

A ÍNDIA EMERGENTE

REJEITAR A REGIÃO, ALCANÇAR O MUNDO?

Varun Sahni

A Índia é uma média potência que se está a tornar uma grande potência. É, portanto, uma potência emergente por definição¹. A Índia é, contudo, uma potência emergente algo invulgar. A maior parte dos poderes emergentes usam as suas regiões como rampas de lançamento. A Índia é diferente: ao mesmo tempo que procura alcançar uma posição cimeira a nível mundial, parece ter renunciado à sua própria região. Embora poucos duvidem que a Índia vai eventualmente atingir esse objectivo, menos ainda acreditam que a Índia fale a favor dos seus vizinhos quando lá chegar. A região da Índia não é uma rampa de lançamento, é uma âncora flutuante. Este artigo explica por que é que a Índia virou as costas à sua região e olha em vez disso para o exterior.

A ÍNDIA GLOBAL

Já ninguém duvida seriamente que a Índia está a caminho de se tornar uma potência mundial, seja no campo político-militar, económico-tecnológico ou sociocultural². A Índia acabou de assinar um acordo bilateral pioneiro com os Estados Unidos que a poderá colocar dentro da ordem nuclear mundial³. Nos próximos três anos começará provavelmente a produção em série do míssil Agni-3, que colocaria todo o território chinês ao alcance dos mísseis indianos e estabeleceria as condições objectivas para a construção de um relacionamento sino-indiano assente na intimidação nuclear mútua⁴. Os navios da Marinha indiana tiveram um papel importante no tsunami asiático de 2004, e começam agora a navegar de forma rotineira através do estreito de Malaca até ao mar da China⁵. A política Look East da Índia, iniciada em 1992, tem agora quinze anos e foi determinante para a reorientação da diplomacia indiana, corrigindo os seus anteriores preconceitos em relação à Europa Ocidental e aos Estados Unidos⁶. Actualmente, a economia indiana parece estar a crescer a um ritmo anual de 8-10% por cento. A Índia lidera o pelotão em várias tecnologias avançadas, particularmente na área da biotecnologia; está em pé de igualdade com os líderes de outras áreas tecnológicas, tais como as tecnologias de informação; e está entre os primeiros em ainda

outras áreas, como a nanotecnologia⁸. Espera-se que a Índia emerja como uma importante potência espacial durante a próxima década, vendendo bases de lançamento de satélites a uma fracção dos actuais custos de mercado⁹. Estima-se que, por volta de 2025, 932 milhões de indianos – cerca de 64 por cento da população total da Índia – estarão na idade activa, conferindo assim à Índia uma enorme vantagem económica sobre os seus rivais e concorrentes¹⁰.

A Índia lançou uma política de diáspora proactiva para atrair a si pessoas de origem indiana¹¹. Os produtos da cultura popular indiana – filmes, música e literatura – estão a conquistar as audiências e os mercados mundiais¹². O turismo de massas com destino à Índia está a aumentar¹³. Talvez se trate de um fenómeno passageiro, mas a Índia é vista actualmente, em muitas partes do mundo, como um lugar chique e *cool*¹⁴.

E não devemos ignorar o lado negativo do crescimento da Índia. À medida que a Índia se industrializar, tornar-se-á um enorme consumidor de energia e emissor de poluição¹⁵. A Índia situa-se entre o Crescente Dourado e o Triângulo Dourado e pode tornar-se um importante país de trânsito do narcotráfico mundial¹⁶. A Índia terá em breve o maior número de pessoas infectadas com o HIV no mundo¹⁷. A Índia, para o melhor e para o pior, é já um jogador global.

A REGIÃO FRACTURADA DA ÍNDIA

Por que está a Índia impaciente com a sua região? A resposta imediata é que a região da Índia não é nem pacífica nem coerente. A resposta longa requer um desvio conceptual. A localização da segurança ao nível regional faz mais do que meramente criar um nível intermédio entre segurança internacional e segurança nacional. Isto porque «segurança» tem significados muito diferentes aos três níveis. Convencionalmente, utilizamos o termo «segurança internacional» para designar a *prevenção da guerra*, particularmente a guerra sistémica. Segurança nacional, por outro lado, refere-se normalmente à *protecção contra ameaças existenciais*, reais ou potenciais. Segurança regional é um conceito híbrido que contém *ambos* os significados de segurança.

Por outras palavras, segurança regional implica simultaneamente a ausência de guerra na região e a protecção da região contra ameaças extra-regionais. Nesse sentido, a formação de uma região coesa requer não só a resolução de conflitos internos mas também a influência unificadora de uma ameaça externa comum. A União Europeia (UE), produto da amizade franco-germana e da ameaça soviética, e a ASEAN, resultante do fim da *konfrotasi* (confrontação) entre a Indonésia e a Malásia e da ameaça comum chinesa, são fortes provas empíricas a favor deste entendimento conceptual. Que tipo de região é a Ásia do Sul?

A DIMENSÃO INTERNA: INSTABILIDADE REGIONAL

O poder, na Ásia do Sul, está fortemente concentrado. A população da Índia¹⁸, o seu PIB¹⁹ e as suas despesas militares²⁰ são três vezes maiores do que os de todos os seus

vizinhos juntos²¹. As suas forças militares e paramilitares superam largamente em número as dos seus vizinhos. O mesmo é verdade no que diz respeito aos sistemas de armamento e às plataformas do seu arsenal.

No entanto, o cálculo do poder relativo numa região deve ter em conta não só a capacidade militar, mas também os níveis socioeconómicos. Capacidade militar é por natureza soma-zero, constituindo assim um factor de divisão ao nível regional. Quando confrontados com a concentração do poder militar numa região, os estados mais fracos empreendem esforços no sentido de equilibrar o seu vizinho poderoso. Assim, analisar a distribuição regional das capacidades tendo por base unicamente o valor militar cria uma imagem distorcida de ruptura regional.

Por outro lado, um nível socioeconómico elevado é atractivo. Os estados regionais tendem a estabelecer laços com um vizinho rico, o que aumenta a coesão regional. Enquanto o poder regional, assente na distribuição das capacidades militares, é inerentemente um factor de divisão, a liderança regional atrai os vizinhos para um projecto regional coeso. A Índia, apesar de ser claramente o poder regional na Ásia do Sul, não exerce no entanto a liderança dentro da sua região.

O nível socioeconómico da Índia, deprimidamente baixo, continua a ser o seu persistente ponto fraco. Apesar da sua área territorial, população e PIB serem muito maiores, o seu PIB *per capita*, taxa de mortalidade infantil, esperança média de vida e taxa de analfabetismo adulto feminino são semelhantes às do Bangladesh, Paquistão e Nepal, e significativamente piores do que as do Sri Lanka e das Maldivas²².

O consistente fraco desempenho socioeconómico da Índia, tanto em termos absolutos como relativos, explica por que é que não exerce a liderança na sua região. Embora nenhum dos seus vizinhos possa, de forma convincente, desafiar o domínio da Índia na Ásia do Sul, eles estão contudo relutantes em conceder a liderança regional à Índia. Para os outros países da região, o único factor a favor da Índia é o seu tamanho. Esta é a opinião não só da elite, mas também da opinião pública em geral: à excepção da democracia, não há nenhum outro atributo da Índia que pareça digno de ser copiado. Assim, à medida que a economia indiana cresce e se torne uma parte dinâmica da economia mundial, um relacionamento próximo com a Índia tornar-se-á inevitavelmente uma opção política mais atraente para os seus vizinhos regionais.

Desde a guerra indo-paquistanesa de 1971, que levou à criação do Bangladesh, a Ásia do Sul como região tem permanecido refém de uma insegurança estrutural. A natureza «indocêntrica» da Ásia do Sul é um facto da história e da geografia, um elemento estrutural que a Índia não pode evitar e que os seus vizinhos não se podem dar ao luxo de ignorar. Em termos geográficos, a Índia constitui a parte central da Ásia do Sul e os seus vizinhos a periferia. A Índia partilha fronteiras com cada um dos países da região, ao passo que nenhum dos seus vizinhos partilha uma fronteira terrestre com qualquer outro país sul-asiático para além da Índia. A entrada formal do Afeganistão na Associação para a Cooperação Regional da Ásia do Sul (SAARC) vai trazer para a

região, pela primeira vez desde 1971 (e talvez desde 1947), um país que não partilha uma fronteira com a Índia.

Como vimos, o poder militar indiano ultrapassa largamente, em termos convencionais, o poder colectivo de todos os seus vizinhos regionais. Assim, a única forma de outros países da Ásia do Sul poderem competir com o poderio indiano seria através do recurso a uma intervenção extra-regional que permitisse estabelecer um equilíbrio, uma ideia à qual a Índia se opõe decididamente. Até aos testes nucleares do Paquistão, em Junho de 1998, parecia não haver saída para este dilema de segurança. Contudo, alcançando a paridade estratégica com a Índia, o Paquistão deu um duro golpe na insegurança estrutural que tem assolado a Ásia do Sul e abriu a possibilidade a uma paz durável na região.

A ÍNDIA E O «PROBLEMA DO PAQUISTÃO»

É importante realçar que o antagonismo entre a Índia e o Paquistão é distinto do problema de insegurança estrutural acima descrito. O conflito da Índia com o Paquistão tem as suas raízes na ideologia e na identidade mais do que na assimetria de poder. De facto, entre importantes sectores da elite política paquistanesa, a obsessão de paridade com a Índia – um país oito vezes maior que o seu – tem uma certa qualidade alucinatória. O problema central nas relações indo-paquistanesas continua a ser o «pecado original» da «teoria das duas nações», uma ideologia separatista que conferiu identidades nacionais distintas a hindus e muçulmanos e conduziu à partição da Índia e à fundação do Paquistão em 1947. Se bem que a nuclearização dê ao Paquistão paridade estratégica com a Índia e, por conseguinte, segurança perpétua, não diminui a assimetria de poder que existe entre os dois países.

A configuração do poder relativo na Ásia do Sul no período pós-Guerra Fria caracteriza-se pelo domínio indiano, pela atitude de desafio paquistanesa e por uma nuclearização bilateral evidente que conduziu à paridade estratégica entre os dois países. Embora os dois estejam oficialmente em paz, o Paquistão tem seguido abertamente uma estratégia de baixo custo, moderadamente eficaz, de apoiar grupos insurgentes e terroristas contra a Índia.

Um problema fundamental de segurança com que a Índia se defronta actualmente é a construção de um relacionamento de dissuasão nuclear com o Paquistão²³. Tendo só muito recentemente adquirido manifesta capacidade nuclear, ambos os países estão ainda a dar os primeiros passos em matéria de dissuasão nuclear – como demonstrou claramente a crise de mobilização militar de 2001-2002. É urgentemente necessário que sejam adoptadas medidas de redução de riscos nucleares e que se estabeleçam comunicações directas entre as duas autoridades de comando nacionais. Infelizmente, o Paquistão tem procurado atrasar este processo, pois não é obviamente do seu interesse que a Índia tenha uma maior «zona de conforto» nuclear.

OUTROS ENTRAVES À PAZ REGIONAL

É indiscutivelmente verdade que a insegurança do Paquistão em relação à Índia é o ponto fulcral da problemática da segurança regional na Ásia do Sul. Contudo, um Paquistão mais seguro é um pré-requisito necessário (mas não suficiente) para uma paz duradoura na Ásia do Sul. Há ainda outros factores que impedem a paz regional.

RADICALIZAÇÃO RELIGIOSA

Há, por toda a Ásia do Sul, sinais evidentes de que ideias radicais estão a influenciar grupos religiosos, frequentemente nas fileiras dos conflitos intergeracionais. Este fenómeno é mais pronunciado nas comunidades islâmicas, mas está presente em todas as religiões. Por exemplo, a «talebização» do Bangladesh, embora exagerada, tornou-se uma preocupação premente para a Índia²⁴.

MOVIMENTOS DE AUTODETERMINAÇÃO ÉTNICA

Todos os países da Ásia do Sul enfrentam tendências centrífugas e separatistas, muitas vezes resultantes de anos de mau governo e de má administração. Normalmente, os países vizinhos tiveram algum papel no estabelecimento e no apoio a estes movimentos. Um bom exemplo é o grupo «Tigres Tamil», do Sri Lanka, que foi primeiro apoiado e mais tarde combatido pela Índia²⁵.

VIOLÊNCIA IDEOLÓGICA

Apesar de hoje em dia uma qualquer variante de democracia ser vista em quase todo o mundo como a melhor forma de governo, muitos países da Ásia do Sul – talvez porque lhes falta democracia – continuam a ser confrontados com a violência de grupos que pretendem derrubar o Estado por motivos ideológicos. O movimento maoísta no Nepal é um excelente exemplo. Mais uma vez, as ligações entre os maoístas do Nepal e os numerosos grupos naxalitas (maoístas) da Índia são evidentes e têm sérias implicações em matéria de segurança²⁶.

O que parece notável, tendo em conta estes factores, é a repercussão que estas questões de segurança, supostamente internas, têm além-fronteiras; elas envolvem invariavelmente países vizinhos. Embora a Índia tenha um grande número de preocupações com a sua própria segurança interna, a sua localização central na região não lhe permite isolar-se das consequências e das ligações explícitas criadas pelas questões de segurança interna dos seus vizinhos. Por fim, vale ainda a pena referir que a cooperação em matéria de segurança entre os países da Ásia do Sul, no sentido de lidar com estas ameaças, desafios e receios, é praticamente nula.

A DIMENSÃO EXTERNA: FALTA DE COESÃO REGIONAL

Uma identidade comum emerge de um sentimento de partilha – de vitórias, de derrotas e, ainda mais importante, de vulnerabilidades. Como vimos, a Ásia do Sul está

irremediavelmente dividida internamente. Apesar disso, assim que indivíduos sul-asiáticos viajam *para fora* da sua região, eles identificam-se imediatamente – e são identificados – uns com os outros. É uma experiência partilhada por paquistaneses, bangladeshianos, srilankeses e nepaleses, o serem identificados como «indianos» em Boston, Berlim, Beirute, Bogotá ou Banguécoque. Da mesma forma, qualquer sul-asiático sujeito a ataques racistas no Reino Unido é depreciativamente apelidado de «Paki». Por que é que esta experiência ao nível humano não se transforma num sentimento regional partilhado – uma identidade sul-asiática – ao nível político?

Uma resposta simples para esta questão complexa é que, ao longo da história da Ásia do Sul, as diferenças internas foram sempre mais importantes do que as ameaças externas. A história de como as potências europeias lentamente colonizaram o subcontinente indiano é uma narrativa de vizinhos a trair vizinhos²⁷. Contudo, esta explicação é insatisfatória, porque se baseia em alguns atributos culturais supostamente sul-asiáticos. O facto de o poder na Europa ter estado dividido entre uma constelação de estados soberanos desde a Paz de Vestefália não impediu a eventual união.

Talvez uma explicação mais convincente resida no início do período pós-colonial. A partição da Índia introduziu uma lógica de soma-zero na forma como a Índia e o Paquistão, os dois estados sucessores da Índia Britânica, viam o mundo exterior. De facto, nenhuma presença externa na região foi *alguma vez* entendida de forma idêntica por cada um dos estados.

Imediatamente após a vitória da Revolução Chinesa, a Índia tentou construir laços fortes com a liderança comunista chinesa, ao passo que o Paquistão foi atraído para a estrutura de alianças dos Estados Unidos para conter a União Soviética e a «China Vermelha». A Índia via a estrutura de alianças dos Estados Unidos como uma ameaça para a região, uma perspectiva que o Paquistão, como aliado dos Estados Unidos, obviamente não partilhava.

Mais tarde, quando as relações da Índia com a China se deterioraram, conduzindo à guerra fronteiriça de 1962 entre os dois gigantes asiáticos, as relações do Paquistão com a China melhoraram significativamente, culminando na *all-weather friendship* (amizade incondicional) entre Pequim e Islamabad. O Paquistão foi um dos poucos países com os quais a China manteve relações políticas e diplomáticas próximas, mesmo durante a Revolução Cultural.

Após a cisão sino-soviética, a Índia apostou no fortalecimento das suas relações com Moscovo, tornando-se com o tempo um amigo chegado da União Soviética. Depois de assinarem o Tratado de Paz, Amizade e Cooperação Indo-Soviético em 1971, os dois países tornaram-se virtuais aliados. Embora a liderança indiana tenha ficado bastante perturbada com a invasão soviética do Afeganistão em 1979, a Índia não se manifestou publicamente contra a invasão. O Paquistão, entretanto, tornou-se o Estado da linha da frente através do qual os Estados Unidos e outras potências ocidentais canalizavam bilhões de dólares para os *mujahedin* anti-soviéticos.

Depois dos ataques de 11 de Setembro aos Estados Unidos, o Paquistão – após um breve momento de hesitação – optou mais uma vez por se tornar um Estado da linha da frente e um parceiro dos Estados Unidos, desta vez contra o regime Taleban e a Al-Qaida no Afeganistão. Desde 2001, a Índia e o Paquistão têm estado ostensivamente do mesmo lado da «Guerra Global ao Terror». Na verdade, olham um para o outro com profunda desconfiança. Assim, uma visão sul-asiática coesa ficou mais uma vez pelo caminho.

Parece pois claro que os países da Ásia do Sul nunca partilharam uma perspectiva comum no que diz respeito a poderes externos. A principal razão para isto é o facto de a relação mais importante na região (Índia-Paquistão) continuar a ser conduzida segundo uma percepção de soma-zero. No entanto, outro factor relevante é que nem sempre é fácil identificar uma «presença externa». A China, em particular, é ou não extra-regional no contexto sul-asiático?

O FACTOR CHINA

A China não faz, claramente, parte da Ásia do Sul; os Himalaias definem, há cinco milénios, os limites norte da região. Todavia, a China é um elemento essencial da segurança regional na Ásia do Sul. A China está precisamente no centro da Ásia; sem a China, a Ásia não existe. Qualquer definição geoestratégica da Ásia (em oposição a uma apenas geográfica) deve necessariamente incluir a China.

Vista a partir de Nova Deli, em particular, esta proposta é totalmente defensável. A China é um país contra o qual a Índia combateu – e perdeu – uma guerra em 1962. Quase meio milhão de soldados indianos estão destacados na fronteira que a Índia disputa a norte com a China. A Índia tem expressado repetidamente a sua preocupação relativamente à cooperação entre a China e o Paquistão em matéria de mísseis e de armas nucleares.

Apesar disso, a maior parte dos analistas insistem em ignorar a importância do «factor China» para o plano de segurança indiano, e continuam a traçar uma falsa equação entre a Índia e o Paquistão. A Índia, com uma população de 1,1 biliões, tem cerca de 85 por cento do tamanho da China (uma população de 1,3 biliões) e é oito vezes maior do que o Paquistão (uma população de 147 milhões). Apesar disso, a tentativa da Índia de competir com a China é vista como ultra-ambiciosa, enquanto a determinação do Paquistão em igualar passo a passo a Índia é vista como algo perfeitamente natural. Esta percepção defeituosa da equação Índia-Paquistão está na origem da problemática de segurança na Ásia do Sul.

Assim, a Ásia do Sul não é nem pacífica ao nível interno nem coesa ao nível externo. Ou, colocando a questão de uma forma ainda mais precisa, a Índia, como poder regional, não foi capaz de pacificar nem de unificar a sua região.

O POTENCIAL DE COOPERAÇÃO DE EPIDEMIAS E TERRAMOTOS

Será que a Índia pode ter uma política regional que transcenda a lógica de soma-zero da tradicional segurança militar centrada no Estado? Neste contexto, abrem-se duas

possibilidades muito diferentes. A primeira, à qual daremos destaque nesta secção, relaciona-se com novas questões: a Índia poderia começar por realçar a importância das ameaças «não tradicionais» e tentar criar novos e diferentes espaços para a cooperação regional em matéria de segurança. Isto envolveria concentrar-se exclusivamente em questões de soma não-zero ao nível regional, deixando assim as questões de segurança de natureza soma-zero que são factores de divisão para serem resolvidos num plano bilateral. Como a história recente da Ásia do Sul demonstra de forma clara, há dois tipos de segurança humana em particular que dependem da cooperação regional para serem eficazmente prevenidos e resolvidos.

CONTROLO DE DOENÇAS

A Índia poderia ter um papel proactivo no desenvolvimento de iniciativas de controlo de pandemias regionais. Durante a crise da pneumonia atípica, os países da SAARC, por iniciativa das Maldivas, discutiram formas conjuntas de atacar a potencial epidemia. Durante a crise da gripe das aves, pouco se passou ao nível regional. A Índia não deveria esperar pela próxima potencial epidemia para emergir, nem devia ficar à espera que um dos vizinhos mais pequenos iniciasse a cooperação regional. A Índia tem as infra-estruturas e os recursos para criar centros de gestão de crises epidémicas regionais.

A própria Índia está a ser assolada por uma grave crise epidémica. Num período de vinte anos, o número de pessoas infectadas com o HIV na Índia aumentou de duas para 5,1 milhões²⁸. De acordo com os números oficiais, quase um por cento da população adulta indiana é portadora do vírus mortífero. Embora a taxa de infecção HIV/SIDA não tenha talvez ainda atingido a importante marca estatística e epidemiológica de um por cento da população total, algumas cidades e regiões indianas apresentam já taxas de infecção de mais de cinco por cento. É portanto extremamente importante para a Índia estabelecer mecanismos regionais de cooperação para combater o HIV através de programas profiláticos e de prevenção.

RESPOSTA AOS DESASTRES

Os desastres naturais são outra área na qual as respostas regionais podem ser particularmente eficazes. Os navios da Marinha indiana tiveram um papel humanitário muito importante durante o tsunami asiático de Dezembro de 2004, especialmente ao largo do Sri Lanka e da Indonésia²⁹. Durante o terramoto em Caxemira em 2005, a Índia abriu vários pontos ao longo da Linha de Controlo³⁰ para a passagem de material de ajuda humanitária para o lado paquistanês. A Índia disponibilizou até os seus helicópteros militares para as missões de busca e salvamento, uma oferta que o Paquistão acabou por recusar. A Índia está em vias de criar um centro regional de gestão e prevenção de desastres, no qual está prevista a realização regular de cursos de treino em toda a região.

Assim, uma forma através da qual a Índia poderia promover a cooperação regional em matéria de segurança na Ásia do Sul seria concentrando a sua atenção nas áreas não tradicionais acima mencionadas. Seja como for, deve ser também reconhecido que a Índia está a perder a paciência com a dinâmica de soma-zero na Ásia do Sul e está a procurar definir novas estruturas regionais nas quais possa trabalhar mais eficazmente.

A POSSIBILIDADE SUBVERSIVA DE INVENTAR OUTRAS REGIÕES

A Índia está agora a tentar enfraquecer a Ásia do Sul, um quadro regional de referência onde apenas tem encontrado uma hostilidade inflexível, não só da parte dos seus vizinhos mais importantes, o Paquistão e o Bangladesh, mas também dos seus vizinhos mais pequenos. Frustrada com a ausência de progressos na SAARC, a Índia tenta agora «fugir» da sua região e encontrar uma nova estrutura regional para si própria. Isto traria uma nova ênfase à cooperação sub-regional bem como supra-regional (i.e., pan-asiática). Embora esta noção pareça, à primeira vista, especulativa, a Índia está de facto a começar a mover-se em várias direcções simultaneamente.

ACORDOS BILATERAIS

A Índia está a privilegiar a via da cooperação bilateral; o exemplo mais significativo é o Acordo de Livre Comércio entre a Índia e o Sri Lanka (ISLFTA)³¹. Este é muito mais do que um acordo económico; ele dá realce ao alto nível de conforto do Sri Lanka relativamente ao seu muito maior vizinho. Um dos pilares fundamentais do ISLFTA é a segurança: o *establishment* político do Sri Lanka percebeu finalmente que a Índia é de facto o mais importante garante de que os Tigres Tamil não conseguirão estabelecer um Estado dissidente no Norte do Sri Lanka.

COOPERAÇÃO SUB-REGIONAL

Actualmente, a Índia está a despende bastante energia diplomática em iniciativas sub-regionais, como a «Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technic and Economic Cooperation» (BIMSTEC) e a «Mekong Ganga Cooperation» (MGC)³². A BIMSTEC é talvez a mais importante porque envolve a Tailândia e a Birmânia, dando assim à Índia o acesso aos desenvolvimentos do Sudeste Asiático a às dinâmicas da ASEAN. A MGC é importante porque liga potencialmente a Índia não só ao Sudeste Asiático peninsular, mas também à província chinesa de Yunnan. Contudo, parece que a MGC está neste momento integrada na iniciativa da sub-região do Grande Mekong (financiada pelo Banco Asiático de Desenvolvimento), que não inclui a Índia³³.

A VIZINHANÇA ALARGADA

A noção de uma «vizinhança alargada» que incluía a Ásia Central e o Sudeste Asiático é outra nova noção na política indiana³⁴. A entrada do Afeganistão para a SAARC é um sinal de que a vizinhança da Índia se está de facto a estender para além dos seus tra-

dicionais vizinhos asiáticos. Em termos navais, isto implica um perímetro estratégico que se estende desde o estreito de Ormuz até ao estreito de Malaca³⁵. Um gasoduto que canalizasse os abastecimentos iranianos para o mercado indiano via Paquistão, um projecto que está presentemente a ser negociado, seria uma manifestação concreta da noção de vizinhança alargada³⁶.

A ESCALA CONTINENTAL

Contudo, o desafio mais excitante para a Índia é à escala pan-asiática. A Índia está a começar a emergir como um factor e um jogador nos contextos do continente. A participação da Índia na Cimeira do Leste Asiático é um sinal de mudança, particularmente se a Índia for capaz de atingir um crescimento anual sustentado de 10 por cento³⁷. A Índia poderia assim ultrapassar a Ásia do Sul.

Lenta mas seguramente, o mapa da Ásia está, por si mesmo, a mudar. Talvez pela primeira vez na história da Ásia, e certamente pela primeira vez desde o colonialismo europeu, uma arquitectura de segurança de escala continental – ligada muito claramente à ascensão da China – está a chegar à Ásia-Pacífico. A China está fortemente empenhada em mostrar aos seus vizinhos que a sua ascensão é «pacífica», que é a odisseia de um grande país a caminho do desenvolvimento, e não a marcha em frente de uma potência ascendente³⁸. Como irá o resto da Ásia – e, em particular, a Índia – reagir à ascensão da China? Será a China capaz de convencer os seus vizinhos de que a sua ascensão não é a versão do século XXI da Alemanha guilhermina à procura do seu lugar ao sol? Vários especialistas asiáticos, como Kishore Mahbubani, defendem que o passado da Europa não será o futuro da Ásia³⁹. A ascensão da China indicaria meramente o retorno a uma ordem asiática pré-moderna e pré-europeia, apoiada em noções de hierarquia e num relacionamento tributário com a China que todos os asiáticos reconhecem e compreendem⁴⁰.

Se a memória histórica profunda da ascendência chinesa existe de facto em grande parte da Ásia, a Índia não partilha essa memória: os Himalaias meteram-se no caminho. Entre a histórica transmissão do budismo da Índia para a China e as plantações de chá nos sopés dos Himalaias, a interacção entre a China e a Índia ao longo dos séculos foi escassa, limitando-se em grande medida a caravanas de mercadores, a peregrinos itinerantes e à miscigenação cultural na Indochina. A China e a Índia encontraram-se quando Zhou Enlai e Jawaharlal Nehru se encontraram; por outras palavras, o primeiro verdadeiro encontro entre os dois países foi como estados territoriais soberanos pós-coloniais.

Assim, a Ásia deve retirar alguns ensinamentos dos processos históricos que ao longo do tempo forjaram uma região a partir do continente europeu. Há três momentos interessantes na história europeia: a Paz de Vestefália, o Congresso de Viena e a Conferência sobre a Segurança e a Cooperação na Europa (CSCE) em Helsínquia. Três futuros poderiam ser encarados para a segurança na Ásia: uma região de eixos e equilíbrios

em oposição (a lógica de Vestefália), uma região administrada por um directório de grandes potências (o Concerto Europeu), ou uma região enredada num acordo de segurança cooperativa (o processo de Helsínquia).

A VESTEFÁLIA DO ORIENTE

A lógica política do realismo, com os seus equilíbrios de poder e dilemas de segurança, continua a reger as relações políticas interestados em grande parte da Ásia. Dois eixos de poder contrários emergiriam devido à ascensão da China e às tentativas americanas de conter o poderio chinês. Podemos ter uma razoável certeza sobre as preferências políticas de Nova Deli relativamente a uma possível bipolaridade Washington-Pequim no futuro. A Índia não vai ser atraída para uma estratégia de contenção da China. A principal razão é que a Índia é demasiado grande para ser um membro da comunidade de segurança dos Estados Unidos. Mas a Índia não vai fazer parte de uma aliança asiática contra o Ocidente, porque um tal eixo seria inevitavelmente liderado pela China. É pouco provável que a Índia troque a hegemonia mundial americana pela hegemonia continental chinesa.

Neste cenário, podemos entrever uma nova rodada de não-alinhamento indiano. Contudo, o não-alinhamento em 2015 não seria fácil para a Índia. Um dos pólos da nova ordem bipolar, a China, seria um vizinho com o qual a Índia partilha uma enorme (e até ao momento indefinida) fronteira. Para além disso, a Índia seria ela própria uma grande potência, o que tornaria muito difícil evitar as políticas de poder. Assim, há razões de peso pelas quais a oposição de eixos e de equilíbrios na Ásia acabaria por ser uma má notícia para a Índia.

O CONCERTO ASIÁTICO

O segundo futuro para a Ásia é o de alguns estados mais fortes assumirem conjuntamente a responsabilidade pela ordem e estabilidade na Ásia-Pacífico. Embora possa parecer uma ideia extremamente sensata, ela encerra três sérios problemas. Em primeiro lugar, um directório ou «congela» a arquitectura de segurança, deixando assim de reflectir as alterações nas capacidades e nos interesses, ou fica alternadamente dividido internamente na questão de mudança *versus* estabilidade. Em segundo, um directório construído sem os Estados Unidos acabaria por se tornar um eixo antiamericano liderado pela China, um desfecho que não é do interesse da Índia. Em terceiro, neste período da história mundial os estados mais pequenos são actores autónomos, muito mais do que o eram na Europa do século XIX. Deveríamos por isso questionar a ideia de que é possível haver um directório na Ásia-Pacífico.

HELSÍNQUIA NA ÁSIA

Podemos também conceber um acordo de segurança cooperativa na Ásia: um processo de Helsínquia à escala asiática. Obviamente, este processo dependeria em grande

medida da China, que tem a última palavra sobre o assunto. Se bem que um processo de Helsínquia sem a China fosse impensável, a Índia poderia ter um papel muito importante em encaminhar a China nessa direcção. Nos próximos anos, é possível que a China esteja disposta a aceitar um tal processo, particularmente se a única opção for bipolaridade e contenção.

A Ásia tem também muito a ganhar com a experiência europeia de construção de um acordo de segurança cooperativa⁴¹. O processo de Helsínquia teve muitos «cestos» de questões, umas relacionadas com as relações interestados, outras com assuntos internos dos estados. Assim, mútuas e equilibradas reduções de força e preocupações com violações dos direitos humanos fizeram ambos parte do processo de Helsínquia.

O aspecto interno do processo de Helsínquia será ainda mais difícil de aceitar para os estados asiáticos do que o foi para os estados da Europa Central e de Leste. Isto tem dois motivos. Primeiro, os estados da Ásia são, com algumas notáveis excepções, estados jovens, muitos deles pós-coloniais. Por isso, é de esperar que estes estados salvaguardem a sua soberania com muito mais zelo do que fizeram os estados europeus, há muito consolidados e um tanto ou quanto cansados. Segundo, defende-se em alguns quadrantes que as culturas asiáticas privilegiam o grupo sobre o indivíduo, a ordem sobre a liberdade e os deveres sobre os direitos. Embora este último argumento seja claramente controverso, não nos devemos surpreender se muitos estados da Ásia oferecerem resistência à natureza intrusiva do processo de Helsínquia, designadamente naqueles aspectos que implicam com aquilo que eles vêem como os seus «assuntos internos». Não vai ser fácil construir um processo de Helsínquia asiático⁴², mas também não o foi o processo europeu original. A Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), tal como a conhecemos hoje, é o resultado de um processo prolongado, tortuoso e contencioso. Não há nenhuma razão para pensar que a construção de um acordo de segurança cooperativa na Ásia será mais fácil. Contudo, o esforço compensaria. Reduziria o tamanho dos arsenais na Ásia. Uniria as capacidades americanas e chinesas, bem como indianas e japonesas, na Ásia em torno de um processo cooperativo mais amplo. Com o tempo, talvez conduzisse ao desenvolvimento de uma nova e autêntica identidade asiática. Criaria hábitos de comportamento cooperativo no continente asiático.

Claramente, há muitas coisas em jogo numa possível reconfiguração da Ásia ao longo do tempo numa estrutura mais cooperativa. Este processo poderia desenrolar-se num horizonte temporal de dez a quinze anos. Este seria o período de tempo no qual as capacidades dos Estados Unidos começariam provavelmente a declinar em termos relativos. Seria portanto um momento oportuno para imaginar, de facto, os Estados Unidos envolvidos neste novo processo de segurança cooperativa. Construindo ligações políticas e económicas fortes tanto com a China como com os Estados Unidos, a Índia poderia acabar por ter um importante papel catalisador na união de ambos os países numa nova Ásia cooperativa.

CONCLUSÃO

Concluiremos este artigo com uma nota teórica. O nosso estudo sobre a política regional da Índia apresenta duas perspectivas inter-relacionadas, se bem que aparentemente contraditórias. A primeira perspectiva é a de que as potências emergentes não são meramente potências regionais; na verdade, elas são caracterizadas como «emergentes» precisamente porque parecem estar a transcender a sua própria região e a adquirir uma presença e impacto sistémicos (trans-regionais). À luz destes critérios, a Índia está a emergir. A segunda perspectiva é a de que um poder emergente não pode de facto emergir como um jogador sistémico sem primeiro consolidar e pacificar a sua região, através de um processo de transformação positiva que a torne uma zona de crescimento e de paz. Esta não é a tarefa do poder regional mas sim da liderança regional. A Índia tem ainda um longo caminho a percorrer. **RI**

TRADUÇÃO: INÉS DUARTE SOARES

NOTAS

1 São grandes potências os estados que detêm tanto capacidades, como ambições de moldar o sistema. São potências médias os estados sem capacidades de moldar o sistema, mas cujo tamanho, recursos e papel os inclui em qualquer cálculo de poder global ou regional. Triangulando estas definições, é possível definirmos potências emergentes como potências médias em ascensão, tratando-se de estados que têm a capacidade e a intenção de manobrem em direcção ao estatuto de grande potência.

2 Cf. KAMDAR, Mira – *Planet India: How the Fastest-growing Democracy is Transforming America and the World*. Nova York: Scribner, 2007.

3 Tal como correctamente observado por Xenia Dormandy, «O acordo civil nuclear, uma vez finalizado, irá finalmente remover a barreira que há muito tem ajudado a excluir a Índia do regime de não-proliferação nuclear. Removerá também a barreira intelectual intangível que tem impedido os governos indianos e a sua população de assumirem um papel mais assertivo na comunidade internacional». Cf. DORMANDY, Xenia – «Is India, or Will It Be, a Responsible International Stakeholder?». In *The Washington Quarterly* 30, 3, Verão de 2007, pp. 117-130.

4 Cf. LENNOX, Duncan [ed.] – *Jane's Strategic Weapons Systems*, 46., Janeiro de 2007, pp. 49-53; ver também SAHNI, Varun – «India and Missile Acquisition: Push and Pull Factors». In *South Asian Survey* 11, 2, 2004, pp. 287-299.

5 Cf. SONG, Yann-Huei, «The Overall Situation in the South China Sea in the New Millennium: Before and After the September 11 Terrorist Attacks». In *Ocean Development & International Law* 34, 2003, pp. 229-277.

6 Cf. GRARE, Frederic and MATTOO, Amitabh [eds.] – *India and ASEAN: The Politics of India's Look East Policy*. Nova Deli: Manohar, 2001.

7 Cf. GOVERNMENT OF INDIA – *Economic Survey 2006-2007*. Fonte: <http://indiabudget.nic.in/es2006-07/chapt2007/chap11.htm>.

8 Cf. *Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council's 2020 Project*. Washington, DC: National Intelligence Council, 2004, pp. 38-40.

9 Cf. WILLIAMS, Mark – «India's Space Ambitions Soar». In *Technology Review* (30 July 2007), Massachusetts Institute of Technology. Fonte: <http://www.technologyreview.com/Infotech/19115>.

10 Cf. *Mapping the Global Future*: 57.

11 GOVERNMENT OF INDIA – *Report of High Level Committee on Indian Diaspora*. Fonte: <http://indiandiaspora.nic.in>.

12 Cf. RICHARDS, Asha – *Pop Culture India! Media, Arts, and Lifestyle*. Santa Barbara: ABC-CLIO, 2006.

13 Segundo dados governamentais, as chegadas de turistas estrangeiros à Índia cresceram anualmente em cerca de 13 por cento entre 2004 e Agosto de 2007. Fonte: <http://tourism.gov.in>.

14 Cf. KARKARIA, Bachi, «Hinduism and India Cool». In *BBC News* [27 de Fevereiro de 2004]. Fonte: <http://news.bbc.co.uk/1/hi/programmes/twtwtgod/3490394.stm>.

15 Cf. *Mapping the Global Future*: 80.

16 Cf. CHOUVY, Pierre-Arnaud – *Les territoires de l'opium: conflits et trafics du Triangle d'Or et du Croissant d'Or*. Genebra: Éditions Olizane, 2002.

17 Cf. JACOB, Happymon – «India's HIV/AIDS Crisis: Securitizing Disease». In *South Asian Survey*, 12, 1, 2005, pp. 119-141.

18 Segundo dados disponibilizados mais recentemente, a população da Índia em 2004 (1085 milhões) era 3,4 vezes maior do que a população conjunta do Afeganistão, Bangladesh, Butão, Maldivas, Nepal, Paquistão e Sri Lanka (321 milhões). UNITED NATIONS STATISTICS DIVISION – «Estimates of mid-year population: 1995-200». Fonte: <http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/dyb/DYB2004/Table05.pdf>.

19 O PIB da Índia em 2006 (906 268 milhões de USD) era 3,6 vezes maior do que o de todos os seus vizinhos na Ásia do Sul em conjunto (251 327 milhões de USD). WORLD BANK, *World Development Indicators* database, 1 de Julho de 2006; Fonte: <http://site-resources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP.pdf>.

20 A despesa militar da Índia em 2004 (19 821 milhões de USD) era 4,2 vezes maior do que as despesas militares conjuntas do Paquistão, Bangladesh, Sri Lanka, Nepal e Maldivas (4771 milhões de USD). THE INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES – *The Military Balance 2006*. Londres: Routledge, 2006, p. 400 [Quadro 44: Comparative Defence Expenditure and Military Manpower, 2002-2004].

21 Em 2006 a Índia mantinha 1,3 milhões de militares e 1,7 milhões de paramilitares, o dobro do número conjunto de militares e paramilitares do Afeganistão, Bangladesh, Maldivas, Nepal, Paquistão e Sri Lanka (1,5 milhões). THE INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES – *The Military Balance 2006*, p. 400 [Quadro 44: Comparative Defence Expenditure and Military Manpower, 2002-2004].

- 22** São estas as comparações entre dados da Índia e os da média da Ásia do Sul em 2004: GNI *per capita* (USD, método Atlas): Índia 630, Ásia do Sul 598; esperança média de vida à nascença (em anos): Índia 63, Ásia do Sul 63; taxa de mortalidade infantil (por mil nascimentos vivos): Índia 62, Ásia do Sul 64; taxa de literacia entre adultos (percentagem da população acima dos 15 anos de idade): Índia 49, Ásia do Sul 47. World Bank, 'HNP Comparative Data'; Fonte: <http://devdata.worldbank.org/hnpstats/cd3.asp>.
- 23** Cf. SAHNI, Varun – «The Stability-Instability Paradox: A Less Than Perfect Explanation». In SRIDHARAN, E. (ed.) – *The India-Pakistan Nuclear Relationship: Theories of Deterrence and International Relations*. Londres: Routledge, 2007, pp. 185-207.
- 24** Cf. KARLEKAR, Hiranmay – *Bangladesh: The next Afghanistan?* Nova Deli: Sage Publications, 2005.
- 25** Cf. MUNI, S. D. – *Pangs of Proximity: India and Sri Lanka's Ethnic Crisis*. Oslo: PRIO, 1993; Nova Deli: Sage Publications, 1993.
- 26** Cf. MUNI, S. D. – *Maoist Insurgency in Nepal: The Challenge and the Response*. Nova Deli: Rupa & Observer Research Foundation, 2003.
- 27** Cf. PANIKKAR, K.M. – *Asia and Western Dominance: A Study of the Vasco Da Gama Epoch of Asian History*. Londres: George Allen & Unwin, 1967; SPEAR, Percival – *The Oxford History of Modern India, 1740-1975*. Nova York: Oxford University Press, 1978.
- 28** Cf. JACOB, Happymon – *HIV/AIDS as a Security Threat to India* Colombo: RCSS e Nova Deli: Manohar, 2005.
- 29** Um dia após o *tsunami* de 26 de Dezembro de 2004, embarcações da Marinha indiana transportavam já ajuda humanitária em direcção ao Sri Lanka e às Maldivas. Fonte: <http://indiannavy.nic.in/in-t27.htm>.
- 30** Cf. PAN, Esther – India-Pakistan: Peace after the Earthquake?». In *Council on Foreign Relations Backgrounder* [1 de Novembro de 2005]. Fonte: <http://www.cfr.org/publication/9006/indiapakistan.html>.
- A Linha de Controlo corresponde à fronteira militar entre a Índia e o Paquistão na província do Caxemira, disputada pelos dois países desde 1947. Na sua configuração actual resulta do acordo de cessar fogo indo-paquistânês de 1971 (*N. da T.*).
- 31** Cf. KELEGAMA, Saman – «The Bilateral Track: The Case of the India-Sri Lanka Free Trade Agreement». In *South Asian Survey* 13, 2, 2006, pp. 295-301.
- 32** Cf. KAUL, Man Mohini – «Regional Groupings: An Overview of BIMSTEC and MCG». In *South Asian Survey* 13, 2, 2006, pp. 313-322; SINGH, Swaran – «Mekong-Ganga Cooperation Initiative: Analysis and Assessment of India's Engagement with Greater Mekong Sub-region», Occasional Paper 3 (2007), IRASEC (Bangkok).
- 33** Cf. SUCHARITHANARUGSE, Withaya – «Concept and Function of the ACMECS». In *South Asian Survey* 13, 2, 2006, pp. 285-294.
- 34** Segundo o Ministério da Defesa indiano, «a Índia está a dedicar todos os esforços para aumentar as suas relações de defesa com a sua vizinhança alargada nas regiões da Ásia do Sudeste, da Ásia do Nordeste, da Ásia Central, do Golfo e do Médio Oriente.» Cf. GOVERNMENT OF INDIA, MINISTRY OF DEFENCE – *Annual Report 2006-2007* Nova Deli: Ministério da Defesa, 2007, p. 11.
- 35** Cf. BARNETT, Thomas P.M., «India's 12 steps to a world-class Navy». In *United States Naval Institute Proceedings* (July 2001), pp. 41-45; ver também PRAKASH, Arun (Admiral), «A Vision of India's Maritime Power in the 21st Century». In *U.S.I. Journal CXXXVI*, 566, Outubro-Dezembro de 2006, pp. 555-564.
- 36** Cf. GHORBAN, Narsi, – «Gas Export by Pipeline from Iran to the Indian Subcontinent». In *South Asian Survey* 13, 2, 2006, pp. 277-283.
- 37** Cf. MALIK, Mohan – «The East Asia Summit: More Discord than Accord». In *Yale Global Online*, 20 de Dezembro de 2005. Fonte: <http://yaleglobal.yale.edu/display.article?id=6645>.
- 38** Cf. ZHENG Bijian, *China's Peaceful Rise*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2005; ver também «China's peaceful rise: A road chosen for rejuvenation of a great nation», In *People's Daily Online* [19 February 2004]. Fonte: http://english.peopledaily.com.cn/200402/18/eng20040218_135155.shtml.
- 39** Cf. MAHBUBANI, Kishore, «The great powers and Asia», In *Global Forces 2005* [Proceedings of the ASPI conference: Day 1—Global Strategy], *ASPI Strategy*, Australian Strategic Policy Institute, Abril de 2006.
- 40** Cf. KANG, David C. – «Getting Asia Wrong: The Need for New Analytical Frameworks», In *International Security* 27, 4, Primavera de 2003, pp. 57-85.
- 41** Cf. KRAUSE, Joachim – *The OSCE and Co-operative Security in Europe: Lessons for Asia*. Singapura: IDSS, 2003.
- 42** Cf. VON BREDOW, Wilfried, «The OSCE: Construction and Identity Problems» In *OSCE Yearbook 2000*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2001.