U**NIVERSIDADE DE BRASÍLIA**
Instituto de Relações Internacionais
Núcleo de Estudos Asiáticos

POLÍTICA EXTERNA E SEGURANÇA DA ÍNDIA.
IMPLICAÇÕES PARA O FÓRUM IBAS[#]

Lytton L. Guimarães[*]

Resumo: O trabalho analisa as grandes linhas da política externa e de segurança da Índia e busca identificar implicações para o Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (Fórum IBAS). O idealismo "prático" de Neruh constituiu a base da política externa e de segurança da Índia pós-independência. Em governos posteriores a política externa e de segurança adquiriu gradativamente características mais próximas da Realpolitik. O colapso da URSS, as crises no Golfo Pérsico e do petróleo constituíram sérios desafios e exigências de adaptação para a Índia, que iniciou em 1991 um programa de reformas cuja meta principal era integrar o país à economia global. Após os ataques terroristas de setembro/2001 e as manifestações de apoio do governo indiano, as relações Índia-EUA tornaram-se mais estreitas. Iniciativas de cooperação conduziram a uma parceria estratégica e à proposta de Acordo Nuclear, pendente de aprovação nas casas legislativas dos dois países. Possíveis efeitos da eventual concretização do Acordo Nuclear Índia-EUA sobre o Fórum IBAS são sucintamente examinados.

Summary: The paper analyses the Indian foreign and security policy and searches for possible implications for the Dialogue Forum India, Brasil, South Africa (IBSA Forum). Neruh´s "practical" idealism was the basis for India´s foreign and security policy during the first years of independence. Foreign and security policies conducted by subsequent governments gradually acquired Realpolitik characteristics. The end of the URSS, the Gulf and oil crises brought serious challenges to India, which began in 1991 a reform program whose major goal was to integrate the country into the global economy. After the September 11, 2001 terrorist attacks and India´s support, US-India relations became closer. Various initiatives led to a strategic partnership and a proposal for a Nuclear Agreement, which awaits approval at the US Congress and at the Indian Parliament. The final part of the paper examines possible implications of the proposed agreement for IBSA Forum.

I. Introdução

No dia 6 junho de 2003 os chanceleres do Brasil, África do Sul e Índia, reunidos em Brasília, deram início ao "Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul", identificado aqui como Fórum IBAS. Nos dias 4 e 5 de março de 2004 realizou-se em Nova Délhi a

primeira Reunião da Comissão Trilateral do Fórum, quando os chanceleres aprovaram a Agenda de Cooperação que abrange várias áreas, entre as quais apoio ao multilateralismo e às reformas da ONU, à paz e segurança, ao desenvolvimento sustentável, ao desenvolvimento social e combate ao terrorismo. A Agenda dá especial ênfase à cooperação Sul-Sul na expectativa de que essa cooperação seja um fator positivo de maior aproximação entre os países membros do Fórum e na promoção do desenvolvimento humano (BRASIL/MRE, 2003; BRASIL/MRE, 2004).

Uma das prováveis barreiras para a consecução e êxito da Agenda proposta é a falta de conhecimento mútuo entre os três países, tanto no que se refere aos aspectos históricos e culturais como econômico-sociais, de política interna e externa e de segurança, o que se deve principalmente à falta de intercâmbio, à escassez de estudos sistemáticos e de divulgação de trabalhos porventura existentes. O presente trabalho procura identificar e analisar as linhas gerais da política externa e de segurança da Índia, na expectativa de que os resultados dessa análise irão contribuir para possíveis áreas de cooperação entre os países membros da IBSA.

A Índia está localizada em invejável situação geoestratégica, com acesso direto ao Sudeste e ao Leste da Ásia, à África Oriental e ao Oriente Médio. É o sétimo maior país do mundo em extensão territorial, com 3.291.000 km2, e o segundo em população, com quase um bilhão e cento e cinqüenta milhões de habitantes. Embora enfrente problemas de pobreza extrema, especialmente em áreas rurais e periferias das grandes cidades, e má distribuição de renda, há uma classe média urbana afluente, estimada atualmente em cerca de 200 milhões de pessoas, cujas condições de vida têm melhorado rapidamente e para quem *"Índia is really shining"* (a Índia está brilhando). Mais da metade da população do país é de jovens até 25 anos, potencialmente produtiva; a previsão é que a população continuará a crescer e que a proporção da população produtiva e a classe média aumentarão significativamente nas próximas duas décadas (LONG, 2004).

A Índia possui uma das mais antigas e mais complexas civilizações. Atribui-se a Indira Gandhi a observação de que a existência da Índia como Estado moderno pode ser considerada uma espécie de milagre, em virtude de sua diversidade étnica, religiosa, cultural e lingüística. Há centenas de línguas e dialetos, quinze delas oficialmente reconhecidas, ao lado do *hindi*, a língua nacional oficial, e do inglês. Não obstante essa grande variação é inegável a existência de um *ethos* nacional indiano. Desde a independência (1947) a Índia desempenha papel importante nos cenários regional e internacional e é considerada juntamente com a China, Brasil e Rússia, uma das prováveis potências econômicas das próximas décadas.

O presente trabalho está organizado em torno de três partes principais. Na primeira parte é apresentado um marco de referência conceitual e metodológico, que servirá de orientação geral e contribuirá para a análise e interpretação das informações obtidas. A segunda parte é dedicada a um exame das linhas gerais da política externa e de segurança da Índia, o que é feito a partir de uma revisão histórica sucinta, da independência aos dias atuais, a fim de proporcionar um quadro geral que permita compreensão das posições assumidas pelo país em diferentes momentos históricos. Como parte da conclusão são apresentadas algumas implicações para o Fórum IBSA.

II. Marco de Referência

Inicialmente destaca-se o conceito de política externa e as principais abordagens utilizadas em sua análise. Para os objetivos deste trabalho o termo **política externa** refere-se a um conjunto de objetivos ou metas que compõem um programa de iniciativas e ações claramente definidas por um governo, em nome do Estado que representa, e dirigidas essencialmente a outros atores internacionais, governamentais e não-governamentais.

Duas tradições clássicas e suas variantes têm dominado a literatura de Relações Internacionais (RI) desde o surgimento da disciplina como campo de estudos acadêmicos: o idealismo e o realismo. O **idealismo** se inspira no otimismo iluminista do XVIII, no liberalismo do século XIX e nas propostas de Woodrow Wilson.[i] O **realismo** clássico é geralmente entendido na literatura de RI como uma visão de mundo baseada em algumas premissas, tais como: o Estado, considerado único ator do sistema internacional, tido como anárquico (sem estrutura hierárquica formal), possui poder sustentado por sua capacidade militar, o que o torna potencialmente ofensivo. A principal meta do Estado é manter sua soberania e estratégias racionais de sobrevivência.

Nos estudos de política externa predominam também duas abordagens amplas, com suas respectivas variantes. A primeira pode ser identificada como *Innenpolitik,* ou política interna; engloba uma série de vertentes que incluem abordagens cognitivas e psicológicas, burocráticas e institucionais, comportamento em crise, processos decisórios e outras (ALLISON, 1971; ALLISSON & ZELIKOW, 1999). A pressuposição básica é que a política externa de um país será mais adequadamente compreendida e explicada como um produto de sua dinâmica interna. A outra tradição tem suas raízes na *Realpolitik,* ou realismo concebido em termos amplos e conta também com suas próprias variantes; os principais fatores ou variáveis explicativas seriam de natureza predominantemente externa ou sistêmica (CARLSNAES, 2001; ROSE, 1998).

Do ponto de vista metodológico identificam-se na literatura duas orientações principais no estudo de política externa: o "objetivismo" e o "interpretativismo", que corresponderiam à clássica distinção feita por Max Weber entre *Erklären* (explicação) e *Verstehen* (compreensão). Essas duas distinções weberianas são tipos ideais, não são mutuamente excludentes; formam uma espécie de *continuum.* O realismo e suas vertentes se identificariam mais com o objetivismo, enquanto que o idealismo e suas vertentes se identificariam mais com o interpretativismo. [ii]

O termo **segurança** pode ter significados diferentes, dependendo do contexto em que é utilizado. Pode referir-se, por exemplo, a pessoas ou grupos, tais como grupos étnicos ou religiosos, a uma sociedade, a um Estado ou ao sistema internacional. No presente estudo o termo é utilizado principalmente no sentido de segurança nacional**.** O conceito clássico de **segurança nacional** tem sido vinculado ao conjunto de medidas empregadas por um Estado a fim de conter ameaças ou perigos iminentes, internos ou externos, à sua integridade territorial, à sua soberania, à sua ordem política e à sua estabilidade. A principal medida de contenção é o emprego da força ou de mecanismos organizados de poder que

desencorajem as ameaças ou previnam os perigos. Por derivação, o conceito de **segurança internacional** relaciona-se com as condições que encorajem ou desencorajem a violência, a agressão e os conflitos entre Estados**.** O poder e a capacidade militar são os principais instrumentos de persuasão ou contenção utilizados. Em ambos os contextos a existência de **segurança** significa a ausência de ameaças ou perigos iminentes ao Estado ou à sociedade. Entretanto, ultimamente a literatura exibe uma variedade de termos que buscam exprimir o conceito de **segurança** com diferentes conotações, que refletiriam as novas condições internacionais pós-Guerra Fria, a aceleração do processo de globalização (BUZAN, 1991; MÜLLER, 2001) e a rápida evolução teórica de RI e da subárea de segurança. Um dos argumentos utilizados é que o Estado não é o único ator no sistema internacional, portanto não seria o único objeto de segurança. Surgem assim vários conceitos: **segurança societária--**social, étnica, religiosa, cultural (WAEVER et al., 1993), **segurança humana** [iii] (BAJPAI, 2000; PARIS, 2001), **segurança global, mundial** ou **coletiva** (KLARE & THOMAS, 1994), **segurança econômica--**disponibilidade de recursos que permitam a manutenção do bem-estar da população (KAPSTAIN, 1992; ORME, 1997/98), **segurança da informação**—fundamental para a sociedade caracterizada por interdependência (KEOHANE & NYE, 1998), **segurança ambiental** (LEVY, 1995) e, mais recentemente, **segurança energética**.

PARIS (2001, p. 97-101) usa as noções de "alargamento" (considerações não exclusivamente militares) e "aprofundamento" (segurança de pessoas e grupos, não apenas do Estado) como base de uma matriz para construir uma espécie de tipologia de estudos de segurança, que inclui trabalhos focados em ameaças à segurança do Estado (tradição realista), estudos voltados para ameaças a sociedades, grupos e pessoas (conflitos intra-estatais, ameaças do Estado a seus cidadãos, genocídios), estudos de segurança humana (violência civil decorrente de pobreza, da falta de apoio do Estado a direitos básicos das pessoas, etc.).[iv]

O presente estudo parte da premissa que ao longo de sua história como Estado moderno a Índia manteve nos primeiros anos uma política externa e de segurança com características predominantemente idealistas, dada a grande influência de Mahatma Gandhi e suas idéias sobre Jawarhalal Neruh e seus principais colaboradores, que governaram a Índia durante os primeiros 17 anos de independência. Em governos posteriores a política externa e de segurança tornou-se mais pragmática e adquiriu gradativamente características mais próximas da *Realpolitik*. Fatores econômicos e de segurança nacional desempenham papel determinante no processo de formulação e implementação de política externa de todo país; ambos esses fatores são produto da interação e interdependência de fenômenos associados à *Innenpolitik* e a vaiáveis sistêmicas. No caso da Índia a expectativa é que nos anos caracterizados pelo idealismo predominaram os fatores econômicos como principais determinantes da política externa e de segurança, enquanto que no período da *Realpolitik* se acentua mais a preocupação com segurança nacional. Estas não são proposições a serem verificadas formalmente e sim hipóteses de trabalho que permitirão observar e analisar tendências gerais, mesmo porque o trabalho se vale predominantemente de informações qualitativas, baseadas em fontes oficiais, livros e artigos de periódicos e de centros de pesquisa (*think tanks*) , complementadas por matérias extraídas de revistas e jornais. Dadas essas limitações, a pretensão é que do ponto de vista metodológico o trabalho se aproxime mais do interpretativismo do que do objetivismo.

III. Linhas Gerais da Política Externa e de Segurança da Índia

A política externa e de segurança da Índia não será bem compreendida sem contextualizá-la historicamente como fruto dos vários momentos pelos quais passou a nação indiana no esforço de se consolidar como ator regional e internacional. Essa revisão histórica permitirá verificar como a Índia tem superado crises internas e externas desde a independência e ajudará a compreender mais claramente o processo de mudanças da política externa e de segurança nos últimos anos. A revisão compreende dois períodos: o primeiro se inicia com a independência e se encerra no final da década de 1980 e o segundo abrange o período pós-Guerra Fria até os dias atuais. Neste contexto é importante destacar e examinar também os processos de distanciamento e aproximação com os EUA, dada sua importância mundial e presença na Ásia.

1. Do "Idealismo Prático" à *Realpolitik*

A luta da Índia pela independência caracterizou-se não apenas pela não-violência, mas também por um forte idealismo inspirado por **Mahatma Gandhi**, mentor e "grande mestre" de **Jawarhalal Nehru,** PM de 1947 a 1964, considerado arquiteto da Índia moderna. Nehru soube adaptar os ensinamentos, o nacionalismo não-violento e o idealismo de Gandhi, que marcaram a luta pela independência e constituíram os parâmetros para a inserção da nova Índia no cenário internacional. Ele distinguia claramente pacifismo e utopia do que considerava "idealismo prático". Pacifismo e utopia teriam conotação negativa, enquanto que o idealismo prático (uma vertente não radical do socialismo) constituiria a viga mestra de uma política externa e de segurança esclarecida e independente. Portanto, o idealismo prático constituiu a base fundamental da política externa e de segurança da Índia pós-independência, cujos objetivos se assentavam sobre dois principais pilares: preservar a paz mundial e ampliar a liberdade humana (CHAULIA, 2002).

A Índia de Nehru combateu o colonialismo e o imperialismo (para ele tanto a URSS como os EUA tenderiam a desenvolver, no longo prazo, algum tipo de imperialismo), liderou também a luta contra o racismo, especialmente a Apartheid então praticada na África do Sul. Como seu próprio ministro das relações exteriores Nehru foi o grande formulador e inspirador da política externa de não-alinhamento (SINHA, 2002; CHAULIA, 2002).[v] Nova Délhi defendia o direito de definir interesses próprios em matéria de política externa e de segurança, sem qualquer ingerência de outros países. Essa política permitiria à Índia manter-se eqüidistante das divergências ideológicas então existentes entre as duas superpotências (EUA e URSS) e ao mesmo tempo desempenhar papel internacional muito superior a seu poder militar e econômico. Papel que era sustentado pelo idealismo e pela estatura moral de Nehru que além de criticar o colonialismo e o racismo, defendia o desarmamento mundial, a solução negociada de controvérsias, a coexistência pacífica e o desenvolvimento econômico. Entretanto, uma forte motivação para a política externa de Nehru era demonstrar que a Índia se tornara de fato independente e tinha o direito de traçar seu próprio destino (GANGULY, 2003/2004, p. 41; HILALI, 2001, p. 738).

No plano interno a política de substituição de importações e o regime semi-autárquico vigente durante as décadas de 50 a 70 constituíram desestímulo a investimentos externos, o que prejudicou o processo de crescimento econômico do país, durante esse período e posteriormente, e assim pouco contribuiu para a construção de uma necessária infra-estrutura física e para o fortalecimento das instituições sociais que ajudariam a diminuir a pobreza. A difícil situação interna contribuiu para projetar no exterior uma imagem de grande desigualdade econômica e social: de um lado viviam milhões de pessoas, em condições precárias e em extrema pobreza, pertencentes às castas mais baixas, dentre as quais os intocáveis (*harijans* ou *dalits*), e do outro uma minoria abastada e uma classe média emergente, mas ainda pouco expressiva em relação à população total.

Com a morte de Neruh (27/05/64) foi eleito PM o então ministro sem pasta **Lal Bahadur Shastri**, antigo companheiro de Gandhi e de Nerhu nas lutas pela independência e figura importante do Partido do Congresso. Empossado no dia 9 de junho do mesmo ano Shastri dizia ser "um socialista Neruhviano"; cresceu popularmente e tornou-se herói nacional por haver enfrentado com firmeza a segunda guerra com o Paquistão (1965), cujas tropas haviam ocupado partes do estado de Jammu e Caxemira. Sob auspícios do líder soviético Kosygin, Shastri e o presidente Muhammad Ayub Khan, do Paquistão, compareceram a uma cúpula em Tachkent, concordaram em por fim às hostilidades e no dia 10 de janeiro de 1966 assinaram a Declaração de Tachkent; no dia seguinte Shastri morreu de ataque cardíaco.

Indira Gandhi, filha de Neruh e ministra da Informação e da Radiodifusão, assumiu interinamente a chefia do governo. No ano seguinte foi eleita PM. O país passava por grave crise econômica e escassez de alimentos. Indira negociou com o presidente Lyndon Johnson a importação de grande volume de alimentos e um programa de ajuda econômica. No entanto, por se recusar a apoiar os EUA na Guerra do Vietnam, a ajuda econômica foi cancelada, o que causou críticas e esfriamento das relações bilaterais. O episódio ilustra a determinação da PM em dar continuidade à política de não-alinhamento; por outro lado, levou-a a maior aproximação com Moscou, a ponto de ser acusada pela oposição de haver se integrado à órbita soviética com o objetivo de perpetuar no poder o Partido do Congresso e impor ao país um regime totalitário. Ao longo de seus dois governos (1966-1977 e 1980-1984) a política externa e de defesa da Índia torna-se gradativamente mais pragmática, mais realista, todavia sem abandonar inteiramente valores idealistas (PRAKASH, 2005).

Nos primeiros meses de 1971 uma crise de grandes proporções surgia no então Paquistão Oriental (hoje Bangladesh). Cerca de 15 milhões de bengalis hindus refugiaram-se em território indiano para escapar do genocídio supostamente praticado pelo exército paquistanês, acusado de haver matado mais de três milhões de pessoas em represália ao movimento de independência inspirado na vitória da Liga Awami nas eleições gerais realizadas em 1970. Indira defendeu nas Nações Unidas e junto aos dirigentes das duas superpotências o direito da Índia de intervir no conflito a fim de evitar tragédia humana de maiores proporções. Em dezembro de 1971 mais de 90 mil tropas paquistanesas se renderam ao exército indiano; com a derrota do Paquistão nessa terceira guerra entre os dois países, foi proclamado o novo Estado de Bangladesh, sob auspícios da Índia (PRAKASH, 2005).

Ainda em 1971 a Índia enviou ao espaço seu primeiro satélite artificial. Nesse mesmo ano foi assinado Tratado de Amizade com a União Soviética, com duração prevista para 20 anos. Em 1974 a Índia explodiu sua primeira bomba atômica. De acordo com líderes nacionalistas esse deveria ter sido um momento de definição para a Índia, mas tornou-se uma "oportunidade perdida". Na ocasião a Índia estaria cerca de 10 anos atrás da China em termos de pesquisas nucleares; somente com novos estudos e vontade política esse hiato poderia ser vencido; por isso, argumentam que os testes deveriam ter continuado, mesmo tendo que enfrentar desaprovação internacional, dificuldades econômicas e outras limitações. Quaisquer tenham sido as limitações internas e externas a mais importante foi a falta de visão estratégica do governo (PRAKASH, 2005).

Considerada culpada em 1975 por usar a máquina do governo e fraudar eleição (a condenação foi mais tarde anulada pela Corte Suprema da Índia), Indira Gandhi declarou Estado de Emergência, suspendeu liberdades civis e passou a governar por decreto. Cerca de mil políticos da oposição e de seu próprio partido foram presos e processados por criticarem ou discordarem das medidas de exceção e do comportamento ditatorial da PM, que interrompeu o processo democrático instituído por Neruh. Sob pressão interna e externa, Indira convocou eleições em 1977; com a imagem prejudicada e desgastada, foi derrotada por **Morarji Desai**, que liderava o Partido Janata, de orientação nacionalista, em coligação com outras agremiações políticas de várias tendências. Companheiro de Gandhi e de Neruh na luta pela independência, Desai se dizia Gandhiano até o final de sua vida; porém era conservador, favorável à privatização de empresas estatais e se opunha às políticas socialistas de Neruh e ao estilo autoritário da PM. Embora derrotado por Índira em 1966, assumira em 1967 o Ministério das Finanças e o importante cargo de vice-primeiro-ministro. Em 1969 Indira liderou movimento dissidente no Partido do Congresso (Congresso "I"), enquanto Desai tornou-se líder da facção conservadora (Congresso "O"). Indira venceu as eleições gerais de 1971 e Desai permaneceu como líder da oposição. Quando Indira convocou eleições gerais para 1977 Desai organizou o Partido Janata, com apoio de sua facção do Partido do Congresso ("O") e de outros grupos políticos; venceu as eleições e foi nomeado PM. Seu governo (1977-1979) foi marcado por rivalidades entre as forças que o apoiavam, por acusações de corrupção (inclusive de seu próprio filho) e por longos processos de julgamentos de Indira e de seus colaboradores, por abuso de poder e outras acusações. Tendo em vista a crescente fragilidade da coligação que o sustentava, Desai deixou o governo e se retirou da vida pública. Em termos de política externa suas principais contribuições foram: reaproximação com o governo do Paquistão, chefiado pelo general Zia-ul-Haq, e restabelecimento de relações diplomáticas com a China, rompidas desde a guerra de 1962.

Choudhary Charan Sing, também do Partido Janata, assumiu a chefia do governo por um curto período (jul/79 a jan/80). No início de 1980 novamente no cargo de primeira-ministra, **Indira Gandhi** enfrentou problemas internos, como o movimento separatista dos sikhs no estado do Punjab, cujo líder, Jarnail Singh Bindranwale, alojara-se com seguidores no Templo Amritsar (Templo Dourado), de onde realizavam incursões terroristas contra alvos do governo e contra sikhs e hindus moderados. A invasão do Templo em junho de 1984 por tropas federais, sob ordem da PM, resultou na morte de Bindranwale e de alguns seguidores. No dia 31 de outubro de 1984 Indira Gandhi foi assassinada em sua residência por dois sikhs, membros de sua guarda pessoal, que alegaram como motivo vingança pela

profanação de seu Templo sagrado. Indira alcançou formidável reputação internacional como estadista e por sua habilidade política tanto no plano interno como externo. Um de seus biógrafos (MALHOTRA, 2004) escreveu: "*If the list of Indira´s faults and flaws is long, that of her achievements, some of them dazzling, is even longer and more impressive".* De acordo com o mesmo autor, um de seus grandes sucessos, lembrado com fervor pelo povo indiano, foi a maneira brilhante como conduziu a guerra para a libertação de Bangladesh. Em conseqüência da humilhação que sofreu dos EUA nos primeiros anos de seu governo, quando o país enfrentou seca prolongada e falta de alimentos, ela promoveu com sucesso a "revolução verde". Durante seus governos a Índia tornou-se a "terceira maior reserva de mão-de-obra qualificada em ciência e tecnologia, a quinta potência militar, o sexto membro do clube nuclear, sétimo na corrida espacial e décima potência industrial". A Índia preza dois de seus atributos: "sua recusa absoluta de comprometer a soberania, a união, os interesses supremos e a honra da Índia" e sua empatia com os pobres (MALHOTRA, 2004; ver também: BHATIA, 1974; The ECONOMIST, 1984; www.departments.kings.edu.womens_history/igandhi.htmil).

Com a morte de Indira assumiu a chefia do governo, interinamente, seu filho **Rajiv Gandhi**, eleito um mês depois por ampla maioria (1984-1989). Rajiv ensaiou inicialmente retorno à postura idealista Neruhviana ao propor na Assembléia Geral da ONU um Plano de Ação que eliminaria todos os armamentos nucleares. Entretanto, o clima de insegurança interna e de tensão com o Paquistão, e a crença de que aquele país acobertava ou apoiava e treinava grupos terroristas da Caxemira que agiam em território indiano, provocaram grande e rápido aumento do poder militar.[vi] Esse crescimento do poder militar, sem explicação das linhas gerais do pensamento estratégico e da doutrina por traz dessas iniciativas, pode ter sido interpretado pela China e pelo Paquistão como uma tentativa de hegemonia regional; aparentemente por coincidência, nessa ocasião a Índia enviou missões militares ao Sri Lanka e às Maldivas, com o objetivo de garantir a paz, mas essas missões foram interpretadas como ingerência indevida nas duas regiões (PRAKASH, 2005).

V. P. Singh, considerado competente ministro das finanças no governo de Rajiv Gandhi deu início a uma política de liberação da economia, como parte de um programa amplo de reformas; porém, a burocracia e lideranças influentes resistiram às mudanças. Em virtude de sérias discordâncias com a direção do Partido do Congresso ("I") Singh foi expulso e em 1988 fundou um partido de oposição; após a eleição de 1989 formou a coalizão Frente Nacional (*National Front*) e se elegeu PM em um governo de minoria. Seu governo se caracterizou por divergências internas, por ações de grupos terroristas e por protestos de estudantes privilegiados contrários as políticas que facilitariam o ingresso nas universidades de alunos de castas menos privilegiadas, medida que foi posteriormente mantida pela Corte Suprema. O Bharativa Janata Party-BJP (Partido Nacionalista Indu) retirou seu apoio à Frente Nacional, causando à queda do governo, que durou pouco mais de 11 meses (02/12/89 a 10/11/90), enfrentou sérias crises internas, e assim não apresentou contribuição significativa em política externa. Nesse período as tropas indianas deixaram o Sri Lanka, sem ter alcançado o êxito desejado; na mesma ocasião grupos separatistas islâmicos iniciaram campanha de violência na Caxemira. **Chandra Shekhar** substituiu V. P. Singh como PM, mas seu governo durou pouco mais de seis meses (10/11/90 a 21/06/91). [vii]

2. A Política Externa Pós-Guerra Fria

Após o colapso da União Soviética e o fim da Guerra Fria (1991) o novo governo russo não estava em condições de continuar proporcionando à sua tradicional aliada equipamentos e assistência militar nas mesmas condições que a ex-URSS; tampouco poderia defender os interesses indianos em foros internacionais. O modelo soviético de planejamento centralizado e de controle da economia, adaptado parcialmente às condições indianas por Neruh, havia fracassado. A crise no Golfo Pérsico forçou a repatriação de milhares de trabalhadores indianos, o que provocou interrupção de remessas de dinheiro para a Índia ao mesmo tempo em que o petróleo sofria elevado aumento. Estimativas do Ministério das Finanças acusavam perdas para a Índia superiores a 2,5 bilhões de dólares, somente em decorrência da crise do Golfo (GANGULY, 2003/04). Portanto, esse período representou desafios extraordinários para a Índia, com exigências de adaptação econômica, ajustes políticos internos e de sua política externa.

P. V. Narasimha Rao foi eleito presidente do Partido do Congresso (I) em 1991, após a morte de Rajiv Gandhi, assassinado por um homem bomba (*suicide bomber)* simpatizante dos *Tamil Tigres* do Sri Lanka. Nesse mesmo ano houve eleições gerais e o partido obteve pluralidade no Parlamento; Rao foi escolhido para chefiar um governo de minoria--foi a primeira pessoa não pertencente à família Neruh-Gandhi a chefiar o governo (e ainda assim de minoria) por cinco anos consecutivos (1991-1996), apesar de enfrentar freqüentes manifestações de fundamentalistas hindus, conflitos, terrorismo, e oposição de membros destacados de seu próprio partido. A nova prioridade era promover o desenvolvimento econômico e aumentar a capacidade militar de modo a garantir segurança interna e regional e ao mesmo tempo permitir sustentabilidade no cenário internacional de status compatível com os interesses nacionais e grandeza do país. Segundo JENKINS (2000, p. 28-41), as reformas iniciadas no governo de Rajiv Gandhi constituíram as bases para o programa adotado por Rao de reformas estruturais que incluiu o corte de tarifas, até então das mais altas do mundo, simplificação e redução de regulamentos no setor industrial, redução de subsídios agrícolas e a indústrias de fertilizantes. O programa reduziu parcialmente a presença do Estado e promoveu a abertura da economia. (GANCULY, 2003/04).

Outras medidas do governo incluíram a instituição de um programa de austeridade e incentivo a investimentos estrangeiros. O programa de reformas foi comandado pelo ministro da fazenda, doutor. Manmohan Singh (hoje primeiro-ministro), e a meta principal era integrar a Índia à economia global, apesar da oposição de vários segmentos da sociedade. Não obstante os desafios enfrentados, resultados positivos das reformas começaram a surgir quase imediatamente, com o crescimento anual do PIB de cerca de 3% para 5% a 6%, melhora dos indicadores macroeconômicos, crescimento das reservas, dos investimentos estrangeiros, expansão do volume do comércio exterior. O sucesso das reformas fortaleceu o governo e permitiu o emprego de medidas destinadas a manter a estabilidade interna e promover mudanças na política externa e de segurança (ANDERSEN, 2001).

O PM agiu com firmeza para controlar o terrorismo no Punjab e em outras regiões e grandes cidades, assim como atos de extremistas hindus, que provocaram sérios conflitos com muçulmanos. Rao recusou-se a ceder a demandas de seqüestradores sikhs e de terroristas da Caxemira. Com base em evidência coletada pelos serviços de inteligência chamou a atenção da comunidade internacional para indícios de apoio do governo do Paquistão a ações terroristas na Caxemira e em território indiano. Os assassinatos de Indira e Rajiv Gandhi provocaram um clima de incertezas e insegurança coletiva, que Rao soube administrar habilmente. Com as iniciativas e medidas adotadas logrou manter um clima de estabilidade e confiança. Decidiu revelar em 1992 as relações estabelecidas com Israel desde 1969 e mantidas em segredo; logo a seguir Israel abriu embaixada em Nova Délhi. [viii]. Sua política "Olhe para o Leste" (*Look East Policy*) resultou na aproximação com a Associação das Nações do Sudeste Asiático (*Association of South East Asian Nations—ASEAN),* em busca de novos mercados e como tática para contrabalançar a influência política e militar da China na região. Posteriormente a Índia se tornou membro do Foro Regional ASEAN e realiza periodicamente exercícios militares com alguns países da Associação.

O processo de abertura resultou em maior aproximação com outros países, como Israel e França, com a qual aprofundou relações políticas e na esfera militar e de segurança, intercâmbio de oficiais de alta patente e aquisição de aviões Mirage. Não obstante divergências e contenciosos, o primeiro-ministro Rao procurou manter contatos com o Paquistão no mais alto nível; valeu-se de foros multilaterais (Davos, Jacarta, Harare) para encontros e diálogos com o primeiro-ministro Nawaz Sharif; encorajou seus ministros e colaboradores a também manterem abertos os canais de comunicação com colegas paquistaneses. Receoso de agravar as relações com Pequim procurou manter em baixo perfil as relações com o Dalai Lama; promoveu ao mesmo tempo o intercâmbio cultural, o comércio, investimentos mútuos e diálogos com relação aos contenciosos de fronteira entre os dois países (GANCULY, 2003/04; ANDERSEN, 2001).

Em maio de 1996 o Partido do Congresso (I) perdeu as eleições gerais. Entre essa data e abril de 1998 houve três governos de curta duração liderados pelo Partido Nacionalista Hindu (BJP) e pelo partido *Janata Dal***.** Em maio de 1998 **Atal Bihari Vajpayee**, do BJP, foi escolhido PM; o BJP venceu por maioria novas eleições realizadas em setembro de 1999; Vajpayee foi confirmado como PM e só deixaria o cargo em maio de 2004 com a vitória do Partido do Congresso (I). Nos primeiros anos de sua carreira política Vajpayee tornou-se conhecido pela forte oposição ao Partido do Congresso e por sua retórica nacionalista e anti-muçulmana. Surpreendente, como PM agiu com moderação e deu continuidade às reformas e abertura da economia iniciadas no governo anterior.

Os primeiros governos do BJP enfrentaram alguns reveses em sua política externa. Em setembro de 1996 a Assembléia Geral da ONU aprovou por 158 votos a 3 o texto do *Comprehensive Test Ban Treaty*, contra o qual a Índia havia se pronunciado em diferentes ocasiões. Os três votos contrários foram da Índia, do Butão e da Líbia. A mesma Assembléia Geral elegeria cinco novos membros para preencher vagas não-permanentes do Conselho de Segurança; Índia e Japão se candidataram para a vaga reservada à Ásia. O resultado, 142 votos para o Japão e apenas 40 para a Índia, constituiu importante sinal de

alerta que reforçou a tendência realista e representou novos desafios para os formuladores da política externa e de segurança da Índia.

O BJP tem suas raízes filosóficas e ideológicas no nacionalismo cultural ou *Hindutva*, que se traduz na busca e restauração da antiga cultura hindu, numa época em que teriam predominado os valores Védicos e a nação se impunha com orgulho e altiveza perante o mundo. O sonho do BJP seria reconquistar para a Índia reconhecimento global e lugar merecido entre as principais nações do mundo. O orgulho e a consciência hindus substituiriam o pacifismo "anglicanizado" de Gandhi e Neruh. Para o ex-ministro dos Negócios Exteriores Jaswant Singh o pretenso pacifismo de Gandhi-Neruh, influenciado pelo Budismo e pelo Jainismo, distorcia a posição estratégico-cultural e enfraquecia uma nação historicamente forte. Outros ideólogos do BJP referem-se freqüentemente à fraqueza, insegurança, marginalização, e falta de poder da Índia no mundo globalizado. A política externa do BJP iria defender os interesses nacionais e buscaria transformar a Índia em centro autônomo de poder mundial (CHAULIA, 2002). .

A abertura econômica iniciada a partir de 1991 e outras mudanças promovidas durante o governo do PM Rao foram fundamentais para a política do novo governo de incentivos a investimentos externos e aproximação com a numerosa comunidade indiana residente no exterior, em especial nos EUA, onde muitos descendentes galgaram posições de destaque na economia, na vida acadêmica, em ciência e tecnologia e em informática. Muitos desses "expatriados" bem sucedidos têm investido em empreendimentos indianos ou regressado à Índia para estabelecer negócios próprios, que têm contribuído para projetar o país no cenário internacional em áreas como tecnologia da informação, informática e a indústria farmacêutica e química.

A relativa estabilidade econômica obtida com as reformas e abertura permitiram ao novo governo orientar sua política externa como instrumento de desenvolvimento nacional, sem descuidar da política de segurança. O PM **Vajpayee** apoiou e deu prioridade ao programa nuclear com o objetivo de transformar a Índia numa potência nuclear, conforme sua própria declaração: *"Índia has never considered military might as the ultimate measure of national strength, but it is a necessary component of national strength"* e assim terá o respeito do mundo (INDIA TODAY, 1998).

A Operação Shakti ou Pokhran II--os testes nucleares conduzidos nos dias 11 e 13 de maio de 1998--, considerada por dirigentes do BJP como seu grande momento histórico e "uma síntese do realismo político" (CHAULIA, 2002),[ix] provocou reações adversas de mais de 150 países, de organismos internacionais e regionais, do G-8, enfim, condenação praticamente de toda a comunidade internacional. Em 06 de junho de 1998 o Conselho de Segurança da ONU (CSNU) aprovou resolução, com voto favorável do Brasil, então membro não-permanente do Conselho, de repúdio aos testes nucleares realizados pela Índia (e pelo Paquistão, que duas semanas mais tarde realizou seus próprios testes). Convocados pela secretária de Estado Madeline Albright os cinco membros permanentes do CSNU (EUA, França, China, Grã-Bretanha e Rússia) reunidos em Genebra em junho de 1998, condenaram os testes e as pretensões da Índia de se tornar membro do clube atômico. Em entrevista à BBC por ocasião de encontro do G-8 em Birmingham, Inglaterra, o presidente Bill Clinton e o PM Tony Blair criticaram o governo indiano pelas explosões e alertaram

para um cenário de possíveis conflitos no Sul da Ásia. O mundo inteiro interpretou tais testes como sério retrocesso dos esforços de não-proliferação e de paz na região. Os EUA e 14 outros países impuseram sanções ao governo indiano e ao do Paquistão (INDURTHY, 2002; US Government, Congressional Quarterly, 1998).[x]

Ao defender a política nuclear da Índia, SINGH (1998, p. 43-49) argumenta que ao longo de décadas, nenhum outro país discutira com tanto cuidado a "dicotomia entre suas necessidades soberanas de segurança" e o desarmamento global, entre as "abordagens moralista e realista", entre uma política nuclear secreta e uma aberta. Para Singh a Índia foi o primeiro país a propor a eliminação dos testes nucleares (1954), um tratado não-discriminatório de não-proliferação (1965), um tratado proibindo o uso de armas nucleares (1978), o congelamento nuclear (1982) e um programa que eliminaria totalmente as armas nucleares (1988). Entretanto, argumenta Singh, a maioria dessas iniciativas foi rejeitada pelos Estados nucleares (EUA, União Soviética/Rússia, França, Grã-Bretanha e China), os quais "ainda consideram tais armas essenciais para sua própria segurança". O resultado foi um regime de não-proliferação prejudicial à segurança da Índia, o que foi amplamente demonstrado pela colaboração sino-paquistanesa, "--uma flagrante violação do TNP--". Para Singh, o regime de não-proliferação, como concebido e aprovado, e as atitudes dos países nucleares, impuseram à Índia uma espécie de "apartheid nuclear", obrigando-a à opção nuclear, ainda que os testes realizados em maio de 1998 não tiveram como alvo nenhum país específico; seu objetivo foi assegurar ao povo indiano compromisso com sua própria segurança (SINGH, 1998).

Em abril de 1999 o PM Vajpayee criou o Conselho de Segurança Nacional (CSN), com o objetivo de "analisar ameaças militares, econômicas e políticas à nação" e assessorar o governo. Criou-se também a função de Chefe do Pessoal de Defesa (*Chief of Defence Staff*) e a Agência de Inteligência de Defesa (*Defence Intelligence Agency*), a fim de coordenar os processos de aquisição de armamentos, logística e estratégia. Em observância ao princípio do BJP "segurança primeiro, o resto virá depois" o governo anunciou ambicioso programa de modernização de todo o aparato militar, com orçamento recorde; nas palavras do vice-primeiro-ministro L. K. Advani, "uma reforma geral do sistema para enfrentar os desafios de segurança do século 21"; seria a primeira reforma dessa natureza e com tal amplitude desde a independência da Índia, afirmou Advani. No entanto, de acordo com CHAULIA (2002, P. 223), na pratica a "cultura estratégica" da Índia mudou muito pouco nos primeiros anos do governo de Vajpayee. O CSN seria inoperante e a Agência de Inteligência de Defesa enfrentaria resistência de burocratas do Ministério da Defesa. Além disso, parte substancial dos aumentos do orçamento de defesa teria sido usada para pagamento de pessoal. Novos aumentos do orçamento de 2000-2001 resultaram de avaliação crítica do desempenho inadequado e de falhas de equipamentos durante o conflito com o Paquistão em maio-julho de 1999 ("guerra de Kargil").

A dramática viagem de ônibus do PM Vajpayee a Lahore para reunir-se com o PM Nawaz Sharif em fevereiro de 1999—alcunhada "diplomacia de ônibus"—demonstrou o otimismo de Vajpayee e o desejo de melhorar o clima entre os dois países. Foi a primeira visita ao Paquistão de um chefe de governo da Índia desde a visita de Neruh quarenta anos antes. Como ministro dos Negócios Exteriores na década de 1970 Vajpayee promoveu expansão do comércio bilateral e procurou intensificar as relações em vários setores, apoiou a

readmissão do Paquistão no Movimento dos Países Não-Alinhados e na Comunidade Britânica. Entretanto, não logrou progresso significativo na questão da Caxemira, mesmo porque o BJP, desde sua fundação em 1951, defendia a "reversão da Partilha" (ou seja, a reunificação do Paquistão e Índia), que considerava um erro do Partido do Congresso, em "sua sede pelo poder". A questão deixou de figurar como prioridade do partido, mas nos anos 80/90 surgiu o fundamentalismo hindu, novo obstáculo à solução pacífica da controvérsia, tão forte quanto o fundamentalismo islâmico existente no Paquistão (CHAULIA, 2002).

Em conferência pronunciada no National Defence College em Nova Délhi (nov/2002) o então ministro dos Negócios Exteriores, Shri Yashwant Sinha afirmou: "*Today´s foreign policy is therefore more realistic based on the recognition that India´s place in the comity of nations will be determined by the economic and military strength that is there to back it up. It does not mean abandonment of idealism but clearly idealism alone cannot suffice. We live in a world where such idealism does not exist. It has become a thing of the past and every one is interested in making one´s foreign policy on realistic considerations".* Portanto, para SINHA (2002, p. 3) os princípios norteadores da política externa e de segurança da Índia passaram a se identificar com a *Realpolitik*, com vistas à consecução dos interesses nacionais.

Em pronunciamento perante a Academia Diplomática da Rússia o ex-ministro SINHA (2003) enfatiza a interdependência de fatores internos e externos na política externa da Índia: "A política externa de todo país importante é um reflexo direto de suas orientações políticas nacionais, de suas metas para o futuro, e da auto-percepção de seu papel e destino no mundo... A Índia hoje enfrenta o futuro e o mundo com confiança e otimismo... Essa autoconfiança e auto-afirmação" são hoje características da política externa da Índia. O ministro avalia positivamente os avanços obtidos por seu país em suas relações com os principais centros de poder mundial, com seus vizinhos, com aliados tradicionais e com países da Américas Latina. Destaca os desafios com relação ao Paquistão e o terrorismo na Caxemira e em partes da Índia e manifesta preocupação com respeito ao enfraquecimento das Nações Unidas e do multilateralismo em geral, em vista da invasão do Iraque por tropas americanas e seus aliados.

A vitória do Partido do Congresso em maio de 2004 e a posse do novo governo chefiado pelo PM Manmohan Singh não trouxe grandes alterações na política externa e de segurança, apesar de pressões de partidos da esquerda que compõem a base de sustentação do governo no sentido de reverter a uma orientação política de não-alinhamento. De fato, tem havido pouca mudança significativa de curso, dadas as grandes transformações na arena internacional e a estreita aproximação com os EUA nos últimos anos. Uma evidência de continuidade na política externa e de segurança são os acordos celebrados com os EUA, na área de Defesa com duração de 10 anos, a Declaração Conjunta que propõe a criação de uma "parceria global" EUA-Índia e prevê cooperação em vários setores, inclusive na área nuclear e, finalmente, o Acordo Nuclear firmado em agosto de 2007. Essas iniciativas foram negociadas durante o governo de Vajpayee, mas a aceitação formal dos acordos e compromissos são de responsabilidade do atual governo, liderado pelo Partido do Congresso.

Com o colapso da URSS os EUA se transformaram na única superpotência mundial, com presença e interesses históricos na Ásia. Além de aliado tradicional do Paquistão, nos últimos anos os EUA (com apoio de outros membros da OTAN) mantêm tropas no Afeganistão e disputam com Rússia e China o "novo grande jogo" por influência e poder na Ásia Central, de interesse estratégico também para a Índia. Portanto, para melhor compreender a política externa e de segurança da Índia e seus esforços para inserção regional e internacional é importante examinar sucintamente convergências e divergências com os EUA e o papel da superpotência na conjuntura econômica, político-diplomática e de segurança na região.

3. Distanciamento e Aproximação com os EUA

Durante a Guerra Fria as relações Índia-EUA caracterizaram-se por distanciamento.[xi] Entre outros fatores, contribuíram para esse distanciamento o apoio dado pelo presidente John F. Kennedy a Portugal, membro da OTAN, na invasão de Gôa por forças indianas e sua anexação, e o apoio militar dos EUA ao Paquistão desde o início da década de 1950, especialmente à ditadura do general Zia-ul-Haq nas décadas de 1970/80. Na perspectiva norte-americana a Índia agia de maneira dúbia e parcial, contrária a seu pretenso não-alinhamento, ao criticar as potências ocidentais na crise do Canal de Suez (1956), enquanto se omitia com relação à invasão soviética da Hungria (1956) e da Tchecoslováquia (1968). Outro episódio que marcou negativamente o relacionamento bilateral foi a seguinte afirmação, atribuída ao ex-embaixador dos EUA na Índia, Daniel P. Moynihan, em conseqüência das medidas de Emergência decretadas pela primeira-ministra Índira Gandhi em 1975: *"Índia´s democracy was the one claim that they had on us ... when Índia ceased to be a democracy, our actual interests there just plummeted. I mean, what does it export but communicable diseases?"* (SAGAR, 2004, p. 117).

Durante a Guerra do Golfo (1991) membros do parlamento e outros líderes indianos condenaram os ataques ao Iraque e o abastecimento de aviões norte-americanos em Mumbai, com destino ao Iraque, tornou-se polêmica nacional.[xii] Ao aproximar-se dos EUA o PM P. V. Narasmha Rao (1991-1996) procurou dar às relações bilaterais um nível de maturidade e cooperação até então inexistentes, mesmo sob críticas da oposição, de nacionalistas radicais e de partidos da esquerda. Sua visita aos EUA em 1994 foi de grande importância para criar um clima positivo entre os dois países. Rao discursou perante o Congresso e analisou com o presidente Bill Clinton questões de interesse mútuo. Entretanto, assuntos pendentes permaneceram como obstáculos para maior aproximação bilateral.

Resultados de votações nas Nações Unidas são indicadores válidos de coincidência ou divergência entre países em questões de política externa e segurança. A título de ilustração, os votos da Grã-Bretanha e de Israel, dois fiéis aliados, geralmente coincidem em mais de 90% com os votos dos EUA, especialmente em questões consideradas importantes pelo governo norte-americano. No entanto, os votos dados pela Índia só coincidiam em cerca de 20% com os dos EUA. Essa discrepância foi consistente em questões como sanções econômicas e o embargo contra Cuba, abusos de direitos humanos, moções de censura contra Irã, Cuba, Iraque e outros países, questões relacionadas com a Palestina e com o Oriente Médio. Por outro lado, o governo norte-americano sempre foi contrário a

resoluções apresentadas por países do G-77 e defendidas pela Índia, uma das quais foi a resolução apresentada em 1998 sobre o "direito ao desenvolvimento" (SAGAR, 2004).

Conforme já se mencionou, as explosões nucleares realizadas nos dias 11 e 13 de maio de 1998 provocaram séria reação do presidente Bill Clinton, que impôs sanções ao governo indiano (INDURTHY, 2002; Congressional Quarterly, 1998). Líderes do Congresso norte-americano apoiaram Clinton nessas decisões, embora alguns deles manifestassem simpatia pela posição da Índia, entre eles o senador Patrick Daniel Moynihan e o então *House Speaker* Newt Gingrich, que acusou a Administração Clinton de parcialidade, por mostrar-se tolerante para com a China, ditadura comunista, mas pouco sensível com relação à Índia, uma democracia. O senador Moynihan sugeriu que a Índia fosse aceita no clube nuclear, desde que assinasse o TNP e o CTBT (INDURTHY, 2002; US Government, Congressional Quarterly, 1998; Índia Abroad, 1998).[xiii]

A questão nuclear foi parte das diferenças entre EUA e Índia desde o estabelecimento de relações diplomáticas logo após a independência. Os EUA procuravam desencorajar países como Índia e Brasil a não desenvolverem tecnologia nuclear, com a promessa de apoiar pesquisas nucleares para fins pacíficos. A Índia aparentemente nunca se convenceu a abandonar inteiramente seu programa nuclear. Vários eventos históricos são mencionados para justificar "a obsessão da Índia com a opção nuclear durante décadas, considerando-a como principal moeda de poder", ainda que com enorme prejuízo para seu progresso (THAKUR, 1997): a perda da guerra com a República Popular da China em 1962, a explosão nuclear realizada pela China em outubro de 1964, o desenvolvimento de relações estratégicas China-Paquistão, a guerra indo-paquistanesa de 1965. Esse conjunto de eventos teria tido impacto traumático na Índia e levado o então primeiro-ministro Lal Bahadur Shastri a autorizar o programa nuclear.[xiv]

Strobe Talbot, sub-secretário de Estado e Jaswant Singh (então conselheiro sênior para Assuntos Estrangeiros do PM Vajpayee, posteriormente ministro dos Negócios Estrangeiros) realizaram em 1998/99 uma série de encontros para aparar arestas e promover maior aproximação entre os dois países, porém, mudanças significativas ocorreriam a partir de meados de 1999, quando o presidente Bill Clinton pressionou o governo do Paquistão a retirar suas tropas que haviam avançado além da Linha de Controle na Caxemira e se encontravam nas proximidades da cidade de Kargil. Os líderes indianos mostraram-se positivamente impressionados com a iniciativa do presidente Clinton, pois esperavam que o governo norte-americano apoiaria o Paquistão, seu tradicional aliado, em mais essa crise resultante da disputa pelo controle da Caxemira. Em setembro do mesmo ano (1999) a Índia assinou a **Convenção Internacional para o Combate ao Terrorismo** e iniciou campanha contra o terrorismo, tendo como referência o Paquistão e o Afeganistão.

Em março de 2000 Clinton realizou visita de seis dias à Índia. Com referência à questão nuclear, Clinton teria manifestado ao PM Vajpayee o direito da Índia "de garantir suas próprias necessidades de segurança", mas desejava que a Índia não se engajasse numa corrida armamentista nem prosseguisse com os testes nucleares. O PM teria afirmado que a política nuclear indiana não representava ameaça para os EUA e que a Índia não desejava a guerra contra o Paquistão nem tampouco uma corrida armamentista. Em discurso perante o Parlamento indiano, entre outros aspectos, Clinton prometeu cooperação com a Índia no

combate ao terrorismo. Um dos pontos altos da visita foi assinatura de Memorando de Entendimentos e Declaração Conjunta de cooperação em várias áreas. A visita, considerada um sucesso por ambos os governos, estabeleceria as bases para nova fase de relacionamento mais amistoso e mais sólido entre os dois países. Em seu regresso Clinton fez escala protocolar de algumas horas no Paquistão, quando teria exortado o novo presidente general Pervez Musharraf a contribuir para o diálogo com a Índia, a fim de trabalharem juntos para a solução da questão da Caxemira e a manutenção da paz no Sul da Ásia (INDURTHY, 2002, p. 10-13).

Nos dias 14 a 17 de setembro do mesmo ano (2000) o PM Vajpayee visitou oficialmente os EUA. Em Declaração Conjunta os dois líderes ratificaram entendimentos e negociações iniciadas por ocasião da visita do presidente Clinton à Índia, em março, destacando-se projetos de cooperação em vários setores considerados de grande importância para a preservação da paz, prosperidade, democracia e liberdade. Concordaram que o momento seria propício para prosseguir com o diálogo e maior aproximação a fim de ampliar parcerias (TALBOTT, 1999; KUX, 2002, INDURTHY, 2002).

Ao assumir o governo, em janeiro de 2001, o presidente George W. Bush manifestou interesse em dar prosseguimento ao processo de aproximação com a Índia. Outro sinal positivo veio do Secretário de Estado Colin Powell perante o Comitê de Relações Exteriores do Senado (17/01/01), ao afirmar que apoiava o fim das sanções impostas à Índia (em conseqüência das explosões nucleares de maio/98) e que a Índia deveria ter "alta prioridade" na política externa dos EUA. Durante visita de Jaswant Singh (que assumira o Ministério da Defesa) ao secretário da defesa Donald Rumsfeld e a Condoleezza Rice, conselheira para assuntos de Segurança Nacional, em abril do mesmo ano, num inesperado gesto de cordialidade o presidente W. Bush convidou Singh para um encontro no *Oval Office*, quando teria reiterado o interesse de seu governo em maior proximidade com a Índia. Nesse novo clima de cordialidade o governo indiano foi um dos primeiros a manifestar apoio formal à polêmica proposta do programa "antimísseis nucleares" apresentada por Bush em maio de 2001 (KUX, 2002).

Após os ataques terroristas ao *World Trade Center* e ao Pentágono (11/09/01) as relações Índia-EUA tornaram-se mais estreitas. A Índia ofereceu suas bases para uso de aviões norte-americanos na guerra contra os *talibans* do Afeganistão e Bush suspendeu as sanções econômicas impostas à Índia. Em encontro realizado em Nova York (nov/2001) o presidente Bush e o PM Vajpayee concordaram em expandir ainda mais a cooperação EUA-India em várias áreas: contra-terrorismo, segurança regional, ciência e tecnologia, pesquisa espacial, segurança nuclear para fins pacíficos, economia. Agências dos dois países iniciaram intercâmbio de inteligência sobre grupos terroristas; em janeiro de 2002 formaram o Grupo de Trabalho Índia-EUA contra o Terrorismo (*Índia-US Joint Working Group on Counter Terrorism)*; aumentaram os contatos de alto nível, especialmente na área de segurança. Desde 2002 as forças armadas dos dois países têm realizado exercícios conjuntos (KUX, 2002; KRONSTADT, 2005).

Em janeiro de 2004 o presidente Bush e o PM Vajpayee concordaram que a parceria estratégica EUA-Índia incluiria cooperação em três áreas (as chamadas "*trinity" areas)*: produtos de alta tecnologia de uso "dual" (*dual use high technology goods)* e áreas nuclear

e espacial "civis" (não militares), além de ampliação do diálogo sobre mísseis defensivos. Essa iniciativa, rotulada "Próximos Passos na Parceria Estratégica" (*Next Steps in Strategic Partnership – NSSP*), envolveria uma série de compromissos de ambas as partes. Em março de 2005 o governo Bush lançou "nova estratégia para o Sul da Ásia"; um de seus objetivos seria "ajudar a Índia a tornar-se uma grande potência mundial no século 21" (KRONSTADT, 2005a e 2005b)[xv]. O próximo passo foi assinatura, com o novo governo da Índia, recém eleito, de Acordo de Defesa (28/06/05) com duração de 10 anos, quando se anunciou "nova era" nas relações bilaterais que abrangeriam colaboração em operações multilaterais, expansão do comércio de material de defesa, aumento de oportunidades para a transferência de tecnologia e co-produção, cooperação ampliada na área de mísseis defensivos e na criação do Grupo para Aquisição Conjunta e Produção de Material de Defesa. Na perspectiva dos EUA, a cooperação com a Índia na área de defesa atenderia a princípios e interesses mútuos, tais como derrotar o terrorismo, prevenir a proliferação e manter a estabilidade regional. Para o PM Manmohan Singh três fatores principais levaram à redefinição das relações com os EUA: o fim da Guerra Fria, a aceleração do processo de globalização e o papel de cerca de dois milhões de indo-norte-americanos.[xvi]

Poucas semanas depois (18/07/05) os dois mandatários firmaram Declaração Conjunta que propõe a criação de uma "parceria global" EUA-Índia e prevê cooperação em vários setores: economia, energia e meio ambiente, democracia e desenvolvimento, não proliferação e segurança, alta tecnologia e atividades espaciais. Bush declarou na ocasião: "como Estado responsável com avançada tecnologia nuclear, a Índia deve adquirir os mesmos benefícios e vantagens que outros Estados"; afirmou que trabalharia para obter "completa cooperação com a Índia em energia nuclear civil". No dia 3 de agosto de 2007 o porta-voz do Departamento de Estado liberou para a imprensa o texto completo do "Acordo de Cooperação entre o Governo dos Estados Unidos da América e o Governo da Índia a Respeito do Uso Pacífico da Energia Nuclear". O Acordo prevê a cooperação entre os dois países em vários setores, mas se limita essencialmente a aspectos civis (não militares) do programa nuclear indiano. Todavia, sabe-se que a concretização dessa cooperação exigirá mudança na atual legislação norte-americana, sujeita à aprovação do Congresso, assim como alteração das diretrizes do *Nuclear Suppliers Group*, composto de 45 países, o que significaria mudança de normas com relação a países não signatários do TNP, no caso a Índia. Por outro lado, o governo indiano também tem enfrentado oposição em sua própria base de sustentação no Parlamento, em especial dos partidos comunistas que compõem essa base.

Desde sua divulgação a Declaração Conjunta (18/07/95) tornou-se alvo de amplo debate nos dois países. George PERKOVICH (2005), do *Carnegie Endowment for International Peace* analisou o documento e concluiu: "Os líderes dos EUA e da Índia...identificaram premissas que devem ser questionadas e políticas que devem ser repensadas tanto em nível bilateral como no contexto do regime internacional de não-proliferação. Não constituirá surpresa se as novas premissas e políticas que ofereceram nessa primeira tentativa, com pouco debate aberto, exigirem melhora significativa. Um plano alternativo, menos radical e mais equilibrado, que se adapte às regras da não-proliferação e atenda aos interesses excepcionais da Índia seria mais útil para os EUA, para a Índia e para o mundo e teria melhor possibilidade de ser implementado sem grandes decepções".

O debate na Índia reflete preocupações nacionalistas e de mudança de curso da tradicional política de não-alinhamento. Para alguns, a Índia estaria em posição desvantajosa e uma das razões seria seu acesso limitado a urânio—suas reservas conhecidas seriam de urânio de baixa qualidade e estariam muito aquém das necessidades. Outras preocupações referem-se à importância real do acordo para a Índia, ao custo que o país terá de pagar para sua concretização, às implicações das precondições estabelecidas pelo governo dos EUA, e como separar a retórica das possibilidades concretas. A distinção real entre o programa militar e o civil e se a Índia estaria realmente disposta a aceitar a presença da AIEA em suas instalações, o que poderá implicar na revelação de conhecimento alcançado por meio de esforço genuíno de cientistas indianos, são outras questões que vêm sendo debatidas. O Institute of Peace and Conflict Studies-IPCS, *think tank* de Nova Délhi, promoveu um "exercício de simulação", com participantes de várias organizações indianas, tendo como principal objetivo identificar questões importantes relacionadas com o acordo proposto e prováveis dificuldades para sua implementação. Dentre as principais conclusões destacam-se: muita divergência de opiniões; a conciliação de tais divergências seria uma das principais tarefas das partes; o lado norte-americano não identifica claramente os objetivos que pretende alcançar por meio do acordo e o que estariam dispostos a conceder para que o acordo seja implementado; do lado indiano faltou esclarecer o papel da energia nuclear no contexto das necessidades energéticas totais do país; houve ênfase excessiva nos requisitos estratégicos.[xvii]

Apesar de forte pressão do governo, grande parte da comunidade científica da Índia apoiou Anil Kakodkar, presidente da Comissão de Energia Atômica, em sua objeção ao acordo. Em Washignton há a peocupação de que a proposta apresentada pela Índia, para reatores civis e militares, não seria considerada adequada pelo Congresso dos EUA. Dennis Kux, ex-diplomata norte-americano e especialista em estudos indianos afirmou em entrevista a órgão da imprensa indiana que o *establishment* nuclear indiano não estaria "confortável" com os aspectos relativos à divisão civil-militar prevista no acordo porque isso implicará em mudanças de padrões seguidos há décadas. Kux teria afirmado ainda que o acordo não terá impacto no programa estratégico da Índia—aparentemente em alusão às críticas de Kakodkar.

Crítica possivelmente mais contundente foi feita pelo respeitado físico nuclear indiano, Adinarayan Gopalakrishnan, ex-presidente da Comissão Reguladora de Energia Atômica, que afirmara em simpósio sobre o tema "O Dilema Nuclear da Índia", realizado em Nova Délhi (08/02/06): "O programa nuclear indiano certamente crescerá com ou sem o acordo Índia-EUA. A Índia não necessita entregar seu programa [nuclear] como uma oferenda de sacrifício para agradar aos EUA em troca da promessa de uma aliança estratégica ampla ou do status de 'grande potência'". Vários autoridades e cientistas declararam apoio a Gopalakrishnan.

A aprovação do Acordo pelas casas legislativas de ambos os países permanece incerta. A campanha eleitoral para as eleições de novembro de 2008 tem sido a grande preocupação da maioria dos congressistas norte-americanos, muitos com sua re-eleição em jogo. A possibilidade de vitória do candidato democrata, Barak Obama, e de uma maioria democrata tanto na Câmara de Representantes como no Senado, contribui decisivamente para essa incerteza. A oposição ao Acordo por parte de segmentos importantes de sua base

de sustentação constitui sério dilema para o atual governo indiano, liderado pelo Partido do Congresso, que estaria inclusive propenso a antecipar as eleições gerais na expectativa de conquistar maioria no Parlamento e assim melhorar sua chance de obter aprovação do Acordo.

IV. CONCLUSÃO E IMPLICAÇÕES PARA O FÓRUM IBSA

1. Conclusão

Em discurso perante a 60ª. Sessão da Assembléia Geral da ONU o PM SINGH (2005) afirmou: "o mundo em desenvolvimento encara desafio duplo. Primeiro há o desafio doméstico de administrar mudança política, econômica e social em um ambiente de crescentes expectativas e aumento das disparidades. Em segundo lugar, encaramos o desafio de garantir por nós mesmos um ambiente internacional que permita alcançarmos nossas aspirações desenvolvimentistas. Esses desafios são interligados em nosso mundo globalizado e êxito ou fracasso nesse duplo empreendimento teria conseqüências globais". A Índia em particular, desde a independência enfrenta dificuldades e desafios em seus ambientes interno (doméstico) e externo para manter segurança e estabilidade e ao mesmo tempo assegurar condições para crescimento sustentável, para governabilidade e continuidade do regime democrático que tem caracterizado seu sistema político e para sua inserção regional e internacional como potência emergente. .

Após quatro décadas de crescimento pouco expressivo do PNB, a partir de reformas e abertura da economia no início dos anos 90, a Índia iniciou fase de crescimento que vem alcançado até 9% ao ano, com possibilidade de manter esse patamar ou mais nos próximos anos. Entretanto, há gargalos a superar: continuidade do processo de reformas e iniciativas de natureza político-social destinadas a minorar as graves disparidades econômicas e sociais que condenam milhões de pessoas a viver em condições precárias e às vezes subumanas. Outro desafio são as dezenas de movimentos separatistas e grupos terroristas que atuam em território indiano.

A Índia encontra-se cercada por vizinhos que enfrentam dificuldades para manter estabilidade política e econômica, alguns deles considerados "Estados falidos". Seu ambiente sub-regional caracteriza-se por conflitos, rivalidades entre grupos étnicos e religiosos, disparidades econômico-sociais, pelo predomínio de governos autoritários e corruptos--alguns deles hostis à Índia, pela produção e tráfico de drogas ilícitas. Em tais condições a segurança regional torna-se extremamente complexa. O Paquistão permanece o maior desafio nas relações da Índia com seus vizinhos; é considerado em círculos indianos como o epicentro do terrorismo internacional; membros do *Al-Qaeda* e do *Taliban*, expulsos do Afeganistão, atuariam nas províncias da Fronteira do Noroeste e do Baluquistão, no estado de Jammu e Caxemira e na própria Índia. Não obstante iniciativas recentes em busca do diálogo e da paz.[xviii] analistas indianos acreditam que o Paquistão ainda constituiria ameaça, pois a complexa rede criada por A. Q. Khan e seus associados para o tráfico ilícito de tecnologia e material nuclear estaria ativa e manteria ramificações em países europeus e asiáticos (JOHN, 2006).

O ambiente na região Leste-Oriental também permanece tenso. Grupos maoístas do Nepal alcançaram o poder em eleições recentes, destituíram o rei e proclamaram regime republicano. Porém, é difícil antecipar se o novo governo conseguirá manter estabilidade e ordem. Decorridos mais de trinta anos da independência, obtida com apoio da Índia, Bangladesh continua com graves problemas internos, incapaz de promover a conciliação de facções nacionalistas bengalis e muçulmanas e sem condições de definir sua própria identidade frente ao vizinho mais poderoso. Para alguns analistas, Bangladesh se rivalizaria com o Paquistão por suas atitudes pouco conciliatórias e resistência a uma maior aproximação político-diplomática e econômica com a Índia, apesar de interesses mútuos (BAHROO, 2005). Por possuir a maior economia e o único regime democrático estável na região, atribui-se à Índia papel de suma importância em termos econômicos, políticos e de segurança, tendo em vista o comportamento de países vizinhos.

O idealismo "prático" de Neruh constituiu a base fundamental da política externa e de segurança da Índia pós-independência (1947-1964). Com essa política Neruh procurou manter a Índia eqüidistante das divergências ideológicas que caracterizavam o cenário mundial da Guerra Fria. Ao longo de mais de 15 anos no poder, a política externa e de segurança da primeira-ministra Indira Gandhi tornou-se gradativamente mais realista. A derrota para a China (1962) e distúrbios políticos e sociais internos revelaram sérias limitações estratégicas e de segurança, em parte superadas durante seus dois governos. Durante esse período a Índia obteve grandes avanços em ciência e tecnologia, tornou-se potência militar respeitável, explodiu o primeiro artefato nuclear, ingressou na corrida espacial e construiu importante base industrial. No decorrer de seu governo (1984-1989) Rajiv Gandhi enfrentou clima de conflitos internos e de tensão com o Paquistão; por isso deu continuidade à política de fortalecimento do poder militar e da segurança interna e regional.

O PM P. V. Narasimha Rao (1991-1996) enfrentou com firmeza o terrorismo e grupos fundamentalistas, conduziu reformas econômicas e políticas que reduziram a presença do Estado na economia e criaram condições para o início de uma fase de abertura, com resultados positivos. Rao enfrentou desafios decorrentes do colapso da União Soviética e de grandes transformações globais. A Índia mostrou-se pouco preparada para enfrentar essas rápidas mudanças que provocaram inevitável realinhamento nas relações internacionais; optou por uma política externa de maior inserção internacional e de aproximação com os EUA e de maior inserção regional.

A abertura econômica e a relativa estabilidade interna permitiram ao governo liderado pelo BJP (1966-2004), orientar sua política externa como instrumento de desenvolvimento nacional, sem descuidar da segurança. Com as explosões nucleares de maio de 1998 e a declaração de que o país era agora uma potência nuclear, seguidas de teste bem sucedido do míssil balístico intermediário Agni II (1999), a política externa e de segurança da Índia passaria a basear-se definitivamente no reconhecimento de que sua inserção nos cenários regional e internacional seria determinada principalmente pelo poder econômico e militar.

Após os ataques terroristas em setembro de 2001 e as manifestações de apoio do governo indiano, as relações Índia-EUA tornaram-se mais estreitas e mais densas. Iniciativas de cooperação se concretizaram principalmente nas áreas de segurança, defesa e combate ao

terrorismo. O clima favorável elevou a parceria estratégica entre ambos a um novo patamar, com a disposição dos EUA de cooperar com a Índia em áreas de tecnologia sensível e de mísseis. Em março/2005 Bush declarou que apoiaria a Índia em seu esforço para se tornar grande potência mundial no século XXI. A assinatura do Acordo de Defesa (28/05/05) e de Declaração Conjunta (18/07/05) propondo parceria global e cooperação em áreas de interesse recíproco, constituíram as bases para o Acordo de Cooperação Nuclear (03/08/07), pendente de aprovação pelo Congresso dos EUA e pelo Parlamento indiano, assim como pelo *Nuclear Suppliers Group.*

2. Implicações para o Fórum IBSA

Dado esse quadro geral da política externa e de segurança da Índia e a Agenda de Cooperação aprovada na primeira Reunião da Comissão Trilateral do Fórum de Diálogo (Nova Délhi, março/2004), uma indagação pertinente refere-se às principais áreas de possível convergência de interesses e objetivos e possíveis diferenças de percepção entre Índia, Brasil e África do Sul, em termos de política externa e segurança.

Uma característica comum aos três países é a importância de cada um deles em suas respectivas regiões e sub-regiões, do ponto de vista geoestratégico, geoeconômico e político. Embora com trajetórias políticas diferentes, os três países compartilham valores democráticos, gozam de estabilidade política e têm condições e potencial para influenciar positivamente seus respectivos ambientes regionais e sub-regionais e criar melhores condições de governança e estabilidade. Brasil, Índia e África do Sul compartilham também forte opção pelo multilateralismo, em particular pelo fortalecimento das Nações Unidas, suas agências e programas de prevenção de conflitos e operação e manutenção da Paz. Os três países apóiam reformas da ONU, em particular do Conselho de Segurança. Aspiram cadeiras permanentes no referido Conselho, mas enfrentam obstáculos em suas respectivas regiões, além de restrições de alguns membros permanentes do Conselho. Índia e Brasil, juntamente com Alemanha e Japão, trabalharam em prol de sua eleição como membros permanentes do CSNU. A eleição não se realizou, porém a iniciativa foi oportuna e certamente contribuiu para aprofundar conhecimento e estreitar relações entre os membros do grupo.

Brasil, Índia e África do Sul compartilham também alguns problemas econômico-sociais, tais como concentração de renda e má distribuição de riqueza, e outras dificuldades afins, entre as quais precariedade dos serviços de saúde e educação. Em termos do Índice de Desenvolvimento Humano divulgado anualmente pelo PNUD (2007), o Brasil aparece na 70ª posição (índice de 0,800), a África do Sul na 121ª (índice de 0,674) e a Índia na 128ª (índice de 0,619). Por outro lado, nos últimos anos a Índia vem exibindo altas taxas de crescimento anual do PNB, possui abundância de mão-de-obra qualificada e é um dos países mais atraentes para investimentos estrangeiros. Artigo publicado em **The Economist** (Dec 17th 2005, p.57-58) mostra que há hoje uma verdadeira onda de investimentos na Índia: a Microsoft anunciou plano de investir US$1,7 bilhão nos próximos quatro anos. O artigo destaca o seguinte comentário atribuído a Bill Gates: “A única coisa que nos limita na Índia hoje é a velocidade com a qual podemos recrutar”. A Intel e a Cisco Systems também anunciaram investimentos de mais de um bilhão de dólares cada uma. Outras

grandes empresas do exterior e da própria Índia (Tata, Infosys, Winpro) também anunciaram planos de investimento.

Portanto, apesar da grande massa de população carente (mais de 1/3 da população total), o clima na Índia é de otimismo e de expectativa desenvolvimentista, como demonstra *survey* publicado com o sugestivo título "*India´s shining hopes*" (LONG, 2004). Tanto a África do Sul como o Brasil vêm se esforçando para criar condições macroeconômicas e políticas favoráveis ao desenvolvimento e poderiam se beneficiar da experiência da Índia, por meio de projetos de cooperação e intercâmbio, conforme previsto na Agenda de Cooperação.

Conforme já foi mencionado, a Índia encontra-se cercada por Estados vulneráveis; alguns deles hostis. A África do Sul também tem experimentado desafios com relação a seu ambiente sub-regional e tem logrado relativo êxito com sua política de multilateralismo regional. Nos últimos anos o Brasil vem dando ênfase à aproximação e aprofundamento das relações políticas, econômicas e de segurança com seus vizinhos, em especial com parceiros do MERCOSUL e com os países da América do Sul. Esse processo de aproximação tem contribuído para superar desconfianças e rivalidades históricas, por exemplo, entre Brasil e Argentina, que hoje realizam projetos em cooperação, inclusive nas áreas de segurança e nuclear. O intercâmbio de experiências e estratégias ao lidar com problemas e desafios dessa natureza, com participação de tomadores de decisão e formadores de opinião em diferentes níveis de governos e sociedades, poderá oferecer oportunidade para melhor conhecimento mútuo e motivar projetos de cooperação bilateral e trilateral. Neste contexto é oportuno reiterar o que já se mencionou com relação à Agenda de Nova Délhi, que dá ênfase especial à cooperação Sul-Sul, na expectativa de que essa cooperação seja fator positivo de aproximação e estreitamento das relações entre os três países e à promoção do desenvolvimento.

Nos últimos anos a política externa da Índia tem se orientado pela *Realpolitik.* Em pronunciamento comemorativo durante o 40º. aniversário do *Institute of Defence Sudies and Analysis* (IDSA) o PM SINGH (nov/2005) reconhece que "... as relações internacionais são em última análise relações de poder, baseadas na *realpolitik*, não em sentimento...". Nessa perspectiva o país tem aumentado significativamente seu poder militar; em 2006 o aumento da verba destinada a área de defesa atingiu 7% e equivale a mais de 2,6% do PIB. Em reunião anual com os comandantes das forças armadas (outubro de 2005), o PM Singh declarou: "Nossa prioridade é realizar políticas que gerem desenvolvimento econômico mais rapidamente e mobilizar mais recursos" para as forças armadas. Afirmou ainda: "Se nossa economia crescer a uma taxa anual de oito por cento não será difícil ...alocar cerca de três por cento do produto nacional bruto para nossa defesa nacional". O Relatório de Desenvolvimento Humana do PNUD indica que em 2007 a Índia mantinha 1 milhão e 310 mil homens em suas forças armadas, número várias vezes superior aos contingentes do Brasil (288 mil) e da África do Sul (62 mil). Dados disponíveis revelam que o Brasil destina cerca de 1,5% do PIB para despesas militares, enquanto a África do Sul destina cerca de 1,6% (SIMPRI, 2008). Observadores concordam que a Índia necessita modernizar sua força militar, a quarta do planeta. No entanto, nos últimos anos a Índia tem sido um dos maiores compradores de armamentos do mundo; teria adquirido pelo menos 126 novos e modernos aviões F-16 e F18; [xix] adquiriu em setembro de 2005 seis novos submarinos do tipo Scorpene produzidos em conjunto pela França e Espanha; estaria negociando a

aquisição de sistema antimísseis dos EUA, sistemas lançadores de foguetes da Rússia, além de acordo para fabricação do míssil Brahmos e de nova geração de aviões de combate. Em meados de 2005 o governo anunciou oficialmente a intenção de construir seu primeiro porta-aviões; com o porta-aviões que possui e demais navios de vários tipos e capacidade, a Índia aumentará consideravelmente seu poder naval (www.spacewar.com/news/india; Kuan, 2005).

Analistas observam que membros influentes do *establishment* de segurança e defesa da Índia argumentam que a história recente indica que o poder e a força são indispensáveis ao país que aspira tornar-se grande potência e que é necessário avaliar permanentemente e com o máximo cuidado seus objetivos nacionais e persegui-los com vigor, com uma política externa e de segurança pró-ativa. Recomendam que a Índia assuma posição de liderança na busca de soluções viáveis para o subcontinente asiático, em vez de esperar por iniciativas externas à região (BAHROO, 2005).

No discurso que pronunciou por ocasião do 40º. aniversário do IDSA, já referido, o PM SINGH salientou que a política de segurança da Índia baseia-se em três pilares: fortalecimento econômico e tecnológico do país; desenvolvimento de capacidade defensiva adequada com o ótimo uso da ciência e da tecnologia modernas, de modo a capacitar a Índia a enfrentar efetivamente os desafios de sua segurança; e desenvolver parcerias nas esferas econômicas e tecnológicas para ampliar as alternativas políticas e as opções de desenvolvimento. Com o objetivo de alcançar suas metas, a Índia vem buscando engajamento das principais potências e regiões estrategicamente importantes. Para alcançar seus interesses na área de segurança, a Índia deve enfatizar relações cooperativas, construtivas e mutuamente benéficas. Mais importante, diz o PM "devemos nos engajar de maneira pró-ativa no fortalecimento de mecanismos multilaterais para a segurança financeira, economia e política".

A percepção é que nos próximos anos a Índia manterá tais esforços em primeiro plano. Questões de segurança—em suas diversas dimensões: militar, econômica, social, política, alimentar, etc.--, de terrorismo, do fundamentalismo islâmico, competição para manter e ampliar sua esfera de influência e aquisição de recursos energéticos certamente constituirão prioridades na agenda da política externa e de segurança da Índia. Como parte de seus esforços para lidar com esses e outros desafios a Índia tem incentivado a criação de centros de excelência (*think tanks)* na área de segurança e estratégia e a formação de uma comunidade de estrategistas e analistas competentes, capacitados a realizar planejamento pró-ativo de longo prazo. Portanto, a Índia estaria em condições de compartilhar com os outros dois parceiros essa experiência, através de intercâmbio, seminários e outras iniciativas.

Embora não haja indícios de que algumas das questões destacadas anteriormente constituam prioridade nas agendas de política externa e segurança do Brasil e da África do Sul, em virtude de grandes diferenças em seus ambientes doméstico e externo—em comparação com a Índia--, seria oportuna a realização de estudos comparativos dos três países, que permitam tratamento sistemático e aprofundado destas e de outras questões. Um tema importante relaciona-se com o próprio grau de interesse e comprometimento efetivo de cada um dos três parceiros com a Agenda de Cooperação aprovada em março de 2004 na

reunião de Nova Délhi. Neste contexto é oportuno observar que durante a pesquisa bibliográfica realizada para o presente trabalho, junto a entidades acadêmicas, centros de pesquisa, periódicos e principais jornais indianos, nenhuma menção ou referência à iniciativa tripartite foi observada, exceto pronunciamentos e documentos oficiais. Índia, África do Sul e Brasil poderão cooperar em projetos que visem identificar, analisar e solucionar pacificamente conflitos para que não tenham de recorrer às armas. A título de ilustração, o terrorismo e o narcotráfico são fenômenos de difícil previsão e controle, por suas ramificações regionais e transnacionais; o combate a tais questões será mais viável e mais eficaz se encarados como desafios estratégicos multinacionais. Conforme afirmou o PM SINGH (nov/2005), "Nenhum país do mundo, nem o mais poderoso, nem tampouco a atual superpotência, pode combater ameaças unilateralmente.". Esse fato torna a diplomacia e o intercâmbio na esfera diplomática e nas esferas societárias especialmente importantes; permitem a busca em parceria por soluções não militares e de longo prazo para situações de conflito e de segurança.

Uma palavra final refere-se aos possíveis efeitos da eventual concretização da proposta do Acordo Nuclear Índia-EUA sobre o Fórum IBAS. Superados todos os obstáculos, a Índia obteria praticamente o mesmo status dos outros cinco países detentores de capacidade nuclear plena (EUA, Rússia, China, França, Grã-Bretanha) e lograria objetivos que vem perseguindo há anos. Por outro lado, parte das objeções ao Acordo Nuclear referem-se à falta de definição clara dos programas nucleares militar e civil da Índia, pois as salvaguardas previstas no TNP se aplicariam apenas ao programa civil. Tanto o Brasil como a África do Sul são signatários do TNP e desistiram de seus próprios projetos nucleares com fins militares. A aprovação do Acordo Índia-EUA por suas respectivas casas legislativas, e sua eventual ratificação pelo *Nuclear Suppliers Group (NSG)*—ao qual pertence tanto o Brasil como a África do Sul--poderia levar ao colapso o regime de não-proliferação, já abalado pelo fracasso da 7ª. Reunião de Revisão realizada em maio de 2005 em Nova York. Uma das condições para participação no NSG é apoio aos esforços internacionais no sentido de coibir a proliferação de armas de destruição em massa e de seus vetores.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALLISON, Graham T. **Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crises**. Boston, Little Brown, 1971.

ALLISON, Graham and ZELLIKOW, Philip. **Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis**. New York, Longman, 1999.

ANDERSEN, Walter. "Recent Trends in Indian Foreign Policy". **Asian Survey**, Vol. 41, No. 5 (Sep. – Oct., 2001), 765-776.

BAJPAI, K. "Human Security". **Kroc Institute Occasional Paper #19:OP:1**, 2000, 64 p.

BAHROO, Laxman. "India´s Foreign Policy Challenges: Today and Beyond". **Security Research Review**. Vol. I (2), January, 2005, p. 1-5.

BHATIA, Krishan. **Indira: A Biography of Prime Minister Gandhi**. New York, Praeger, 1974.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. "Declaração de Brasília". Reunião Trilateral de Chanceleres do Brasil, da África do Sul e da Índia, Brasília, 6 de junho de 2003.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores, "Agenda de Cooperação". Reunião da Comissão Trilateral do Fórum de Diálogo Índia-Brasil-Africa do Sul, Nova Délhi, 5 de março de 2004.

BUZAN, Barry. **People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post Cold War Era.** New York, Harvester Wheatsheaf and Boulder, Lynne Rienner, 1991, 2nd. Ed.

CTBTO. "Preparatory Commission for the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization". www.ctbto.org/, assessado em 23 dez 2007)

CARLSNAES, Walter. "Foreign Policy". P. 331-349 *in* CARLSNAES, Walter, THOMAS, RISSE, Thomas and SIMMONS, Beth A (eds.). **Handbook of International Relations**. London, Thousand Oaks, New Delhi, Sage Publications, 2001.

CHAULIA, Sreeram S. "BJP, India´s Foreign Policy and the "Realist Alternative" to the Nehruvian Tradidion". **International Politics,** Vol. 39, June 2002, p. 215-234.

GANCULY, Sumit. "India´s Foreign Policy Grows UP". **World Policy Journal,** Winter no. 4, 2003/04, p. 41-47.

GUIMARÃES, Lytton L. "Relações Internacionais como Campo de Estudos: Discurso, Raízes e Desenvolvimento, Estado da Arte". **Cadernos do REL, No. 17.** Departamento de Relações Internacionais, Instituto de Ciência Política e Relações Internacionais, Universidade de Brasília, 2001.

HILALI, A. Z. "India´s Strategic Thinking and Its National Security Policy". **Asian Survey,** Vol. 41, No. 5 (Sep.-Oct, 2001, p. 737-764.

INDIA/INSTITUTE OF PEACE & CONFLICT STUDIES, New Delhi (www.ipcs.,org/index.jsp) acessado em 10/02/2008.

INDIA, Parliament of India. (www.parliamentofindia.nic.in/), acessado em 02/01/08.

INDIAN/MINISTRY OF EXTERNAL AFFAIRS. "New Framework for US-India Defense Relationship", Indian Embassy, Washington, DC, June 28, 2005 (www.indiaembassy,org/).

INDIA ABROAD, 1998.

INDIA TODAY, 1998, "Hawkish India", June 1, 1998, p. 10-15.

INDURTHY, Rathnam. "Índia and the Clinton-Bush Administrations". **World Affairs**, Vol. 165, No. 1, Summer 2002, p. 3-24.

JENKINS, Rob. **Democratic Politics and Economic Reform in India**. Cambridge, U.K., Cambridge University Press, 2000.

JOHN, Wilson. "AQ Khan Network: Alive and Still Working". **Institute of Peace and Conflict Studies**, New Délhi, article No. 1934, 20 janeiro 2006.

KAPSTEIN, Ethan B. **The Political Economy of National Security**. Columbia, University of South Carolina Press, 1992.

KEOHANE, Robert O. & NYE, Joseph S., Jr. "Power and Interdependence in the Information Age". **Foreign Affairs**, Vol. 77, No. 5, 1998, p. 81-94.

KLARE, Thomas & THOMAS, Daniel C. **World Security--Challenges for a New Century**. New York, Saint Martin´s Press, 1994.

KRONSTADT, K. Alan. "India-U.S. Relations". **CRS Issue Brief for Congress**. Washington, DC, The Library of Congress, updated November 15, 2005 (a).

KRONSTADT, K. Alan. "India: Chronology of Recent Events". **CRS Report for Congress**. Washington, DC, The Library of Congress, November 14, 2005 (b).

KUAN, Eric Koo Peng. "India´s Projection of Naval Power A Necessary One". South Asia Analysis Group, Paper 1517, 24.08.2005.

KUX, Dennis. "Roosevelt: The United States Meets India" *in* KUX, Dennis. **Estranged Democracies**. Washington, DC, National Defense University Press, 1992.

KUX, Dennis. "Índia´s Fine Balance". **Foreign Affairs**, Vol. 81 No. 3 (May/June 2002), p. 93-106.

LEVY, Marc. "Is the Environment a National Security Issue?" **International Security,** Vol. 20, No. 2, 1995, p. 35-62.

LONG, Simon. "India´s Shining Hopes – A Survey of India". **The Economist**, February 21st 2004, 1-20.

MALHOTRA, Inder. "Indira Gandhi´s Legacy". BBC News. http//www.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/south_asia/3960877.stem.published:2004/10/04, acessado em 27/11/07.

MÜLLER, Harald. "Security Cooperation". P. 369-391 *in* CARLSNAES, Walter, RISSE, Thomas & SIMMONS, Beth A. **Handbook of International Relations**. London, Thousand Oaks, New Delhi, Sage Publications, 2001.

NAYAN, Rajiv. "The Indo-US nuclear deal has generated a lot of heat: here´s why". New Delhi, **Institute for Defence Studies and Analysis/Financial Express**, August 4, 2005.

ORME, John. "The Utility of Force in a World of Scarcity". **International Security**, Vol. 22, No. 3, 1997/98, p. 138-67.

PARIS, Roland. “Human Security. Paradigm Shift or Hot Air?”. **International Security**, Vol. 26, No. 2 (Fall 2001), p. 87-103.

PERKOVICH, George. “Faulty Promises. The U.S.-Índia Nuclear Deal”. **Carnegie Endowment for International Peace**, Policy Outlook: Carnegie Nonproliferation/South Asia, Washington, D.C., September 2005, 13 p.

PRAKASHI, Arun. “Emerging India: Security and Foreign Policy Prspectives”. Inaugural address, Chief of Naval Staff & Chairman COSC, IDSA Fortieth Anniversary Commemorative Seminar, September 1, 2005.

ROSE, Gideon. “Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy”. **World Politics**, 1998, 51:144-72.

SAGAR, Rahul. “What´s in a Name? India and America in the Twenty-First Century”. **Survival**, Vol. 46, no. 3, Autumn 2004, p. 115-136.

SINGH, Jaswant. “Against Nuclear Apartheid”, **Foreign Affairs**, Vol. 77 No. 5 (September-October 1998), p. 41-52.

SINGH, Manmohan, “Address by the Prime Minister of Índia at 60th Session of the United Nations General Assembly”, New York, September 15, 2005, www.meaindia.nic.in/, acessado em 05/01/2008.

SINGH, Manmohan, “IDSA (Institute of Defence and Analysis) Anniversary Speech by Prime Minister Dr. Manmoham Singh”, New Delhi November 2005, acessado em 30/01/08.

SINHA, Shri Yashwant. “India´s Foreign Policy: Successes, Failures and Vision in the Changing World Order”. Conferência pronunciada pelo então Ministro dos Negócios Exteriores, no National Defense College, Nova Delhi, no dia 18.11.2002, www.meaindia.nic.in/, acessadeo em 10/12/2007.

SINHA, Shri Yashwant. “India´s Foreign Policy Today”, Speech by His Excellency Minister of External Affairs of India at the Diplomatic Academy, Moscow, February 20, 2003, acessado em 20/12/2007..

SIPRI. “Military Expenditure and Arms Production Project, 2008” (www.simpri.org/contents/milap, acessado em 30/06/2008). .

TALBOTT, Strobe. “Dealing with the Bomb in South Asia”. **Foreign Affairs**, Vol. 78, No. 3 (March-April 1999), p. 110-122.

THAKUR, Ramesh. “Índia and the World: Neither Rich, Powerful, nor Principled”. **Foreign Affairs**, Vol. 76, No. 4 (July-Aug 1997), p. 15-22.

THE ECONOMIST, “Reform in India. Democracy´s Drawback”. **The Economist Print Edition** Oct 27th 2005.

THE ECONOMIST, 3 November 1984, 35-36.

THE ECONOMIST. "The Next Wave: India´s IT and remote-service industries just keep on growing". Dec. 17th, 2005, p. 57-58.

THE ECONOMIST. "Delhi, and the Indo-Pakistani peace process, under attack". Global Agenda, Nov 2nd 2005 (www.economist.com./agenda/PrinterFriendly.cfm?story_id=5104426)

THE ECONOMIST. "Three legs good. A tentative beginning to a dialogue between Índia, Pakistan and Kashmira"., Sept 8th, 2005 (www.economist.com./PrinterFriendly.cfm/)

THE HINDU, "India´s foreign policy compromised: experts". New Delhi, 29/10/2005, www.thehindu.com/2005/10/29/stories..., acessado em 15/12/2007.

THE SEATTLE TIMES, "US jet deals reflect a balancing act", 27/03/2005.

UN/UNDP, **Human Development Report**, 2004, 2007.

US GOVERNMENT, STATE DEPARTMENT. "Annual Report on Voting Practices in the UN", http://www.state.gov/p/io/conrpt/vtgprac/, acessado em 15/12/2007.

US GOVERNMENT, STATE DEPARTMENT, "Joint Statements Between President George W. Bush and the Prime Minister Manmohan Singh", July 18, 2005 (http://www.state.gov/p/sa/rls/pr/2005/49763.htm), acessado em 10/02/2007..

US GOVERNMENT, CONGRESSIONAL QUARTERLY, 16 May, 1998, p. 1317-1318.

WAEVER, Ole et al. Identity, **Migration and the New Security Agenda in Europe,** London, Pinter, 1993.

www.departments.kings.edu.womens_history/igandhi.htmil, acessado em 27/12/2007.

www.flonnet.com/fl2020/, acessado em 26/12/2007.

www.spacewar.com/news/india, acessado em 02/02/2008.

[#] O presente trabalho se baseia, parcialmente, no Documento de Trabalho No. 9, elaborado pelo autor como parte do Projeto Líderes Regionais e Segurança Internacional-Brasil – África do Sul – Índia, Instituto de Relações Internacionais da UnB, com apoio da Fundação Ford, 2006, 52 p.

[*] Pesquisador Associado Sênior, Instituto de Relações Internacionais e Coordenador, Núcleo de Estudos Asiáticos (NEASIA), Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (CEAM), Universidade de Brasília.

[i] "Um episódio marcante da campanha liberal de Wilson foi seu discurso perante o Congresso dos EUA, em 1918, no qual ele propôs a criação da Liga das Nações, a remoção de barreiras ao livre comércio e a promoção da autodeterminação dos povos. Inspirando-se nas doutrinas liberais de Rousseau, Stuart Mill e outros, Wilson esperava estabelecer as bases para uma nova ordem mundial, com paz e prosperidade" (GUIMARÃES, 2001, p. 43-44)..

[ii] CARLSNAES (2001) oferece uma análise atual e aprofundada da literatura sobre política externa.

[iii] O conceito de **segurança humana** foi proposto no primeiro *Human Development Report* publicado em 1994. O argumento é que o conceito de segurança vinha sendo interpretado de maneira restrita como "...segurança de território de agressão externa", ou como proteção de interesses nacionais no contexto da política externa, ou "como segurança global contra a ameaça do holocausto nuclear..." Como definido no referido relatório, **segurança humana** teria dois aspectos: 1) proteção de ameaças crônicas como fome, doenças e repressão e 2) proteção de ruptura inesperada de padrões de vida, seja nos lares, no trabalho ou nas comunidades (UNPD, 1994).

[iv] WAEVER (1955) emprega o termo "securitização" *(securitization*), com base nas mensurações "objetivas" de estudos tradicionais de segurança que se valem da linguagem como instrumento para obter poder social. De acordo com o autor, uma determinada questão se torna um problema de segurança quando a elite assim a define

[v] O Movimento dos Países Não-Alinhados, criado em 1961 por Neruh juntamente com Jamal Abdul Nasser, do Egito e o Marechal Josef Tito, da Iugoslávia, apoiados por outros líderes da Ásia e da África, como Sukarno, da Indonésia e Nkrumah, de Gana, pretendia criar um foro que permitiria o diálogo e a ação coletiva dos países em desenvolvimento, em especial as antigas colônias que haviam obtido a independência após a Segunda Guerra mundial. O Movimento dos Países Não-alinhados alcançou importante dimensão política, enquanto que o Grupo dos 77, constituído em grande parte pelos países não-alinhados, tornou-se forte instrumento de negociação e articulação econômica e comercial das nações em desenvolvimento (SINHA, 2002; CHAULIA, 2002).

[vi] Foram adquiridos: artilharia pesada, modernos carros de combate, um submarino nuclear e um porta-aviões, além de aviões Mirage 2000, MiGs de modelos 29, 27, e 23 e outros.

[vii] Shekhar havia rompido com Indira Gandhi em 1975 e em 1977 foi eleito presidente do Partido Janata, que liderou a coalizão de partidos sob a liderança do primeiro-ministro Morarji Desai (1977-1979). Em 1978 o Partido Janata se fundiu com outros partidos de oposição e com o apoio do Partido do Congresso ("I") elegeu Shekhar primeiro-ministro; no entanto, divergências levaram à retirada desse apoio e à subseqüente queda do primeiro-ministro.

[viii] A Índia mantivera reserva com relação às relações com Israel, temerosa da reação dos países árabes e de sua própria população muçulmana. A iniciativa de Rao objetivava ganhar um valioso aliado no Oriente Médio, potencial fornecedor de armamentos sofisticados.

[ix] De acordo com CHAULIA (2002), o BJP considera o aniversário das explosões o "dia de ressurgimento da Índia".

[x] As sanções incluíram: controle mais rígido de exportações, suspensão de relações bilaterais relacionadas com defesa, suspensão de outros programas de cooperação bilateral e cancelamento de ajuda externa. As sanções impostas pelos EUA incluíram também restrições à obtenção de empréstimos e créditos através do *Eximbank* e da *Overseas Private Investment Corporation*, oposição a empréstimos ou assistência por parte do Banco Mundial e do FMI, além de restrições a empréstimos ou créditos de bancos comerciais norte-americanos. Ao serem anunciadas as sanções, no dia 18 de junho de 1998, Yashwant Sinha, então ministro das finanças teria anunciado que embora as restrições impostas pelos EUA impediriam o fluxo de cerca de 2,5 bilhões de dólares, haveria outras fontes de recursos e que os investimentos externos diretos não cessariam em decorrência das sanções (INDURTHY, 2002).

[xi] Mesmo antes da independência da Índia (1947) houve demonstrações de desconfiança mútua: líderes do movimento de independência esperavam que o presidente Franklin D. Roosevelt pressionasse o primeiro-ministro Winston Churchill quanto à questão da descolonização, o que não ocorreu, dando lugar à interpretação de cumplicidade dos EUA com a postura imperial britânica; por outro lado, o governo norte-americano considerou inapropriada a pressão dos indianos e inoportuno o *Quit Índia Movement* de 1942, sob alegação de que o esforço de guerra era mais importante (SAGAR, 2004; KUX, 1992).

[xii] A Índia tentara aproximação com Bagdá, dentro ainda do espírito idealista do não-alinhamento e tendo em vista que o Iraque fornecia cerca de 30% de suas necessidades de petróleo, mas sua iniciativa unilateral para evitar o conflito não teve êxito; no Conselho de Segurança votou contra a resolução que impunha a rendição do Iraque e o fim da guerra.

[xiii] *Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty* (CTBT) proíbe todo tipo de explosão nuclear. Movimentos para banir testes nucleares começaram nos anos 1950. Em 1963 foi assinado o *Partial Test Ban Treaty*, que bania testes na atmosfera, sob a água e no espaço. A França e a China não assinaram o Tratado. Em 1968 foi assinado o *Nuclear Non-proliferation Treaty* (TNP), que proíbe a países não-nucleares possuir, fabricar ou adquirir armas nucleares ou outros artefatos nucleares. Todos os signatários assumiram o compromisso de desarmamento. Negociações para o CTBT começaram em 1963; a Assembléia Geral da ONU adotou o Tratado no dia 10/09/1996; abertura para assinatura teve início no dia 26/09/1996 em Nova York, quando foi assinado por 71 Estados, incluindo os cinco Estados nucleares. Até o dia 23/12/05 176 países (de 194 membros da ONU) haviam assinado o Tratado; destes, 126 o ratificaram; 18 não assinaram e 68 não ratificaram, inclusive os EUA. A Índia não o assinou (nem tampouco o TNP); África do Sul assinou em 24 set 1996 e ratificou em março 1999; Brasil assinou em 24 set 1996 e ratificou em 24 jul 1998 (CTBT0 – *Preparatory Commission for the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization* (www.ctbto.org/, assessado em 23 dez 2005).

[xiv] TALBOTT (1999, p. 112) menciona dois documentos importantes que confirmam essa suposição: uma carta que a primeira-ministra Indira Gandhi (sucessora de Shastri) enviou ao presidente Lyndon B. Johnson em maio de 1966, na qual fica implícito que o programa nuclear chinês estaria levando a Índia a promover seus próprios testes nucleares, ainda que relutantemente, e um memorando preparado para o presidente Johnson pelo Conselho de Segurança Nacional, em junho de 1966, no qual se destaca a seguinte passagem: "Tal decisão poderia iniciar uma cadeia de proliferação nuclear. Isto seria contrário aos interesses nacionais básicos dos EUA".

[xv] A Índia poderia adquirir equipamentos militares sofisticados diretamente dos EUA e de Israel, com autorização do Departamento de Estado para sistemas desenvolvidos pelos dois países. A expectativa do Departamento de Defesa dos EUA seria que a lista de compras da Índia alcançaria U$$5 bilhões. Afirma-se ainda que os EUA receberiam favoravelmente eventuais pedidos da Índia para a compra de aviões de combate F-16 ou F/A-18.

[xvi] "New Framework for US-India Defense Relationship", June 28, 2005 (www.indiaembassy.org/), Washington, DC; www.armscontrol.org/act/2005_focus.asp?print.

[xvii] Insitute of Peace & Conflict Studies, New Delhi (www.ipcs.,org/index.jsp) acessado em 10/02/2006.

[xviii] "Three legs good. A tentative beginning to a dialogue between Índia, Pakistan and Kashmira". **The Economist,** Sept 8th, 2005 (www.economist.com./PrinterFriendly.cfm/)

[xix] "US jet deals reflect a balancing act". The Seattle Times, 27/03/2005.