

# O CONCEITO DE GRANDE POTÊNCIA NA POLÍTICA EXTERNA INDIANA

Constantino Xavier

«A Índia está a emergir não só como um poder regional, mas também global», afirmou a secretária de Estado norte-americana Condoleezza Rice<sup>1</sup>, a bordo do seu avião a caminho de Nova Deli, em Março de 2005. Já em terra, repetiu de forma incessante que os EUA e a Índia passariam a ser «parceiros a nível global», colocando os países no mesmo patamar. A reacção e o regozijo indiano não se fizeram esperar. Os jornais colocaram as citações em destaque de primeira página e os comentadores compararam Rice a uma profetisa. Recorrendo a uma imensa diversidade vocabular (potência emergente, em ascensão, grande, principal ou mesmo superpotência), atraídos por imaginários fabulosos com gigantes, elefantes, águias, tigres e dragões, e motivados pela perspicaz estratégia norte-americana, os indianos passaram a considerar o momento actual como o ideal para a realização prática da sua aspiração ideal: a Índia como grande potência.

## **SURGIU O MOMENTO INDIANO, MAS DE ONDE?**

Será todo este entusiasmo reflexo de um mero momento de autoconfiança, sujeito a desaparecer tão rapidamente como surgiu? Este artigo argumenta em contrário, propondo uma análise do conceito de grande potência como uma determinante enraizada na política externa e *Weltanschauung* indiana. Partindo desta perspectiva, a reivindicação indiana não se restringe a uma fugaz oscilação ideológica; pelo contrário, encontra-se enraizada num contexto normativo e temporal mais amplo.

Não são poucos os autores que reconhecem esta aspiração e o seu impacto na articulação dos interesses indianos. É invocada, por exemplo, como variável explicativa no debate teórico entre Rodney Jones e Sumit Ganguly, sobre as razões que levaram a Índia a realizar os testes nucleares de 1998<sup>2</sup>. É tida em conta por Barry Buzan e Ole Wæver na sua análise da Ásia do Sul como complexo regional de segurança autónomo, observando que «a Índia sempre se considerou uma grande potência»<sup>3</sup>, bem como por George Perkovich, que dá por garantida esta reivindicação e se limita a testá-la com uma série de critérios políticos, socioeconómicos e militares<sup>4</sup>. Ashley Tellis refere que

«para a Índia, sobreviver significa sobreviver como grande potência»<sup>5</sup> enquanto que Ashok Kapur observa que mesmo perante as grandes alterações que a política externa indiana sofreu desde 1990, o seu horizonte estratégico continua a pautar-se pela intenção de atingir uma posição de liderança global<sup>6</sup>. Finalmente, há mesmo quem preveja um «xeque-mate indiano aos Estados Unidos» para o ano exacto de 2017, defendendo que uma Índia como grande potência se apresenta como um facto incontornável do futuro<sup>7</sup>.

Esta amostra prova que a reivindicação indiana do estatuto de grande potência é ponto assente em vários estudos, surgindo como uma variável polivalente para compen-

sar, de forma *ad hoc*, o comportamento insatisfatório de outras variáveis sistémicas e internas. Contudo, tem sido parca a atenção dedicada ao estudo das suas origens, bem como à identificação dos seus focos produtivos. Em que fundamentos e legitimidade se baseia a ambi-

HÁ MESMO QUEM PREVEJA UM «XEQUE-MATE INDIANO AOS ESTADOS UNIDOS» PARA O ANO EXACTO DE 2017, DEFENDENDO QUE UMA ÍNDIA COMO GRANDE POTÊNCIA SE APRESENTA COMO UM FACTO INCONTORNÁVEL DO FUTURO.

ção indiana? Tão-pouco tem sido investigado o seu efeito autónomo sobre decisões concretas, ao longo das últimas seis décadas. É esta a lacuna que o presente artigo pretende preencher, demonstrando que a política externa indiana é orientada, entre outras determinantes internas e externas, para a obtenção de um estatuto de liderança no sistema internacional. Na perspectiva teórica realista neoclássica, esta ambição pode ser integrada como uma variável doméstica intermédia que filtra, renegoceia e desvia os tradicionais constrangimentos sistémicos, como o equilíbrio de poder ou o sistema de alianças<sup>8</sup>.

Numa primeira parte, serão analisados oito focos produtivos e legitimadores da reivindicação do estatuto de grande potência por parte da Índia. Esta exploração permitirá que, numa segunda parte, se teste a tese principal deste artigo, identificando episódios concretos em que a busca poderá ter tido um impacto decisivo na diplomacia indiana e, desta forma, apontando pistas para investigações futuras. Finalmente, a conclusão oferece um olhar prospectivo, argumentando que a aspiração indiana deve ser integrada não só na explicação, análise e previsão da sua política externa, mas também tida em conta na elaboração de cenários que visem minimizar a conflitualidade de uma eventual transformação sistémica.

## **OS OITO FOCOS PRODUTIVOS DA AMBIÇÃO INDIANA**

Um conceito amplo como o de estatuto de grande potência não se deixa compartilhar facilmente em categorias estanques. Os oito focos aqui analisados são de naturezas muito diversas, mas encontram-se por vezes intimamente ligados ou sobrepõem-se mutuamente na sua abrangência. Ainda assim, formam em conjunto a infra-estrutura que sustenta a ambição.

Do ponto de vista indiano o tamanho importa, e muito. Como sétimo maior país do mundo em termos geográficos (3 287 590 quilómetros quadrados), e segundo mais populoso (1130 milhões em 2007, devendo ultrapassar a China em 2035<sup>9</sup>), o mero tamanho do país, bem como a sua localização, servem de primeiro foco justificativo. Em relação aos seus atributos geográficos, salienta-se a herança das fronteiras estratégicas do British Raj, de Cabul a Colombo e de Malé a Rangum, mas também um segundo arco que se estende da costa oriental africana e do estreito de Ormuz até ao de Malaca. Em termos demográficos, a Índia conta com uma das populações mais jovens do mundo, 32 por cento da sua população tem menos de 15 anos de idade e 60 por cento menos de trinta<sup>10</sup>. O argumento é frequentemente reforçado com recurso a dados económicos, com estudos que prevêem que o país terá a terceira maior economia mundial daqui a menos de duas décadas. Em 2007, o Governo registou um crescimento económico recorde de 9,2 por cento, alcançando assim, desde 2002, uma média anual superior a todos os países asiáticos, com excepção do Japão<sup>11</sup>. Também os critérios militares servem de justificativo: para além de, desde 1998, fazer parte do reduzido grupo de nações com capacidade nuclear, a Índia mantém o segundo maior exército do mundo e, entre 1997 e 2004, as suas Forças Armadas afirmaram-se como o maior importador de armamento convencional entre os países em desenvolvimento<sup>12</sup>. A importância do tamanho na legitimação da candidatura indiana ao estatuto de grande potência reflecte-se também na imprensa e em comunicados oficiais que, obcecados em colocar o país no topo, se munem de uma superabundância de factos e números e recorrem incessantemente a diversos rankings mundiais, muitas vezes em áreas tão irrelevantes como a dimensão das indústrias cinematográficas ou o número total de espécies vegetais e animais em território nacional.

Esta necessidade frenética de recorrer a critérios de grandeza, reflecte o que Kanti Bajpai apelida de «ansiedade pós-colonial»<sup>13</sup>, nomeadamente o receio de subjugação por via da exploração externa das fraquezas internas. Subjacente a este segundo foco produtivo, está a ligação umbilical imaginada entre unidade interna e poder externo. A ideia ganha relevância com diversas analogias históricas, sendo que os períodos imperiais indianos, especialmente as dinastias Magadá, Máuria (e seus reis Chandragupta, Bindusara e Axoca), Gupta e Mogol<sup>14</sup>, sempre se traduziram em unidade territorial do subcontinente e glória extra-regional. É por isso que estes períodos são «valorizados como momentos de coerência na fragmentada e transitória lógica da história indiana»<sup>15</sup>. Nesta perspectiva, a ambição de transformar a Índia numa grande potência deixa-se enquadrar pelo esforço nacionalista de reinterpretar o passado, marginalizando diferenças internas e alimentando o mito de uma unidade civilizacional trans-histórica. Torna-se assim possível interpretar a aspiração ao estatuto de grande potência como parte de uma série de discursos geopolíticos, idiomas e práticas representativas «utilizadas pelo estado pós-colonial, ainda não nação, para imbuir a entidade “Índia” de um conteúdo, de uma história, de um sig-

nificado e de uma trajetória»<sup>16</sup>. Segundo Sanjay Chaturvedi, a auto-realização interna passa a depender directamente do reconhecimento externo, percepção reflectida na visão do mundo de Nehru, concentrado em criar uma política externa que salvaguardasse o sonho de unidade interna<sup>17</sup>. Não há dúvida que o passado colonial ajudou a cristalizar esta ideia. Nas décadas que antecederam a independência da Índia, Londres estendeu a autonomia indiana a diversas áreas sem nunca, no entanto, abdicar da representação externa. Assim, foi só em 1947 que este último e precioso monopólio colonial passou para as mãos autóctones, criando um enorme fosso entre pensamento político interno já amadurecido (que servia aliás de inspiração ao resto do mundo) e uma política externa incipiente que, como agravante adicional, se manteve concentrada nas mãos de um único homem até 1964. Na perspectiva indiana, este desequilíbrio permanece como testemunha do passado colonial e só poderá ser desfeito se o país se desenvolver também no plano internacional, assumindo um papel de liderança.

Este suposto direito à afirmação está intimamente relacionado com um terceiro foco produtivo da ideia de grande potência, nomeadamente o movimento nacionalista hindu que persegue a ideologia *Hindutva*<sup>18</sup>, geralmente sob o manto institucional do *Sangh Parivar*<sup>19</sup>. A sua face partidária, mais moderada, é representada pelo *Bharatiya Janata Party* (BJP) que liderou os governos de coligação em 1998 e entre 1999 e 2004. Embora o programa nuclear indiano tenha sido iniciado várias décadas atrás, particularmente por iniciativa de Indira Gandhi, é sintomático que uma das primeiras decisões do primeiro governo BJP tenha sido ordenar a realização imediata dos testes, logo em Maio de 1998. Esta celeridade explica-se com a eterna reivindicação, por parte dos nacionalistas hindus, de que a Índia deve adoptar uma política externa mais assertiva e auto-confiante. Subjacente está a necessidade de recuperar a vitalidade civilizacional de uma era védica que é tida como «dourada», bem como a vontade de combater os traumas criados por longos episódios de subjugação externa – dos sultanatos islâmicos de Deli ao colonialismo europeu. Em sintonia com a ansiedade pós-colonial analisada acima, os nacionalistas hindus identificam este passado submisso da Índia com a sua fragmentação interna (as minorias religiosas são muitas vezes apresentadas como «traidoras» e a diversidade como uma fraqueza). Ao mesmo tempo, os nacionalistas denunciam a imagem prevalecente do país como um *soft state* permissivo, não-violento e letárgico. Glorificando as regras actuais do jogo internacional, e de modo a combater este imaginário orientalista, defendem uma «Grande Índia», não só em termos espirituais, mas também, e especialmente, em termos materiais: uma Índia que inspira admiração internacional por via das suas capacidades bélicas e de uma *realpolitik* assente no poder. Nas palavras muito citadas do filósofo Swami Vivekananda, uma das figuras mais célebres do panteão nacionalista, «força é vida, fraqueza é morte»<sup>20</sup>. É neste contexto que os testes nucleares de 1998 ganham uma expressão muito mais simbólica do que estratégica. Para a Índia, então um pária do regime nuclear, os tes-

tes representaram um acto de corajosa insubordinação. As sanções e os bloqueios consequentes foram, por isso, bem-vindos pelos nacionalistas, demonstrando uma política externa reorientada no sentido de tornar a Índia – mais respeitada do que amada – uma grande potência.

Um quarto foco engloba, por oposição à ênfase quantitativa do primeiro, uma dimensão qualitativa, sublinhando os atributos civilizacionais indianos. Neste sentido, a Índia merece o estatuto de grande potência

por inerência, devido ao facto de ser herdeira de uma das grandes civilizações clássicas, o que leva a que «os diplomatas indianos acreditem defender não só

PARA A ÍNDIA, ENTÃO UM PÁRIA DO REGIME NUCLEAR, OS TESTES DE 1998 REPRESENTARAM UM ACTO DE CORAJOSA INSUBORDINAÇÃO.

os interesses de um Estado, mas de toda uma civilização»<sup>21</sup>. Este argumento espelha um entendimento sociológico do sistema internacional oposto ao discurso realista defendido pelos nacionalistas, mas não mutuamente exclusivo. Nesta perspectiva, uma grande potência distingue-se, de igual modo, pelas suas particularidades não-materiais; no caso indiano «as virtudes do sincretismo, pluralismo e da tolerância reflectidas na expressão védica *Sarva Dharma Sambhava*» (respeito igual e harmonia entre todas as religiões, ou verdades)<sup>22</sup>. Esta ideia tem levado vários cientistas políticos e historiadores a redescobrirem o passado com o objectivo de fundamentarem a singularidade civilizacional indiana com exemplos históricos. Um dos conceitos redescobertos é o de *chakravartin*, o imperador hindu que surge como conquistador mundial, «que governava até onde chegassem os seus coches, sem obstáculos nem oposição»<sup>23</sup>. Outro exemplo é a crescente atenção dedicada a clássicos como o *Arthashastra* do estratega Kautilya<sup>24</sup>, que é agora apresentado como equivalente às obras de Sun Tzu e de Maquiavel. Este argumento civilizacional é frequentemente expandido e aplicado a uma suposta identidade asiática da Índia, de forma a posicionar o país como o representante genuíno do continente. Esta estratégia passava, nos anos 50, pela cooperação fraterna entre a China e a Índia, os dois pólos civilizacionais em que Nehru depositava todas as esperanças de um ressurgimento asiático, bem como por uma estreita colaboração com o Japão, elogiado por ter conseguido desenvolver um modelo de modernização sem sucumbir à ocidentalização. É interessante observar que este discurso, interrompido abruptamente pela guerra sino-indiana de 1962, foi revitalizado nos anos 90, especialmente por via da *Look East Policy* dedicada a reposicionar o país no seio do complexo asiático<sup>25</sup>. Assim, a recente aproximação estratégica da Índia aos Estados Unidos não deve ser entendida como uma traição indiana à sua particularidade civilizacional, mas como um desvio estratégico momentâneo no caminho para o estatuto de grande potência, por via da defesa de um conjunto de valores (economia de mercado, pluralismo democrático e respeito pela diversidade cultural, etc.) que são renegociados e apresentados como sendo genuinamente asiáticos<sup>26</sup>.

Subjacente ao discurso sobre a particularidade civilizacional indiana, está a ideia de que a Índia é teoricamente uma grande potência, sem, no entanto, ter sido reconhecida como tal. Este é o quinto foco produtivo aqui analisado. Associada a este sentimento está uma certa nostalgia e um desconforto com o actual estatuto periférico do país. Para Harish Kapur, «a Índia já não detém nenhum papel internacional, nenhuma causa para defender e nenhuma autoridade moral para moldar o funcionamento do sistema internacional, embora detivesse tudo em tempos idos»<sup>27</sup>. Este complexo de inferioridade está profundamente enraizado na psique indiana, tendo sido reforçado por uma desorientação estratégica que assolou a sua política externa após o fim da União Soviética, encorajando também a autovitimação e um ainda maior isolamento. A ideia de Andrew Hurrell, de que o estatuto de grande potência se resume a um reconhecimento recíproco, espelha o entendimento indiano:

«O estatuto de grande potência nunca se restringiu à posse de vastas quantidades de poder material bruto. Está intimamente relacionado com a noção de legitimidade e autoridade. Um Estado pode reivindicar o estatuto de grande potência, mas a pertença ao clube das grandes potências é uma categoria social que depende de reconhecimento mútuo.»<sup>28</sup>

Esta percepção explica o carácter vociferador com que a Índia articula as suas ambições nos fóruns internacionais. Claramente, as prioridades indianas encontram-se trocadas. O estatuto de grande potência, em vez de merecido e resultar de capacidades materiais e de uma situação privilegiada no sistema, passa a ser um direito natural, carecendo de mera activação por reconhecimento. O complexo de inferioridade passa assim a incentivar uma busca ainda mais feroz. «É o direito da Índia e de um sexto da Humanidade», justificava o primeiro-ministro Atal Vajpayee, após a explosão dos engenhos nucleares, em 1998<sup>29</sup>. No domingo seguinte, o semanário *The Sunday Observer* vinha carregado de felicitações – «Hoje sentimos ainda mais orgulho em sermos indianos [...] Os nossos cientistas demonstraram que somos tão bons como os melhores do mundo»<sup>30</sup> –, exclamava um dos títulos. Ambas as afirmações demonstram um sentimento de injustiça e reflectem uma preocupação aguda em contrariar a falta de reconhecimento e provar que a Índia é igual às outras grandes potências. É um processo que encoraja ideias vingativas como a «hora da vingança» pós-colonial, «levando estados do Terceiro Mundo a imitar, a longo termo, o “ideal vestefaliano” de existência política»<sup>31</sup>.

Na perspectiva indiana, a discriminação e a falta de reconhecimento de que o país se sente alvo assumem uma gravidade adicional porque contribuem para a marginalização de um Estado que se crê superior em termos morais. Contrastando com o complexo de inferioridade, e talvez uma vez mais em resposta a complexos históricos, este sentimento de superioridade representa um sexto foco produtivo. Assumindo o papel de herdeira de uma grande civilização, a Índia reveste as suas principais visões do

mundo com um tom universalista<sup>32</sup>, tal como é aliás reflectido na expressão védica *vasudhaiva katumbakam* (o mundo é a minha família). Deste modo, os destinos da Índia e do mundo são vistos como estando intimamente ligados, um sentimento expresso no histórico discurso de Nehru perante a Assembleia Constituinte, no qual afirmou que «os sonhos da Índia são também os sonhos do mundo», equiparando ainda o país a «uma nova estrela de liberdade no Oriente»<sup>33</sup>. A ideia encontra-se também subtilmente representada na forma normativa como a Constituição descreve as tarefas indianas a nível internacional (ênfase adicionada):

- «51. Promotion of international peace and security. The State shall endeavour to
- (a) promote international peace and security;
  - (b) maintain just and honorable relations between nations;
  - (c) foster respect for international law and treaty obligations in the dealings of organized peoples with one another; and
  - (d) encourage settlement of international disputes by arbitration.»<sup>34</sup>

Este sentimento paternalista de responsabilidade para com a comunidade internacional é também expresso no tom condescendente de quase todas as resoluções internacionais adoptadas entre 1947 e 1957 pelo All India Congress Committee, bem como no trabalho dos académicos indianos que passaram a interpretar os grandes épicos religiosos como o *Ramayana* à luz dos conceitos de segurança contemporâneos, extraindo-lhes normas como o «dever de proteger os outros»<sup>35</sup>. O sentido de missão é expresso de forma clara, já em 1948, por Madan Gopal: «Num mundo perdido em avareza e egoísmo, a Índia tem procurado seguir um caminho de idealismo virtuoso.»<sup>36</sup> Assim, é possível constatar que a diplomacia indiana identificou, desde cedo, a política internacional como uma área privilegiada para sublinhar e promover a sua superioridade moral, assumindo um carácter pedagógico, legitimado pelo sucesso precoce do seu movimento independentista. Tendo em conta a influência desta percepção na sua política externa, compreende-se por que é que a «velha senhora indiana» recusou intervir na Guerra Fria disputada entre duas grandes potências «adolescentes». De modo a manter a sua reputação incólume e a sua ambição viva, a liderança do movimento não-alinhado apresentava-se mais atractiva do que qualquer posição secundária num dos dois blocos rivais.

É frequente a ambição indiana ser interpretada como uma política favorável a um mundo multipolar, a instituições internacionais mais representativas e a relações internacionais mais igualitárias. Analisando as várias correntes ideológicas indianas e as suas percepções da política internacional, B. S. Chimni nota que todas par-

A DIPLOMACIA INDIANA IDENTIFICOU, DESDE CEDO, A POLÍTICA INTERNACIONAL COMO UMA ÁREA PRIVILEGIADA PARA SUBLINHAR E PROMOVER A SUA SUPERIORIDADE MORAL.

tilham do «sentimento de que está a ser imposta aos indianos uma ordem mundial injusta»<sup>37</sup>. No entanto, na perspectiva indiana o mundo actual não é injusto por ser unipolar, hierárquico ou assimétrico, mas simplesmente porque os critérios não reconhecem o estatuto ambicionado pela Índia. Embora esta denúncia seja uma estratégia típica de todas as grandes potências emergentes, esgotando-se na muito económica ofensiva retórica, é interessante observar que o pensamento político indiano oferece um vasto conjunto de referências adicionais que defendem, de forma explícita, um sistema internacional fortemente hierarquizado e desigual. Este contexto normativo serve, como tal, de sétimo foco legitimador à ambição estudada neste artigo. O comentário de Bozeman à ancestral tradição política indiana, ganha aqui especial relevância:

«A única espécie de direito que governava o sistema oriental de estados era a lei dos peixes *matsya nyaya*, segundo a qual os peixes grandes comem os peixes pequenos, o poder está acima do direito, e o direito se encontra nas mãos do mais forte. A desigualdade era vista como uma condição eterna da existência política, o poder como o único critério de utilidade política, a guerra como a actividade normal do Estado, a paz como lamentável condição de inferioridade e a espionagem como o mais seguro e indispensável escudo da fortuna real.»<sup>38</sup>

Encontram-se referências similares no pensamento estratégico de Kautilya e na sua construção dicotómica do mundo, «um Estado devendo assumir claramente a sua posição de conquistador ou preparar-se para ser conquistado»<sup>39</sup>. Também a influência religiosa hindu parece ter tido influência sobre esta visão do mundo. Segundo A. Z. Hilali, «a Índia acredita numa hierarquia das nações baseada na riqueza e no poder, coloca-se nos lugares cimeiros da estrutura e mantém uma percepção brâmane do mundo»<sup>40</sup>. Segundo esta perspectiva, a conceptualização indiana do sistema internacional é uma extensão do seu sistema de castas interno, fortemente estratificado, condenado à imutabilidade eterna e construído à volta do conceito axiomático da desigualdade. Ainda segundo a tradição clássica de governo hindu, o rei da casta guerreira xátria é responsável pelo desenvolvimento de uma ciência da punição, a *dandaniti*, servindo o objectivo de manter a ordem cósmica intacta e desencorajando os sujeitos de interferirem com o *dharma* («estatuto» ou «essência» em conformidade sistémica) dos outros. Forma-se aqui uma narrativa interessante: na perspectiva indiana, todos os estados detêm uma posição fixa no mundo, correspondendo ao seu *dharma* (no caso indiano, merecido por via da sua missão moralizante e pedagógica). Esta posição é herdada e, supostamente, colocaria a Índia no topo da hierarquia. No entanto, o país é impedido de realizar a sua missão pacificadora e de ocupar a sua posição superior por outras grandes potências consideradas inferiores ou falsas, violadoras do seu respectivo estatuto e, por isso, desestabilizadoras da ordem internacional natural.

Esta naturalização da hierarquia internacional conduz a um oitavo e último foco, de âmbito disciplinar e metodológico. Na Índia, o discurso realista sobre as grandes potências é assimilado de forma pouco crítica, constituindo a base teórica de grande parte da investigação em Relações Internacionais (RI) realizada no país<sup>41</sup>. De igual modo, as principais escolas de pensamento estratégico indiano, ainda que originárias de linhagens muito diversas, partilham de um conjunto de princípios realistas<sup>42</sup>. Este domínio das teses realistas na Índia é surpreendente, tendo em conta o seu passado colonial, a tradição socialista, idealista e não-alinhada da sua diplomacia e o facto de ser precisamente no mundo não-ocidental que as epistemologias pós-coloniais e críticas das RI encontram normalmente maior receptividade<sup>43</sup>. Como explicar então a tremenda popularidade do paradigma realista? Como lente teórica, o realismo oferece a maior polivalência para integrar os sete focos e enquadrá-los, moldá-los e justificá-los num idioma conceptual universal. O sucesso do realismo é, assim, não só o resultado das ideias, percepções, preferências e outras variáveis normativas analisadas acima, mas serve também de base para que estas possam ser articuladas e transmitidas de forma fidedigna e compreensível a outros interlocutores não familiarizados com a ambição indiana. A resposta reside também na relação íntima que a comunidade científica indiana das RI mantém com os círculos de poder e a sua grande proximidade aos centros de decisão estatais. Uma grande maioria de formados nesta área disciplinar é recrutada pela administração pública, seguindo a carreira diplomática ou servindo de conselheiros aos grandes decisores que formulam a política externa do país. Este facto leva a que o predomínio realista nos departamentos universitários disponha, há várias décadas, de canais privilegiados para se implantar nos corredores governamentais, contribuindo para um ainda maior reforço da aspiração ao estatuto de grande potência.

NA ÍNDIA O DISCURSO REALISTA SOBRE AS GRANDES POTÊNCIAS É ASSIMILADO DE FORMA POUCO CRÍTICA, CONSTITUINDO A BASE TEÓRICA DE GRANDE PARTE DA INVESTIGAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS REALIZADA NO PAÍS.

### **IDENTIFICANDO A AMBIÇÃO NA PRÁTICA**

Dissecado o contexto argumentativo da pretensão indiana, torna-se possível identificar momentos específicos em que esta poderá ter tido um impacto na política externa. O primeiro caso diz respeito à singular posição de Nehru, que advogava o desarmamento nuclear, mas insistia em manter em aberto a opção de desenvolver armas nucleares próprias e recusava entrar em acordos que o forçassem a abdicar desta possibilidade<sup>44</sup>. De acordo com os focos acima analisados, esta ambiguidade nehruniana – uma hesitação crónica entre uma retórica idealista e uma prática realista – explica-se com um contraste equivalente na política externa, que tem intenções revisionistas (*system-shaping intentions*), mas se encontra subdesenvolvida em termos de capacidades materiais

para as realizar (*system-shaping capabilities*), acabando por se revelar respeitadora do *status quo*<sup>45</sup>. Isto é, a Índia nunca deteve capacidade para colocar em prática as suas intenções, tornando-se refém das suas próprias ambições, o que se espelha no facto de, com excepção do primeiro, todos os oito focos ignorarem a dimensão material. Este peculiar desequilíbrio indiano reflecte-se igualmente na tentativa de Nehru de forjar uma «terceira via», procurando reescrever as regras do jogo da política internacional para assim colocar a Índia na liderança. Basrur descreve esta ambiguidade como «radicalismo relutante», nomeadamente «um desejo profundo de ver o mundo transformado de forma fundamental, mas um desejo que é constantemente refém da necessidade de garantir sucessos no mundo tal como ele é»<sup>46</sup>.

Regressando a Hurrell, e tendo em conta as quatro estratégias que identifica como sendo típicas de estados com ambições de grande potência (preponderância regional, penetração das instituições internacionais, desenvolvimento económico estratégico e *silent bandwagoning*<sup>47</sup>), é interessante observar que todas elas se deixam aplicar ao caso indiano. A estratégia regional espelha-se na histórica obsessão indiana em se afirmar como líder hegemónico na Ásia do Sul, primeiro por via da força intervencionista, e desde finais dos anos 80 de uma forma muito mais subtil e construtiva, apostando especialmente no *soft power*. No plano institucional internacional, afirma especial significado a sua contínua reivindicação de um lugar permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, bem como o seu papel na defesa dos interesses do «Sul Global», liderando o G-20 nas negociações de Doha. A nível económico, é de sublinhar a securitização do seu mercado energético e das suas fontes de fornecimento, de forma a garantir um crescimento sustentado da sua economia, mas também o desenvolvimento das suas capacidades militares e da sua pujança estratégica<sup>48</sup>. Finalmente, o *silent bandwagoning* afirma-se como uma das grandes especialidades indianas, no passado em relação a Moscovo e actualmente na sua aproximação aos Estados Unidos. Este comportamento expressa a sua preferência pelo *status quo*, procurando retirar todos os benefícios possíveis da actual arquitectura sistémica, mesmo que isso obrigue os seus diplomatas a praticarem arriscados malabarismos estratégicos<sup>49</sup>, man-

O COMPORTAMENTO DOS DIPLOMATAS INDIANOS EM PROCESSOS DE NEGOCIAÇÃO INTERNACIONAIS MERECE SER ANALISADO COMO MAIS UM CASO EM QUE A BUSCA DO ESTATUTO DE GRANDE POTÊNCIA INFLUI NA POLÍTICA EXTERNA INDIANA.

tendo relações amistosas com uma grande diversidade de estados (de Washington a Teerão), mas contando com poucos amigos reais.

O comportamento dos diplomatas indianos em processos de negociação internacionais merece ser analisado como mais

um caso em que a busca do estatuto de grande potência influi na política externa indiana. Como explicar, de outra forma, os inúmeros episódios em que os mesmos negociadores indianos que insistem em apresentar o seu país como um membro responsável em diversas instituições internacionais, agem depois de forma obstinada,

bloqueando e vetando importantes consensos sem qualquer motivo aparente? A questão é analisada por Amrita Narlikar, que conclui que, de entre vários parâmetros (organização burocrática, prioridades económicas, imperativos de segurança, entre outros), é principalmente a cultura diplomática indiana que conduz a esta ambivalência, encorajando a hiperbolização da importância do país no mundo<sup>50</sup>.

A ambição poderá contribuir também para uma melhor compreensão do relativo isolacionismo indiano, a sua preocupação em manter a independência intacta e a sua relutância em abraçar processos trans ou supranacionais que possam colocar em causa a sua soberania. Esta orientação externa tem as suas origens no rico pensamento político que Gandhi e outros líderes indianos desenvolveram durante a luta de libertação, mais precisamente no conceito de *swaraj*<sup>51</sup>. São inúmeros os exemplos que merecem ser vistos por este prisma: a formalidade com que o Governo anunciou que irá limitar a entrada no país de ajudas ao desenvolvimento externas; a determinação com que recusou qualquer ajuda humanitária internacional no período pós-tsunami, em 2004; ou a sua oposição à intervenção de actores externos no conflito do Caxemira ou em qualquer outro conflito na sua área de influência regional. Esta obsessão em garantir autonomia estratégica reflecte-se também na centralidade que o conceito de auto-suficiência continua a manter no planeamento militar indiano, levando a que o Governo, em nome do «orgulho nacional», continue a fazer grandes investimentos em equipamentos obsoletos<sup>52</sup>. Subitamente abandonada pelo seu fiel e tradicional parceiro soviético, a Índia encontra-se ainda num doloroso processo de adaptação a um mundo crescentemente interdependente, mas em que o fantasma do que é visto como neocolonialismo económico, político e estratégico continua a pairar sobre qualquer decisão. Foi precisamente por esta razão que o acordo de cooperação nuclear com os Estados Unidos foi recebido com grande desconfiança pelo lóbi dos cientistas nucleares indianos, habituados ao conforto do tradicional estatuto pária do seu país e pouco dispostos a passarem a prestar contas periódicas aos inspectores da Agência Internacional de Energia Atómica (IAEA)<sup>53</sup>.

Finalmente, é de referir um conjunto de outros episódios da política externa em que a busca do estatuto de grande potência poderá ter tido influência. Aí se incluem, por exemplo, o processo político e diplomático que despoletou a invasão militar do Estado da Índia Portuguesa, em Dezembro de 1961, e a breve guerra sino-indiana nos Himalaias, em finais de 1962. Para além dos estudos que têm contextualizado ambos os episódios a nível internacional, seria enriquecedor explorar uma perspectiva que se debruçasse sobre a influência da *Innenpolitik* indiana e das suas principais determinantes, incluindo a estudada neste artigo. Das relações privilegiadas que o país continua a manter com o Irão, até à mais recente criação de um eixo sulista com o Brasil e a África do Sul (IBSA), passando pelas razões que levaram Indira Gandhi a apoiar a invasão soviética do Afeganistão e a intervir no processo de inde-

pendência do Bangladesh, o estatuto de grande potência ambicionado pela Índia apresenta-se, assim, como uma variável privilegiada para explicar o comportamento do país em diversos contextos.

### **SITUANDO A AMBIÇÃO NO FUTURO**

Numa perspectiva não-indiana, a ambição ao estatuto de grande potência e os seus oito focos produtivos aqui analisados podem assumir contornos confusos, pouco fundamentados e mesmo contraditórios. Por exemplo, será que na perspectiva indiana o estatuto de grande potência representa um monopólio de liderança num contexto unipolar ou, pelo contrário, se coaduna com um oligopólio de grandes potências numa hierarquia multipolar? Não é, no entanto, objectivo deste artigo apresentar narrativas coerentes, nem procurar defendê-las ou legitimá-las, mas sim adoptar uma perspectiva indocêntrica para que se possam explorar melhor as peculiaridades da política externa indiana. Esta perspectiva não é uma mera artimanha epistemológica resultante do relativismo cultural actualmente muito em voga, mas cumpre a importante função de contribuir para a descoberta de variáveis não-materiais e não-sistémicas cuja influência tem sido largamente negligenciada nos estudos sobre a política externa indiana. Procurar-se-á agora finalizar este artigo com um olhar prospectivo.

Perante a previsão de Sushil Kumar de que «durante as primeiras décadas do século XXI, a Ásia irá testemunhar grandes mudanças estruturais, provavelmente as mais significativas em todo o sistema»<sup>54</sup>, urge explorar de que forma a reivindicação indiana poderá influir no futuro, numa eventual mutação sistémica regional ou global. Até que ponto poderá a ambição sobreviver a um contexto que lhe é crescentemente desfavorável, especialmente tendo em conta a consolidação do estatuto da vizinha China como principal competidor dos Estados Unidos? Exceptuando a duvidosa possibilidade de a Índia se afirmar pacificamente como grande potência<sup>55</sup>, o futuro deixa antever dois cenários gerais. Por um lado, se perseguida com insistência pela diplomacia indiana, a reivindicação megalómana tenderá a radicalizar-se e poderá conduzir a violentos choques externos, principalmente com a China, mas também com outros competidores asiáticos. Neste caso, o ideal indiano de grande potência contribuiria para uma transformação conflituosa do contexto regional e porventura global. Por outro lado, o crescente fosso entre a ambição ideal e a insuficiência das realidades materiais poderá provocar uma ruptura violenta na própria *Weltanschauung* indiana, levando a um colapso e abandono total da ideia de grande potência e, conseqüentemente, provocando convulsões políticas graves que poderão inclusive afectar a estabilidade interna do país.

Emerge, no entanto, a possibilidade de um terceiro cenário, com o potencial de garantir uma transformação pacífica tanto da política externa indiana, como do contexto regional asiático, colocando o nível doméstico em diálogo com o sistémico. Reconhecendo os focos produtivos que se escondem por trás da ambição indiana, as outras grandes potências actuais ou aspirantes e os mecanismos multilaterais detêm a pos-

sibilidade (e responsabilidade) de elaborarem um contexto que satisfaça a aspiração do país, pelo menos de forma parcial. Não significa isto que um estatuto de liderança deva ser concedido de forma automática à Índia, contradizendo as principais tendências sistémicas que favorecem outros actores e outras constelações, diferentes da desmedida reivindicação indiana. Significa, isso sim, que a desejada estabilidade das futuras arquitecturas regionais e globais dependerá, em grande medida, da capacidade de outros actores em articularem respostas adequadas à ambição indiana. Mas como trazer a Índia para a mesa das grandes potências? Afigurando-se impossível satisfazer, por completo, a sua sede milenar, de que forma acomodar a Índia no futuro, perante os constrangimentos de um presente marcado por grandes incertezas e por um embrionário equilíbrio de poder bipolar ou multipolar? A resposta a estas questões, ou seja, a capacidade de formular incentivos concretos que visem a integração pacífica da Índia num sistema pós-unipolar, passa por uma compreensão aprofundada do conceito de grande potência na perspectiva indiana. O presente artigo espera contribuir para este objectivo. **RI**

## NOTAS

Agradeço os comentários de João Reis Nunes.

**1** RICE, Condoleezza – *Remarks en Route to India*. [Consultado em: 23 de Julho de 2007]. Disponível em: <http://www.state.gov/secretary/rm/2005/43465.htm>

**2** Cf., por exemplo, JONES, Rodney, e GAN-GULY, Sumit – «Debating New Delhi's Nuclear Decision». In *International Security*, 24:4, 2000, pp. 181-189.

**3** BUZAN, Barry, e WÆVER, Ole – *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p. 118.

**4** PERKOVICH, George – «Is India a Major Power?». In *The Washington Quarterly*, 27:1, 2003, pp. 129-144.

**5** Citado em KAK, Kapil – «Management of India's Security and Higher Defence». In *Strategic Analysis*, 22:3, 1998, pp. 327-337.

**6** KAPUR, Ashok – *India – From Regional to Global Power*. Londres: Routledge, 2006.

**7** PADMANABHAN, S. – *The Writing on the Wall: India Checkmates America in 2017*. Nova Deli: Manas Publications, 2004.

**8** A versão original deste artigo, preparado sob orientação de Rajesh Rajagopalan no âmbito da cadeira «Realism and World Politics» na Universidade Jawaharlal Nehru (2007), inclui uma secção sobre a escola realista neoclássica. Esta defende que, ao contrário do que assumido normalmente, o realismo estruturalista (ou neo-realismo:

WALTZ, Kenneth N. – *Theory of International Politics*. Nova York: McGraw-Hill, 1979) é compatível com a influência de variáveis sub-sistémicas, do carácter pessoal dos estadistas (BYMAN, Daniel L. e POLLACK, Kenneth M. – «Let Us Now Praise Great Men – Bringing the Statesman Back In». In *International Security*, 25:4, 2001, pp. 107-146) até à capacidade estatal de extracção de recursos (TALIAFERRO, Jeffrey W. – «State Building for Future Wars: Neoclassical Realism and the Resource-Extractive State». In *Security Studies*, 15:3, 2006, pp. 464-495). O realismo neoclássico apresenta-se como um esforço teórico que procura articular e compatibilizar o nível de análise estrutural com o enfoque doméstico das teorias clássicas de política externa (para uma introdução geral cf. ROSE, Gideon – «Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy». In *World Politics*, 51:1, 1986, pp. 144-172).

**9** The Hindu – *India's population all set to overtake China: researchers*. [Consultado em: 23 de Julho de 2007]. Disponível em: <http://www.hindu.com/2007/07/11/stories/2007071159720300.htm>

**10** Dados da «Central Intelligence Agency» norte-americana: *India Factbook*. [Consultado em: 23 de Julho de 2007]. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/in.html>

**11** The Economist Intelligence Unit – *Country Report India* (EIU India, Março de 2007).

**12** Congressional Research Service – *Conventional Arms Transfers to Developing Nations 1997-2004*. Washington DC: Library of Congress, 2005.

**13** Aspecto elaborado em BAJPAI, Kanti – «Introduction». In *International Relations in India: Theorising the Region and Nation*, Nova Deli: Orient Longman, 2005, pp. 1-12.

**14** O império Magadá (séculos VI a II a. C.) deu origem às dinastias Múria (séculos V e II a. C.) e Gupta (séculos II a VI d. C.). Para uma boa perspectiva histórica ver THAPAR, Romila – *History of Early India – From the Origins to AD 1300*. Nova Deli: Penguin Books, 2003. O Império Mogol é já o resultado da influência persa, turca e mongol, o seu período áureo estendendo-se de meados do século XVI (reinado de Akbar) a inícios do século XVIII (Aurangzeb).

**15** SAHNI, Varun – *Coping With Hegemony: Is There An Indian Way?*, 2006, p. 1. [Consultado em: 23 de Julho de 2007]. Disponível em: <http://transcultura.jura.uni-sb.de/documents/bozar/sahni.pdf>

**16** CHATURVEDI, Sanjay – «Indian geopolitics: "Nation-state" and the colonial legacy». In *International Relations in India: Theorising the Region and Nation*, p. 239.

**17** *Ibidem*, p. 260.

**18** «Hinduness», ou, na sua vertente mais extremista, hinduísmo político ou nacionalista. Para uma fonte clássica, cf. SAVARKAR, V. D. – *Hindutva: Who is a Hindu?*, 1923, edições várias. Para uma análise abrangente, cf. JAFFRELOT, Christophe (ed.) – *Hindu Nationalism – A Reader*. Nova Deli: Permanent Black, 2007.

**19** «Família das associações», inclui o movimento sociocultural *Rashtriya Swamsevaka Sangh* (RSS, Organização Nacio-

- nal dos Voluntários), o *Bharatiya Janata Party* [BJP, Partido Popular Indiano], a secção internacional *Vishwa Hindu Parishad* [VHP, Conselho Mundial Hindu], a ala extremista *Bajrang Dal* (também conhecido como «Exército de Hanuman») e o movimento estudantil *Akhil Bharatiya Vidyarthi Parishad* [ABVP, Conselho dos Estudantes Indianos], entre outros.
- 20** Um dos *slogans* principais do ABVP.
- 21** COHEN, Stephen – *India: Emerging Power*, Nova Deli: Oxford University Press, 2001, p. 52. O livro serve também de excelente introdução à história e principais determinantes da política externa indiana.
- 22** CHATURVEDI, Sanjay – «Indian geopolitics: “Nation-state” and the colonial legacy», p. 260.
- 23** BOESCH, Roger – «Kautilya’s Arthashastra on War and Diplomacy in Ancient India», In *The Journal of Military History*, 67, 2003, p. 7.
- 24** Embora a obra identifique o autor como «Kautilya», trata-se provavelmente de Chanakya (c. 350-283 a. C.), primeiro-ministro do imperador Chandragupta Maurya. Para uma edição comentada, cf. RANGARAJAN L.N. (trad. e ed.) – *Kautilya: The Arthashastra*. Nova Deli: Penguin Classics, 1992.
- 25** Esta vertente asiática da política externa é analisada em JAFFRELOT, Christophe – «India’s Look East Policy: An Asianist Strategy in Perspective», In *India Review* 2:2, 2003, pp. 35-68.
- 26** As raízes históricas do sucesso da democracia indiana são, por exemplo, exploradas por SARKAR, Sumit – «Indian Democracy: the Historical Inheritance», In KOHLI, Atul (ed.) – *The Success of India’s Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001, pp. 23-46. A ideia de que a cultura de debate pluralista é um «valor indiano», é defendida recentemente por SEN, Amartya – *The Argumentative Indian: Writings on Indian History, Culture and Identity*. Nova Deli: Penguin Books, 2005.
- 27** KAPUR, Harish – *India’s Foreign Policy, 1947-92, Shadows and Substance*. Nova Deli: Sage Publications, 1994, p. 144.
- 28** HURRELL, Andrew – «Hegemony, liberalism and global order: what space for would-be great powers?», In *International Affairs*, 82:2, 2006, p. 4.
- 29** «The bomb is for the country’s protection». In *The Hindu*, Nova Deli, 31 de Maio de 1998, p. 3.
- 30** Citado em CHATURVEDI, Sanjay – «Indian geopolitics: “Nation-state” and the colonial legacy», p. 273.
- 31** MALLAVARAPU, Siddharth – «States, Nationalisms and Modernities in Conversation: Problematizing International Relations in India», In *International Relations in India: Bringing Theory Back Home*, Nova Deli: Orient Longman, 2005, p. 50. Esta ideia é desenhada em AYOUB, Mohammed – «The Third World in the System of States: Acute Schizophrenia or Growing Pains», In *International Studies*, vol. 33, 1989, pp. 66-79.
- 32** Analisadas em CHIMNI, B.S. – «Alternative Vision of World Order: Six Tales from India», In *Harvard International Law Journal*, 46:2, 2005, pp. 389-402.
- 33** «Tryst with destiny», proclamado a 14 de Agosto de 1947. [Consultado em: 23 de Julho de 2007]. Disponível em: <http://www.fordham.edu/halsall/mod/1947nehru1.html>
- 34** Tradução aproximada: «51. Promoção da paz e segurança internacional. O Estado deverá:
- (a) promover a paz e segurança internacionais; (b) manter relações justas e honradas entre as nações; (c) incentivar ao respeito pelo direito internacional e às obrigações dos tratados nas relações entre os povos organizados; e (c) encorajar a resolução de diferendos internacionais por via da arbitragem». Versão completa da Constituição; no sítio do *Ministry of Law and Justice*: <http://indiacode.nic.in/coiweb/welcome.html>
- 35** RAJAGOPALAN, Swarna – «Security Ideas in the *Valmiki Ramayana*», In *Security and South Asia: Ideas, Institutions and Initiatives*. Nova Deli: Routledge, 2006, pp. 24-53.
- 36** GOPAL, Madan – *India as a World Power. Aspects of Foreign Policy*. Nova Deli: Rajkamal Publications, 1948, p. 127.
- 37** CHIMNI – «Alternative Visions of World Order», p. 401.
- 38** BOZEMAN, Adda B. – *The Future of Law in a Multicultural World*. Princeton: Princeton University Press, 1971, p. 128.
- 39** BOESCH – «Kautilya’s Arthashastra», p. 19.
- 40** HILALI, A. Z. – «India’s Strategic Thinking and its National Security policy», In *Asian Survey*, 41:5, 2001, p. 740.
- 41** RANA, A. P., e MISRA, K. P. – «Communicative discourse and community in international relations studies in India: a critique», In *International Relations in India: Bringing Theory Back Home*, pp. 71-121.
- 42** BAJPAI, Kanti – «Indian Strategic Culture and the Problem of Pakistan», In *International Relations in India: Theorising the Region and Nation*, pp. 54-79. Sobre a cultura estratégica indiana, ver também o estudo clássico de TANHAM, George – «Indian Strategic Thought: An Interpretive Essay». Santa Monica: RAND Corporation, 1992, e as respostas indianas que provocou, juntadas em BAJPAI, Kanti, e MATTOO, Amitabh (eds.) – *Securing India: Strategic Thought and Practice*. Nova Deli: Manohar, 1996.
- 43** O domínio realista na academia indiana tem, no entanto, enfrentado crescente competição por parte da escola pós-colonialista e de orientações críticas, marxistas, subalternas e construtivistas, entre outras. Os dois volumes *International Relations in India*, citados previamente, servem de boa introdução, bem como o trabalho desenvolvido por VANAIK, Achin – «National Interest – A Flawed Notion», In *Economic and Political Weekly*, 9 de Janeiro de 2007, pp. 504-549.
- 44** BASRUR, Rajesh M. – «Nuclear Weapons and Indian Strategic Culture», In *Journal of Peace Research*, 38:2, 2001, pp. 181-198, esp. p. 186.
- 45** OLLAPALLY, Deepa – «Mixed motives in India’s search for nuclear status», In *Asian Survey* 41:6, 2001, pp. 925-942, esp. p. 926.
- 46** BASRUR, Rajesh M. – «Nuclear Weapons and Indian Strategic Culture», p. 186
- 47** HURRELL, Andrew – «Hegemony, liberalism and global order: what space for would-be great powers?». A tradução aproximada seria «seguidismo silencioso».
- 48** Por exemplo, a modernização em curso da Marinha indiana, para garantir a segurança das rotas navais e dos estreitos marítimos que permitem ao país aceder a recursos energéticos em África e no Médio Oriente. Cf. XAVIER, Constantino – «Ambições oceânicas», In *Atlântico*, n.º 28, Julho de 2007, p. 32. Também as novas relações com o Irão, os subhas Chandra Bose (1897-1945) e Rabindranath Tagore (1861-1941).
- 49** Também denominados de «omnialinhamento» ou de «esquizofrenia diplomática».
- 50** NARLIKAR, Amrita – «Peculiar chauvinism or strategic calculation? Explaining the negotiating strategy of a rising India», In *International Affairs* 82:1, 2006, pp. 59-76.
- 51** Equivalente a «independência» ou «auto-realização». A ambiguidade conceptual do termo reflecte-se nos diferentes usos que lhe dão, por exemplo, Dadabhai Naoroji (1825-1917), Subhas Chandra Bose (1897-1945) e Rabindranath Tagore (1861-1941).
- 52** O caso mais exemplar é o do tanque de combate *Arjun* (ou *T-80*), desenvolvido sem sucesso desde os anos 70. Cf. JOSEPH, Matlika – «Arjun: India’s Main Battle Tank (MBT)», [Consultado em: 23 de Julho de 2007]. Disponível em: <http://www.ipcs.org/IPCS-Special-Report-23.pdf>
- 53** Com a ratificação do acordo, a capacidade energética termal indiana sob salvaguarda da IAEA subirá dos 19 por cento actuais para 65 por cento em 2014. BARUAH, Amit – «Giving our N-programme a much-needed boost», In *Hindustan Times*, 13 de Agosto de 2007, p. 90.
- 54** KUMAR, Sushil – «Power Cycle Analysis of India, China, and Pakistan in Regional and Global Politics», In *International Political Science Review*, 24:1, 2003, p. 113.
- 55** Opção defendida em PAUL, T. V. e NAYAR, Baldev Raj – *India in the World Order: The Search for Major Power Status*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.