond issue**. Money Control issue. 2018. Disponível em: <<https://www.moneycontrol.com/news/india/news-highlights-of-the-day-exim-bank-raises-10-billion-in-london-stock-exchange-bond-issue-2492379.html>>. Acesso em 23 fev. 2018.

MUKHERJEE, Aditya. **Imperialism, nationalism and th making of the Indian capitalist class (1920-1947)**. New Delhi, Sage, 2002.

NEERAJ, Jain. **Globalisation or recolonisation?** Pune, Alka Joshi, 2006.

PANDE, Aparna. **From Chanakya to Modi. The evolution of India's foreign policy**. Harper Collins, Noida, 2017.

PANITCH, Leo; GINDIN, Sam. 'Capitalismo global e império norte-americano'. In: PANITCH, Leo; LEYS, Colin (ed.). **Socialist register 2004: O novo desafio imperial**. Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), 2006, p. 19-70.

PAULANI, Leda. **Brasil Delivery**. São Paulo, Boitempo, 2008.

PINSON, Grégoire; STIEL Nicolas. "L'Inde prometeuse de Modi". In: **Challenge. Le news de l'économie**. Paris, 8 março 2018. p. 48-53.

RIS (Research and Information System). **Asean- India Development and cooperation report 2015**. New Delhi, Routledge, 2016.

RIS. **Expansion of North East India's trade and investment with Bangladesh and Myanmar. An assessment of the opportunities and constraints**. New Delhi, RIS, 2011.

SANTOS, Fabio Luis Barbosa dos. Neodesenvolvimentismo ou neoliberalismo: integração regional e ideologia. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, v. 45, p. 43-69, 2016.

SRIVATS, K. R. "Exim Bank supported Kukuza Project Development Co takes off". **The Hindu bussiness line**, 2015. Disponível em: <<https://www.thehindubusinessline.com/money-and-banking/exim-bank-supported-kukuza-project-development-co-takes-off/article7474131.ece>>. Acesso em: 2 fev. 2018..

VANAİK, Achin. **The rise of Hindu Authoritarianism**. London, Verso, 2017a.

VERGHESE, B. G. **Reorienting India. The new geo-politics of Asia**. New Delhi, Konark, 2001.

World Bank Group. **South Asia Regional integration. Program brief**. World Bank Group, 2015, p. 7.

YAHYA, F. "India and Southeast Asia: Revisited."Contemporary Southeast Asia. **A Journal of International and Strategic Affairs**, v. 25 n. 1, 2003, p. 79-103.

YHOME, K.; CHATURVEDY, Rajeev Ranjan. **Emerging trans-regional corridors: South and Southeast Asia**. New Delhi, ORF, 2017.

Entrevistas citadas, entre os dias 8 e 21 de Agosto de 2017, em Bangalore e Nova Delhi:

CHANDA, Rupa. Indian Institute of Management Bangalore (IIMB)

CHANDRASEKHAR, C. P.. Economista, School of Social Sciences (JNU)

CHATURDEVI, Sachin. Diretor Geral do Research and Information System for Developing Countries (RIS)

DE, Prabir. Research and Information System for Developing Countries (RIS)
GUPTA, Pralok. Centre for World Trade Organization (WTO) Studies
KURUVILLA, Benny. Transnational Institute
MAZUMDAR, Surajit. Centre for Economic Studies and Planning (JNU);
MENON, Gayatri. Socióloga e professora na Azim Premji University (APU)
MUKHERJEE, Adithia. Historiador e professor na Jawaharlal Nehru University (JNU);
MUKHERJEE, Arpita. International Growth Center (ICRIER)
NIELSEN, Alf. Sociólogo especializado em Índia.
PURUSHOTHAMAN, Chithra. Pesquisadora do Institute for Defense Studies and Analyses
RoyChowdhuri, Supriya. Institute for Social and Economic Change.
SUNDAR, Aparna Sundar. Socióloga e professora na Azim Premji University (APU)
TANEJA, Nisha. Indian Council for Research On International Economic Relations.
VANAIAK, Achin. University of Delhi.
YHOME, K. Observer Research Foundation (ORF)