

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS ESTRATÉGICOS
INTERNACIONAIS**

ERIK HEREJK RIBEIRO

**A GRANDE ESTRATÉGIA DA ÍNDIA:
*ASCENSÃO DE UMA NOVA GRANDE POTÊNCIA NO SÉCULO XXI?***

Porto Alegre

2019

ERIK HEREJK RIBEIRO

**A GRANDE ESTRATÉGIA DA ÍNDIA:
*ASCENSÃO DE UMA NOVA GRANDE POTÊNCIA NO SÉCULO XXI?***

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Gilberto Fagundes Visentini

Porto Alegre

2019

CIP - Catalogação na Publicação

Ribeiro, Erik Herejk

A Grande Estratégia da Índia: Ascensão de uma nova Grande Potência no século XXI? / Erik Herejk Ribeiro.

-- 2019.

639 f.

Orientador: Paulo Gilberto Fagundes Visentini.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2019.

1. Índia. 2. Grande Estratégia. 3. Realismo Neoclássico. 4. Potências Emergentes. 5. Relações Internacionais da Ásia. I. Visentini, Paulo Gilberto Fagundes, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

ERIK HEREJK RIBEIRO

**A GRANDE ESTRATÉGIA DA ÍNDIA:
*ASCENSÃO DE UMA NOVA GRANDE POTÊNCIA NO SÉCULO XXI?***

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais.

Aprovada em: Porto Alegre, 30 de abril de 2019.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Paulo Gilberto Fagundes Visentini - Orientador
UFRGS

Prof. Dr. Diego Pautasso
Colégio Militar de Porto Alegre

Prof. Dr. Eduardo Munhoz Svartman
UFRGS

Prof. Dr. Luiz Dario Teixeira Ribeiro
UFRGS

Prof. Dr. Marco Aurélio Chaves Cepik
UFRGS

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço o apoio incondicional de meus pais Ana e Milton e por nunca desistirem de lutar pela minha educação. À minha madrinha Cecília (*in memoriam*), pelo afeto, bondade e dedicação sem tamanho. Ao meu irmão Leandro, a Antônio, Viviane e Daniel pelo carinho e compreensão nos momentos bons e nos difíceis. Para Arthur Câmara, Klei Medeiros e Nilton Cardoso pela amizade atemporal.

O estudo atual é resultado do esforço coletivo de várias pessoas e instituições. Ao professor Paulo Visentini, por fomentar um ambiente coletivo de pensamento estratégico no Nerint e pela sua orientação perspicaz, tranquila e encorajadora mesmo em momentos críticos da jornada doutoral. Ao professor Diego Pautasso por ter me incentivado a perseguir meus sonhos na área de Relações Internacionais e por me ajudar em vários passos na caminhada. Agradeço ao professor Marco Cepik pelas reflexões e pelos conselhos profissionais que também me trouxeram até aqui. Aos professores Luiz Dario Ribeiro e Eduardo Svartman pela disponibilidade e interesse em contribuir para o refinamento deste estudo.

Não poderia deixar de agradecer novamente ao professor José Miguel Martins pelo incentivo à agenda de pesquisa asiática e aos colegas do antigo Café Ásia pelas discussões sobre o tema. Sou grato a vários colegas e amigos da UFRGS que auxiliaram nos esforços desta e outras agendas de pesquisa nos últimos anos: em especial, Maíra Baé Vieira pelos comentários durante a qualificação; e também Guilherme Thudium, Maria Gabriela Vieira e Magnus Hiraiwa. Obrigado também a Maria Gabriela e Katiele Menger pela revisão final da tese.

A pesquisa doutoral contou com um período sanduíche no *Institute for Defence Studies and Analyses* (IDSA) em 2017 na cidade de Nova Déli (Índia). Os oito meses mais inspiradores e enriquecedores para a tese foram fruto da acolhida desta instituição de tradição e excelência. Estendo o agradecimento ao Dr. Sankaran Kalyanaraman pela co-orientação e pela sabedoria e perseverança. Ao Brigadeiro Gurmeet Kanwal, ao Major General Alok Deb e aos coronéis P. K. Gautam, Vivek Chadha e Vikrant Deshpande pelos insights e pela paciência em ajudar um novato brasileiro nos estudos militares indianos. Ao Coronel Anurag Dwiwedi e ao Capitão de Grupo Kishore K. Khera pelos comentários sobre uma versão preliminar do trabalho. Aos amigos e colegas que foram fundamentais nesta caminhada: Muddassir Quamar, Lakshmi Priya, Swati Arun, Amit Julka, Deep Jyoti Barman, Aersh Danish, Sana Hashmi, Sanjay Badri-Maharaj, Chithra Purushothaman, Rahul Nair, Radhika

Halder, Hina Pandey, Constantino Xavier, Ruchita Beri, Udai Bhanu Singh, Michael Liebig e Dinakar Peri.

O agradecimento final é dedicado à CAPES pelo financiamento integral do estudo, tanto no Brasil como no exterior. Deixo um apelo para que nunca se esqueça da importância central da pesquisa e desenvolvimento para a realização do potencial tecnológico e estratégico da nação brasileira.

RESUMO

O objetivo deste estudo é analisar a Grande Estratégia de ascensão da Índia no Sistema Internacional desde a sua independência. Com base na teoria realista neoclássica, procura-se explicar porque o país emerge como candidato a Grande Potência e quais são as pressões externas e fragilidades domésticas que constroem a sua inserção internacional. A hipótese principal aponta que o poder de agência doméstico do Estado indiano explica a escolha por uma Grande Estratégia tranquilizadora. No âmbito econômico, a modernização parcial é resultado da capacidade limitada de extração e mobilização de capital. Na política externa e de segurança, a divisão entre elites políticas, burocráticas e militares explica o processo gradual de modernização militar, a estratégia dissonante em relação ao Paquistão e a resposta tardia à ascensão da China. As limitações domésticas também explicam o baixo grau de integração à economia internacional. Apesar disso, a Índia emerge como o principal candidato a Grande Potência no século XXI. Os objetivos da Grande Estratégia indiana incluem a priorização do desenvolvimento econômico, a hegemonia no Oceano Índico, o equilíbrio de poder no Indo-Pacífico e o status de Grande Potência por meio da liderança na reforma da ordem internacional.

Palavras-chave: Índia. Grande estratégia. Realismo neoclássico. Potências emergentes. Relações internacionais da Ásia.

ABSTRACT

The objective of this study is to analyze the Grand Strategy of India's rise in the International System since its independence. Based on the neoclassical realist theory, we seek to explain why the country emerges as a candidate for Great Power status and what are the external pressures and domestic weaknesses that constrain its international insertion. The main hypothesis points out that the domestic power of the Indian state explains the choice for a reassuring Great Strategy. In the economic sphere, partial modernization results from limited capacity for extracting and mobilizing capital. In foreign and security policies, the division among political, bureaucratic, and military elites explains the gradual process of military modernization, the dissonant strategy toward Pakistan, and the belated response to China's rise. Domestic constraints also explain the low degree of integration into the international economy. Despite this, India emerges as the leading Great Power candidate in the 21st century. The objectives of India's Grand Strategy include prioritizing economic development, hegemony in the Indian Ocean, a balance of power in the Indo-Pacific and the status of Great Power through leadership in the reform of international order.

Keywords: India. Grand strategy. Neoclassical realism. Emerging powers. International relations of Asia.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Mapa 1 – Mapa Político da Índia	11
Quadro 1 - Grande Estratégia e mudança na inserção internacional	38
Quadro 2 - Grande Estratégia, poder e influência	42
Quadro 3 - Construção do Estado e mobilização de capital na periferia	53
Quadro 4 - Grande Estratégia e polarização	92
Figura 1 - A Índia Britânica e os estados principescos	104
Figura 2 - O Cinturão Hindi	167
Quadro 5 - Indicadores econômicos chave da Índia	180
Quadro 6 - Reformas das relações econômicas entre Estado e sociedade na Índia	182
Figura 3 - Setores da fronteira Índia-Paquistão	373
Gráfico 1 - Fatalidades em Jammu e Caxemira (1990-2017)	381
Figura 4 - Disputas territoriais China-Índia	409
Figura 5 - A região de Doklam	414
Figura 6 - Disposição de forças na fronteira sino-indiana	422
Figura 7 - Infraestrutura rodoviária do Tibete	424
Figura 8 - Infraestrutura rodoviária da Índia na fronteira com a China	425
Figura 9 - Rede ferroviária e aeroportos no Tibete	427
Figura 10 - Projetos de ferrovias da Índia em Ladakh e Arunachal Pradesh	428
Figura 11 - Países membros da BIMSTEC	479
Figura 12 - Área de interesse primário da Marinha Indiana	487
Figura 13 - A construção de portos pela China no Oceano Índico	497
Figura 14 - Bases navais da Marinha Indiana e de países selecionados no Oceano Índico ..	505
Figura 15 - Países membros e parceiros do IORA	513

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	GRANDE ESTRATÉGIA E ASCENSÃO DE GRANDES POTÊNCIAS: ASPECTOS TEÓRICOS E CONCEITUAIS	29
2.1	GRANDE ESTRATÉGIA, ASCENSÃO RELATIVA E INSERÇÃO INTERNACIONAL	35
2.2	DINÂMICAS E MECANISMOS DE MUDANÇA E MOBILIDADE	43
2.3	EXTRAÇÃO, MOBILIZAÇÃO DE CAPITAL E ASCENSÃO ECONÔMICA.....	52
2.4	PODER MILITAR: ASSEGURANDO A DISSUAÇÃO.....	62
2.5	A ORDEM HEGEMÔNICA DOS ESTADOS UNIDOS E A ASCENSÃO DE GRANDES POTÊNCIAS	71
2.6	GRANDE ESTRATÉGIA E INSERÇÃO POLÍTICA INTERNACIONAL	84
3	EXTRAÇÃO E MOBILIZAÇÃO: O ESFORÇO DE MODERNIZAÇÃO ECONÔMICA E A CONSTRUÇÃO DO ESTADO INDIANO	95
3.1	A FORMAÇÃO DO ESTADO INDIANO: DA COLONIZAÇÃO À CONSOLIDAÇÃO TERRITORIAL	99
3.2	DA INDEPENDÊNCIA AO FIM DA GUERRA FRIA (1947-1990): MODERNIZAÇÃO ECONÔMICA PARCIAL E OS PILARES DA ASCENSÃO ...	106
3.3	ABERTURA CONTROLADA E LIBERALIZAÇÃO NO PÓS-GUERRA FRIA (1991- 2018): DESACORRENTANDO O ELEFANTE INDIANO?.....	128
3.4	OS DESAFIOS POLÍTICOS E SOCIOECONÔMICOS À ASCENSÃO DA ÍNDIA	163
3.5	CONCLUSÕES PARCIAIS	178
4	AS FONTES DO PENSAMENTO ESTRATÉGICO DA ÍNDIA	184
5	A POLÍTICA EXTERNA E DE SEGURANÇA DA ÍNDIA DURANTE A GUERRA FRIA: BIPOLARIDADE, GUERRA LOCAL E PRIMAZIA REGIONAL	201
5.1	NÃO ALINHAMENTO, INTERNACIONALISMO E A SEGURANÇA NACIONAL SOB NEHRU: IDEOLOGIA OU ESTRATÉGIA POLÍTICA?.....	204
5.2	A FAMÍLIA NEHRU-GANDHI REVISITA KAUTILYA: NUCLEARIZAÇÃO, POLÍTICA DE PODER E INSTABILIDADE NO SUL DA ÁSIA	221
6	A POLÍTICA NUCLEAR INDIANA: CRUZANDO O RUBICÃO E OS DILEMAS DA DISSUAÇÃO MÍNIMA	265

6.1	O TESTE POKHRAN II, SANÇÕES INTERNACIONAIS E A APROXIMAÇÃO COM OS ESTADOS UNIDOS	267
6.2	A DOCTRINA NUCLEAR INDIANA: DA DISSUAÇÃO MÍNIMA À TRIÁDE NUCLEAR.....	274
6.3	DEBATENDO A POSTURA NUCLEAR INDIANA: DISSONÂNCIAS INTERNAS E INSTABILIDADE EXTERNA	278
7	AS REFORMAS NA POLÍTICA DE DEFESA DA ÍNDIA PÓS-KARGIL	285
7.1	O COMITÊ DE REVISÃO DE KARGIL	287
7.2	RESISTÊNCIA BUROCRÁTICA E REFORMAS LIMITADAS: PLANEJAMENTO E INTEGRAÇÃO NAS FORÇAS ARMADAS INDIANAS.....	292
7.3	O GARGALO DA MODERNIZAÇÃO: ORÇAMENTO DE DEFESA E A POLÍTICA DE AQUISIÇÕES.....	295
8	A MODERNIZAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS INDIANAS.....	301
8.1	COMANDO DO ESPAÇO E AS REDES DIGITALIZADAS DE C4ISR.....	302
8.2	EXÉRCITO INDIANO: RECUPERANDO O TEMPO PERDIDO	308
8.3	FORÇA AÉREA INDIANA: A ARMADILHA DA TECNOLOGIA	313
8.4	MARINHA INDIANA: A TRANSIÇÃO PARA UMA FORÇA DE ÁGUAS AZUIS	321
8.5	AS MUDANÇAS NA DOCTRINA E NA ESTRUTURA DAS FORÇAS ARMADAS INDIANAS	325
8.6	A NOVA ESTRUTURA DE FORÇA DA ÍNDIA: A PREPARAÇÃO PARA O COLD START E A REORIENTAÇÃO PARA A CHINA	342
9	A EVOLUÇÃO DA ESTRATÉGIA INDIANA PARA O PAQUISTÃO: GERENCIAMENTO DE CRISES E O AUMENTO DA DISSONÂNCIA INTERNA	350
9.1	A DISSONÂNCIA ESTRATÉGICA INDIANA: COOPTAÇÃO DE ELITES, DISSUAÇÃO E INTIMIDAÇÃO.....	355
9.2	A TENTATIVA DE NORMALIZAÇÃO DAS RELAÇÕES INDO-PAQUISTANESAS: ASCENSÃO E QUEDA DO DIÁLOGO COMPOSTO.....	358
9.3	A ESTRATÉGIA MILITAR CONVENCIONAL: DEBATES SOBRE A <i>COLD START</i> E POSSÍVEIS ALTERNATIVAS	368
9.4	COMBATENDO A INSURGÊNCIA E O TERRORISMO: INSTABILIDADE NA CAXEMIRA E DISSUAÇÃO SUB-CONVENCIONAL.....	380

10	A EVOLUÇÃO DA ESTRATÉGIA INDIANA PARA A CHINA	394
10.1	A ASCENSÃO DA CHINA E O DILEMA DAS ELITES INDIANAS: ACOMODAÇÃO, COMPETIÇÃO OU AMBIGUIDADE?	398
10.2	ENFRENTANDO O DRAGÃO: O DIÁLOGO BILATERAL E A BUSCA PELA DISSUAÇÃO	408
11	A ESTRATÉGIA REGIONAL DA ÍNDIA: A BUSCA PELA HEGEMONIA NO OCEANO ÍNDICO E POR INFLUÊNCIA NA ÁSIA	439
11.1	A GEOPOLÍTICA ASIÁTICA NO PÓS-GUERRA FRIA: ESTADOS UNIDOS, CHINA E A TRANSIÇÃO HEGEMÔNICA REGIONAL.....	442
11.2	A ÍNDIA E O ENTORNO ESTRATÉGICO: SEGURANÇA NACIONAL, FALHA DA INTEGRAÇÃO NO SUL DA ÁSIA E A BUSCA POR GEOMETRIAS SUB- REGIONAIS	452
11.3	A ÍNDIA NO OCEANO ÍNDICO: O RETORNO DO RAJ OU UMA NOVA DOCTRINA MONROE?.....	482
11.4	A INFLUÊNCIA INDIANA NO LESTE ASIÁTICO: DA POLÍTICA LOOK EAST AO INDO-PACÍFICO	515
12	A POLÍTICA EXTERNA GLOBAL DA ÍNDIA: EM BUSCA DO STATUS DE GRANDE POTÊNCIA	535
12.1	A ÍNDIA NA ORDEM INTERNACIONAL: INFLUÊNCIA, ACOMODAÇÃO E RESISTÊNCIA	540
12.2	A ÍNDIA NAS COALIZÕES REFORMISTAS: BRICS, OCX E IBAS	548
13	CONCLUSÃO	558
	REFERÊNCIAS	568

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo tem por finalidade analisar a Grande Estratégia da Índia para sua ascensão como Grande Potência no Sistema Internacional. A hipótese principal é que o poder de agência doméstica explica sua escolha por uma estratégia de tranquilização. O problema de pesquisa procura compreender como as elites indianas reagem às pressões ou incentivos estruturais e internos na formulação de políticas econômica, externa e de segurança em longo prazo.

As perguntas norteadoras do estudo de caso são:

- a) a Índia possui uma Grande Estratégia?;
- b) em caso positivo, como a Grande Estratégia indiana ajuda ou dificulta sua ascensão como candidato a Grande Potência?;
- c) como a Índia reage à polaridade e à polarização no Sistema Internacional?;
- d) como os constrangimentos internos limitam sua ascensão e interferem em seu comportamento?;
- e) a Índia é capaz de se tornar Grande Potência apesar das limitações domésticas?

O principal objetivo deste estudo é desmistificar a experiência indiana e analisar como de fato estes constrangimentos internos influenciam sua formulação de políticas. A análise do estudo de caso aponta que a Índia possui uma Grande Estratégia¹ coerente desde a independência e a sua escolha está diretamente relacionada às fragilidades domésticas.

Desta forma, o governo indiano é cauteloso em sua inserção internacional devido à dificuldade em mobilizar recursos e em resolver as disputas burocráticas internas. Esses dois fatores são influenciados pela coalizão multi-classes do sistema político democrático e pelas dissonâncias nas relações civil-militares. Portanto, não é a falta de uma Grande Estratégia coerente que limita a ascensão indiana, mas sim as falhas de execução das políticas pretendidas. O reconhecimento dessa refração doméstica faz com que as elites nacionais adotem políticas gradualistas e incrementais ao invés de reorientações radicais.

¹ A Grande Estratégia é definida neste estudo como o processo contínuo de formulação e execução de políticas para atender aos objetivos e interesses vitais de longo prazo do Estado. Posteriormente, haverá uma discussão específica sobre o conceito e sua relevância para o estudo da mudança política internacional.

1.1 A TEMÁTICA DA ASCENSÃO DE GRANDES POTÊNCIAS E O CASO DA ÍNDIA

Em primeiro lugar, é importante rechaçar alguns mitos em torno da ascensão de Grandes Potências. O tema da ascensão e queda de potências é imortalizado na literatura de relações internacionais desde o mundo antigo, com a obra de Tucídides sobre a Guerra do Peloponeso, até os marcos modernos dos estudos de Robert Gilpin (1981) e Paul Kennedy (1989). Enquanto Gilpin enfatiza os mecanismos internos e externos de ascensão e queda que levam a transições hegemônicas, Kennedy faz um apanhado histórico sobre a transformação de poder econômico em militar.

No século XXI, emerge uma nova transição de poder com a ascensão meteórica da China e o declínio relativo dos Estados Unidos, levando à erosão da ordem hegemônica vigente. Neste sentido, surgiram previsões sobre a iminência do retorno da bipolaridade e da possibilidade de guerra central (MEARSHEIMER, 2001; FRIEDBERG, 2011). Parece claro que vivemos em uma era de gigantes, onde os Estados-região fazem valer os seus recursos demográficos e seus vastos territórios para adquirir poder econômico, tecnológico e militar.

Ao mesmo tempo, uma nova era de globalização e digitalização desde a década de 1970 cria desafios e oportunidades para o exercício da soberania e para a competição interestatal. A história do século XXI também é marcada pela ascensão da Ásia de periferia a centro do sistema capitalista, com a tendência de declínio das potências ocidentais tradicionais.

Neste contexto, a maior parte das análises realistas tende a focar-se na experiência singular da China e na retomada da Rússia, negligenciando a capacidade da Índia em se tornar um pólo do Sistema Internacional. Apesar de reunir todos os atributos de um Estado-região, os problemas domésticos da Índia - desde as fragilidades socioeconômicas até a suposta ausência de visão estratégica de suas elites - são considerados como um limiar ou um teto que bloqueia a possibilidade de competição no topo do Sistema.

O sucesso da experiência chinesa acaba eclipsando um esforço igualmente monumental da Índia para promover o desenvolvimento econômico e tecnológico, manter a unidade territorial e o exercer a soberania de forma independente no Sistema Internacional. A Índia simplesmente não atingiu o mesmo patamar industrial e tecnológico para competir em condição de paridade; e talvez nunca chegue a ser um competidor de Pequim e Washington por influência global.

Não obstante, a Índia é o maior - e possivelmente único - candidato ao status de Grande Potência no período pós-Guerra Fria. O rápido crescimento econômico e a afirmação indiana nos âmbitos militar, espacial e nuclear colocam o país numa trajetória próxima ao papel atual de Rússia e China: Grandes Potências com ambição hegemônica regional e influência extra-regional.

Por um lado, a Índia se distancia cada vez mais de outros países emergentes (e.g. Brasil, Turquia, África do Sul) e não pode ser considerada meramente como um ator restrito à sua própria região no Sul da Ásia. Por outro, as potências nucleares europeias (França e Inglaterra) encontram-se em declínio e a Alemanha dificilmente será um competidor no alto escalão sem a unificação política em torno da União Europeia. O Japão, apesar da liderança tecnológica, tem dificuldade em superar a herança da Segunda Guerra Mundial e em desvencilhar-se da subordinação à aliança com os Estados Unidos.

A Índia está longe de ser a primeira potência ascendente com problemas domésticos. Pelo contrário, essa característica é inerente aos estágios iniciais da ascensão de Grandes Potências. Fareed Zakaria (1998) argumenta que, a despeito do grande poder econômico e industrial no final do século XIX, os Estados Unidos possuíam um Estado fraco e incapaz de mobilizar esses recursos para sua política externa e de segurança. A própria China, mesmo com um Estado forte, adotou uma política de baixo perfil desde Deng Xiaoping (1978) até Hu Jintao (2002-2013), caracterizada pelo conceito de ascensão ou desenvolvimento pacífico.

Segundo, existe uma noção de que as elites indianas não possuem uma cultura ou visão estratégica. O argumento de George Tanham (1992), agora um clássico no debate público indiano, foi de que a cultura estratégica do país era influenciada pela geografia, pela dominação britânica e por elementos sociais da cultura Hindu. Neste sentido, o autor apontou que a confluência desses fatores resultou em uma cultura estratégica defensiva, avessa a riscos e carente de qualquer planejamento de longo prazo. Num tom similar, Bharat Karnad (2015) argumenta que as elites indianas são incapazes de usar o poder econômico e militar nacional para formar uma estratégia coerente e expandir sua influência externa.

Ashley Tellis (2012, p. 1) é preciso ao afirmar que as críticas à ausência de uma Grande Estratégia na Índia são “curiosas, porque o país nada mais é do que o exemplo de planejamento excessivo [em] sua história moderna”. Ele argumenta que, desde a independência em 1947, a Índia sempre teve uma “clara e provavelmente defensável Grande Estratégia - mesmo na ausência de um documento sumário que articule seus objetivos nacionais”.

Ao mesmo tempo, a obra de Tanham provocou um debate salutar e abrangente na comunidade estratégica indiana, que obviamente reverbera em suas lideranças políticas. Na esteira da Guerra de Kargil (1999) com o Paquistão, o governo indiano organizou o Comitê de Revisão de Kargil sob a tutela de K. Subrahmanyam, considerado um dos maiores estrategistas do país. O relatório foi publicado contendo as falhas da política de segurança nacional e propostas para reformas no setor de defesa.

A partir das provocações intelectuais e dos testes nucleares de 1998, temos uma vibrante literatura na Índia sobre sua política externa e de segurança vinda de praticantes, acadêmicos e jornalistas. Alguns exemplos são as obras *Crossing the Rubicon* de Raja Mohan (2003), *India in the World Order* de Nayar e Paul (2003), *Arming Without Aiming* de Cohen e Dasgupta (2010), *War and Peace in Modern India* de Srinath Raghavan (2010), *India's Grand Strategy* editada por Kanti Bajpai *et al.* (2014) e *Why India is not a Great Power (yet)* de Bharat Karnad (2015). Também é possível encontrar análises históricas feitas por tomadores de decisão, como as obras *Makers of Indian Foreign Policy* do falecido secretário J.N. Dixit (2004), *Kargil* do antigo chefe do exército V. P. Malik (2010) e *Choices*, do diplomata Shivshankar Menon (2016). Esta é apenas uma pequena lista de uma vasta literatura nacional.

No âmbito quase oficial, também temos obras propositivas como *Nonalignment 2.0* de Khilnani *et al.* (2012) e *Grand Strategy for India*, editada por V. Krishnappa (2012) e publicada pelo Institute for Defence Studies and Analyses (IDSA), o *think tank* vinculado ao Ministério da Defesa da Índia. Também cabe mencionar a criação do projeto *Indigenous Historical Knowledge* do IDSA, que procura resgatar as origens da cultura estratégica indiana, simbolizada pela obra *Arthashastra*, de Kautilya. Esta obra, escrita no século III a.C. é considerada como a fundação da razão de Estado na Índia e um dos pilares da tradição do Realismo político, influenciando o pensamento de autores diversos, como Maquiavel, Max Weber, Hans Morgenthau e o líder da independência indiana Jawaharlal Nehru, que atuou como primeiro ministro entre 1947 e 1964.

1.2 RELEVÂNCIA DO ESTUDO

A relevância do nosso estudo justifica-se tanto pelo seu valor acadêmico, como por sua atualidade para a tomada de decisão. A experiência da Grande Estratégia indiana é essencial para compreendermos como potências de desenvolvimento tardio ascendem no

Sistema Internacional contemporâneo. O próprio uso e compreensão do conceito de Grande Estratégia ainda é incipiente no Brasil, enquanto as principais potências externas já têm um debate e prática mais consolidados neste aspecto.

Mais do que isso, é fundamental que a academia e os formuladores de políticas no Brasil assimilem a dinâmica geopolítica da Ásia, que está se tornando o pólo dinâmico da economia global e da competição e cooperação entre Grandes Potências. Especialmente devido à posição geograficamente distante do Brasil, é imperativo que o país discuta como os rumos da Ásia influenciam a política externa brasileira. Do contrário, será difícil prever os impactos de realinhamentos internacionais e a inserção do Brasil pode ser prejudicada.

1.3 METODOLOGIA E CONTRIBUIÇÃO TEÓRICA

O estudo atual adota uma perspectiva realista neoclássica para analisar o caso da Grande Estratégia indiana pelo método indutivo. O neo-realismo tem sido criticado por sua dificuldade em produzir respostas que fujam ao determinismo estrutural ou pela falta de contribuições normativas. O realismo neoclássico, ainda que tenha menor parcimônia, propõe a recuperação do papel de agência dos Estados no Sistema Internacional.

Nosso, objetivo teórico é produzir conteúdo normativo sem abandonar as premissas realistas. O conceito de Grande Estratégia carrega uma direção emancipatória, no sentido em que alguns grandes países da periferia são capazes de ascender ao centro. A Grande Estratégia é entendida como o processo contínuo de formulação de políticas econômica, externa e de segurança pelo Estado para alcançar objetivos de longo prazo (poder, bem estar, segurança e influência).

A questão que se impõe é: como os países conseguem realizar a transição da periferia para o centro político do Sistema Internacional? Dentro do paradigma realista, a corrente do realismo hegemônico começa a responder esta pergunta por meio das transições de poder. Estes processos ocorrem de forma sistemática devido às taxas desiguais de crescimento entre os países e à difusão de tecnologia do país hegemônico em direção aos competidores (GILPIN, 1981).

No âmbito do Materialismo Histórico, este processo é descrito como “Desenvolvimento Desigual e Combinado”. Esta teoria aponta que as pressões geopolíticas externas obrigam o Estado a se adaptar ou a arriscar sua extinção. Nesta lógica, os Estados periféricos aproveitam as “vantagens do atraso” para pular etapas de descoberta de novas

tecnologias. Não obstante, a sua ascensão tem características diferentes da ascensão de potências tradicionais. Na ausência de uma classe capitalista poderosa, o Estado é responsável por controlar o impulso de modernização econômica. Ademais, estes países se inserem na competição capitalista sem terem superado várias de suas características pré-modernas, gerando contradições sociais mais acentuadas (ROSENBERG, 2013).

Considerando o argumento estrutural, cabe questionar por que alguns países têm sucesso na adaptação e outros atingem resultados inferiores. O realismo neoclássico é nosso ponto de partida para analisar as relações dos Estados com suas sociedades e com o ambiente externo. Em nível doméstico, as tarefas do Estado são extração e mobilização. A extração é necessária para que o Estado financie suas próprias atividades, enquanto a mobilização envolve direcionar as atividades sociais privadas para atender a objetivos públicos. Segundo a literatura realista, somente Estados com forte poder agencial doméstico conseguem responder a estímulos externos com uma adaptação positiva (HOBSON, 2000).

Acompanhando a leitura de Kennedy (1987) sobre a correlação positiva entre capacidades econômicas produtivas e ascensão de potências, a tarefa primordial para os países periféricos é promover a industrialização e a digitalização. A partir daí, forma-se a base para a endogeneização de tecnologia e para a modernização nacional. Utilizamos a abordagem de Atul Kohli (2004) para analisar o desenvolvimento dirigido pelo Estado nos países periféricos. O autor divide os casos bem sucedidos de industrialização rápida entre *Estados coesos* e *coalizões multi-classes*. O primeiro possui maior interesse e apoio para implementar a modernização econômica, enquanto o segundo divide suas atenções para atender aos interesses antagônicos de diversas classes.

O segundo passo é a conversão de capacidades produtivas e do potencial demográfico em poder militar (KENNEDY, 1987; MEARSHEIMER, 2001). O poder militar garante o exercício da soberania nacional e previne agressões externas por meio da dissuasão. Esta capacidade é a base de qualquer conceito de Grande Potência: um país desta categoria deve ser capaz de defender-se com suas próprias forças sem depender do provimento de segurança externa. Do ponto de vista estrutural, são as Grandes Potências que garantem o equilíbrio de poder global.

Em segundo lugar, o poder econômico, militar e tecnológico não é suficiente para analisar a capacidade de influência externa. Segundo o realismo neoclássico, a transmissão entre poder e influência ocorre por meio das percepções sobre poder relativo. Utilizamos o conceito de prestígio para medir estas percepções. Segundo Gilpin (1981), o prestígio é a

probabilidade com que um comando dado por um Estado seja seguido por outro. Neste sentido, a ordem internacional é estratificada por uma hierarquia de prestígio, onde os países vencedores dos processos de transição hegemônica ditam as regras a serem seguidas por todos.

Conforme os países periféricos aumentam seu poder material, eles buscam maior prestígio e reconhecimento de seu novo status pela ordem vigente. Em alguns casos, os interesses são acomodados pelo aumento de participação na governança. No entanto, raramente as demandas mais sensíveis são atendidas, provocando desequilíbrios na política internacional (GILPIN, 1981).

Assim, os Estados em ascensão procuram formas alternativas para aumentarem sua influência. Os principais mecanismos de influência externa usados por potências ascendentes são:

- a) busca por hegemonia regional;
- b) descentralização, erosão ou reforma da ordem global;
- c) ascensão nas cadeias produtivas e interdependência econômica assimétrica.

Ao mesmo tempo, os Estados que buscam ascender de forma coercitiva e expansionista acabaram atraindo fortes coalizões balanceadoras. Portanto, é necessário encontrar o equilíbrio entre competição e cooperação com a ordem internacional. Isto caracteriza uma Grande Estratégia de adaptação positiva no nível sistêmico.

Pretende-se, com o estudo de caso da Índia, agregar conhecimento empírico e trazer novas evidências que ajudem a refinar o modelo analítico apresentado. A história da Índia é um exemplo bastante representativo entre os países periféricos devido à colonização britânica e à dependência em relação ao centro. Mesmo assim, os indianos conseguiram dar um salto qualitativo em termos de absorção de tecnologia, modernização militar e aumento da influência política internacional.

O caso indiano também representa o capitalismo tardio e o Desenvolvimento Desigual e Combinado. O país é capaz de produzir mísseis nucleares balísticos de longo alcance e de enviar missões espaciais a Marte, mas ainda luta contra problemas socioeconômicos básicos que são característicos da pré-modernidade.

1.4 BREVE REVISÃO DO ESTUDO DE CASO

Pode-se afirmar que Nehru é o pai da Grande Estratégia indiana moderna. Por meio da acomodação entre elites diversas no âmbito nacional e regional, Nehru conseguiu reuni-las em torno do partido do Congresso Nacional Indiano (CNI). Devido a essa diversidade, a Índia renasceu como uma nação democrática, multiétnica, plural e secular. Todavia, a partição do subcontinente indiano no processo de descolonização entre Índia e a nação muçulmana artificial do Paquistão gerou um legado ainda não superado de violência e suspeições mútuas entre os dois países. A Grande Estratégia de Nehru foi essencial para manter a integridade territorial e incorporar os principados vassalos do Raj Britânico, incluindo Jammu e Caxemira (J&C).

O ponto de partida da Índia é essencial para compreendermos por que o país levou mais tempo para amadurecer uma Grande Estratégia consistente. A riqueza indiana foi destruída pela colonização britânica, que deixou um legado misto de miséria e analfabetismo, infraestrutura ferroviária abrangente e um governo com uma burocracia e instituições sólidas. Neste sentido, Nehru emulou a experiência soviética de planejamento quinquenal e focou os esforços do Estado para um modelo de industrialização pesada e aquisição de tecnologias de ponta (espacial, química, nuclear). A política econômica de Nehru formou as bases da modernização indiana, mas obteve sucesso limitado em mobilizar os capitalistas para o projeto nacional.

No plano externo, Nehru esteve consciente das fragilidades domésticas e do potencial de longo prazo da Índia. Essas contradições levaram a uma política externa ativa e não alinhada aos blocos da Guerra Fria, que possibilitou a aquisição de tecnologia de ambos os lados sem abandonar sua autonomia estratégica. No entanto, a Índia não tinha poder material para influenciar os resultados da competição EUA-URSS.

Deste modo, Nehru buscou acomodar a China para prevenir o seu isolamento e radicalização, ao mesmo tempo em que incorporou a política do Raj Britânico de Estados tampão (*buffers*) no Sul da Ásia. Nehru também estabeleceu as bases de uma Doutrina Monroe indiana no Oceano Índico ao incorporar a colônia portuguesa de Goa. No entanto, a dinâmica da disputa territorial e a instabilidade no Tibete levaram à Guerra Sino-Indiana (1962), que marcou o início da rivalidade entre os dois países e a parceria entre China e Paquistão.

A presença de dois rivais na vizinhança entrincheirou a Grande Estratégia da Índia até o final da Guerra Fria. Nas esferas global e no Leste Asiático, a política externa indiana retrocedeu em meio à polarização securitária e à integração de mercados na Ásia. Incapaz de influenciar os eventos para além de sua região, a Índia buscou fortalecer seu poder militar e tecnológico. Entre as décadas de 1960 e 1980, o governo indiano promoveu duas ondas de modernização militar, amadureceu seu programa espacial, explodiu o primeiro artefato nuclear (1974) e criou projetos estratégicos (e.g. aviões caça, mísseis balísticos e submarino nuclear).

Os governos Indira Gandhi e Rajiv Gandhi - filha e neto de Nehru - usaram todas as armas de Kautilya para impedir a desintegração nacional, retomar o equilíbrio de poder com a China e estabelecer a primazia no Sul da Ásia. Por meio de um tratado de amizade com a União Soviética (1971), a Índia garantiu um guarda chuva nuclear externo para dissuadir a interferência da China ou dos Estados Unidos em seus conflitos regionais. Os marcos históricos da Grande Estratégia de Indira-Rajiv foram a Guerra Indo-Paquistanesa de 1971 e a Doutrina Indira.

Em 1971, a Índia avistou uma janela de oportunidade para a desintegração do Paquistão devido ao massacre de bengalis pelo governo, resultando na independência de Bangladesh. A partir desse evento, a Índia atingiu a primazia no subcontinente, abrindo espaço para a busca pela hegemonia regional. A Doutrina Indira foi a primeira tentativa em exercer uma esfera de influência exclusiva no Sul da Ásia, reivindicando um cordão sanitário contra a interferência de potências externas e intervindo na segurança dos países vizinhos conforme os interesses da segurança nacional.

Todavia, a postura equivocada no gerenciamento securitário doméstico e externo levou, em última instância, aos assassinatos de Indira por terroristas Sikhs e de Rajiv por insurgentes tâmiles vinculados à Guerra Civil no Sri Lanka. Além disso, a manipulação política na Caxemira resultou em instabilidade e radicalização local, que seria explorada pelo Paquistão a partir da década de 1990.

No âmbito doméstico, a política de estatizações de Indira teve resultados mistos, reprimindo o capital nacional, mas estabilizando a situação no campo com a revolução agrícola e o controle do crédito. Na década de 1980, a própria Indira percebeu as deficiências de seu modelo econômico e iniciou um processo de liberalização doméstica. Posteriormente, Rajiv aprofundou as reformas, colocando o capital privado nacional na liderança de uma nova política de crescimento. Em contraste com boa parte do Terceiro Mundo, as reformas

econômicas na Índia resultaram de uma mudança no consenso nacional e não das pressões neoliberais do Consenso de Washington. Por isso, seu processo de abertura econômica foi gradual e não esteve associado a privatizações em massa ou ao desmantelamento do empresariado nacional em favor do capital estrangeiro.

A mudança na estratégia econômica teve implicações profundas sobre a política externa e de segurança da Índia. Com o fim da Guerra Fria, a Índia passou a ter mais oportunidades e novos desafios em um sistema caracterizado inicialmente pelo momento unipolar. A partir da década de 2000, houve o retorno da competição sob a multipolaridade assimétrica entre Grandes Potências (China e Rússia) e a Superpotência (EUA) em declínio.

No lado positivo, o rápido crescimento econômico da Índia, a abertura limitada e o aumento da interdependência possibilitaram um novo papel de destaque na reformulação da ordem internacional e a participação no processo de integração asiática. O aumento da interdependência, a iminente aquisição de uma tríade nuclear e a modernização naval também deram vazão às ambições hegemônicas da Índia no Oceano Índico e aos seus interesses na manutenção do equilíbrio regional no Leste Asiático. Em suma, a Índia agora se percebe como um elemento na balança de poder e não apenas como um mediador diplomático na geopolítica das Grandes Potências.

No entanto, a realização do potencial externo da Índia é dificultado pelas rivalidades com Paquistão e China. Inicialmente, houve um período inicial de distensão com o Paquistão, que erodiu progressivamente a partir dos testes nucleares indianos e paquistaneses em 1998. A nuclearização e a disparidade de poder econômico e militar incentivaram o Paquistão a investir numa estratégia de guerra por procuração na Caxemira.

No caso da China, a aceitação do status nuclear da Índia pelos Estados Unidos e o início da parceria de defesa entre os dois países em 2005 reverteu a confiança construída na década anterior. Até recentemente, a China não via a Índia como competidor regional, mas apenas um potencial aliado estadunidense na contenção de suas ambições hegemônicas no Leste Asiático.

Na década atual, o crescimento simultâneo de China e Índia, mesmo em velocidades diferentes, tem levado a uma reconsideração da competição por influência geopolítica. Embora os dois países percebam suas esferas de influência em espaços diferentes (Pacífico Ocidental e Oceano Índico), emerge uma confluência das dinâmicas de integração econômica e de segurança derivada de sua ascensão conjunta. Este fenômeno tem sido sintetizado pelo conceito de Indo-Pacífico (MOHAN, 2012).

Além disso, o retorno das tensões na dinâmica triangular entre China, Índia e Paquistão coloca novamente o governo indiano em posição defensiva e evidencia suas deficiências domésticas. Embora a China seja o grande competidor de longo prazo, não somente na fronteira como em toda a Ásia, a Índia mantém um foco exagerado em sua estratégia militar de punição à guerra por procuração do Paquistão.

Como efeito colateral, a estratégia militar ofensiva contra o Paquistão reforçou o controle político doméstico dos militares e da inteligência paquistanesa, minando as iniciativas de reconciliação do governo indiano. Na vizinhança sul-asiática, a inserção chinesa também dificulta a cooptação dos países menores pela Índia, que continua a priorizar a agenda de segurança interna nas suas interações transfronteiriças.

A distorção nas relações triangulares com Paquistão e China ocorre devido às disfunções das políticas de defesa e de segurança nacional na Índia. As reformas propostas por vários comitês governamentais esbarram no estranhamento das relações civil-militares e na relutância das elites políticas em interferir nos interesses burocráticos das forças armadas e dos ministérios da defesa e dos assuntos interiores. Devido à conexão intrínseca da segurança interna e externa, as relações centro-estado também colocam empecilhos à criação de interdependência econômica com os vizinhos. Como resultado, a cultura estratégica do Exército Indiano e sua mentalidade continentalista continuam a dominar a estratégia militar nacional. O símbolo desta mentalidade é a doutrina ofensiva da *Cold Start* contra o Paquistão, conforme discutiremos neste estudo.

A disfunção também se estende nos dilemas da modernização organizacional, do orçamento de defesa e da política de aquisições, resultando no processo que Cohen e Dasgupta (2010) chamam de “armando-se sem saber onde mirar”. Argumenta-se aqui que as lideranças políticas sabem onde mirar, mas a reorientação econômica, política e securitária para a dissuasão territorial e competição geopolítica com a China não é acompanhada por reformas domésticas suficientes. Deste modo, a Índia coloca em risco a sua capacidade de defesa na fronteira sino-indiana e de manutenção da dominância naval no Oceano Índico.

1.5 A GRANDE ESTRATÉGIA INDIANA E A ORDEM INTERNACIONAL: QUE TIPO DE POTÊNCIA É A ÍNDIA?

O resultado da modernização incompleta e de um Estado com poder de agência limitado na Índia é uma inserção internacional cautelosa e não confrontacional. Desde o teste

nuclear em 1998, a Índia reivindica com maior firmeza a sua inclusão como Grande Potência na ordem vigente, mas se abstém de um papel assertivo ou revisionista para assegurar seus interesses. O governo indiano enfatiza a autonomia estratégica, a busca pela multipolaridade e o multi-alinhamento como forma de oposição a qualquer forma hegemonia global. Contudo, é difícil mensurar se o comportamento moderado da Índia é resultado apenas de suas fragilidades ou de uma orientação inerentemente favorável à balança de poder e ao status quo multipolar.

O debate acadêmico na Índia no período pós-Guerra Fria gira em torno da discussão sobre o legado de Nehru e as novas tendências políticas internas e externas. As duas questões principais eram:

- a) a Grande Estratégia indiana é marcada pela continuidade ou pela mudança?;
- b) existe uma reorientação da política externa do idealismo para o pragmatismo e/ou realismo?

Raja Mohan (2003) afirma que a Índia “cruzou o rubicão”, abandonando velhas práticas da ideologia nehruviana em favor de uma visão realista das relações internacionais. No seu argumento, a Índia tomou uma nova postura por razões estruturais: a derrocada da União Soviética e a onda de globalização catalisaram a necessidade de uma política externa. Neste sentido, ocorreram cinco mudanças no consenso nacional:

- a) da sociedade socialista para a capitalista;
- b) na ênfase sobre o crescimento e interdependência econômica;
- c) a substituição do terceiro-mundismo pela política do interesse nacional;
- d) a Índia deixou de ser opositor ao ocidente;
- e) o idealismo foi substituído pelo pragmatismo. Em suma, o poder do argumento teria sido substituído pelo argumento do poder.

No mesmo sentido, Ollapally e Rajagopalan (2011) afirmam que a Índia enfrenta um debate entre as visões nacionalista tradicional e pragmatista. De um lado estariam as velhas tendências do movimento pós-independência, marcadas pela ênfase na soberania, autonomia e solidariedade terceiro-mundista na estratégia de não alinhamento. Na visão nacionalista, a política indiana em relação às Grandes Potências seria marcada pela oposição à política de poder e pela resistência à subversão do interesse nacional em favor de interesses externos. Do outro lado, os pragmatistas argumentam que as posições historicamente ideológicas da política externa indiana estariam em contradição com o interesse nacional no pós-Guerra Fria. Neste sentido, boa parte do campo pragmático defende o abandono do não alinhamento em

favor de uma aproximação (ou até mesmo aliança) com os Estados Unidos para balancear a China.

No entanto, a dicotomia moralismo/idealismo versus pragmatismo/realismo é ilusória, pois ela diz respeito mais ao discurso justificador da política externa do que aos princípios profundos que governam a sua formulação em longo prazo. Além disso, em uma analogia com a estratégia militar, existe uma diferença fundamental entre tática e estratégia. A tática atinge objetivos pontuais dentro da estratégia, que é o verdadeiro definidor do sucesso ou da derrota na guerra. Da mesma forma, uma tática pode ser ofensiva dentro de uma estratégia defensiva e vice e versa. Portanto, a análise da operação da política externa somente tem sentido enquanto função de um planejamento maior.

Além disso, conforme aponta Pratap Bhanu Mehta (2009, p. 209), a auto-percepção dos valores e da identidade nacional frequentemente entram em desacordo com a realidade de suas ações. Mehta avança o argumento de que a política externa indiana continua sob “a sombra de Nehru”, sendo caracterizada pela ausência de Grande Estratégia, pela preocupação com a dissuasão ao invés da balança de poder e pela noção moralista de que sua melhor arma é o “poder do exemplo”.

Pratap Mehta vai além, afirmando que a política externa indiana não é guiada por ideologia nem por aquisição de poder. Nesse vácuo, o princípio que guia as relações exteriores da Índia é simplesmente “existir”. Devido aos seus atributos de poder latente, a Índia se contentaria com um lugar na elite da ordem internacional pelo reconhecimento do seu destino civilizacional de Grande Potência. Em outras palavras, Mehta segue o argumento de George Tanham (1992) de que o simbolismo e o status são mais importantes para a Índia do que uma análise rígida do seu interesse nacional.

Bharat Karnad (2015, Cap. 1) argumenta na mesma direção, afirmando que a noção de Grande Potência na Índia é uma construção inócua, pois as elites nacionais simplesmente esperam esse reconhecimento por meio da projeção de poder brando (*soft power*). Karnad reconhece que Nehru tinha uma Grande Estratégia, ainda que baseada no poder brando, mas propõe que a Índia deveria olhar com mais cuidado para as dinâmicas geopolíticas e estabelecer uma nova estratégia com base em seu poder militar.

O resultado do debate entre todos estes autores é que a Índia seria uma potência inerentemente avessa à política de poder e a favor do status quo. Neste sentido, sua política externa seria apenas um exercício retórico de convencimento das demais potências quanto ao seu valor para a manutenção da estabilidade global. Esse argumento é sintetizado pela

expressão em sânscrito *vasudhaiva kutumbakam* (o mundo é uma só família) e pelo artigo do parlamentar indiano Shashi Tharoor (2008), um dos líderes do Congresso Nacional Indiano. Tharoor afirma que o *soft power* é o grande diferencial indiano na ordem internacional: suas características e valores pluralistas, democráticos, multi-étnicos e culturais teriam um poder de atração de outros países para a liderança indiana. A Índia seria, acima de tudo, um modelo a ser seguido pelos demais.

O estudo atual não pretende contestar a noção de que existem várias correntes de pensamento estratégico, ideologias ou visões de mundo entre as elites indianas. Certamente, a Índia é um país demasiado diverso e plural para ter uma visão monolítica das relações internacionais. Contudo, a idéia de que a Índia seria um barco flutuando em alto mar sem capitão é equivocada e contraprodutiva. Segundo, a noção de que a terra de Gandhi é avessa ao uso da força como instrumento de política externa é uma falácia histórica. Terceiro, a idéia de que a Índia somente começou a compreender a política de poder após a Guerra Fria é um desserviço aos esforços intelectuais e práticos de Nehru em desvencilhar o país da armadilha da bipolaridade. Conforme aponta Raghavan (2010), Nehru nunca hesitou em defender o interesse nacional, seja pela diplomacia, coerção e uso da força quando necessário.

Em contraste, poderia argumentar-se que as decisões de todos os estadistas indianos, desde Jawaharlal Nehru a Narendra Modi, são resultados de seus instintos como animais políticos dentro da *raison d'état* (razão de Estado). No entanto, é difícil creditar todo o sucesso da Índia a sucessivas lideranças iluminadas em meio ao vácuo de pensamento estratégico. Inclusive, seria mais adequado afirmar o oposto. A permanente incerteza da política internacional leva até mesmo os melhores líderes a cometerem equívocos quando olhamos em retrospectiva. Ocasionalmente, líderes frágeis e governos de coalizão também diminuem o poder do executivo.

Felizmente, a pluralidade do debate indiano também deu origem a análises críticas, mas conscientes das continuidades profundas da Grande Estratégia indiana em meio ao turbilhão de pressões externas e domésticas. Narang e Staniland (2012) argumentam que existe um núcleo de “crenças estratégicas” que sobrepõe as preferências individuais na formulação de sua Grande Estratégia. Os autores creditam essa continuidade a dois fatores:

- a) as elites estratégicas que formulam a política externa e de segurança são um grupo burocrático seletivo e profissional;
- b) estas elites são relativamente insuladas da interferência política do debate eleitoral.

Portanto, os autores creditam a continuidade da Grande Estratégia às instituições nacionais.

Esse núcleo de crenças nacionais dentro das instituições seria composto pela ênfase na autonomia estratégica, aversão a alianças e exigência de respeito e reconhecimento mesmo em condições de fragilidade material. Essas crenças seriam fundamentais para compreendermos por que a Índia prefere o balanceamento interno (construção de capacidades econômicas e militares) ao invés de procurar a proteção externa (NARANG; STANILAND, 2012).

É interessante notar que autores estrangeiros sancionam a visão de que a Índia possui uma Grande Estratégia. Por exemplo, os diplomatas estadunidenses Teresita Schaffer e Howard Schaffer (2016) argumentam, com base em suas interações com representantes indianos, que a política externa da Índia é guiada pelos objetivos de autonomia estratégica e primazia regional. Holmes e Yoshihara (2009) identificam as bases das ambições hegemônicas da Índia no Oceano Índico num discurso de Jawaharlal Nehru em 1961, onde ele cita a Doutrina Monroe como inspiração para a intervenção militar contra Portugal na incorporação de Goa. Stephen Cohen (2002) e Chris Ogden (2014) também identificam continuidades no pensamento estratégico indiano desde a independência e a emergência de novas correntes estratégicas no pós-Guerra Fria.

Kanti Bajpai (2014) aprofunda a discussão sobre as correntes estratégicas indianas contemporâneas, dividindo-as entre quatro principais:

- a) Nehruísmo;
- b) Realismo;
- c) Nacionalismo Hindu;
- d) Neoliberalismo.

Bajpai indica que as diferenças entre elas são essencialmente normativas, pois todas têm uma base realista comum, enxergando o mundo a partir dos princípios realistas de anarquia, violência e balança de poder. Este assunto será retomado ao longo do estudo.

Na última década, o debate da comunidade estratégica indiana tem se voltado para o papel do país na transição hegemônica entre China e Estados Unidos. As vozes em favor de um alinhamento indo-americano têm crescido em meio a tensões na disputa de fronteira, especialmente devido à postura coercitiva da China. O Exército Indiano tem capitalizado este debate para avançar sua nova doutrina de Guerra em Duas Frentes (*Two Front War*), com o interesse burocrático de maximizar os recursos escassos da modernização militar. A Marinha

Indiana, por sua vez, usa a parceria estratégica indo-americana para aumentar suas interações navais e harmonizar os interesses de divisão de tarefas no balanceamento marítimo da China.

Não obstante, o governo indiano tem se insulado das pressões burocráticas e reafirmado que sua busca pelo equilíbrio de poder na Ásia com base na autonomia estratégica. Neste sentido, a Índia rejeita subordinar-se à estratégia estadunidense de contenção à China e não fecha a porta para o diálogo com Pequim.

Ao mesmo tempo, as elites indianas procuram negociar a partir de uma posição de firmeza. Na fronteira, o governo indiano tem focado seus esforços na construção de infraestrutura e compele o Exército Indiano a reorganizar suas forças de modo eficiente para manter a credibilidade de sua postura dissuasória. No Indo-Pacífico, a Índia se projeta como provedor de segurança para países chave no Oceano Índico e como balanceador externo no Pacífico por meio de parcerias estratégicas com países seletos da ASEAN e o Japão. Assim, a Índia evita se tornar um instrumento da política externa dos EUA e avança sua própria agenda de forma independente.

1.6 DESENHO DO ESTUDO

O estudo atual é dividido em um capítulo teórico e dez capítulos sobre o caso indiano. O capítulo dois apresenta o arcabouço geral sobre a Grande Estratégia de potências ascendentes e as implicações para sua inserção no Sistema Internacional. O capítulo três aborda o aspecto econômico da GE indiana, com foco nos diferentes modelos de crescimento desde a economia planejada e liderada pelo Estado até a aliança Estado-capital nacional.

O capítulo quatro introduz o pensamento estratégico indiano, traçando suas origens pré-coloniais e a continuidade dos pilares de sua Grande Estratégia desde a independência. O capítulo cinco avança sobre o renascimento conflituoso e fragilizado da Índia durante a Guerra Fria. Pode-se observar duas abordagens distintas entre o ativismo diplomático de Nehru e o ativismo militar de Indira-Rajiv. Não obstante, as diferentes táticas foram reações calculadas ao ambiente geopolítico, que inicialmente abriu uma janela de oportunidade para o não alinhamento e posteriormente compeliu a Índia a endurecer sua postura contra o triângulo China-EUA-Paquistão. Deste modo, Nehru e Indira apresentaram duas faces da mesma moeda: a *realpolitik* indiana.

Os capítulos seis, sete e oito analisam o salto nuclear indiano a partir de 1998 e as reformas no setor de defesa na esteira da Guerra de Kargil (1999). Em conjunto, os três

capítulos proporcionam uma visão abrangente das contradições político-burocráticas da política de segurança da Índia. Os capítulos nove e dez analisam as relações da Índia com seus principais adversários potenciais: Paquistão e China. Procura-se esclarecer como as disputas entre diferentes correntes estratégicas resultam em dissonâncias que atrasam a reorientação indiana da competição com o Paquistão para a dissuasão contra a China.

Os capítulos 11 e 12 analisam a crescente influência da Índia em âmbito regional e global, tendo a competição China-Estados Unidos como pano de fundo. Observa-se que a Índia avança de forma relativamente silenciosa para a construção da hegemonia no Oceano Índico, ao mesmo tempo em que paradoxalmente enfrenta uma longa crise de liderança no Sul da Ásia. Desde o fim da Guerra Fria, a Índia evoluiu drasticamente suas ambições e interesses no Leste Asiático, colocando-se como alternativa tanto a uma ordem sinocêntrica, quanto a uma ordem regional dominada pela competição sino-estadunidense. Por fim, a participação da Índia na ordem internacional apresenta a epítome de sua estratégia multi-alinhada: Por um lado, os indianos buscam a adesão e acomodação à ordem vigente; por outro, contestam a Grande Estratégia de primazia dos Estados Unidos por meio de coalizões anti-hegemônicas e da reforma da ordem internacional.

2 GRANDE ESTRATÉGIA E ASCENSÃO DE GRANDES POTÊNCIAS: ASPECTOS TEÓRICOS E CONCEITUAIS

O estudo atual se encaixa dentro do paradigma realista das Relações Internacionais e o problema analisado é a ascensão de uma Grande Potência (GP) e a mudança de sua inserção na ordem internacional. Para isto, o capítulo inicial se propõe a explicar as dinâmicas e mecanismos domésticos e internacionais contemporâneos pelos quais as GPs ascendem.

Nossa explanação teórica é demarcada temporalmente a partir do século XX, trazendo algumas lições complementares da formação histórica dos Estados modernos. Essa forma de organização política é qualitativamente diferente de seus antecessores e, com o auxílio do Capitalismo e das Revoluções Industriais, originou um Sistema Internacional (SI) com maior alcance e complexidade (TESCHKE, 2003; BUZAN; LAWSON, 2015).

O conceito de Grande Potência é contestado na literatura, pois há dificuldades recorrentes em caracterizá-lo. A perspectiva adotada neste estudo valoriza a dinâmica do conceito, ou seja, uma GP do Século XVIII reúne algumas condições sistematicamente similares a uma GP do Século XXI, mas não há como a mensuração se manter estática. Portanto, o conceito varia conforme a própria evolução do Sistema.

Na nossa concepção, uma Grande Potência atualmente é um país que reúne as seguintes características: Estado nacional moderno, economia industrializada, poder de dissuasão nuclear e convencional contra qualquer potência do SI, comando do espaço, alguma capacidade de projeção de força e reconhecimento do status pelas demais potências (CEPIK, 2013; PARDESI, 2015). Atualmente, somente China, Estados Unidos e Rússia se enquadram nestes parâmetros.

O estudo atual se inclui nos programas de pesquisa derivados do realismo neoclássico, que apresenta ideias diferentes do neo-realismo tradicional. O ponto de partida para os trabalhos desta corrente é o impacto da posição estrutural relativa de um Estado sobre sua política externa (ROSE, 1998). Algumas correntes identificam um SI dinâmico, em constante desequilíbrio e ajuste (GILPIN, 1981; COPELAND, 2000; IKENBERRY, 2014). Outras propõem aprofundar o estudo de variáveis intervenientes a partir do plano doméstico (SCHWELLER, 2006; LOBELL; RIPSAN; TALIAFERRO, 2009; KITCHEN, 2010).

O estudo atual une as duas perspectivas de dinamismo e variáveis domésticas para analisar o problema de pesquisa: como alguns Estados conseguem superar sua condição periférica e ascender no Sistema Internacional? Por meio de políticas de adaptação positiva,

os grandes países da periferia² são capazes de superar constrangimentos externos e internos à sua ascensão. Esta adaptação ocorre por meio de uma Grande Estratégia de emulação das experiências bem sucedidas de outros países nas esferas econômica, militar e tecnológica.

A ascensão da nova potência também é resultado de um segundo processo: a expansão de sua inserção externa por meio de influência e controle sobre a ordem internacional. Nossa segunda hipótese aponta que uma Grande Estratégia de adaptação positiva ocorre quando esta expansão maximiza os benefícios (ganhos econômicos, políticos e securitários) e reduz os custos (oposição na forma de balanceamento) de sua inserção internacional.

Do ponto de vista metodológico, o objetivo é contribuir para o que David Lake (2011, 2013) chama de “teorias *mid-level*”. Seu foco é fornecer explicações empíricas de determinado processo que possa levar a progresso real em termos de formulação de políticas e do entendimento sobre o mundo contemporâneo³. Neste caso, procuramos analisar o fenômeno da ascensão da Índia e se ele provoca mudanças importantes no Sistema Internacional. Tentamos evitar também as limitações tradicionais do ecleticismo analítico, que tem sido criticado por não produzir contribuições normativas (REUS-SMIT, 2013).

Por isso, avançamos a ideia de Grande Estratégia enquanto conceito emancipatório para os países ascendentes⁴. A emancipação é a autonomia do Estado em definir os próprios interesses, objetivos e formas de ação no plano internacional⁵. Por sinal, a emancipação é uma condição essencial para a análise realista, cujo foco principal é a política de poder entre Grandes Potências. As GPs possuem alto grau de autonomia ao definirem os próprios interesses e seu planejamento estratégico, diferentemente de potências menores.

A Índia é o estudo de caso apresentado, pois desperta interesse devido a seu status indefinido na literatura. Alguns autores argumentam que a Índia é uma GP por sua atuação

² Nossa distinção entre centro (núcleo) e periferia do Sistema assemelha-se à concepção de Buzan e Lawson (2015, p. 9). Ao contrário da concepção popular dos Sistemas Mundo, a separação não segue apenas a divisão internacional do trabalho, mas uma divisão mais abrangente entre países modernos (industrializados, Estados burocrático-rationais, ideologias de progresso, desenvolvimento socioeconômico) e aqueles com poucas características de modernidade.

³ Além disso, a intenção é também fugir do simples teste de hipóteses, com baixo valor para o desenvolvimento de teorias já existentes ou de novas teorias.

⁴ O conceito de Grande Estratégia já tem sido utilizado para enriquecer o poder explanatório do realismo neoclássico, promovendo explicações ideacionais e domésticas para o comportamento dos Estados (LOBELL; RIPSAN; TALIAFERRO, 2009; KITCHEN, 2010).

⁵ Esta definição é uma adaptação realista do conceito original, criado pela literatura crítica de Relações Internacionais. Na concepção crítica, a emancipação retira o foco da segurança do Estado em direção ao indivíduo. No entanto, nossa intenção ao utilizar a emancipação é retomar a importância dos aspectos socioeconômicos para o estudo da política e da segurança internacional (MIELNICZUK, 2012). Neste sentido, a emancipação de um Estado no Sistema Internacional ocorre por meio do desenvolvimento econômico nacional e a superação do atraso tecnológico em relação a outros países. Para uma discussão sobre a operacionalização da emancipação para a teoria realista, conforme realizamos neste trabalho, ver Schenoni (2013).

extra-regional reconhecida no Sudeste Asiático (PARDESI, 2015); enquanto outros indicam que ainda há obstáculos importantes em capacidades militares, socioeconômicas, tecnológicas e na inserção política internacional (NAYAR; PAUL, 2003). Por um lado, a Índia não pode ser considerada apenas uma Potência Regional no Sul da Ásia, pois seu alcance geopolítico é claramente superior. Por outro, ela não satisfaz as condições essenciais para colocar-se no mesmo patamar das Grandes Potências (China e Rússia), ou para manter o mesmo grau de autonomia que as GPs têm em relação à Superpotência (Estados Unidos).

A análise da ascensão da Índia, se considerarmos seu status predominantemente periférico ao longo dos últimos séculos, pode também fornecer ferramentas para preencher lacunas importantes no estudo das Relações Internacionais. Em geral, as teorias *mainstream* deste campo tendem a negligenciar o papel de países periféricos, concentrando-se no jogo de poder das Grandes Potências.

Na maioria dos casos, a análise de ascensão e queda de potências diz respeito a nações já pertencentes ao núcleo do Sistema (Europa e EUA), o que não seria o caso nem da China, nem da Índia na era contemporânea. Enquanto parte dos estudos do realismo hegemônico trabalha com a possibilidade de uma transição de poder dos Estados Unidos para a China (CHAN, 2008; LAI, 2011), o fenômeno indiano ainda carece de profundidade analítica. De qualquer modo, as análises dificilmente levam em consideração as particularidades da experiência chinesa, que a levaram a ascender de forma acelerada, superando progressivamente seu atraso socioeconômico e militar.

Em primeiro lugar, é necessário desenvolver o arcabouço teórico para demonstrar as lentes pelas quais se enxerga o problema de pesquisa. O realismo neoclássico forma a base das premissas aqui adotadas, quais sejam:

- a) o Sistema Internacional é anárquico⁶;
- b) a estrutura é o princípio ordenador do SI, sendo composta pela distribuição de poder e pelas relações sociais entre as unidades (ordem internacional hegemônica);
- c) os atores principais são os Estados⁷;
- d) os Estados buscam poder⁸, prestígio⁹ e segurança, sendo guiados por seus interesses e objetivos vitais;

⁶ Entendemos a anarquia como a ausência de governo mundial e a coexistência de múltiplas entidades políticas.

⁷ Adotamos a concepção weberiana: o Estado é a entidade política com o monopólio interno da atividade legislativa e do uso legítimo da força. É necessário que ele tenha um território, uma população permanente, governo e capacidade de se relacionar com outros Estados (BLANCO, 2013, p. 170).

- e) a política internacional é um processo de mudança sujeito a dinâmicas e processos históricos (GILPIN, 1981; ROSE, 1998; SCHWELLER, 1998; HOBSON, 2000, p. 30).

O realismo neoclássico assume a preponderância da estrutura internacional sobre os agentes, enquanto o Estado é uma entidade sujeita também a constrangimentos e processos políticos domésticos. Esta teoria possui uma “parcimônia modificada”, tendo apenas uma variável independente (estrutura), mas adicionando variáveis intervenientes (poder agencial doméstico e constrangimentos socioeconômicos) que complementam o efeito de causalidade (HOBSON, 2000, p. 10-12, 31). Neste sentido, para entendermos o comportamento dos Estados, precisamos olhar tanto para sua posição relativa no Sistema, como para sua capacidade de agência interna. Além disso, retoma-se a percepção das elites políticas na formulação de respostas a estes estímulos (ROSE, 1998).

A estrutura é composta pela competição interestatal em um ambiente anárquico e pela socialização das unidades em uma ordem oligárquica. As pressões competitivas são inerentes à anarquia, onde cada Estado busca a auto-ajuda. Como as reações e o alcance da ação dos Estados são imprevisíveis, a estrutura afeta os resultados de comportamento independentemente das intenções e motivações dos atores. A ordem internacional é liderada pela potência hegemônica e formada pela oligarquia das Grandes Potências vencedoras dos processos de transição hegemônica. Num escalão inferior estão os demais países, que se encontram afastados dos principais centros formais e informais de decisão política. No entanto, esta ordem está em constante desequilíbrio e ajuste, devido às diferentes dinâmicas de crescimento entre os países (GILPIN, 1981; BUZAN; JONES; LITTLE, 1993; ROSENBERG, 2013; IKENBERRY, 2014; BUZAN; LAWSON, 2015).

Para além dos constrangimentos e incentivos estruturais, os Estados também possuem capacidade de agência por meio de estratégias de fortalecimento doméstico e de sua inserção internacional. Analisamos as estratégias de emulação e inovação, que possibilitam a adaptação positiva. As capacidades estatais domésticas (mobilização e extração) fornecem elementos de variação da posição relativa dos países no Sistema. Conforme o Estado aumenta suas capacidades econômicas e tecnológicas, ele habilita o aumento de poder militar e uma política de defesa com maior capacidade de assegurar a soberania nacional. No plano externo,

⁸ Entende-se por poder o conjunto de capacidades econômicas, militares e tecnológicas de um país (GILPIN, 1981). Posteriormente este conceito será discutido com maior profundidade.

⁹ Prestígio é a capacidade de autoridade e influência sobre outros Estados (GILPIN, 1981).

as potências procuram ascender na ordem internacional, com o objetivo de conquistar maior influência (controle e participação) sobre o ambiente em que estão inseridas.

As potências ascendentes escolhem o caminho que julgam maximizar os benefícios de seu crescimento, reduzindo potenciais ameaças e custos provocados pela nova interação com o Sistema. Utilizamos o conceito de Grande Estratégia (GE) para definir o processo nacional de mediação entre as pressões sistêmicas, os constrangimentos domésticos e o planejamento das elites políticas para superar estes desafios.

O realismo neoclássico de Gilpin e Schweller diferencia-se da corrente neorrealista tradicional, por apontar que o objetivo dos Estados não é apenas a maximização da segurança, mas também a busca por poder militar, poder econômico (desenvolvimento e riqueza) e principalmente influência sobre a ordem internacional, na forma de prestígio. Cada unidade busca expandir sua influência e controle externo conforme seu poder relativo aumenta. Este comportamento continua enquanto o Estado tiver a percepção de que os ganhos marginais são maiores do que os custos associados à ação (GILPIN, 1981; SCHWELLER, 1998; 1999b).

Ao invés de sempre imaginar o pior cenário possível, o Estado faz uma análise da probabilidade e da severidade das ameaças securitárias¹⁰ (WOHLFORTH, 2011, p. 503). Por consequência, ele deve encontrar um balanço ideal entre seus diversos objetivos, reconhecendo que não existe apenas uma escolha ótima e sim *trade offs* (vantagens e desvantagens) em cada decisão.

Schweller (1999b, p. 65) exemplifica alguns dilemas entre a maximização destes objetivos. As alianças podem aumentar a segurança, mas limitarem a autonomia nacional, como é o caso do Japão em relação aos EUA desde a Segunda Guerra Mundial. A maximização de poder por meio de políticas agressivas pode diminuir a segurança e arriscar a autonomia, como foi o caso da estratégia da Alemanha nas Guerras Mundiais. A busca por autonomia também pode ameaçar a própria segurança, a exemplo de alguns países (Coreia do Norte, Irã, Iraque) que evitaram subordinar-se à ordem liberal durante o período pós-Guerra Fria.

Assume-se como premissa o dinamismo do Sistema Internacional, devido ao processo de mobilidade (ascensão ou queda) de potências e ao crescimento desigual de poder entre os Estados. A obra de Robert Gilpin (1981), *War and Change in International Politics* serve como um dos pontos de partida para a discussão deste estudo. A proposta realista de Gilpin

¹⁰ Essa visão se assemelha, em alguns aspectos, ao conceito de balança de ameaça, desenvolvido por Stephen Walt (1987). Esta última se difere da balança de poder waltziana por introduzir a ideia de percepção de ameaça no comportamento dos Estados.

evita hierarquizar a competição política acima da competição econômica, em contraposição à visão tradicional de Waltz¹¹ (1979). Ao longo do tempo, as diferentes taxas de crescimento provocam mudanças na distribuição de poder e promovem a ascensão de países antes periféricos à condição de novas Grandes Potências. Contudo, as regras e o nível de controle no Sistema ainda favorecem a mesma oligarquia e principalmente a potência hegemônica. Desta forma, a ascensão de potências causa desequilíbrios e provoca a necessidade de mudança da ordem vigente.

A situação atual é de erosão da hegemonia estadunidense. Neste cenário de incerteza e aumento da desordem, argumenta-se que a ascensão de potências traz consigo estratégias de deslegitimação da ordem e a busca pela hegemonia regional, que seria o primeiro passo para assegurar um perímetro defensivo e uma base favorável de inserção global. Neste sentido, as potências em ascensão combinam posturas revisionistas, reformistas e de apoio ao *status quo*, justamente para evitar uma confrontação direta com a superpotência estadunidense. Argumentamos que uma Grande Estratégia de adaptação positiva para as potências ascendentes é evitar a formação de coalizões balanceadoras, ao mesmo tempo em que maximiza-se a influência sobre o ambiente externo.

Este capítulo prossegue na seguinte ordem. Primeiro, apresentamos o conceito de Grande Estratégia e o modelo causal do estudo. Em seguida, explicamos as dinâmicas e os mecanismos de ascensão e queda de potências. Na sequência, discutimos a adaptação positiva ao Sistema por meio de uma Grande Estratégia que tenha sucesso em três aspectos:

- a) mobilização e extração de recursos;
- b) transformação dos recursos em poder militar;
- c) formulação da política externa e de segurança.

Posteriormente, analisamos a ordem internacional contemporânea e os possíveis desafios impostos à hegemonia dos Estados Unidos pela ascensão de potências. Encerrando a parte teórica, analisamos como as potências ascendentes buscam influência. Nosso foco estará na explicação de Grandes Estratégias que maximizem os benefícios e reduzam os custos da ascensão.

¹¹ O “realismo gilpiniano” foi ofuscado nas últimas décadas pela Teoria da Política Internacional de Kenneth Waltz (GUZZINI, 1997; WOHLFORTH, 2011). Buzan, Jones e Little (1993) também embarcaram na tentativa de evitar a redução de todos os processos sociais e formas de poder ao poder político, sem abrir mão do realismo estrutural.

2.1 GRANDE ESTRATÉGIA, ASCENSÃO RELATIVA E INSERÇÃO INTERNACIONAL

Partindo do arcabouço desenvolvido neste estudo, fazemos uma discussão sobre como operacionalizar o impacto do comportamento dos Estados em um Sistema Internacional dinâmico, buscando uma solução analítica para a questão doméstica. O plano interno é bastante debatido pela literatura de Relações Internacionais, sendo rechaçado como elemento explicativo da política internacional para o neorealismo tradicional de Waltz (1979), mas utilizado por outras teorias dentro do campo, como o realismo neoclássico.

Recentemente, o realismo neoclássico surgiu como uma teoria de política externa capaz de responder aos críticos do realismo estrutural. A lógica causal dessa nova teoria coloca como variável independente a distribuição relativa de poder e a ordem internacional. As variáveis intervenientes são a percepção das elites, os constrangimentos domésticos e a capacidade estatal em extrair recursos de suas sociedades. A variável dependente é a política externa. Em outras palavras, a política externa de um Estado seria determinada pela percepção das elites – frente a constrangimentos domésticos – sobre a posição relativa de seu país na estrutura do Sistema Internacional (LOBELL; RIPSAN; TALIAFERRO, 2009, p. 52). A incorporação de elementos da Sociologia Histórica (SH) no comportamento dos Estados traz maior complexidade ao realismo neoclássico, sem sacrificar totalmente a parcimônia waltziana.

O estudo atual se propõe a avançar na construção de um arcabouço analítico que observe a posição relativa dos Estados como um processo, uma trajetória escolhida para atingir os objetivos nacionais. O conceito que melhor operacionaliza esta ideia é a Grande Estratégia (GE). Nicholas Kitchen (2010, p. 121), na tentativa de sintetizar diferentes abordagens, define a Grande Estratégia como:

[...] o nível em que fatores dos níveis sistêmico e unitário convergem, onde assuntos de segurança nacional são mediados através da diplomacia pública [...] Grande Estratégia como um conceito analítico [...] [é] uma série de políticas nacionais na paz e na guerra em que ambas determinam os objetivos do Estado em política internacional e prescrevem como uma vasta gama de recursos nacionais deveria ser utilizada na busca destes objetivos.

Inicialmente, a GE era definida como a mobilização de recursos domésticos para sustentar os objetivos políticos da Guerra, seja em tempos de conflagração ou de paz. Sua efetividade derivava do equilíbrio entre meios disponíveis e fins desejados (BRANDS, 2014,

p. 2-3; LIDDELL HART, 1991). Há diversas interpretações contemporâneas para o conceito de Grande Estratégia. Krishnappa (2012, p. 115-119) divide as interpretações em:

- a) planejamento de longo prazo do alto escalão governamental;
- b) visão das elites sobre o papel do país no SI;
- c) processo de formulação da política externa;
- d) a adoção de uma teoria ou paradigma como base de atuação;
- e) cultura estratégica;
- f) harmonia entre meios e fins;
- g) padrão histórico de comportamento.

Alsina Júnior (2014, p. 44-55) também problematiza a questão, afirmando que a GE não é uma exclusividade das Grandes Potências. A diferença para Potências Regionais ou menores é a quantidade e a qualidade dos instrumentos disponíveis, refletindo sua posição relativa no Sistema. Os países mais fortes têm maior autonomia para decidir sua trajetória, enquanto os outros são mais condicionados por fatores externos. Ainda, o autor cita as agendas da União Europeia e de diversos grandes países da periferia para demonstrar como o desenvolvimento também é uma questão estratégica central, ao lado do poder militar.

Mediando o debate da literatura, o estudo atual adota a definição de que a Grande Estratégia é o processo contínuo de formulação e execução de políticas para atender aos objetivos e interesses vitais de longo prazo do Estado. Ou seja, acredita-se que a GE ultrapassa a concepção inicial de preparação para a Guerra. Apesar de ser o instrumento político mais importante dos Estados, pois diz respeito à sua própria sobrevivência e auto-ajuda em um sistema anárquico, a guerra é apenas um instrumento da política e não a sua finalidade. Um Estado deve estar tão preparado para a guerra, quanto para buscar o desenvolvimento e a prosperidade econômica, a vantagem tecnológica, o acesso a territórios, mercados e recursos energéticos externos, entre outros objetivos que podem ser considerados vitais.

Esta visão vai ao encontro das obras de Robert Gilpin (1981), que observa a importância também do estudo da Economia Política Internacional (EPI), ao lado da Segurança Internacional, para os resultados de mudança política internacional. Sob esta ótica, a Grande Estratégia é um exercício de garantia da soberania nacional, seja pela capacidade de organização interna (desenvolvimento e industrialização), de defesa ou pela projeção política e econômica no exterior. Por este motivo ela também tem caráter emancipatório e normativo, é um projeto nacional que ambiciona colocar o país e sua sociedade num patamar superior.

A GE envolve o planejamento e a atuação em longo prazo, indo além das contingências cotidianas. Em um ambiente mundial de capacidades e recursos limitados dos países, o exercício da Grande Estratégia envolve a avaliação sobre as principais ameaças ao projeto nacional e a hierarquização de interesses. Ela também é orientada pela experiência histórica, pela posição geopolítica do país e pelas ideologias de suas elites (BRANDS, 2014, p. 4-5; JOHNSTON, 1995).

Após a introdução do conceito, a tarefa é operacionalizá-lo dentro do arcabouço analítico deste estudo. A posição relativa de um Estado depende de atributos materiais (poder econômico, militar e tecnológico), mas também relacionais (influência). Nosso modelo analítico aponta que a Grande Estratégia é uma variável causal para analisar por que algumas potências ascendem e outros países se mantêm em posição inferior.

A GE modifica os cálculos de custo-benefício dos Estados por meio das ideias e percepções das elites governantes. A formulação e execução de políticas de adaptação positiva pelos Estados, liderados pelas suas elites, permite que alguns países superem suas condições de inferioridade estrutural, enquanto outros permanecem presos a constrangimentos. Na leitura do realismo neoclássico, esta seria a diferença entre um Estado bem adaptado e outro mal adaptado frente às condições de socialização impostas pela estrutura internacional e pelos constrangimentos domésticos e socioeconômicos.

Determinamos, com base no realismo neoclássico, que a estrutura possui preponderância sobre as unidades. Todavia, cada unidade também tem capacidade de agência individual, na medida em que suas ações e variação de capacidades materiais geram resultados que modificam a sua posição relativa e também a posição relativa de outros Estados. A Grande Estratégia atua em vários eixos, mas nosso foco está na relação do planejamento e execução de três tipos de políticas:

- a) política econômica;
- b) política de defesa;
- c) política externa.

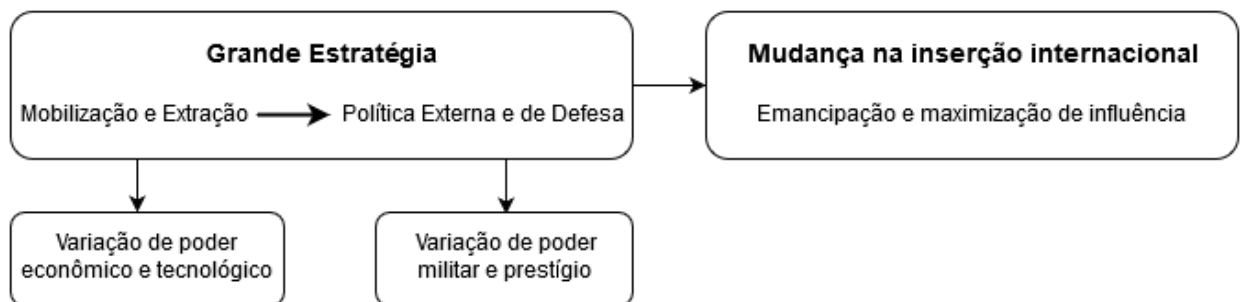
O primeiro passo seria a tarefa de mobilização e extração, que incide sobre a capacidade de agência doméstica do Estado e possibilita que ele oriente politicamente o capital para os objetivos nacionais. Assim, temos uma variação principalmente de poder econômico-produtivo e tecnológico, na medida em que o país supera suas condições

estruturais de atraso socioeconômico e embarca no processo de modernização¹². O segundo passo é a transformação destas capacidades em poder militar e a formulação da política de defesa condizente com o aumento de poder, buscando assegurar a soberania nacional e a capacidade de dissuasão frente a inimigos externos. No plano externo, o país busca maior influência em forma de prestígio, que pode ser adquirido pela projeção da política externa.

Ao invés de produzir uma nova teoria, pretende-se fornecer ferramentas adequadas para analisar o processo de ascensão de Grandes Potências. O modelo causal deste estudo (Quadro 1) se configura da seguinte forma:

- a) Grande Estratégia (variável independente) - o Estado formula uma GE de adaptação positiva por meio de dois processos:
 - mobilização e extração interna (orientação política de capital e tecnologia), que fornecem a base de sustentação para o aumento de poder militar e de prestígio,
 - política de defesa e política externa, que orientam politicamente o crescimento das capacidades militares e da influência e controle sobre a ordem internacional;
- b) Mudança na inserção internacional (variável dependente) - os processos de mobilização, extração, política de defesa e política externa habilitam uma inserção emancipada e com maior influência sobre a ordem internacional.

Quadro 1 - Grande Estratégia e mudança na inserção internacional



Fonte: Elaborado pelo autor (2019).

¹² Definimos a modernização como um conjunto de fatores que levam ao desenvolvimento econômico das sociedades e à superação progressiva de seu modo de produção, instituições e relações sociais tradicionais. Podemos citar, como componentes do processo: industrialização, urbanização, transição demográfica (redução das taxas de natalidade e mortalidade), estabelecimento de um governo burocrático centralizado, criação de um sistema educacional e difusão da capacidade e dos meios de uso da tecnologia (LANDES, 1988).

Tendo em vista a discussão feita até aqui e o modelo adotado, a subseção a seguir tem como finalidade aprofundar o debate sobre a relação entre Grande Estratégia e o comportamento dos Estados.

2.1.1 Grande Estratégia, poder e influência

A proposta desta subseção é delimitar a relação entre Grande Estratégia, poder e influência. A primeira questão relevante é discutir as diferentes atribuições do papel que o poder exerce dentro do realismo. Posteriormente, discutimos a ênfase do realismo neoclássico nas percepções das elites. Discutimos também a fungibilidade do poder, ou seja, como determinar a interação entre as diferentes formas de poder econômico, militar e tecnológico. Por fim, fazemos a relação entre poder e influência, que é a tradução de capacidades materiais em prestígio, controle e participação.

As principais análises neorealistas tradicionais (WALTZ, 1979; MEARSHEIMER, 2001) consideram apenas atributos de poder material e diferem sobre a quantidade de poder necessária para um Estado tornar-se satisfeito. Os realistas defensivos apontam que a busca por poder serve apenas para assegurar as condições mínimas de sobrevivência. Os realistas ofensivos argumentam que a única forma de garantir esta condição é acumulando maior poder que todos os outros competidores. Ambas as correntes se apoiam na noção do dilema de segurança¹³, sob o qual a segurança é um bem escasso e a sua aquisição por um Estado acaba tornando os outros relativamente mais inseguros.

O realismo neoclássico partilha da noção que o poder é essencialmente material, mas o interpreta de forma diferente. Ao invés de ser apenas um instrumento para garantir a própria segurança, é também um maximizador de interesses e benefícios. Para os autores desta corrente, a percepção dos Estados sobre seu poder individual e relativo também importa. A principal finalidade da busca pelo poder é controlar e influenciar o meio externo. Portanto, há um mecanismo causal indireto entre capacidades materiais e comportamento dos Estados (SCHWELLER, 1998; 2006; ZAKARIA, 1998; SCHMIDT, 2005, p. 546). A abordagem da Grande Estratégia é coerente com esta visão, pois o conceito confere papel central ao processo decisório das elites políticas frente a constrangimentos externos e internos.

¹³ O dilema de segurança, na visão do realismo neoclássico, se contrapõe à visão tradicional representada pelo dilema do prisioneiro, onde a estrutura define que o aumento da segurança de uma potência leva à redução da segurança das demais. Segundo as propostas de Randall Schweller e Robert Jervis, o dilema de segurança resulta de incertezas em nível internacional e doméstico. Portanto, as intenções e percepções dos Estados também são relevantes para o dilema. Para uma discussão desta agenda de pesquisa, ver Schweller (2013).

Quando se trata de percepções e interesses das elites, recaem questionamentos acerca do grau de racionalidade dos atores e de como incorporar estes fatores em uma lógica de comportamento. De fato, Waltz (1979, p. 118) e Gilpin (1981, p. 74, 202) não presumem a inteira racionalidade dos atores, nem a sua onisciência em relação aos acontecimentos¹⁴.

Alsina Júnior (2014, p. 44-55) contribui para o debate sobre o papel das elites políticas e da racionalidade no processo da GE. Ele toma uma via intermediária entre os que acreditam ser possível formular uma GE coerente e aqueles que consideram os resultados das políticas como sendo aleatórios e sem coordenação entre os agentes. Na posição do autor, a Grande Estratégia está sujeita a flutuações por conta da alternância de poder (principalmente em regimes democráticos), a visões distintas entre elites e a choques externos. As lideranças exercem papel importante na tomada de decisão e podem influenciar tanto positivamente como de forma negativa.

Recentemente, Nicholas Kitchen (2010) defendeu a inclusão da GE na teoria realista neoclássica, trazendo o papel das ideias para explicar o comportamento das elites nacionais. As ideias podem vir de indivíduos ou de instituições domésticas (comunidades epistêmicas de *experts*, regras e procedimentos, normas culturais e sociais), alterando a balança de custos e benefícios nos cálculos dos Estados. Sendo assim, cada corrente político-estratégica utiliza diferentes meios para atender ao interesse nacional, que deriva de suas percepções sobre objetivos de longo prazo.

Conforme as críticas feitas por Guzzini (1998; 2013), o conceito de poder para o neorealismo enfrenta problemas conceituais. Um dos maiores é fungibilidade entre diferentes tipos de poder. Ou seja, fatores distintos, como capacidades militares, poder monetário e inovação tecnológica podem ser quantificados em um único indicador ou medida? Eles são facilmente intercambiáveis ou fungíveis entre si?

Em relação a este ponto, uma solução provisória, embora ainda problemática, é aceitar a multidimensionalidade do poder e as diferentes formas de exercê-lo, conforme a leitura de Buzan, Jones e Little (1993). O poder é exercido por meio da influência externa nos âmbitos econômico, ideológico, político e securitário. Tal influência tem diversos locais de atuação: ordem internacional, ambiente regional e relações com outras Grandes Potências. Assim, evitamos discutir a quantificação comparada entre capacidades materiais e a difícil hierarquização entre elas.

¹⁴ Para uma crítica ao abandono da premissa da escolha racional pela teoria waltziana, ver Mearsheimer (2009).

A questão final é como o poder se traduz em influência externa. A simples posse de atributos materiais não determina sua forma de uso ou efetividade (BLACK, 2007). Henry Nau (2001) critica as previsões de Kennedy (1989), que utilizava o argumento da transformação quase automática de capacidades produtivas em capacidades militares para projetar o Japão como a próxima potência a buscar a hegemonia global. Para Nau, a identidade e as instituições domésticas foram determinantes para prevenir a ascensão japonesa. Deste modo, a consideração apenas sobre o poder econômico ou tecnológico não é suficiente para explicar a ascensão de Grandes Potências.

Os cálculos de custo-benefício dependem das condições estruturais e das variáveis domésticas (agência estatal e ideologia das elites). Os casos de Japão e China da Guerra Fria ao Século XXI são exemplos que informam o contraste entre diferentes projetos de Grande Estratégia. Os japoneses tiveram menor êxito na transformação de poder econômico e tecnológico em poder militar e influência externa. Já os chineses têm um projeto de ascensão que consegue realizar esta transformação de forma consciente e planejada.

No caso do Japão, o choque da derrota do imperialismo japonês e da ideologia nacional militarista na Segunda Guerra Mundial foram determinantes para uma mudança no perfil de suas elites. Do ponto de vista estrutural, a aliança com a superpotência estadunidense desde a Guerra Fria e a proteção sob seu guarda-chuva nuclear deram estabilidade suficiente para reduzir a necessidade de construção de capacidades militares. Por isso, as elites políticas priorizaram a modernização e a influência econômica, deixando em segundo plano a construção de capacidades militares (SAMUELS, 2007; DELAMOTTE, 2017).

Ademais, as elites japonesas não têm consenso sobre temas de política externa e de segurança, passando por frequentes crises de liderança em nível nacional. Desde a década de 2000 emerge uma corrente nacionalista que propõe a *normalização* do Japão. Este fenômeno pode ser caracterizado como a retomada do poder militar e da competição geopolítica na sua política externa e de segurança. Todavia, uma mudança neste sentido ainda esbarra em vários empecilhos históricos e na oposição de boa parte da sociedade (SAMUELS, 2007; DELAMOTTE, 2017).

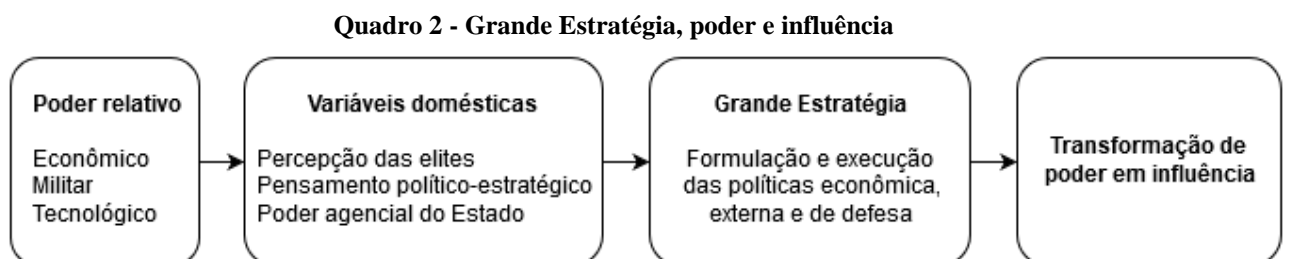
Em nível doméstico, a gênese do Estado na China está diretamente relacionada à preparação para a guerra e à constituição de um império universal (HUI, 2005). Em adição, a fragilidade externa do último império sob a dinastia Qing (1644-1912) gerou um forte consenso entre as elites chinesas sobre a necessidade de aquisição de poder militar e tecnológico para se defender de potenciais agressões e impedir a dissolução da civilização

chinesa. A coesão política do governo sob o Partido Comunista Chinês (PCCh) também foi instrumental para a mobilização da sociedade em torno do projeto nacional (KISSINGER, 2011; SPENCE, 2013).

Posteriormente, num ambiente estrutural de reaproximação com os EUA, novas lideranças no Partido Comunista Chinês (PCCh) sob Deng Xiaoping iniciam o planejamento das Quatro Modernizações¹⁵ (agricultura, indústria, ciência e tecnologia e forças armadas), e do projeto de ascensão pacífica e promoção da multipolaridade (ROBINSON; SHAMBAUGH, 1994; CLEGG, 2009). Deste modo, a China conseguiu equilibrar os pilares de sua Grande Estratégia e adaptar-se positivamente ao ambiente internacional. A partir de Deng, a política externa e de segurança chinesa operou sob a lógica da ascensão em baixo perfil e redução de constrangimentos à modernização até que o país reunisse capacidades suficientes para influenciar o sistema de forma decisiva (GOLDSTEIN, 2008). A mudança de postura fica cada vez mais evidente desde a Crise Mundial de 2008, a partir de quando a China assume um papel de liderança como Grande Potência, consolida sua modernização militar e busca maior influência global (WORTZEL, 2013; QU; ZHONG, 2018).

Assim, a transformação de poder material em influência varia de acordo com o poder de agência doméstica das elites políticas, com seu pensamento político-estratégico e com a execução das políticas econômica, externa e de defesa. Quando um país varia seu poder relativo, a tendência é aumentar igualmente sua participação e controle na ordem internacional. No entanto, a adaptação positiva depende da maximização dos benefícios e redução dos custos de inserção externa. Isto significa aumentar a influência sobre as interações econômicas, políticas e securitárias, evitando o acúmulo de pressões sistêmicas, como a formação de coalizões balanceadoras. Este será o tema de seção posterior.

A seguir, apresentamos o Quadro 2, com o resumo da discussão.



Fonte: Elaborado pelo autor (2019).

¹⁵ O projeto das Quatro Modernizações foi originalmente concebido por Zhou Enlai e iniciado por Deng Xiaoping em 1978. Desde então, a China apresentou altos índices de crescimento, que habilitaram sua modernização acelerada e sua consequente projeção internacional.

2.2 DINÂMICAS E MECANISMOS DE MUDANÇA E MOBILIDADE

Esta seção discute as dinâmicas e mecanismos pelos quais podemos explicar a ascensão de Grandes Potências¹⁶. Nos baseamos na lógica de Paul Kennedy (1989) de que há uma correlação positiva entre poder econômico e a posição relativa no Sistema. Além disso, salientamos que a transformação de poder econômico em militar não é automática, mas dependente de um impulso político interno e/ou externo. Deste modo, procuramos explicar quais dinâmicas sistêmicas favorecem a mobilidade social em nível estrutural e quais são os mecanismos individuais responsáveis pela ascensão de novas potências.

Do ponto de vista estrutural, a principal dinâmica são as taxas desiguais de crescimento dos países. Gilpin (1981) fornece a Lei do Crescimento Desigual, que explica por que a influência das potências hegemônicas se expande, equilibra e declina. Kennedy (1989) vincula a ascensão e declínio das Grandes Potências às capacidades econômico-produtivas. No entanto, Gilpin e Kennedy não aprofundam os processos econômicos de expansão e declínio de potências. Assim, utilizamos os autores Teschke (2003), Buzan e Lawson (2015) para explicar a expansão do SI moderno, caracterizado pelo advento do Estado moderno e da industrialização sob o modo de produção capitalista. Cabe notar que a modernização não é um processo espontâneo, mas politicamente orientado. No caso dos países atrasados, a modernização ocorre sob a teoria do Desenvolvimento Desigual e Combinado, de Leon Trotsky, apresentada por Rosenberg (2013).

Na perspectiva individual, combinamos mecanismos do realismo neoclássico e da Sociologia Histórica (SH). Os primeiros argumentam que somente os Estados com alta capacidade de agência doméstica (extração e mobilização) são capazes de responder positivamente às pressões sistêmicas, na forma de emulação e inovação. Os autores da SH dão substância a este processo histórico, apontando que os principais mecanismos de adaptação positiva foram a orientação política do capital para os propósitos do Estado nacional¹⁷ e da preparação para a guerra.

¹⁶ Embora a lógica de transição hegemônica seja importante para entendermos os desafios de ordem sistêmica, o foco deste estudo é o fenômeno da ascensão de novas Grandes Potências. Ressaltamos que nosso objetivo não é elaborar sobre a mudança política internacional. Sendo assim, fica em aberto se a ascensão de novas potências é um fenômeno que provoca majoritariamente estabilidade ou instabilidade. Para uma visão refinada das previsões neorealistas sobre mudança política, polaridade e conflito, ver Copeland (2000).

¹⁷ É importante evitar confusões quando usamos o conceito de Estado nacional. O Estado nacional é uma organização relativamente centralizada, autônoma e diferenciada, que consegue reivindicar com sucesso a prioridade do uso da força em territórios grandes e bem definidos. Os Estados-nação são aqueles em que os grupos sociais possuem uma identidade linguística, religiosa e simbólica comum (TILLY, 1992, p. 3, 43). O Estado, por sua vez, é a fonte legítima de autoridade política, dividindo-se em uma instituição organizacional

2.2.1 As dinâmicas de crescimento desigual entre os países

A proposta central de Gilpin em *War and Change* é analisar as causas históricas de mudanças políticas internacionais, principalmente por meio de ascensão ou queda de Grandes Potências. Gilpin (1981; 1988) se baseia na leitura do autor realista clássico Tucídides para aprimorar a Teoria da Guerra Hegemônica, cuja lei básica é a dinâmica de crescimento desigual entre os países. O argumento de Gilpin, bem resumido por Hobson (2000, p. 33), é que Estados rivais mais bem adaptados e com baixos custos internos e externos de expansão conseguem absorver tecnologia e inovar mais rapidamente, tomando a dianteira do crescimento econômico e traduzindo estes fatores em poder militar.

David Lake, na coletânea organizada para revisitar a obra de Gilpin, explica em poucas frases o ciclo percorrido pelos Sistemas:

[...] os países estavam sujeitos à ‘lei do crescimento desigual’, que produzia um conjunto sempre em evolução e instável de poder e capacidades relativas. Estados tecnologicamente avançados inicialmente aproveitam altas taxas de crescimento econômico e maiores capacidades, e assim [exercem] maior influência sobre a ordem internacional. Mas a difusão de tecnologia e convergência econômica, assim como os fardos da liderança internacional, eventualmente levam ao declínio econômico relativo. Beneficiando-se das vantagens do atraso e de inovações tecnológicas, outras potências começam a crescer mais rapidamente e a desafiar a antiga ‘geração’. Conforme estas potências em rápido crescimento ascendem, seus interesses quase inevitavelmente se chocam com as regras da ordem internacional existente. Estados declinantes poderiam abrir espaço, Gilpin observou, mas eles raramente o fazem. Os conflitos entre potências declinantes e ascendentes, ele concluiu, têm sido resolvidos historicamente por guerra hegemônica. (LAKE, 2014, p. 63).

Jonathan Kirshner (2014) faz dois adendos importantes a este modelo, modificando a terceira e quarta hipóteses. Ele explica que os Estados, por vezes, expandem seus objetivos para além de suas capacidades (*overreach*), mesmo quando claramente os custos excedem os benefícios, como é o caso das guerras estadunidenses contra Vietnã, Afeganistão e Iraque. O autor argumenta que os Estados também agem com arrogância ao quererem aumentar seu poder muito além da proporção de custo-benefício. Por isso, a quarta hipótese sobre o equilíbrio também é diferente: Como a potência hegemônica se expande para além do custo-benefício, ela já fomentou o desequilíbrio, proporcionando um fardo para sua hegemonia e oportunidades para os desafiantes. O motivo para as dificuldades em ajustar desequilíbrios segue a lógica arrogância/medo: quando o Estado não é pressionado por outros, ele não faz

e um sistema constitucional-legal. A nação é a representação da sociedade politicamente organizada, dotada de crenças e valores (BRESSER-PEREIRA, 2008, p. 3).

concessões somente em benefício da paz; quando é desafiado, tem medo que seu recuo seja interpretado como uma oportunidade para demandar ainda mais concessões (KIRSHNER, 2014).

Segundo Gilpin (1981), a Lei do Crescimento Desigual é o principal motor da mudança política e possui três características principais:

- a) a lei econômica dos rendimentos decrescentes¹⁸;
- b) resistência interna à inovação, pressão por aumento do consumo e redução do investimento;
- c) difusão tecnológica internacional.

Paul Kennedy (1989) complementa esta visão ao adicionar três proposições em sua tese:

- a) as mudanças nas capacidades econômicas e produtivas estão relacionadas à ascensão ou queda relativa de uma potência no SI;
- b) a ascensão e queda de GPs está conectada com seu poder militar, mas esta correlação só existe no longo prazo;
- c) o resultado das guerras centrais teve grande correlação com a quantidade de recursos produtivos mobilizados em cada lado.

Kennedy toma a ideia das taxas desiguais de crescimento entre os países como base para estudar como ocorre de fato a ascensão e a queda de Grandes Potências entre 1500 e 2000. Ele estende e dá forma empírica ao argumento de Gilpin, apontando que as transições de poder sempre estiveram associadas a um lastro de capacidades produtivas da economia e à utilização mais eficiente dos recursos econômicos disponíveis a um Estado, em tempos de guerra e paz. Neste sentido, o avanço do modo de produção capitalista e a competição interestatal estimularam a busca por avanços militares e pela introdução de novas tecnologias. O fenômeno, inicialmente europeu, provocou as expansões imperiais e a colonização do resto do mundo¹⁹.

¹⁸ Na ausência de inovações tecnológicas e com os insumos se mantendo constantes, a introdução de apenas um fator adicional (capital, terra ou trabalho, por exemplo) tem cada vez menos contribuição para a produção total, até chegar num ponto de estagnação. Esta lei é adotada tanto por economistas neoclássicos, quanto marxistas. Em suma, Gilpin argumenta que todos os Estados crescem em curva 'S': iniciam com baixas taxas de crescimento, adicionam o fator trabalho até chegar ao ponto máximo de crescimento; a partir daí, as taxas vão decrescendo até alcançar a estagnação. No caso da mudança política, ele utiliza o argumento para mostrar como os Estados vão expandindo seu perímetro securitário até o momento em que os gastos militares se tornam maiores do que a capacidade econômica para sustentá-los.

¹⁹ Cabe mencionar que Kennedy tem uma visão demasiadamente ocidental ao analisar a história das Grandes Potências antes do Século XX. Jeremy Black (2007) procura corrigir algumas destas falhas, argumentando que a China, por exemplo, era indiscutivelmente uma Grande Potência até o Século XIX. O autor também defende a introdução dos impérios Turco-Otomano, Mogol (Índia) e Safávida (Pérsia) como Grandes

Uma crítica aos trabalhos de Gilpin e Kennedy é seu foco na mudança política ou no balanço produtivo e militar, pois onexo causal dos trabalhos de ambos é, de fato, a mudança econômica. Não há uma análise profunda deste processo. Além disso, ambos os autores apontam tendências sistêmicas e alguns padrões históricos, como a ascensão de países com grandes territórios e populações, mas não identificam os motivos pelos quais algumas potências ascendem e outras não.

O Sistema Internacional moderno, conforme argumentam Buzan e Lawson (2014, p. 71), deriva da “modernidade [enquanto] configuração do capitalismo industrial, de Estados racionais-burocráticos e de novas ideologias de progresso”. Os efeitos da modernidade provocaram “uma transformação global que habilitou a ‘ascensão do Ocidente’ e a construção de uma economia política global altamente desigual”.

Durante os séculos XIX e XX, o Sistema Internacional moderno experimentou uma difusão de seus processos e interações, que se tornaram verdadeiramente globais. A globalização econômica experimentou ciclos de expansão e retração. As intermitentes crises sistêmicas do Capitalismo também emergiram nesse mesmo período. As dinâmicas geopolíticas e econômicas aprofundaram a desigualdade entre os países modernos do núcleo capitalista e as regiões periféricas, que eram dominadas pelo imperialismo territorial e econômico. Cabe ressaltar que a industrialização acelerada do núcleo só foi possível pela desindustrialização e pela exploração das demais regiões (BUZAN; LAWSON, 2015).

Deste modo, por mais de um século, as dinâmicas e os mecanismos de ascensão e queda de Grandes Potências no SI moderno ficaram restritos aos países centrais. Após as Guerras Napoleônicas, a Inglaterra toma a dianteira hegemônica, baseando-se na vantagem tecnológica. Ao final do Século XIX, Alemanha e Estados Unidos despontam na Segunda Revolução Industrial, com avanços da química (aço, carvão, petróleo) e da energia elétrica. Logo em seguida, os efeitos da Revolução Meiji e da absorção de tecnologia ocidental possibilitaram a modernização acelerada do Japão (BUZAN; LAWSON, 2015).

Ao longo do Século XX ficou evidente que a expansão do SI moderno estava deslocando a distribuição de poder dos países europeus tradicionais (Alemanha, França e Inglaterra) para Grandes Potências de tamanho e escala produtiva continental: Estados Unidos e União Soviética. Ao mesmo tempo, grandes países da periferia recuperaram parte do atraso em relação ao núcleo, destacando-se Brasil, China e Índia.

Potências entre 1500 e 1750. Anievas e Nisancioglu (2015) contribuem para o estudo dos impérios e sistemas internacionais não ocidentais, incluindo suas contribuições para o sistema europeu.

Para analisarmos as dinâmicas estruturais da ascensão de potências periféricas, utilizamos a abordagem do Desenvolvimento Desigual e Combinado, criada pelo russo Leon Trotsky. Ele explica como a industrialização e a modernização em países atrasados são processos diferentes daqueles que originaram a modernidade nos países desenvolvidos. Rosenberg (2013, p. 195-198) elenca os três principais argumentos de Trotsky:

- a) *pressões geopolíticas externas* - os avanços econômicos e militares dos países do Ocidente compelem os países atrasados a importar, financiar, implementar e controlar o capitalismo industrial. Como estes países não possuem ainda uma classe capitalista formada e consolidada, o Estado é o principal responsável por acelerar o processo de modernização;
- b) *privilégio do atraso histórico* - as respostas a pressões externas não podem ser uma simples reconstituição das experiências originais. Os países atrasados possuem a vantagem de não precisarem retomar todos os passos para desenvolver as mesmas tecnologias de seus antecessores. Sendo assim, eles podem saltar etapas intermediárias de descoberta e inovação;
- c) *combinação de estruturas atrasadas e modernas* - em contrapartida, a soma de industrialização acelerada e estruturas sociais atrasadas cria uma sociedade híbrida, comprimida temporalmente e mais desigual.

Este último fator levou Trotsky à conclusão de que o Capitalismo nunca formaria sociedades uniformes entre si e moldadas à sua própria imagem, pois sempre haveria diferentes formas de organização econômica, política e social. A questão que emerge da leitura do Desenvolvimento Desigual e Combinado é que os países atrasados necessitam de um impulso do Estado nacional para iniciar e conduzir o processo de modernização. Portanto, a adaptação positiva às pressões geopolíticas externas depende da agência estatal.

2.2.2 Realismo neoclássico e o poder agencial doméstico

O realismo neoclássico aborda a socialização dos países pelo Sistema segundo os mecanismos de emulação e inovação. Os Estados que buscam ascender se espelham nas experiências de sucesso de outros países. Segundo esta corrente, a mobilização e extração de recursos nacionais é a principal medida de um Estado com forte poder agencial doméstico. Autores como Barnett (1992), Taliaferro (2009), Mastanduno, Lake e Ikenberry (1989)

argumentam que somente Estados fortes, com boa capacidade de extração e mobilização, são capazes de ascender no Sistema.

Hobson cunha a expressão “teoria do Estado adaptativo/mal-adaptativo” para explicar por que os países possuem trajetórias diferentes ao longo do tempo. A adaptação positiva inclui a adoção de práticas de emulação e inovação que obtenham sucesso. A principal variável estaria no plano doméstico: Estados com maior autonomia institucional e menores constrangimentos socioeconômicos têm maior competitividade na estrutura internacional anárquica (HOBSON, 2000, p. 33-36, 41-44).

Mastanduno, Lake e Ikenberry (1989) apresentam uma contribuição pioneira do paradigma realista para a ação doméstica dos Estados. Eles argumentam que o Estado possui o papel doméstico dual de mobilização (criação de riqueza) e extração (criação de poder):

- a) *mobilização* - o Estado “[...] mobiliza recursos e intervém na economia para estimular o crescimento econômico e a riqueza da sociedade [...]”. A mobilização produtiva pode ser direta ou indireta. O Estado pode “[...] controlar e alocar a produção através de planejamento, nacionalização ou outros meios”. Indiretamente, ele pode intervir por meio de direitos de propriedade mais eficientes, estimular a inovação tecnológica, dismantelar coalizões rentistas ou insular-se das pressões destas coalizões (MASTANDUNO; LAKE; IKENBERRY, 1989, p. 462-463);
- b) *extração* - o Estado extrai recursos para garantir a ordem interna e promover um arcabouço institucional. No plano externo, a extração serve para sustentar gastos militares, ajuda econômica, participação em organizações internacionais, entre outros. Os recursos extraídos podem também auxiliar na expansão de riqueza nacional, caso sejam investidos de forma eficiente para aumentar os retornos marginais (MASTANDUNO; LAKE; IKENBERRY, 1989, p. 463).

Os Estados diferem em suas habilidades de mobilização e extração. Os governos centralizados são mais fortes e possuem maior autonomia em relação à sociedade. Os descentralizados são mais fracos e sofrem maiores constrangimentos por coalizões sociais. Neste sentido, governos autoritários têm maior margem para construir uma economia de comando e para controlar diretamente os meios de produção. Estados democráticos também possuem alta variação de poder doméstico, conforme seu grau de centralização ou descentralização política (MASTANDUNO; LAKE; IKENBERRY, 1989, p. 463, 467).

Seguindo a contribuição destes autores, Taliaferro (2009) cria um modelo de extração de recursos para explicar por que alguns Estados buscam a emulação e a inovação no âmbito militar, institucional e tecnológico. De acordo com o autor, a vulnerabilidade externa é o principal motivador destas mudanças internas. O poder estatal é uma variável interveniente, sendo função das instituições nacionais, do nacionalismo e da sua ideologia.

No modelo de Taliaferro (2009), os Estados com alta capacidade de extração e alta pressão externa tendem a buscar maior emulação com base nas experiências dos Estados mais bem sucedidos no Sistema. Já os Estados com alta capacidade extrativa e baixa vulnerabilidade externa tendem a buscar inovação para assegurar seu poder em longo prazo. Por outro lado, Estados com baixa capacidade extrativa e baixa pressão externa tendem a não realizar esforços de emulação ou inovação.

Barnett (1992) analisa de modo mais abrangente a relação entre pressões externas e poder agencial dos Estados, procurando explicações na preparação para a guerra. As atividades preparatórias são ainda mais relevantes do que a guerra, pois dizem respeito à geração cotidiana de receitas, à provisão de materiais logísticos e instrumentos de guerra e à mobilização de recursos humanos²⁰.

Barnett retoma o poder agencial doméstico e as condições socioeconômicas como elemento explicativo do sucesso e falha na preparação para a guerra. Os governos que possuem maior controle sobre as elites econômicas são mais capazes de extrair recursos para a guerra. Além disso, o autor argumenta que os equipamentos militares dependem da estrutura econômica do país e que os recursos humanos dependem da legitimidade estatal. Em suma, os Estados mais fortes são aqueles com autonomia e influência sobre as elites econômicas, com acesso a uma base econômica e industrial desenvolvida e que são vistos como legítimos por suas sociedades (BARNETT, 1992, p. 6-8).

2.2.3 A geopolítica da ascensão de potências: a Era de Gigantes

No final do século XIX, a hegemonia britânica demonstrava sinais de desgaste. Os Estados Unidos, Rússia, Alemanha e Japão assimilaram os avanços tecnológicos ingleses e passaram a concorrer em condições semelhantes pela liderança econômica, tecnológica e

²⁰ Como o autor argumenta, para explicarmos as mudanças no poder estatal doméstico no Oriente Médio, as duas décadas que antecederam a Guerra dos Seis Dias (1967) são mais importantes do que as hostilidades em si.

militar do Sistema Internacional. A Primeira Guerra Mundial acelerou a decadência do Sistema Internacional Eurocêntrico, mas não trouxe à tona uma nova ordem estável²¹.

Kennedy (1989) chama a atenção para a desconexão entre o SI do período entre-guerras (décadas de 1920 e 1930) e as realidades econômicas. Os Estados continentais (EUA e União Soviética) se encontravam isolados, preocupados com o fortalecimento interno de suas capacidades produtivas industriais. Enquanto isso, as potências enfraquecidas (Inglaterra e França) ainda lideravam o palco diplomático mundial.

As potências revisionistas (Alemanha, Itália e Japão) perceberam, ao longo deste período, uma janela de oportunidade para conquistar a hegemonia regional na Europa e na Ásia antes que fossem eclipsadas pelos gigantes continentais em pleno processo de modernização acelerada. Sua expansão territorial agressiva deu origem à Segunda Guerra Mundial (KENNEDY, 1989, p. xx).

O período da Guerra Fria manteve a conexão entre capacidades produtivas, tecnológicas e militares. Os Estados Unidos e a União Soviética foram capazes de sustentar uma corrida armamentista, baseados em capacidades nucleares e missilísticas de longo alcance, que nenhum outro Estado igualou. No entanto, mais uma vez as taxas de crescimento desigual possibilitaram (com a ajuda dos EUA, é importante ressaltar) a ascensão de antigos competidores: o retorno de Alemanha e Japão e o ressurgimento da China.

Desde a década de 1960 até o final da década de 1980, as taxas de crescimento e de participação na produção global de EUA e Rússia estavam diminuindo, incentivando Paul Kennedy (1989, p. xxi) a declarar, pouco antes da queda da União Soviética, que o mundo multipolar estava emergindo. O autor identificava, naquela época, cinco “centros de poder”: China, Japão, Europa, União Soviética e Estados Unidos.

Após a inesperada queda da URSS, a década de 1990 parece ter sido realmente caracterizada por um momento unipolar, em que os Estados Unidos puderam exercer sua hegemonia de forma pouco contestada e sem formação de coalizões entre outras potências ou comportamento balanceador. Pelo contrário, observou-se uma abertura à cooperação entre potências dentro das regras estabelecidas pela hegemonia liberal estadunidense (WRIGHT, 2015).

Todavia, mesmo durante este período, diversos autores, como Samuel Huntington (1997, 1999) e Brzezinski (1997) já observavam que os EUA teriam dificuldade em manter

²¹ Devido ao foco deste trabalho estar nas dinâmicas de ascensão relativa, deixaremos lacunas na discussão sobre a queda de potências. A maioria das GPs declina apenas relativamente e, geralmente, os países não deixam de existir, nem são rebaixados à condição de países pequenos. Para uma discussão sobre o assunto e apresentação de estudos de caso, ver Lundestad (1994).

indefinidamente sua primazia ou hegemonia e que surgiriam competidores, principalmente na Eurásia. Proliferaram análises de que a China seria o novo competidor global dos Estados Unidos e uma nova superpotência a contestar sua liderança (FRIEDBERG, 2011).

O fenômeno da ascensão chinesa e rápida superação do atraso socioeconômico, tecnológico e militar ofusca uma tendência histórica importante. Embora Kennedy (1989) não aprofunde esta linha de argumento, parece claro que uma das conclusões de sua obra é a importância da economia de escala e dos “Estados continentais”, ou seja, aqueles com grandes territórios e populações.

Se tomarmos as lentes de Kennedy (1989) como referência para refletir sobre o início do Século XXI, podemos apontar que há um declínio político ainda mais acentuado das potências tradicionais do Sistema Europeu (França e Inglaterra), um misto de retomada e incertezas futuras para a Rússia, os Estados Unidos em declínio relativo (mas não absoluto) e novamente a perspectiva de ascensão de grandes Estados periféricos²² no Sistema Internacional.

Após o fim da Guerra Fria, o declínio do poder soviético foi substituído pela emergência do “arquipélago capitalista” do Leste e Sudeste Asiático, que ascendeu por meio da centralização dos lucros e atividades de alto valor agregado, somados às massas de trabalhadores de baixo custo e intensivas na indústria. Estes novos centros seriam o grande desafio para os tradicionais centros de poder capitalista, forçando uma reorganização de suas sociedades e modos de produção (ARRIGHI, 2000, p. 23; CASTELLS, 2010).

As implicações desta ascensão do Oriente para o SI são profundas e extensas. Conforme aponta Paul Kennedy (1989, p. xxii), o deslocamento do poder econômico-produtivo tem relação direta com a redistribuição de poder militar. Nas fases iniciais do capitalismo, houve a transição comercial do Mediterrâneo para o Atlântico. Hoje, observamos cada vez mais a importância dos Oceanos Índico e Pacífico para a economia global. Portanto, o próprio crescimento da Ásia Oriental enquanto novo polo dinâmico produtivo mundial traz consigo a valorização geopolítica de espaços subjacentes.

A análise geopolítica de Nicholas Spykman sobre o *Rimland* nos ajuda a compreender a ascensão desta periferia. Spykman (1944) acreditava, contrariando Halford Mackinder, que nunca houve uma simples oposição entre potências terrestres *versus* potências navais.

²² É interessante notar como uma nomenclatura similar - grandes países periféricos - foi criada pelo acadêmico brasileiro Gilberto Dupas (2005) para caracterizar o grupo de países com grande população e Produto Interno Bruto (PIB), mas com baixo PIB per capita. Segundo Dupas (2005, p. 3), os grandes países periféricos são importantes ao Sistema Capitalista porque possuem uma massa crítica relevante para a lógica global das grandes corporações e se constituem em importantes mercados atuais e potenciais.

Spykman apostava que a chave para o controle da Eurásia e de toda a geopolítica global seriam seus extremos densamente povoados do oeste (Europa), sul (subcontinente indiano) e leste (Ásia Oriental). Os grandes países “anfíbios” destas regiões seriam os verdadeiros pivôs da história, pois eram grandes centros civilizacionais e tinham o desafio geográfico de estarem entre as potências territoriais e as potências insulares. Ao mesmo tempo, são os únicos (além dos Estados Unidos) que podem exercer fortemente seu poder em faixas territoriais e marítimas.

O caso de Spykman e da teoria do *Rimland* é ilustrativo do potencial não somente da China, que tem cumprido as promessas de sua ascensão, mas também da Índia. As duas sociedades têm em comum um longo histórico de vastos impérios, ricas civilizações que moldaram as Relações Internacionais da Ásia e populações contemporâneas acima de um bilhão de pessoas.

Se ambas partilham de tanto potencial, por que a China desponta tão à frente nas primeiras décadas do Século XXI? Jeremy Black (2007) atualiza a obra de Kennedy (1989) e amplia o leque de argumentos sobre os motivos de ascensão e queda de potências. Black reforça a ideia de que diferentes trajetórias individuais dos países são dadas pela forma como a sociedade se organiza, gere seus recursos e relaciona-se com o exterior.

Ou seja, a gestão da produção industrial é um dos indicadores da ascensão de uma potência, mas o estudo do fenômeno não se esgota nisto. À parte do pequeno interlúdio geopolítico anterior, os chineses têm adotado há décadas uma Grande Estratégia consistente de gestão de capital (gerando crescimento econômico) e planejamento de defesa, promovendo em sua política externa a multipolaridade e a retórica da ascensão pacífica (CLEGG, 2009).

As lições da história nos mostram que há a tendência de emergência de potências periféricas no SI, aproveitando as “vantagens do atraso” e de seu grande potencial produtivo por meio da integração ordenada de grandes populações ao sistema capitalista. A Índia certamente possui atributos para postular o status de Grande Potência, mesmo que sua ascensão ainda não tenha impactos da mesma magnitude que o fenômeno chinês.

2.3 EXTRAÇÃO, MOBILIZAÇÃO DE CAPITAL E ASCENSÃO ECONÔMICA

Baseando-nos na discussão realizada sobre os mecanismos de ascensão de novas potências, argumentamos nesta seção que o primeiro aspecto da adaptação positiva de um Estado depende dos seguintes fatores:

- a) extração: capacidade de taxaço, centralizaço de recursos e aumento da eficiência econômica e administrativa;
- b) mobilizaço: capacidade em direcionar a reproduço e a acumulaço de capital, auxiliando o fenômeno da modernizaço nacional.

Considerando a experiência ocidental como o primeiro exemplo de modernizaço, argumentamos que não é possível simplesmente repeti-la nos dias atuais. Hoje o mundo já conta com potências em alto nível tecnológico e relações complexas de dependência entre centro e periferia. Portanto, a emulaço da experiência é possível apenas de forma análoga pelos países em desenvolvimento. A seguir, o Quadro 3 faz um resumo das variáveis envolvidas na construço do Estado e mobilizaço de capital na periferia:

Quadro 3 - Construço do Estado e mobilizaço de capital na periferia



Fonte: Elaborado pelo autor (2019).

2.3.1 Extraço e construço do Estado na periferia

A experiência dos países periféricos com a formação do Estado nacional capitalista é bastante diferente do processo europeu descrito por Tilly (1992). Nestes países, o Estado não resultou da dominaço de uma elite política sobre as cidades e o campo, nem sobre os capitalistas nacionais. O nascimento dos Estados nacionais se deu majoritariamente por meio da descolonizaço e da substituiço das elites políticas coloniais por elites locais.

O conceito chave é a construço do Estado, entendido como o “processo de aumento das capacidades administrativa, fiscal e institucional dos governos”, com a finalidade de “interagir construtivamente com suas sociedades e buscar os objetivos públicos mais objetivamente” (BRAUTIGAM, 2008, p. 2). A construço do Estado lhe confere maior poder de agência interna, possibilitando a utilizaço dos instrumentos de poder nacional nas relações com o exterior.

Nos países europeus, o processo de construção do Estado se desenvolveu em meio a quatro atividades:

- a) competição interestatal e o fenômeno da guerra, que selecionou os Estados com maior capacidade de mobilizar exércitos e administrar os recursos de modo mais eficiente que seus oponentes;
- b) eliminação ou neutralização de rivais domésticos;
- c) proteção a seus clientes;
- d) extração, que proporcionou meios para reforçar as outras três atividades anteriores.

Cada uma destas atividades gerou desenvolvimentos em áreas diferentes. A guerra capacitou exércitos e marinhas; a competição contra rivais domésticos levou à vigilância e controle do território; a proteção levou a criação de cortes e sistemas representativos (assembleias legislativas); e a extração trouxe estruturas contábeis e fiscais mais eficientes (TILLY, 1992).

Nos países periféricos, uma série de ajustes é necessária para entendermos como estes mecanismos interagiram na construção do Estado. Em primeiro lugar, o espaço temporal em que o Estado periférico deve se aprimorar é bastante comprimido e as pressões geopolíticas externas são diferentes, pois já existem potências modernas consolidadas. Além disso, as demandas domésticas da população por participação política são maiores. Portanto, o tempo que os governos dispõem é insuficiente para emular adequadamente as tarefas de extração de recursos e mobilização de capital acumulado (AYOUB, 1995).

As pressões geopolíticas externas e a formação de guerras podem ser divididas em intensas ou moderadas. Nos países onde predominaram a preparação para a guerra ou guerras de grande mobilização, os resultados foram mais polarizados entre formação de Estados nacionais fortes e fragmentação política (TAYLOR; BOTEJA, 2008). Os Estados resultantes de processos revolucionários tendem a ser ainda mais poderosos (SKOCPOL, 1979). Nos casos de pressão externa moderada, baixa propensão ao conflito interestatal e guerras limitadas; a tendência foi a construção de Estados limitados, com pouco alcance territorial e maior disputa política interna por poder (HERBST, 2000; CENTENO, 2003).

Segundo Taylor e Boteja (2008), a principal diferença entre o sucesso e a falha da guerra em construir os Estados foi a coesão social em torno de uma identidade nacional e uma ideologia política dominante. Por outro lado, Ayoob (1995, p. 24-25) argumenta que os Estados nacionais modernos foram, na verdade, uma pré-condição para a emergência do

nacionalismo na Europa. Como explicar a existência de uma identidade nacional que precede a formação do Estado nacional moderno?

No caso de vários países asiáticos, a construção da identidade e do próprio Estado nacional são processos que antecedem a expansão europeia e explicam um grau relativamente maior de coesão nestas comunidades políticas e sociais no período após a colonização. Os Estados da Ásia Oriental, especialmente China, Coreia, Japão e o norte do Vietnã, são construções que antecedem a própria formação dos Estados europeus e atendem aos requisitos básicos de centralização administrativa, monopólio legítimo da força, burocratização e grandes comunidades sociais em um território contíguo (KANG, 2012, p. 26). Também há fortes indícios de que o Sudeste Asiático Continental (Birmânia, Laos, Tailândia e Vietnã) estava num processo avançado de construção do Estado nacional no Século XVIII, antes da colonização europeia (LIEBERMAN, 2003; CHARNEY, 2006).

A Índia, por sua vez, é um exemplo *sui generis*, no sentido em que alguns impérios (Maurya, Gupta e Mogol) sucederam em conquistar porção maior do que seu território contemporâneo. Todos contavam com administração burocrática central, valores e costumes compartilhados, mas não controlavam diretamente territórios distantes da capital, nem instituíram fronteiras definidas (PANIKKAR, 1947).

Segundo Atul Kohli (2004, p. 17), existem três fatores que influenciam decisivamente as estruturas de autoridade do Estado na periferia:

- a) colonialismo;
- b) movimentos nacionalistas;
- c) intervenção política das forças armadas nacionais.

A colonização provocou mudanças importantes nas regiões periféricas. As elites econômicas pré-coloniais foram abolidas ou suprimidas, impedindo a acumulação de capital e provocando massivas transferências dos excedentes produzidos para as metrópoles. Autoridades tradicionais e diferentes grupos étnicos foram instrumentalizados; isto criou ou reforçou rivalidades políticas internas e preveniu a emergência de estruturas modernas de autoridade e legitimidade.

Algumas colônias experimentaram a construção de um aparato administrativo e burocrático relativamente consolidado. Outras herdaram administrações frágeis e de baixa interação com a sociedade. Em muitos casos, o estabelecimento de fronteiras foi arbitrário e artificial, separando grupos socialmente coesos e unindo grupos rivais. Desta maneira, os principais desafios das elites pós-coloniais ainda persistem em vários países: Assegurar a

governabilidade frente a competidores políticos; garantir o monopólio da força; angariar capacidades para extrair recursos da sociedade; prover serviços de modo eficiente (CLAPHAM, 1985; AYOOB, 1995).

Seguindo a proposta de analisar o papel do Estado nos países do Terceiro Mundo, Ayoob (2002) cria a perspectiva do *Realismo Subalterno*²³. Ayoob (2002, p. 40) aponta que a saída para estes países é encontrar formas de reforçar a legitimidade e a eficiência estatal, aproximando cada vez mais os Estados periféricos do ideal de Estado Westfaliano Europeu.

Apesar de a maioria dos Estados pós-coloniais repetirem os padrões anteriores das relações Estado-sociedade, alguns conseguiram transformá-las. Os principais agentes transformadores das estruturas políticas nacionais foram os movimentos nacionalistas e as forças armadas. Estas lideranças de grande mobilização ideológica e social foram capazes, nos casos de Brasil e Índia, por exemplo, de reduzir o poder das oligarquias regionais, transformar a administração patrimonial em burocracia profissional e fazer emergir uma classe capitalista poderosa (KOHLI, 2004, p. 19).

Partindo desta análise dos processos e atores envolvidos, o desafio é compreender como ocorre a construção dos Estados. A principal medida do poder estatal são os meios de extração de recursos, que dizem respeito à capacidade em reforçar as organizações burocráticas, angariar apoio político, subsidiar setores econômicos e financiar políticas sociais. As origens dos governos representativos e das burocracias profissionais estão intimamente ligadas com a barganha entre Estado e sociedade por meio da política tributária (HUI, 2005; BRAUTIGAM, 2008). Ou seja, para além do histórico colonial, da guerra e da ideologia, os meios de interação Estado-sociedade ao longo do tempo, especialmente pela atividade de extração, dizem muito a respeito de que tipo de Estado está sendo construído.

Deste modo, as instituições nacionais são função também do sistema de taxaçaõ. Em países onde os governos dependem da população para extrair recursos, a construção do Estado tende a ter maior penetração na sociedade. Por outro lado, onde a extração de recursos é relativamente simples, em torno de uma variedade pequena de matérias primas, pode emergir o problema do rentismo. Em países onde o financiamento estatal recorre ao endividamento externo, os Estados tendem a tomar decisões sem barganhar com a sociedade, e por isso não conseguem superar suas fragilidades institucionais (CENTENO, 2003; BRAUTIGAM, 2008).

²³ O termo remete à aplicação do realismo para as estratégias dos países pertencentes ao Terceiro Mundo. O autor segue as bases do realismo clássico hobbesiano, atentando para a questão da fragilidade das capacidades estatais nos países menos desenvolvidos e para a sua inclusão como um grupo diferenciado na ordem internacional.

Conforme a construção do Estado evolui, o governo aumenta progressivamente sua penetração na sociedade e a efetividade de suas atividades. Com isso, ele é mais capaz de impor o Estado de direito e de prestar serviços à população por meio de suas políticas públicas e de arranjos institucionais. Estas capacidades têm forte correlação com o desenvolvimento econômico dos países. Alguns argumentos ajudam a explicar esta correlação. Em primeiro lugar, um Estado fraco pode ter boas concepções de políticas públicas, mas não tem capacidade de investimento ou penetração na sociedade para implementá-las. Segundo, países com Estados frágeis tendem a ter maiores índices de violência civil, que é um indicador do mau funcionamento das instituições. Terceiro, Estados fracos desincentivam investimentos privados, pois não há garantia de estabilidade nos contratos (BESLEY; PERSSON, 2007; 2014). Portanto, a construção do Estado e de capacidades estatais deve ser, necessariamente, o primeiro passo para a modernização econômica.

2.3.2 Mobilização de capital e ascensão econômica

Os Estados mais bem adaptados são aqueles com maior capacidade de direcionamento, atração e absorção de capital para seus propósitos nacionais (TILLY, 1992; ARRIGHI, 2000; KOHLI, 2004). Inicialmente, argumentamos por que o Estado é a organização chave para proporcionar arranjos institucionais eficientes e liderar o processo de modernização. Posteriormente, apresentamos os modelos de economia política do Estado moderno na periferia.

No mundo contemporâneo, com o fenômeno da globalização capitalista, alguns desafios emergem. O maior deles é o intercâmbio econômico, considerado por muitos como uma forma de interdependência, mas se comporta majoritariamente como dependência assimétrica. As relações econômicas envolvem uso de poder, pois as relações comerciais, de investimento ou de mercado raramente são simétricas (HIRSCHMAN, 1969).

Ao mesmo tempo em que os países periféricos buscam capital e tecnologia no exterior, os efeitos da abertura econômica nem sempre são positivos sobre a sociedade. A integração desordenada de grandes massas à modernidade capitalista acaba gerando aumento da miséria, do desemprego e da criminalidade, por exemplo (DAVIS, 2006). Estes efeitos são derivados do Desenvolvimento Desigual e Combinado, pois suas principais características são

a compressão temporal, o salto tecnológico e a coexistência entre estruturas modernas e tradicionais.

Nos países periféricos é necessária uma ênfase maior na construção de capacidades estatais e políticas públicas eficientes, para evitar os efeitos colaterais da modernização tardia. No plano econômico, as políticas públicas servem ao planejamento, ao direcionamento dos investimentos públicos e privados e ao provimento de infraestrutura básica à população. Neste caso, o Estado não é o controlador da atividade econômica, nem um sujeito estranho a ser evitado pelos mercados; ele é o principal promotor e diretor desta atividade.

Nas sociedades subdesenvolvidas prevalece uma combinação de estruturas tradicionais e modernas. A gestão administrativa ainda segue, em muitos casos, uma lógica patrimonialista e clientelista. Por isso, o fenômeno da industrialização é o fio condutor essencial para a modernidade, proporcionando a adoção de práticas de gestão sob o capitalismo gerencial (CHANDLER, 1984).

O Estado como condutor da modernização ainda predomina nos países da Ásia Oriental, cujos maiores expoentes são China, Coreia do Sul e Japão. Nestes lugares, não houve um desenvolvimento dependente e associado ao núcleo, como em grande parte da América Latina, mas sim um caminho autônomo (AMSDEN, 2001).

Após emularem com sucesso as estratégias dos países desenvolvidos, alguns países asiáticos começam também a inovar. As principais características da segunda fase deste capitalismo desenvolvimentista asiático foram inovações em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), em novas tecnologias e em formas de organização flexível da produção. Assim, puderam superar o modelo de capitalismo fordista e promover novas formas de reprodução e acumulação de capital (CASTELLS, 2010).

Seguindo as contribuições de Celso Furtado (1973) e Almeida (1999), adotamos a concepção de que o principal caminho para fugir ao atraso e à dependência tem sido o controle dos *Centros de Decisão Econômica*. Esta capacidade se daria pela endogeneização tecnológica do processo produtivo industrial, possibilitando o desenvolvimento econômico e a autonomia nacional. Ao longo das últimas décadas, os países periféricos passaram por este processo, cada um contendo diferentes níveis de participação do Estado e de endogeneização tecnológica. Na grande maioria dos casos, o processo foi parcial e incompleto. Instrumentalizando a discussão sobre extração, construção do Estado e capacidades estatais,

apresentamos dois modelos²⁴ periféricos de Estado moderno e desenvolvimentista, ambos baseados na leitura de Kohli (2004, p. 10-12):

- a) *capitalista coeso* - política nacional é centralizada, com estruturas racionais de autoridade e forte penetração na sociedade. O Estado define o rápido crescimento econômico como prioridade e vincula este processo ao aumento da segurança nacional. Por isso, emerge uma forte aliança entre as elites políticas e capitalistas produtivas. A burocracia governamental é um dos pilares da eficiência econômica. Por outro lado, é necessário controle intenso sobre a mão-de-obra, fator que geralmente leva estes países a regimes políticos autoritários, como foi o caso dos governos militares na Coreia do Sul e no Brasil;
- b) *multiclasses fragmentado* - política nacional razoavelmente centralizada, com autoridade racional-legal, mas menor coesão e penetração na sociedade. O Estado precisa se dividir entre uma série de demandas além da industrialização e crescimento econômico: desenvolvimento rural, distribuição de renda, bem estar social e soberania nacional. Nestes países, emerge uma aliança mais ampla de classes e a formulação de políticas é mais suscetível a disputas entre elites. Isto gera menor coesão e eficiência também no aparato burocrático. Geralmente a barganha política se dá por meio de algum tipo de regime eleitoral. O Brasil pós-democratização e a Índia são dois exemplos.

Atul Kohli (2004, p. 12-15) aponta que a forma de organização do Estado e a “relação institucionalizada entre Estado [e] o setor privado é a chave para entender a relativa efetividade da intervenção estatal na economia”. Em consonância com nosso argumento, ele afirma que os Estados capitalistas coesos geralmente criaram economias políticas nacionais que apresentaram os casos de crescimento mais acelerado na periferia. Isto ocorreu porque este modelo foi mais capaz de promover uma intervenção estatal eficiente, que reduzisse os constrangimentos ao crescimento no lado da oferta e da demanda.

No lado da oferta, o Estado facilitou a disposição de capital, mão-de-obra, tecnologia e iniciativa empreendedora. Isto ocorreu por meio de maior taxaço e investimento público,

²⁴ Excluimos da análise o terceiro modelo de Estado periférico: os Estados neopatrimoniais. Este modelo representa elites políticas auto-interessadas e sem preocupação com o desenvolvimento nacional. Por isso, não pode ser considerado um exemplo de Estado moderno com autoridade racional-legal (KOHLI, 2004). No outro lado do espectro, a experiência socialista chinesa demonstrou fortes características de um Estado coeso. A diferença residiu na aliança de classes. Ao invés de aliar-se aos capitalistas e reprimir a mão-de-obra, a República Popular da China aliou-se aos camponeses, promoveu uma ideologia nacionalista, definiu objetivos de industrialização e reforma agrária, valeu-se de uma burocracia eficiente e da forte penetração do Estado na sociedade.

pela utilização do crédito dos bancos estatais, subsídios a exportações, barganha com empresas estrangeiras para adquirir transferência de tecnologia, investimento em educação, Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), entre outros. No lado da demanda, o Estado adotou políticas expansionistas fiscais e monetárias, tarifas e taxas de câmbio favoráveis ao aumento do consumo doméstico. Quando o mercado interno não expandia o suficiente, recorria-se à promoção das exportações (KOHLI, 2004, p. 13).

A diferença para os Estados multiclassés fragmentados é que estes tentaram as mesmas políticas dos Estados coesos, mas sua eficiência foi menor. A intervenção do Estado na economia buscava, além do crescimento, manter a legitimidade e prover bem estar social imediato. Deste modo, a mobilização de capital para o objetivo do crescimento acelerado foi dificultada. Por vezes, os recursos do Estado e a implementação de políticas públicas foram utilizados para demandas de curto prazo ou para satisfazer interesses de um grupo social específico. A capacidade de extração de recursos também foi limitada, assim como o crédito concedido acabou caindo muitas vezes nas mãos de empresas corruptas e ineficientes, numa dinâmica clientelista. Deste modo, as medidas expansionistas para proteger a economia nacional e alavancar a demanda doméstica acabaram criando grupos de interesse que influenciam demasiadamente a formulação de políticas dos Estados e acabaram comprometendo estes países a um caminho de desenvolvimento menos efetivo (KOHLI, 2004, p. 14-15).

Em relação à influência dos regimes políticos sobre a modernização e capacidades estatais, não há consenso sobre a superioridade da democracia ou do autoritarismo (KOHLI, 2004, p. 20). Enquanto vários países desenvolvimentistas adotaram uma via não democrática, especialmente na Ásia Oriental, outros conseguiram promover consenso com a participação popular em regimes democráticos. Em ambos os casos houve arranjos institucionais²⁵ bem sucedidos, havendo argumentos diversos sobre a eficácia de modelos autoritários e democráticos. Enquanto os regimes autoritários conseguem alavancar reformas mais rapidamente, os regimes democráticos podem se beneficiar de maior participação popular e de legitimidade no processo (FIANI, 2013; GOMIDE; PIRES, 2013).

Portanto, a eficiência na mobilização de capital depende justamente do poder do Estado e como seus arranjos institucionais interagem com a classe capitalista em torno do objetivo de industrialização acelerada e crescimento econômico. Por isso, os determinantes

²⁵ Entendemos estes arranjos como “[...] o conjunto de regras, mecanismos e processos que definem a forma particular como se coordenam atores e interesses na implementação de uma política pública específica” (GOMIDE; PIRES, 2013, p. 19-20).

profundos são os mesmos da capacidade de extração: por um lado, temos a ideologia nacional e as estruturas de organização do Estado; e por outro, como o governo se relaciona com os grupos econômicos. Assim, é possível que regimes democráticos consigam formar grandes coalizões de interesses por meio dos partidos políticos, criando um arranjo institucionalizado e proporcionando desenvolvimento. Da mesma forma, é perfeitamente possível que um regime fechado beneficie os interesses de um único grupo econômico (e.g. elites rurais) e não consiga mobilizar capital para alavancar o crescimento (KOHLI, 2004, p. 21).

2.3.3 Constrangimentos domésticos à modernização

Fazemos também um breve esforço na identificação das principais dificuldades e constrangimentos domésticos à modernização e ao desenvolvimento nacional. O problema inicial e mais evidente é a resistência de elites políticas e econômicas. Gilpin (1981) argumentou, por exemplo, sobre a forte influência ideológica das potências dominantes sobre as elites dos demais países. Neste caso, a propagação de modelos econômicos puros liberais e neoclássicos a partir do Consenso de Washington, com a ajuda das instituições financeiras globais (FMI e BM), tem sido um impeditivo ao desenvolvimento dos países periféricos. O mito do “fim da história” mostra como a influência também é exercida por meio da literatura acadêmica, inclusive nas áreas da sociologia e da ciência política.

Obviamente, o problema não é a abertura econômica (comercial ou de investimentos) ou um modelo que esteja voltado à promoção de exportações. Inclusive, a Índia é um exemplo onde a abertura gradual tem auxiliado o crescimento econômico, a endogeneização tecnológica e reforçado o poder do Estado (NAYAR, 2009). Por outro lado, onde não há direcionamento político do Estado, o empresariado dos países periféricos não consegue superar os constrangimentos à oferta de capital e tecnologia para competir com grandes empresas multinacionais. No caso da atração de investimento externo direto (IED), a falta de controle do Estado também reduz a capacidade de mobilização destes investidores para setores industriais chave (KOHLI, 2004, p. 377, 392).

Além disso, pode haver resistência das elites tradicionais e rentistas, que são dois exemplos de grupos que se beneficiam de um modelo econômico essencialmente liberal. Os primeiros continuam a exercer forte influência pelo controle das commodities e produtos primários de exportação. O segundo grupo se beneficia de altas taxas de juros e da

especulação financeira, não interessando que o Estado se volte para a regulação ou controle de capitais e para a promoção de atividades produtivas.

Do ponto de vista da estabilidade política, o processo de modernização produz novas coalizões de elites nas sociedades e a derrota de outros grupos. A modernização tende a ser mais instável nos países periféricos, pois sua transição é mais rápida e acarreta mais contradições do que as experiências das potências tradicionais (HUNTINGTON, 1968). Schweller (1999b, p. 58-64) aponta três contradições geradas pelo crescimento econômico:

- a) Efeito Jones - as elites econômicas não desejam perder superioridade relativa sobre outros grupos;
- b) privação - grupos menos favorecidos e marginalizados durante a modernização disputam a alocação de mais recursos para si;
- c) contradições de status - a população pobre ascende à condição de classe média e passa a demandar mais direitos.

2.4 PODER MILITAR: ASSEGURANDO A DISSUASÃO

As pressões geopolíticas exercem forte influência sobre a iniciativa dos Estados em emularem o poder militar de outras potências. Dentre as interações que compõem o Sistema Internacional, nenhuma é mais importante do que o fenômeno da Guerra. Embora esteja presente de maneira mais sutil e menos fungível em relação à influência econômica ou política, o poder militar é o único meio de garantir fisicamente a proteção do Estado contra ameaças estrangeiras. Além disso, é o poder militar que garante, em última instância, o cumprimento dos fluxos comerciais e dos acordos diplomáticos (ART, 2004). O poder militar também pode ser usado para a proteção de aliados ou para compelir adversários (DANILOVIC, 2002).

Conforme ampliam a base de recursos disponíveis na sociedade, os Estados periféricos encaram um novo desafio: garantir a modernização militar e a recuperação da distância em relação às Grandes Potências. Neste sentido, a função teleológica da modernização militar é adquirir capacidade de dissuasão²⁶. Discutimos dois fatores relevantes para a construção de poder militar e capacidades dissuasórias:

- a) emulação militar;

²⁶ O conceito de dissuasão é entendido como a capacidade em infligir temor a um potencial adversário de que uma agressão será resistida e respondida à altura, causando sérios danos retaliatórios. A dissuasão é considerada efetiva quando impede ataques de outros Estados.

- b) evolução do poder dissuasório.

O primeiro tópico diz respeito à construção de forças armadas modernas, levando em consideração os constrangimentos ou incentivos externos e domésticos. O segundo analisa as mudanças em tecnologia militar e no papel da dissuasão desde a retaliação nuclear até a digitalização da Guerra.

2.4.1 Emulação militar

Como observamos anteriormente, o dilema de segurança para a periferia emergiu por meio de uma dinâmica diferente, onde a legitimidade era reconhecida externamente, mas não no plano doméstico. Para a maioria destes países, o padrão de aquisições militares e mesmo de doutrina das Forças Armadas foi fortemente influenciado por três fatores:

- a) dependência econômica externa, a qual leva a regimes fracos onde a população é mais uma ameaça, do que um recurso;
- b) dependência de assistência militar externa, a qual incentiva as elites a adotarem uma definição de segurança similar a dos seus “patrões”;
- c) dependência da cultura militar estrangeira, a qual molda as ideias das elites sobre o que constitui um exército “moderno” (BARNETT; WENDT, 1993, p. 322).

Devido a esta condição de dependência geopolítica, muitos países periféricos adotaram exércitos reduzidos e tecnologicamente modernos. Este perfil de força drenava suas economias escassas em oferta de capital e produzia dependência externa. Do outro lado do espectro, alguns países adotaram exércitos de massas (China maoísta, Irã e Vietnã), que eventualmente venceram ou dissuadiram Estados mais poderosos (BARNETT; WENDT, 1993, p. 322).

Numa via intermediária, grandes países da periferia (Brasil, China e Índia), adotaram modelos híbridos entre a adoção de equipamentos modernos e a manutenção de grandes contingentes de tropas. Estes três países escaparam à dependência econômica e política sob potências externas justamente porque adotavam um modelo de endogeneização industrial e tecnológica da produção militar. Isto só foi possível por suas características diferenciadas em relação aos demais países periféricos: um Estado moderno funcional (coeso ou fragmentado), grandes populações, planejamento econômico, diversificação do parque industrial, promoção das indústrias de defesa e investimento em P&D.

Do ponto de vista da cultura estratégica, Brasil, China e Índia possuem trajetórias diferentes, mas que refletem alguns pontos em comum. Seus vastos territórios e populações são parte importante do poder dissuasório, pois dificultam a invasão e a ocupação por eventuais adversários. Por outro lado, é difícil manter o controle central e a estabilidade política de regiões distantes e diversas. Dada a condição periférica e a extensão territorial, todos os três países citados adotaram uma cultura estratégica defensiva, baseada na defesa da soberania e na primazia do poder terrestre (VALLADÃO, 2012, p. 93).

O Exército se tornou a arma mais forte, subordinando as demais armas (Força Aérea e Marinha). Suas missões também incluem uma vasta gama de deveres domésticos, desde operações de polícia e repressão de insurgências, até tarefas de construção do Estado, como obras de infraestrutura e prestação de serviços sociais. Por conta disso, as aquisições militares geralmente estiveram restritas a capacidades defensivas. As marinhas se desenvolveram muito pouco e estiveram atreladas à defesa costeira. As capacidades de guerra aérea se desenvolveram com base em helicópteros, aeronaves táticas, mísseis superfície-ar e canhões antiaéreos. Suas demandas eram ajustadas conforme o cenário de ameaças externas. A China teve de se preocupar com ofensivas das duas superpotências; a Índia preparou-se para guerras de fronteira com China e Paquistão; e o Brasil priorizou as missões domésticas de controle do espaço aéreo (VALLADÃO, 2012, p. 94).

Os países periféricos buscaram diferentes estratégias de aquisições em defesa no período da Guerra Fria. Alguns barganharam alianças com as duas superpotências, beneficiando-se da transferência de armamentos na lógica da competição bipolar. Outros adotaram uma política mais autônoma, recorrendo ao desenvolvimento endógeno de alguns equipamentos e a transferências tecnológicas pontuais (SCHULTE, 2012; SCHMIDT, 2013).

No período pós-Guerra Fria, a queda dos orçamentos em defesa nos países desenvolvidos gerou uma necessidade de reorganização do setor, que perdeu em escala produtiva. A base industrial de defesa (BID) nos países da OTAN passou a se concentrar na manutenção da superioridade tecnológica por meio da inovação. Muitas empresas buscaram novos compradores para seus produtos menos sofisticados, diminuindo seus constrangimentos orçamentários. As empresas tradicionais de defesa foram obrigadas a buscar novos parceiros e, muitas vezes, transferir a produção sob licença para países menos desenvolvidos. Em suma, a oferta de tecnologia militar aumentou bastante em relação ao período da Guerra Fria (INBAR; ZILBERFARB, 1998; SCHMIDT, 2013).

No entanto, o principal desenvolvimento foi o avanço da participação da produção civil nas empresas militares e a entrada de empresas civis na produção de tecnologias de uso dual (civil-militar). Assim, houve a diluição dos custos produtivos entre os gastos com defesa e os ganhos comerciais associados. Alguns exemplos são equipamentos de informação e comunicação, eletrônica digital, aeronáutica, satélites, entre outros (SCHMIDT, 2013). Isto abriu oportunidades aos grandes países da periferia, que puderam justificar o investimento no setor de defesa pelos *spill overs* gerados para o restante da economia.

Richard Samuels (1994) analisa o caso do Japão para demonstrar a importância da relação entre as economias civil e militar. Mesmo fazendo poucos investimentos diretos no setor de defesa, o Japão se tornou um dos maiores inovadores e produtores de tecnologias de uso dual. O uso estratégico da tecnologia acaba determinando os rumos da industrialização de um país. No caso japonês, Samuels conclui que o planejamento governamental aumentou as capacidades tecnológicas de duas formas complementares: estimulando a difusão de tecnologia entre as aplicações civis e militares; e incorporando a produção militar na economia civil.

Dentre os países fora do núcleo ocidental, quatro grandes países enxergam a indústria de defesa como parte relevante de sua estratégia de desenvolvimento: Brasil, China, Índia e Rússia. Historicamente, os russos possuem a base industrial de defesa mais diversificada e intensiva em tecnologia, sendo líderes no setor aeroespacial. A China, devido à base industrial extensa e dinâmica, tem modernizado rapidamente a sua BID. A endogeneização tecnológica chinesa tem sido feita basicamente pela engenharia reversa dos equipamentos russos. Por isso, a China está passando de cliente a competidor da Rússia no mercado global de armas. A Índia tem se esforçado para endogeneizar as tecnologias militares, mas ainda depende de fornecedores externos. Os indianos são tradicionais clientes russos, mas têm se voltado para novos parceiros, destacando-se os Estados Unidos e Israel. A BID do Brasil ainda está em processo de amadurecimento (SCHULTE, 2012, p. 523).

2.4.2 A evolução da dissuasão: das armas nucleares à digitalização

A questão do poder militar tem recebido cada vez mais contribuições do campo de Estudos Estratégicos, que envolve questões relacionadas à preparação e à condução da Guerra, frequentemente utilizando a teoria da guerra de Clausewitz como ponto de partida. A abordagem dos Estudos Estratégicos sofreu com períodos altos e baixos dentro da academia,

sendo muitas vezes negligenciada pelo campo de Relações Internacionais e pelos próprios estrategistas militares, que passaram a adotar modelos mais técnicos e afastados da política (PROENÇA JÚNIOR; DUARTE, 2007).

A utilização dos Estudos Estratégicos diminui o risco de uma análise superficial sobre capacidades militares, que leve em conta apenas o volume de gastos militares e a quantidade e qualidade dos armamentos à disposição de um país. Além disso, a Guerra sempre será uma extensão da atividade política, estando sujeita internamente aos interesses, percepções e opiniões do Estado e da sociedade; e sujeita externamente aos constrangimentos e realinhamentos da política internacional. Por estes motivos e pelo resgate da observação do fenômeno da Guerra, esta abordagem será utilizada no estudo atual.

Desde o término da II Guerra Mundial, EUA e URSS dominaram as inovações, a difusão de tecnologia militar e os regimes de controle de armas. Os dois países, apesar de estarem em conflito ideológico e principalmente por influência política, criaram uma ordem internacional que variava entre a diarquia e a oligarquia. O sistema da Guerra Fria consistiu em duas zonas de influência bem delimitadas na Europa e relativamente disputadas no Terceiro Mundo (WALLERSTEIN, 2010). Enquanto isso, as principais potências nucleares avançaram na construção de regimes para impedir que os demais países tivessem acesso a este tipo de tecnologia para uso militar. O Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP), assinado em 1968, foi um marco para os regimes internacionais de controle de armas. Em suma, a não proliferação serviu como instrumento para a manutenção do *status quo*.

Durante a Guerra Fria, o instrumento da dissuasão e a própria distribuição de poder no Sistema Internacional foram determinados pela posse de armamentos termonucleares e pela capacidade de segundo ataque (ou retaliação) nuclear. Atualmente, esta capacidade é garantida pela chamada tríade nuclear: mísseis balísticos intercontinentais, submarinos nucleares e bombardeiros estratégicos. A lógica da oligarquia militar permanece, embora tenha havido uma redução de assimetrias entre as principais potências (WALTZ, 2004; CEPIK; AVILA; MARTINS, 2009, p. 50). Somente China, Estados Unidos e Rússia possuem a tríade nuclear, enquanto a Índia aproxima-se cada vez mais desta condição (LELE; BHARDWAJ, 2013).

O equilíbrio estratégico nuclear apenas comprova que uma Grande Potência seria capaz de promover danos catastróficos ao inimigo. No entanto, é possível que a dissuasão nuclear incida apenas sobre os cálculos em um primeiro ataque nuclear, mas não sobre as chances de guerra convencional (JERVIS, 2004). Se preferirmos adotar a visão de Kenneth

Waltz (2004), a posse de armas nucleares diminui as chances de guerra central, mas não torna a guerra impossível, nem obriga os países a uma troca de golpes nucleares em caso de guerra. O próprio caso da Guerra de Kargil (1999) entre Índia e Paquistão é um exemplo prático de guerra não nuclearizada entre dois Estados com capacidades nucleares.

Portanto, é necessário considerar a hipótese de guerra convencional no Século XXI a partir do fenômeno da digitalização. Nas últimas décadas, avanços tecnológicos alteraram a constituição do equilíbrio militar global (MARTINS, 2008). A digitalização criou um hiato entre países que possuem a capacidade de travar um combate em condições informatizadas e aqueles que não a possuem. Isto ficou claro a partir da Guerra do Golfo (1990-1991), onde os EUA testaram e revelaram a eficiência de seus sistemas modernos de Comando e Controle (C2), cuja evolução levou ao novo conceito de Comando, Controle, Comunicações, Computadores, Inteligência, Vigilância e Reconhecimento (C4ISR).

O chamado Comando do Espaço²⁷ é fruto, atualmente, de três características centrais:

- a) Satélites de Comunicação - para comando, controle e distribuição de dados às redes componentes;
- b) Satélites de Posicionamento - para orientação e navegação de unidades terrestres, marítimas ou aéreas e principalmente para guiagem de armas;
- c) ISR (Inteligência, Vigilância e Reconhecimento) - produz consciência de situação para gerenciamento de batalha em tempo real (RIBEIRO, 2015b, p. 71).

Em suma, além das capacidades nucleares, é essencial a uma Grande Potência que ela obtenha Comando do Espaço, do contrário estará vulnerável a outra potência que possua melhor consciência de situação, maior precisão de ataque e melhor organização e comunicação.

A digitalização alterou profundamente os processos produtivos (Terceira Revolução Industrial) proporcionando novos desafios para a condução da guerra, principalmente para o gerenciamento de batalha por meio do Comando do Espaço. Segundo Érico Duarte (2011, p. 73), a tradução da digitalização para as forças armadas é a “capacitação, por meio de computadores e redes, de todos os armamentos e soldados, de modo que todos saibam o que todos estão fazendo”. O domínio do espaço de batalha seria condição importante para detectar mais rapidamente as ameaças e responder “com o mínimo de contato com forças oponentes e o máximo de precisão e eficiência”.

²⁷ Comando do Espaço é a capacidade de garantir o acesso e uso do espaço sideral, para fins civis ou militares, de forma autônoma (CEPIK, 2013).

Do ponto de vista da produção e da logística, a digitalização reduz a quantidade de carga embarcada e aumenta a letalidade e o rendimento dos armamentos. Ou seja, diminuem os custos da cadeia de suprimentos e de sustentação das operações militares. Por outro lado, o custo unitário dos equipamentos aumentou, o que mantém a exigência da produção em escala. Cabe notar que não há como prever a duração ou a escala de qualquer conflito armado, mesmo que se tenha uma estimativa inicial. Deste modo, mantém-se a importância das taxas de atrito e do lastro econômico produtivo para o esforço de guerra (MARTINS, 2008; SCHULTE, 2012).

O interesse pelo papel transformador da tecnologia na esfera militar deu origem, no campo dos Estudos Estratégicos, à literatura sobre Revoluções nos Assuntos Militares (RMA). Krepinevich (1994) propôs uma formulação teórica contendo quatro elementos para a RMA: mudança tecnológica, desenvolvimento de sistemas, inovação operacional e adaptação organizacional. Ou seja, a nova tecnologia somente é materializada quanto for incorporada à doutrina militar através de inovações organizacionais e operacionais.

Deste modo, cabe ressaltar que o simples emprego de equipamentos tecnologicamente avançados não garante sucesso operacional. Stephen Biddle (2006) argumenta que a mudança tecnológica implica em diferentes resultados conforme o seu uso. Quando mal utilizada, a tecnologia pode diminuir a capacidade combatente. Deste modo, a forma de emprego da força também é central para o sucesso na guerra moderna (DUARTE, 2011).

Obviamente, os Estados Unidos são referência no processo de inovação e de reorganização militar a partir da introdução de novas tecnologias. No entanto, Duarte (2011) alerta que não é possível tomar o exemplo como uma regra a ser seguida. O perfil específico de força dos EUA (profissional, reduzido e expedicionário) refere-se aos objetivos estratégicos particulares deste país. Além disso, a condução da reorganização militar nos Estados Unidos (veículos não tripulados, armas cibernéticas e espaciais, priorização de forças especiais, entre outros) ainda é contestada no plano doméstico (SILVA; LIEBERT; WILSON, 2014; O'HANLON, 2015).

Diante destas críticas, é necessário refletir sobre a inovação tecnológica na Guerra sob o viés dos Estudos Estratégicos. Em outras palavras, é necessário que o perfil de força e as condições de uso da força (doutrina militar) adotados por um país atendam a seus objetivos político-estratégicos. Por isso, deve-se levar em consideração também os processos humanos e sociais, o oponente a ser enfrentado, o ambiente geopolítico, as motivações do conflito, o caráter defensivo ou ofensivo da guerra e das operações, entre outros (POSEN, 2004). Aqui,

portanto, é estabelecida a relação entre tecnologia, poder militar e a Grande Estratégia, intermediada pela doutrina militar.

Nas últimas décadas, devido à incontestável superioridade tecnológica e militar, os EUA possuem o chamado Comando dos Comuns (Comando do Ar, do Mar e do Espaço) (POSEN, 2003). Este comando possibilita aos estadunidenses manter sua soberania intocada por outras potências, uma hegemonia regional incontestável e a capacidade de projeção de força para qualquer parte do mundo. A tarefa atual dos Estados Unidos seria conter a busca por hegemonia regional de potências em outras regiões (MEARSHEIMER, 2001). Partindo deste ponto, restaria às outras Grandes Potências buscar a inviolabilidade de seus territórios e gradualmente construir meios redundantes de dissuasão, criando “zonas contestadas” onde a vitória americana seria incerta e custosa.

Um exemplo é o emprego das estratégias assimétricas de Anti-Acesso e Negação de Área (*Anti-access/Area Denial - A2/AD*). Anti-Acesso implica o uso de medidas assimétricas e de interdição para evitar a entrada do adversário no teatro de operações. Negação de área significa limitar a liberdade de ação de um invasor em uma área específica (BRITES; MARTINS; SILVA, 2013, p. 5). Em terra, as operações são realizadas por artilharia, foguetes e mísseis de curto/médio alcance. No mar, são empregados mísseis antinavio (cruzadores ou balísticos) e submarinos com torpedos e mísseis cruzadores. Próximo à costa, são empregados: minas marítimas, submarinos de baixa autonomia e mais ruidosos, pequenos navios torpedeiros e lanchas de ataque rápido. No caso do poder aéreo, importam os aviões caça, bombardeiros e helicópteros com mísseis antinavio e antissubmarino (KREPINEVICH, 2010, p. 10).

Percebendo a superioridade militar e tecnológica estadunidense, a China passou a empregar o uso do poder de fogo massivo e da dispersão de suas plataformas de combate nos teatros de guerra. Conforme aponta Hughes (2010), quando um dos lados possui precisão inferior, este pode compensar com maior poder de fogo (mais disparos); e com um número maior de plataformas, ou seja, mais unidades disparando simultaneamente e mais alvos a serem descobertos e neutralizados pelo inimigo. Devido ao aumento da letalidade dos armamentos com a digitalização, é possível causar danos profundos a grandes plataformas com poucos acertos.

No caso do poder aéreo, aviões caça de quarta geração com equipamentos de comando e controle modernos podem ser fortes competidores aos novos caças de quinta geração, ainda em desenvolvimento. Destaca-se a utilização da tecnologia de mísseis Ar-Ar Além do

Alcance Visual (*Beyond Visual Range*) e, para operações aeroterrestres, os vários tipos de munição guiada de precisão. Não podemos esquecer também a importância dissuasória dos modernos sistemas antiaéreos de Mísseis Superfície-Ar (SAM), como os russos S-300 e S-400.

A tecnologia *Stealth* empregada inicialmente pelos caças estadunidenses representa certa vantagem, mas sua superioridade não é incontestável. Cabe questionar se o custo-benefício de aviões caça de quinta geração compensa o uso da massa em caças de quarta geração modernizados (os chamados 4.5 e 4.5+), que geralmente tem custo de produção muito inferior. Além disso, o ramo de aviação de combate exemplifica a tese de Gilpin (1981, p. 177-179) sobre a rápida difusão de tecnologia e o desenvolvimento desigual e combinado. Estes dois elementos fizeram com que a China pudesse desenvolver um avião caça de quinta geração (Chengdu J-20) ao mesmo tempo em que EUA e Rússia/Índia testam as suas versões (F-35 Lightning II e Sukhoi PAK FA, respectivamente).

A principal implicação política das estratégias de A2/AD é o aumento gradual do perímetro defensivo de um país, da capacidade de projeção de força e conseqüentemente da influência regional. Isto suscita estratégias de acomodação (ou *bandwagoning*) dos vizinhos menores, formando áreas de influência. Por outro lado, as demais Potências Regionais podem buscar alianças externas e outras formas de balanceamento.

Esta dinâmica vai ao encontro do debate de Mearsheimer (2001) sobre hegemonia regional: o objetivo de toda Grande Potência é ser o hegemona de sua região (diluindo quaisquer ameaças imediatas) e impedir que outras potências desfrutem da mesma condição. A região da Grande Potência, neste caso, se torna uma zona estável e hierarquicamente ordenada pelo hegemona, que pode voltar suas preocupações para assuntos de segurança extra-regionais.

Portanto, embora a hegemonia regional não seja uma condição *sine qua non* para o status de Grande Potência, fica claro que um país deste calibre deve ao menos apresentar-se como provedor de segurança e/ou procurar uma estratégia de dominância em sua região geopolítica. Esta estratégia, obviamente, pode ser gerida através de coerção, consentimento e da mistura de ambos.

2.5 A ORDEM HEGEMÔNICA DOS ESTADOS UNIDOS E A ASCENSÃO DE GRANDES POTÊNCIAS

A ascensão de Grandes Potências traz uma série de desafios à ordem estabelecida. Como os custos e benefícios são um cálculo baseado na visão de cada Estado a respeito de seus interesses e poder relativo, a análise do impacto sobre a ordem internacional tem razões estruturais e agenciais. Além de provocar mudanças na distribuição de poder, a emergência de uma nova potência também depende da Grande Estratégia que adota e da reação das potências tradicionais a este desafio. Argumenta-se que há dois movimentos importantes na ordem internacional:

- a) a deslegitimação da ordem estadunidense; e
- b) as dinâmicas regionais de cooperação e conflito, juntamente com a Guerra Local²⁸.

2.5.1 A hegemonia liberal dos Estados Unidos

Para clarificar a discussão sobre hegemonia e sua importância, vamos iniciar pelo que ela não é: dominação direta. Em qualquer discussão sobre o conceito no campo das Relações Internacionais, fica evidente que ele trata de influência ou controle indireto, em oposição à expansão territorial de impérios ou aos regimes de colonização (ARRIGHI, 2000; ANTONIADES, 2008; FARIA, 2013).

Em primeiro lugar, o conceito de hegemonia tem uma relação direta com o controle do Sistema. Segundo Arrighi (2000), a hegemonia é formada pela liderança e governança da ordem internacional. A liderança é característica fundamental, pois não existe hegemonia sem Estados seguidores ou subordinados. Se nenhum país segue as regras ditadas, nem cede aos interesses do Estado mais poderoso, não há hegemonia. Conforme observamos anteriormente, Gilpin (1981) se refere a esta capacidade de autoridade sobre outros componentes do SI como “prestígio”. Obviamente, para ser líder da hierarquia de prestígio global, é necessário que um Estado tenha poder (econômico, militar e tecnológico) para lastrear e assegurar esta condição.

A partir das concepções de Maquiavel e Gramsci, podemos elaborar a hegemonia a partir de um misto de coerção (uso da força ou ameaça explícita e implícita deste uso) e consenso (convencimento). Ikenberry e Kupchan (1990, p. 285-286) argumentam que há duas formas de exercer a hegemonia: por meio de incentivos materiais e da “socialização”. No

²⁸ A Guerra Local é uma guerra confinada geograficamente, e possui escala, intensidade e duração variáveis.

primeiro caso, a ameaça de punição ou a promessa de recompensa são formas de modificar os incentivos ou restrições a outros países. No segundo, a potência hegemônica tenta convencer as elites dos outros Estados de que a sua proposta de normas e princípios deve ser adotada, promovendo sua visão de mundo e a construção de uma ordem estável. As duas formas (coerção e consenso) são mutuamente reforçantes e ocasionalmente de difícil separação²⁹.

Após este esclarecimento sobre o conceito de hegemonia, o objetivo da seção é fazer uma breve análise das principais características da hegemonia estadunidense. A ordem liberal, promovida com a liderança dos Estados Unidos após o final da Segunda Guerra Mundial, herdou algumas características do liberalismo hegemônico britânico, mas em essência é um sistema sem precedentes históricos. A complexidade de regras e instituições multilaterais intergovernamentais, em diversas esferas (econômica, política e securitária), é superior a qualquer arranjo pré-1945 (IKENBERRY, 2005).

Inicialmente, os Estados Unidos adotaram uma estratégia dual, criando uma ordem híbrida. Enquanto a distribuição de poder indicava a bipolaridade, a construção de normas ocorreu pela barganha dentro da oligarquia vencedora da II GM (EUA, França, Inglaterra, URSS e China). Do ponto de vista securitário, houve uma estratégia estadunidense de contenção à União Soviética e dissuasão estendida³⁰ aos aliados na Europa Ocidental e na Ásia Oriental.

Estabeleceu-se um arranjo de balança de poder bipolar e, ao mesmo tempo, uma barganha institucional por meio do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Quanto aos aliados estadunidenses, na Europa foi criado um tratado de segurança coletiva (Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN) e na Ásia houve uma série de acordos bilaterais, tendo os EUA como centro. Em troca do provimento de segurança, os aliados apoiaram em grande medida a ordem institucional e econômica liderada pelos estadunidenses.

No âmbito econômico, os EUA planejaram a reconstrução da economia global em bases liberais, promovendo a integração entre as economias de mercado. Esta estratégia esteve alicerçada nas instituições de Bretton Woods (Banco Mundial - BM; Fundo Monetário Internacional - FMI) e na cooperação entre os países desenvolvidos por meio da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Além disso, criou-se o Acordo

²⁹ Os autores Arrighi (2000, p. 28-35) e Faria (2013), tomando o mesmo caminho da coerção e consenso, ainda incorporam diferentes elementos intermediários em sua análise, como o papel das instituições internacionais, da ideologia e do controle dos meios de pagamento. Antoníades (2008) toma um caminho diferente, incorporando críticas pós-estruturalistas em sua análise.

³⁰ A dissuasão estendida seria promover segurança a aliados, de modo que seus potenciais adversários entendam que, ao entrarem em guerra com estes, sofrerão resistência e retaliação também por parte de seu aliado mais poderoso.

Geral de Tarifas e Comércio (GATT) para expandir a cooperação multilateral, evoluindo posteriormente para a Organização Mundial do Comércio (OMC) (IKENBERRY, 2005).

Outro fenômeno importante na esfera econômica foi a exportação de capitais pelos Estados Unidos. O objetivo era expandir sua hegemonia por meio da reconstrução e abertura de novos mercados consumidores. A política de investimento externo estadunidense foi reforçada logo após o fim da Segunda Guerra Mundial (II GM), com os planos de ajuda econômica para Europa e Japão. Restaurando os padrões de consumo nestes países, os EUA retomaram as exportações e reequilibraram a economia nacional.

No entanto, progressivamente, alguns países se aproveitaram da difusão tecnológica e do investimento externo para tornarem sua indústria novamente competitiva. Por conta disso, Gilpin (1975) critica a internacionalização das grandes empresas nacionais e o investimento externo direto dos Estados Unidos, que acabou tendo efeitos colaterais desestabilizadores em longo prazo. Ao promoverem a flexibilização da regulação ao capital, os estadunidenses alimentaram o problema ainda maior da financeirização da economia. O descolamento entre as realidades produtiva e financeira já havia sido um dos grandes responsáveis pelo declínio do Império Britânico (ARRIGHI, 2000).

No entanto, o destino da hegemonia estadunidense foi diferente de seu antecessor inglês. A partir de 1971, os EUA ampliaram sua hegemonia financeira ao proibirem a conversão do dólar em ouro e, conseqüentemente, atrelaram todas as moedas nacionais ao dólar. O resultado no plano internacional foi a consolidação de sua moeda como meio de troca e de reserva. Isto acentuou a dependência financeira dos demais países em relação à política macroeconômica praticada pelos Estados Unidos e à oferta de dólares no mercado internacional³¹ (KIRSHNER, 2008).

A hegemonia estadunidense também possui grande viés ideológico e transformador, no sentido de procurar moldar as outras sociedades à sua própria imagem. Com o fim da Guerra Fria, finalmente os Estados Unidos tiveram a oportunidade de expandir a sua hegemonia em âmbito verdadeiramente global, como consequência da unipolaridade. No âmbito econômico, há a tentativa de propagação da abordagem neoliberal por meio do Consenso de Washington (1989), fórmula que prega a abertura dos mercados, a ortodoxia macroeconômica, a redução do papel do Estado (privatizações), a desregulamentação e a proteção dos direitos de propriedade. No âmbito social e cultural, avançou-se com a ideia de

³¹ Susan Strange (1988) argumentou, por outro lado, que os Estados Unidos realmente possuíam o maior poder financeiro estrutural, mas o Estado perdia força progressivamente para os mercados transnacionais, que escapam à regulação soberana e criam um ambiente econômico internacional de maior risco e incertezas.

que os valores políticos liberais eram universais a todas as sociedades, incluindo suas noções de direitos humanos e autodeterminação dos povos. A principal estratégia para incentivar estas mudanças foi a promoção da democracia nas nações adversárias, de modo que elas viessem a atender aos interesses geopolíticos estadunidenses (KUPCHAN, 2014, p. 49-52; HUNTINGTON, 1999, p. 38).

É importante ressaltar, ainda, que os Estados Unidos adotam uma tática de auto-restrição e respeito à institucionalidade apenas quando lhes convém manter a aparência de legitimidade e barganha multilateral. Nos momentos cruciais desde 1945, conforme apresenta Schweller (2001), os EUA tomaram decisões de forma unilateral e sem consultar seus aliados. Na ordem do pós-Guerra Fria, os EUA mostraram cada vez menos respeito à soberania dos outros países. As guerras contra o Iraque (1991, 2003) são exemplos de ações exemplares para disciplinar um Estado que não segue as regras da ordem hegemônica.

No plano institucional, os estadunidenses encaram a Organização das Nações Unidas (ONU) como um instrumento de poder para avançar seu projeto de democracias liberais. Esta orientação unilateral vai de encontro com os objetivos da própria criação da ONU, estabelecida para ser um mecanismo de barganha entre Grandes Potências por meio do Conselho de Segurança (CS-ONU). A ideia de um equilíbrio ou balanço de poder mediada pelo CS-ONU tem sido subvertida pela Grande Estratégia estadunidense de obtenção da primazia militar e da promoção de instabilidade na vizinhança de China e Rússia (GOMES GUIMARÃES, 2015; RIBEIRO, 2015a).

Mearsheimer (2011) atenta para a Grande Estratégia imperialista promovida pelas elites liberais e conservadoras dos Estados Unidos desde a década de 1990, que procura justamente transformar as outras nações do mundo à sua imagem e semelhança. Contudo, os altos custos da “engenharia social” promovida nos países considerados não democráticos colocam em xeque o modelo de exportação da democracia.

Huntington (1999) critica o que ele considera ser esta “síndrome do hegemona benigno”, onde os representantes estadunidenses consideram sua nação indispensável, mas necessitam da cooperação das outras potências para avançar em qualquer assunto internacional relevante. Ele argumenta que a atuação dos EUA como se estivessem em um mundo puramente unipolar tem tornado o país numa “Superpotência Solitária”, incapaz de sustentar sua hegemonia sozinha, seja por falta de apoio doméstico ou de outras potências (com a possível exceção dos aliados anglo-saxões). Portanto, o unilateralismo dos EUA característico das últimas décadas facilitou a erosão de sua hegemonia.

2.5.2 Ascensão de Grandes Potências e a nova distribuição de poder

No início do Século XXI, a distribuição de poder deslocou-se da unipolaridade para a multipolaridade assimétrica. Barry Buzan (2004; 2005) discute a distribuição de poder atual e a polarização nas primeiras décadas do Século XXI. Para ele, somente os Estados Unidos possuem alcance e interesse securitário global, enquanto as Grandes Potências disputam por influência em regiões próximas e as Potências Regionais apenas em sua própria região. Enquanto os EUA são indispensáveis às instituições globais, coalizões *ad hoc* entre Grandes Potências colocam por vezes seus interesses em xeque.

Buzan (2005, p. 182) sugere seis hipóteses para trabalhar as regras do jogo em uma estrutura de polaridade assimétrica. A *Superpotência* tentará:

- a) impedir ou atrasar a ascensão de rivais;
- b) transformar os desafios a seu *status* em problemas securitários (securitização);
- c) prevenir o alinhamento das GPs.

As *Grandes Potências*:

- d) priorizarão as relações com a Superpotência;
- e) terão maior ou menor interdependência securitária com as demais GPs conforme a proximidade geográfica;
- f) formarão coalizões contra a Superpotência.

A tendência seria um misto de cooperação e competição, com coalizões de geometria variável, baseadas em objetivos limitados e interesses *ad hoc*. Esta visão se soma ao processo de regionalização de segurança no pós-Guerra Fria (LAKE; MORGAN, 1997; BUZAN; WAEVER, 2003). Deste modo, seria mais adequado trabalharmos com as ideias de deslegitimação da ordem hegemônica estadunidense, das balanças regionais de poder e da busca pela hegemonia regional.

Em uma breve análise, Buzan (2005) argumenta que, não havendo ascensão de competidores à altura num futuro próximo, o embate político nos Estados Unidos é se o país deve ou não manter seu engajamento em nível global. Neste sentido, alguns autores defendem a manutenção da presença securitária global (BROOKS; WOHLFORTH, 2016) e outros apostam num recuo estratégico e no engajamento seletivo (POSEN, 2014).

Em relação aos possíveis competidores, os EUA buscaram cooptar a Europa e o Japão em torno de seu projeto institucional e econômico, prevenindo uma grande coalizão de potências contra si. O projeto estadunidense para China e Rússia tem ocorrido de acordo com

a lógica dos teóricos realistas hegemônicos, ou seja, a Superpotência tenta coagir e convencer ambas a se incluírem em sua ordem econômica liberal e aceitarem um papel inferior.

Buzan sugere que os Estados Unidos poderiam retomar o papel jogado durante as guerras mundiais, quando promoveram um balanceamento externo às potências europeias. Desta vez, o objetivo seria equilibrar os jogos de poder na massa eurásiana, assegurando sua participação e impedindo a consolidação da regionalização na Ásia Oriental e na Europa (BUZAN, 2005, p. 193).

Os Estados Unidos estão cientes do potencial chinês e já procuram alternativas para reduzir o impacto da ascensão da China sobre a ordem hegemônica atual. Podemos citar, entre outros, a iniciativa do Pivô para a Ásia, com a intenção de reafirmar a dissuasão estendida aos aliados estadunidenses (Japão, Coreia do Sul, Taiwan, Filipinas e Austrália). Além disso, os EUA têm se interessado em construir laços com a Índia, almejando transformar esta relação numa aliança. Com respeito às Grandes Potências, suas preocupações de segurança realmente priorizam os EUA sobre outras potências, embora não haja uma dinâmica de balanceamento.

A estrutura multipolar assimétrica também possui suas contradições. Por um lado, impõe obstáculos à ascensão de uma nova Superpotência devido às preocupações dos vizinhos eurásianos. Por outro lado, a ausência de competidores à altura contribuiu para a desestabilização da Grande Estratégia estadunidense nas últimas décadas. De forma contraintuitiva, a ausência de competidores acabou facilitando a ascensão de novas potências devido às decisões equivocadas da GE dos Estados Unidos.

2.5.3 Transição de poder: rumo à desordem sistêmica?

Historicamente, os momentos de transição hegemônica antecedem grandes desequilíbrios, crises, ajustes e confrontações. A primeira conclusão estrutural é que as potências ascendentes não precisam necessariamente ser agressoras para causarem instabilidade no Sistema (SCHWELLER, 1999a). O aumento da disputa sobre recursos numa condição de escassez tende a gerar conflitos de interesse, mesmo que os Estados não tenham propensão a militarizar sua atuação no plano internacional.

Schweller (1999a) argumenta que a necessidade das potências em expandir seu controle sistêmico pode ser explicada pelas teorias da pressão lateral e do dilema de segurança. Ao crescerem, os Estados geralmente se tornam mais dependentes de recursos e mercados fora de seus territórios. O aumento da interdependência com o exterior incentiva a

potência ascendente a tomar medidas para reforçar sua segurança, promovendo impactos sobre a segurança de outras potências. Em suma, quando o poder de um Estado aumenta, seus interesses vitais se modificam para incluir uma série de desafios decorrentes deste crescimento.

A competição posicional, expressão usada por Schweller (1999b), representa conceitualmente a disputa dos Estados mais poderosos por bens escassos, sejam eles mercados consumidores, investimentos, energia, balança comercial, prestígio ou influência política. Todos estes elementos têm em comum a escassez, ou seja, só podem ser adquiridos às custas da diminuição de sua oferta aos demais competidores.

Conforme um país aumenta seu poder e se torna razoavelmente moderno e industrializado, seus interesses e prioridades geralmente se modificam. Seu raio de atuação é gradualmente ampliado para longe de suas fronteiras. A matriz econômica nacional passa do setor primário (agricultura, extração mineral) aos setores industrial e de serviços. Os países desenvolvidos, que antes eram fornecedores de máquinas e manufaturas, se tornam competidores por mercados e recursos naturais.

Gao Cheng (2011) amplia o argumento ao apontar que o principal objetivo das potências ascendentes é garantir o desenvolvimento econômico³². A origem das guerras hegemônicas estaria na negação dos mercados externos pela potência hegemônica, ameaçando a estabilidade doméstica e o crescimento de longo prazo de seus competidores³³. Assim, conforme as pressões securitárias externas aumentam, a Grande Estratégia do país em ascensão necessita de um aumento em capacidades militares para assegurar seus objetivos econômicos.

A competição posicional torna-se especialmente aguda no Século XXI. Com a perspectiva simultânea de crise energética e transição demográfica, grandes populações consumirão e estarão dependentes de recursos naturais cada vez mais escassos, especialmente de hidrocarbonetos (petróleo e gás natural). Deste modo, um dos desafios da Grande Estratégia é a gestão da segurança energética³⁴ (OLIVEIRA, 2011; 2012; ÁVILA, 2013).

³² Seja por meio de abertura de mercados para venda de produtos, compra de insumos e materiais, investimentos externos ou obtenção de reservas monetárias.

³³ Gao Cheng (2011) acredita que, caso não haja ameaças sérias de estrangulamento da economia nacional, a potência ascendente não teria motivos para adotar uma política securitária agressiva ou expansionista.

³⁴ Oliveira (2011, p. 26-27) enumera sete tipos de estratégias de segurança energética: a) *autossuficiência/autonomia* - produção interna; b) *diversificação de matriz* - utilizar diferentes fontes, priorizando aquelas de menor custo econômico, social e ambiental; c) *diversificação de fornecedores*; d) *controle de recursos no exterior*; e) *integração regional* - infraestrutura energética e cadeias produtivas de energia; f) *aumento da eficiência* - por meio de inovações ou mudanças na matriz energética; g) *inovação* - desenvolvimento de novas tecnologias de geração, distribuição e consumo de energia.

As principais alternativas discutidas atualmente, com respeito à transição de poder no Sistema Internacional, são as teorias da *Guerra Hegemônica* e do *Concerto de Potências*. Ambas possuem algumas limitações para a explicação do momento atual.

Segundo a teoria da Guerra Hegemônica (GILPIN, 1981; 1988), a potência ascendente causará desequilíbrio sistêmico devido à defasagem entre a distribuição de poder e a hierarquia de prestígio. Em tese, a potência hegemônica poderia acomodar o Sistema para reequilibrá-lo conforme a nova realidade. Contudo, isto raramente ocorre, pois a acomodação pode comprometer interesses vitais do hegemona e seus aliados, ou porque a potência ascendente se torna ainda mais forte e demanda mais concessões. Quando a barganha falha, a Guerra Hegemônica ocorre devido à percepção da potência ascendente sobre a superioridade de seu poder, ou a potência hegemônica prefere iniciar uma guerra preventiva antes que o adversário se torne ainda mais forte.

Schweller (2011, p. 288-289) faz críticas importantes a este modelo. Em primeiro lugar, por que a potência ascendente destruiria uma ordem em que ela claramente está obtendo um desempenho superior aos demais? Por que, acima de tudo, arriscaria uma guerra central de custos exorbitantes? Quais seriam os interesses vitais da potência ascendente que não estão sendo atendidos por esta ordem e estão em conflito com a potência hegemônica? Por fim, o reconhecimento do prestígio traz consigo um aumento das responsabilidades e obrigações do país, aumentando também os custos de manutenção da ordem internacional.

Na outra ponta do gradiente temos o Concerto de Potências, alicerçado nas visões liberal-institucionalista e da escola inglesa. Para a primeira corrente, as potências ascendentes estão inseridas no mundo globalizado e a interdependência tornará estes países em Estados responsáveis (*responsible stakeholders*), integrados à ordem vigente (POTTER, 2016). Para a escola inglesa, as Grandes Potências podem aderir a uma série de normas e regras impostas de modo conjunto, estabelecendo uma hegemonia coletiva sobre o Sistema Internacional. O exemplo histórico seria o Concerto Europeu do Século XIX (WATSON, 1992). Há ainda visões de distintas escolas que argumentam em favor da transição de poder pacífica (KUPCHAN *et al.*, 2001).

O problema inicial é que os EUA não parecem interessados em adaptar sua ordem aos interesses de outras potências e têm buscado a primazia militar para sustentar sua hegemonia (KAPSTEIN; MASTANDUNO, 1999). O reflexo político deste movimento pela primazia tem sido a pressão exercida sobre China e Rússia, seja por meio da construção de defesas

antimíssil no Leste Europeu e no Pacífico, ou pela interferência em interesses vitais territoriais, casos de Taiwan/Mar do Sul da China e Ucrânia (MARTINS; CEPIK 2014).

Tendo em vista as dificuldades lógicas de ambos os lados, sugerimos que o momento atual é de aumento da *desordem sistêmica*. A tendência é de maior conflituosidade e posturas de deslegitimação da ordem vigente, caracterizadas pela criação de coalizões anti-hegemônicas e pela descentralização da governança global (SCHWELLER, 2011; CEPIK, 2013).

Por outro lado, a guerra central também é improvável. O dilema da guerra entre Estados nucleares e com capacidades militares modernizadas (digitalização) tende a prevenir escaladas para guerras totais entre Grandes Potências (COPELAND, 2000; CEPIK; ÁVILA; MARTINS, 2009; SCHWELLER, 2011). Não obstante, o equilíbrio de capacidades e o aumento dos conflitos de interesse podem levar a disputas de poder por meio da Guerra Local. Isto significa que há uma tendência de definição dos conflitos sistêmicos por meio das balanças regionais de poder e da busca das GPs por hegemonia regional (MARTINS, 2008).

2.5.4 A deslegitimação da hegemonia estadunidense

Na década de 2000, surgiu uma série de novos arranjos multilaterais liderados por potências em ascensão (ou emergentes). Todos demonstram, em alguma medida, a erosão da hegemonia estadunidense e a dificuldade em manter a liderança global. Sem desafiar frontalmente a ordem internacional, estes países praticam a descentralização da governança global e a deslegitimação do poder hegemônico. Devido à estrutura unipolar, os candidatos a polo do SI agem de forma gradual e cautelosa, pois a transição a partir da unipolaridade é historicamente mais conflituosa. Deste modo, a prática da resistência é alternada com uma postura mais cooperativa (SCHWELLER; PU, 2011).

Ao criarem instituições alternativas à ordem liberal estadunidense, as principais potências ascendentes procuram estabelecer seus próprios fóruns, onde podem exercer maior papel de liderança. Isto não significa que eles discordem das regras da ordem vigente. Os países do BRICS, por exemplo, acreditam que a principal deficiência da governança global é sua utilização para legitimar a agenda de poder das potências ocidentais e não o seu conjunto de normas, regras e instituições (STUENKEL, 2016).

No plano econômico, as rodadas de negociação na OMC não chegaram a acordos substantivos e o centro do debate se deslocou das sete economias mais desenvolvidas (o G7)

para um grupamento que inclui as principais potências “emergentes” (o G20). Recentemente, a China criou seu próprio Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB), rivalizando com as principais instituições financeiras globais (FMI, BM) e com o Banco de Desenvolvimento Asiático (ADB), cujo capital é controlado por Japão e Estados Unidos.

No plano político, observou-se o surgimento de coalizões que promovem o discurso da multipolaridade e a cooperação fora do eixo centro-periferia (Cooperação Sul-Sul). Destacam-se o IBAS (Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul) e o BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul). O BRICS apresentou-se desde o início como uma alternativa à agenda econômica liberal estadunidense. Sua posição conjunta foi importante no contexto de crise internacional, pressionando por negociações no âmbito do G20 e por reformas no FMI (LIMA; CASTELAN, 2012).

O BRICS também se opõe à hegemonia do dólar como moeda de reserva e propõe uma reforma da estrutura monetária global. Em 2014, o BRICS lançou o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), criado para financiar projetos em países não desenvolvidos, promovendo uma alternativa aos pacotes de ajuda do FMI (STUENKEL, 2015b).

No plano securitário, a Organização para a Cooperação de Xangai (OCX), liderada por China e Rússia, promove o gerenciamento da segurança regional na Ásia Central. Frente às incursões dos Estados Unidos no Afeganistão e Iraque, a OCX expandiu seus objetivos originais para uma cooperação securitária e econômica mais profunda. Sua nova finalidade era conter o unilateralismo estadunidense e impedir que o país expandisse seu perímetro securitário na massa eurásiana. Em 2016, Índia e Paquistão foram aceitos oficialmente como membros da organização, demonstrando sua intenção em expandir a cooperação securitária multilateral para o Sul da Ásia.

No continente africano e na América do Sul, a União Africana (UA) e a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) também têm feito esforços para gerenciar os problemas securitários regionais sem a interferência de potências externas (CARDOSO; OLIVEIRA, 2015; FUCCILLE, 2015). A Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), além de ser um projeto de integração, criou ainda em 1994 o Fórum Regional da ASEAN (ARF) para pautar a agenda de segurança no Leste Asiático.

Outra forma de deslegitimação é a insubmissão. O primeiro caso é simplesmente rejeitar uma ordem ou comando dado pela potência hegemônica. Um exemplo deste comportamento na década de 1990 foi a insubmissão de Índia e Paquistão às ameaças de Bill Clinton contra os testes de artefatos nucleares. O segundo caso é a aparente complacência,

quando um país aceita o comando, mas não o executa como deveria. Podemos citar Israel na questão dos assentamentos e o Paquistão no combate ao terrorismo. Por último há a chantagem, exemplificada pela barganha da Coreia do Norte para adquirir armas nucleares, exigindo concessões e contrariando a política estadunidense de não proliferação (WALT, 2005).

É inegável que a ordem internacional passa por desequilíbrios e enfrenta uma crise de legitimidade, que se acentuou após 2008. Um dos sintomas é a proliferação de organizações multilaterais, deslocando o arcabouço institucional para fora do sistema ONU e das instituições financeiras do Banco Mundial e FMI. A Crise de 2008 ainda provoca desdobramentos e merece atenção considerável das análises de Relações Internacionais. Enquanto alguns reafirmam o papel da hegemonia americana, outros observam a crise como o ápice de seu declínio. Por hora, os estadunidenses ainda mantêm seus aliados mais importantes (Europa e Japão) e considerável influência sobre a periferia, especialmente do ponto de vista econômico.

2.5.5 Regionalização no Pós-Guerra Fria e hegemonia regional

O fenômeno da regionalização a partir da década de 1990 é recorrente na literatura acadêmica. Com a queda da URSS, somente os Estados Unidos mantiveram a capacidade de atuação global. A disputa bipolar foi substituída por padrões regionais de cooperação e conflito. Os EUA passaram a atuar num papel de equilibrador externo, retirando parte de suas tropas no exterior diante da ausência de ameaças imediatas. No entanto, a emergência de novos competidores, especialmente a China, suscitou novamente o debate do engajamento estadunidense nas regiões (PAUL, 2012). Como argumentamos, por hora não existe confrontação direta à hegemonia dos Estados Unidos. No âmbito global, os países mais insatisfeitos com a ordem internacional têm tomado atitudes para esvaziar a liderança estadunidense, mas ao mesmo tempo mantêm sua participação e contribuem para a manutenção desta ordem.

Por conta disso, o principal indicador é a busca pela hegemonia regional, que precederia uma tentativa de competição global. De forma análoga à ordem internacional, as regiões se apresentam como a base da inserção geopolítica dos países e de sua interação com o mundo. Devido à interação constante e significativa entre países vizinhos, são nas regiões que emergem padrões importantes de cooperação e conflito.

Cabe lembrar que a própria hegemonia estadunidense não emergiu imediatamente no âmbito global. Os EUA iniciaram com a construção de uma ordem regional nas Américas, retirando o controle britânico sobre a região no final do Século XIX e implementando a Doutrina Monroe. Somente após a Segunda Guerra Mundial, os EUA modificaram e estenderam esta ordem para incluir a Europa Ocidental e o Nordeste Asiático (LAKE, 2014, p. 71).

Esta lição é importante para compreendermos como podem agir as potências ascendentes no Sistema Internacional. A China, por exemplo, provavelmente não perseguirá a hegemonia global sem antes ultrapassar as restrições a sua hegemonia regional. A Rússia, da mesma forma, ainda luta para restabelecer sua esfera de influência entre os vizinhos; e este tem sido o principal motivo de discordância e conflito de interesses com as potências europeias. A Europa poderia se tornar uma Superpotência, caso transformasse a hegemonia coletiva em uma união soberana. Este não parece um cenário provável, tendo em vista os diferentes interesses de Alemanha, França e Inglaterra.

Diante deste cenário, caracterizamos a hegemonia regional, suas similaridades e diferenças em relação ao conceito de hegemonia global. Em primeiro lugar, a dinâmica das ordens regionais se diferencia ontologicamente da ordem internacional por haverem potências externas capazes de influenciar estes sub-sistemas. Existem três tipos de interferência externa:

- a) intervenção militar direta;
- b) dissuasão estendida e oferecimento de ajuda econômica e militar aos países mais fracos da região, para manter o equilíbrio; e
- c) incentivos à potência hegemônica regional, para que ela mantenha a estabilidade securitária na vizinhança (COPELAND, 2012).

Além do papel das potências externas, os padrões de conflitividade dependem de como a distribuição de poder regional está evoluindo. Se as disparidades de poder estão aumentando ou reduzindo rapidamente, a tendência é de maior conflito. Os países em declínio relativo se preocuparão mais com um vizinho se tornando muito mais forte (hegemonia) ou com um adversário passível de gerar equilíbrio e demandar *status* de igualdade (COPELAND, 2012).

Por outro lado, a Grande Estratégia adotada pela potência mais forte da região pode provocar diferentes padrões de conflitividade. Assim como na esfera global, a hegemonia regional depende de coerção e de consenso. Não existe hegemonia se os vizinhos não aceitam

a liderança do país mais poderoso e não respeitam suas preocupações de segurança (por exemplo, subordinando-se aos interesses de potências externas).

Portanto, o hegêmona regional deve ser capaz de liderar instituições, gerenciar uma agenda política para seus vizinhos e intervir para mediar conflitos. Na perspectiva econômica, o papel do hegêmona regional é aprofundar a interdependência, de modo que ele se torne naturalmente o líder das cadeias produtivas regionais. Do ponto de vista das relações com o resto do mundo, o hegêmona regional frequentemente é tratado como o líder de sua região. Ele pode se utilizar deste papel tanto para reivindicar ser o representante dos interesses da vizinhança, ou para reduzir a influência externa e criar uma esfera de influência exclusiva (PRYS, 2008). Embora a cooperação securitária seja possivelmente o maior desafio, a potência hegemônica regional deve ser capaz de prover segurança a seus vizinhos, garantindo assim um perímetro externo para a defesa de seu próprio território.

2.5.6 Possibilidades agenciais: do revisionismo ao status quo

Contrariando algumas previsões simplificadas, Lima e Castelan (2012) afirmam que o comportamento das potências emergentes não tende ao revisionismo puro ou à cooptação pela ordem vigente, mas sim um misto entre resistência e cooperação. Atualmente, a postura das potências ascendentes abrange diversas políticas: revisionismo, reformismo, esquiva e suporte ao *status quo*. Para efeitos de terminologia, faz-se uma categorização destas possibilidades de ação.

Num extremo está o revisionismo, definido como um conjunto de ações para minar a ordem estabelecida. O Estado revisionista é aquele que está insatisfeito e considera vários aspectos (ou o total) da ordem ilegítimos. Usualmente, as potências ascendentes tendem mais ao revisionismo; contudo, a própria potência hegemônica pode se tornar revisionista, ao acreditar que a ordem atual restringe seu raio de ação, passando a desrespeitar as regras do seu próprio jogo. Existem ainda dois tipos de diferenciação entre Estados revisionistas: propensão a tomar riscos (alta ou baixa) e a natureza da mudança desejada (limitada ou revolucionária³⁵) (SCHWELLER, 1998; 1999a).

O reformismo é o conjunto de ações para promover mudanças limitadas na ordem internacional, evitando confrontar deliberadamente os interesses vitais das potências

³⁵ O impacto do Estado revolucionário e das revoluções sobre o Sistema Internacional é um tema pouco abordado pelas literaturas de Relações Internacionais e Estudos Estratégicos. Como não há nenhuma Grande Potência que se encaixe nesta categoria atualmente, o objeto foge ao escopo do estudo. Para interpretações críticas deste fenômeno, ver Halliday (1994) e Visentini *et al.* (2013).

tradicionais. Seria uma versão mais sutil em relação ao revisionismo, definida com base no que Schweller (1998, p. 23-24) caracteriza como “Estados revisionistas de objetivos limitados”. O Estado reformista é aquele que “não tem as capacidades para aspirar mais do que uma revisão limitada e/ou aceita alguns aspectos da ordem existente, mas quer modificá-la em vantagem própria”.

A esQUIVA seria manifestar indiferença ou evitar ações de apoio/contrariedade à ordem vigente. Os Estados que se esquivam de tomar posição geralmente o fazem porque não querem arcar com os custos e responsabilidades de sustentar a ordem ou de desafiá-la, sendo também chamados de *free riders*. A tática da esQUIVA é frequente mesmo entre os Estados mais poderosos. Exemplos deste comportamento são as abstenções dos membros permanentes no Conselho de Segurança das Nações Unidas e a falta de comprometimento com o provimento de bens públicos ou com a governança global.

O apoio ao *status quo* significa tomar ações que contribuam para a ordem vigente ou para defendê-la (em maior ou menor grau) de ameaças revisionistas. Teoricamente, os maiores interessados na manutenção da ordem e na prevenção de quaisquer desequilíbrios são as potências tradicionais, ou seja, aquelas que construíram a ordem internacional. As potências ascendentes também podem contribuir para o status quo, auxiliando nos assuntos de governança global e se tornando “Estados responsáveis” (*responsible stakeholders*). Os motivos para este comportamento podem estar relacionados à tentativa destas potências em diluir a percepção de ameaça causada pela sua ascensão.

2.6 GRANDE ESTRATÉGIA E INSERÇÃO POLÍTICA INTERNACIONAL

Na última seção teórica, nos preocupamos com a mudança na inserção internacional a partir do aumento de poder material. Como vários autores realistas argumentam, a transmissão entre poder e influência não é automática e depende de como o país gere suas relações exteriores (ROSE, 1998; MEARSHEIMER, 2001; GUZZINI, 2013). Tratamos de duas arenas em que os Estados atuam para aumentar sua influência:

- a) os padrões de aliança (polarização) do Sistema;
- b) liderança internacional.

Por fim, apresentamos um modelo de tipologia de política externa e de defesa, onde o comportamento das potências ascendentes varia entre a Coerção e a Tranquilização (*reassurance*). Nosso objetivo é argumentar que uma GE tranquilizadora atrai mais parceiros do que rivais e facilita a ascensão num contexto favorável de polarização.

2.6.1 Polarização: os padrões de alianças do Sistema

Na obra de Kennedy (1989) fica claro que as balanças produtivas entre coalizões beligerantes, mais do que o poder individual, foram centrais para os resultados dos processos de transição hegemônica. Michael Mann, em sua crítica a *Rise and Fall*, faz duas observações importantes:

- a) para explicarmos a ascensão e queda de potências, não basta analisar suas bases individuais de recursos, mas também a estrutura das alianças internacionais;
- b) as potências que tiveram maior sucesso são aquelas que atraíram menor reação (ou balanceamento) ao ascenderem, no momento em que as atenções das potências tradicionais estavam voltadas para outras disputas. Este seria o contraste entre o sucesso de Inglaterra, EUA e URSS, e as políticas expansionistas da França napoleônica e da Alemanha nas guerras mundiais (GIDDENS; MANN; WALLERSTEIN, 1989, p. 333-334).

Como observamos anteriormente, os desequilíbrios derivados da ascensão de uma potência tendem a ser inversamente proporcionais à polaridade. Portanto, num sistema unipolar ou bipolar, a transição de poder é mais conflituosa do que num sistema multipolar (SCHWELLER, 1999a). Cada corrente realista possui uma lógica explicativa para a polarização. Os neorrealistas tradicionais procuram explicações estritamente na teoria da balança de poder e na mudança da polaridade. As teorias da balança de ameaça e balança de interesses são versões mais próximas ao realismo neoclássico, incluindo percepções e cálculos de custos e benefícios de mudança da ordem.

Stephen Walt (1990) propôs a teoria da balança de ameaça, onde ele modifica a balança de poder waltziana para incluir, além da polaridade, as variáveis de vantagem ataque/defesa, proximidade geográfica e percepção dos países. Assim, a reação dos Estados não depende apenas do poder relativo, mas se o adversário em potencial é uma ameaça crível do ponto de vista militar e geopolítico.

Schweller (1994) contesta as visões das balanças de poder e ameaça, afirmando que ambas têm um viés a favor do *status quo* e negligenciam o potencial do revisionismo para explicar comportamentos de balanceamento e *bandwagoning*. Sua proposta é a teoria da balança de interesses, que explica os comportamentos a partir de dois níveis:

- a) sistêmico - poder relativo dos Estados do *status quo* e dos revisionistas;

- b) doméstico - se refere à disposição do Estado em arcar com os custos para manter a sua segurança ou para expandir o seu poder.

Ele propõe a divisão dos Estados entre Leões, Cordeiros, Chacais ou Lobos. Os dois primeiros são defensores do *status quo* na ordem internacional, mas somente o Leão possui capacidades materiais para sustentá-lo, enquanto o Cordeiro procura o apaziguamento (*bandwagoning*) ou o distanciamento (*buckpassing*). Do outro lado, os Lobos são países poderosos que estão dispostos a sacrificar sua segurança para buscar o aumento de poder e destronar os Leões. Os Chacais têm interesse limitado na reforma do Sistema e acompanham os Lobos para lucrarem com potenciais ganhos do revisionismo (SCHWELLER, 1994).

Portanto, Schweller afirma que os padrões de alianças se formam de acordo com o poder e o interesse dos Estados em manter ou mudar a ordem internacional. Neste sentido, os países a favor do *status quo* desejam maximizar sua segurança e os revisionistas maximizar seu poder. Contudo, ele não supera a balança de ameaça de Walt, pois não explica a relevância da geopolítica, nem das percepções domésticas dentro deste cálculo.

Na visão de Lobell (2009, p. 62-69), existem três cenários de identificação de ameaças:

- a) *balanceamento* - resultado de coalizão interna, em que Estado e sociedade (apoiadores e oposição) enxergam o outro Estado como ameaça;
- b) *balanceamento constrangido* - resultado de divisão interna, em que parte das elites não enxerga determinado país como ameaça;
- c) *falha no balanceamento* - Estado identifica ameaça, mas não consegue apoio da sociedade.

Além disso, os Estados percebem as ameaças também em função de qual componente de poder relativo está aumentando ou sendo instrumentalizado pela política externa (LOBELL, 2009, p. 55). Por exemplo, preocupações econômicas, como ou aumento de competitividade industrial de um país, não geram automaticamente balanceamento militar. O aumento de capacidades de segundo ataque nuclear pode levar a uma corrida armamentista no âmbito estratégico, ao mesmo tempo em que os países continuam a discutir acordos de trocas comerciais e investimentos. Obviamente, mudanças em um eixo de relações geram impactos sobre o todo, no sentido de promover tendências de aproximação ou afastamento.

Ao analisarmos mais profundamente esta interação entre o interno e o externo, percebemos como a identificação de ameaças e a tomada de decisão são processos sujeitos a mediações, falhas e imprecisões. Isto é característico do conceito de Grande Estratégia,

enquanto projeto de longo prazo, que periodicamente necessita de correções de rumo. Conforme argumenta Martel (2015), eventualmente, a própria política externa pode ir de encontro aos objetivos da Grande Estratégia, seja devido a uma situação não prevista ou tratada de forma inadequada.

2.6.2 Liderança: a ascensão na hierarquia de prestígio

A hierarquia de prestígio é o equivalente internacional da autoridade no plano doméstico e representa a probabilidade de que um comando seja obedecido por um determinado grupo de atores³⁶. Gilpin (1981, p. 30) afirma que “até certo ponto, os Estados menores [...] seguem a liderança de Estados mais poderosos, em parte porque aceitam a legitimidade e a utilidade da ordem existente”.

O prestígio é a moeda diária das relações internacionais, sendo canalizado pela diplomacia. O conceito pode ser instrumentalizado a partir da ideia de hegemonia, tendo as faces de coerção e consenso. Ao mesmo tempo em que Grandes Potências têm maiores instrumentos de pressão, não há como negociar baseando-se apenas na ameaça. Os Estados também oferecem incentivos, formam coalizões de interesses, cooptam elites, entre outros. Portanto, a ascensão na hierarquia de prestígio está vinculada à capacidade de tradução dos instrumentos de poder nacional em uma diplomacia efetiva.

Neste sentido, Paes e Martins (2015) argumentam que os Estados não se dividem apenas em predadores, oportunistas ou defensores da ordem³⁷. Existem formas alternativas de aumentar a influência sobre o Sistema, seja na busca por poder, prestígio ou segurança. As principais ocorrem por meio de uma política externa que consiga promover coalizões de países, geralmente em instituições internacionais. O objetivo da liderança, além de unir forças em torno de interesses em comum, é ter a capacidade de direcionar a agenda de mudança ou continuidade da ordem internacional. Portanto, do ponto de vista conceitual da hegemonia, a liderança é a base do consenso.

O prestígio atua como o fio condutor entre o poder material e a liderança internacional. Ele estabelece que determinado ator possui qualidades que conduzem um grupo

³⁶ David Lake (2014) leva o argumento além, afirmando que, de fato, existem relações de autoridade entre Estados, mesmo que elas não sejam reconhecidas pelos realistas por entrar em conflito lógico com a anarquia sistêmica.

³⁷ Embora o estudo tenha se voltado para os Estados da semi-periferia (considerados intermediários na estratificação de poder), a alternativa é válida para as potências ascendentes, especialmente por ser uma proposta que reduz o potencial de impactos conflitivos oriundos de seu crescimento acelerado.

a seguirem sua liderança, ao invés de seguirem outrem. Exemplos contemporâneos de aquisição de prestígio envolvem demonstrações de poder, que não significam necessariamente o uso da força ou de coerção. Podemos citar o lançamento de satélites e de sondas espaciais, domínio de tecnologias de ponta, inovação tecnológica e desenvolvimento autônomo de armamentos. Um símbolo claro de prestígio no Século XXI é o domínio de tecnologia nuclear, que possui grande relevância para os setores de energia e de defesa nacional (O'NEILL, 2006).

O critério mais confiável para medição do prestígio é o reconhecimento do *status* e dos interesses de uma potência ascendente pelas potências tradicionais. Em cada período histórico, a entrada no “clube das Grandes Potências” é sujeita a critérios contingentes, baseados em capacidades materiais e diplomáticas. O primeiro passo para entrar no clube é sinalizar a ambição de mudança de *status*, seja por meio de retórica, diplomacia ou aquisição de capacidades. O segundo é a qualificação da participação em instituições internacionais, que representa a acomodação dos interesses deste Estado pela ordem vigente (PAUL; LARSON; WOHLFORTH, 2014).

Na hierarquia de prestígio contemporânea, a oligarquia de potências é representada pelo grupo de cinco países com assento permanente e poder de veto no Conselho de Segurança das Nações Unidas (China, EUA, França, Inglaterra e Rússia). Na prática, os cinco países decidem como a gestão de conflitos deve ser conduzida, em quais condições o uso da força é legítimo ou não, se determinado país será alvo de sanções diplomáticas e se a participação da ONU ou de coalizões multilaterais é permitida. Estes países também possuem o direito reconhecido de manter arsenais nucleares e de controlar a transferência de materiais e tecnologias nucleares a terceiros. Ambos são regulados pelo Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP - 1970) e pelo Grupo de Fornecedores Nucleares (NSG - 1975).

Numa tentativa de aumentar seu *status*, algumas potências têm reivindicado assento permanente no Conselho de Segurança, caso de Alemanha, Brasil, Índia e Japão. Neste contexto, a descentralização da governança e o deslocamento da agenda internacional também são instrumentos de aumento do *status*. A substituição do G8 pelo G20 como lócus das negociações econômicas globais é um exemplo, assim como diversas organizações regionais já citadas neste estudo.

A participação econômica também é fator essencial na hierarquia de prestígio. Conforme um país ascende nas cadeias produtivas internacionais, ele obtém maior influência sobre a divisão internacional do trabalho. Isto é possível devido à endogeneização de

processos tecnológicos complexos, enquanto as funções produtivas de menor valor agregado passam a ser delegadas a outros países. Neste ponto, destaca-se o investimento externo direto, dentro de um processo mais amplo de internacionalização das empresas nacionais (GILPIN, 1975; STRANGE, 1988).

Nos países emergentes, devido a suas históricas desvantagens estruturais e competitivas, o Estado tem sido promotor fundamental das empresas nacionais no exterior. Seu papel pode variar entre a promoção diplomática de laços empresariais, a busca por acordos bilaterais e multilaterais vantajosos e oferecimento de crédito bancário, dentre outros (RAMAMURTI; SINGH, 2009; NÖLKE, 2014). Nos casos de investimentos externos estratégicos, como no setor petrolífero, as companhias estatais frequentemente exercem papel predominante, sendo instrumentos das políticas públicas nacionais. A internacionalização de empresas também é uma estratégia recorrente para obter ganhos de escala, aumentar a participação nos mercados e limitar a concorrência.

As políticas macroeconômicas das principais potências e a gestão financeira são arenas centrais para o controle do ambiente econômico internacional. O FMI e o Banco Mundial são exemplos de gestão financeira oligárquica. Os países desenvolvidos, especialmente os EUA, possuem as maiores cotas de participação, apesar de reformas recentes nas cotas do BM. Os diretores destas instituições são escolhidos por indicação, que é negociada a portas fechadas entre os Estados Unidos e os principais países europeus (WOODS, 2008).

Além de ter sido a maior beneficiária da reforma nas cotas das instituições financeiras, a China inicia gradualmente a contestação da hegemonia monetária dos Estados Unidos, promovendo a internacionalização do Renminbi e propondo a substituição do dólar, como unidade de reserva, por uma cesta de moedas. Outros países emergentes e a União Europeia também procuram diluir o poder monetário dos EUA (BLACKWILL; HARRIS, 2016, Cap. 3).

Nas últimas décadas, houve uma transição nos fluxos internacionais de capital, que giravam em torno dos EUA, para geometrias múltiplas. A Ásia e o Oriente Médio despontam como centros alternativos de finanças e de riqueza. Mesmo os fluxos de capital entre países do Sul já somam números significativos, alcançando recentemente a marca de US\$ 1,9 trilhões. Para evitar choques financeiros externos, a principal medida das potências em ascensão tem sido a acumulação de grandes quantias em reservas de moeda estrangeira. Entre 2000 e 2015, as reservas dos países emergentes cresceram de US\$ 700 bilhões para US\$ 7,5

trilhões, destacando-se a fatia reservada pela China, que possuía quase metade desta quantia (BLACKWILL; HARRIS, 2016, Cap. 3).

Um outro modo de ascender na hierarquia política e econômica tem relação direta com a liderança de cadeias produtivas regionais e a formação de princípios comuns de política externa. A opção pela integração regional tem sido utilizada pelas principais potências do Sistema. Esta é uma alternativa consensual e negociada para a expansão de seus interesses econômicos e políticos, podendo gerar benefícios associados também aos vizinhos. Por meio da liderança regional, os Estados têm uma plataforma de inserção global, contando com uma base de apoio às suas reivindicações na ordem internacional. Por outro lado, a presença de países com interesses antagônicos na vizinhança acaba exigindo esforços diplomáticos maiores para exercer liderança dentro e fora da região (FLEMES, 2010).

2.6.3 Definição da política externa e de defesa

A Grande Estratégia é o catalisador do processo de conversão do poder em prestígio. O propósito da Grande Estratégia é “definir aos formuladores de políticas os objetivos gerais que eles desejam alcançar para o Estado e o seu papel no Sistema Internacional. A GE providencia um arcabouço para desenhar qual tipo de mundo o Estado procura construir” (MARTEL, 2015, p. 5).

Enquanto Schweller (1994, 1999b) amplia o leque de opções de política externa para além da dicotomia de balanceamento *versus* acomodação, argumentamos que a busca por prestígio e por liderança política não necessariamente suscita confrontação direta com as principais potências do Sistema. Como a Grande Estratégia é definida pela percepção de poder relativo e pelas ideias, diferentes projetos de inserção internacional geram maiores possibilidades de conflito ou de cooperação com as outras potências.

Deste modo, propomos o modelo de Glosny (2012), que divide a GE dos Estados entre dois pólos opostos: Tranquilização (*reassurance*) e Coerção. Segundo o autor, uma GE tranquilizadora é capaz de diluir a percepção de ameaça dos outros países e promover uma ascensão menos conflituosa. A tipologia de Glosny é baseada na teoria na balança de ameaça e nas contribuições de Robert Jervis (1976) sobre os modelos de espiral e dissuasão³⁸. Os dois pólos de Grande Estratégia são caracterizados desta forma:

³⁸ O modelo de espiral é baseado na ideia de que os conflitos surgem da punição aplicada a uma parte com a expectativa de que ela passe a adotar um comportamento considerado adequado. No entanto, o resultado alcançado é o ressentimento e a radicalização desta parte. As punições continuam sendo aplicadas, na

- a) *tranquilização (reassurance)* - seu objetivo é reduzir dinâmicas competitivas. A estratégia da tranquilização deriva da visão de que a expansão e agressão diminuem a segurança da potência em ascensão, mesmo que seu poder relativo seja aumentado por estas políticas. A tranquilização afeta diretamente os cálculos de custo-benefício por parte das outras potências e ocorre por meio de dois mecanismos. A diluição da percepção de ameaça reduz a vontade em arcar com os custos do balanceamento. O oferecimento de incentivos e benefícios aos outros Estados torna-os parte interessada na sua estabilidade econômica;
- b) *coerção* - seu objetivo é sobrecarregar os custos de balanceamento. A estratégia da Coerção aposta que a demonstração de poder ou disposição em usar a força faz com que as outras potências se abstenham de balancear a ameaça. Além disso, para ser efetiva, a Coerção deve incentivar os demais a manterem boas relações com a potência ascendente, pois os custos de não fazê-lo seriam altos (GLOSNY, 2012, p. 13, 42-43, 54).

Glosny afirma que as escolhas estratégicas de uma potência ascendente são resultado de como ela enxerga o seu aumento de poder relativo: Este aumento de poder cria oportunidades para expansão externa, ou pode levar a estratégias de contenção por outras potências? Ambas as lógicas de tranquilização e coerção podem auferir ganhos ou implicar em custos elevados de poder ou segurança. Como afirmamos anteriormente, os Estados não adotam tipos puros de atuação e sim um misto de estratégias assertivas e conciliatórias.

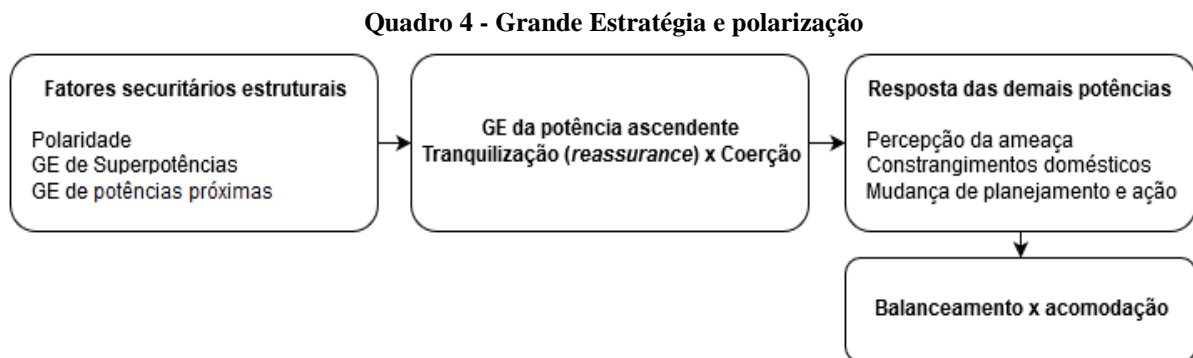
Em sua formulação teórica, Glosny aposta majoritariamente no sucesso da Tranquilização, comparando os casos opostos da Alemanha Imperial no início do Século XX e da República Popular da China. O autor acredita que a potência ascendente deve demonstrar aos demais que ela exercerá a auto-restrição e evitará maximizar poder, na expectativa de que seu poder e segurança sejam maiores do que seriam caso houvesse balanceamento. Esta seria uma característica importante da “ascensão pacífica” da China no início do Século XXI (GLOSNY, 2012, p. 44-46).

Uma das principais qualidades da tranquilização ocorre quando a potência ascendente a utiliza de forma seletiva. Como a contenção ou a guerra preventiva necessitam de coalizões e apoio de vários países, uma estratégia bem direcionada de tranquilização pode ser eficiente em privar um potencial adversário de aliados. Este seria o caso da Grande Estratégia da China

percepção equivocada de que a punição inicial foi branda demais para provocar a reação desejada. O modelo de dissuasão aponta que os conflitos emergem da tentativa equivocada de apaziguamento, que abre espaço para um comportamento ainda mais agressivo da outra parte, que faz mais ameaças e demanda ainda mais concessões.

para a Ásia: evitar uma coalizão balanceadora liderada pelos Estados Unidos e oferecer incentivos aos vizinhos para se manterem como parceiros. Assim, uma guerra preventiva iniciada pelos EUA causaria sérios prejuízos políticos para o país na região. O autor ainda cita algumas das ferramentas de Tranquilização: Auto-restrição, participação e aceitação das instituições internacionais, compartilhamento de riquezas, crescimento militar limitado, entre outros (GLOSNEY, 2012, p. 54-57).

Tomando as lições da discussão geral desta seção, adotamos um modelo analítico (Quadro 4) que inclui fatores estruturais e domésticos, a Grande Estratégia da potência em ascensão e as respostas das demais potências, podendo variar no espectro de polarização entre o balanceamento e a acomodação.



Fonte: Elaborado pelo autor (2019).

Os fatores estruturais envolvem não somente o tipo de polaridade, mas também as GEs das potências relevantes para os cálculos de poder da potência ascendente, que seriam aquelas com capacidade de projeção de força global (Superpotências) ou potências próximas (Grandes Potências e Potências Regionais). Para citar exemplos, uma GE de primazia pelos Estados Unidos provocou a aproximação contraintuitiva e duradoura entre China e Rússia, que eram adversárias durante boa parte da Guerra Fria. Uma combinação de GE apaziguadora pelos Estados Unidos, juntamente com uma GE coercitiva da China, poderia provocar a aproximação entre EUA e Índia no Século XXI.

Por outro lado, os fatores estruturais indicam tendências de polarização e não resultados automáticos. Mesmo com todas as pressões da Guerra Fria, caracterizada por duas zonas de influência exclusivas, uma série de países preferiu o não alinhamento e a busca por uma terceira via. As opções tomadas por países como China, Egito, Índia e Indonésia sinalizavam que estes países não estavam dispostos a se subordinar a agendas de potências

externas. Todos percebiam a importância da autonomia nacional e da barganha com os dois blocos. Por isso, a capacidade de agência e formulação de Grande Estratégia dentro do gradiente de Tranquilização e Coerção é um elemento analítico central. As opções, ideias e percepções das elites, em última instância, acabam ditando os rumos da GE.

Além disso, as mudanças políticas na polarização também dependem da resposta dada pelas demais potências. Trazendo a contribuição de Lobell (2009), o balanceamento em sua forma pura só ocorre quando há percepção de ameaça, uma ampla coalizão interna e o ajuste subsequente na GE das outras potências. Ou seja, conforme identifica Glosny (2012), a formação de coalizões contra potências ascendentes é bastante dificultada por uma Grande Estratégia tranquilizadora, que dilui percepções de ameaça e eventualmente coopta elites econômicas de outros países para os benefícios compartilhados de sua ascensão.

Assumindo um gradiente entre resultados menos ou mais conflitivos, teríamos de um lado a ascensão coercitiva numa estrutura unipolar em que a Superpotência busca a primazia militar e as potências vizinhas enxergam a potência ascendente como ameaça, formando coalizões balanceadoras. No lado oposto, teríamos a ascensão tranquilizadora numa estrutura multipolar, onde uma ou mais potências enxergam benefícios na aceitação de um novo membro na oligarquia da ordem internacional.

O cenário atual é uma mistura de características contraditórias. A estrutura unipolar moveu-se em direção à multipolaridade assimétrica, mas os EUA mantêm uma GE de primazia. As demais potências se engajam em dinâmicas de cooperação e conflito, ora promovendo coalizões anti-hegemônicas, ora competindo entre si. As sociedades têm experimentado noções de ameaça difusas, que muito se devem à amplificação do fenômeno do terrorismo e à ausência de disputas claras entre projetos políticos ou de ordenamento global. Mesmo assim, o nacionalismo e a mobilização da sociedade pelo Estado ainda são forças determinantes na busca pelo fortalecimento interno e na identificação de ameaças.

Stephen Walt (1997, p. 163) reconhece a natureza dinâmica de sistemas que se aproximam da multipolaridade. Nestes, as alianças são menos robustas e as mudanças na distribuição de capacidades ocorrem com maior frequência. Por conta disso, a Índia parece se adaptar ao contexto das rápidas mudanças do Sistema Internacional nas últimas décadas. As parcerias estratégicas e as dinâmicas simultâneas de cooperação e competição com outras potências são exemplos bastante comuns.

Não há como fazer, *a priori*, uma prescrição da Grande Estratégia adequada, sob pena de simplificação da realidade. Levantamos aqui indicadores que explicam tendências de

crescimento rápido em longo prazo nos países de desenvolvimento tardio. Também apontamos indicadores externos na direção do aumento de influência, que pode gerar resultados de acomodação ou do aumento de conflitos. A intenção não é criar um guia para a ascensão de uma potência, mas sim uma ferramenta analítica adequada para o estudo de caso. A análise do caso indiano pode ajudar no esclarecimento, ou levantar mais questões acerca dos objetivos dos Estados, dos meios utilizados e dos resultados alcançados.

3 EXTRAÇÃO E MOBILIZAÇÃO: O ESFORÇO DE MODERNIZAÇÃO ECONÔMICA E A CONSTRUÇÃO DO ESTADO INDIANO

O modelo indiano de extração e mobilização de capital desde a independência é um exemplo *sui generis* devido às condições políticas em que é realizado - uma república democrática federalista - em meio à diversidade regional e à alta estratificação social. A Índia é um caso em que se aplica com precisão o modelo do Estado multi-classes fragmentado (KOHLI, 2004). Devido a estas características, para que o Estado indiano atinja um grau maior de funcionalidade, sempre foi necessária a existência de uma liderança central forte, contando também com um partido nacional que sustente a maioria no parlamento (PANAGARIYA, 2008, p. xxi).

O resultado, como observamos neste capítulo, é um Estado incompleto, situado no meio do espectro entre Estados com alto e Estados com baixo poder de agência. Uma das principais características que se pode observar do Estado indiano é a sua capacidade de gestão de assuntos nacionais urgentes do ponto de vista econômico, político e militar. Por outro lado, a administração diária está sujeita à ineficiência na utilização de recursos - muitas vezes afetando assuntos estratégicos - seja por excesso de procedimentos burocráticos, patronagem política, disputas entre grupos sociais (castas, classes) ou corrupção.

Estas características derivam tanto do legado institucional do Raj Britânico, quanto do pacto político multi-classes que governa a Índia. Por um lado, a colonização produziu elites urbanas e uma pequena burocracia altamente profissional para conduzir os assuntos administrativos mais relevantes Raj, mas a massa do setor público era composta por funcionários de baixa instrução.

Por outro, o pacto multi-classes dificulta quaisquer impulsos ou mudanças bruscas na condução de políticas públicas, mas também concede maior legitimidade quando há consenso social. Quaisquer propostas de reforma institucional são objeto de disputas político-burocráticas e de intenso debate público. Isso favorece a priorização de pautas mais urgentes ou de caráter estratégico no topo do governo, em detrimento das reformas institucionais e constitucionais em sua base, que muitas vezes ainda segue regulações obsoletas da Era Britânica.

O movimento nacionalista liderado pelo Congresso Nacional Indiano (CNI) foi capaz de mobilizar diferentes classes e forças sociais em torno da luta pela independência e por uma corrente de nacionalismo que abarcava os conceitos de *Swaraj* (autogoverno) e *Swadeshi*

(independência econômica). O primeiro instrumentalizou a ideia do governo democrático parlamentar para a realidade plural, mas com um forte governo central da república indiana. O segundo dizia respeito à independência econômica tanto em relação ao Império Britânico, quanto a quaisquer políticas imperialistas que buscassem dominar o mercado indiano.

Neste sentido, foi aberto o caminho para um modelo econômico que priorizava o papel do Estado em modernizar a sociedade, ampliando a autonomia nacional por meio da substituição de importações e comprometendo-se, em parte, com a distribuição de renda e a redução da pobreza. A Índia também adotou o secularismo, com a particularidade de não ser uma separação entre religião e Estado, mas sim o igual tratamento de todas as comunidades religiosas pelo Estado.

Este consenso mínimo foi fruto de longos debates e mediações entre todos os matizes políticos e atores sociais. Exatamente por isso, a emergência do CNI como ator hegemônico nacional deu grande estabilidade ao consenso atingido. Desde a independência, o Estado indiano liderou um processo de modernização econômica, tendo foco em setores estratégicos: aeroespacial, nuclear, energético, bens de capital, indústria química, automotivos, agricultura - e, mais recentemente, a informática. Mesmo com as mudanças tecnológicas e geopolíticas da Terceira Revolução Industrial e do fim da Guerra Fria, reformas econômicas e sociais na Índia tendem a ser graduais, respeitando os pilares estabelecidos nas décadas passadas.

Ao mesmo tempo, a Índia careceu de definições claras sobre os rumos da industrialização e da modernização social e econômica. As elites reunidas em torno do CNI eram de classes e interesses bastante distintos, variando entre pequenos e grandes empresários, burocratas, profissionais liberais, universitários e as massas urbanas e campesinas. Por conta disso, o Estado indiano não produziu nem um modelo socialista centralizado de mobilização de massas e redistribuição de terras (e.g. China e URSS), nem o modelo capitalista desenvolvimentista e autoritário (e.g. Brasil e Coreia do Sul entre as décadas de 1960 e 1980). Portanto, não houve possibilidade de maximizar a extração e mobilização de recursos para impulsionar um processo de modernização rápido e coeso (KOHLI, 2004).

Por outro lado, a Índia nunca experimentou crises econômicas prolongadas como os países africanos e latino-americanos, mantendo um crescimento constante. A estabilidade macroeconômica foi atingida com controles cambiais e de importações, níveis controlados de inflação e reformas econômicas e fiscais a partir da década de 1980. O sistema político indiano e a capacidade institucional em aplicar eventuais mudanças de modelo econômico

também reduzem incertezas e permitem que o país tenha índices crescentes de poupança e investimento doméstico e externo, gerando altas taxas de crescimento (PANAGARIYA, 2008).

Apesar de variações no panorama político indiano, a política econômica manteve sua orientação liberalizante nas últimas três décadas. O modelo de industrialização e modernização não desviou drasticamente da substituição de importações e continuou voltado ao imenso potencial do mercado interno indiano. Mesmo assim, existe uma orientação maior para a inserção em cadeias produtivas globais e para a competição no mercado internacional. Grandes empresas nacionais indianas nos ramos de telecomunicações, automotivos, energia e aço, por exemplo, passaram a competir em mercados africanos e asiáticos. Em setores de alta tecnologia, como tecnologia da informação e engenharia, a Índia passou a exportar serviços globalmente, inclusive para países desenvolvidos.

Como resultado, o crescimento indiano, que teve uma média anual de 4,2% entre 1951 e 1965, de 3,2% entre 1965 e 1981, e de 4,8% entre 1981 e 1988, chegou ao patamar de 6,3% entre 1988 a 2006 (PANAGARIYA, 2008, p. 5). Entre 2007 e 2016, a média anual subiu para 7,3%, indicando um aprofundamento da trajetória de sucesso do país.

Contudo, a principal fragilidade indiana ainda é sua fragmentação política e institucional. O pacto federativo indiano já nasceu fragmentado e suscetível a uma contestação ao poder hierarquicamente superior da União sobre os estados. Até hoje o país não consegue uniformizar a legislação e a administração pública em todas as regiões, apesar de reformas importantes estarem em curso nos últimos anos. Por baixo da estrutura democrática federal indiana existem questões regionais, de classe e de casta que colocam em xeque os projetos nacionais de modernização.

O resultado são grandes disparidades regionais em termos de infraestrutura e acesso a bens básicos. A aquisição de terras, as reformas agrária e urbana, e as políticas de subsídios agrícolas e alívio da pobreza são particularmente barradas ou então capturadas pelas elites regionais. Enquanto as regiões mais educadas e desenvolvidas conseguem maiores taxas de crescimento, regiões mais empobrecidas não conseguem escapar das condições estruturais de pobreza. Portanto, o desafio é promover reformas que fortaleçam a capacidade do Estado em extrair, mobilizar e redistribuir recursos de forma eficiente.

O principal risco, no entanto, é que a Índia enfrenta problemas importantes na construção de seu Estado nacional por causa de tendências opostas de ascensão do Hindutva (Nacionalismo Hindu) e de descentralização política. O panorama político-eleitoral nacional,

que sempre foi centrado no CNI, modificou-se nos anos 1990 com a ascensão do Partido Bharatiya Janata (BJP) - de tendência tradicionalista hindu e conservadora - e da revolta dos excluídos, ou seja, o fortalecimento de partidos baseados em castas e regiões específicas, em detrimento dos partidos de alcance nacional.

Um entrave surge da estratificação social: a Índia possui muitos grupos sociais divididos em castas, que emergiram como forças políticas relevantes acima dos interesses comunitários. Apesar de castas baixas e outros grupos marginalizados receberem direitos específicos garantidos por lei, a maior parte destas comunidades permanece em condições de extrema pobreza e tornam-se bancos de votos para o populismo demagógico de todo o espectro político-partidário indiano. Ao mesmo tempo, pequenas elites econômicas das castas mais altas continuam tendo grande poder político. Devido a este fenômeno, qualquer coalizão de governo em Delhi deve gastar capital político e fazer concessões orçamentárias para acomodar e cooptar interesses destas comunidades.

O debate político doméstico tem sido cada vez mais dominado por questões culturais e de identidade, gerando uma noção de nacionalismo que pouco tem a ver com o Estado secularista e promotor da diversidade concebido pelas antigas elites do Congresso. Na última década, ao mesmo tempo em que o BJP tem emergido como grande força política e com projetos ambiciosos de modernização e reforma institucional com impacto nacional, sua agenda tem sido largamente pautada pela homogeneização social como forma de gerar coesão em torno de um projeto nacionalista. Na visão do BJP, a identidade indiana deve ser pautada pelo resgate das tradições e costumes Hindus - outrora subjugados por muçulmanos e depois pelos britânicos. Isto inclui, por exemplo: a imposição do hindi como língua nacional, um código civil uniforme que não privilegie comunidades específicas (castas ou religiões) e do revisionismo histórico para contemplar a mitologia hindu (OGDEN, 2014).

Contudo, colocar em xeque a pluralidade característica da sociedade indiana significa pôr em risco sua própria unidade nacional, gerando forças centrífugas de resistência à homogeneização. Essas forças não emergem tanto por questões religiosas, mas principalmente por diferenças culturais e socioeconômicas regionais: a Caxemira, o Nordeste Indiano e, em menor medida, o sul da Índia são etnicamente, linguisticamente e socialmente distintos do “Cinturão Hindi”, que se estende de Gujarat e Rajastão, na fronteira com o Paquistão, até Bihar e Orissa na porção oriental.

Este capítulo está dividido em quatro partes. A discussão inicial passa por uma introdução das estruturas institucionais e socioeconômicas herdadas pelos indianos após a

colonização britânica e seus esforços para consolidação territorial da Índia em meio à partição. Posteriormente, há uma análise histórica da evolução do papel do Estado na economia no período da Guerra Fria, demonstrando seu fortalecimento como principal vetor da modernização, e as limitações do modelo econômico - liderado pelo Estado e repressor do capital privado nacional. A terceira seção traz as principais reformas liberalizantes dos anos 1990, 2000 e 2010, considerando seus impactos socioeconômicos e o fortalecimento do poder de agência estatal a partir de um modelo mais equilibrado entre Estado e mercado, com ênfase no desenvolvimento do setor privado nacional. A quarta e última seção discute os principais desafios para a construção do Estado indiano, com foco nas fragilidades institucionais domésticas e em suas principais causas sociais e políticas.

3.1 A FORMAÇÃO DO ESTADO INDIANO: DA COLONIZAÇÃO À CONSOLIDAÇÃO TERRITORIAL

A constituição do Estado nacional na Índia tem suas origens há pelo menos dois milênios, com uma sequência intermitente de impérios pré-coloniais (Maurya, Gupta e Mogol) que buscaram unificar o subcontinente indiano, que já continha elementos culturais e sociais comuns, porém sempre marcado pela divisão política. Estes impérios seguiam, grosso modo, o modelo de império tributário, com uma burocracia administrativa forte e grande alcance territorial.

No entanto, o Estado pré-colonial era separado da atividade econômica e sufocava a ascensão de elites mercantes ou produtoras que colocassem seu mandato em risco. Somado a isso, as elites políticas seguiam a lógica do patrimonialismo. Devido a este conjunto de fatores, não houve um impulso coeso de modernização (KOHLI, 2004).

A colonização britânica trouxe algumas mudanças positivas, como a criação de um Estado moderno de autoridade racional legal, com o parlamento e eleições democráticas aos moldes das instituições inglesas. Foi criado um poderoso exército expedicionário - e também para segurança interna -, mas totalmente subordinado à autoridade civil. Pela primeira vez houve a construção de uma extensa rede de infraestrutura física, especialmente a malha ferroviária, que ligava todas as partes do subcontinente indiano.

O serviço burocrático, denominado Indian Civil Service (ICS), nasceu como um corpo de elite altamente profissional, retirando seus quadros das melhores universidades britânicas, sendo responsável pela administração central e local, incluindo taxaço, polícia e judiciário.

Após a Primeira Guerra Mundial, o ICS passou a recrutar as elites intelectuais indianas, como parte de um acordo de transição para “indianização” da administração do Raj Britânico. O recrutamento profissional conduzido em todo o território nacional também auxiliou na construção da unidade indiana após a independência.

Posteriormente, o Congresso Indiano manteve a estrutura do ICS, renomeando-o para Indian Administrative Services (IAS), que continua a ser uma burocracia de elite. Contudo, o ICS era uma elite minúscula se comparado à massa da burocracia - sempre composta por funcionários indianos e britânicos de baixa instrução. Outro problema, que permanece nos dias atuais, é a característica generalista dos funcionários recrutados, ao invés de apostar na sua especialização para os cargos a serem ocupados (KOHLI, 2004).

A segunda instituição que ajudou a construir a unidade nacional no período colonial foi o Exército da Índia Britânica (EIB). O principal legado do EIB para as Forças Armadas da Índia foram o profissionalismo, o controle civil sobre os militares e a experiência de combate. Inicialmente, o Exército era uma força reduzida e utilizada quase que exclusivamente para a manutenção da ordem interna. Com o Grande Jogo da Inglaterra e do Império Russo no Afeganistão e principalmente a partir da Primeira Guerra Mundial, o EIB se tornou uma poderosa e numerosa força de combate com capacidades expedicionárias (WILKINSON, 2015).

Contudo, a formação social do EIB atendeu diretamente ao interesse britânico de “dividir para governar”, com o recrutamento de regimentos étnico-religiosos predominantemente do norte indiano (as chamadas castas marciais). Este padrão de divisão incompatível com os valores seculares e democráticos ainda permanece dentro do Exército Indiano nos dias atuais (WILKINSON, 2015; ROY, 2015). Além disso, a maior deficiência operacional herdada pelo exército foi o baixo número de oficiais de alta patente, devido à relutância britânica em conferir treinamento ou postos no alto escalão aos indianos. Este fator foi identificado como um dos principais déficits no planejamento e execução da guerra contra a China em 1962 (RAGHAVAN, 2010).

Do ponto de vista econômico, os britânicos preferiram manter um Estado fraco e limitado, de caráter liberal e sem intervenção na atividade econômica. Não houve política de mobilização para modernização e industrialização que fosse além do mínimo necessário para extrair recursos da sociedade indiana. Ao invés de aprofundar o alcance do Estado, os ingleses fizeram uma série de acordos de proteção com os estados principescos, governados com grande autonomia pelas elites monárquicas hereditárias (KOHLI, 2004).

Os interesses britânicos forçaram a primarização da economia indiana, que havia se mantido como segundo maior produtor mundial de manufaturas até 1750, estando atrás apenas da China. A ascensão da Inglaterra enquanto potência hegemônica, sob muitos aspectos, deu-se às custas da exploração do subcontinente indiano, que era fonte de recursos e mercado consumidor de seus produtos industrializados (ANIEVAS; NISANCIOGLU, 2015). Em especial, as indústrias indianas de têxteis e construção naval, que estavam entre as maiores e mais qualificadas do mundo, foram destruídas durante a colonização (THAROOR, 2016).

Durante o período colonial, a Índia, que antes representava 23% do PIB mundial e 27% das exportações em manufaturas, passou a ter apenas 3% e 2% destes mesmos indicadores globais. Mais do que isso, os britânicos efetivamente saquearam a Índia, seja por meio de taxaço abusiva, que representava até 50% da renda dos agricultores locais, ou da corrupção dos oficiais britânicos. A maior parte desta renda não retornava como bens públicos, mas rumava diretamente aos cofres de Londres. Ao final do Século XIX, a Índia era a maior fonte de receitas e o maior mercado consumidor de exportações britânicas (THAROOR, 2016).

As condições socioeconômicas da Índia entregues pelos britânicos ao final da colonização eram desoladoras. Segundo Kohli (2004, p. 247), cerca de 85% da população era analfabeta, a produção industrial representava apenas 7% do PIB e o crescimento anual da economia era inferior a 1%, indicando uma deterioração do PIB per capita, visto que o crescimento demográfico era superior. Na primeira metade do século XX, entre 1914 e 1946, a média da poupança na Índia era de 3% e a formação de capital era 7% do PIB. A maioria do excedente de capital ficava nas mãos das elites agrárias, que investiram majoritariamente em redes de comércio e agiotagem. O único desenvolvimento industrial surgiu das elites mercantis de Bombaim (atual Mumbai) e de investidores britânicos.

É necessário considerar que também não havia mão-de-obra qualificada, mercado interno consumidor ou fácil acesso à energia, pois o carvão somente se tornou matéria prima disponível em todo território após a conclusão da rede ferroviária do Raj. A política monetária britânica sobrevalorizou a rúpia indiana para diminuir os gastos em libra na colônia. Além disso, os investimentos feitos eram intermediados por agências britânicas privadas, que não financiavam negócios indígenas por questões raciais. Deste modo, o subdesenvolvimento da Índia no período colonial passava por um ciclo vicioso (KOHLI, 2004, p. 249-250).

Num caso *sui generis*, mesmo sem o incentivo estatal e em condições

macroeconômicas desfavoráveis, emergiu uma classe capitalista industrial indiana na primeira metade do Século XX. Os ingleses controlavam apenas o processamento de juta, uma fibra têxtil, enquanto comunidades indianas com tradição na produção de têxteis ou no comércio inter-regional (como os *Parsis* e *Marwaris*) produziam tecidos de baixo valor. A família Tata iniciou os negócios no ramo do aço ainda no início do século XX e outras empresas de açúcar, cimento, papel e vidro surgiram no período entre-guerras.

O crescimento da indústria indiana também foi motivado por questões geopolíticas. A nova política de taxação de importações pelo Raj procurava impedir a entrada de produtos japoneses e alemães na Índia, protegendo a indústria nascente. A Segunda Guerra Mundial aumentou drasticamente os gastos governamentais e a demanda por serviços de engenharia, têxteis, alimentos e madeira (KOHLI, 2004, p. 252-254).

Com relação a aspectos sociais, a divisão política pelos britânicos entre comunidades religiosas hindus e muçulmanas teve consequências nefastas a partir da divisão de Bengala em 1905 e da criação de eleições separadas com base na religião em 1909. Estes eventos no Estado mais influente do subcontinente repercutiram em outras regiões e viabilizaram a “teoria das duas nações”, que defendia a separação das comunidades hindu e muçulmana em diferentes entidades políticas (BOSE; JALAL, 2011).

A partir da década de 1930, a Liga Muçulmana e seu líder Ali Jinnah passaram a instrumentalizar a divisão eleitoral e social incentivada pelos britânicos para promover a ideologia da nação muçulmana na Índia, dando origem ao movimento pela criação do Paquistão. No entanto, o movimento pela divisão veio das elites políticas muçulmanas e não das massas. Apesar de episódios graves na década de 1940 e da partição violenta do subcontinente em 1947, hindus e muçulmanos não tinham um histórico extenso de violência comunal ou de intolerância que justificasse a divisão (BOSE; JALAL, 2011).

Estima-se que, após a retirada dos britânicos, cerca de 15 milhões de pessoas tenham migrado e mais de um milhão de pessoas tenham morrido. Atualmente, há mais de 180 milhões de muçulmanos vivendo na Índia, quase a mesma população que habita o Paquistão, demonstrando que a decisão de criar um novo país foi político-ideológica, partindo das elites, e não fruto de um sentimento de não pertencimento da comunidade muçulmana na Índia, ou das comunidades hindus e sikhs no Punjab Ocidental ou em Bengala Oriental. Momentos antes da retirada britânica, a maioria da população sequer tinha conhecimento da partição, assim, ao serem instruídos a cruzar a fronteira, muitos simplesmente se recusava a sair, sendo

coagida por bandos armados ou pelos militares³⁹.

Existe um forte senso de comunidade entre as sociedades indiana e paquistanesa, ainda que seus caminhos políticos sejam opostos. Muitas famílias ainda têm conexões com seus parentes do outro lado da fronteira, embora o movimento de pessoas seja restringido na maioria dos casos. Até certo ponto, a identidade secular e democrática da Índia também existe em contraste ao sistema paquistanês. Na maior parte do tempo, o sistema político e social indiano é capaz de acomodar diferentes demandas, incluindo a grande minoria muçulmana. Para a maioria dos membros desta comunidade, o Paquistão se tornou um exemplo de expectativas não cumpridas, sectarismo, extremismo e cerceamento de liberdades individuais (COHEN, 2013, Cap. 3).

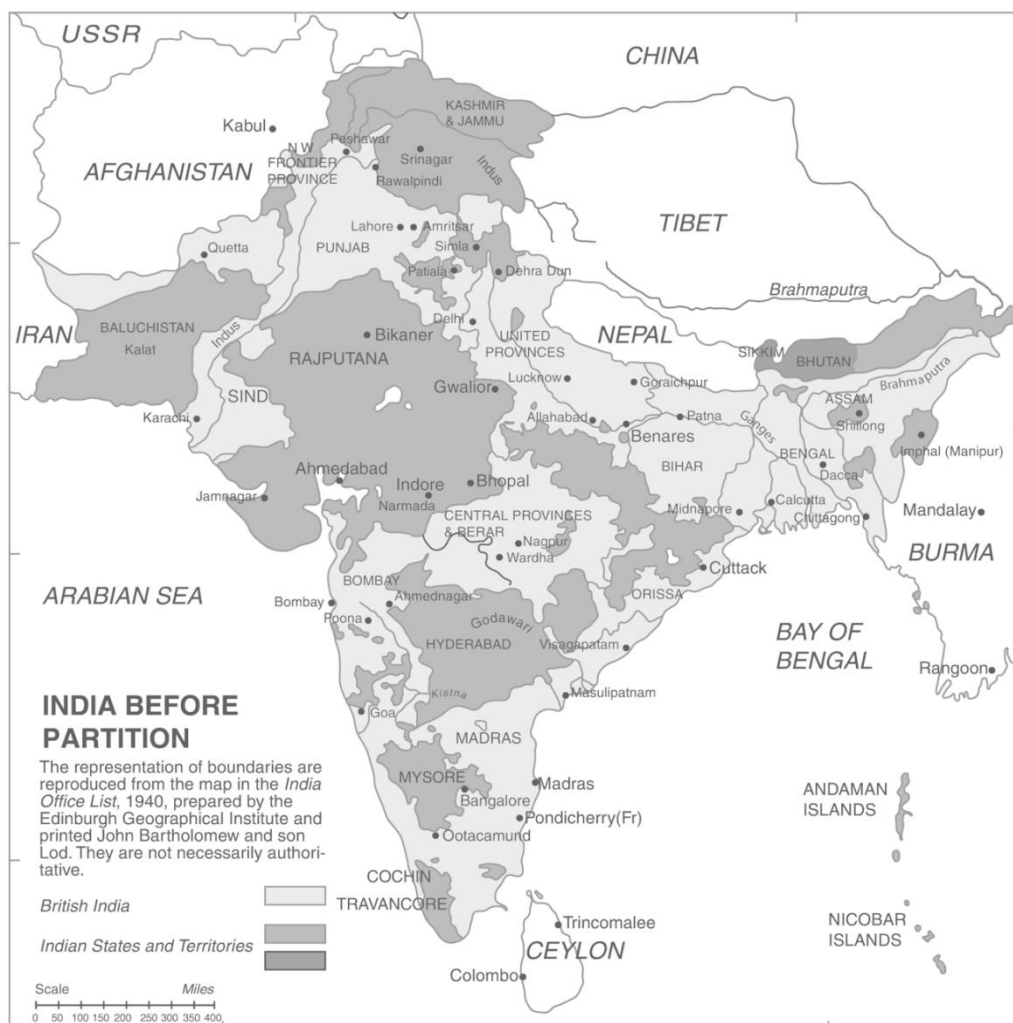
Ainda que o Nacionalismo Hindu tenha se tornado parte do *mainstream* político na Índia desde a década de 1980, as pressões pela reescrita da história e pela demonização do Paquistão tem maior apelo apenas em alguns dos estados onde o movimento é mais forte. São nestes mesmos estados onde ocasionalmente ocorrem ondas de violência contra as minorias muçulmanas (e.g. Gujarat, Maharashtra e Uttar Pradesh), que servem de alvo para o discurso eleitoral de partidos nacionalistas hindus. No entanto, à exceção da Caxemira, o problema dos muçulmanos é muito mais de representatividade regional e nacional do que uma dinâmica associada à existência do Paquistão (COHEN, 2013, Cap. 3).

O primeiro grande desafio da Índia independente foi gerenciar a partição e reconstruir a nação. Mais de 600 principados - desde as regiões da Caxemira e Hyderabad até pequenos vilarejos - poderiam escolher a adesão à Índia, ao Paquistão ou declararem independência. Juntos, estes principados continham 40% do território e um terço da população da Índia (Figura 1). Enquanto o Primeiro Ministro indiano Jawaharlal Nehru defendia a adesão obrigatória a um dos países, sua contraparte paquistanesa, Ali Jinnah, defendia a livre escolha. Após a partição, Travancore (atual Kerala) e Hyderabad (atual Telangana e parte de Karnataka e Maharashtra) declararam independência⁴⁰ (RAGHAVAN, 2010).

³⁹ A obra literária de Dalrymple (2014) sobre a história de Nova Delhi e o documentário da Al Jazeera sobre o retorno de um homem de 92 anos à sua cidade natal no Paquistão (HASHIM, 2017) são histórias que exemplificam os pontos discutidos sobre a partição.

⁴⁰ Outras questões territoriais e de soberania também tomaram a atenção do governo indiano. Em 1950, irrompeu a crise em Bengala Oriental (atual Bangladesh), obrigando Nehru a negociar a situação das minorias hindus em território vizinho. Em 1954, os territórios franceses na Índia foram transferidos à União Indiana. Em 1961, o Exército Indiano invadiu a colônia portuguesa de Goa e os enclaves de Damão e Diu, anexando estes territórios. Em 1975, por fim, a região himalaia do Sikkim, antigo protetorado indiano, teve sua monarquia deposta com o apoio do Exército Indiano e também aderiu à União por referendo popular.

Figura 1 - A Índia Britânica e os estados principescos



Fonte: Jensenius (2016).

Temendo a dissolução da Índia, o vice-Primeiro Ministro Sardar Patel e seu secretário V. P. Menon foram encarregados de propor um projeto de adesão aos principados com apenas três elementos: defesa, relações exteriores e comunicações. Apenas a Caxemira, Hyderabad e Junagadh rejeitaram inicialmente a proposta. A atuação da Índia junto aos principados foi um misto de convencimento, engano e coerção. Como resultado de bloqueio comercial e coerção militar, Junagadh voltou atrás na decisão de aderir ao Paquistão e aceitou o acordo com a Índia após plebiscito popular em 1948. No mesmo ano, em Hyderabad, o príncipe muçulmano desejava a independência e neutralidade, mas acabou capitulando após a invasão do Exército Indiano (RAGHAVAN, 2010).

A Caxemira, devido à maioria de população muçulmana e à proximidade geográfica com o Paquistão, mostrou-se o maior desafio. Após a invasão de guerrilhas tribais enviadas pelo Exército Paquistanês no final de 1947, o príncipe hindu da Caxemira assinou o tratado de

acessão à Índia e pediu assistência militar, dando origem à Primeira Guerra Indo-Paquistanesa (1947-1948). Neste meio tempo, a disputa foi levada à ONU, mas nenhuma resolução foi feita para arbitrar o caso.

Como resultado, Jammu e Caxemira (J&C) passou a ser um Estado de *status* autônomo na Constituição da Índia de 1950 e o Paquistão continuou a controlar partes deste território em Gilgit-Baltistão, ao norte, e outra região a oeste. A região da Caxemira, além de ser parte importante de legitimação das ideologias nacionais paquistanesa (nação muçulmana) e indiana (Estado secular e plural), também é região estratégica de confluência de grandes rios que irrigam tanto o Paquistão como a Índia⁴¹ (RAGHAVAN, 2010).

Uma série de fatores contribuiu para estabelecer a autoridade política e a ordem social na Índia pós-independência. O Congresso, principalmente na figura de Jawaharlal Nehru, emergiu como força política incontestável, centralizando no Estado a liderança institucional e econômica e mantendo o controle civil sobre os militares. A consolidação da democracia e, por consequência, da estabilidade política indiana, também só foi possível devido ao projeto secular, pluralista e inclusivo, fazendo a mediação das demandas da sociedade dentro do próprio partido.

Ao mesmo tempo, o Congresso manteve a liberdade de associação e organização da sociedade civil e a liberdade de imprensa. As únicas exceções eram organizações que ameaçavam este *status quo* democrático, como foi o caso da Rashtriya Swayamsevak Sangh (RSS), uma milícia conservadora revivalista hindu, cujos membros foram responsáveis pelo assassinato de Mohandas Gandhi ainda em 1948.

O sistema federal indiano é um forte elemento em favor do centro, visto que a República da Índia é definida como uma união de estados e não uma federação de estados. Neste sentido, é prerrogativa da União reorganizar as unidades e territórios da federação. Além disso, o centro tem maior capacidade de captação e redistribuição de recursos de forma discricionária. Também é responsabilidade presidencial escolher os governadores (que possuem papel de veto nos estados) e dissolver governos estaduais eleitos ou destituir seus Ministros Chefes (equivalente do Primeiro Ministro em nível estadual) caso haja alguma quebra constitucional. Em diversos momentos, a cláusula de quebra constitucional foi usada para fins político-eleitorais, quando algum governo estadual se recusa a atender a demandas do governo central.

⁴¹ Até o momento, propostas de plebiscito popular ou partição formal da Caxemira não foram feitas em termos aceitáveis para ambas as partes. Desde 1990, o Paquistão aumentou o treinamento de guerrilhas tribais e o apoio a grupos terroristas, que tentam desestabilizar a situação da J&C para forçar a ocupação militar indiana na região e criar uma situação de caos social que modifique o *status quo* em favor do Paquistão.

Devido à natureza fragmentada do Estado Indiano desde a independência, o CNI e Nehru também tiveram de fazer algumas concessões para acomodar os interesses de elites regionais. Um dos exemplos é a língua: a União adota o hindi e o inglês como idiomas oficiais, mas a cada estado federado é permitido adotar sua própria combinação oficial. O governo central sempre buscou difundir o uso do hindi como língua comum e do inglês como língua corrente substituta, incluindo-os no currículo escolar na “fórmula 2+1” juntamente com a língua regional. De acordo com o censo de 2001, apenas 53% da população é fluente em hindi e outros 12% têm fluência em inglês⁴². Segundo a Constituição de 1950, o hindi eventualmente deveria substituir o inglês como língua oficial de todos os intercâmbios feitos na federação, mas esta meta foi abandonada.

A partir de 1956, devido a pressões das elites regionais, houve a redistribuição dos estados federados de acordo com afinidades linguísticas. Isto reconfigurou o jogo político regional, facilitando a ascensão de elites com uma base de apoio mais coesa e com uma agenda de resistência ao governo de Delhi.

Além disso, elites locais patrimonialistas estavam relativamente insuladas dos projetos nacionais de desenvolvimento econômico, pois os estados têm capacidade legislativa relativamente autônoma e seu orçamento não estava diretamente vinculado à Comissão de Planejamento, que ditava as metas dos Planos Quinquenais (KOHLI, 2004). A questão da fragmentação institucional e suas consequências será retomada adiante.

3.2 DA INDEPENDÊNCIA AO FIM DA GUERRA FRIA (1947-1990): MODERNIZAÇÃO ECONÔMICA PARCIAL E OS PILARES DA ASCENSÃO

Durante o período da Guerra Fria, observou-se uma guinada da economia indiana rumo à modernização induzida pelo Estado. O objetivo era essencialmente político: Ao atingir um grau elevado de autonomia econômica, a Índia evitaria a dependência externa e o consequente entrelaçamento de suas relações exteriores às dinâmicas dos blocos capitalista e socialista na Guerra Fria.

A escolha de Nehru por um projeto de modernização com base na indústria pesada tinha como objetivo eliminar o gargalo dos bens de capital, que eram pré-condição para o

⁴² Compete a cada estado definir sua própria política educacional e alguns deles, notavelmente da região sul, fizeram campanhas contra o uso do hindi. No caso de Tamil Nadu, foi abolida a fórmula 2+1 em 1968 e somente o ensino do tâmil e do inglês é obrigatório. Por trás da agitação política está o interesse em promover uma agenda de autonomia legislativa e orçamentária em relação ao centro.

desenvolvimento dos outros setores industriais e de tecnologias estratégicas (e.g. nuclear, armamentos, espacial e infraestrutura) (PAUL, NAYAR, 2003, p. 152-153).

O papel pronunciado do Estado na atividade econômica tinha três eixos: a criação de uma grande variedade de empresas públicas; o controle de preços de commodities e insumos essenciais para a indústria; e o direcionamento das atividades do setor privado por meio do “raj de licenças” - um sistema burocrático de regulamentação e orientação da atividade produtiva.

Entre 1960 e 1990, a participação do Estado no PIB da Índia aumentou progressivamente de apenas 9% para 25,8% ao final do período. Mais do que isso, o PIB indiano cresceu nove vezes entre 1960 e 1990, inicialmente sendo liderado pela produção industrial, que na última década foi superada pelo rápido crescimento dos serviços. A participação destes setores no PIB passou de 15% para 26% no caso da indústria e 28% para 41% no caso dos serviços. A agricultura observou um declínio de 57% para 33% do PIB neste mesmo período (NAYAR, 2009, p. 23, 30; PANAGARIYA, 2008, p. 13).

Durante o período de 1947 a 1990, houve três períodos de crescimento acelerado e relativa estagnação. O primeiro período de 1947 a 1964 teve sucesso em duas frentes: na mobilização de capital via impostos, poupança privada e ajuda externa e na alocação deste capital para o investimento industrial estatal. Em contraste, o período de 1965 a 1980 não conseguiu transformar a mobilização de recursos em alocação eficiente, tendo um aumento de subsídios e consumo, com relativa queda de investimentos e redução do crescimento econômico. O último período da década de 1980 observou a retomada do investimento via endividamento público e liberalização.

Os diferentes projetos econômicos do CNI neste período se enquadraram no modelo de substituição de importações, mas podem ser divididos entre uma ala mais liberal e industrialista, e outra mais estatista e social. No entanto, a explicação para a diferença dentre os projetos está em sua economia política: enquanto no período inicial o Congresso tinha ampla autonomia e representação política para extrair e mobilizar capital, sua legitimidade decresceu ao longo do tempo, suscitando estratégias populistas de cooptação de classes e centralização de poder. Portanto, um fator importante que diminuiu a eficiência do dirigismo estatal em longo prazo foi a incapacidade em alocar os recursos para o setor produtivo em nome da manutenção da estabilidade política (MCCARTNEY, 2009).

Neste sentido, o esforço de modernização foi permeado pelo dilema que Atul Kohli (2004) chama de “escolha cruel”: o Estado como um agente produtor de ordem política ou

como facilitador do desenvolvimento econômico. Por um lado, era necessário que o CNI tivesse alcance nacional para maximizar sua autoridade política doméstica e isto implicava em formar alianças, principalmente com as elites rurais de castas altas, que funcionavam numa dinâmica de patrão-cliente com as massas camponesas. O CNI portanto, criou uma extensa rede de patronagem com as elites locais, permitindo que o partido não somente tivesse maioria no parlamento nacional, mas também formasse governos majoritários na maioria dos estados da federação durante as primeiras décadas após a independência.

Entretanto, o aumento de poder político ocorreu em detrimento do programa econômico do CNI, que era voltado para a redução da pobreza, seja por meio de redistribuição de renda via impostos ou mais diretamente via reforma agrária. Com relação às massas urbanas, a agitação no período colonial fez com que o Estado disciplinasse o movimento trabalhista com leis que dificultavam a barganha coletiva e com a divisão política dos sindicatos, que se tornaram dependentes da patronagem estatal. O pacto com esta classe foi forjado pela estabilidade do emprego via leis trabalhistas, que garantiram o emprego, o direito a greves e impediram demissões em massa (CHIBBER, 2011, cap. 5).

Dois elementos na gestão da industrialização também foram determinantes para as limitações do modelo indiano: a dificuldade em disciplinar e organizar o setor empresarial e a ineficiência econômica do sistema de licenças. Deste modo, não havia incentivos para inovação tecnológica e industrial em um sistema sem competição externa e com investimentos controlados pelo Estado (CHIBBER, 2011, cap. 6). Como resultado, ao mesmo tempo em que a Índia teve uma indústria diversificada, o custo dos produtos era bem superior ao mercado internacional e sua competitividade era baixa (NASSIF, 2006, p. 26-28).

Durante o período Nehru (1947-1964), houve uma ênfase em tecnologia de ponta e indústria pesada, acomodando o capital privado nacional e recebendo auxílio econômico externo. Como resultado, o PIB neste período cresceu 4,1%, liderado pelo crescimento industrial de 6,7%. Em contraste, o primeiro período Indira (1966-1977) foi marcado pela centralização do poder econômico no Estado - via nacionalização de bancos e restrição a monopólios privados - e pela Revolução Verde na agricultura, indicando uma tentativa de controlar a atividade econômica como meio de redistribuição de renda. Como consequência de uma política econômica equivocada e de instabilidade política, o crescimento anual do PIB caiu para 3,2% e a indústria cresceu apenas 4% ao ano.

Ambas, no entanto, sofriam de problemas similares em diferentes intensidades: a baixa participação no comércio global, a falta de incentivos à indústria exportadora e as restrições

em relação a grandes empresas em favor do setor não organizado (pequenas e médias empresas). Entre 1951 e 1966, a participação da Índia no total de exportações globais passou de 2,1% para 0,9%, caindo para 0,5% até meados da década de 1980 (NASSIF, 2006, p. 24).

A proteção de mercado ao setor não organizado causou grandes distorções econômicas na produção de bens de consumo, que na maioria dos casos necessitava de economias de escala para operar com eficiência. Esta tensão ficou ainda mais latente no período Indira, quando as restrições ao setor privado e choques domésticos e externos acabaram reduzindo o crescimento do PIB ao nível mais baixo do período pós-independência.

Ainda na década de 1980, o baixo crescimento indiano, a experiência da China com a liberalização no governo de Deng Xiaoping e a queda da URSS fizeram emergir um novo consenso nacional em torno de uma orientação maior ao mercado nos planos interno e externo. No último mandato de Indira (1980-1984) e principalmente durante o governo de seu filho Rajiv Gandhi (1984-1989) teve início o processo de liberalização econômica que acelerou o crescimento do PIB indiano para 4,8% entre 1981 e 1988.

A liberalização na Índia sob Indira e Rajiv teve foco no desenvolvimento do setor privado nacional, mas não houve abertura econômica para competição frente a mercados externos. Isto foi essencial para controlar este processo e direcionar quais setores seriam abertos ao investimento e ao comércio internacional. Deste modo, o Estado aumentou seu poder de agência doméstico e manteve o controle nacional - público, privado ou misto - sobre as indústrias estratégicas e o setor bancário. Isto permitiu uma transição com poucos percalços em direção à internacionalização de sua economia, que será analisada na seção seguinte.

3.2.1 A modernização indiana sob Nehru (1947-1964): tecnologia e indústria pesada

A partir da independência, as diversas elites reunidas em torno do Congresso Nacional Indiano (CNI) iniciaram um projeto de caráter socialista, em nome da modernização do país e redução da pobreza. Na prática, isto significou um capitalismo dirigido pelo Estado num modelo de substituição de importações. Inicialmente, existia um grande debate no CNI quanto ao modelo a ser adotado, variando entre o capitalismo liderado pelo setor privado (Sardar Patel), o capitalismo social dirigido pelo Estado (Jawaharlal Nehru) e o modelo gandhiano de enfoque na descentralização política e autossuficiência econômica no meio rural (HARDGRAVE; KOCHANNEK, 2008, p. 417-418).

Após a morte de Gandhi em 1948, iniciou-se o debate entre as duas primeiras

correntes. A corrente do capitalismo liderado pelo setor privado foi encabeçada pelas alas conservadoras do CNI, que tinham relações próximas com os industrialistas indianos desde a época da campanha nacionalista⁴³. O principal símbolo desta aliança foi o Plano de Bombaim (1944), formulado por alguns dos maiores empresários e economistas indianos (KUDAISYA, 2014).

Já o Primeiro Ministro (PM) Jawaharlal Nehru desfrutava de grande legitimidade política em todas as áreas da administração central, desde o planejamento econômico até decisões de política externa. Ele via no exemplo da União Soviética um rápido processo de modernização a partir de planos quinquenais e do foco na indústria pesada, gerando uma economia autossuficiente em longo prazo.

Nehru visou uma aliança entre Estado e setor privado, numa economia mista de alto investimento estatal. Apesar da desconfiança inicial, Nehru conseguiu mediar as forças centrífugas entre alas distintas do CNI e do capital nacional e internacional. Com o lançamento da Resolução da Política Industrial (1948), as empresas estatais ficaram responsáveis por produzir os bens de capital e os insumos necessários para o desenvolvimento do setor privado, que ficou encarregado da produção de bens de consumo (HARDGRAVE; KOCHANNEK, 2008, p. 418-420).

No entanto, logo ficou claro que a aliança de conveniência não teria longa duração, pois os interesses do Estado e do empresariado começaram a divergir quanto ao controle e direcionamento dos investimentos (CHIBBER, 2011). O setor estatal era inicialmente reduzido e foi adquirindo protagonismo econômico gradualmente, culminando nas estatizações da década de 1960. O projeto de Nehru não rendeu os frutos esperados principalmente devido à dificuldade em organizar o empresariado (industrialistas, banqueiros) em uma classe coerente e comprometida com o projeto nacional. A maioria dos empresários também eram mercadores e agiotas, que se tornaram especuladores na época da guerra. Portanto, os interesses dos conglomerados privados estavam mais inclinados a ganhos de curto prazo, ao invés de investimentos industriais em longo prazo⁴⁴ (TYABJI, 2015a; 2015b).

Logo foi instalada a Comissão de Planejamento Nacional (1950), ficando responsável pelas diretrizes da industrialização indiana. Segundo o Primeiro Plano Quinquenal (1951-

⁴³ Em especial, destaca-se a parceria entre Sardar Patel e G. D. Birla, que era empresário do ramo de automotivos e principal financiador de vários parlamentares do Congresso. O papel político da classe industrial foi importante para o estabelecimento de medidas protecionistas e de regulações que controlavam o investimento estrangeiro, proporcionando um ambiente livre de competição externa ao empresariado nacional (MUKHERJI, 2009, p. 84-85; KUDAISYA, 2014).

⁴⁴ Outro ponto importante era a condição precária dos trabalhadores rurais, o que motivou os agiotas a direcionarem seu capital para o campo.

1956), as áreas de energia nuclear, armamentos e ferrovias foram reservadas ao monopólio do Estado, que poderia solicitar a participação de capital privado ou estrangeiro caso desejasse. Em outras áreas, inicialmente apenas o Estado poderia fazer novos investimentos, como era o caso do aço, minério de ferro, aviões, construção naval, telecomunicações, carvão e óleos minerais. A atividade de boa parte das indústrias restantes era controlada pelo regime de licenças. A partir do Segundo Plano Quinquenal (1956-1961), o Estado flexibilizou a participação da atividade privada em algumas áreas, como produtos da indústria química (borracha sintética, fertilizantes, remédios), maquinário e transporte rodoviário e naval (PANAGARIYA, 2008, p. 33).

Entre os anos de 1958 e 1962, três instituições de crédito foram criadas para financiar os empreendimentos privados, com a maior parte dos recursos vindo do governo federal. Foram elas: Banco de Desenvolvimento Industrial da Índia (IDBI), a Corporação de Financiamento Industrial da Índia (IFCI) e a Corporação de Crédito e Investimento Industrial da Índia (ICICI). Neste sentido, principalmente após a nacionalização dos bancos por Indira (1969), o governo teve controle sobre o acesso das empresas à poupança privada (NASSIF, 2006, p. 23).

A indústria pesada necessitava de investimentos de grande vulto, longo prazo e baixo retorno que só poderiam ser realizados pelo Estado indiano, visto que investidores estrangeiros e locais não tinham interesse ou capital disponível para apostar neste tipo de negócio. Os resultados foram bastante satisfatórios e refletiram a relevância do esforço feito pelo Estado: a produção industrial da Índia cresceu 6,7% ao ano e a sua proporção no PIB subiu de 15% para 21% entre 1951 e 1965. Em termos individuais, apenas entre 1951 e 1961, a produção de aço e ferro mais que dobrou, a de químicos praticamente triplicou e a de maquinário quintuplicou (PANAGARIYA, 2008, p. 11, 26-31, 37; KOHLI, 2004, p. 266-267).

No entanto, o controle sobre a produção e a política industrial adotada também minaram os esforços de modernização em outras áreas, decidindo quais itens poderiam ser importados e qual seria a quantidade aprovada para cada empresa. Um exemplo notável é a indústria têxtil indiana, que contrasta com a experiência de sucesso do Leste Asiático. Devido à preferência pela produção familiar de têxteis, o governo indiano decidiu restringir a produção total das grandes indústrias, aplicando altos impostos e controlando os preços de produtos para venda abaixo dos preços de mercado aos consumidores de baixa renda (KOHLI, 2004, p. 267-269).

Durante o seu governo, Nehru também trabalhou para favorecer a entrada de investimentos, ajuda econômica, conhecimento técnico e bens de capital estrangeiros⁴⁵. A estratégia favoreceu a industrialização indiana, inclusive no setor de defesa. Inicialmente, os países ocidentais (EUA e Europa Ocidental) tinham maior proeminência, auxiliando na experiência de modernização da Índia democrática como forma de contrabalançar a influência que a experiência socialista chinesa tinha sobre o Terceiro Mundo. Contudo, a União Soviética logo tomou este protagonismo, pois não condicionou seus empréstimos ou ajuda técnica ao papel que o Estado exerce na economia (ROY, 2012, p. 225-229).

O regime comercial foi relativamente liberal durante a década de 1950, inclusive reduzindo algumas barreiras tarifárias. Também era necessário evitar mudanças bruscas nas políticas comercial e de câmbio para importar bens essenciais à industrialização. Esta política gerou uma crise cambial no final da década de 1950 e, a partir daí, foi instituído o controle sobre o acesso a divisas externas e bens importados. Estas medidas afetaram o setor privado, que experimentava a expansão de suas atividades e dependia do fornecimento de licenças de importação e de conversão monetária.

A burocracia se tornou um gargalo à medida em que o setor privado se expandia e gerava novas solicitações de licenças, que praticamente dobraram de número entre 1956 e 1966. Mais do que isso, o crescimento bastante relevante do setor privado na indústria indiana foi distorcido pelo “raj de licenças” conforme a economia se tornava mais diversificada e complexa. A partir de meados da década de 1960, a burocracia se tornou cada vez mais arbitrária e sujeita à corrupção, interferência política, e à pressão de *lobbies*. Outra consequência deste processo foi a oligopolização do setor privado, visto que apenas as grandes empresas nacionais tinham chances de competirem neste tipo de ambiente (PANAGARIYA, 2008, p. 27-36, 40).

Durante o período Nehru foram fundados os pilares científicos da modernização tecnológica indiana nas áreas industrial, nuclear, militar e espacial. Nehru era um entusiasta do progresso científico e tinha relações próximas com os maiores pesquisadores da Índia, como Mahalanobis (planejamento econômico), Homi Bhabha (física nuclear), S. S. Bhatnagar (química) e V. A. Sarabhai (engenharia aeroespacial).

⁴⁵ Nos primeiros quinze anos pós-independência, dois terços da assistência internacional recebida pela Índia foram destinados à indústria - especialmente petróleo e aço - e o outro terço para infraestrutura (ROY, 2012, p. 225-229). Entre 1950 e 1960, a participação externa no valor total das empresas não estatais na Índia subiu de 35% para 40%. Para as empresas e funcionários estrangeiros, houve isenção de impostos sobre lucros e ganhos de capital e do imposto de renda. Dentre as mais de 800 empresas estrangeiras presentes no país, cerca de 350 assinaram acordos de colaboração técnica (PANAGARIYA, 2008, p. 26-31)

Entre 1950 e 1965, a participação de P&D no PNB passou de apenas 0,05% para 0,3% e o número de empregados no setor aumentou de 188.000 para 732.000. Em 1958, a pesquisa nuclear recebeu cerca de 33% dos investimentos, seguida por indústria (16%) e defesa (6,5%). A hierarquia de prioridades mudou após as guerras contra a China e o Paquistão na década de 1960, quando o setor de defesa passou a receber 14% do orçamento em P&D (PAUL; NAYAR, 2003, p. 155).

A pesquisa industrial ficou especificamente a cargo do Conselho para Pesquisa Científica e Industrial (CSIR⁴⁶), fundado em 1942, cuja função era organizar todo o setor de P&D. Ainda durante o processo de independência, o CSIR abriu cinco laboratórios de pesquisa em química, física, metalurgia, combustíveis e cerâmica e vidro. Posteriormente, o número de laboratórios foi expandido para 16 áreas e outros cinco institutos de tecnologia foram criados.

Contudo, também cabe ressaltar o contraponto feito por Gordon (1995, p. 22), no sentido de que os sistemas educacional e de P&D seguiram, ao final, o padrão das instituições britânicas. Houve a centralização da pesquisa em um número pequeno de laboratórios de grande porte, que especializaram-se em tecnologia de ponta ou em vários campos da alta ciência. Seu papel, portanto, raramente contribuiu com soluções práticas para os problemas diários da indústria, saúde e agricultura de um país em desenvolvimento de proporções continentais.

Neste sentido, o Estado indiano ainda apresentava deficiências em algumas áreas que remetiam à sua fragmentação. Os níveis de extração de recursos não eram suficientes para financiar a industrialização e ao mesmo tempo prover serviços (saúde, educação) de melhor qualidade para toda a população. A burocracia generalista tinha treinamento para tarefas de lei e ordem, mas não possuía experiência na gestão de empresas no setor produtivo ou na implementação de políticas de desenvolvimento (KOHLI, 2004, p. 260-261, 266).

Apesar do aumento expressivo no número de quadros da burocracia indiana, não havia capacidade administrativa para coletar impostos em escala nacional. O financiamento doméstico dos gastos públicos passou a concentrar-se na taxaço do consumo, mesmo que tenha sido feita uma lei de imposto de renda progressivo. Como o Estado não podia financiar suas atividades pela extração, recorreu ao aumento da dívida pública e dos empréstimos internacionais. Os principais efeitos deste processo foram sentidos no governo Indira, num período de menor crescimento e maior instabilidade política.

⁴⁶ Do inglês, Council of Scientific and Industrial Research.

A agricultura foi o setor que enfrentou mais dificuldades dentro do projeto de modernização pela indústria pesada. Embora o primeiro plano quinquenal tenha dedicado parte considerável dos investimentos públicos à irrigação e infraestrutura rural, a partir do segundo plano houve um aprofundamento na priorização da indústria. Deste modo, o crescimento do setor agrícola não ocorreu por aumento de produtividade, mas sim pela maior extensão das áreas cultivadas e do aumento da mão-de-obra empregada, apenas acompanhando o ritmo do crescimento populacional. Ainda que a pesada taxaço do período colonial tenha sido abandonada, o Estado não obteve a capilaridade necessária para alterar as relações produtivas nas áreas rurais, expandir o uso de técnicas agrícolas modernas ou de fertilizantes (KOHLLI, 2004, p. 265-266).

Em meados da década de 1960, quando Indira Gandhi assumiu o governo, após dois anos de cheias devastadoras e da Guerra Indo-Paquistanesa de 1965, o setor agrícola entrou em profunda crise, com um decréscimo de 20% da produção em 1966. A Índia passou a depender essencialmente de ajuda externa, especialmente do trigo dos EUA, que foi comprado abaixo de preços de mercado, conforme a lei de ajuda alimentar estadunidense.

3.2.2 A modernização no primeiro governo Indira Gandhi (1966-1977): Revolução Verde, nacionalização e populismo

Ao contrário das expectativas, a jovem Indira Gandhi, filha de Nehru e uma das primeiras mulheres a se tornarem líderes de governo na era contemporânea, tornou-se uma Primeira Ministra ainda mais forte que seu pai, mostrando tendências centralizadoras e, por vezes, autoritárias. As características principais da economia política do governo Indira foram a modernização da agricultura, a nacionalização de bancos e um controle regulatório ainda maior sobre a atividade econômica como meio de distribuição de renda. Para atingir seus objetivos, entretanto, o populismo do governo Indira acabou prejudicando a evolução das instituições e da democracia indiana, alienou o empresariado e distorceu a política eleitoral no sentido de acentuar as identidades comunais (religiosas e de castas) (ALI, 2005; RAGHAVAN, 2014).

Após a morte de Nehru em 1964, o experiente e respeitado Lal Bahadur Shastri assumiu a Índia num momento de turbulência e transição, mas veio a falecer apenas dois anos depois. Numa crise de liderança, Indira foi convidada para assumir o governo pelos cinco líderes regionais mais influentes do Congresso, conhecidos como “o Sindicato”. Ela havia

sido organizadora das campanhas eleitorais e presidente do partido por um breve período, mas nunca havia concorrido ao parlamento (RAGHAVAN, 2014).

Nas eleições de 1966, o Congresso indicava tendências de fragilidade e desorganização, refletindo em uma falta de orientação nas políticas de governo. Começando por reformas dentro do partido, logo após a vitória Indira colocou antigas lideranças no ostracismo e promoveu seus protegidos políticos. Em suas relações com a burocracia e as elites regionais, Indira também buscou a centralização do poder, influenciando em escolhas de altos cargos da burocracia e do judiciário, e removendo ministros-chefes de vários estados que não estivessem agindo de acordo com seus projetos. Num primeiro momento, ela também aproximou-se do Partido Comunista da Índia para garantir a maioria qualificada de dois terços no parlamento (KOHLI, 2004, p. 271; RAGHAVAN, 2014).

Neste contexto, o projeto econômico de Indira esteve intimamente ligado com sua prioridade maior, que era assegurar a governabilidade e reduzir a influência do próprio Sindicato que havia apoiado sua ascensão. Sua intenção era retirar o poder das tradicionais elites regionais e buscar mudanças mais profundas na estrutura social indiana, especialmente no campo. Contudo, sua tentativa de reforma agrária esbarrou em dois fatores: a agricultura e a política de terras, uma vez que esta é prerrogativa dos estados e não da União; além disso, Indira perdeu em disputa com a Suprema Corte pela modificação e re-interpretação de cláusulas constitucionais que garantiam direitos de propriedade e impediam a redistribuição de terras. Outra disputa judicial, desta vez vencida por Indira, foi a retirada de compensações mensais - uma espécie de “bolsa príncipe” - às famílias reais dos príncipes que decidiram aderir à federação indiana no processo de independência (RAGHAVAN, 2014; PANAGARIYA, 2008, p. 54).

Nas eleições de 1971, enquanto a oposição se uniu em uma grande aliança sob o slogan *Indira Hatao* (Removam Indira), ela respondeu com o *slogan* que logo se tornou famoso: *Garibi Hatao* (Removam a pobreza). A estratégia eleitoral do Congresso pela primeira vez contemplou uma campanha baseada em alianças de *kshatriyas* (castas médias) com *dalits* (intocáveis sem casta) e outras comunidades específicas, como os *adivasis* (tribais) e muçulmanos. Ao abandonar o secularismo e a ideologia socialista na campanha, Indira abriu as portas para a ascensão eleitoral do comunalismo e do Nacionalismo Hindu, que se tornou realidade a partir de meados da década de 1980 (ALI, 2005; RAGHAVAN, 2014).

Ao longo da década de 1970, o governo Indira se deteriorou devido ao baixo crescimento econômico e inflação crescente, à interferência na alta burocracia, a greves gerais

(e.g. do setor ferroviário em 1974) e às disputas institucionais com a Suprema Corte. Protestos estudantis em Gujarat e Bihar contra a corrupção nos governos locais acabaram escalando para o cenário político nacional e provocaram a chamada de “Emergência” (1975-1977), quando Indira Gandhi governou por decreto devido a distúrbios da ordem interna, prendendo vários opositores políticos, restringindo várias liberdades civis, praticando higienização social⁴⁷ e censurando a mídia.

Após convocação de novas eleições, a oposição reuniu dissidências do Congresso e a (re)nascente militância Hindu Nacionalista em torno do Partido Janata, que acabou governando a Índia entre 1977 e 1979 sob o Primeiro Ministro Morarji Desai. No entanto, o governo Desai foi marcado pela intensa disputa de poder entre facções e logo Indira foi eleita para mais um mandato (1980-1984). Contudo, seu retorno ao poder teve um custo elevado. Em primeiro lugar, foi necessário reatar as relações com o empresariado nacional, que havia apoiado a ascensão do Janata como resposta às políticas *anti-business* de seu primeiro mandato.

Além disso, ao mudar o tom do discurso político-eleitoral em 1971, Indira foi obrigada a reconhecer o realinhamento das eleições seguintes de uma disputa entre classes para a disputa entre castas e comunidades. A ênfase nestas questões lhe rendeu grande suporte no Cinturão Hindi, pois o comunalismo tem maior apelo na porção norte do país, exatamente a região onde Indira havia perdido as eleições de 1977 (KOHLI, 1989).

Retomando a discussão da política econômica do governo Indira, não havia um projeto claro de modernização como no período anterior - apesar de partilhar das idéias de Nehru com relação à autossuficiência e à redução da pobreza -, preferindo adotar o pragmatismo e, mais frequentemente, decisões *ad hoc* conforme o cálculo político.

O assunto mais urgente a ser tratado era a questão agrária. Logo no primeiro ano de mandato, a severa crise alimentar obrigou os indianos a negociarem a ajuda alimentar dos Estados Unidos em termos desfavoráveis. Observando a dependência indiana, o presidente Lyndon Johnson passou a se intrometer em diversas questões de política econômica doméstica. Uma das exigências foi o abandono do modelo cooperativo da agricultura local em favor da modernização técnica e mecanização por meio da Revolução Verde. Além disso, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional também pressionaram para que a Índia desvalorizasse a rúpia e iniciasse um plano completo de liberalização e desregulamentação da

⁴⁷ Durante este período, ficaram famosos os projetos de Sanjay Gandhi, filho de Indira, que removeu famílias morando em áreas irregulares em áreas centrais de Delhi e promoveu um programa de esterilização compulsória para auxiliar no controle populacional.

economia. Apesar de Indira ter desvalorizado a moeda após consulta com sua equipe, Johnson cancelou o renovamento automático da ajuda alimentar e continuou a condicionar os pacotes a reformas internas, gerando grande ressentimento por parte do governo e do público indiano (RAGHAVAN, 2014).

A Revolução Verde na Índia teve resultados rápidos e duradouros, prevenindo que o país passasse pela humilhação de ceder aos interesses de potências externas por conta de crises alimentares. O governo providenciou projetos de irrigação e subsídios para compra de sementes e de fertilizantes importados, e de maquinário agrícola. Em apenas seis anos (1966-1972) a produção de trigo dobrou e as safras de arroz - o grão de maior produção nacional - também cresceram, embora em ritmo mais lento (RAGHAVAN, 2014, p. 231).

Apesar da agenda populista de Indira, os verdadeiros beneficiários da Revolução Verde foram os grandes produtores rurais da região norte do país (Punjab, Haryana e Uttar Pradesh), aumentando o *gap* entre a renda dos camponeses de renda média e trabalhadores rurais assalariados. Este processo erodiu o alinhamento político automático da classe camponesa. As castas médias de maior organização política tornaram-se banco de votos para partidos que prometam subsídios rurais, consolidando uma nova dinâmica na política econômica indiana (RAGHAVAN, 2014).

Neste sentido, o governo Indira deu início a uma prática de clientelismo político entre o Estado central e grupos emergentes das zonas rurais conforme as necessidades eleitorais, não havendo uma política agrícola universal de alívio da pobreza (KOHLI, 2004, p. 273-275). Mais ainda, as mudanças no campo levaram, em longo prazo, a uma nova relação urbano-rural, em que os agricultores (especialmente das Outras Classes Atrasadas - OBCs⁴⁸) passaram a se mobilizar em blocos para barganhar melhores políticas de preços junto ao governo central. Ao contrário da agenda da reforma agrária, que colocava assalariados contra grandes produtores, a nova dinâmica político-eleitoral no campo levou a um desequilíbrio nas relações urbano-rurais desfavorável ao governo central (PANAGARIYA, 2008, p. 54).

Indira decidiu nacionalizar as minas de carvão e as empresas petrolíferas e de refino entre 1971 e 1976, com a justificativa de otimizar o gerenciamento de recursos estratégicos, expandir a produção, reduzir custos e controlar os preços da principal e da segunda maior matriz energética da Índia (KUMAR, 1981). Sob justificativas similares e também de

⁴⁸ *Other Backward Classes* é uma categoria criada pelo governo indiano para designar castas baixas que não se enquadram nos conceitos de Casta Registrada (*Scheduled Caste* - SC) e Tribo Registrada (*Scheduled Tribe* - ST), que são compostas basicamente por Dalits e Adivasis, respectivamente. As OBCs são uma faixa intermediária de aproximadamente 40% da população na Índia, situando-se entre as Castas Avançadas (*Forward Castes* - FCs) e os SCs e STs.

proteção ao emprego, as indústrias de aço, cobre e algodão também foram nacionalizadas neste período.

Houve também a nacionalização de grandes bancos comerciais, com a justificativa de que suas práticas excluíaam o acesso ao crédito para agricultores e pequenos empreendedores; o setor bancário também apresentava alto índice de falências, o que levava à perda das finanças de seus depositantes. O mesmo foi feito com o setor de seguros, por razão de seguidas falências. Mais do que isso, muitos dos bancos privados estavam sob controle das elites industriais e comerciantes do setor privado, que utilizavam as atividades bancárias em benefício de seus próprios negócios e não para fins sociais ou de desenvolvimento (PANAGARIYA, 2008, p. 69-71; SRIVASTAVA, 2014).

Até 1969, os únicos bancos públicos eram o *Reserve Bank of India* (banco central) e o *State Bank of India*, que detinham cerca de 30% das agências do país e tinham como função estender o crédito a todo território nacional para impulsionar o setor não organizado. Neste ano, quatorze bancos foram nacionalizados e estima-se que eles representavam 70% dos depósitos do país e 54% das agências. Deste modo, o governo indiano passou a controlar quase todo o setor bancário comercial. Em 1980, outros seis bancos regionais foram nacionalizados (PANAGARIYA, 2008, p. 69-71; SRIVASTAVA, 2014).

Pelas novas regulações, os bancos deveriam progressivamente alcançar a marca de 40% do crédito para setores prioritários (agricultura, pequena e média indústria). Entre 1969 e 1981, a proporção de crédito para estes setores passou de 14% para 36% do total. Outro resultado importante foi a expansão do alcance rural do sistema bancário: no mesmo período, os depósitos rurais passaram de 3% para 13% do total e o crédito rural cresceu de apenas 2% para 11% (PANAGARIYA, 2008, p. 69-71; SRIVASTAVA, 2014).

As políticas de expansão de crédito e do sistema bancário acabaram rendendo frutos na poupança privada e principalmente no investimento do setor não organizado, que tinha uma participação de cerca de 7% do PIB no início da década de 1960 e passou a representar por volta de 14% do PIB na década de 1980. Os retornos desses investimentos foram muito menores do que nos setores público ou privado, o que explica por que o crescimento indiano foi baixo, mesmo que o nível de investimento tenha continuado acima de 20% do PIB (NAYAR, 2009, p. 26-27).

No entanto, a grande deficiência do setor não organizado (ou informal) é que ele produzia toda variedade de bens de consumo, mas essa produção só pôde ser absorvida pelo mercado interno devido à sua baixa qualidade e eficiência, estando abaixo dos padrões

internacionais. Portanto, a Índia não se preparou para competir em uma variedade de produtos intensivos em trabalho, que estavam sendo produzidos em larga escala pelos países do Leste Asiático (KOHLI, 2004, p. 275-276; PANAGARIYA, 2008, p. 77).

Com relação ao setor privado, uma nova leva de regulamentações surgiu para corrigir distorções no sistema de licenciamento. Os principais objetivos eram: limitar a presença de capital estrangeiro e retirar a vantagem adquirida pelas grandes empresas nas concessões de produção, importação e aquisição de moeda estrangeira. Em 1967 foi introduzida a reserva para pequenas empresas, que ganharam exclusividade na produção de itens intensivos em trabalho. A Lei de Monopólios e Práticas de Comércio Restritivas (1969) e a Política de Licenciamento Industrial (1970) restringiram a produção, expansão, fusão e novas aquisições de empresas com ativos brutos acima de um determinado teto ou que dominassem algum nicho de mercado⁴⁹ (PANAGARIYA, 2008, p. 59-65).

Por fim, a Lei de Regulação de Moeda Estrangeira (1973) limitou a maioria das filiais abertas na Índia a terem uma participação de capital estrangeiro igual ou menor a 40% do total de ativos de uma empresa, com a exceção de setores exportadores, sem similar nacional ou de alta tecnologia. As demais filiais estrangeiras que não se encaixaram nestes parâmetros foram proibidas de adquirir participação em empresas nacionais e não poderiam engajar em quaisquer atividades sem aprovação do *Reserve Bank of India*⁵⁰. Grandes multinacionais como a IBM e a Coca Cola, por exemplo, decidiram encerrar suas operações no país (PANAGARIYA, 2008, p. 59-65).

As novas leis de proteção ao emprego tornaram praticamente impossível demitir trabalhadores ou fechar plantas improdutivas. Assim como houve maior mobilização política no campo, as cidades também experimentaram alta mobilização dos sindicatos e trabalhadores urbanos, gerando frequentes greves que afetaram a rentabilidade dos investimentos. Desta forma, os investidores decidiram apostar em negócios intensivos em capital, que escapavam às regulações devido ao número reduzido de funcionários (PANAGARIYA, 2008, p. 67-68).

Durante a década de 1970, a Índia sofreu diversos choques externos, que também devem ser levados em consideração ao analisarmos o desempenho econômico do país. A crise em Bangladesh, mesmo antes da guerra de 1971, já havia levado quase 10 milhões de bengalis a cruzar a fronteira em direção à Índia. Pouco tempo depois, o fim da ajuda dos EUA e o choque do petróleo de 1973 trouxeram uma nova crise econômica, gerando novos

⁴⁹ No entanto, isenções poderiam ser feitas em nome da defesa nacional, eficiência econômica, crescimento regional ou economias de escala.

⁵⁰ Das 895 aplicações de empresas estrangeiras neste regime, cerca de 27% conseguiram aprovação sem mudanças na composição de capital e outras 40% foram aprovadas após diluição do capital estrangeiro.

desequilíbrios na balança de pagamentos e elevando a inflação (RAGHAVAN, 2014).

Da mesma forma, um novo choque do petróleo em 1979 compeliu Indira a pedir um empréstimo junto ao FMI, que flexibilizou suas condicionalidades para garantir a transação. O dinheiro foi investido para exploração de petróleo e gás pela estatal indiana do setor, reduzindo a dependência de importações energéticas de 60% para 30% da matriz nacional na primeira metade da década de 1980 (GANGULY; MUKHERJI, 2011, p. 73-74).

A política comercial neste período foi seriamente afetada pelo licenciamento de importações, que passou a cobrir todos os produtos; o controle de divisas também foi aumentado. Salvo algumas exceções, bens de consumo estavam descartados da lista de permissões de importação. No entanto, estas regulações foram sendo afrouxadas conforme as exportações se recuperavam com os subsídios e a depreciação da rúpia. Em meados da década de 1970 os controles foram flexibilizados (PANAGARIYA, 2008, p. 65-66).

Mais importante, contudo, foi o afastamento dos Estados Unidos e a aproximação com a União Soviética, mudando os padrões de comércio exterior da Índia, que passou a depender muito mais do bloco socialista. Desta forma, a Índia se insulou das grandes transformações nas cadeias produtivas do Leste Asiático (PANAGARIYA, 2008, p. 51).

A principal causa para o baixo crescimento de 3,2% entre 1966 e 1981 foi o baixo nível de investimento público e privado - especialmente na indústria e setores de alta tecnologia, onde há retornos maiores. As políticas de nacionalização e a falta de apoio ao empresariado doméstico acabaram reduzindo os níveis de investimento privado, que ficaram abaixo de 3% do PIB. Sem competição com o setor privado ou externo, as empresas estatais não tiveram sua gestão modernizada e também falharam em gerar excedentes que poderiam ser reinvestidos.

Ao mesmo tempo, o investimento público - principalmente sobre a indústria pesada - declinou em vista dos recursos destinados à modernização agrícola e aos subsídios a grupos rurais influentes. A taxa de investimento público tinha chegado a 8,2% do PIB em 1965, mas declinou na década seguinte para níveis em torno de 6-7% e só se recuperou a partir de 1975, chegando à marca de 10% em 1980 (NAYAR, 2009, p. 26-27).

O governo Indira também reuniu esforços para o progresso tecnológico da Índia, embora os resultados tenham sido mais satisfatórios apenas nos setores estratégicos (espacial e nuclear), o setor de P&D, em geral, pouco evoluiu. Pela primeira vez houve um plano de ciência e tecnologia (1973), criado para coordenar a P&D e o setor produtivo da economia a partir do Quinto Plano Quinquenal (1974-1979). Contudo, o momento político turbulento

retirou o foco da implementação do plano para assuntos mais emergenciais. Ainda, o modelo baseado em institutos especializados prosseguiu e as universidades continuaram com papel marginal na política de P&D.

Em 1972, o programa espacial indiano foi finalmente institucionalizado pela criação do Departamento do Espaço, atuando junto ao laboratório dedicado a pesquisas espaciais - o ISRO. Em 1975 foi lançado o Arabhata, primeiro satélite indiano, a partir de uma estação soviética; em 1980, a Índia lançou seu primeiro satélite (Rohini) com veículo lançador próprio; finalmente, em 1982, foi lançado o primeiro satélite de comunicações indiano (Insat-1A) pela NASA. O programa espacial, juntamente com o auxílio técnico da União Soviética, impulsionou o programa de mísseis indiano, que teve início em 1986.

O programa nuclear também teve passos importantes para a sua reorientação como um projeto militar (CHAKMA, 2005). O principal motivador desta mudança foi a Guerra Sino-Indiana (1962), sendo seguida pela explosão do primeiro artefato nuclear chinês em 1964. O então Primeiro Ministro Shastri procurou garantias internacionais de segurança junto aos EUA, Inglaterra, URSS e França, no sentido de que estas potências estenderiam seu guarda-chuva nuclear em direção aos países não nucleares.

Diante da negativa de proteção externa, Indira deu início a um projeto para desenvolver tecnologia nuclear explosiva. Devido às implicações diplomáticas e econômicas de um programa aberto e completo de armas nucleares, esta solução foi um meio termo para manter a “opção nuclear”. Em 1974, o teste Pokhran I explodiu o primeiro artefato indiano, sob a nomenclatura técnica de “explosão nuclear pacífica” para evitar sanções internacionais (CHAKMA, 2005). Deste modo, a Índia mantinha uma janela de oportunidade aberta, que será analisada posteriormente no capítulo sobre sua política de defesa e relações exteriores.

3.2.3 A modernização na década de 1980 sob Indira (1980-1984) e Rajiv Gandhi (1984-1989): liberalização gradual, tecnologia e políticas pró-crescimento

As reformas de liberalização econômica vieram, de início, em duas ondas uma em 1975 e outra em 1980, sob Indira Gandhi. Enquanto a primeira onda foi rapidamente revertida por pressões políticas, a segunda deu início a uma reorientação das políticas distributivas para uma política de priorização do crescimento, que se aprofundou nos governos seguintes. Estas medidas permitiram a expansão e modernização da produção das empresas de melhor desempenho, tecnologia doméstica e maior índice de exportação. Em suma, houve um retorno

gradual da aliança do Estado com os conglomerados e o grande empresariado nacional.

Os limites de investimento, capacidade instalada e os marcos de definição para pequenas, médias e grandes empresas também foram atualizados para valores maiores, que permitiam uma expansão natural do setor privado. Algumas áreas de menor importância receberam isenção de licenças e outras foram liberadas das regras que separavam grandes monopólios das demais empresas. Restrições sobre importação de maquinário, tecnologia e matérias primas também foram relaxadas para dar conta da obsolescência industrial e dos custos crescentes de produção (PANAGARIYA, 2008, p. 80-83).

Indira também fez alguns acordos de *joint venture* para atrair tecnologia estrangeira, como foi o caso da francesa Alcatel o ramo de telefonia e da Suzuki no ramo automotivo. A Maruti Suzuki foi um sucesso de vendas ao longo dos anos 1980 e progressivamente se tornou a empresa dominante no nicho de carros de passeio. A modernização da indústria nacional via *joint ventures* ou importação de tecnologia foi essencial para reduzir - mas não eliminar - o atraso de produtividade em relação aos competidores externos (PANAGARIYA, 2008, p. 92).

Juntamente aos empréstimos junto ao FMI e uma política monetária expansionista, foi possível aumentar o nível de investimento público, especialmente em infraestrutura e defesa. Por outro lado, o novo foco em políticas favoráveis ao setor privado veio em detrimento das políticas de subsídios para alívio da pobreza, da proteção ao emprego e do investimento nas empresas estatais. Para manter a viabilidade das empresas públicas, houve a flexibilização do emprego e dos preços finais de seus produtos (KOHLI, 2006a, p. 1256-1257).

Para manter a demanda doméstica elevada, o segundo governo Indira ofereceu isenção de impostos a investidores e às classes médias e altas, que são os maiores consumidores de bens duráveis. Dada a incapacidade e falta de vontade política em expandir a base de taxação, a principal fonte de novas receitas eram impostos indiretos e sobre a produção, consumo e importação (KOHLI, 2006a, p. 1256-1257).

O governo Rajiv, apesar de seu curto espaço temporal, foi essencial na preparação da Índia para as mudanças sistêmicas radicais que viriam a partir da década seguinte. Rajiv Gandhi - filho de Indira - havia entrado na política recentemente, vindo de um contexto empresarial e moderno como piloto da *Air India*. Isto lhe deu grandes credenciais junto à sociedade, visto que ele não tinha envolvimento prévio com a classe política indiana e podia ser considerado o “Mr. Clean”, como era chamado nas capas de jornais.

Nas eleições de 1984, o Congresso teve a votação mais expressiva de sua história,

obtendo 75% dos assentos no parlamento. Apesar disso, nos bastidores Rajiv teve de ceder à máquina político-burocrática do governo, assim como de vários setores da sociedade, desde correntes à esquerda dentro do Congresso até trabalhadores urbanos e rurais. As reformas foram realizadas gradualmente e avançaram mais em setores onde Rajiv colocou novas lideranças com perfil técnico.

O centro da política econômica de Rajiv retomava, em vários sentidos, a política de Nehru com ênfase em modernização industrial e tecnológica. Desta vez, no entanto, abandonando o compromisso formal com o socialismo e abraçando o “crescimento primeiro”. O período foi marcado por maior investimento público via endividamento e trouxe uma forte parceria do Estado com uma corrente emergente do empresariado nacional, representado principalmente pela associação da indústria de engenharia, que depois se expandiu e mudou seu nome para Confederação das Indústrias Indianas (CII). Esta relação ocorreu em detrimento da associação do governo com as indústrias tradicionais, representadas pela Federação das Câmaras de Comércio e Indústria Indianas (FICCI⁵¹) (KOCHANNEK, 1996; SINHA, 2005).

Este modelo foi buscado com a desregulamentação do *raj* de licenças, especialmente em setores mais modernos, e com a promoção de exportações. Mesmo assim, o Estado não promoveu a abertura econômica e nem abraçou a onda neoliberal que chegava ao Terceiro Mundo na década de 1980. Devido a pressões do empresariado indiano e ao consenso nacional sobre a necessidade de um caminho de desenvolvimento autônomo, não houve relaxamento nas políticas protecionistas e a participação do comércio exterior no PIB não teve grande variação neste período.

Seguindo as reformas do governo anterior, Rajiv aumentou o ponto de corte para as empresas enquadradas sob a lei de monopólios, elevando-o de 200 milhões para 1 bilhão de rúpias indianas em ativos e livrando 90 das 180 empresas desta regulamentação. Posteriormente, segundo Nassif (2006, p. 36), o limite foi aumentado para 10 bilhões de rúpias, efetivamente liberando todas as empresas da lei de monopólios.

Também foram retiradas restrições contra a atuação de grandes empresas em nichos onde não eram dominantes, permitindo que os conglomerados (*big business houses*) retomassem protagonismo. Ao mesmo tempo, o governo encerrou o monopólio público na importação de vários produtos (petroquímicos, petróleo, metais, algodão, cimento, açúcar, dentre outros) e aboliu o controle de preços e da distribuição de alumínio e cimento,

⁵¹ Do inglês, *Federation of Indian Chambers of Commerce and Industry*.

reduzindo os custos destes insumos.

Em conjunto, a redução das licenças e restrições desde 1980 tinha como um de seus objetivos enfraquecer a rede de corrupção que emergia de um Estado com contornos patrimoniais. De um lado, os políticos e burocratas indianos tinham imenso poder sobre a produção; de outro, o empresariado se utilizava de suborno e meios extralegais para aprovar seus projetos (NASSIF, 2006, p. 34). O sistema de regulação também tornou-se mais eficiente, aumentando o percentual de casos analisados e a aprovação de projetos de expansão ou de novos empreendimentos (PANAGARIYA, 2008, p. 83-85).

Vários setores da indústria, notavelmente tecnologia da informação (TI), telecomunicações e farmacêuticos foram priorizados, tornando-se isentos de licenciamento. Rajiv liberalizou as importações de *hardware* eletrônico e atuou junto a lideranças tecnocráticas em departamentos públicos. Outra evidência da mudança de foco no governo Rajiv é o Sétimo Plano Quinquenal (1985-1990), que priorizou pela primeira vez a educação, ciência e tecnologia (especialmente nuclear e eletrônicos), além de infraestrutura e setores intensivos em trabalho (NASSIF, 2006, p. 19).

No ramo de comunicações, a *joint venture* estabelecida por Indira com a companhia francesa Alcatel não produziu resultados sólidos. Rajiv contratou Sam Pitroda, um expatriado indiano nos EUA, para desenvolver e produzir em massa as primeiras centrais telefônicas, abrangendo todo o território nacional, das quais muitas ainda estão em funcionamento. Para desenvolver o ramo de TI, foram construídos parques de tecnologia em *software*, eliminando o gargalo de infraestrutura e associando estes espaços a um grande excedente de mão-de-obra educada em inglês e com formação em engenharia (MUKHERJI, 2009, p. 89-90; GANGULY; MUKHERJI, 2011, p. 73-77).

O setor de farmacêuticos teve uma trajetória diferente das outras duas indústrias. Inicialmente, as grandes multinacionais dominavam a produção e venda de fármacos na Índia. As políticas de proteção do mercado interno, a lei de patentes flexível e a quebra de monopólios do primeiro governo Indira possibilitaram o crescimento da indústria farmacêutica nacional, que passou a produzir imitações dos produtos estrangeiros no mercado interno. Neste sentido, em meados dos anos 1980, a Índia já era praticamente autossuficiente na produção de medicamentos. Com a retirada do licenciamento e o relaxamento do controle de preços em 1985-1986, a indústria farmacêutica indiana ganhou em P&D e capacidade de investimento, se tornando competitiva em nível global e passando a exportar os excedentes produtivos (SAHU, 2014).

Além disso, a década de 1980 experimentou mudanças nas políticas educacionais, que sempre foram marcadas por um abismo entre os resultados expressivos da educação superior e o analfabetismo em massa da população. A emenda constitucional feita por Indira em 1976 tornou o governo central responsável, junto aos estados, pela educação básica. A Política Nacional de Educação (1986) e a Missão de Alfabetização Nacional (1988) aprofundaram este esforço por meio da criação de centros não formais de educação nos vilarejos (*panchayats*), organizados de forma voluntária junto à administração local e financiados pela União. Nestes centros, os professores vinham da própria comunidade e atendiam alunos que haviam abandonado a escola e crianças em situação de vulnerabilidade. Entre 1981 e 1991, a alfabetização passou de 43,5% para 52,2%. A saúde, no entanto, continuou a receber baixo investimento público e principalmente as áreas rurais sofreram com a falta de médicos (GANGULY; MUKHERJI, 2011, p. 79; PANAGARIYA, 2008, p. 438).

A indústria de defesa também recebeu atenção especial: os gastos em defesa haviam aumentado paulatinamente de 2,9% em 1980 para o pico de 3,9% em 1987 e retornando para 3,2% em 1990. Esta mudança ocorreu devido a um projeto massivo de modernização militar da Índia nos anos 1980, mas também devido às operações de paz da Índia no Sri Lanka e às tensões com o Paquistão, que cresceram durante a Operação Brasstacks (1986-1987), o maior exercício militar indiano até aquele momento. Estes assuntos serão objeto de maior análise no capítulo seguinte.

O governo Rajiv, sob a liderança do então ministro das finanças V. P. Singh - que depois se tornaria primeiro ministro - promoveu a racionalização da política fiscal e do sistema de taxação. No final de 1985, foi lançado o documento Política Fiscal de Longo Prazo, que dava diretrizes ao setor privado sobre os gastos e receitas estimados do governo nos próximos anos, dando ênfase à redução de problemas crônicos de déficit público e ao desequilíbrio na balança comercial. Esta política teve sucesso também devido às crescentes remessas dos indianos expatriados (*Non-Resident Indians - NRI*) vivendo nos Estados Unidos, na Europa e no Golfo Pérsico.

Ainda, foi criado o imposto de valor acrescentado modificado (MODVAT), que eliminou a múltipla taxação sobre a produção. Em relação aos insumos domésticos e importados, houve a dedução de impostos sobre consumo e a compensação financeira sobre as tarifas de importação, respectivamente (ROTHERMUND, 1993, p. 165-167; PANAGARIYA, 2008, p. 93).

A política de promoção de exportações marcou uma mudança em relação à postura de

governos anteriores, mas foi tímida devido às condições restritivas estruturais da economia indiana. Houve uma depreciação constante em termos reais da rúpia indiana. Foram produzidas licenças especiais de importação para as empresas exportadoras, que permitiam o *drawback* das tarifas após a exportação. Uma série de outras medidas merece menção, como a redução dos juros sobre o crédito para exportação e a permissão da retenção para reinvestimento de parte das receitas em moeda estrangeira. Além disso, foram abertas quatro novas zonas de processamento de exportações, sendo que até a década de 1970, a Índia contava apenas com duas unidades (PANAGARIYA, 2008, p. 89-90).

Mesmo assim, a composição da balança comercial mudou de forma favorável, indicando tanto o relativo sucesso das políticas governamentais de apoio à indústria, quanto a capacidade de competição no mercado internacional. Entre 1985 e 1990, os manufaturados passaram de 58% para 73% da pauta exportadora, ao passo que os bens de capital e o petróleo representavam cerca de 50% das importações (ROTHERMUND, 1993, p. 167).

Contudo, o governo Rajiv Gandhi chegou ao fim devido a escândalos de corrupção (e.g. caso Bofors) e à repercussão negativa das crises securitárias no Punjab e no Sri Lanka, onde a missão de paz indiana havia falhado e atraído a antipatia dos tâmiles que constituem a maioria da população de Tamil Nadu, estado do sul da Índia. Para as eleições de 1989 foi formado o Front Unido, sob a liderança de V. P. Singh e composto pelo Janata Dal (facções centristas do antigo Partido Janata) e por fortes partidos regionais. O Front Unido contou com suporte externo dos partidos conservadores (Bharatiya Janata) e progressistas (Partido Comunista da Índia e coalizões de esquerda). Deste modo, todos os partidos de oposição decidiram não disputar cargos entre si, derrotando o Congresso em nível nacional pela primeira vez desde a independência.

Os governos V. P. Singh (1989-1990) e Chandra Shekhar (1990-1991) foram marcados por grande instabilidade política e tentativas de mudança no jogo político-eleitoral em favor das castas médias e baixas. Uma das medidas mais representativas foi a aprovação das recomendações da Comissão Mandala (1980), que reservou 49% das vagas no ensino superior e dos empregos públicos para as Outras Classes Atrasadas (27%) e para as Castas e Tribos Registradas (22%). Outra medida foi o perdão da dívida dos camponeses junto aos bancos públicos e nacionalizados, o que gerou ganhos políticos em curto prazo, mas aumentou a dívida pública e a inflação.

A reserva de vagas pela Comissão Mandala foi amplamente rejeitada pelas Castas Avançadas, cuja frustração política foi canalizada pelo jovem Partido Bharatiya Janata (BJP).

O BJP havia sido fundado em 1980 das dissidências conservadoras do Partido Janata, atuando em seus primeiros anos como braço político da RSS, movimento revivalista hindu que havia sido banido e liberado algumas vezes pelo governo indiano. Deste episódio em 1990 cresceu o movimento pela reconstrução do templo hindu de Ram em Ayodhya (Uttar Pradesh), no exato local onde havia a Mesquita Babri Masjid. A partir daí, tensões comunais tomaram conta do cenário político nacional, levando à demolição da mesquita em 1992 e a revoltas violentas em várias cidades do centro e norte da Índia.

Na transição para a década de 1990, uma série de fatores contribuiu para a crise da balança de pagamentos de 1990-1991, a maior até o momento. Os gastos do governo com subsídios concedidos à indústria e à agricultura cresceram significativamente ao longo dos anos, já que Rajiv Gandhi e seus sucessores imediatos até 1990 utilizaram da mesma política anterior de conciliar interesses de casta e classe no campo para mobilizar apoio político.

Para sustentar gastos e investimentos crescentes, o governo rompeu com a disciplina fiscal dos períodos anteriores e recorreu de forma mais frequente à emissão de títulos no mercado interno. Deste modo, o governo indiano sustentou déficits fiscais crescentes, cuja média passou de cerca de 6% do PIB entre 1980-1984 para acima de 8% entre 1984-1989. Para reduzir o déficit anual em conta corrente, que dobrou de 1,2% para 2,4% do PIB de 1984 a 1989, o governo indiano promoveu a entrada de financiamento estrangeiro privado e por meio do FMI e Banco Mundial. Como resultado, entre 1985 e 1990, a dívida externa em relação ao PIB subiu de 17,7% para 24,5%. O principal efeito colateral foi o aumento da inflação, que em 1991 já era de 13,5%, comparada a uma média inferior a 10% nos anos anteriores (NASSIF, 2006, p. 37-38; PANAGARIYA, 2008, p. 102).

Estas medidas demonstraram as limitações em buscar, ao mesmo tempo, altos índices de investimento público, subsídios industriais e rurais, e aumento de gastos com o serviço da dívida, defesa e educação. Ainda que os gastos do governo tenham gerado alta demanda como o estímulo ao crescimento na segunda metade da década de 1980, o modelo de endividamento não foi sustentável em longo prazo.

O déficit fiscal se somou ao choque da invasão do Kuwait pelo Iraque em agosto de 1990, que elevou os preços do petróleo e obrigou a Índia a evacuar 150.000 nacionais que estavam em situação de risco na região. Deste modo, o governo indiano gastou as escassas divisas externas que possuía e sofreu um choque da retirada de depósitos dos expatriados (NRIs). Em um momento de instabilidade política nos governos do Front Unido, a solução imediata foi recorrer novamente ao FMI (ROTHERMUND, 1993, p. 168-170).

3.3 ABERTURA CONTROLADA E LIBERALIZAÇÃO NO PÓS-GUERRA FRIA (1991-2018): DESACORRENTANDO O ELEFANTE INDIANO?

As últimas três décadas simbolizaram um ponto de inflexão para as aspirações da Índia em se tornar uma Grande Potência. Em 1990, o PIB da Índia foi de US\$ 316 bilhões, representando, em comparação, cerca de um terço do Reino Unido, um quarto da França e quase vinte vezes menor do que a economia dos Estados Unidos. Em 2017, segundo estatísticas do FMI, o PIB indiano foi o sexto maior do mundo, praticamente igual ao do quinto colocado Reino Unido, à frente da França e 7,5 vezes menor do que o PIB estadunidense.

A partir de 1991, uma série de reformas econômicas buscou reorientar a economia indiana para uma nova realidade internacional, marcada pela globalização e pelo fim do socialismo soviético. Enquanto a liberalização econômica e a aliança do Estado com o setor privado já constituíam-se em realidade a partir dos anos 1980, a abertura controlada ocorreu mais como reação à mudança no ambiente externo.

Por um lado, havia um novo leque de oportunidades de oferta de capitais, especialmente investimentos de portfólio, que poderiam ajudar a equilibrar os déficits na balança de pagamentos e trazer divisas estrangeiras. Por outro, houve o choque pela queda da União Soviética, que era o principal parceiro estratégico da Índia na Guerra Fria, o maior importador de produtos indianos e o fornecedor de armamentos e tecnologias de defesa. Neste sentido, para equilibrar as contas era necessário retomar as relações com os Estados Unidos, o que envolvia aquiescer, em certa medida, à entrada de capitais e bens estadunidenses na Índia. Além disso, no início dos anos 1990 já estava sendo formada a Organização Mundial do Comércio (1994), cujos padrões automaticamente iriam pressionar a Índia a reduzir barreiras comerciais para a adesão à organização (KOHLI, 2006b).

Neste sentido, o debate girou em torno dos efeitos das reformas e do grau e velocidade de abertura econômica necessários para promover a modernização indiana. Alguns autores de tendência liberal defendem que a abertura econômica “desamarrou” a Índia (DAS, 2000, 2006, 2012) ou que favoreceu um período de crescimento acelerado (PANAGARIYA, 2008). Outros de inclinação desenvolvimentista creditam a ascensão econômica do país à maturação dos investimentos em ciência e tecnologia e à continuidade desde a década de 1980 nas políticas de liberalização doméstica e de mobilização de capital privado (VIRMANI, 2004;

KOHLI, 2006b; SINGH, 2008; MCCARTNEY, 2009).

O que parece claro é que houve uma mudança definitiva no consenso nacional em dois eixos: a economia dirigida pelo Estado deu lugar ao setor privado nacional, auxiliado por políticas públicas *pro-business*; e o desenvolvimento autônomo foi substituído por uma proposta interdependente - e não dependente - das cadeias de produção e fluxos de capitais internacionais. Também houve o abandono da retórica socialista, embora o Estado não tenha deixado totalmente de lado seu viés distributivo, especialmente sob o governo de Manmohan Singh (2004-2014) liderado pelo Congresso.

O processo indiano foi bastante diferente da maioria dos países periféricos e semiperiféricos. Não houve privatizações em massa das companhias estatais, choques monetários, súbita abertura comercial ou crise de dívida externa. Pelo contrário, do ponto de vista financeiro, a Índia evitou grandes aportes internacionais e utilizou seu grande poder de barganha frente a instituições multilaterais. Seu *lobby* para a manutenção do status de país em desenvolvimento possibilitou empréstimos de longo prazo, sem juros ou condicionalidades.

Sob o viés produtivo, a liberalização gradual indiana buscou maior mobilização de capital estrangeiro para equilibrar a balança de pagamentos e facilitar a endogeneização de tecnologia por meio de aquisições no exterior e *joint ventures* com alta participação de capital doméstico. Ainda assim, a evolução incremental da tecnologia e indústria na Índia deu-se muito mais pelo seu próprio esforço público-privado, do que pela transferência de tecnologia estrangeira.

A principal mudança estrutural na economia da Índia é, naturalmente, a integração com a economia global. Segundo dados do Banco Mundial, as exportações de bens e serviços em relação ao PIB saltaram de cerca de 7% em 1990 para valores entre 20-25% a partir de 2006 e o comércio exterior passou de 15,7% para o pico de 55% nos anos de 2011-2012. Ao mesmo tempo, a sofisticação das exportações da Índia no período de 2001 a 2007 esteve em nível similar a países de maior renda per capita, como o Brasil e a Turquia. De forma ainda mais significativa, a Índia teve uma diversificação de produtos exportados com vantagem comparativa somente similar à China e bastante superior a todos os outros países emergentes (FELIPE; KUMAR; ABDON, 2010).

Em termos de capital externo, a Índia buscou capitalizar suas empresas estatais e privadas pela captação de investimentos em portfólio, mas controlando os fluxos de curto prazo para evitar grandes flutuações na balança de pagamentos. Com relação ao investimento externo direto, a Índia praticamente não recebeu grandes aportes na década de 1990, situação

que mudou drasticamente a partir dos anos 2000, tornando-se um instrumento importante de absorção de novas tecnologias e práticas empresariais.

Apesar da inerente dificuldade em apontar um elemento determinante na economia política indiana do processo de reforma, parece claro que existe uma tendência centrista e nacionalista dentro das instituições indianas que afasta mudanças radicais em direção ao neoliberalismo (NAYAR, 2000). Embora um executivo forte tenha papel relevante para a implementação da política econômica e para coesão política, existem outros grupos que mantêm a direção da economia mesmo em tempos de crise de liderança e descentralização: o parlamento, o empresariado e a burocracia.

As reformas econômicas também foram possibilitadas pelas mudanças estruturais na política e na sociedade indiana nos anos 1990. A emergência dos “três Ms” (mercado, Mandir e Mandala⁵²) significou novas formas de associação política das massas a partir da ascensão da classe média urbana beneficiada pelas reformas, do *Hindutva* (Nacionalismo Hindu) e da política identitária baseada em castas. A politização de assuntos relativos às relações inter-religiosas e inter-castas, como tensões hindu-muçulmanas e reservas de vagas reduziu as formas de associação de grupos de interesse baseados em classes, principalmente no meio rural (VARSHNEY, 1998).

Em geral, as reformas econômicas mais substantivas foram propiciadas por uma agenda de elite, restringindo o debate às principais instituições e atores públicos e privados, além da academia e dos jornais de língua inglesa. As elites políticas indianas buscaram adotar um modelo gradual e focado em questões como reforma do mercado de capitais e liberalização econômica, que não afetam diretamente a “política de massas”, como privatizações, leis trabalhistas, reforma das leis de terras ou redução do déficit fiscal por meio do corte de subsídios (VARSHNEY, 1998).

Como resultado das reformas limitadas, houve um incentivo ao crescimento de setores ligados aos serviços de alto valor agregado e indústrias intensivas em tecnologia, que dependem de mão-de-obra reduzida e mais qualificada. Os históricos investimentos do governo em educação superior e P&D foram essenciais para produzir os profissionais destes setores. Em termos de composição do PIB, o crescimento indiano acentuou a tendência de liderança do setor de serviços, enquanto a participação industrial ainda é baixa quando comparada a outras potências emergentes da Ásia (e.g. Coreia do Sul, Indonésia e Tailândia). Assim, a Índia se tornou um dos líderes mundiais em áreas como: tecnologias da informação,

⁵² Mandir significa templo hindu e Mandala é uma referência à Comissão Mandala, mencionada na seção anterior.

espacial e nuclear, telecomunicações, automotivos, energia renovável e farmacêuticos, além de manter alta proficiência em uma variedade de setores, como a indústria pesada, que continua dominada pelo setor público.

Outra característica que se manteve na economia indiana é o alto nível de informalidade e a baixa participação do setor formal, que emprega apenas 11,8% da força de trabalho segundo relatório da Organização Internacional do Trabalho (ILO, 2018, p. 88). Além disso, a Índia continua sendo afetada pelo fenômeno do *jobless growth* (crescimento sem geração de emprego). A modernização e o aumento da produtividade na indústria e nos serviços são levados por poucas e grandes empresas, enquanto os maiores empregadores nos dois setores continuam a ser as pequenas e médias empresas (D’COSTA, 2017). Por outro lado, o crescimento das grandes corporações gera efeitos positivos sobre a demanda e oferta para as companhias menores (HASAN; JANDOC, 2013; SUNDARAM *et al.*, 2013; DEHEJIA; PANAGARIYA, 2013).

Apesar de a Índia ter crescido a uma taxa média superior a 6% ao ano e elevado cerca de 300 milhões de pessoas à classe média, o país ainda não realizou uma transição demográfica rural-urbana. Entre os censos de 2001 e 2011, a população rural declinou de 72,2% para 68,8%. Seguindo as tendências de modernização de períodos anteriores, a proporção da agricultura no PIB caiu de 27,2% em 1990 para 15,5% em 2017 segundo dados do Banco Mundial. Ou seja, cada vez mais acentua-se o papel das manufaturas e dos serviços também nas pequenas cidades para a manutenção do equilíbrio urbano-rural.

Setores estratégicos e de papel social relevante foram mantidos sob controle estatal ou misto e tiveram uma abertura limitada ao capital externo. Como exemplos, mais de 70% dos ativos bancários totais do país permanecem sob controle de bancos públicos (D. MOHAN, 2017, p. 14) e os setores energético e de indústria pesada ainda são comandados por grandes empresas estatais ou de capital misto com controle estatal. O setor de defesa, que será explorado no capítulo seguinte, também observa progresso tecnológico em vários armamentos e plataformas de maior tecnologia, sendo recentemente aberto ao investimento privado. Por outro lado, o estoque de investimento externo indiano em outros países ainda é tímido, mesmo quando comparado a outras potências emergentes, como o Brasil.

O período da modernização econômica no pós-Guerra Fria é dividido por este estudo em três fases: Os governos de coalizão (1991-2004), o governo Manmohan Singh (2004-2014) e os primeiros anos do governo Narendra Modi (2014-2018).

As principais características dos governos de coalizão foram a abolição do sistema de

licenças, a reforma gradual e a consolidação das políticas *pro-business* e de priorização do crescimento. O governo de Narasimha Rao (1991-1996), liderado pelo Congresso, foi marcado por reformas estruturais em direção à abertura e liberalização econômica, associadas à desvalorização da rúpia indiana. Esta política macroeconômica moldou profundamente a agenda dos governos seguintes. Após dois governos frágeis sob o Front Unido (1996-1998), o BJP conseguiu sua primeira vitória em nível nacional sob a Aliança Democrática Nacional (NDA). O governo Atal B. Vajpayee (1998-2004) deu passos importantes na racionalização do regime fiscal, realizou as primeiras privatizações e promoveu mudanças na regulamentação dos setores de eletricidade e telecomunicações.

Devido à sua característica inerentemente fragmentada, todos os governos de coalizão sofreram com instabilidade política e foram marcados por crescentes tensões sociais. O saldo da primeira década de reformas foi o aumento das imensas disparidades econômicas regionais, urbano-rurais e entre diferentes classes e castas. As reformas haviam beneficiado em grande medida o alto estrato social e a emergente classe média urbana. Diante destas tensões, uma forma de escape foi o aumento do conflito comunal, como ocorreu em 1992-1993 nas revoltas de Mumbai e em 2002 no estado de Gujarat.

O resultado da insatisfação com o governo do BJP - cuja composição era majoritariamente hindu e de Castas Avançadas - foi a vitória em 2004 de uma aliança dos excluídos, liderada pelo Congresso, sob o guarda-chuva da Aliança Progressista Unida (UPA). O governo Manmohan Singh manteve as principais diretrizes macroeconômicas, mas buscou ampliar e institucionalizar os programas de bem estar social e retomar os gastos em infraestrutura com o auxílio do setor privado.

Os governos da UPA de Manmohan (2004-2014) renderam as maiores taxas de crescimento da história da Índia, associadas ao aumento da poupança e investimento e à entrada de capital estrangeiro. A partir de 2011, no entanto, teve início o esgotamento da estratégia econômica redistributiva, que se somou aos efeitos tardios da Crise Mundial de 2008 e deixou de gerar altas taxas de crescimento, ao passo que o déficit fiscal e a inflação se mantiveram elevados. O fim do segundo governo UPA foi marcado por escândalos de corrupção, crise energética e retomada dos déficits fiscal e de conta corrente.

Com grande apoio das classes médias urbanas e do empresariado, Narendra Modi do BJP realizou a primeira campanha com alta influência de mídias digitais. Pela primeira vez, a estratégia eleitoral do BJP foi inclusiva, afastando-se do discurso ideológico do *Hindutva* e buscando o apoio de dois grandes grupos negligenciados em suas campanhas anteriores: as

castas hindus subalternas e as mulheres. Em 2014, Modi e o BJP obtiveram a maior vitória da história de um partido não alinhado ao Congresso, conquistando sozinho a maioria simples. Além disso, ao longo de 2018, o BJP chegou a governar 21 de um total de 29 estados indianos, seja diretamente (maioria ou pela NDA) ou por alianças externas à coalizão.

O governo Modi tem sido marcado, em seus quatro primeiros anos, por um impulso de aceleração da modernização em diversas áreas. Em primeiro lugar, foram retomadas taxas estáveis de crescimento anual entre 6,5% e 8%, ao passo que a inflação esteve bastante abaixo do período anterior.

Três iniciativas do novo governo, todas com raízes no governo Manmohan, têm indicado os seus pilares de atuação nas políticas industrial, social e fiscal. O programa *Make In India*, circulado junto a governos e associações empresariais de todo o mundo, representa a tentativa de redirecionar o motor do crescimento do setor de serviços para a indústria. Além disso, o termo *Modinomics* foi popularizado dentro dos lemas de crescimento inclusivo e governança eficiente, proporcionando a otimização dos programas sociais, a ampliação da formalização da economia e a redução de entraves burocráticos às empresas. A terceira reforma relevante é a racionalização da taxa por meio de um imposto único nacional sobre bens e serviços.

3.3.1 Os governos de coalizão (1990-2004): Reformas econômicas e globalização gradual

Desde os anos 1970, comissões parlamentares já recomendavam a liberalização e a abertura gradual da economia, contando com o apoio técnico de especialistas na burocracia escolhidos minuciosamente pelos líderes políticos. Os relatórios demonstram como a mudança de rumo já era planejada e esperada no parlamento indiano (KOHLI, 1989). Contudo, a crise de 1991 exigiu medidas emergenciais para estabilizar a economia, que só poderiam ser feitas pelo executivo.

Inicialmente, as reformas não passaram por amplo debate social ou mesmo parlamentar, sendo aprovadas de cima para baixo, mas sofrendo pressões principalmente do empresariado nacional. O processo foi controlado pelo PM Narasimha Rao (1991-1996) e pelo então ministro das finanças Manmohan Singh, contando com apoio da elite tecnocrática, da burocracia e da porção do setor industrial de tecnologia mais avançada, representada pela Confederação das Indústrias Indianas (CII), que é mais vinculada aos grupos capitalistas regionais (KOHLI, 2006b; SINHA, 2005).

A maior parte dos industrialistas - especialmente os da FICCI, que são mais associados ao governo de Delhi - pressionou por uma política de abertura limitada e continuidade do apoio governamental ao setor privado nacional. Um exemplo claro disso foi a união informal dos industrialistas no Clube de Bombaim (1992), que defendia uma abertura gradual da economia até que fossem solucionadas deficiências competitivas domésticas em infraestrutura, regime de taxaço e sistema de crédito (KOHLI, 2006b).

Um dos principais efeitos da abertura foi justamente uma reorganização da economia política das relações centro-região. Ao menos até meados da década de 1980, os estados competiram na maior parte do tempo por recursos repassados pelo governo central, que detinha grande poder político e fiscal. A ascensão de grandes empresários fora do eixo Delhi-Mumbai, com a ajuda de investimentos externos e *joint ventures*, proporcionou um deslocamento parcial do poder econômico também para estados do sul da Índia e Gujarat (oeste), por exemplo (SINHA, 2004; MCCARTNEY, 2010).

Esta mudança de eixo geográfico do capital nacional impactou diretamente as relações centro-região, de modo que os estados passaram a competir entre si por aportes de capital externo e emular estratégias de desenvolvimento dos estados mais bem sucedidos por meio de reformas institucionais (SINHA, 2004). Dado o fenômeno da descentralização política e da ascensão de partidos regionais em nível nacional, houve inclusive um movimento de lideranças estaduais em favor de um “federalismo sem centro” em 1996, buscando enfraquecer a administração central e barganhar por maior divisão de recursos fiscais (SAEZ, 2002).

A primeira década de abertura econômica foi marcada pela formulação de uma nova política industrial. Houve a completa abolição do sistema de licenciamento, à exceção de setores sensíveis, que posteriormente se limitaram a defesa e armamentos, nuclear e produtos com potencial risco à saúde ou ao meio ambiente. O monopólio do setor público limitou-se a setores estratégicos para a segurança nacional, porém alguns anos depois também foi relaxado para cobrir apenas energia nuclear e ferrovias (PANAGARIYA, 2008, p. 104).

Em contraste com os processos de liberalização em quase todos os países em desenvolvimento, a Índia não realizou um programa extensivo de privatizações das empresas estatais. Inicialmente, foi permitido que instituições privadas comprassem ações de estatais, desde que seu controle acionário não fosse alterado. Posteriormente, algumas empresas foram privatizadas. Segundo Gupta (2013), o governo central tinha 249 empresas não financeiras, das quais 47 haviam vendido ações, mas mantiveram-se sob controle do Estado, e outras 14

foram repassadas ao setor privado, que se tornou acionista majoritário. Em 2009, 158 empresas tinham relatado lucros, enquanto 58 eram deficitárias. Uma característica recorrente nas empresas estatais é o excesso de funcionários e os salários dobrados em relação ao setor privado (GUPTA, 2013, p. 144).

Portanto, foi constatado que algumas deficiências deveriam ser corrigidas pela modernização da gestão e por contratos baseados em eficiência e produtividade, chamados por *Memorandum of Understanding* (MoU), que haviam sido introduzidos em estágio embrionário em 1986 (CHHIBBER; GUPTA, 2017). Enquanto, o número de estatais na Índia se manteve próximo a 230 empresas em nível federal, outras mil companhias operam em nível regional e muitas outras em nível local. O sistema de MoU alcançou cerca de metade das estatais nacionais nos anos 1990 e praticamente todas no final dos anos 2000. O objetivo dos MoUs é aumentar a autonomia e *accountability* de gestão, estabelecer metas adequadas ao propósito de cada empresa e criar um mecanismo compensatório àquelas de melhor desempenho (CHHIBBER; GUPTA, 2017).

Foram criadas categorias para dividir as estatais por tamanho e rentabilidade. As *Maharatnas* são sete empresas nos ramos de mineração, aço, engenharia elétrica, petróleo e gás, caracterizadas por serem gigantes de presença internacional, grande competitividade e boa saúde financeira. A segunda categoria, as *Navratnas*, possuía 14 empresas (outras três foram adicionadas em 2014) nos mesmos setores das anteriores, além de aviação, telecomunicações e construção civil e naval. A terceira e quarta categoria são as *Miniratnas I* (56 empresas) e *Miniratnas II* (17 empresas), cujas condições básicas para garantia deste *status* são boa saúde financeira e não dependência de recursos vindos do governo. Neste sistema, as *Miniratnas* que apresentarem consistência no seu desempenho ao longo dos anos podem aplicar para subirem de categoria (CHHIBBER; GUPTA, 2017).

Os resultados positivos deste novo sistema puderam ser observados a partir do início dos anos 2000. Durante a década anterior, quase 50% das estatais nacionais eram deficitárias, mas o número caiu para cerca de 30% a partir de 2004. Além disso, seu lucro líquido saiu de apenas 2% das vendas em 1991 para 9% entre 2004-2008, mas caiu após a crise mundial para cerca de 6%. Segundo a análise de Chhibber e Gupta, as *Maharatnas* possuem desempenho superior a empresas privadas nacionais similares, enquanto as *Navratnas* estão abaixo de suas competidoras privadas, especialmente no setor de serviços (CHHIBBER; GUPTA, 2017).

No entanto, a prova de que as estatais perderam protagonismo econômico é a queda na proporção de seus ativos de 35% para 20% do PIB entre 1990 e 2015. Ao mesmo tempo, sua

produtividade aumentou em escala inversamente proporcional, de modo que a sua contribuição caiu apenas de 20% para 16% do PIB no mesmo período, indicando maior eficiência na utilização de seus recursos instalados (CHHIBBER; GUPTA, 2017).

O espaço perdido pelas estatais foi ocupado pelos conglomerados privados nacionais, que tomaram o protagonismo em várias áreas da economia intensivas em capital e tecnologia. As reformas liberalizantes retiraram restrições sobre investimentos, alocação de recursos e aquisições domésticas. A primeira tendência foi a concentração de poder econômico no período de 1990 a 2004, quando o valor de mercado das 10 principais companhias privadas nacionais aumentou de 2,2% para 12,9% do PIB. A segunda tendência foi o aumento da participação do setor privado na formação bruta de capital fixo, saltando de 15,2% para 23,8% do PIB entre 1990 e 2004 segundo dados do Banco Mundial (KOHLI, 2006b; NAYAR, 2009, p. 28-29).

Também foi observado um crescimento igualmente significativo do setor não organizado. Seus níveis de poupança e investimento passaram de médias em torno de 18% e 8,5% na década de 1990 para acima de 23% e 12% no início dos anos 2000 (NAYAR, 2009, p. 28-29). Este setor informal respondeu positivamente às pressões da liberalização em seu estágio inicial, inclusive gerando maior número de empregos nos manufaturados (BHATTACHARYA, 1996). No entanto, devido ao baixo nível de tecnologia, falta de economia de escala e de valor agregado dos investimentos neste setor, tornou-se cada vez mais necessária a sua inclusão financeira para captar os recursos excedentes.

O governo atuou na criação de mecanismos para a captação de recursos da poupança doméstica principalmente através do setor bancário, mas também do mercado de ações. Embora o sistema financeiro indiano continue sendo dominado pelos bancos públicos, houve a abertura para competição limitada com bancos privados e estrangeiros. As instituições de apoio ao desenvolvimento também se tornaram bancos comerciais. Em 1994 iniciou-se a operação da Bolsa de Valores Nacional em Mumbai, mas apesar das altas expectativas, o *boom* do mercado financeiro só durou até meados dos anos 1990 e logo a poupança voltou para os bancos e dinheiro em espécie (MCCARTNEY, 2009, cap. 8).

O segundo passo foi expandir o sistema de crédito para financiar o crescimento do setor privado e o consumo doméstico. As políticas de crédito foram liberalizadas e direcionadas para a eficiência de mercado, retirando o controle estatal sobre taxas de juros e alocação de recursos. Apesar disso, foi mantido o caráter social dos bancos comerciais públicos, privados e estrangeiros, que devem destinar pelo menos 40% do seu crédito à

agricultura e pequenas e médias empresas. Outro elemento foi o impacto positivo da tecnologia da informação no aumento da eficiência do sistema financeiro (MOHAN; RAY, 2017).

Outro eixo de reformas foi a retirada de restrições ao investimento estrangeiro no mercado de ações e na produção. Além desta abertura ao capital externo, a Índia direcionou fluxos de capitais para investimento externo direto (IED), impediu o superaquecimento do crédito e controlou a entrada de capital volátil e os níveis de reservas em moeda estrangeira. A regulamentação e regulação do mercado de capitais evoluiu à medida em que o sistema se tornou mais complexo. Por fim, apesar de a taxa de câmbio também ter sido liberalizada, manteve-se a capacidade de intervir em momentos de volatilidade. Deste modo, a Índia evitou impactos mais profundos tanto da Crise Financeira Asiática de 1997 e da Crise Mundial de 2008 (MOHAN; KAPUR, 2009).

Em termos de IED, quase todos os setores foram abertos e os limites para participação externa foram reduzidos⁵³. Ao longo dos anos 2000, foram criadas Zonas Econômicas Especiais com aprovação automática para qualquer fatia de IED no setor de manufaturados. Em acordos de transferência de tecnologia, foram automaticamente liberadas indústrias prioritárias cujo contrato estipulasse *royalties* de até 5% para vendas domésticas e 8% para exportações (PANAGARIYA, 2008, p. 104-105; PANAGARIYA, 2005, p. 14).

Com respeito à liberalização comercial, as licenças de importação foram retiradas inicialmente para a maior parte dos bens intermediários e de capital, mas foram mantidas para os bens de consumo até serem derrubadas por uma disputa na OMC em 2001. Ainda assim, alguns setores continuaram altamente protegidos, especialmente o agrícola, as indústrias sensíveis para os níveis de emprego (e.g. têxteis), ou onde a indústria nacional fosse sentir a pesada competição externa (e.g. setor automobilístico) (PANAGARIYA, 2008, p. 105-106).

Como praticamente todas barreiras não tarifárias haviam sido extintas, a Índia conduziu uma redução gradual de tarifas à importação. Como resultado, entre 1990 e 2000, o comércio exterior cresceu de 15% para 27% do PIB, chegando a 37% em 2004. Mesmo assim, a Índia continuou como uma das economias emergentes com menor participação externa no PIB (NASSIF, 2006).

⁵³ Encerrou-se o limite de 40% de investimento estrangeiro em ações empresariais e foi introduzido pelo *Reserve Bank of India* um novo sistema de aprovação automática para permitir a participação de até 51% do capital externo em quase todos os setores, enquanto infraestrutura de transporte, energia e mineração tiveram liberação para a participação externa de até 74%. Em termos de IED, a lista de proibições também foi reduzida ao longo dos anos para contemplar apenas três áreas, incluindo a nuclear, além de restrições a áreas com predominância de pequenas e médias indústrias, em que o IED não pode ultrapassar 24% da produção doméstica (NASSIF, 2006, p. 41; PANAGARIYA, 2005, p. 14).

A velocidade da redução de tarifas foi bastante inferior a outros países emergentes que também passaram pelo mesmo processo de abertura comercial no período, como o Brasil, Chile e Coreia do Sul. A tarifa média antes das reformas era de 113% e a tarifa máxima chegava a 355%. Em 1991, as tarifas máximas caíram para 150% e foram reduzidas progressivamente, chegando a 40% em 2002 e a 20% em 2004. As tarifas médias aplicadas sob a cláusula de Nação Mais Favorecida eram de 32,3%, bastante acima dos valores praticados pela China e outros países asiáticos (NASSIF, 2006, p. 42; PANAGARIYA, 2008, p. 106).

Em termos de crescimento, a abertura gerou um efeito estabilizador sobre a economia, especialmente se considerarmos a instabilidade política e as frequentes trocas de governo entre 1996 e 1998. A média de crescimento na década de 1990 foi acima de 6% e não houveram grandes flutuações negativas, à exceção da crise em 1991 (1,3%). As taxas de crescimento indianas obtiveram um aumento marginal de mais de 1% em relação ao período anterior, impulsionadas pelo desempenho do setor de serviços (AHMAD *et al.*, 2018; GHATAK *et al.*, 2014). Por outro lado, não houve aceleração do crescimento industrial, nem aumento do emprego no setor manufatureiro (KOHLLI, 2006b).

A principal questão que se impõe são os efeitos do declínio do setor público em termos de investimentos. Enquanto a formação bruta de capital manteve-se em torno de 24-25%, a participação do Estado nos investimentos caiu de 40% do total em 1990 para 29% em 2000 e para 22% em 2006. Já o setor privado passou de 17% em 1990 para uma média acima de 30% durante o mesmo período (NAYAR, 2009, p. 27-28).

Esta redução nos investimentos estatais se deu pela redução na capacidade de extração de recursos e mobilização para gastos em capital. Nos anos 1990, a reforma tributária aumentou a base de taxação e racionalizou o sistema, mas reduziu as tarifas indiretas sem aumentar proporcionalmente a taxação direta. As políticas de isenção beneficiaram principalmente os bens e lucros do setor corporativo. Como resultado, a capacidade de taxação do governo central declinou em proporção ao PIB, de 10,1% em 1990 para uma baixa histórica de 8,2% em 2002. Em comparação, os governos regionais continuaram com receitas acima de 5% do PIB, além de manterem os repasses do governo central (M. G. RAO; R. K. RAO, 2005).

Além disso, novas metas graduais de disciplina fiscal impactaram os gastos do governo central, que conseguiu baixar o déficit fiscal de 7,6% em 1991 para uma média de 5-6% durante a década. Um dos maiores problemas foi o aumento do serviço da dívida pública

(embora com um componente baixíssimo de dívida externa ou de curto prazo). Com a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal e Gestão Orçamentária (2003), foi imposta uma meta de redução do déficit fiscal para 3% em longo prazo (GUPTA; SINGH, 2016). Como consequência, o investimento público caiu de 8,9% do PIB entre 1990-1994 para 7,4% entre 2000 e 2004 (BOSWORTH *et al.*, 2007, p. 61).

Em nenhuma área a redução do investimento estatal foi tão impactante para o crescimento econômico quanto a infraestrutura (água, energia, telecomunicações, ferrovias, rodovias, portos e aeroportos). É interessante notar que em 1991 houve o pico histórico de 5,7% de investimento em infraestrutura em relação ao PIB, mas ao longo da década de 1990 esse número decaiu (LALL; RASTOGI, 2007, p. 1-2). O pior setor em termos de desempenho foi a distribuição de energia elétrica, que se transformou progressivamente em um gargalo na economia indiana. O problema do setor de energia e dos frequentes colapsos e falhas na transmissão será abordado na subseção seguinte.

À exceção do caso de sucesso da liberalização das telecomunicações, os investimentos e metas de infraestrutura durante o Oitavo Plano Quinquenal (1992-1997) ficaram aquém do esperado. Embora todos estes setores tenham sido abertos em diferentes níveis à iniciativa privada, a ausência de reformas substanciais e seu caráter institucional e social vinculado ao Estado fez com que a maioria das áreas continuassem dependentes do setor público (AHLUWALIA, 1998).

Simultaneamente, nos anos 1990 e 2000, houve o *boom* dos investimentos da China em infraestrutura, que até meados da década inicial ainda eram proporcionalmente inferiores aos índices indianos, mas passaram a representar cerca de 10% do PIB chinês em 2006. Um dos maiores exemplos desta reversão da superioridade indiana é o sistema rodoviário. Entre 1991 e 2002, o investimento da China em rodovias saiu de US\$ 1 bilhão para US\$ 38 bilhões, priorizando as grandes vias arteriais. No mesmo período, o investimento indiano em rodovias partiu de números similares mas chegou a apenas US\$ 3 bilhões em 2002 (KIM; NANGIA, 2010).

Este *gap* em relação à China também tem relação com a natureza dos investimentos. Historicamente, a Índia prioriza a densidade de conectividade em estradas e ferrovias, tendo um dos maiores índices na Ásia, mas a qualidade das estradas tem ficado cada vez mais aquém da China. Muitas das principais rodovias indianas não foram expandidas ou pavimentadas e boa parte é afetada por questões climáticas, bloqueando ou reduzindo a sua conectividade ao longo do ano (KIM; NANGIA, 2010).

Dada a situação crítica da infraestrutura, o Nono Plano Quinquenal (1997-2002) teve uma força tarefa, liderada por Jaswant Singh, um dos maiores líderes do BJP⁵⁴. As principais recomendações deste grupo, implementadas nos anos seguintes, foram: a criação do Quadrilátero Dourado (Norte-Sul e Leste-Oeste) com quatro rodovias expressas de quatro a seis pistas ligando Delhi, Mumbai, Chennai e Calcutá (Kolkata); a expansão de cinco grandes aeroportos a padrões internacionais; e a criação da Lei de Eletricidade (2003), que pretendia racionalizar e regulamentar a geração, transmissão, distribuição e consumo de energia. Da mesma forma, os principais portos indianos começaram a receber investimentos privados, que aumentaram sua capacidade (LALL; RASTOGI, 2007, p. 20).

A verdadeira revolução no mercado indiano ocorreu no setor de telecomunicações, o que acabou impactando não somente o provimento de serviços modernos (tecnologia da informação, *business process outsourcing* - BPO, finanças, educação e saúde), como gerou efeitos positivos no gerenciamento e na produtividade de serviços tradicionais (comércio, armazenamento, transportes, imóveis, serviços pessoais, entre outros) e da indústria (BANGA; GOLDAR, 2007; DAS *et al.*, 2013).

O setor de telecomunicações teve crescimento exponencial desde 1999, quando a Nova Política de Telecom foi lançada, permitindo a interconexão local entre diferentes tipos de provedores de serviço móvel sem a interferência do Departamento de Telecomunicações e a utilização da infraestrutura existente para todos os provedores de serviços (telefone fixo, celular e internet). A nova política favoreceu a inclusão do setor privado em condições de igualdade ao setor público para aumentar a competitividade. Os provedores de celular também definiram o compartilhamento das torres construídas por cada um e decidiram não cobrar pela interconexão entre eles (LALL; RASTOGI, 2007, p. 22; AGUR, 2018).

Todas estas medidas na telefonia reduziram os custos ao consumidor e geraram um *boom* nas linhas de celular de 1,20 milhão em 1999 para 13 milhões em 2003 e mais de 100 milhões em 2006. No total de linhas telefônicas, o número passou de 37 milhões em 2001 para 900 milhões em 2011 e ultrapassou um bilhão em 2015 (AGUR, 2018).

Outra área com crescimento exponencial foi a tecnologia da informação, juntamente com a terceirização de serviços de *back office* e *front office* (BPO), que se tornaram os principais motores exportadores do setor. Entre 2000 e 2004, seu valor anual triplicou, passando de apenas US\$ 4 bilhões para US\$ 12,8 bilhões, absorvendo 95% da entrada de

⁵⁴ Durante o primeiro mandato nacional do BJP, de 1998 a 2004, Jaswant Singh foi ministro das relações exteriores (1998-2002), da defesa (2000-2001) e das finanças (2002-2004). Sua atuação foi crucial em episódios como o gerenciamento diplomático pós-teste nuclear em 1998 e da Guerra de Kargil em 1999.

capitais no setor de serviços (MCKINSEY; NASSCOM, 2005). A grande vantagem indiana para esta arrancada foi o capital humano, incluindo os indianos emigrados para o Vale do Silício nos EUA. As grandes escolas de engenharia favoreceram a formação de *clusters* tecnológicos nas capitais do sul (especialmente Bangalore) e nas megalópoles (Delhi e Mumbai) (SRINIVASAN, 2005).

Diante deste sucesso, emergiu a questão de como o setor de serviços aumentou sua produtividade e liderança ainda na década de 1990, sendo que as áreas do setor com maior participação no PIB são tradicionais e não modernas. Para Bosworth *et al.* (2007), por exemplo, este crescimento de produtividade em serviços tradicionais pode representar uma anomalia estatística, dada a dificuldade em mensurar a produção nestas áreas. Outra explicação para o rápido crescimento do setor de serviços é a dinamização da economia pela abertura comercial, a entrada de bens de produção mais sofisticados, a ascensão dos salários de trabalhadores qualificados e a emergência de diversas grandes empresas exportadoras. Assim, a redução da demanda reprimida explica esta complementaridade no setor de serviços (DEHEJIA; PANAGARIYA, 2013).

Um efeito similar também pode ser observado na indústria, onde o crescimento do setor organizado em manufaturas é acompanhado pelo setor informal. Esta complementaridade existe por conta do provimento de insumos às indústrias maiores, da liberalização comercial e da terceirização de atividades destas para contornar as leis trabalhistas indianas, cujos efeitos sobre o crescimento são debatidos até hoje⁵⁵. Neste sentido, foi observado o aumento da participação do emprego na indústria não organizada de 75% em 1989 para 81% em 2000, enquanto o emprego nas grandes indústrias teve leve declínio (SUNDARAM *et al.*, 2013).

Em geral, o setor industrial não obteve condições adequadas para um crescimento acelerado na primeira década pós-abertura. Apesar das previsões de que o investimento externo, a importação de maquinário e a grande reserva de mão-de-obra iriam desbloquear a produção e exportação de manufaturas intensivas em trabalho, a indústria intensiva em capital continuou a dominar. Alguns dos exemplos de sucesso em inovação na indústria indiana foram a *Reliance* (petroquímica), o grupo Tata – incluindo as subsidiárias de aço *Tata Steel*

⁵⁵ Existe um senso comum entre os economistas de que as leis trabalhistas indianas são rígidas demais e se constituem num gargalo do crescimento. Por outro lado, alguns analistas apontam que não existe, na prática, uma adesão estrita do empresariado a estas leis nem um controle rígido por parte do Estado sobre seu cumprimento. Para muitos, a questão trabalhista é mais um embate ideológico dentro do movimento pela liberalização na Índia do que propriamente um ponto chave da discussão econômica. Para um debate entre os dois lados, ver Running (2015).

(líder mundial do setor) e de automotivos *Tata Motors* –, o grupo *TVS*, *Mahindra & Mahindra* e a *Dr. Reddy's Laboratories* (farmacêuticos) (KRISHNAN, 2003, p. 10-12).

O desempenho industrial foi inicialmente favorecido por cinco anos de euforia, chegando a receber quase 50% da formação bruta de capital fixo em 1997. No entanto, a indústria indiana continuou dependente do investimento em infraestrutura (que decresceu ao longo da década) e do baixo crescimento da demanda doméstica, que esteve associado à taxa decrescente do investimento rural e ao aumento do desemprego no campo. Neste sentido, os gargalos da demanda e da infraestrutura doméstica deixaram a indústria nacional com uma alta capacidade instalada, porém bastante ociosa no período (NAGARAJ, 2003).

A pesquisa e desenvolvimento também seguiram a tendência geral da economia, com o setor privado tendo um papel mais relevante, passando de 13,8% em 1990 para acima de 20% do investimento em P&D ao final daquela década. Ainda assim, o setor de P&D continuou com uma fatia em torno de apenas 0,8% do PIB nos anos 1990. Para estimular estes investimentos, o governo lançou quatro programas de incentivo à absorção, comercialização e desenvolvimento de tecnologia, além de ampliar os benefícios fiscais às empresas com interesse em P&D. No âmbito das instituições públicas, os laboratórios de pesquisa foram reorientados para um foco mais comercial, aumentando drasticamente a produção de patentes e gerando receitas com a consultoria e pesquisa para empresas multinacionais (KRISHNAN, 2003, p. 7-9, 13-15).

Uma das reformas buscadas para aumentar a participação política e o *accountability* dos governos na Índia foi a descentralização, iniciada em 1993 com as emendas constitucionais 73 e 74, que tornaram os *panchayats* (vilarejos rurais) e conselhos municipais na terceira camada de unidades federativas, abaixo da União e dos estados. As emendas uniformizaram a legislação nacional para as localidades, estabelecendo períodos regulares para eleições e criando comissões financeiras e comitês de planejamento para organizar a transferência de recursos dos estados às localidades. Também tornou-se obrigatória a reserva de vagas não somente para a proporção de Castas Registradas e Tribais (SCs e STs), mas também de 33,3% para as mulheres em todos os níveis de administração local (JOHNSON, 2003; ARORA, 2006).

Como o governo local é responsabilidade dos estados, a maioria das provisões para transferência de poder legislativo e fiscal para as novas unidades ficou ao encargo da interpretação e vontade política de cada estado. Apesar dos potenciais efeitos positivos em termos de educação básica, saúde e agricultura, a criação da terceira camada gerou mais um

elemento de competição política. Se o partido líder do governo estadual vence a maior parte das eleições locais, ele tem maior inclinação a adotar as medidas sugeridas. Pelo contrário, se seus adversários obtêm vitórias nas localidades, sua tendência é sabotar as reformas. Geralmente, predomina a postura contrária às diretivas das emendas, pois as elites e os partidos regionais temem a perda de poder político com a descentralização.

A situação da agricultura deteriorou-se de forma grave no período após a abertura, crescendo apenas cerca de 3% ao ano, incluindo crescimento zero ou negativo em alguns episódios. Embora os serviços e as manufaturas tenham crescido bastante nas áreas rurais, a desigualdade urbano-rural aumentou consideravelmente e muitos produtores agrícolas depararam-se com dívidas crescentes (GANGULY; MUKHERJI, 2011, p. 97).

Em algumas regiões, a depressão agrária levou ao suicídios em massa de agricultores (*farmer suicides*), especialmente devido às reformas financeiras e ao redirecionamento do crédito bancário para setores mais competitivos (SADANANDAN, 2014). Foi especialmente este gatilho eleitoral que derrubou a aliança formada pelo BJP e possibilitou o retorno do Congresso com uma agenda social para o campo.

3.3.2 O governo Manmohan Singh (2004-2014): boom do crescimento e o retorno da política de bem-estar social

A retomada da liderança do Congresso em 2004 esteve diretamente associada a sua campanha pela distribuição de renda e acesso universal a bens públicos. Além disso, o governo da Aliança Progressiva Unida somente obteve maioria pela adesão do *Front* de Esquerda, o que também influenciou sua agenda de bem-estar social. Os principais beneficiados por programas de desenvolvimento foram pequenas e médias empresas e o setor rural.

Concomitantemente, a Índia também experimentou as maiores taxas de crescimento de sua história (cerca de 9% ao ano) entre 2004 e 2008, fruto do aquecimento do mercado global, do aumento da poupança e do investimento privado, da restauração da capacidade fiscal do Estado e da entrada de capital estrangeiro. O aumento da riqueza indiana fez-se sentir em dois casos emblemáticos: a expansão internacional dos conglomerados indianos e o aumento do *status* da diáspora indiana (especialmente nos EUA e no Golfo Pérsico). No entanto, os efeitos da Crise Mundial de 2008, o gargalo da infraestrutura, o aumento da inflação e a queda do crescimento a partir de 2012 somaram-se a escândalos de corrupção no governo, levando a

uma paralisia institucional no final do segundo mandato.

Uma característica determinante da coalizão de governo da UPA era a divisão entre as alas liberal e socialista dentro do Congresso. Por um lado, o então Primeiro Ministro Manmohan Singh, economista keynesiano e pragmático diretamente responsável pelas reformas da década de 1990. Por outro, Sonia Gandhi – viúva de Rajiv Gandhi, de origem italiana, e então presidente do Congresso – líder de fato do partido, que continua a seguir suas tendências dinásticas dentro da família Nehru-Gandhi, atualmente sob a liderança de seu filho Rahul Gandhi. Sonia claramente construiu uma imagem mais popular e foi a responsável pela formulação de programas sociais e pelo diálogo com o Front de Esquerda. A presença de duas alas, além dos demais partidos da coalizão, consolidou uma dinâmica fragmentada entre ministérios. Muitas vezes os ministros transformaram suas pastas em feudos pessoais com pouca ou nenhuma coordenação entre si e muitas vezes agindo contra as diretivas do Primeiro Ministro (BARU, 2014; NAYAR, 2015).

O governo da UPA teve início com a criação de um Programa Mínimo Comum liderado por Sonia Gandhi juntamente com intelectuais de esquerda. Ao mesmo tempo, ela conduziu a criação do Conselho Consultivo Nacional, um órgão rotativo com ativistas, burocratas, economistas e empresários com o objetivo de formular políticas econômicas e sociais em suporte aos ministérios e à Comissão de Planejamento (NAYAR, 2015).

O primeiro resultado foi a criação da Lei Nacional de Garantia do Emprego Rural em 2005, assegurando até 100 dias de emprego para trabalhadores de baixa renda em obras de infraestrutura do governo. Apesar da desconfiança com relação à corrupção e patronagem política, o programa governamental sob esta lei tem se expandido ao longo dos anos e vem atingindo seu público-alvo. Desde a sua criação, os salários rurais têm aumentado e a extrema pobreza caiu rapidamente, beneficiando especialmente as mulheres. O programa também contribuiu para a inclusão financeira dos participantes, visto que um número cada vez maior recebe o benefício via sistema bancário (MCCARTNEY; ROY, 2016). Embora não tenha atingido totalmente as expectativas, a legislação habilitou o maior programa social do país, abrangendo anualmente quase 100 milhões de trabalhadores, com uma base de 277 milhões de registrados (SALWE; TEWARI, 2016).

Em termos de infraestrutura rural, o projeto Bharat Nirman (Construindo a Índia) foi lançado em 2005, abrangendo as áreas de irrigação, rodovias, eletricidade, habitação, água potável e telefonia. Os resultados do primeiro quinquênio do projeto foram bastante satisfatórios, à exceção de três indicadores que somente atingiram entre 60-70% da meta:

acesso à energia elétrica, construções de novas rodovias e de casas para famílias em situação de extrema pobreza (LALVANI, 2010). Contudo, o orçamento do projeto, juntamente com vários programas sociais, foi efetivamente desmantelado no fim do segundo governo UPA, entre 2013 e 2014 (BS REPORTER, 2014; CHANDRASEKHAR; GHOSH, 2014).

A criação de outros dois programas de menor vulto, mas que também merecem menção são a Missão Nacional de Saúde Rural e a Missão Nacional de Renovação Urbana Jawaharlal Nehru⁵⁶. Alguns programas já existentes também receberam maior aporte no primeiro mandato do UPA, incluindo educação universal (Sarva Shiksha Abhiyan⁵⁷), nutrição e saúde infantil, saneamento básico, dentre outros. Por fim, outra medida relevante foi o perdão da dívida de agricultores em situação de risco em 2007, beneficiando mais de 40 milhões de pessoas (JHA *et al.*, 2016)

Além de expandir os programas sociais já existentes, o governo indiano promoveu uma série de mudanças legislativas para consolidar os direitos fundamentais da população. A partir desta abordagem, passa a existir um lastro constitucional para a institucionalização de programas sociais. Entre estas medidas estão a Lei de Direito à Educação (2009) e a Lei Nacional de Segurança Alimentar⁵⁸ (2013).

As minorias também receberam atenção especial, com destaque para a instauração do Comitê Sachar (2005) para avaliar as condições socioeconômicas da comunidade muçulmana no país, a criação da Lei de Direitos das Populações das Florestas (2006) e a criação do Ministério dos Assuntos das Minorias (2006). Outro grupo vulnerável que passou a ser protegido por legislação foi o setor informal urbano, por meio da Lei de Vendedores de Rua (2014).

O governo da UPA colocou prioridade econômica para as micro, pequenas e médias empresas, que observaram um *boom* de crescimento entre 2001 e 2011, em termos de número de empresas, emprego, valor dos ativos, produção anual e exportações. O número de pessoas no setor aumentou de cerca de 25 milhões para mais de 100 milhões e o valor dos ativos e da

⁵⁶ Nas grandes cidades, a missão para renovação urbana buscou empoderar a gestão municipal em termos de coleta e repasse de tributos, juntamente com novos fundos de financiamento e a oferta de PPPs para provimento de serviços (transporte público, coleta de lixo, distribuição de água, etc.) e da construção de infraestrutura (SAHASRANAMAN; KAPUR, 2014; RAO; BIRD, 2014).

⁵⁷ O programa de educação universal foi criado em 2000. Seus resultados incluem a construção de 250.000 escolas e 1,3 milhão de salas de aulas entre 2002 e 2011. No mesmo período, o número de crianças não matriculadas caiu de 32 milhões para 8 milhões. Em apoio ao programa, o projeto de refeições escolares criado em 1995 foi expandido para reduzir a evasão, tornando-se o maior projeto de nutrição escolar do mundo (MANGLA, 2018).

⁵⁸ De acordo com a nova lei de educação, 25% das vagas em escolas privadas devem ser destinadas a crianças de baixa renda. Por sua vez, a lei alimentar institucionalizou a provisão subsidiada mensal de cinco quilos de cereais a dois terços da população via Sistema Público de Distribuição. Mulheres grávidas e crianças em condições de vulnerabilidade recebem o benefício gratuitamente de forma diária.

produção cresceram a uma taxa anual composta de mais de 20% (YADAV; KUMAR, 2017). A partir da Lei de Desenvolvimento das Micro, Pequenas e Médias Empresas (2006), o governo ampliou políticas de fornecimento de crédito, formação de *clusters*, subsídios à geração de empregos e à utilização de novas tecnologias, promoção de exportações, dentre outros (KANNAN; SUDALAIMUTHU, 2014; NI-MSME, 2014).

O terceiro eixo importante de iniciativas governamentais foi o estabelecimento de arranjos institucionais para melhorar a governança pública. Logo no início do mandato, Manmohan Singh declarou publicamente seu descontentamento com o estado da máquina pública e prometeu reformas para torná-la mais eficiente. Quatro décadas após o esforço falho da comissão montada no governo Indira em 1966, a Segunda Comissão para Reformas Administrativas foi organizada em 2005. Ainda naquele ano foi aprovada a Lei de Direito à Informação, aumentando o *accountability* e a transparência das instituições em todos os níveis (nacional, regional e local). Após pressões de grupos ativistas, o governo da UPA também aprovou a Lei Lokpal (2013) de vigilância e combate à corrupção.

Dois dos principais resultados das recomendações da nova comissão para reformas administrativas foram o estabelecimento de Parcerias Público-Privadas (PPP) e do Plano Nacional de Governança Eletrônica (PNGE). O estabelecimento das PPPs para a construção e modernização da infraestrutura em diversas áreas se tornou um dos principais instrumentos para complementar os investimentos estatais. Entre o 10º Plano Quinquenal (2002-2007) e o 11º Plano Quinquenal (2007-2012), a proporção de PPPs saltou de 25% para 36%. O principal beneficiário foi o setor rodoviário, seguido por portos, energia, desenvolvimento urbano e aeroportos. Os setores de educação, saúde, turismo e ferrovias estavam bastante atrasados em relação aos demais (TELANG; KUTUMBALE, 2014).

Para apoiar o financiamento das PPPs, o governo usou mecanismos inovadores, como o *viability gap funding*⁵⁹ (VGF), bancos comerciais e instituições públicas específicas, como a *Infrastructure Development Finance Company* (IDFC), criada em 1997, e a *India Infrastructure Finance Company Limited* (IIFCL), fundada em 2006. Posteriormente, em 2011, num esforço de direcionar estes investimentos, o governo lançou a Política Nacional para Parceria Público-Privada (TELANG; KUTUMBALE, 2014; ROY, 2015).

Prova do sucesso da nova política de investimento em infraestrutura foi o aumento da formação bruta de capital fixo no setor, de 4,8% em 2002 para 8,4% do PIB em 2011, com uma média de 7,1% durante o 11º Plano Quinquenal (CHATTERJEE, 2017). Alguns dos

⁵⁹ O VGF é um mecanismo por meio do qual o Estado completa os fundos necessários para executar uma obra economicamente relevante, mas que não apresenta viabilidade financeira suficiente (MANIAR, 2013).

feitos durante os governos UPA incluem a finalização do projeto rodoviário do Quadrilátero Dourado e a segunda fase do projeto nacional de rodovias, que criou os corredores Norte-Sul (Caxemira a Tamil Nadu) e Leste-Oeste (Assam a Gujarat). Também houve a modernização e expansão da capacidade de portos e aeroportos⁶⁰.

Outro exemplo de sucesso em PPPs foi a criação da *National Skill Development Corporation* (NSDC) em 2009, seguindo uma nova política de capacitação profissional lançada pelo governo neste mesmo ano. Com um alto *gap* entre capacitação de mão-de-obra (cerca de 6,58% da população recebeu algum treinamento técnico específico) e a expansão do emprego formal, a NSDC criou programas de treinamento em parceria com as empresas, atingindo um público alvo anual de 3,4 milhões de jovens em 2015-2016 (FICCI; KAS, 2015).

O governo indiano aproveitou os avanços nacionais em TI para lançar projetos de digitalização e modernização da gestão pública. O Plano Nacional de Governança Eletrônica selecionou inicialmente 27 missões⁶¹ (oito integradas, oito do governo central e onze de governos regionais). Uma análise recente sugere que a implementação de projetos de *e-governance* melhorou a eficiência, a transparência, a interatividade, o planejamento e monitoramento de projetos na Índia (SURI; SUSHIL, 2017, Cap. 2). Contudo, a Índia ainda ocupava a posição 118 (de 182) no ranking de governança digital devido à falta de acesso à internet na maioria dos municípios e ao analfabetismo digital de boa parte da população. No entanto, as regiões mais avançadas têm apresentado crescimento exponencial no uso de serviços digitais nos últimos anos (SONEJA *et al.*, 2015).

Em termos de capacidade fiscal, o governo central recuperou sua capacidade de arrecadação ao mesmo tempo em que consolidou a redução do déficit primário. O governo indiano promoveu a racionalização do sistema tributário pela criação de uma rede nacional de informação, aumentou as taxas sobre os serviços à nível central e promoveu a recuperação das empresas estatais, que se tornaram a principal fonte de taxação direta (imposto sobre os lucros e sobre renda). Os governos regionais também se beneficiaram da uniformização dos

⁶⁰ Entre 2001 e 2012, o tráfego marítimo anual aumentou de 334 para 912 milhões de toneladas. O tráfego aéreo doméstico e internacional cresceram a uma taxa composta anual de 11,3% e 9,4% respectivamente entre 2007 e 2012, comportando 121 milhões e 40,7 milhões de passageiros cada (FICCI; EY, 2013; DAMA; ZAWAR, 2013).

⁶¹ As oito missões integradas abrangem: registros de empresas, integração das bases de dados, licitações, provimento de serviços ao cidadão, processamento e arquivamento de dados, processos judiciais, importação e exportação e um portal nacional online. Os projetos centrais incluem taxação, registro nacional de cidadãos e empresas, sistema bancário, emissão de passaportes e vistos, e gerenciamento de seguros e pensões. Os projetos regionais incluem sistema agrícola, taxação, registros de vagas de emprego, registros de propriedades, pagamento da folha salarial, integração das polícias, entre outros (CHAUHAN, 2009).

impostos sobre o valor acrescido (*Value Added Tax*, VAT), que entrou em vigor em 2005. Como resultado, a proporção da taxa em relação ao PIB cresceu de 14,6% em 2003-04 para 17,5% em 2007-08 (RAO, 2005; 2017). No entanto, um dos principais problemas continua sendo a falta de progressividade na tributação direta, fator que reduz as fontes de taxa e coloca a Índia entre os piores países emergentes em termos de receitas governamentais (PRAKASH, 2013).

Em termos gerais, a economia indiana teve um período de *boom* econômico entre 2003 e 2008, com taxas de crescimento do PIB entre 8% e 10%. Este crescimento teve várias causas internas e externas. No âmbito doméstico, a poupança e o investimento passaram de quase 25% para mais de 35% do PIB neste período, refletindo os grandes lucros do setor privado, a recuperação das empresas estatais e o aumento na eficiência da extração e mobilização de recursos pelo governo via taxa e política de crédito (NAGARAJ, 2008; 2013; MOHAN, 2008).

No âmbito internacional, o comércio mundial e o investimento externo observaram altas taxas de crescimento no período, das quais a Índia e outros grandes países emergentes foram os maiores beneficiários. No período, o fluxo anual de IED na Índia passou de menos de US\$ 3 bilhões em 2003 para mais de US\$ 30 bilhões em 2008. Apesar disso, a maioria do IED veio em forma de compra de ações ou lucros reinvestidos, contribuindo pouco para a formação de capital fixo. Em geral, o fluxo de capitais internacionais (IED, portfólio e títulos convertíveis) chegou à marca de 10% do PIB em 2008 (NAGARAJ, 2008; 2013). As remessas da diáspora mais que triplicaram entre 2003 e 2011, de US\$ 21 bilhões para US\$ 64 bilhões (SINGH, 2012, p. 7).

Devido a estes fatores, a governança macroeconômica da Índia também experimentou grande estabilidade no período de 2003 a 2008. O déficit fiscal e a dívida pública caíram consideravelmente, a inflação permaneceu controlada e os fluxos de capital externo geraram saldos positivos na conta corrente, algo bastante raro no caso indiano (GHATAK *et al.*, 2014).

Dois sintomas desta nova fase de expansão do capitalismo indiano foram a mudança do *status* da diáspora no exterior e a internacionalização das empresas nacionais. A diáspora indiana aumentou consideravelmente desde a abertura econômica do país, mas somente no início dos anos 2000 passou a se organizar em redes e instituições no exterior. Em especial, os indianos vivendo nos Estados Unidos passaram a se organizar em *lobbies* não somente junto ao governo estadunidense, mas também para estabelecer laços de investimento que beneficiassem a Índia (KAPUR, 2010; NANDA; KHANNA, 2010; AGARWALA, 2018). Por

outro lado, a diáspora igualmente rica vivendo na União Europeia não observou a mesma capacidade de organização (SINGH, 2012). Um exemplo da nova influência da diáspora indiana é a ocupação de cargos de chefia (*chief executive officer*, CEO) em grandes corporações globais nas últimas décadas, como a Google, Microsoft, Pepsico, MasterCard, Nokia, Deutsche Bank e Citigroup.

Aproveitando uma tendência mundial de fusões e aquisições na década de 2000, os grandes conglomerados indianos passaram a competir em novos mercados com a aquisição de empresas locais, inicialmente com predominância nos países desenvolvidos e posteriormente nos países em desenvolvimento (CHAUDHRY; TOMAR; JOSHI, 2018). Segundo dados de 2014, mais de 70% do IED indiano no exterior estava em subsidiárias, enquanto cerca de 29% estava em *joint ventures* (PRADHAN, 2017). Neste sentido, ao longo da década, o capitalismo indiano teve uma transição da posição de vendedor de ativos nacionais para comprador de ativos estrangeiros. A partir de 2006, a proporção anual de aquisições no exterior ultrapassou a venda de ativos indianos a empresas estrangeiras (NAYYAR, 2008).

Este novo panorama foi possível devido vários fatores: a alta competitividade e lucratividade dos principais setores da indústria e serviços na Índia, abundância de reservas internacionais, o relaxamento progressivo das restrições ao acesso a crédito externo e moeda estrangeira e a nascente política de crédito dos bancos indianos para financiar aquisições no exterior (NAYYAR, 2008).

Segundo dados da UNCTAD-ONU, o fluxo quinquenal de IED indiano no exterior passou de apenas US\$ 7,6 bilhões entre 2000-2004 para US\$ 71,7 bilhões entre 2005 e 2009, caindo para US\$ 50,3 bilhões no quinquênio seguinte (PRADHAN, 2017, p. 44). Ainda assim, a participação do investimento indiano nos estoques globais de IED era de apenas 0,5% em 2013, comparado a 2,2% da China e 1% do Brasil (GARCIA-HERRERO; DEORUKHKAR, 2014).

Algumas das principais aquisições das empresas indianas no exterior nos anos 2000 foram: Tata Steel – compra da Corus Steel, tornando-a na quinta maior empresa de aço do mundo; Airtel – compra da Zain (multinacional africana de telefonia móvel com presença em 18 países do continente); Tata Motors – compra da Jaguar/Land Rover e Daewoo Motors; Hindalco (Aditya-Birla Group) – compra da Novelis (empresa americana de alumínio); Essar Group – compra da Algoma (empresa canadense de aço) e Minnesota Steel (empresa americana de aço); ONGC Videsh (petróleo e gás natural) – parte de campos de exploração no Brasil, Moçambique, Rússia e Sudão - compra da Imperial Energy (empresa britânica

operando na Sibéria); aquisições de empresas estadunidenses de TI e aquisições de empresas farmacêuticas europeias pelas líderes indianas.

Além disso, a compra de grandes empresas estrangeiras foi o modo preferido de internalização de novas tecnologias (NAYYAR, 2008; CHAKRABARTI; BHAUMIK, 2009). Esta política foi apoiada também pelas iniciativas domésticas do governo ao criar reservas de mercado e condicionar a entrada de novos IEDs ao compartilhamento de tecnologia com as empresas nacionais (EZELL; ATKINSON, 2014).

Assim como em períodos anteriores, os investimentos em P&D durante o governo Manmohan ficaram entre 0,6% e 0,7% do PIB, abaixo da média de outros grandes países emergentes. A principal razão é a continuidade da dependência do setor privado em relação às instituições públicas para inovação, enquanto as empresas em outros países têm vastos setores internos de P&D. Por conta disso, estima-se que apenas seis indústrias (farmacêutica, automotiva, elétrica, eletrônica, química e defesa) recebam dois terços do investimento total em P&D (DHAR; SAHA, 2014, p. 3, 29; TYABJI, 2018).

A Crise Mundial de 2008 foi o principal fator de interrupção do *boom* de crescimento indiano. Devido à maior interdependência com o mercado internacional, era óbvio que a Índia sofreria as consequências da retração global dos investimentos e do comércio, embora seus efeitos tenham sido limitados. A Índia sempre colocou restrições à compra de títulos *subprime* e outros ativos internacionais de risco, o que evitou um maior envolvimento na crise. Apenas no ano de 2009 alguns efeitos negativos foram observados: as exportações caíram e o fluxo de capitais externos experimentou flutuação negativa em investimentos de portfólio - enquanto o IED se manteve estável (NAGARAJ, 2013). Mais importante, o governo tinha confortáveis reservas externas e uma baixa taxa de endividamento externo, com o serviço da dívida representando menos de 5% das receitas públicas no auge da crise (ARORA; RATHINAM; KHAN, 2010).

Num primeiro momento, as políticas anticíclicas do governo Manmohan buscaram cortar impostos, aumentar as taxas de investimento em infraestrutura e os gastos de governo para expandir a demanda agregada. O fato de o governo indiano manter taxas controladas de déficit público por meio da lei de responsabilidade fiscal providenciou margem de manobra suficiente no momento da crise. O RBI, por sua vez, tomou medidas para liberalizar o acesso ao crédito doméstico e internacional e estimular a liquidez no mercado interno (ARORA; RATHINAM; KHAN, 2010). A liberalização financeira acabou indo na contramão da política industrial do governo, afetando negativamente os investimentos no setor.

A política do governo rendeu frutos esperados após a crise, com taxas de crescimento subindo de 6,7% em 2008-2009 para 8,5% e 10,3% nos dois anos seguintes. Contudo, os efeitos colaterais também foram sentidos. O déficit fiscal central subiu para acima de 6%; o déficit na conta corrente aumentou para mais de 2% e depois para 5% em 2012, tornando-se o pior resultado do período pós-liberalização econômica; a inflação subiu ao pico de 12% em 2010, sustentando uma média acima de 10% no segundo governo UPA (GHATAK *et al.*, 2014). A formação bruta de capital fixo também caiu de 34% em 2011 para 30% e 28% em 2014 e 2015, respectivamente (AHMAD *et al.*, 2018).

O setor privado nacional, que havia se endividado externamente e internamente com a bolha de expansão de crédito, experimentou maiores dificuldades nos anos seguintes à crise. O efeito poderia ter sido ainda maior se o *Reserve Bank of India* não tivesse adotado uma política de câmbio mais flexível em 2007, que influenciou as empresas a se protegerem de flutuações externas logo antes da crise (PATNAIK; SHAH, 2011). De forma preocupante, as grandes corporações indianas apresentaram preferência por investimentos em ativos de curto prazo e por um alto nível de financeirização dos seus investimentos em portfólio em detrimento da economia produtiva (SEN; DASGUPTA, 2015).

O endividamento externo das grandes empresas privadas, somado à posterior alta dos juros, à alta flutuação da rúpia e à queda na produção levaram a uma crise da dívida privada na Índia nos anos seguintes. O momento pós-crise afetou os bancos comerciais, que observaram um aumento dos créditos não produtivos e uma redução da proporção de crédito em relação ao PIB. Esta dupla crise passou a ser conhecida como *twin balance sheet*, referindo-se à fragilidade mútua dos credores (bancos) e devedores (empresas). A rúpia indiana, o setor imobiliário e a bolsa de valores também foram afetados pela flutuação internacional e especulação financeira (NAGARAJ, 2013; EICHENGREEN; GUPTA, 2014; AHMED *et al.*, 2018).

A Crise Mundial afetou principalmente o setor de manufaturados da Índia, que cresceu a taxas superiores a 10% durante o *boom* econômico, chegando a 11,3% em 2009-2010 e retomando o superávit comercial externo do setor. Nos quatro anos seguintes, contudo, o crescimento decaiu progressivamente para 8,9%, 7,4%, 1,1% e -0,7% em 2013-2014. Isso fez com que a participação dos manufaturados no PIB, que havia passado de 15,3% para 16,3% entre 2004-2005 e 2011-2012, decaísse para 14,9% em 2013-2014 (CHAUDHURI, 2015).

A principal deficiência do setor industrial, demonstrada pelo déficit comercial, continua sendo em bens de maior tecnologia, nos quais o governo não elaborou um plano

estratégico, como: eletrônicos (circuitos integrados, celulares, computadores, televisores, máquinas fotográficas) e aviação, por exemplo. O déficit em bens de capital também aumentou consideravelmente, indicando um nível relativo de desindustrialização no setor. Em especial, o déficit comercial com a China cresceu a um nível alarmante nos anos 2000, indicando a grande vantagem competitiva dos chineses em quase todos os setores da indústria de alta tecnologia (CHAUDHURI, 2015).

Como resposta, o governo Manmohan lançou a Política Nacional de Manufaturas (PNM) em 2011. Um dos elementos distintivos desta política foi o reconhecimento da competição desigual com o exterior e a relevância das compras de governo para impulsionar a indústria nacional. Junto com a Política Nacional de Eletrônicos (2012), medidas foram tomadas no final de 2013 para criar uma reserva de mercado de 30% nas licitações do governo para alguns produtos de *hardware* (CHAUDHURI, 2015, p. 19-20).

A proposta da NMF era gerar crescimento industrial de 12-14% ao ano, aumentando sua participação no PIB para 25% e criando 100 milhões de novos empregos. No entanto, as metas ainda estão longe de serem atingidas. Quatro setores receberam especial atenção: intensivas em trabalho (têxteis, couros, alimentos e joalheria); bens de capital (elétricos, metalúrgicos, *hardware* eletrônico, telecomunicações e informática); indústrias estratégicas (aeroespacial, defesa, transporte marítimo, eletrônicos e energia renovável); e nos setores em que a Índia tem vantagem comparativa, como automotivos e farmacêuticos (DIPP, 2011).

Em termos de políticas públicas, a PNM tem como eixos:

- a) aumentar a facilidade para abertura e expansão de negócios através do portal eletrônico eBiz;
- b) incentivo à aquisição e ao desenvolvimento de tecnologias (especialmente as sustentáveis);
- c) desenvolvimento de capacidades humanas em parceria com a NSDC;
- d) incentivo à produção e exportação de pequenas e médias empresas;
- e) promoção de *clusters* e criação de Zonas Nacionais de Investimento em Manufaturas, cujo propósito é desenvolver novas cidades industriais nos corredores entre grandes capitais (e.g. Delhi e Mumbai) (DIPP, 2011; CHAUDHURI, 2015, p. 14-15).

Essa política foi a gênese do projeto *Make in India* apresentado pelo governo Narendra Modi em 2014.

A modernização acelerada nas décadas de 1990 e 2000 também trouxe novos desafios

ao Estado indiano. Diante do restabelecimento do poder econômico público e privado, também houve aumento da corrupção nos contratos, má gestão de programas sociais e especulação imobiliária. Houve um contexto de paralisia institucional no segundo governo Manmohan (2009-2014), que se deu em função de grandes escândalos de corrupção, parte em decorrência da enorme expansão de montantes e projetos do governo, e também devido ao desvio de verbas dentro do novo modelo das PPPs. Outros fatores influenciaram esta paralisia, como o receio da burocracia quanto à sua exposição pública em vista da Lei de Direito à Informação, a situação deteriorante da economia a partir de 2012 e a subsequente fragmentação da coalizão da UPA.

Os conflitos pela terra ficaram particularmente acirrados, com protestos e disputas entre populações deslocadas e projetos de grandes empresas. O governo interviu com a nova Lei de Direito à Compensação Justa e Transparente na Aquisição de Terras, Reabilitação e Reassentamento (2013), a qual providencia maior compensação, torna obrigatório o consentimento da maioria qualificada dos moradores e requisita um estudo de impacto social para a execução de qualquer projeto. No entanto, a nova lei bloqueia boa parte das obras de infraestrutura que não ficaram isentas da legislação e principalmente a construção de novos parques industriais. Devido a estas questões, foram feitas propostas de emendas em nível regional e nacional (HODA, 2018).

As deficiências estruturais em energia foram progressivamente tratadas durante os governos da UPA, mas num ritmo insuficiente para gerar a segurança de um excedente energético. Apesar do aumento da participação privada com a criação da Lei de Eletricidade em 2003, o ritmo de geração de energia em capacidade instalada permaneceu abaixo da meta durante o décimo (51,5%) e o décimo-primeiro (88,1%) planos quinquenais entre 2002 e 2012, resultando numa adição de 76 gigawatts de 103 planejados (CEA, 2013). Ainda assim, o déficit elétrico e o déficit de pico caíram de 7,1% e 11,2% em 2003-2004 para 2,1% e 3,2% em 2015-2016. Em dez anos, a participação do setor público em capacidade instalada caiu de 87% para 59% em 2015-2016, enquanto o setor privado passou de apenas 13% para 41%. O plano do governo é levar a rede de eletricidade para todo o território nacional até 2019 (MUKHERJEE; DHINGRA; SENGUPTA, 2017, p. 246-247).

Mais importante, estima-se que as perdas na eletricidade gerada em 2013-2014 ainda estavam em 21,5% devido à baixa qualidade na transmissão, à falha na cobrança das faturas e a conexões ilegais. Em razão dos preços subsidiados (principalmente no campo), da tolerância dos consumidores à baixa qualidade e da cobertura das perdas das empresas pelo governo, a

geração de energia fica presa num círculo vicioso. Além disso, a capacidade utilizada nas usinas de carvão, por exemplo, apresentou uma taxa elevada de ociosidade (28%) entre 1994 e 2009 (ALLCOTT *et al.*, 2016; MUKHERJEE; DHINGRA; SENGUPTA, 2017).

Recentemente, o governo indiano sinalizou esforços para mudar sua matriz elétrica, que em 2011 ainda era dependente de energia termoelétrica (65,8%), seguida por hidrelétrica (20,8%) e depois por energia renovável (10,8%) e nuclear (2,5%). A Índia está entre os dez países com maior índice de crescimento em fontes renováveis, cuja capacidade triplicou entre 2005 e 2011, liderada pela energia eólica. Duas políticas do governo estão diretamente associadas com o sucesso do setor: a Política Nacional de Tarifas (2006) e o Plano Nacional de Ação sobre Mudanças Climáticas (2008) (SAWHNEY; MEHRA, 2015). Recentemente, os projetos de energia solar também têm recebido vultosos investimentos (MUKHERJEE; DHINGRA; SENGUPTA, 2017, p. 247).

A Índia, que possui um histórico de apagões intermitentes (especialmente em grandes centros urbanos), em julho de 2012, sofreu um imenso blecaute energético. Este foi o maior blecaute da história da humanidade, afetando diretamente 300 milhões de pessoas e outras 320 milhões sem acesso direto à eletricidade. Em última instância, o apagão somado à persistência de inflação elevada determinaram a derrocada eleitoral do Congresso.

As eleições de 2014 foram marcadas por intensa polarização nos meios de comunicação e novas estratégias de mobilização digital (via celular e redes sociais) do BJP. O partido se valeu de dois fatores: a liderança carismática de Narendra Modi e a expansão de seu eleitorado alvo. Modi é considerado um homem comum por ter sido vendedor de *chai* na adolescência, vindo de família pobre, e depois se tornando membro da organização hindu RSS. Ao mesmo tempo, o BJP passou a apelar para um sentimento de comunidade entre diversas castas (incluindo OBCs e Dalits) para ampliar seu eleitorado potencial, principalmente entre a classe média emergente (JHA, 2017). No entanto, o eleitorado do BJP cresceu mais em regiões e castas onde seu domínio já existia, indicando que o partido ainda não tem o mesmo alcance nacional e multi-classes do Congresso (MAZUMDAR, 2017).

Os resultados vieram em âmbito nacional e regional, com a Aliança Democrática Nacional (coalizão liderada pelo BJP) governando o centro e a maior parte das regiões. O BJP, apesar de não ter expressiva votação (apenas 31% do eleitorado), conseguiu 51,9% dos assentos no parlamento nacional, sendo o primeiro governo desde 1984 a obter maioria sem a ajuda de sua coalizão. O Congresso, liderado por Rahul Gandhi (filho de Rajiv e Sonia), teve a maior derrota eleitoral da sua história, ficando com apenas 8,1% dos assentos no parlamento

nacional.

3.3.3 O governo Narendra Modi (2014-): formalização, retomada do crescimento e **Make in India**

Ampliando significativamente uma tendência das administrações anteriores, o governo Modi buscou maior centralização de poder político com características autoritárias desde o início do mandato. Utilizando-se do culto à personalidade e do populismo, Modi também distanciou-se da imagem acadêmica, intelectual e por vezes tímida de Manmohan Singh (CHACKO, 2018b). Parte desta tática incluiu *rebranding* (rebatizar) praticamente todos os programas de políticas públicas do governo anterior.

O principal lema de campanha “esforço coletivo, desenvolvimento inclusivo⁶²”, que motivou o termo *Modinomics*, já indicava a manutenção de um viés social na política econômica, em contraste com o primeiro governo BJP na virada do século. Na prática, os primeiros anos de governo Modi mantiveram a continuidade da direção socioeconômica do país. Inclusive, as principais reformas e mudanças de curso do governo atual já estavam sendo gestadas no parlamento antes de 2014, mas não haviam sido aprovadas devido ao desarranjo político do segundo governo UPA.

Por conta disso, logo no início do mandato, o novo governo NDA tomou medidas para restaurar a governança institucional no país. O Primeiro Ministro Modi lançou a plataforma PRAGATI (Governança Proativa e Implementação Apropriada) para monitorar projetos chave por meio de reuniões mensais com altos burocratas sem a presença de ministros dos respectivos portfólios (K. MATHUR; N. MATHUR, 2017). Outros eixos de atuação foram o aumento na transparência das licitações públicas e o combate à evasão fiscal. Por exemplo, o governo indiano assinou tratados de colaboração fiscal com os países do BRICS, do G20, Suíça, dentre outros (JHA, 2018).

Existiu uma percepção equivocada de que Modi implantaria rapidamente reformas consideradas como pró-mercado, favorecendo o *laissez-faire*, reduzindo as alocações dos programas sociais e privatizando estatais. Essa percepção esteve de acordo com um de seus principais *slogans*: “governo mínimo, governança máxima”. O problema da proposta de aprofundamento da liberalização é que tanto o ambiente externo como o interno apresentam obstáculos lógicos à sua concretização. Na última década, a tendência é de recuo da

⁶² Do Hindi: *Sabka Saath, Sabka Vikas*.

globalização econômica e a Índia já possui uma balança comercial deficitária. Em termos domésticos, o custo político das privatizações tende a ser muito maior do que os ganhos econômicos (THIRUVADANTHAI, 2018). Prova disso foi a Greve Geral Indiana de 2016, que mobilizou mais de 150 milhões de trabalhadores do setor público pelo aumento do salário mínimo e contra propostas de privatizações parciais e abertura para investimentos estrangeiros.

Uma análise mais prudente indica que Narendra Modi aprofunda o modelo de capitalismo indiano direcionado pelo Estado, mas liderado pelas grandes empresas privadas nacionais. As principais reformas e políticas vieram para retomar a direção socioeconômica pelo Estado em dois eixos: medidas para a racionalização e digitalização da economia, que buscou reduzir a informalidade característica da sociedade indiana e alterar o equilíbrio econômico em favor do setor organizado (público e privado); e a retomada de uma política industrial mais ativa, incluindo medidas protecionistas, para favorecer as manufaturas nacionais. Além disso, o governo manteve a política de subsídios e racionalizou os programas sociais já existentes.

No *front* macroeconômico, o crescimento foi retomado com taxas acima de 7% ao ano em 2014-15 e 2015-16, tornando a Índia no país de crescimento mais rápido dentre as grandes economias. O choque de duas medidas do governo em 2016 e 2017 provocou queda no crescimento para 6,6% e 5,6%, cuja retomada tem sido observada no último ano: os dados oficiais de crescimento para 2017-2018 são de 6,7% (P. GUPTA, 2018).

Inicialmente, a queda pela metade do preço do barril de petróleo entre 2014 e 2015, somada a uma política monetária contracionista do RBI, permitiu uma retomada na atividade econômica. Estima-se que os ganhos com o baixo preço do petróleo geraram um crescimento adicional do PIB entre 1,5% e 2%. A inflação caiu de mais de 10% no período anterior progressivamente para 3,9% em 2016-17, auxiliada pela reforma de estabelecimento de metas pelo governo junto ao RBI. Além disso, esta queda também ajudou a reduzir o déficit em conta corrente de mais de 3% para cerca de 1% ao ano e a manter o déficit fiscal central próximo à meta de 3% (V. JOSHI, 2018; P. GUPTA, 2018).

Por outro lado, os efeitos das políticas expansionistas fiscal e monetária do governo anterior foram sentidos no que ficou conhecido como problema do *twin balance sheet*. Ao mesmo tempo em que os bancos públicos foram incentivados a emprestar com menor rigor logo após a eclosão da Crise de 2008, as empresas endividaram-se mais do que deveriam, gerando efeitos negativos. Como resultado, o crédito sofreu grande contração e impactou os

níveis de investimento, o setor de manufaturados e as exportações. O nível de formação bruta de capital fixo caiu de 32% em 2013-14 para 27% em 2016-17. A retração na globalização, juntamente à taxa de câmbio apreciada, também contribuíram para a estagnação das exportações (V. JOSHI, 2018; P. GUPTA, 2018).

O governo Modi tomou várias medidas para reverter o quadro da dupla crise, embora nenhuma delas tenha conseguido retomar a taxa de investimento pré-crise acima dos 30% do PIB. Em primeiro lugar, foi aprovada e unificada em 2016 a Lei de Falência e Insolvência, a qual criou um arcabouço institucional para a negociação das dívidas e resolução de conflitos, além de auxiliar as empresas a executarem esses processos com maior rapidez, transparência e proteção aos acionistas e credores. Em complemento à nova lei, o governo lançou em 2017 um pacote de recapitalização dos bancos públicos da ordem de 1,2% do PIB, cujos efeitos deverão amenizar a situação. Dois novos bancos universais e outros já existentes também receberam licenças para atuação, aumentando a competitividade e acesso ao crédito (V. JOSHI, 2018; MOF, 2018, p. 1-2).

Dando prosseguimento ao projeto de identificação nacional única (cartão *Aadhar*), iniciado no segundo mandato da UPA com 440 milhões de signatários, o governo NDA expandiu a adesão para 1,17 bilhão de pessoas (89,2% da população) em Março de 2018. Com isso, o *Aadhar* tornou-se o maior programa de identificação biométrica do mundo. O novo documento é ligado à conta bancária e gerencia todos os benefícios recebidos em programas sociais⁶³ (PANAGARIYA, 2018a, p. 14). Associado a isto, o governo já havia criado um programa social de inclusão financeira em seu primeiro ano de mandato. Segundo informações dos bancos indianos, cerca de 310 milhões de contas bancárias foram abertas sob o programa até Fevereiro de 2018 (JHA, 2018).

Em Novembro de 2016, foi anunciada a desmonetização, uma medida relâmpago que recolheu 86% das notas em circulação, substituindo as cédulas de 500 e 1000 rúpias por novos modelos de 500 e 2000 rúpias. O objetivo oficial da desmonetização era combater a evasão fiscal, as notas falsas e o mercado ilegal (estimado em até 30% da economia real). Os objetivos de maior impacto em longo prazo foram estimular a poupança bancária, revitalizar os fundos dos bancos (que ainda enfrentam sérios problemas com créditos não produtivos), e promover os sistemas de pagamento eletrônico (cartões e *smartphones*) (JHA, 2018).

Naturalmente, a medida gerou um choque de liquidez e quebra no nível de demanda,

⁶³ Embora a Suprema Corte tenha aceitado a validade do *Aadhar*, foi decidido em 2018 que sua ligação a outros sistemas (exceto pagamento de tributos) não é obrigatória e seus dados não podem ser usados por entes privados para fins comerciais. Ainda assim, o vazamento massivo de dados do sistema para empresas nos últimos anos tem causado polêmica.

afetando também o nível de investimento e crescimento econômico. A desmonetização contribuiu gravemente para a crise rural e produziu efeitos bastante negativos sobre o setor não organizado, que funciona majoritariamente com dinheiro em espécie. Ainda existe um debate sobre a sua eficácia devido às deficiências e desigualdades em termos de infraestrutura digital (NATARAJ, 2017; CHANDRASEKHAR; GHOSH, 2018; NILSEN, 2018).

A introdução do Imposto sobre Bens e Serviços (*Goods and Services Tax*, GST) em Julho de 2017 foi um marco histórico para a economia indiana, promovendo a integração *de jure* e *de facto* do mercado interno em um mercado nacional. Anteriormente, havia um sistema fragmentado de tributação de bens e serviços, com múltiplas taxas em nível regional e central. Cada estado aplicava taxas sobre bens que entravam em seu território, criando um efeito cascata em nível nacional e ineficiências logísticas. Sob o GST, passou a existir um arcabouço comum para a aplicação uniforme de tributos indiretos, harmonização das taxas praticadas em cinco faixas (0%, 5%, 12%, 18% e 28%) e com os governos central e estadual dividindo a renda igualmente entre si. O GST exclui firmas menores e promove incentivos para empresas médias, que pagam apenas um imposto de 1%, 2% ou 5% sobre as receitas totais (P. GUPTA, 2018, p. 107).

Para administrar o GST, uma rede nacional eletrônica foi criada com regras comuns e capacidade de auditoria sobre os dados. Também foi criado o Conselho do GST, que atua em consonância com o modelo de federalismo cooperativo promovido pelo governo Modi. O novo conselho surge para acelerar a integração do mercado interno, com uso potencial na agricultura, na eletricidade, na resolução de disputas interestaduais pelo compartilhamento da água, na implementação e portabilidade de benefícios sociais (MOF, 2018, p. 3).

Embora o GST ainda tenha alguns pontos a serem harmonizados, como a administração institucional, as faixas de tributação e a aplicação de isenções, o sistema tem sido implantado com sucesso (P. GUPTA, 2018, p. 108-114). Prova disto é que as receitas públicas em taxas indiretas aumentaram em 12% no primeiro ano do GST. Como efeito imediato, a combinação da desmonetização com o GST ajudou no aumento da base de contribuintes tributários de 59,3 milhões para 69,3 milhões entre 2016 e 2017, sendo responsável por uma aceleração de 30% neste aumento (MOF, 2018, Cap. 2). Outra medida relevante, também em fase de implementação em 2017-2018, são as Regras Gerais Anti-Evasão fiscal (RAO, 2017, p. 14).

Desde seu início, o governo Modi voltou suas atenções para o debate sobre a mudança do paradigma indiano de crescimento liderado pelos serviços. A administração e os principais

economistas do país parecem estar em consenso sobre a necessidade de superar o modelo atual e buscar a retomada da indústria nacional.

Existem diversas posições quanto à viabilidade das alternativas para impulsionar a industrialização. De um lado, economistas como Arvind Panagariya (2008, 2013), que serviu como vice-presidente da NITI Aayog até 2017, defendem maior ênfase no modelo asiático de promoção de exportações e de ascensão dentro da cadeia produtiva desde as manufaturas intensivas em trabalho, assim como fizeram os chamados Tigres Asiáticos desde a década de 1960. Panagariya também defende mais reformas de liberalização externa e atração de capital estrangeiro.

De outro existe a posição de Arvind Subramanian (2018), que ocupou o cargo de *Chief Economic Advisor* dentro do Ministério das Finanças entre 2014 e 2018. Para ele, é necessário priorizar a exploração dos setores com mão-de-obra qualificada (incluindo alguns subsetores exportáveis dos serviços), pois estes são aqueles que favorecem a formalização da economia e têm maior potencial de crescimento acelerado e de transformação tecnológica. Parte deste argumento baseia-se na ideia de que, já que o governo indiano historicamente escolheu desafiar suas vantagens comparativas (abundância de mão-de-obra), é mais adequado aprofundar e ampliar as possibilidades dentro dos setores que exigem qualificação e competem no mercado global, sejam eles na indústria ou nos serviços (MOF, 2015, p. 32-37, Cap. 7; AMIRAPU; SUBRAMANIAN, 2015).

Portanto, além das medidas convencionais para facilitar os negócios e melhorar a situação da infraestrutura, é necessário ter uma política industrial específica (zonas econômicas especiais, subsídios e crédito direcionado). Outra questão relevante é a eliminação do “protecionismo negativo”, situação em que as empresas nacionais têm recebido maior oneração tributária do governo indiano na compra de bens intermediários em comparação aos produtos finais vindos do exterior. Subramanian e sua equipe também não parecem particularmente entusiasmados com acordos comerciais inter-regionais ou com o aprofundamento da abertura econômica enquanto a Índia não melhorar sua competitividade (MOF, 2015, p. 32-37, Cap. 7).

O programa *Make in India*, anunciado em 2014, deu prosseguimento à Política Nacional de Manufaturas de 2011, mantendo algum equilíbrio entre os 25 setores escolhidos: intensivos em recursos naturais, capital, tecnologia e trabalho. O setor de serviços também foi mantido no arcabouço da proposta. Ou seja, ainda não existe priorização específica de um setor como motor do crescimento.

Os eixos do programa têm seu foco no aumento da eficiência e da produtividade. Nos seus primeiros anos, a nova administração promoveu: a racionalização do processo burocrático para abertura, expansão e fechamento de empresas; o aprofundamento da digitalização dos processos produtivos (aproveitando as vantagens da TI indiana); a criação de corredores industriais e Zonas Nacionais de Investimento e Manufaturas; maior abertura ao IED nos setores de defesa, ferrovias, construção, aviação civil e varejo, dentre outros; e algumas medidas para reduzir o protecionismo negativo e aumentar a proteção de setores da indústria nascente, como os eletrônicos (CHAUDHURI, 2015, p. 14-15; JOSHI, 2018; RAO; DHAR, 2018, p. 125-127).

As diferenças mais marcantes da política industrial atual em relação às anteriores são a ênfase na atração de IED e o retorno do protecionismo em meio a mudanças no cenário global. A campanha internacional de Modi, junto com a desburocratização e a abertura adicional de alguns setores, promoveu um aumento no fluxo de investimento externo direto, que havia estagnado em torno de US\$ 40 bilhões e subiu para US\$ 55 bilhões em 2015-16 e US\$ 60 bilhões em 2016-17 (RAO; DHAR, 2018, p. 31).

Devido à crise de crédito e na indústria, junto ao crescimento ainda lento nos países desenvolvidos, a Índia não conseguiu retomar o ritmo nas exportações, que caíram de cerca de 25% até 2014 para abaixo de 20% do PIB desde 2015-16 (P. GUPTA, 2018, p. 115-120). Para controlar o déficit em conta corrente e apoiar o *Make in India*, o governo anunciou três levas de aumento de tarifas (Dezembro de 2017, Fevereiro e Setembro de 2018) com foco em bens de consumo duráveis e produtos eletrônicos. As medidas afetam principalmente o comércio com a China, a Coreia do Sul e os Estados Unidos, que atualmente são os grandes fornecedores de produtos de maior tecnologia (ROY; CHOUDHURI, 2018).

Para resolver a questão do gargalo de capital humano, foi criado o Ministério do Desenvolvimento de Habilidades e Empreendedorismo em Novembro de 2014, seguido pela Missão Técnica Nacional em Fevereiro de 2015 e pelo programa *Skill India* em Julho. Segundo relatório do governo, o número de institutos públicos de treinamento industrial⁶⁴ subiu de 11.847 em 2014-2015 para 14.254 em 2017-2018 e a capacidade aumentou de cerca de 1,9 milhão para mais de 3 milhões de estudantes. O número de PPPs junto ao NSDC também passou de 1.736 para 10.963 centros de treinamento industrial, com mais de três milhões de cursos concluídos entre 2014 e 2018. Para os trabalhadores treinados no setor

⁶⁴ Estes institutos de treinamento industrial oferecem cursos de dois anos que equivalem a dois anos de escola secundária, permitindo que alunos do oitavo ano com quatro anos de treinamento ou alunos do décimo ano com dois anos de treinamento estejam elegíveis para acesso ao ensino superior.

informal, certificados são emitidos para atestar sua qualidade e integrá-los ao mercado formal (MSDE, 2018).

No âmbito da digitalização, uma série de programas e medidas foram criadas ou ampliadas no governo NDA. Em 2015, a estrutura da Comissão de Planejamento foi transformada em um *think tank* do governo, sendo renomeada para *National Institution for Transforming India* (NITI) Aayog⁶⁵. Uma das primeiras iniciativas foi o *Digital India*, dando prosseguimento aos projetos de governança eletrônica⁶⁶. Outro projeto para incentivar a digitalização da economia é o *Startup India*, com um capital inicial de US\$ 2,8 bilhões para incentivar a criação de novas empresas de TI com foco no mercado de aplicativos.

Em termos gerais, associado ao *Digital India*, o principal objetivo do governo é a alfabetização digital da população rural⁶⁷ e a expansão das redes de telecomunicações e de fibra ótica a todos os vilarejos do país por meio do plano *BharatNet*, executado pela empresa estatal *Bharat Broadband Network Limited* (criada em 2012). O projeto *BharatNet* está atualmente entrando em sua segunda fase. Já em 2014, a rede de fibra ótica chegava a todas as regiões do território continental, incluindo todas as capitais, embora com densidade mais baixa em Jammu e Caxemira e no Nordeste Indiano. Portanto, o desafio é levar a conectividade às regiões fronteiriças e expandir as conexões *last mile* com subsídios do governo e o apoio de PPPs.

Em dezembro de 2017, estimou-se que a teledensidade (telefones por pessoa) chegou a 91,9% no país, com 168,2% nas áreas urbanas e 56,6% no campo. Já o provimento de internet banda larga chegou a 362,9 milhões de assinaturas (das quais 344,6 milhões são de usuários móveis) (ISLAM, 2018, p. 5-12).

Em termos de infraestrutura, o crescimento do setor de construção foi incentivado a partir de programas de subsídios urbanos e rurais. A missão Nehru de renovação urbana foi renomeada para Missão Atal para Renovação e Transformação Urbana, cujas prioridades foram definidas também dentro da Índia Limpa e incluem outras duas iniciativas: *Smart Cities* e habitação popular.

A ideia do projeto *Smart Cities* é adotar 99 grandes e médias cidades para se tornarem referência em tecnologia e infraestrutura, com uma alocação uniforme de US\$ 6,8 bilhões ao

⁶⁵ Em Hindi, Aayog significa Comissão.

⁶⁶ Alguns dos avanços do projeto foram: a criação de um portal móvel unificado em forma de aplicativo para smartphone com mais de 1.200 serviços dos governos central e regional, incluindo desde pagamento de impostos até passagens de trem; serviço de assinatura digital; serviços hospitalares; e armazenamento digital de documentos de identidade.

⁶⁷ Por meio do programa Pradhan Mantri Gramin Digital Saksharta Abhiyan.

longo de cinco anos pelo governo central, que também conta com a participação de PPPs para completar os investimentos. No entanto, o projeto tem sido criticado por retirar parcialmente o foco da geração de bens públicos de longo prazo em favor de retornos econômicos imediatos e especulativos, como investimento em estacionamentos e no setor imobiliário (ANAND *et al.*, 2018).

O projeto de habitação para todos tem como meta fornecer subsídios para a construção de casas para toda a população urbana e rural até 2022. No entanto, apenas 20% da meta havia sido cumprida em áreas urbanas (800 mil casas construídas em três anos), enquanto nas áreas rurais o programa estava perto da meta, com quase dez milhões de casas construídas (ALAVI, 2018).

Associado a estas questões, uma das principais missões do governo é a *Clean India (Swachh Bharat)*, que investe massivamente na universalização do saneamento básico (sanitários) para eliminar a defecação a céu aberto. Segundo relatório do governo, a cobertura das moradias em áreas rurais passou de apenas 38% em 2014 para 84% em Maio de 2018. Mais de 70 milhões de casas tiveram estruturas sanitárias construídas com apoio do governo e 17 estados já declararam-se livres de defecação a céu aberto. A meta é atingir 100% até 2019 (SCRD, 2018). O próximo desafio será o gerenciamento ambiental e tratamento de esgoto, que ainda é bastante precário no país.

Outra marca importante foi a ampliação da capacidade elétrica instalada devido aos investimentos em termelétricas (carvão) e energias renováveis, aumentando a geração de energia de cerca de 250 gigawatts em 2013-2014 para quase 350 gigawatts em 2017-2018. Hoje, a Índia encaminha-se para a autossuficiência na geração de eletricidade, ainda que existam desigualdades regionais e dificuldades na distribuição do excedente em longas distâncias (TONGIA; GROSS, 2018).

Além disso, recentemente todos os vilarejos indianos na rede nacional de energia elétrica. Em 2015, cerca de 20 mil vilarejos foram considerados como não eletrificados (com menos de 10% das casas e instituições públicas sem acesso à rede elétrica). Em Abril de 2018, foi anunciado que todos os vilarejos estavam cobertos pelo sistema. Associado a este programa, o governo central também forneceu conexões de gás natural a mais de 30 milhões de famílias rurais (BHASKAR, 2018).

Com relação à infraestrutura logística, o atual governo NDA tem priorizado a ampliação de corredores rodoviários (*Bharatmala*), marítimos (*Sagarmala*) e aéreos (Programa de Conectividade Regional). O programa rodoviário tem um capital de US\$ 96

bilhões para o período 2017-2022 e busca expandir as grandes vias no *heartland* indiano (eixo Gujarat-Himalaia-Bengala Ocidental) e conectá-las às regiões fronteiriças (J&C e Nordeste Indiano), dobrando o tráfego logístico nas rodovias nacionais e interligando os corredores industriais (MRTH, 2017). O programa portuário propõe seis novos mega-portos e a melhora da eficiência logística e de acesso terrestre aos portos do país. Por fim, o programa de transporte aéreo busca tornar comercialmente viáveis as viagens para todas as regiões, mais que dobrando a quantidade de aeroportos com tráfego civil regular de 70 para 150 aeroportos.

Em contraste, o programa para universalização da educação teve uma redução de gastos anuais desde 2014, embora o orçamento tenha aumentado. Mais de 200 mil escolas foram fechadas ou privatizadas na última década, com uma redução de 13 milhões de alunos na rede pública. Na ausência de reformas substanciais no setor, a tendência é que a Índia enfrente uma crise na formação de capital humano nas próximas décadas (V. JOSHI, 2018, p. 42).

Por fim, no âmbito da saúde, o governo Modi anunciou a Política Nacional de Saúde em 2017, buscando o aumento do investimento público no setor de 1% para 2,5%, com a maior parte dedicada à atenção primária à saúde. Dando continuidade ao programa social de seguro saúde à população abaixo da linha de pobreza (criado em 2008 pelo governo Manmohan), a administração atual anunciou o programa Ayushman Bharat em 2018. O objetivo do novo programa é expandir a base de beneficiários, que era de cerca de 36 milhões de famílias em 2014, para atingir mais de 100 milhões de famílias (cerca de 500 milhões de pessoas) (JHA, 2018, p. 17).

3.4 OS DESAFIOS POLÍTICOS E SOCIOECONÔMICOS À ASCENSÃO DA ÍNDIA

Os tópicos reunidos nesta seção são divididos em coesão política e o déficit socioeconômico. A escolha por estes dois eixos tem relação direta com as mudanças graduais no modelo de relação Estado-sociedade historicamente adotado pela Índia. Por um lado, o comunalismo ameaça o secularismo como ideologia política nacional; por outro, a ideia de desenvolvimento inclusivo numa lógica socialista deu lugar à aliança com o capital privado, apoiada pelas classes médias urbanas emergentes.

Embora o Estado não tenha abandonado o seu viés social e pluralista, é evidente que a modernização acelerada, em alguns aspectos, gera contradições com uma sociedade amplamente tradicional em seus costumes e atividades econômicas e sociais. Conforme a

análise de Samuel Huntington (1968), os efeitos da modernização acelerada nos países do Terceiro Mundo tendem a produzir aumento de conflitos e da violência política entre grupos sociais em competição.

No caso da Índia, a mobilização política e social tem historicamente ocorrido dentro dos limites e provisões do jogo democrático e das instituições nacionais. Exatamente por isso, os candidatos mais propensos à radicalização são os grupos à margem da democracia. Estes grupos têm origem nos estados com histórico de agitação política vinculada a questões etno-linguísticas e com ligações externas (e.g. Caxemira, Nordeste Indiano), ou são oriundos das classes e regiões marginalizadas pela desigualdade do crescimento, principalmente no meio rural (e.g. guerrilha naxalita-maoísta).

A primeira parte analisa como a ascensão do Nacionalismo Hindu pode impactar as relações centro-regiões e a estabilidade do sistema político democrático. Será abordada a mudança de coalizão entre classes que deu origem e sustentação ao pacto pró-crescimento. Nas últimas décadas, a ascensão eleitoral da classe média urbana e da ideologia *Hindutva* tem mudado o jogo político em favor do BJP e de seu projeto de homogeneização social, mesmo quando o partido não ocupa o governo central.

As tensões decorrentes desta configuração representam o principal desafio à estabilidade nacional por conta da agenda de divisão comunal e suas consequências securitárias e políticas. Neste sentido, há uma tendência de securitização de problemas históricos, como a integração da Caxemira e a relação com grupos militantes que rejeitam a participação no processo político.

A continuidade de movimentos insurgentes é um grande impeditivo ao monopólio do uso da força pelo Estado indiano. Esse elemento diverge recursos humanos e fiscais das tarefas de administração e promoção do desenvolvimento para a segurança interna. Mais do que isso, um Estado preocupado com a estabilidade interna é menos capaz de projetar influência e poder além de suas fronteiras.

A segunda parte busca mapear os principais gargalos ao desenvolvimento econômico e como eles podem impactar as expectativas de ascensão da Índia em longo prazo. Dentre os temas trabalhados na segunda parte estão a crescente influência dos bilionários, a sombra da burocracia sobre a tomada de decisão, o déficit de bem estar social, o aumento da desigualdade econômica regional, o equilíbrio urbano-rural e a marginalização política e social das mulheres. Em conjunto, estes problemas ameaçam tornar o dividendo demográfico da Índia, que tem uma gigantesca população jovem entrando no mercado de trabalho, em um

fardo a ser carregado.

3.4.1 A nova coalizão pró-crescimento e as tensões políticas com a ascensão do BJP

A partir dos anos 1990, duas grandes questões emergiram em relação ao sistema político indiano e a sua relação com as políticas de modernização. A primeira é como foi possível mudar o consenso econômico para uma orientação pró-crescimento e manter esta política como um projeto de longo prazo, assim como havia sido o socialismo dirigido pelo Estado nas primeiras três décadas após a independência.

A outra pergunta, relacionada à anterior, é como manter a coesão do Estado e da sociedade indiana sem a figura central do Congresso e da dinastia Nehru-Gandhi, num contexto de aumento da desigualdade regional e de históricas forças centrífugas demandando autonomia ou a separação da federação.

Apesar de diferentes projetos políticos, ideologias e estratégias eleitorais, todas as coalizões e partidos que governam a Índia devem ter uma resposta para o problema central do subdesenvolvimento. Em termos eleitorais, conforme abordado anteriormente, a retórica socialista, baseada nas contradições entre classes, foi substituída pelas alianças entre castas, classes e regiões a partir da década de 1980.

Até o momento, o BJP produziu a resposta mais consistente do ponto de vista eleitoral, aglomerando as classes urbanas e castas hindus médias e altas - principalmente do Cinturão Hindi - em torno de um projeto político-ideológico conservador do *Hindutva*. Na análise de Priya Chacko (2018a), a ideologia do Nacionalismo Hindu foi *marketizada* com um discurso pró-mercado (apoio às corporações, ao discurso do crescimento e à criação de empregos qualificados) para se tornar mais atraente às classes urbanas, apesar da histórica resistência interna do BJP e de organizações associadas (e.g. RSS) ao liberalismo econômico. Em 2014, aproveitando a onda global anti-*establishment* e populista, o BJP também se colocou como partido contra as elites tradicionais (uma referência ao Congresso), ao mesmo tempo em que levantou a bandeira contra a corrupção (CHACKO, 2018b).

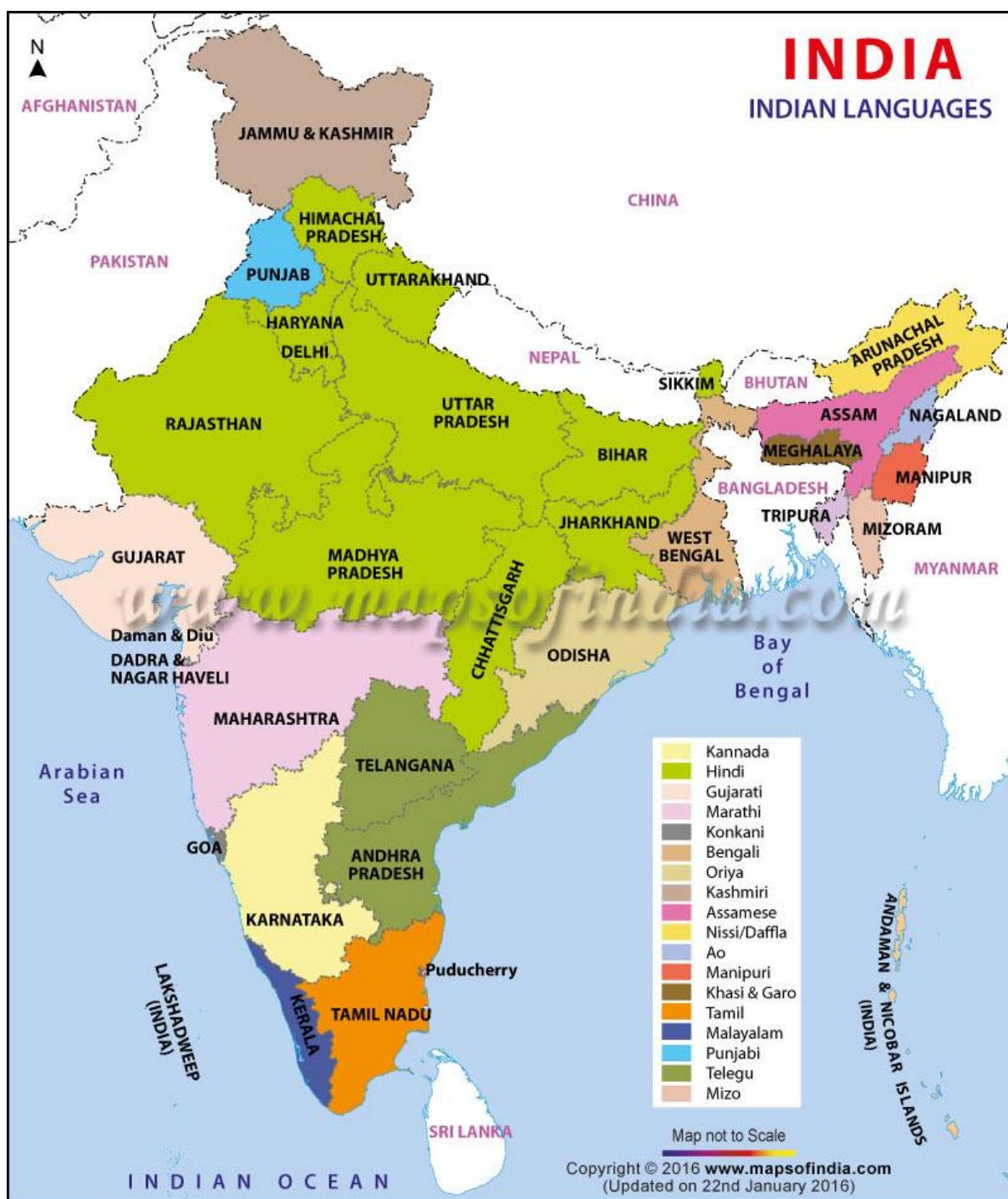
A classe média urbana, descontente com a corrupção e a baixa eficiência do setor público, aceitou o pacto pelo crescimento acelerado sob a promessa de empregos qualificados, aumento do consumo e garantia da ordem cívica, em contraste com a caótica desorganização do setor informal que permeia a vida pública indiana. Neste sentido, já a partir dos anos 1990 consolidou-se o novo consenso entre as camadas urbanas (empresariado, burocracia central e

classe média) de que o Estado deveria dar lugar ao setor privado na geração de acumulação de capital, cuja expansão geraria efeitos em cascata para o alívio da pobreza (CHATERJEE, 2011). Ao mesmo tempo, o setor informal urbano (e.g. vendedores de rua, transporte privado) passou a se organizar politicamente para lidar com novas pressões da modernização, em geral de forma cooperativa e promovendo uma barganha por direitos *ad hoc* junto às administrações locais (CHATERJEE, 2011).

Mais importante, a imagem urbana e majoritária do BJP torna o seu alcance limitado junto a comunidades rurais e castas baixas, especialmente quando o seu governo mostra incapacidade em gerir as crises socioeconômicas fora de suas principais áreas de influência, mesmo dentro do Cinturão Hindi⁶⁸ (Figura 2). Da mesma forma, a região sul da Índia, apesar de ter maioria Hindu, não partilha dos mesmos valores e tem menor propensão a abraçar o discurso majoritário vindo do norte. Eventualmente, o BJP coopta elites regionais em torno de seu projeto com a promessa de maiores investimentos e repasses, como tem sido o caso do Nordeste Indiano desde 2014. Deste modo, o impacto político-eleitoral em nível nacional deste movimento tende a ser limitado ao Cinturão Hindi, embora o seu peso demográfico já seja suficiente para manter o BJP no *mainstream* político, seja como governo ou líder da oposição.

⁶⁸ Este foi o caso do Rajastão e Madhya Pradesh nas eleições regionais de 2018, para citar um exemplo recente.

Figura 2 - O Cinturão Hindi



Fonte: Maps of India (2016).

O grande problema da nova aliança pró-capital não são apenas os seus efeitos econômicos, mas em igual medida o conteúdo ideológico do Nacionalismo Hindu e seus riscos para a estabilidade política nacional. Embora a retórica e prática do *Hindutva* tenham sido diluídos por décadas de barganha dentro do jogo político-eleitoral, o BJP continua a ter como principal lógica uma ideia exclusiva de nação, dedicada à retomada das culturas

originárias (Hindu, Budista, Jainista e Sikh) e inimiga à influência externa, antagonizando aqueles que professam as religiões cristã e principalmente a islâmica (JAFFRELOT, 1998, 2013).

Ao longo das décadas de 1990 e 2000, o BJP e o discurso nacionalista passaram a fazer parte do *mainstream* político, especialmente no Cinturão Hindi e em Maharashtra. O radicalismo hindu teve maior repercussão com a demolição da mesquita Babri Masjid em 1992, na cidade de Ayodhya, que levou à violência comunal entre hindus e muçulmanos em vários estados, incluindo as Revoltas de Mumbai (1992-1993) (JAFFRELOT, 1998; HANSEN, 1999). Em outro episódio marcante, em 2002, um trem com peregrinos hindus retornando de Ayodhya foi queimado, desencadeando revoltas comunais que levaram ao massacre de muçulmanos no estado de Gujarat, então governado por Narendra Modi. Ambos os incidentes foram instrumentalizados pelo BJP a fim de obter ganhos eleitorais no centro e norte da Índia.

Quando esteve na liderança da coalizão do governo central entre 1998 e 2004, o BJP teve um comportamento moderado, especialmente devido às lideranças do partido naquele momento, como Atal Vajpayee e Jaswant Singh, da ala mais pragmática do partido. No entanto, sua alçada ao poder teve consequências mais sutis e de longo prazo tanto no debate político, quanto na cultura estratégica da Índia.

Do ponto de vista político, houve a redefinição da democracia sob linhas majoritárias e a normalização do discurso comunal em nível nacional. Para consolidar sua influência, o BJP alçou membros das organizações sociais do *Hindutva* a posições de destaque nas instituições, expandindo suas redes de patronagem e promovendo uma mudança normativa nas ações de várias agências e ministérios (OGDEN, 2012).

Em seu retorno ao poder em 2014, o BJP sozinho obteve maioria, habilitando uma agenda menos conciliadora dentro da coalizão. Nos últimos anos, há a politização de debates culturais (e.g. proibição ao abate de gado, casamento inter-religioso), da política educacional (e.g. revisionismo histórico) e sobre o aumento da securitização do separatismo na Caxemira. Em conjunto, políticas introduzidas ou apoiadas pelo BJP e organizações civis como o RSS têm gerado episódios frequentes de vigilantismo, principalmente contra a população muçulmana (SIDDIQUI, 2017). Diante de um processo acelerado de modernização, a Índia vive um quadro de polarização emergente entre os defensores do secularismo e do revivalismo hindu, atualmente com vantagem conservadora.

Existem dois questionamentos desta tendência política para a estabilidade e segurança

interna da Índia. A primeira é como gerenciar o sistema federal e as elites regionais dentro de um projeto nacionalista centralizador, majoritário e hegemônico. Conforme mencionado anteriormente, a partir dos anos 1990 houve maior descentralização do poder econômico e político, com a ascensão de elites econômicas e partidos regionais e a criação de novos estados (Chhattisgarh, Jharkhand e Uttarakhand em 2000, Telangana em 2014).

Por enquanto, o BJP, por meio da coalizão NDA, tem sido capaz de cooptar estas elites regionais e acomodar seus interesses, tanto no primeiro (1998-2004) como no segundo mandato (2014-). Há uma característica distinta na abordagem do governo Modi que carrega similaridades com a postura política centralizadora do governo Indira, em um estilo autoritário e promovendo a patronagem política dos aliados regionais. Logo no início do mandato, ele destituiu nove governadores indicados pelo governo anterior. Sua administração também facilita os investimentos e iniciativas de governos estaduais aliados em detrimento dos demais. Por outro lado, do ponto de vista fiscal, sua abordagem é conciliadora e consultiva, aceitando as recomendações da Comissão de Finanças em favor da descentralização de recursos (COHEN, 2001, p. 106-110; SHARMA; SWENDEN, 2018).

Dentro desta leitura, o governo central não deve sofrer maiores pressões pela descentralização, pois tanto o BJP quanto o Congresso já se adaptaram à política de coalizões e sabem como jogar com as diversas elites regionais de modo que o centro se mantenha em posição dominante. O segundo questionamento diz respeito a uma mudança na estratégia para lidar com grupos insurgentes. Esse ponto será discutido no capítulo sobre as reformas na política de defesa.

3.4.2 Os problemas socioeconômicos da Índia e seus impactos

Neste tópico estão reunidos os assuntos de caráter social, econômico ou institucional que podem afetar negativamente o modelo de Estado-capital e de crescimento escolhido pela Índia nas últimas décadas. De alguma forma, todos os fatores apresentados têm relação direta com o rápido processo de modernização e as consequências em termos de vencedores e perdedores, ou seja, aqueles que mais se beneficiam do crescimento e outros que obtêm ganhos apenas marginais.

A questão que se impõe é: como e por que grandes níveis de desigualdade afetam o crescimento econômico? Estudos recentes publicados pelo FMI afirmam que altos níveis de desigualdade, em especial o hiato entre os mais pobres e o restante da população, afeta alguns

dos principais motores do crescimento: o consumo e o investimento pessoal em capital humano e saúde. Além disso, em longo prazo, a sustentação da desigualdade favorece a financeirização da economia e o aumento de poder dos *lobbies* pela desregulamentação financeira (OSTRYOSTRY; BERG; TSANGARIDES, 2014; DABLA-NORRIS *et al.*, 2015). Neste sentido, a dupla crise indiana (*twin balance sheet*) na década de 2010 é um claro sinal da bolha de crédito no país.

Existe um forte debate na Índia quanto ao impacto da desigualdade sobre o crescimento, com duas obras seminais apresentando um apanhado dos argumentos de cada lado. Arvind Panagariya e Jagdish Bhagwati (2013) argumentam no livro “Por que o Crescimento Importa” (*Why Growth Matters*) em favor das virtudes de um modelo baseado primeiramente no crescimento econômico. Eles explicam como a maximização de recursos acaba gerando mais ganhos à sociedade como um todo, incluindo os mais pobres, mesmo que a porção mais rica tenha uma fatia proporcionalmente maior.

Panagariya e Bhagwati também se dedicam a desvendar alguns dos “mitos” envolvendo a liberalização econômica e apresentam uma série de dados estatísticos que apontam um desempenho socioeconômico melhor nas últimas três décadas em relação ao período pós-independência. Neste sentido, eles argumentam que um período inicial de aumento da desigualdade não traz consequências negativas para o crescimento, desde que em longo prazo exista um re-equilíbrio ou convergência.

De outro lado, o ganhador do Prêmio Nobel em Economia Amartya Sen e Jean Drèze (2013), na obra “Glória Incerta” (*Uncertain Glory*), explicam por que consideram o crescimento instável caso as principais questões de desigualdade em capacidade humana, infraestrutura, oportunidade de emprego e renda não sejam resolvidas. Para eles, a solução para a distribuição de renda e aceleração da taxa de crescimento está em um aumento do investimento público em educação, saúde e emprego.

Antes de apresentar as deficiências e empecilhos do modelo indiano, é importante fazer um balanço de seus sucessos, que certamente não são poucos. Conforme mencionado na primeira seção deste capítulo, o legado socioeconômico do Raj Britânico foi uma economia quase feudal em muitos aspectos, de crescimento zero e extrema pobreza. Em seis décadas (1951 a 2011), os dados de desenvolvimento humano tiveram uma melhora notável: A expectativa de vida passou de 32 para 66 anos, a taxa de mortalidade de 180 para 44 por mil nascidos, a taxa de fecundidade de 5,9% para 2,4%, a taxa de alfabetização entre homens de 27% para 82% e entre mulheres de apenas 9% para 65% (SEN; DRÈZE, 2013, p. 3-4).

Em termos de redução da pobreza extrema, fica claro pela análise de Panagariya e Bhagwati (2013, Cap. 3) e pelos dados do RBI (2013) que as grandes transformações se deram após a liberalização econômica na década de 1980, principalmente durante o *boom* econômico na década de 2000. Segundo a fórmula adotada pelos dois autores, a população vivendo abaixo da linha da pobreza caiu de 44,5% em 1983 para 27,5% em 2004-05, atingindo 21% em 2009-10. Já na metodologia do RBI, esta mesma faixa da população ainda era de 37,2% em 2004-05 e caiu para 21,9% em 2011-12. Ainda segundo Panagariya e Bhagwati (2013), o hiato entre as castas avançadas e as Castas e Tribos Registradas diminuiu consideravelmente nestes mesmos parâmetros.

A Índia também tem sido alvo de críticas pelos índices de desnutrição e de saúde (expectativa de vida, mortalidade infantil e materna). No entanto, Panagariya e Bhagwati (2013, Cap. 5) argumentam que os indicadores indianos são bastante superiores aos dos países com renda *per capita* similar. Por exemplo, a proporção de pessoas relatando carência alimentar caiu de 17,3% em 1983 para 2,5% em 2004-05. Mesmo a China, que tem uma renda três vezes superior, só tem uma expectativa de vida maior do que a Índia porque iniciou sua trajetória de crescimento ainda nos anos 1970. Desde então, o hiato entre os dois diminuiu de 13 para 9 anos em dados de 2009.

Em termos de desnutrição infantil, Panagariya e Bhagwati (2013, Cap. 5) mostram que a ideia de uma Índia muito abaixo dos padrões internacionais é falaciosa. Primeiro, houve um grande avanço no indicador nacional (coletado em áreas rurais de nove estados) entre 1993 e 2006, com uma queda de 79% para 52%. Ainda assim, os autores argumentam que estes dados não refletem a realidade quando comparados à África Subsaariana, por exemplo. Tomando as estatísticas de Kerala (um dos estados mais desenvolvidos) e Senegal, eles demonstram que, apesar de todos os indicadores de saúde serem muito superiores no estado do sul da Índia, ele ainda apresenta maior desnutrição infantil do que o país africano.

Mesmo em pesquisas entre famílias ricas, a Índia teria um índice de desnutrição acima de 15% segundo dados recentes do governo indiano. A discrepância, segundo os autores, está no cálculo da Organização Mundial da Saúde (OMS), que infere a desnutrição a partir da altura média das crianças, colocando uma margem inferior de 2,14%, muito abaixo da variação observada na Índia. Deste modo, a explicação é genética: as crianças na Índia têm uma variação da altura média superior ao ponto de corte da OMS (BHAGWATI; PANAGARIYA, 2013, Cap. 5).

Retornando à discussão do modelo indiano pós-liberalização, a emergência de

bilionários com forte poder político desde a década de 2000 suscita comparações com a Era Dourada dos Estados Unidos na segunda metade do século XIX, quando a imensa riqueza de uns contrastava com a corrupção nas instituições e a miséria de boa parte da população.

No entanto, como apontam Panagariya e Bhagwati (2013, Cap. 4), o sistema estadunidense era exclusivo e monopolista por natureza devido ao *laissez faire* econômico, à emergência de monopólios e à democracia censitária (somente homens brancos votavam). Na Índia existe um sistema de proteção social, a direção da economia é feita pelo Estado, há competição entre grandes empresas em todos os setores, e a democracia é universal.

Além disso, como demonstra Rao (2017, p. 8), os investimentos em educação e serviços sociais em relação ao PIB cresceu desde 1990. Enquanto os gastos públicos com educação foram de 3,2% em 1990, a média entre 2010-11 e 2015-16 foi de 4,5%. Os gastos sociais passaram de 5,3% para 6,3% na comparação do mesmo período. Apenas a saúde recebeu uma alocação adicional quase insignificante, de 1,2% para 1,4%.

Iniciando pelo tema do capital privado e suas ligações com o Estado, sua influência tem crescido na medida em que ele se torna tão ou mais poderoso que o governo indiano em termos econômicos. Ao contrário das previsões de muitos economistas liberais, o recuo do Estado em atividades econômicas não significa a redução do fenômeno do capitalismo de compadrio (*crony capitalism*), especialmente em países com instituições jovens e menor nível de desenvolvimento (MAZUMDAR, 2008).

No caso da Índia, as isenções fiscais a grandes empresas, a facilitação da criação e expansão de conglomerados, as privatizações totais ou parciais e a abertura a investimentos estrangeiros se tornaram os principais veículos de conexões veladas entre o Estado e o empresariado (MAZUMDAR, 2008). Estas oportunidades levaram à ascensão de um novo grupo social: os bilionários. Em meados dos anos 1990, eles eram apenas dois na lista da revista Forbes. Em 2010, já eram listados 49 indianos e em 2017 eles já somavam mais de 100 nomes, com uma soma total de bens em torno de US\$ 479 bilhões, ficando apenas atrás de Estados Unidos, China e Rússia. Outros 178.000 indianos têm fortunas acima de um milhão de dólares. Somando todo o 1% mais rico da Índia, cerca de 50% da renda está concentrada neste grupo (CRABTREE, 2018, p. xvi).

No capitalismo de compadrio também existem os problemas de corrupção, superfaturamento, evasão fiscal e de divisas, lavagem de dinheiro e *lobbies* junto ao governo, todos elementos que afetam a eficiência e a capacidade fiscal do Estado. O sistema político indiano e a máquina eleitoral nos níveis nacional e estadual são tidos como o principal eixo do

sistema de compadrio (KHATRI; OJHA, 2016).

Segundo livro publicado recentemente por vários especialistas indianos em corrupção, tanto fatores culturais (tradição de ligações familiares, hierarquia de castas) quanto institucionais (legado do *raj* de licenças, falta de regulamentação atualizada, fragilidade burocrática e ligações entre políticos e o setor privado) são responsáveis pelo problema no país. Os autores rejeitam a visão ocidental de que reformas liberalizantes sejam a solução ou que a Índia não tenha capacidade de reinvenção institucional para lidar com a corrupção (KHATRI; OJHA, 2016).

Um dos principais atores neste processo é a burocracia. Ao longo das décadas, o ideal de uma burocracia profissional e avessa ao envolvimento com a política foi sendo permeado por um sistema de patronagem e uma rígida hierarquia à semelhança da sociedade indiana, que ainda sofre com o legado cultural das castas. A pervasividade da influência política sobre a tomada de decisão no serviço burocrático faz com que mesmo os funcionários honestos ou ainda jovens sejam compelidos a agir em determinada direção, do contrário podem sofrer punições e transferências. O sistema de promoção automática (e não por mérito) dentro do Serviço Civil Indiano também é tido como um elemento que desencoraja a evolução intelectual dos quadros recrutados (GUPTA, 2016).

Diante de um cenário de ceticismo em relação à política e à burocracia e da reação da opinião pública contra a corrupção nos anos 2000, quatro instituições foram empoderadas: as altas cortes, a Controladoria e Auditoria Geral (CAG), a Comissão Central de Vigilância e o *Bureau* Central de Investigação.

Arvind Subramanian (2018) chega a comparar estes “quatro C’s” ao alegado “*deep state*” nos Estados Unidos, onde muitos acreditam que os órgãos de controle tornaram-se o *real locus* de poder contemporâneo. Na Índia, segundo o ex-Consultor Econômico Chefe, um clamor público por vezes excessivamente moralista acaba chancelando ações dos órgãos investigativos para além de seu mandato constitucional. Além disso, o Executivo e o Legislativo têm cada vez mais recorrido à Suprema Corte, devido a sua legitimidade pública, até mesmo para deliberações sobre política econômica.

Os resultados são a paralisia institucional da burocracia e a falta de flexibilidade para fazer novos investimentos junto ao setor privado. Subramanian conclui afirmando que: “eliminar a corrupção não pode ser o principal objetivo da formulação de políticas, porque zero corrupção vai quase certamente levar à perda de oportunidades de desenvolvimento”. Deste modo, o desafio é re-equilibrar a sociedade entre o Executivo, o Legislativo e o

Judiciário (SUBRAMANIAN, 2018, Intro).

Enquanto a liberalização e abertura econômica geraram vencedores em termos de classe, os estados mais desenvolvidos também aproveitaram melhor as oportunidades de crescimento, aumentando o hiato de desigualdade em relação às regiões mais pobres. Uma série de estudos nos anos 2000 analisa que existe um crescente grau de divergência no crescimento do PIB per capita nos estados indianos. Alguns estados do norte da Índia, conhecidos pelo acrônimo BIMARU (Bihar, Madhya Pradesh, Rajastão e Uttar Pradesh), apresentam taxas anuais compostas de crescimento próximas a 2% entre 1990 e 2007. Em comparação, estados como Gujarat, Maharashtra, Andhra Pradesh, Tamil Nadu, Karnataka, Kerala e Bengala Ocidental tiveram taxas entre 4% e 5,6%. Em geral, estes estados também atraem maior IED per capita e apresentam os melhores índices de infraestrutura física, social e financeira (GHOSH, 2013, Cap. 3).

Os índices estaduais de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza, segundo dados do RBI baseados no consumo de 2011-2012, dão um panorama da desigualdade regional. A situação dos estados mais pobres do BIMARU (à exceção do Rajastão), de Odisha, dos novos estados adjacentes (Jharkhand e Chhattisgarh) e de alguns estados do Nordeste Indiano (Assam e Arunachal Pradesh) continua atrasada em relação ao resto do país, com índices em torno de 30% a 39%. Em contraste, os líderes da lista têm índices muito inferiores, como Goa (5,1%), Kerala (7,1%), Himachal Pradesh, Sikkim, Punjab (~8%) e Andhra Pradesh (9,3%) (RBI, 2013). Da mesma forma, os investimentos per capita em educação e saúde têm grande disparidade entre grupos similares de estados (RAO, 2017, p. 9).

Esta divisão também tem caráter demográfico: os estados mais populosos do norte tendem a ser aqueles com menor índice de crescimento, mais desemprego, maior população rural, mais pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza e menor proporção de mulheres. Guardando alguma semelhança às gangues e máfias estadunidenses na virada do século XIX, os estados do BIMARU e adjacências têm índices elevados de criminalidade e violência comunal (COHEN, 2001, p. 116; BARU, 2004). Na última década, o problema da máfia do tráfico de drogas no Punjab também atingiu níveis alarmantes em decorrência das conexões crescentes (via Paquistão) com os produtores de heroína no Irã e no Afeganistão⁶⁹ (ARORA; KAURA, 2017).

Por outro lado, Panagariya e Bhagwati (2013, Cap. 4) rebatem a concepção de que

⁶⁹ Dois filmes recentes que tratam desta temática são *Gangs of Wasseypur* (2012) e *Udta Punjab* (2016). O primeiro retrata as gangues das minas de carvão em Jharkhand. O segundo aborda o tema do tráfico em Punjab e o uso cada vez mais difundido entre a juventude local.

houve aumento da desigualdade social como consequência das reformas econômicas. De fato, o Coeficiente de Gini teve mudanças apenas marginais, sem apresentar uma tendência clara. Além disso, na visão dos autores, os estados com melhor desempenho se tornam não somente exemplos a serem emulados, mas também fonte de recursos fiscais e programas sociais que são realocados com ênfase nos estados mais pobres. Por fim, eles também apontam a questão da mobilidade do trabalho, visto que boa parte dos imigrantes internos da Índia são advindos das regiões populosas do norte. Eles migram em busca de emprego nas regiões mais afluentes, como Delhi, Mumbai ou Calcutá e posteriormente enviam remessas à família em seus estados.

Neste sentido, os principais hiatos de desigualdade com real tendência de piora e com impactos negativos sobre o crescimento são o desequilíbrio urbano-rural e o *status* das mulheres na sociedade indiana.

Mesmo após mais de três décadas de crescimento acelerado, a porcentagem de população rural caiu apenas dez por cento, de 76% em 1980 para 66% em 2016, segundo dados do Banco Mundial. Segundo a *National Sample Survey*, os gastos per capita no campo cresceram a apenas 1% ao ano entre 1993-94 e 2009-10 (a metade da média urbana). O crescimento anual dos salários reais no campo, que era de 5% nos anos 1980 e 2% nos anos 1990, teve crescimento próximo a zero na primeira metade dos anos 2000. Os salários no campo só voltaram a crescer numa taxa razoável (2,7% para os homens e 3,7% para as mulheres) entre 2006-07 e 2010-11, fruto dos programas sociais de emprego rural do governo Manmohan (SEN; DRÈZE, 2013, Cap. 2). Como resultado, a pobreza no campo caiu de 42% em 2004-05 para 25,7% em 2011-12, enquanto a pobreza urbana passou de 25,5% para 13,7%. Ou seja, o hiato caiu de 16,5% para 12%, indicando uma melhora substantiva na situação da população rural (RBI, 2013).

Conforme discutido em seções anteriores, os trabalhadores agrícolas ainda não conseguiram o mesmo grau de coesão das classes urbanas e ainda são largamente dependentes dos benefícios concedidos pelo Estado, formando um acordo tácito para compensar a redução da representatividade política do campo junto ao governo central. Mesmo assim, as flutuações de preços de mercado e a agiotagem têm gerado um fenômeno alarmante de suicídios no campo devido a depressões econômicas e endividamento do campesinato. Além disso, há crescentes conflitos pelo uso da terra entre as classes rurais, o setor industrial e o próprio Estado indiano.

Neste sentido, as contradições presentes no campo, onde se concentra a maior parte da população da Índia, são simultaneamente um obstáculo à agenda pró-crescimento e potencial

fonte de instabilidade social em longo prazo, embora os níveis de violência social sejam bastante baixos em comparação à maioria dos países em desenvolvimento, em especial a América Latina. Em contraste com a experiência chinesa, a Índia não tem a mesma capacidade de construção de infraestrutura e de planejamento urbano. Por conta disso, existe a preocupação com uma transição gradual do campo para a cidade. Uma forma de medir a velocidade do processo de urbanização é realizar uma comparação com a própria China, tomando o censo chinês de 2010 e o indiano de 2011. Enquanto a China possui 10 megacidades (acima de dez milhões de habitantes), a Índia tem apenas duas (Mumbai e Nova Delhi). Outras 11 cidades chinesas possuem mais de cinco milhões de habitantes, enquanto a Índia possui apenas três (Bangalore, Hyderabad e Ahmedabad). Nas cidades entre três e cinco milhões, a Índia tem apenas cinco centros urbanos, em comparação a 17 centros chineses.

Uma das medidas para garantir a estabilidade deste processo tem sido capilarizar gradualmente a modernidade para o interior, ao mesmo tempo em que há a inevitável expansão demográfica de grandes e médias cidades. Segundo relatório recente da NITI Aayog, a contribuição de zonas rurais para a produção nacional de manufaturados passou de 25,8% em 1970 para impressionantes 51,3% em 2011. No mesmo período, a contribuição para o setor de construção também aumentou de 43,2% para 48,7%. Em termos de força de trabalho rural, a atividade de agricultura caiu de 85,5% para 64,4%, sendo substituída por acréscimos em construção, serviços e manufaturas (CHAND; SRIVASTAVA; SINGH, 2017). Em suma, existe uma diversificação da atividade econômica rural que dinamiza o campo e previne um êxodo em massa para as cidades.

Uma das principais forças desta mudança, que nos leva à última discussão desta seção, seria justamente a possibilidade da formação de um bloco mais coeso entre as mulheres, dado que hoje sua participação política é muitas vezes simbólica, com exceções importantes em nível nacional (Sonia Gandhi, Mamata Banerjee, Mayawati, Pratibha Patil, Sushma Swaraj e Nirmala Sitharaman) e regional.

A história das mulheres na sociedade indiana merece atenção especial por ser um exemplo negativo de exclusão e opressão, diante da relativa capacidade de reinvenção institucional que a Índia apresenta com relação a outros grupos desfavorecidos. Enquanto a temática das castas sempre fez parte do debate político pós-independência, as mulheres têm emergido como um grupo de pressão nas últimas três a quatro décadas. Sua participação no parlamento nacional varia em torno de 10% a 12%, um pouco acima do Brasil, mas ainda assim um dos piores no *ranking* mundial. Por outro lado, sua participação nos níveis regional

e local é bastante alta e seu comparecimento eleitoral tem sido altíssimo, chegando a mais de 95% em 2014.

Dentro da sociedade indiana existe um desequilíbrio cultural, demográfico e econômico contra as mulheres, que as coloca singularmente como o grupo mais oprimido. Historicamente, as mulheres indianas são mantidas no ambiente familiar, privadas de educação formal e vistas como um fardo econômico e social. Alguns avanços foram feitos nos indicadores de saúde, incluindo uma drástica queda na fertilidade juvenil. Em termos educacionais, houve a redução de meninas em idade de educação primária fora do sistema escolar caindo de mais de 30% em 1990 para apenas 1,55% em 2013. No entanto, a porcentagem aumenta drasticamente nos ensinos secundário e superior, bastante acima da média masculina, o que dificulta sua inserção no mercado de trabalho. (D. MOHAN, 2017). Segundo o Censo de 2011, a taxa de alfabetização é de de 65,4%, contra 82,1% entre os homens.

As mulheres também estão em desvantagem em termos demográficos. Segundo o Censo de 2011, a proporção de mulheres para homens é de 943 para 1000, mas a taxa entre nascimentos é de alarmantes 919 por 1000. Em alguns estados do norte e em várias aglomerações urbanas, a proporção é mais baixa, chegando a preocupantes 868 por 1000 em Nova Delhi, por exemplo.

Uma consequência desses desequilíbrios é a violência contra a mulher, atualmente o maior problema social a ser enfrentado em nível nacional. Este tem sido o principal tema em debate nos últimos anos, em particular após o caso Nirbhaya em 2012. Após a chegada de avanços da tecnologia medicinal à Índia, há uma preocupação ainda maior com o infanticídio feminino após a descoberta do sexo. Outros problemas envolvem casamento infantil e o pagamento do dote (*dowry*), que é proibido por lei, mas amplamente praticado mesmo entre as classes urbanas.

Por esses motivos, sua participação na força de trabalho essencialmente se dá em atividades de baixa remuneração e de menor contato social, em especial a agricultura e pecuária. De forma bastante preocupante, a participação das mulheres acima de 15 anos na força de trabalho caiu de 42,7% em 2004-05 para apenas 31,2% em 2016-17, comparado a quase 80% entre os homens (ILO, 2017). As consequências deste desequilíbrio podem se provar bastante negativas sobre o crescimento. Segundo pesquisa recente do FMI, o aumento da presença feminina na força de trabalho reduz os efeitos negativos da alta concentração de renda (GRIGOLI; ROBLES, 2017).

3.5 CONCLUSÕES PARCIAIS

O modelo indiano é resultado tanto de tendências históricas e sociais, quanto do processo recente de abertura econômica. As raízes do Estado indiano são claramente identificadas com as instituições britânicas e com a ideologia nacionalista e social (*Swadeshi* e *Swaraj*) das elites políticas e econômicas. Apesar de a Índia ter experimentado três diferentes concepções de desenvolvimento ao longo das décadas, o sistema político-institucional parlamentarista e democrático e a busca por autonomia estratégica são os pilares deste modelo.

Num primeiro momento, a Índia buscou emular a experiência de industrialização soviética liderada pelo Estado, ao mesmo tempo em que manteve uma relação de reforço mútuo com os capitalistas nacionais. A repressão ao capital e a busca da supremacia doméstica pelo Estado acabaram levando a um período de quase estagnação econômica e turbulência política nas décadas de 1960 e 1970. A partir da década de 1980, a economia liderada pelo Estado em um modelo de substituição de importações foi substituída por uma aliança Estado-capital similar à experiência japonesa. No novo modelo, o crescimento é liderado pelo setor privado nacional guiado pelo Estado, aproveitando as oportunidades da globalização e da terceira revolução industrial.

Claramente, a mudança de paradigma tem maior correlação com uma nova estratégia de adaptação do que uma inserção subordinada ao capital das potências tradicionais. Fica clara também a intenção em absorver tecnologias digitais de forma acelerada inserida na lógica do desenvolvimento desigual e combinado. O novo modelo econômico indiano tem outras virtudes e exemplos para a emulação por outros grandes países em desenvolvimento, como a prevalência de parceria público-privadas, o controle de setores estratégicos pelo Estado e a abertura controlada ao capital estrangeiro. A política de energia renovável também apresenta grande potencial para reduzir a dependência em fontes tradicionais (especialmente o carvão) e da importação de petróleo, que é atualmente a grande vulnerabilidade externa da Índia. O grau de estabilidade econômica, advindo da institucionalização e regulamentação das políticas macroeconômicas, também tem sido um dos pilares de uma ascensão estável e com poucos percalços.

De modo arriscado e revolucionário, a Índia busca um salto a partir de uma economia dual, de industrialização apenas parcial e com características tradicionais (informalidade e desigualdade). Ao contrário de seus antecessores asiáticos, não existe um impulso em direção

a um modelo voltado para exportações a partir de vantagens comparativas nas manufaturas intensivas em trabalho. A aposta indiana consiste em uma sociedade da informação, com um Estado capaz de gerir a sociedade por meio da governança digital e uma economia capaz de se inserir na competição com as Grandes Potências em processos produtivos modernos. Esta concepção emerge como o principal instrumento para a ascensão indiana desde os anos 2000.

Sob muitos aspectos, a Índia já tem várias características que a colocam como Grande Potência do ponto de vista econômico. Trazendo indicadores utilizados por Paul Kennedy (1989) e outros mais adequados ao Século XXI, formulou-se um quadro com os índices indianos e o seu *ranking* global. Em muitos deles, a Índia encontra-se apenas atrás de Estados Unidos e China, eventualmente com o Japão, Rússia, Coreia do Sul ou algum país europeu (Alemanha, Inglaterra e França) à frente.

Quadro 5 - Indicadores econômicos chave da Índia

Indicadores	Dados da Índia	Posição global
População ¹	1,339 bilhão (2017)	2°
População urbana ¹	449,9 milhões (2017)	2°
PIB nominal ¹ (US\$ atual)	2,597 trilhões (2017)	6°
PIB PPC ¹ (US\$ atual)	9,448 trilhões (2017)	3°
Produção industrial ¹ (US\$ atual)	680,4 bilhões (2017)	5°
Produção manufatureira ¹ (US\$ atual)	389,5 bilhões (2017)	4°
Produção de aço ² (t)	101,4 milhões (2017)	3°
Produção de energia primária ³ (Quadrilhões de BTUs)	16.285 (2016)	7°
Consumo de energia primária ³ (Quadrilhões de BTUs)	29.011 (2016)	4°
Produção de eletricidade ⁴ (GWh)	1.497.000 (2017)	3°
Produção de energia renovável ⁵ (GWh)	189.225 (2016)	5°
Exportações anuais ⁶ (US\$)	229,3 bilhões (2017)	21°
Estoque de IED no exterior ⁶ (US\$)	156,1 bilhões (2017)	31°
Estoque doméstico de IED ⁶ (US\$)	367,5 bilhões (2017)	21°
Investimento em P&D ⁷ (US\$ PPC)	66,49 bilhões (2015 est.)	6°
Assinantes de Internet fixa ¹	17,8 milhões (2017)	10°
Assinantes de Telefonia Móvel ¹	1,168 bilhão (2017)	2°

Fontes: Compilação do autor baseado em dados de World Bank Open Data (1), World Steel Association (2), US Energy Information Administration (3), BP Statistical Review of World Energy 2018 (4), International Renewable Energy Agency (5), CIA World Factbook (6) e 2016 Global R&D Funding Forecast (7). Acessados em 11 de janeiro de 2019.

Conforme a análise da seção anterior, ainda existem questionamentos quanto à viabilidade em longo prazo do modelo indiano de crescimento. Enquanto economistas liberais como Arvind Panagariya defendem a exploração de vantagens comparativas (mão-de-obra) e maior abertura externa, outros como Arvind Subramanian defendem a priorização de setores líderes da economia formal que tenham potencial de exportação. O fato é que a política industrial da Índia, assim como a maioria das políticas públicas gestadas na última década,

tem conciliado os interesses de vários grupos empresariais (incluindo as estatais) e demais setores da sociedade, na maioria das vezes, evitando priorizar apenas um grupo em detrimento dos demais.

Parece haver uma tendência no Estado indiano desde meados da década de 2000 em favor da necessidade de integração do mercado interno e o potencial da demanda doméstica para impulsionar a industrialização, especialmente em um contexto de incerteza nas grandes economias globais. Os mecanismos do GST e do NITI Aayog podem se tornar essenciais nesta tarefa de coordenação institucional, na distribuição mais eficiente de recursos e no compartilhamento nacional da distribuição de alimentos e energia, por exemplo.

O perfil dos capitalistas indianos também tem impacto decisivo no processo de modernização. Desde a liberalização e abertura econômica, novos grupos dominantes emergiram em meio aos industrialistas tradicionais. Os capitalistas regionais emergiram como competidores aos grandes conglomerados nacionais por meio de *joint ventures* com o capital estrangeiro. Sua lealdade e ligações políticas às elites locais faz com que haja maior dificuldade do governo central em cooptar o empresariado e barganhar com os partidos regionais (BARU, 2000; MCCARTNEY, 2010).

A principal característica do empresariado indiano, especialmente na indústria, mantém-se. Sua origem mercantil, rentista e de compadrio se manifesta atualmente na falta de iniciativa ou de interesse em buscar a inovação tecnológica por meio da Pesquisa e Desenvolvimento. Enquanto indústrias líderes em outros países contribuem com uma fatia maior de P&D do que o Estado, na Índia estes esforços ainda são limitados a poucas agências do governo e uma porção pequena de empresas privadas.

Além disso, a resistência de vários setores a reformas mais profundas nos âmbitos dos tributos, do trabalho e da propriedade privada continua como um empecilho à capacidade fiscal e institucional do governo indiano. A continuidade de largos subsídios energéticos sem um direcionamento específico, e as isenções ou evasão fiscal das grandes empresas privadas são exemplos contemporâneos da barganha política generalizada do governo indiano. Atualmente, parece improvável que haja uma alteração profunda neste equilíbrio, seja em direção a uma aliança preferencial com algum setor do empresariado, a abertura irrestrita ao capital estrangeiro ou um retorno do Estado como motor da economia.

Para a sistematização do conteúdo apresentado, o quadro abaixo apresenta as principais reformas dentro das relações econômicas entre Estado e sociedade e do esforço de modernização.

Quadro 6 - Reformas das relações econômicas entre Estado e sociedade na Índia

Governos ⁷⁰	Reformas fortalecedoras	Reformas enfraquecedoras
Jawaharlal Nehru (1947-1964)	<ul style="list-style-type: none"> - Resolução de Política Industrial (1948) - Comissão de Planejamento Nacional (1950) - Criação de agências e institutos de pesquisa tecnológica - Criação de instituições de crédito 	<ul style="list-style-type: none"> - Regulação da economia com baixa capacidade burocrática e institucional - Crise agrária
Indira Gandhi (1966-1977)	<ul style="list-style-type: none"> - Nacionalização dos bancos e algumas indústrias de valor estratégico - Expansão do acesso ao crédito - Revolução Verde 	<ul style="list-style-type: none"> - Lei de Monopólios e repressão ao capital nacional - Populismo eleitoral e enfraquecimento das instituições
Indira e Rajiv Gandhi (1980-1991)	<ul style="list-style-type: none"> - Liberalização doméstica - Política Fiscal de Longo Prazo (1985) - MODVAT (1986) - <i>Joint Ventures</i> e priorização de telecom, automotivos e farmacêuticos - Promoção de exportações - Política nacional de educação (1986) 	<ul style="list-style-type: none"> - Expansionismo fiscal excessivo
Governos de coalizão (1991-2004)	<ul style="list-style-type: none"> - Abertura gradual e adoção de economia de mercado - Revitalização das empresas estatais (sistema MoU) - Nova Política de Telecom (1999) - Lei de Responsabilidade Fiscal (2003) - Lei de Eletricidade (2003) 	<ul style="list-style-type: none"> - Redução da capacidade de extração - Redução do investimento estatal (especialmente infraestrutura) - Nova crise agrária
Governos Manmohan e Modi (2004-2018)	<ul style="list-style-type: none"> - Programa Mínimo Comum, expansão e racionalização de programas sociais - Preferência pelo modelo de Parcerias Público-Privadas - Política Nacional de Manufaturas (2011); <i>Make in India</i> - Governança Eletrônica - Inclusão digital e financeira - VAT (2005); GST (2017) - Lei de falências (2016) 	<ul style="list-style-type: none"> - Expansionismo fiscal excessivo pós-Crise de 2008 - Protecionismo negativo - <i>Twin balance sheet</i> - Lei de terras (2013)

Fonte: Elaborado pelo autor.

⁷⁰ É importante esclarecer que esta divisão reflete mais os distintos momentos econômicos e institucionais do que os principais projetos e objetivos de cada liderança, partido ou coalizão política. Muitas das reformas idealizadas e perseguidas por um governo acabaram sendo implementadas apenas na administração seguinte. De certo modo, apesar da intensa rivalidade política entre o Congresso e o BJP, é interessante notar a continuidade na direção das reformas administrativas e econômicas desde 1991.

Apesar dos esforços positivos para sua modernização, a Índia mantém algumas de suas contradições históricas, com um Estado apenas parcialmente capaz de extrair recursos, mobilizar o capital privado e impulsionar a formalização da economia. O principal empecilho é a extração, de modo que o Estado indiano ainda se encontra junto a outros países subdesenvolvidos em termos de taxação em proporção ao PIB (cerca de 17%) e bastante abaixo da média da OCDE (34,8%) e dos países de renda média (22%) (RAO, 2017, p. 10).

A questão que se impõe é a incapacidade do Estado para investir simultaneamente em infraestrutura, nutrição, saúde e educação de modo abrangente, fazendo com que o déficit socioeconômico se mantenha como a principal vulnerabilidade doméstica ao desenvolvimento. Embora o setor privado tenha surgido como parceiro no provimento de bens públicos, sua lógica de funcionamento é essencialmente distinta do setor público e por isso não substitui a necessidade de um Estado capaz de reduzir principalmente as disparidades urbano-rurais e a desigualdade regional.

No entanto, é natural que a Índia ainda não tenha esta capacidade tendo em vista o seu PIB per capita (US\$ 1.939 em 2017), cujo valor ainda é comparável aos países menos desenvolvidos. Mesmo em termos de paridade do poder de compra, o PIB per capita da Índia (US\$ 7.060 em 2017) ainda é cerca de metade do Brasil e da China, por exemplo.

Ao longo das próximas duas décadas, contando com um crescimento estável, a Índia pode inclusive atingir um patamar superior a países de renda média. Junto a medidas de modernização administrativa, algumas das quais já vêm sendo aplicadas (caso do GST), o governo indiano tende a aumentar sua capacidade de investimento e provimento de bens públicos. Outro avanço neste sentido pode ser a implementação do Código de Tributação Direta, cuja proposta já foi apresentada ao parlamento e modificada em diversas oportunidades desde 2009, mas ainda não foi colocada para votação. A nova legislação vai substituir as obsoletas leis de tributação de riqueza (1957) e de renda (1961).

4 AS FONTES DO PENSAMENTO ESTRATÉGICO DA ÍNDIA

Para além dos constrangimentos e oportunidades estruturais e domésticos, a política externa e de segurança da Índia deve ser identificada em seu próprio contexto geográfico-histórico e na sua tradição de pensamento político. Neste sentido, a Grande Estratégia indiana também é função das *idéias*, ou seja, das percepções das elites nacionais sobre seu entorno estratégico e sua análise dos objetivos a serem atingidos no Sistema Internacional.

A formação das concepções políticas da Índia precede a construção do Estado moderno. A civilização indiana tem seus primórdios há cerca de quatro milênios, com as migrações Indo-Arianas, que entraram em contato com os povos Dravidianos originários do subcontinente. As primeiras organizações políticas pan-indianas surgiram há pouco mais de dois mil anos, com os impérios Maurya (321-185 A.C.) e Gupta (321-500 D.C.). Posteriormente, várias invasões de povos da Ásia Central e da Pérsia trouxeram novas culturas estratégicas, consolidadas pelo Império Mogol⁷¹ (1526-1720). O Raj Britânico (1858-1947) também trouxe lições importantes para o gerenciamento do entorno estratégico continental e marítimo do subcontinente. A Índia independente, sob a liderança de Jawaharlal Nehru, não somente incorporou as lições dos antigos governantes, como buscou sintetizar as tradições de governo sob a égide democrática.

Uma perspectiva geográfica do subcontinente nos ajuda a explicar as bases de sua inserção internacional. O *heartland* da civilização indiana é a planície indo-gangética, local de origem do poder político dos governos pan-indianos. No centro da península, o Planalto do Decão era uma barreira natural à expansão dos impérios do norte, dificultando a conquista ou cooptação dos impérios do sul da Índia. Ao norte e nordeste, o Kush Hindu (norte do Paquistão e leste do Afeganistão) e a Cordilheira do Himalaia virtualmente insularam o subcontinente de conquistas externas, à exceção da única rota de invasão no eixo Afeganistão-Pérsia (TANHAM, 1992; PARDESI, 2005).

Devido à geografia, os impérios pan-indianos sempre limitaram suas ambições territoriais ao subcontinente e nunca tentaram conquistar áreas além da atual região do Sul da Ásia⁷². O relativo insulamento impediu a dominação de todo o subcontinente por impérios

⁷¹ As datas utilizadas cobrem os períodos em que esses impérios foram organizações pan-indianas e não apenas regionais. A duração atual de cada império foi maior, mas os períodos de domínio regional não nos trazem o mesmo valor teórico para compreender suas relações para além do subcontinente. Ademais, outros grandes impérios têm grande valor histórico (e.g. Tughlaqs e Marathas), mas não tiveram o mesmo alcance geográfico ou um longo período de apogeu como os três casos usados por esse estudo.

⁷² O Sul da Ásia é compreendido como a região compreendendo os países do Afeganistão, Bangladesh, Butão, Índia, Nepal, Paquistão e Sri Lanka.

extra-regionais até a chegada dos britânicos. Os sucessivos grupos invasores que obtiveram vitória militar acabaram se instalando na região, sendo assimilados pela cultura indiana e trazendo novas contribuições sociais e religiosas ao subcontinente (TANHAM, 1992, p. 1-7; PARDESI, 2005).

Do ponto de vista estratégico-militar, a conquista do subcontinente em diferentes momentos foi resultado de sucessivas revoluções em assuntos militares. Os Mauryas introduziram a estratégia do choque por meio de guerra de massas e formações montadas em elefantes, que também foi adotada pelos Guptas. Posteriormente, os Mogóis introduziram canhões, cavalaria e mosquetes. Todavia, os vastos exércitos necessários para a sustentação desses impérios - 650.000 sob os Mauryas e dois milhões sob os Mogóis - geraram demandas proibitivas de expansão imperial para a extração de recursos, o que eventualmente levou ao seu declínio e desintegração. Os britânicos também introduziram sua revolução por meio de artilharia pesada e táticas modernas de infantaria. Segundo o oficial aposentado G.D. Bakshi, o atual modo indiano de fazer a guerra ainda é largamente herdado do Raj Britânico, orientando-se para o atrito e a guerra de massas (BAKSHI, 2015).

Durante o período Mogol, a defesa do subcontinente passou pela contenção do noroeste e pela conquista ou cooptação dos Marajás hindus da península. Como a origem das ameaças à sobrevivência dos impérios pan-indianos era continental, pouca atenção foi conferida aos aspectos de poder marítimo. Os Mogóis, por exemplo, sequer haviam visto o mar até conquistarem Gujarat e Bengala. Os impérios peninsulares, por sua vez, dedicaram maior interesse a atividades marítimas. O Império Chola, por exemplo, conduziu operações navais nas Maldivas, no Sri Lanka e no Sudeste Asiático no século XI, mas também não se engajou na expansão ultramarina por meio da colonização (TANHAM, 1992, p. 1-7; SMITH, 1994, p. 7; PARDESI, 2005, p. 13-14, 35-36).

Isso não significa, todavia, que o subcontinente estivesse isolado de interações extra-regionais em qualquer momento de sua história. Durante o primeiro milênio D.C., a Índia era a maior potência asiática e exportava seus princípios políticos e religiosos. Especialmente durante o apogeu imperial, os Mauryas expandiram sua influência cultural, laços comerciais e missões diplomáticas no Sudeste Asiático, Tibete, Pérsia, Ásia Central e regiões sob influência helenística. Os Guptas também mantinham relações diplomáticas e comerciais com o Sudeste Asiático. Já os Mogóis orientaram suas interações para a Pérsia, Turquia e Ásia Central (PARDESI, 2005, p. 13-14).

Contemporaneamente, a Índia justifica um papel influente na Ásia a partir desses laços históricos, desafiando a noção de um retorno à ordem sinocêntrica. Enquanto a China e o pensamento confuciano tiveram papel determinante na formação cultural do Vietnã, o budismo indiano se tornou dominante em Camboja, Laos, Mianmar e Tailândia. Também foi por meio da Índia que o islamismo chegou à Indonésia e à Malásia (RIBEIRO, 2015b, p. 113).

Tendo em vista a tradicional orientação continental da Índia, sua dominação pelo Império Britânico foi um grande choque para as elites locais. Na perspectiva indiana pré-colonial, o Oceano Índico era apenas um espaço de limitada projeção comercial e cultural, não um instrumento de projeção de força. A estratégia britânica para a defesa do Raj - e para a manutenção de sua hegemonia global - passou pelo comando do mar no Oceano Índico.

Apesar de sua subordinação política a Londres, o Raj Britânico tomou vida própria e lentes estratégicas autônomas por meio de seus governantes. O principal estrategista do Raj no início do século XX, o Vice-Rei Lord Curzon, fundou a *Política Avançada* para a defesa do subcontinente, baseada em dois eixos: o controle das rotas marítimas do Oceano Índico e a criação de Estados tampão para insular a Índia de outros impérios regionais (China, Indochina Francesa e Rússia).

O primeiro implicou no controle de pontos geográficos de estrangulamento do Canal de Suez ao Estreito de Malaca, passando pela suserania ou colonização de vários arquipélagos e países costeiros em regiões chave (e.g. África do Sul, Golfo de Áden, Golfo Pérsico). Já os Estados tampão foram cooptados por tratados de amizade ou isolados de influência externa (e.g. Afeganistão, Butão, Nepal e Tailândia). No caso do Tibete, os britânicos reconheceram a suserania chinesa sobre a região, mas não conseguiram a adesão da então República da China ao Acordo de Shimla (1914), que se tornou um tratado bilateral com autoridades tibetanas. Todavia, a China rejeitou a validade do acordo sob a alegação de que o Tibete não era uma entidade soberana.

A experiência do Raj Britânico abriu os olhos da Índia para a importância do domínio dos mares particularmente para a aquisição do status de Grande Potência, mas também para a defesa do subcontinente e para a projeção de poder. Conforme aponta Raja Mohan (2010), as tropas indianas do exército do Raj tiveram um papel expedicionário central para a manutenção da ordem na região do Oceano Índico (ROI) e foram fundamentais para os esforços das grandes guerras. Na Primeira Guerra Mundial, quase um milhão de indianos estavam servindo em outras regiões; na Segunda Guerra, o exército do Raj lutou desde a Itália, Norte da África

e Oriente Médio até o Sudeste Asiático, totalizando 2,5 milhões de tropas e o maior exército voluntário do mundo.

Neste sentido, o Raj Britânico introduziu um novo paradigma de política externa e segurança para a Índia. Enquanto a mentalidade continental predomina no pós-independência devido às ameaças territoriais de Paquistão e China, a perspectiva marítima nunca fugiu aos olhos de Nova Delhi. Ainda na década de 1940, o principal estrategista naval indiano K. M. Panikkar publicou a obra seminal *India and the Indian Ocean: An Essay on the Influence of Sea Power on Indian History*. Panikkar baseou-se nos escritos do estadunidense Alfred T. Mahan e na experiência colonial européia para defender a importância securitária vital do Oceano Índico e a necessidade de estabelecer a hegemonia na ROI. O autor avançou sua proposição do *Anel de Ferro*, uma cadeia de bases avançadas em Singapura, na Baía de Bengala, no Ceilão (atual Sri Lanka), Ilhas Maurício e Socotra (arquipélago no Golfo de Áden). No entanto, essa visão esteve adormecida no pós-independência devido à fragilidade inicial do Estado indiano (BREWSTER, 2015, p. 222).

Do ponto de vista político, a tradição ancestral indiana é orientada pelo paradigma realista de Kautilya, o estrategista responsável por arquitetar a ascensão do Império Maurya. Embora Kautilya seja comparado a Maquiavel e o *Arthashastra* à obra *O Príncipe*, o primeiro - além de preceder o europeu em mais de um milênio - possui uma teoria política muito mais abrangente e aprofundada (LIEBIG, 2017).

O pensamento kautilyano é representado pela obra *Arthashastra*, um compêndio de teorias sobre o Estado patrimonial, administração, economia, guerra, inteligência e política externa. O objetivo da obra é criar um arcabouço prático e normativo sobre como alcançar e governar o império universal, que no caso indiano seria a hegemonia regional no subcontinente. Além disso, sua noção de hegemonia não significava a unidade político-territorial, mas a unidade estratégica. Em outras palavras, não havia necessidade de controle direto de todo o território, desde que os reis locais reconhecessem a suserania do império central e prestassem tributos (PARDESI, 2005; O'DONNELL; PANT, 2015, p. 104-105; MITRA; LIEBIG, 2016).

Kautilya estabeleceu na teoria e prática os principais conceitos do realismo clássico, influenciando o pensamento de Max Weber, Hans Morgenthau e Jawaharlal Nehru, entre outros. Alguns dos elementos encontrados no *Arthashastra* são a anarquia internacional, o Estado como princípio ordenador das RI, a natureza humana egoísta e conflituosa, a dinâmica da balança de poder e a precedência do poder econômico como base para o poder militar. A

teoria kautilyana contém inclinações associadas ao realismo ofensivo (maximização de poder, hegemonia regional) e à *realpolitik*⁷³ (consequencialismo, fins justificam os meios) (MITRA; LIEBIG, 2016).

Para Kautilya, o auto-interesse e a competição dentro e entre as sociedades é um fenômeno permanente e sua existência deve ser reconhecida para que esses impulsos possam ser controlados pela educação, disciplina, ética e pela lei. Internamente, Kautilya avança uma teoria precursora do contrato social de Thomas Hobbes como forma de evitar a anarquia e a violência. Num ambiente internacional conflituoso, os governos garantem sua segurança pela maximização de poder e pela neutralização de ameaças externas. Existem quatro instrumentos políticos (*upayas*) para atingir esse objetivo: cooperação/aliança, compensação (ofertas), dividir e governar, e uso da força (LIEBIG, 2014).

Para Kautilya, o poder do Estado patrimonial (organização política da época) emana primeiramente do dever do rei em exercer seu mandato de forma justa (*raja dharma*) e tendo como objetivo principal o bem estar socioeconômico da população. Quando o governo é bem organizado entre rei, ministros e a capital política, os recursos da sociedade podem ser centralizados no tesouro nacional. A partir disso, é possível sustentar forças militares e exercer uma política externa ativa⁷⁴. Na terminologia contemporânea das RI, a ação de um Estado deve priorizar o balanceamento interno e usar as alianças externas apenas como complemento (LIEBIG, 2014, p. 8, 12-13).

As relações exteriores são guiadas pela teoria sistêmica das *raja mandalas* (círculos concêntricos), onde os Estados vizinhos tendem a ser adversários, enquanto os vizinhos desses Estados são considerados aliados em potencial. No entanto, essa visão é um princípio metodológico e não assume um determinismo geográfico. Kautilya reconhece que as correlações de poder e alinhamentos externos estão em constante mudança e, por isso, devem ser cuidadosamente analisadas em cada contexto. Portanto, para evitar ações arbitrárias ou impulsivas, a política externa deve ser conduzida com base no poder relativo e na correlação geral de forças (*saptanga*). (LIEBIG, 2014, p. 10-13; KAMAL, 2018).

Com base numa análise crítica e racional da *saptanga*, existem seis estratégias possíveis:

⁷³ Obviamente, os conceitos de Estado, nação, hegemonia e relações internacionais são criações modernas. No entanto, é possível inferir claramente os paralelos semânticos entre o Arthashastra e a teoria política moderna (MITRA; LIEBIG, 2016).

⁷⁴ O Arthashastra identifica sete fontes de poder do Estado (*prakritis*) em ordem decrescente de importância: o governante, as elites administrativas, território e população, cidade fortificada (capital), tesouro, forças militares e aliados (LIEBIG, 2014, p. 8).

- a) paz (*sam̐dhi*), quando o rival é mais poderoso e continuará assim num futuro predizível;
- b) guerra (*vigraha*), quando o rival é bastante inferior;
- c) neutralidade (*asana*), quando há equilíbrio na correlação de forças;
- d) diplomacia coercitiva (*yana*), quando seu poder está ascendendo em relação ao rival;
- e) formação de alianças (*samsraya*), quando o rival está ascendendo mais rápido;
- f) jogo duplo diplomático (*dvaidhibhava*), quando os alinhamentos entre rivais e aliados é fluida (LIEBIG, 2014, p. 10-11).

Ou seja, a teoria kautilyana também dialoga diretamente com a teoria da transição hegemônica, reconhecendo a dinâmica temporal de ascensão, estabilidade e declínio.

Apesar do conteúdo realista, existe uma linha de interpretação equivocada que considera Kautilya como um belicista imoral (BOESCHE 2003). No entanto, a teoria kautilyana enfatiza que a guerra é um recurso de última instância, a ser empregada apenas após o esgotamento de todas as outras possibilidades. O *Arthashastra* diferencia claramente os reis justos dos injustos de acordo com o tratamento aos súditos e com a condução de guerras que tenham como único objetivo a unificação do subcontinente⁷⁵. Para além do subcontinente, Kautilya recomenda seguir uma política de balança de poder vis-à-vis outros Estados (LIEBIG, 2014, p. 14-16; KAMAL, 2018).

Do outro lado do espectro, autores como o falecido diplomata J. N. Dixit (2004) e Rahul Sagar (2009) apontam a existência de uma dualidade ou discordância fundamental entre o realismo kautilyano (ou política de poder) e o moralismo na Grande Estratégia indiana. Esse moralismo ou idealismo, baseado na filosofia humanista, foi adaptado para concepções de Estado e política externa por líderes antigos e modernos como o Imperador Ashoka, Mohandas Gandhi e Jawaharlal Nehru.

No entanto, conforme argumenta P. B. Mehta (2009), a invocação da dicotomia realista e idealista é uma caricatura histórica. Em primeiro lugar, Ashoka somente aderiu ao pacifismo e ao Budismo após a vitória militar sobre seus oponentes, restabelecendo o Império Maurya universal visualizado por Kautilya. Mesmo assim, Ashoka manteve o seu exército

⁷⁵ No pensamento kautilyano, os instrumentos de Estado devem ser usados com sabedoria e não para o engrandecimento pessoal dos governantes. Entre outras recomendações, Kautilya aponta que sob hipótese alguma um Estado deveria engajar-se na pilhagem, escravização ou assassinato de civis. O seu alvo deve ser apenas as elites políticas adversárias, enquanto a população vizinha é fonte potencial de soldados e de recursos para o tesouro nacional. Deste modo, a conquista territorial é historicamente um processo de assimilação e acomodação, mas não de aniquilação. Essa tendência pode ser observada nas campanhas dos impérios pan-indianos (PARDESI, 2005; BAKSHI, 2015).

como forma de dissuasão. Outra figura invocada sob o manto do idealismo é Mohandas Gandhi. Embora seja um ponto fora da curva em termos normativos de uso da força, Gandhi pode ser considerado um kautiliano em sua estratégia anti-colonial de resistência pacífica. Observando a flagrante inferioridade material em relação aos britânicos, a única estratégia viável para o Congresso Nacional Indiano foi recorrer à moralidade como instrumento de poder político e de mobilização social (PARDESI, 2005, p. 18-19, 26).

Muitos críticos também observam o internacionalismo de Jawaharlal Nehru como um idealismo anti-imperialista. Como veremos a seguir, a rejeição à política de poder da Guerra Fria, o não alinhamento e a solidariedade na Ásia e no Terceiro Mundo fizeram parte de uma estratégia realista de Nehru. A Índia pós-independência buscava, antes de tudo, a estabilização doméstica e do entorno regional para promover o rápido desenvolvimento econômico. No plano internacional, isso significou evitar a subordinação à lógica da Guerra Fria, sob a qual países deveriam alinhar-se automaticamente a um dos blocos, comprometendo sua autonomia estratégica.

Nehru também é criticado pela suposta negligência da política de defesa e por uma visão romantizada sobre assuntos desde a política nuclear até a falha na tentativa de acomodação com a China. Apesar de ser um defensor do desarmamento, Nehru foi o pai do programa nuclear indiano e manteve em aberto a opção da bomba. Segundo, a aproximação sino-indiana tinha um caráter pragmático, pois a Índia não tinha condições de sustentar duas frentes de defesa territorial contra China e Paquistão. A falha de Nehru foi justamente no sentido oposto do idealismo: após a deterioração da segurança no Tibete e do acirramento da disputa territorial sino-indiana, ele acreditou que sua diplomacia coercitiva não seria respondida com o uso da força pela República Popular da China. Portanto, a derrota na Guerra Sino-Indiana (1962) é resultado da dissonância entre a política externa e as realidades da política de defesa.

É igualmente importante ressaltar que, em todos os momentos onde houve conflito de interesse entre o realismo e o idealismo, os governos indianos do pós-independência optaram pela primeira via. Portanto, a razão de Estado e o pragmatismo na Índia sempre estiveram acima do discurso e das justificativas morais para suas ações. Ou seja, o argumento moral é sincero, mas secundário nas prioridades de Nova Delhi.

Voltando à questão principal deste capítulo, como todos os fatores geográficos, históricos e políticos impactaram a política externa e de segurança da Índia da independência aos dias atuais? Em primeiro lugar, a influência do pensamento político-estratégico de

Kautilya permeia a Grande Estratégia indiana, tanto de forma consciente como inconsciente. Conforme argumentam Subrata Mitra e Michael Liebig (2016), a tradição estadista kautilyana é uma construção cultural coletiva consolidada pelo *Arthashastra* e re-engajada intelectualmente por Nehru a partir da década de 1930.

Também pode-se inferir que as origens realistas do pensamento estratégico indiano precedem e correm paralelamente à obra kautilyana, incluindo os Vedas (livros sagrados do Hinduísmo) e os épicos do *Ramayana* e *Mahabharata* (KARNAD, 2014). Por isso, não surpreende que Kanti Bajpai (2014) tenha constatado que as principais correntes estratégicas da Índia (Nehruísmo, Realismo, Nacionalismo Hindu e Neoliberalismo) têm origem realista, reconhecendo a natureza anárquica do SI e a predominância do auto-interesse, do poder e da violência nas relações internacionais⁷⁶.

Os princípios basilares da política externa e de segurança da Índia se mantêm inalterados desde a independência e todos são reminiscentes da tradição kautilyana. Os princípios podem ser observados em círculos concêntricos, iniciando-se pelos elementos domésticos de poder econômico e militar e prosseguindo com o papel internacional a ser desempenhado pela Índia.

O primeiro princípio é a *primazia do poder econômico* como base de ascensão no SI. Mesmo os defensores de uma estratégia militar robusta defendem que o governo indiano não pode se desviar do seu objetivo fundamental, que é a superação do subdesenvolvimento e do atraso tecnológico. O segundo princípio é a *consolidação da soberania nacional*, que também está intrinsecamente ligada à defesa territorial e à busca pela primazia no subcontinente indiano. Embora a Índia não tenha ambições territoriais e seja favorável à manutenção do status quo, ela justifica sua interferência em assuntos domésticos dos vizinhos em termos defensivos e de proteção dos interesses de sua própria segurança nacional. Além disso, o governo indiano não é necessariamente contrário ao envolvimento de potências externas no subcontinente, desde que sua dominância e seus interesses sejam reconhecidos.

O terceiro princípio aponta que o *destino da Índia é ser Grande Potência* devido a seu histórico civilizacional, sua população e território. Conquanto a Índia deseje seu reconhecimento como GP, o país vislumbra um Sistema Internacional multipolar e não hegemônico. Em adição, a Índia vê seu sistema democrático e plural como um exemplo a ser seguido pelos países em desenvolvimento, mas não se engaja na promoção ideológica de

⁷⁶ As duas outras correntes identificadas por Bajpai (Gandhianismo e Comunismo) possuem influência apenas marginal na formulação e execução de políticas. Portanto, apesar de serem grupos minoritários de pressão, sua relevância propositiva é diminuta.

mudança de regime. Os únicos momentos em que a Índia usou ativamente a carta da democracia foram motivados pela estratégia de cooptação de elites no subcontinente ou para estabilizar governos frágeis.

O quarto ponto é a *autonomia estratégica*, que pode ser entendida como a aversão a alinhamentos internacionais que reduzam a liberdade de ação indiana. O princípio da autonomia não significa necessariamente rejeitar alianças externas, mas observa que a política externa indiana não pode ser condicionada ou subordinada aos interesses de terceiros. Por exemplo, a Índia assinou um tratado de amizade com a URSS em 1971 apenas para obter um elemento dissuasório externo. Atualmente, a Índia se aproxima dos Estados Unidos, mas rejeita tornar-se um peão na competição estratégica sino-americana.

Nas últimas décadas, as mudanças estruturais no SI e a ascensão da Índia também propiciaram a emergência de dois novos corolários no seu pensamento estratégico. Primeiro, num contexto de globalização econômica, a autossuficiência foi abandonada em favor da competição e cooperação no âmbito da interdependência. Em adição, o fim da Guerra Fria e a emergência de uma nova ordem internacional provocaram a reorientação da Índia para a balança de poder na Ásia e para o renascimento do paradigma hegemônico do Raj Britânico no Oceano Índico.

Apesar dos princípios comuns, as correntes estratégicas indianas possuem diferentes inclinações normativas. A principal diferença encontra-se nas prescrições de cada corrente para o gerenciamento de conflitos e para a promoção do interesse nacional. Além disso, mesmo dentro de um mesmo paradigma podemos encontrar versões brandas, pragmáticas e linha dura, que se moldam conforme a correlação de poder e as pressões externas e domésticas.

Os *nehruvianos* argumentam que a construção de confiança e os regimes internacionais podem mitigar o dilema de segurança. Para os nehruvianos, a guerra é resultado da falha na resolução de conflitos de interesse pela diplomacia. Os *realistas*, por sua vez, apontam que a balança de poder é o único fiador do equilíbrio internacional e são mais favoráveis ao uso da força e da coerção como instrumento político. Os *nacionalistas hindus*, que emergiram no *mainstream* político na década de 1980, propõem a assertividade militar e o revisionismo civilizacional do *Akhand Bharat* (Índia Unida) com o objetivo de reunificação do subcontinente. Após o fim da Guerra Fria, a corrente dos *neoliberais* emergiu sob a visão de que o poder econômico e a interdependência complexa incentivam a cooperação e reduzem as chances de conflito armado (BAJPAI, 2014).

O Nehruísmo se estabeleceu como corrente estratégica dominante até o fim da Guerra Fria, fundando as bases institucionais domésticas e ditando os rumos das relações exteriores. No âmbito doméstico, foi estabelecida uma União de estados em um sistema democrático, secular e plural. Não obstante, o planejamento econômico, da política externa e da política de defesa são prerrogativas do governo central. Em adição, a Constituição da Índia (1950) prevê um mecanismo institucional de prevenção da secessão por meio da destituição de governantes estaduais em caso de emergência.

As relações centro-estado e a política doméstica indiana também influenciam diretamente as relações no subcontinente. Por conta das fronteiras artificiais e das populações transfronteiriças no Sul da Ásia, o gerenciamento da segurança doméstica na Índia sempre esteve intrinsecamente conectado aos vizinhos. Deste modo, a estabilidade indiana depende, em parte, da colaboração dos países menores, seja por meio da cooptação de elites ou da coerção. Todavia, os interesses das elites regionais indianas conferem maior complexidade à diplomacia regional e frequentemente constroem as iniciativas de Nova Delhi.

Devido à proeminência do Exército Indiano no momento da independência, o PM Jawaharlal Nehru e as elites do Congresso buscaram reduzir o potencial de interferência política dos militares por meio de um forte controle civil-burocrático e da extinção do posto de comandante em chefe. Os efeitos colaterais desse movimento foram a falta de coordenação entre as forças armadas e a desconexão nas relações civil-militares. Essa desconexão foi remediada pela divisão de tarefas entre a condução político-estratégica e a execução da política de defesa, apenas aumentando o insulamento burocrático dos militares.

Na prática, a divisão das atividades civis e militares na Índia estabeleceu um sério empecilho à formulação de políticas securitárias de longo prazo. Deste modo, a eficiência da modernização militar foi comprometida e emergiram dissonâncias na Grande Estratégia indiana. Esses dois fatores afetam diretamente as estratégias de defesa territorial face a China e Paquistão, constroendo a tentativa de reorientação da mentalidade continental para a projeção de poder naval.

No âmbito internacional, o Nehruísmo mostrou duas faces em momentos distintos. Inicialmente, Jawaharlal Nehru buscou a consolidação territorial - pelo uso da força, quando necessário - e o estabelecimento de relações cordiais com os vizinhos. A política para os países menores foi um misto de tratados de suserania (Butão e Nepal) e de amizade (Mianmar e Sri Lanka). Devido à partição do subcontinente, as relações com o Paquistão tiveram início

sob a rivalidade e disputa pela Caxemira, mas a competição estratégica foi mitigada pelo engajamento diplomático e pela posição indiana favorável ao status quo territorial.

As relações com a China tiveram um início promissor com o reconhecimento da RPC e a cooperação diplomática sob o lema *Hindi Chini Bhai Bhai* (Índia e China são irmãos). No entanto, a dinâmica da disputa territorial e a insegurança chinesa no Tibete geraram tensões, culminando na Guerra Sino-Indiana (1962). A partir daí, estabeleceu-se um triângulo estratégico entre China, Índia e Paquistão, pressionando o governo indiano a reorientar sua política externa e de segurança.

Do ponto de vista da ordem internacional, o PM Nehru usou a diplomacia, o pan-Asianismo e a solidariedade terceiro-mundista para mitigar a interferência da competição estratégica EUA-URSS na Ásia. A doutrina do não alinhamento surgiu para justificar a posição autônoma da política externa indiana, promovendo um elemento de barganha face as superpotências e facilitando uma agenda de estabilização securitária. O papel diplomático da Índia foi importante, por exemplo, na mediação da Guerra da Coreia (1950-1953) e para quebrar o isolamento internacional da RPC. No entanto, a influência externa da Índia foi limitada pela falta de poder material.

Num segundo momento, entre as décadas de 1960 e 1980, o aumento das pressões externas e domésticas levou à ascensão do *Nehruísmo Militante* (COHEN, 2001, p. 41-42), liderado por Indira Gandhi e posteriormente por Rajiv Gandhi. A parceria sino-paquistanesa (1963) e a aproximação entre China e Estados Unidos (1971) isolaram a Índia em seu entorno estratégico. Posteriormente, a crise econômica e política doméstica levou ao aumento da insegurança interna. Esse período observou os maiores orçamentos de defesa do período pós-independência, levando a duas ondas de modernização militar e à consolidação dos programas nuclear, espacial e de mísseis.

Embora Indira partilhasse dos mesmos valores normativos de Nehru e tenha mantido a mesma orientação diplomática, a segurança nacional se tornou o ponto nevrálgico da Grande Estratégia indiana. Neste sentido, a Índia recuou de seu papel diplomático ativo, concentrando suas atenções no entorno regional e na balança de poder. Para restabelecer o equilíbrio na correlação de forças, Indira decidiu assinar um tratado de amizade com a União Soviética para assegurar um elemento de dissuasão contra a intervenção da China e dos EUA no subcontinente. Não obstante, a orientação da política externa e de segurança indiana não foi condicionada pelos soviéticos.

O principal diferencial da vertente nehruviana militante foi sua disposição em usar a força, a coerção e a espionagem para conter ameaças internas e buscar a primazia no subcontinente indiano. A chamada Doutrina Indira foi a primeira tentativa em estabelecer um cordão sanitário de não interferência externa. Por um lado, a Índia teve sucesso em manter a integridade territorial e libertar Bangladesh, atingindo seu objetivo de primazia regional. Em contrapartida, a postura intervencionista na vizinhança e a doutrina militar ofensiva contra o Paquistão aumentaram a percepção de ameaça dos vizinhos, criando empecilhos para a consolidação da hegemonia no Sul da Ásia. No âmbito doméstico, a manipulação equivocada da política local no Punjab e na Caxemira abriram espaço para a estratégia de guerra sub-convencional do Paquistão.

O período pós-Guerra Fria é marcado pela emergência de governos de coalizão e das correntes estratégicas neoliberal e nacionalista hindu. O principal impacto da ascensão do neoliberalismo na Índia é um foco maior na interdependência econômica e na globalização, que permeia todas as administrações desde as reformas de Narasimha Rao em 1991. Um segundo impacto estratégico relevante é a emergência de governos de coalizão e das classes empresariais regionais, que deram maior pluralidade a um governo até então dominado pela visão continentalista de Nova Delhi. Deste modo, a Índia se tornou normativamente mais orientada para a geopolítica e geoeconomia marítima, inclusive por meio da atuação de suas diásporas. Essa reorientação externa fornece sustentação à idéia da Índia como potência naval e provedora de segurança para além do subcontinente. A ascensão do Nacionalismo Hindu, por sua vez, aumenta as dissonâncias da política de segurança nacional, dificultando o gerenciamento da situação na Caxemira e das relações com o Paquistão e os demais vizinhos. Conforme discutido a seguir, esse fenômeno também impacta negativamente, embora de forma indireta, a competição sino-indiana e a projeção de influência externa.

O período pós-Guerra Fria é visto por muitos analistas como um momento de confusão e vácuo na Grande Estratégia indiana. Pratap B. Mehta (2009), por exemplo, afirma que a Índia continua sob a sombra de Nehru na ausência de clareza sobre seus objetivos atuais. Entretanto, a análise deste estudo aponta que, ao invés de vácuo, existe uma sobreposição competitiva não somente entre correntes estratégicas, mas entre diferentes *loci* de poder dentro do Estado.

As lideranças políticas continuam no comando da política externa e de segurança da Índia, guiando iniciativas em múltiplas frentes. A Doutrina Narasimha Rao (1991-1996), por exemplo, buscou a reconciliação com os vizinhos e a distensão com China e Paquistão.

Posteriormente, esse movimento foi aprofundado pela Doutrina Gujral (1996-1997), que pregou concessões unilaterais aos vizinhos sul-asiáticos (exceto o Paquistão) como o melhor caminho para o estabelecimento da hegemonia regional. Rao e Gujral podem ser considerados como neo-nehruvianos em sua diplomacia de resolução de conflitos. Eles obtiveram algum sucesso em suas iniciativas regionais, embora a percepção de ameaça da vizinhança sul-asiática continue pautada pelo potencial intervencionista da Índia.

Além do persistente revisionismo paquistanês e da crescente influência chinesa no pós-Guerra Fria, existem dois empecilhos para a busca pela hegemonia no Sul da Ásia: a primazia da segurança nacional na política de vizinhança de Nova Delhi e a interferência de elites indianas regionais. Esses dilemas ficaram evidentes nas limitações da política de Vajpayee e Manmohan, que propuseram o crescimento conjunto e a interdependência econômica para atrair os vizinhos. As contradições entre as faces doméstica, econômica e securitária da Índia ficaram evidentes no Sri Lanka, Bangladesh, Mianmar e Nepal.

Percebendo o grande esforço necessário para a integração sul-asiática, a Índia preferiu aprofundar suas relações econômicas com regiões mais dinâmicas. Em 1992, Rao lançou sua principal iniciativa: a Política de Olhar para o Leste (*Look East*). Por meio da *Look East*, a Índia buscou abraçar a globalização por meio da integração aos mercados do Leste Asiático. Todavia, as elites indianas ainda são cautelosas na promoção da interdependência, pois não consideram que a economia nacional esteja preparada para competir com países em um estágio mais avançado de industrialização. Do ponto de vista político-estratégico, a nova orientação sinalizou a todas as partes interessadas que a Índia é um componente relevante na balança de poder da Ásia.

Posteriormente, a Doutrina Vajpayee-Manmohan (1998-2014) resultou de um consenso pragmático entre as elites do BJP e do Congresso. Devido às pressões estruturais, a Índia optou por realizar testes nucleares, se tornando a primeira potência abertamente nuclear fora do P5. Esse movimento foi o cartão de visitas indiano em sua candidatura a Grande Potência na ordem internacional. O crescimento econômico sem precedentes possibilitou um novo ativismo diplomático, simbolizado pelos conceitos de multi-alinhamento e de Vizinhança Estendida.

O multi-alinhamento é uma resposta direta à fluidez das geometrias de polarização do SI pós-Guerra Fria. Por meio dessa política, a Índia declara o engajamento com todas as potências relevantes para a ordem internacional, mesmo aquelas que possuem conflitos de interesse com Nova Delhi. Os líderes indianos declararam abertamente sua visão de ordem

multipolar, apoiando a reforma e a criação de novos regimes internacionais junto a potências (re)emergentes (China, Rússia, Brasil, África do Sul). Ao mesmo tempo, a Índia se aproxima dos Estados Unidos e seus aliados (e.g. Japão, França⁷⁷, Inglaterra, Israel) para obter acesso a tecnologias de ponta, apoio em sua ascensão na ordem vigente e reconhecimento de sua liderança no Oceano Índico.

Por meio da Vizinhança Estendida, presente nos discursos de Atal Vajpayee e Manmohan Singh, os líderes delimitaram o espaço geopolítico onde a Índia tem interesses estratégicos. A Vizinhança Estendida engloba toda a região do Oceano Índico (Leste da África, Oriente Médio, Ásia Central, Sul da Ásia e parte do Sudeste Asiático) e o Mar do Sul da China. Na última década, as dinâmicas geopolíticas interligadas dessas regiões deram origem ao conceito de Indo-Pacífico, que já é usado oficialmente pelo governo indiano e por outros países como EUA e Japão.

As elites indianas acreditam que seu papel de liderança no Indo-Pacífico é a chave para a consolidação do seu status de Grande Potência, mas evitam estender sua atuação para além das capacidades materiais do país. A Índia se projeta como um provedor de segurança no Oceano Índico, numa política remanescente do Raj Britânico, sem comprometer-se com o papel de policial regional. No Leste Asiático, o papel indiano é de contrabalança à influência crescente da China, contestando a tentativa chinesa em estabelecer a hegemonia regional na Ásia e potencialmente em todo o Indo-Pacífico.

Ao mesmo tempo, a rápida ascensão da China desafia uma ordem liderada pela Índia na ROI. Boa parte das elites indianas parece estar consciente da inviabilidade em estabelecer esferas de influência exclusivas na ordem pós-Guerra Fria. Não obstante, a Índia percebe a inserção chinesa no Sul da Ásia e na ROI como um sinal da emergente competição estratégica sino-indiana. Para além da primeira cadeia de ilhas do Pacífico, a principal vulnerabilidade geopolítica da China é sua dependência comercial e energética das rotas do Índico. Neste sentido, o projeto chinês da rota da seda (*Belt and Road Initiative*, BRI) é tanto uma iniciativa econômica, como uma visão estratégica de ordem sinocêntrica no hemisfério oriental.

É justamente no entorno estratégico onde a Índia se encontra na defensiva. Na década de 1990, a nuclearização de Índia e Paquistão trouxe uma nova dinâmica de estabilidade na esfera estratégica e de instabilidade sub-convencional. A Guerra de Kargil (1999) foi um marco importante, simbolizando a última tentativa do Paquistão em revisar do status quo por meio do uso de forças convencionais, ainda que disfarçadas de militantes tribais. Apesar de

⁷⁷ Apesar de participar na OTAN, a França historicamente joga um papel menos alinhado aos Estados Unidos em comparação a outras potências européias, como a Inglaterra.

ter exposto as deficiências da Índia no gerenciamento da segurança nacional, Kargil foi um sucesso político indiano devido à postura defensiva de negação e à vitória contra os invasores.

Posteriormente, o governo paquistanês aprofundou sua estratégia irredentista de guerra por procuração em Jammu e Caxemira e contra alvos de grande valor no resto da Índia, com o objetivo de desmoralizar e desintegrar o país. O principal símbolo da reorientação paquistanesa foi o atentado contra o parlamento indiano em 2001, provocando uma resposta de diplomacia coercitiva pela Índia (Operação Parakram), que não atingiu o objetivo de compelir o Paquistão a encerrar sua estratégia sub-convencional.

Quase vinte anos depois de Kargil e Parakram, a Índia continua em busca de uma resposta. O grande problema é que existiu uma grave dissonância entre a abordagem do governo indiano e do exército. A ascensão do Nacionalismo Hindu uniu os realistas linha dura e os revivalistas em um desafio à histórica política moderada de Nova Delhi. Por um lado, as lideranças políticas continuaram a usar a diplomacia bilateral para cooptar as elites paquistanesas moderadas. Seu objetivo foi construir confiança, criar interdependência econômica e favorecer a distensão securitária. Essa política obteve algum progresso até o final da década de 2000.

Contudo, a diplomacia esbarra na percepção de cerco do Exército Paquistanês e da Inter-Services Intelligence (ISI), tanto em relação à política doméstica, quanto face à doutrina ofensiva do Exército Indiano (EI), chamada de *Cold Start* (2004). A estratégia de compelir o Paquistão se mantém ineficiente, pois os militares indianos prometem, em essência, uma guerra convencional de larga escala em resposta a ataques terroristas.

Além de ser uma resposta potencialmente exagerada e provocar o sério risco de uma guerra nuclear, as limitações atuais da modernização militar e da política de segurança nacional não indicam que a Índia esteja preparada para a execução da *Cold Start*. Mais importante, as elites indianas têm exercido extrema cautela sob a sombra nuclear e não parecem sancionar a doutrina do EI. Deste modo, o principal efeito prático da *Cold Start* é aprofundar o entrincheiramento das elites paquistanesas linha dura, legitimadas pelo discurso anti-indiano da segurança nacional. Em outras palavras, a doutrina militar ofensiva vai de encontro à diplomacia da Doutrina Vajpayee-Manmohan.

Por conta desse impasse, cresce o número de vozes contrárias à aproximação indo-paquistanesa na Índia, pois muitos consideram o Paquistão como um ator inerentemente revisionista e dominado pelo *establishment* militar e de inteligência. Neste sentido, os revivalistas e os realistas linha dura defendem a pressão contra o Paquistão em todas as

frentes (diplomática, econômica, militar), com o objetivo de provocar a rendição ou a desestabilização do país vizinho.

O governo Modi tem buscado um meio termo entre a pressão sobre o Paquistão e o pragmatismo de seus antecessores. Até o momento, Modi não consegue trazer sua contraparte para a mesa de negociação e também não obteve sucesso em conter ataques terroristas. A resposta do governo indiano tem sido o isolamento diplomático paquistanês e a retaliação imediata por meio de ataques cirúrgicos próximo à fronteira disputada. No entanto, ambos são apenas atenuantes para a opinião pública e não resolvem as contradições entre as dissonâncias de períodos anteriores. Mais importante, o gerenciamento equivocado da política e da segurança doméstica na Caxemira tem levado a uma nova onda de radicalização, abrindo caminho para a exploração das divisões internas pelo Paquistão.

O grande problema é que a obsessão com o enigma paquistanês e com a segurança interna consomem uma grande fatia das forças militares indianas, enquanto a China emerge como o verdadeiro desafiante à defesa territorial e à consolidação da soberania. As elites chinesas percebem a política de balanço de poder indiana como uma associação à estratégia de contenção à China pelos EUA, especialmente após o acordo nuclear indo-americano (2005). Em resposta, a RPC tem colocado a Índia na defensiva em sua própria vizinhança.

Primeiro, a China mantém uma postura ambígua na disputa de fronteira e usa a diplomacia coercitiva para pressionar o governo indiano a reconhecer sua superioridade. Em adição, a China se tornou o principal parceiro estratégico do Paquistão, mantendo a Índia preocupada com a defesa territorial e avançando o projeto da BRI por meio do Corredor Econômico China-Paquistão (CPEC), conectando seu interior ao Oceano Índico. Os outros países do Sul da Ásia têm acomodado os interesses securitários da Índia, mas também vêm a influência chinesa na região como uma oportunidade de crescimento econômico e elemento de barganha face a Nova Delhi.

Não há dúvida de que o maior desafio à ascensão da Índia é o gerenciamento das relações com a China. O governo indiano parece ter aprendido as lições da Guerra de 1962, evitando sinalizar uma postura agressiva enquanto demonstra firmeza na defesa do status quo territorial. Desde 2010, o Exército Indiano tem revisado sua doutrina para lidar com uma guerra em duas frentes, reunindo a Cold Start e a dissuasão pela negação contra a China em um mesmo contexto de planejamento.

Como parte desse esforço, foi criado o primeiro Mountain Strike Corps (MSC), uma formação com elementos ofensivos e especializada em guerra de montanha. Espera-se que o

MSC contribua para uma capacidade limitada de contra-ataque, reforçando o elemento de dissuasão pela punição. Contudo, o perfil de forças do EI é intensivo em recursos humanos, algo que constringe investimentos essenciais em equipamento. O acréscimo do MSC apenas acentuou as contradições entre exército de massas e tecnologia.

Mais importante, a ineficiência geral da política de defesa geram sérias dúvidas sobre a capacidade de modernização das forças armadas. Apesar das reformas no setor desde a Guerra de Kargil, a Índia enfrenta disputas burocráticas e falta de interesse político em promover mudanças de cima para baixo. Recentemente, a Índia se tornou o maior importador de armas do mundo, evidenciando a dificuldade não somente de indigenização de tecnologia, como na produção eficiente e em larga escala de equipamentos menos avançados.

Devido às desconexões civil-militares, o planejamento integrado de capacidades militares em longo prazo e de operações conjuntas é, na melhor das hipóteses, bastante deficiente. Na ausência de um comandante em chefe integrado, cada força compete pelos equipamentos que julga necessários, possui sua própria doutrina e planeja suas operações individualmente. Ademais, o Ministério da Defesa (MD) supervisiona as atividades das forças sem a especialização adequada para a função. Assim, o MD atua conforme seus próprios interesses burocráticos e se contrapõe a reformas que retirem seu controle sobre as interações civil-militares. O governo Modi parece estar promovendo uma nova onda de reformas em defesa, mas seus resultados ainda não são definitivos.

Em suma, a principal dificuldade da Grande Estratégia indiana emana da competição entre diferentes correntes estratégicas e interesses burocráticos domésticos. A consequência da falta de coordenação interna é o foco excessivo na defesa territorial e manutenção da soberania, criando sérios constrangimentos para a reorientação em direção à hegemonia no Oceano Índico e para a expansão de sua influência no Indo-Pacífico. Apesar de a Índia estar se encaminhando para se tornar uma Grande Potência em vários atributos (industrial, espacial, informacional e nuclear), eles não têm se traduzido em um nível compatível de influência. Deste modo, a Índia corre o risco de cair no mesmo dilema de Nehru: uma diplomacia ativa sem capacidade material de moldar o ambiente externo.

5 A POLÍTICA EXTERNA E DE SEGURANÇA DA ÍNDIA DURANTE A GUERRA FRIA: BIPOLARIDADE, GUERRA LOCAL E PRIMAZIA REGIONAL

As primeiras décadas de independência da Índia no SI moderno foram, antes de tudo, marcadas por grandes flutuações entre a busca por protagonismo internacional e a preocupação com a soberania nacional. A Índia passou por três fases durante a Guerra Fria: a fase internacionalista de liderança diplomática (1948-1962); a fase de choques externos e desequilíbrio na balança de poder regional (1962-1971); e a terceira fase de primazia pela força no subcontinente indiano (1971-1990).

Ironicamente, o período de maior proeminência global da Índia foi também aquele de maior defasagem de poder econômico e militar em relação às principais potências. As lições da derrota para a China em 1962 fizeram os indianos repensarem sua estratégia de inserção internacional, passando por um período inicial de introspecção e posteriormente atingindo a primazia regional, juntamente com o desenvolvimento de capacidades convencionais e nucleares.

Durante o governo Nehru, diante da fragilidade inicial em termos de poder econômico e militar, a Índia desenvolveu uma abordagem de liderança baseada no poder brando (*soft power*), buscando posicionar-se como uma terceira via à disputa entre Estados Unidos e União Soviética. Mais do que uma simples liderança moral, a política externa indiana buscava um ambiente estável que fosse propício ao seu desenvolvimento econômico, ao mesmo tempo em que tentava insular as suas relações exteriores da lógica da Guerra Fria. Os EUA, no entanto, firmaram uma aliança com o Paquistão em 1954 para re-equilibrar a balança de poder regional no Sul da Ásia, incentivando a Índia a buscar uma aproximação limitada com a URSS.

Nehru postulava a formação de um cordão sanitário regional por meio do pan-Asianismo, contando com a ajuda da República Popular da China. Por meio do não alinhamento, a Índia também mediou conflitos internacionais, incentivou os vizinhos asiáticos a rejeitarem alianças externas e promoveu relações com os povos do Oriente Médio e da África, defendendo a descolonização e a não intervenção externa. Neste sentido, a Índia tinha uma proposta de ordem internacional que atendia tanto ao seu interesse nacional imediato, quanto à concepção de que a sua segurança dependia da estabilidade do ambiente externo.

Contudo, a geopolítica do Himalaia, a questão do Tibete e a dinâmica de desconfiança entre China e Índia trouxeram mudanças estratégicas profundas. A Guerra Sino-Indiana (1962) marcou o início da rivalidade bilateral e logo inseriu-se na dinâmica securitária do Sul

da Ásia com o nascimento do eixo China-Paquistão em 1963. Dois anos depois, o Paquistão tentou aproveitar-se do momento instável da Índia para lançar outra tentativa de tomar a região da Caxemira pela força, sem sucesso.

Por conta desta nova dinâmica, a Índia teve de recalibrar sua política externa e de segurança, inicialmente com o balanceamento interno e a reorganização das forças armadas. Ao longo da década de 1960, devido a vários problemas de relacionamento com os Estados Unidos, a Índia progressivamente se aproximou da URSS nos âmbitos econômico, militar e tecnológico. O novo choque da aproximação dos Estados Unidos com a China foi o elemento crucial para efetivamente inserir a URSS na dinâmica de segurança regional e associar a estrutura do SI às rivalidades entre a Índia e os dois países vizinhos. Poucas semanas após o anúncio da visita de Nixon à China em julho de 1971, a Índia decide recorrer a um tratado de amizade com a União Soviética. Apesar de ser um período de détente entre as superpotências, a URSS desejava manter o equilíbrio de poder no Sul da Ásia.

Como resposta à nova realidade geopolítica no subcontinente, os governos Indira e Rajiv adotaram uma perspectiva mais baseada no poder duro (*hard power*), buscando mais efetivamente a consolidação de uma esfera de influência no Sul da Ásia e o aumento da vantagem militar sobre o Paquistão. Em dezembro de 1971, Indira usou o guarda chuva nuclear soviético de forma oportunista para dissuadir uma intervenção da China (ou mesmo dos Estados Unidos) e libertar Bangladesh (então Paquistão Oriental), atingindo de fato a primazia regional no Sul da Ásia.

Em 1968, Indira decide recusar a assinatura do Tratado de Não Proliferação, considerando o acordo como discriminatório e mantendo a opção nuclear. Em 1974, a Índia resolve dar um passo ambicioso e consciente para a construção de sua dissuasão militar, conduzindo sua primeira explosão de artefato nuclear no teste Pokhran I (também conhecido como *Smiling Buddha*). A reação internacional foi de isolar o país por meio de um embargo tecnológico e militar, além da fundação do Grupo de Fornecedores Nucleares (*Nuclear Suppliers Group*, NSG - 1974) para prevenir a proliferação nuclear e bloquear o acesso indiano a materiais sensíveis. Logo em seguida, a Índia decidiu embarcar em um intenso processo de modernização militar, que a recolocou como uma das principais forças da Ásia e do mundo na década de 1980.

Nos anos 1980, a Índia recorreu à coerção e à dissuasão militar para lidar com as ameaças convencionais e não convencionais. As operações Brasstacks (1986-1987), contra o Paquistão, e Falcon e Checkerboard (1986-1987), contra a China, foram grandes exercícios

militares liderados pelo chefe do exército General Sundarji (1986-1988). Seus objetivos eram coagir os paquistaneses a encerrarem seu apoio a insurgências dentro da Índia e demonstrar a capacidade de mobilização indiana no Himalaia para dissuadir as incursões chinesas na fronteira. Enquanto a primeira não surtiu efeitos significativos, a segunda abriu caminho para uma nova rodada de negociações e para a reaproximação sino-indiana promovida por Rajiv Gandhi e Deng Xiaoping.

Além disso, a Índia teve uma postura mais assertiva na vizinhança, ensaiando seu primeiro esboço de uma estratégia de hegemonia regional. A Doutrina Indira defendia uma zona de paz no Sul da Ásia e colocava a Índia como um provedor de segurança na região, oferecendo ajuda aos países vizinhos em situação política instável e rejeitando a intervenção de qualquer potência externa que agisse contra os interesses indianos. A política teve breve sucesso na Operação Cactus (1988), onde a Índia impediu um golpe de Estado nas Maldivas. O Exército Indiano teve sua primeira experiência real de projeção de poder na guerra civil do Sri Lanka, enviando uma força de paz para mediar o conflito entre o governo e a minoria tâmil. Contudo, as complicações políticas da operação tornaram a experiência no “Vietnã da Índia”, com consequências psicológicas de longo prazo sobre as lideranças políticas e militares no país.

Apesar destas complicações, a Índia nunca perdeu de vista seus objetivos originais. No plano tecnológico, os primeiros passos para a construção de capacidades aeroespaciais e nucleares foram dados ainda no governo Jawaharlal Nehru, que logrou cooperação tanto de países ocidentais, quanto da URSS para a constituição dos principais programas civis e militares do país. Posteriormente, Indira aproveitou a parceria indo-soviética para avançar os programas espacial e nuclear, posteriormente lançando o primeiro programa indígena de mísseis. Do ponto de vista das capacidades convencionais, a União Soviética emergiu progressivamente como o principal parceiro de venda e produção sob licença, embora Inglaterra, França e outros países europeus tenham se mantido como parceiros importantes.

Do ponto de vista econômico, o caminho de desenvolvimento escolhido pela Índia foi parte da estratégia de atingir um nível de autossuficiência que lhe permitisse ter uma política externa autônoma, evitando a dependência em relação aos países desenvolvidos. Ao mesmo tempo, isso reduziu o seu potencial de interação com o mercado global, de modo que o país tinha a pauta comercial limitada a poucos países, como os EUA, o Japão e a URSS. No período da Guerra Fria, as relações econômicas exteriores da Índia não produziram uma dinâmica de interdependência com nenhum país ou bloco, apenas a dependência parcial da

URSS devido às importações de armas e petróleo. Nas negociações econômicas multilaterais, o país adotou uma postura protecionista e crítica às disparidades dos regimes internacionais. Esta questão será melhor explorada posteriormente.

5.1 NÃO ALINHAMENTO, INTERNACIONALISMO E A SEGURANÇA NACIONAL SOB NEHRU: IDEOLOGIA OU ESTRATÉGIA POLÍTICA?

Nas duas primeiras décadas, a política externa e de segurança da Índia foi dominada pela agenda do PM Jawaharlal Nehru, que também atuou como ministro das relações exteriores durante todo o seu mandato e como ministro da defesa em três oportunidades. Suas influências intelectuais e práticas eram amplas, variando entre o realismo tradicional de Kautilya, o nacionalismo anticolonial do Congresso, o socialismo democrático britânico e a solidariedade entre os povos subjugados pelo racismo, pelo totalitarismo e pelo imperialismo (NEHRU, 1989; THAROOR, 2012; LIEBIG, 2013).

Exatamente por essa proeminência e variedade de influências, o assunto mais discutido na literatura sobre este período são as motivações e o comportamento de Nehru. Ainda hoje ele é rotulado por uns devido ao idealismo quase idílico no plano internacional e por outros que consideram o seu comportamento irresponsável na condução dos assuntos de defesa⁷⁸. A disputa sobre seu legado para a política externa e de segurança ainda sobrevive na opinião pública indiana, com vários líderes do BJP alegando a falta de preocupação de Nehru com assuntos de segurança nacional e reivindicando a supremacia do partido nacionalista neste quesito.

Uma corrente crescente de autores, como Kalyanaraman (2014) e Kennedy (2015), defende que o internacionalismo nehruviano continha tanto um caráter ideológico ou moral, quanto um cálculo político-estratégico para ampliar a influência da Índia em um momento de fragilidade doméstica. Da mesma forma, K. Subrahmanyam (2008) e Raghavan (2010) argumentam que, mesmo tendo incorrido em alguns erros estratégicos, o PM Nehru era, sobretudo, um estadista praticante do realismo em assuntos de soberania nacional. Karnad (2002) vai mais longe, afirmando que o não alinhamento foi uma estratégia construída para extrair tecnologias e armamentos do bloco ocidental sem se subordinar à política externa dos Estados Unidos ou da Inglaterra.

Nayar e Paul (2003) adotam um argumento intermediário, afirmando que a política

⁷⁸ Para o debate sobre a política externa de Nehru e a dicotomia idealismo e realismo, ver Kennedy (2015) e Roy (2016, p. 339-342).

externa de Nehru teve uma fase inicial idealista (1946-1954), mas passou por uma transição para o realismo no período seguinte (1954-1964) devido às ameaças à soberania nacional vindas do Paquistão e da China. No entanto, os autores criticam um excessivo foco na agenda global, que impediu uma supervisão mais atenta às falhas na implementação da política de defesa que eventualmente levaram à derrota na Guerra Sino-Indiana (1962) (NAYAR; PAUL, 2003, p. 140-141).

5.1.1 O conceito nehruviano de segurança nacional e o papel do não alinhamento

Como argumenta Singh (2012), o conceito de segurança de Nehru não se limitava à segurança nacional, estando intrinsecamente ligado também ao desenvolvimento econômico e à estabilidade do ambiente regional e global. Neste sentido, sua prioridade era a modernização nacional, que aumentaria a base material necessária para atingir e manter o status de Grande Potência.

A prova de que Nehru era consciente sobre a relevância da Índia na dinâmica da balança de poder está na sua própria obra *The Discovery of India* (1989, p. 536-547). Ele critica a utilização de teorias geopolíticas para justificar o expansionismo imperial, que inevitavelmente leva a um ciclo vicioso de instabilidade e guerras centrais. Além disso, ele rejeita a plausibilidade de um império mundial e a eliminação de todos os rivais por uma só potência. Deste modo, está claro que Nehru acreditava no equilíbrio entre Grandes Potências como o sistema ideal, sustentado por um arcabouço de cooperação que mitigasse os conflitos entre elas.

Conforme mostra a análise de Singh (2012, p. 346-349), Nehru já tinha a visão, desde o início da década de 1950, que a Índia poderia se beneficiar da competição entre as superpotências, no sentido de que nenhum destes três países aceitaria a cooptação dos indianos para a esfera de influência rival. A partir de um ponto de vista pragmático, ele afirmou que “não é uma política sábia colocar todos os nossos ovos em apenas uma cesta”. Ele também visualizava a República Popular da China como uma terceira potência independente, cuja política externa tinha se alinhado à URSS apenas por causa do isolamento internacional. Neste sentido, Nehru sabia que os chineses logo se reencontrariam com o nacionalismo - ideologia que ele via como a grande força motora da Ásia.

A visão da Índia como Grande Potência era partilhada pelas elites políticas indianas, que já postulavam um assento permanente na formação do Conselho de Segurança da ONU

desde antes da independência. Na condição de primeiro ministro, Nehru também avançou o caso da Índia como uma postulante a Grande Potência, afirmando por diversas vezes que, cedo ou tarde, a grandeza do país levaria ao poder material e ao reconhecimento de seu status por outras potências. Na sua perspectiva de longo prazo, além dos Estados Unidos, União Soviética e China, a Índia seria o único país capaz de se auto-sustentar no futuro sem a ajuda de outras potências (NAYAR, PAUL, 2003, p. 132-135).

Nesse ínterim, a Índia adotou o não alinhamento, se posicionando em questões internacionais conforme seu próprio interesse e buscando relações amistosas com todos os países, especialmente aqueles com agendas em comum. O país objetivava evitar: o envolvimento em conflitos de terceiros, o provimento de segurança por outra potência e a dependência exagerada do instrumento militar para manutenção da soberania (CHAUDHURI, 2014, p. 17-22).

No âmbito normativo, a Índia buscava reduzir o dilema de segurança e a corrida armamentista entre os dois blocos da Guerra Fria. Dessa forma, visava abrir espaço diplomático para uma zona de paz, inicialmente na Ásia, que preveniria o alinhamento automático de todos os países e a concretização da profecia auto-realizável da terceira guerra mundial. Assim, a Índia adotou um papel ativo de mediação nos conflitos da África e principalmente da Ásia (KALYANARAMAN, 2014).

5.1.2 A segurança no entorno sul-asiático e as relações da Índia com as superpotências

A partição do subcontinente indiano não somente enfraqueceu a Índia em termos de território, população e recursos, mas naturalmente providenciou um balanceador regional à hegemonia indiana. O Paquistão logo estabeleceu seu papel revisionista, apoiando as ações de militantes tribais e depois enviando tropas à Caxemira em 1947-48. A Índia defendeu o governo local e levou o caso às Nações Unidas, com a expectativa de que o Paquistão fosse considerado agressor e a adesão caxemire à União Indiana fosse reconhecida como legítima. No entanto, a ONU recusou-se a sancionar o Paquistão e se manteve neutra, com a Inglaterra e depois os EUA apoiando veladamente o país muçulmano. Nenhuma das soluções propostas (partição, plebiscito) por uma terceira parte foi aceita e a internacionalização do conflito acabou colocando mais um empecilho à sua resolução (RAGHAVAN, 2010, Cap. 4).

No Sul da Ásia, Nehru buscou estabelecer relações com os países vizinhos conforme a sua relevância securitária, variando entre a hierarquia e a cordialidade. Nehru era consciente

de que a defesa territorial da Índia passava pela manutenção de relações de suserania política com os países do Himalaia, que exerciam a função de Estados Tampão durante o Raj Britânico (BEHURIA *et al.*, 2012, p. 234).

Pouco tempo após a independência, a Índia reviveu os tratados britânicos com os Estados do Himalaia (Butão em 1949, Nepal e Sikkim em 1950), dentro dos quais eles continuariam livres para definir sua política doméstica, mas não deveriam manter relações exteriores hostis à Índia. Conforme as relações com a China se deterioraram a partir do final da década de 1950, Nehru declarou que a Índia era responsável pela defesa das fronteiras do Butão e Sikkim; e o governo indiano passou a promover cada vez mais o armamento e o treinamento das forças de defesa butanesas e nepalesas (BEHURIA *et al.*, 2012, p. 234-235; SINGH, 2012).

Com a Birmânia (atual Mianmar), a Índia assinou um tratado de amizade em 1951 e com o Ceilão (atual Sri Lanka), foram assinados dois acordos de repatriação de comunidades tâmeles indianas em 1954 e 1964 devido à política de cidadania restritiva do país. A acomodação com os dois países e a relativa negligência às relações com ambos ocorreu devido a duas razões: sua pouca relevância imediata para a defesa nacional; e o interesse limitado da Índia em formular uma estratégia para o Oceano Índico, dadas as suas necessidades mais urgentes de garantia da integração territorial e da independência de sua política externa.

Já a partir de 1950, as compulsões da Guerra Fria e da balança de poder no Sul da Ásia falaram mais alto para os Estados Unidos. O interesse em equilibrar as relações de poder no subcontinente indiano se alinhou com a ideia de formar um bloco muçulmano de contenção à URSS. Em 1954, os EUA e o Paquistão assinaram um tratado bilateral de defesa mútua e consolidaram a sua aliança militar, alienando ainda mais as relações Indo-Americanas. Claramente os equipamentos vendidos pelos estadunidenses tinham utilidade para uma guerra convencional nas planícies do subcontinente e não para enfrentar os soviéticos ou os chineses nas montanhas (KUX, 2002, 105-115; NAYAR; PAUL, 2003, p. 119-120, 146-149).

No plano internacional, a Índia tomou sérios riscos ao liderar uma lógica anti-imperialista e independente num contexto de consolidação da hegemonia dos Estados Unidos. O governo estadunidense expressou múltiplas vezes o seu descontentamento, tanto com relação à política econômica quanto à política externa independente da Índia, que foi

considerada uma postura revisionista⁷⁹. (KUX, 2002). Na agenda global, alguns pontos particularmente contenciosos da agenda indiana eram o desarmamento nuclear, o apoio aos movimentos africanos e asiáticos de descolonização, a oposição ao regime racista da África do Sul, o apoio à Palestina e a reforma da ONU para contemplar um papel adequado aos países da África e da Ásia (KUX, 2002; NAYAR; PAUL, 2003, p. 123-127, 136-138).

Por conta disso, os dois países tiveram uma trajetória complexa nas relações bilaterais ao longo da Guerra Fria, levando os EUA a bloquearem várias iniciativas da Índia, com o intuito de manter o equilíbrio no subcontinente indiano e evitar a cooptação de seus aliados menores no Terceiro Mundo, especialmente no Sudeste Asiático. A administração Truman (1945-1953) foi de relativa ambiguidade e decepções mútuas, marcada pela falta de apoio estadunidense à Índia na Caxemira, bem como pela expectativa norte americana de amparo em suas políticas vis-à-vis a URSS, como a Guerra da Coreia (1950-1953) (KUX, 2002).

A chegada de Eisenhower (1953-1961) teve como pano de fundo uma política anticomunista mais ativa e o endurecimento da política de alianças, sendo que em seu governo foi assinado um tratado de defesa com o Paquistão em 1954. A partir daí, apesar de haverem momentos de cooperação pontual nos âmbitos diplomático, econômico e tecnológico, os EUA recusaram-se repetidas vezes a fornecer ajuda militar sob justificativa da sua aliança com o Paquistão. Ao longo da década de 1950, o papel indiano de liderança no Terceiro Mundo e suas relações amistosas com a China e a URSS se tornaram uma constante fonte de desentendimento (KUX, 2002).

A última oportunidade de aproximação Indo-Americana veio durante a administração Kennedy (1961-1963), que havia oferecido bastante ajuda econômica à Índia, inclusive os dois países cooperaram na crise do Congo, com o envio de uma brigada indiana para a missão de paz. Após a Guerra Sino-Indiana, o governo estadunidense demonstrou interesse em iniciar um programa de ajuda militar à Índia, mas pouco tempo depois ficou claro que a prioridade era a aliança com o Paquistão (KUX, 2002).

Apesar da postura desafiadora, os indianos mantinham relações econômicas e militares quase que exclusivamente com o bloco ocidental até 1955. Mesmo do ponto de vista político, a Índia tinha um sistema à imagem do parlamentarismo britânico e decidiu pela adesão à Commonwealth logo após a independência. Por conta desses fatores, cabia aos indianos provar aos países do bloco socialista que a sua estratégia de não alinhamento era genuína

⁷⁹ Em 1955, o então Secretário de Estado John Foster Dulles chegou a declarar que a neutralidade era cada vez mais obsoleta no contexto da Guerra Fria e que, à exceção de casos extraordinários, era uma concepção imoral e míope das relações internacionais (KUX, 2002, p. 128).

(THOMAS, 1979). Uma das primeiras iniciativas foi o reconhecimento da República Popular da China em Janeiro de 1950, tornando-se o primeiro país não socialista a reconhecer o novo regime. Ainda assim, a União Soviética e a RPC guardaram severa desconfiança inicial sobre as intenções da Índia e frequentemente criticaram seus laços amistosos com o bloco ocidental até 1953.

O principal teste à credencial da Índia como líder independente surgiu a partir da Guerra da Coreia, com o país se colocando como mediador de conflitos. Antes da conflagração, os indianos defendiam que a independência deveria ser concedida à Coreia como um único país. Após a divisão do Paralelo 38, a Índia apoiou a declaração da ONU contra a agressão norte-coreana, mas foi contra resolução de intervenção militar da organização em favor da Coreia do Sul. Mesmo assim, a Índia enviou tropas médicas à região e iniciou um papel neutro de mediação entre as partes, enviando uma proposta de resolução de armistício à ONU em 1952. Após desconfiança inicial do bloco socialista, então liderado pela URSS e China, a Índia foi escolhida por ambos os blocos para a presidência da Comissão das Nações Neutras para a Repatriação de prisioneiros em 1953.

A partir de 1954, a Índia buscou uma resposta política à aliança EUA-Paquistão, aproximando-se da URSS e da China. Após a morte de Stalin, a União Soviética sob Khrushchev (1953-1964) estava bastante disposta a oferecer ajuda diplomática, econômica, tecnológica e militar à Índia. Os soviéticos passaram a apoiar oficialmente a Índia nas questões da Caxemira e de Goa, e fizeram seus primeiros investimentos industriais no país. Khrushchev também ofereceu assistência militar já na segunda metade da década de 1950, que foi recusada por Nehru para evitar complicações em suas relações de defesa com o Ocidente (KUX, 2002, p. 118-120). A partir da primeira metade da década de 1960, a URSS já era o maior parceiro militar da Índia, ao lado da Inglaterra (THAKUR; THAYER, 1992, p. 92).

5.1.3 O pan-Asianismo sob Nehru

Nehru acreditava que China e Índia eram os fiadores da balança de poder na Ásia, sendo capazes de buscar uma barganha coletiva e reduzir as oportunidades para a interferência de potências externas. Conseqüentemente, se estes dois países rejeitassem o alinhamento aos blocos, seria possível manter a paz e a estabilidade de toda a Ásia, reduzindo a dinâmica de competição securitária (KALYANARAMAN, 2014).

Para isto, era necessário incentivar a normalização da inserção da China no Sistema Internacional. Uma das prioridades dos anos iniciais da política externa de Nehru foi trabalhar ativamente junto às superpotências e demais potências para reconhecerem a RPC como membro legítimo das Nações Unidas (fato que só viria a ocorrer em 1971). Em 1950 e 1955, Nehru inclusive rejeitou sugestões dos EUA e da URSS, respectivamente, para que a Índia assumisse a cadeira permanente chinesa no Conselho de Segurança. Em primeiro lugar, o líder indiano desconfiava da sinceridade e da capacidade destes países em cumprir com as propostas. A lógica desta negativa também estava de acordo com seu entendimento sobre o papel da China no equilíbrio de poder internacional: historicamente, Grandes Potências marginalizadas se tornavam cada vez mais revisionistas e provocavam instabilidade. Neste sentido, portanto, era necessário acomodar a RPC no CS-ONU para estabilizar o Sistema (ROY, 2017; HARDER, 2018).

O pan-Asianismo se tornou um pilar da política externa indiana com a assinatura do acordo sobre os Cinco Princípios de Coexistência Pacífica (ou Tratado *Panchsheel*) com a China e a Birmânia em 1954. Por meio do documento, a Índia reconhecia implicitamente a soberania chinesa sobre o Tibete e abria rotas de comércio entre os dois países. Dentro dos princípios, os países se comprometeram com: não interferência nos assuntos internos do outro; respeito mútuo à integridade territorial e à soberania; não agressão; igualdade e cooperação; e coexistência pacífica. Claramente, o conteúdo da declaração enviava uma mensagem aos blocos de que o entendimento entre dois sistemas políticos distintos era possível.

Ao assinar o Tratado Panchsheel com a China em 1954, Nehru buscava não somente a solidariedade asiática, mas também a prevenção de uma coalizão sino-paquistanesa e o adiamento da possibilidade de conflito com os chineses pela fronteira até que a Índia pudesse reduzir o hiato de poder militar (SINGH, 2012, p. 211). A própria China tinha outras prioridades naquele momento, estando envolvida indiretamente em conflitos na Indochina e na disputa com os Estados Unidos pelo status de Taiwan, com duas crises militares em 1954-55 e 1958.

O segundo passo foi expandir o conceito dos Cinco Princípios de Coexistência Pacífica para o Terceiro Mundo por meio da organização da Conferência de Bandung⁸⁰ (1955). Este evento teve poucas repercussões concretas num momento de crescente tensão da Guerra Fria, mas foi a gênese do Movimento dos Não Alinhados (1961) e pode ser

⁸⁰ A conferência foi organizada pelo grupo Potências de Colombo (Birmânia, Ceilão, Índia, Indonésia e Paquistão).

considerado como o precursor ideológico da Cooperação Sul-Sul e da horizontalização das relações políticas e econômicas do período atual (PEREIRA; MEDEIROS, 2015).

Pouco tempo antes de Bandung, Nehru conseguiu convencer os demais países organizadores a convidarem Zhou Enlai, ao mesmo tempo em que convenceu também o Vietnã do Norte a declarar obediência aos Cinco Princípios. A principal vitória deste movimento foi evitar que o Camboja e o Laos aderissem à recém formada Organização do Tratado do Sudeste Asiático (SEATO), que reuniu os principais aliados dos Estados Unidos na região em um acordo de segurança coletiva (MUKHERJI, 2008).

Em retrospectiva, os esforços da Índia foram fundamentais em dois pontos: primeiro, em arrefecer a crescente onda anticomunista entre os líderes de vários países asiáticos que estavam mais preocupados com movimentos revolucionários e a estabilidade doméstica; segundo, convencendo estes países a dialogar com países socialistas, especialmente a China. Para o interesse nacional indiano, Bandung foi mais um elemento para consolidar o poder de barganha da Índia frente às superpotências. Em especial, os Estados Unidos estavam insatisfeitos com a tentativa indiana de enfraquecer suas alianças e já suspeitavam desde 1951 que a Índia tentava cooptar a China e o Japão para um bloco asiático independente (PAUL; NAYAR, 2003, p. 138).

A conferência também possibilitou novas avenidas de diálogo diplomático com os países árabes, cuja agenda para o Sul da Ásia era predominantemente pró-Paquistão em razão da disputa da Caxemira. O Egito, com a ascensão de Nasser (1954) se tornou um novo parceiro para a Índia, que ajudou na mediação da crise do Canal de Suez (1956). A Índia e o Egito, juntamente com a Iugoslávia de Tito, deram substância à concepção de um Terceiro-Mundismo enquanto movimento político intercontinental.

5.1.4 O nascimento da rivalidade sino-indiana: a geopolítica do Himalaia e a guerra de 1962

O calcanhar de aquiles de Nehru foi subestimar as compulsões do nacionalismo e a rivalidade territorial que poderia emergir das questões da soberania do Tibete e das fronteiras não demarcadas entre China e Índia. Ao longo da década de 1950, Nehru adotou uma política ambígua com relação aos dois pontos, que se tornou cada vez mais rígida conforme as tensões aumentaram. Esta postura, somada à fragilidade das defesas indianas nas regiões de fronteira, é tida como o maior erro estratégico de Nehru. No entanto, em última instância, não foi o

idealismo ou a teimosia de Nehru que levaram os dois países à guerra, mas sim uma soma de fatores domésticos, erros de cálculo e falhas mútuas de percepção.

A melhor forma de caracterizar a percepção indiana em relação à China naquela época é uma frase do então Secretário Geral do Ministério das Relações Exteriores - e conselheiro próximo de Nehru - G. S. Bajpai: “Os Comunistas Chineses, assim como quaisquer outros comunistas, reagem bem à firmeza, mas exploram qualquer sinal de fraqueza” (RAGHAVAN, 2010, p. 233). Deste modo, Nehru temia que quaisquer concessões feitas à China seriam vistas como pontos de fragilidade e levariam a uma postura ainda mais agressiva (SHANKAR, 2015).

A opinião de figuras importantes no Ministério das Relações Exteriores da Índia alertava para a ameaça geopolítica do controle chinês sobre o Tibete. O Embaixador K. M. Panikkar, por exemplo, acreditava que a Índia era sucessora dos Britânicos nos tratados com o Tibete e que este movimento era o primeiro passo para ameaçar os outros reinados do Himalaia, com os quais a Índia firmou tratados especiais. Já o Secretário Geral G. S. Bajpai acreditava ser importante não provocar os chineses, mas também não renunciar à causa tibetana (RAGHAVAN, 2010, Cap. 7). O chefe do Bureau de Inteligência, B. N. Mullick, tinha uma visão mais pessimista, afirmando que a China logo passaria a ter um comportamento agressivo e expansionista no Himalaia, independente da abordagem indiana (HOFFMANN, 2006).

Apesar disso, o interesse de Nehru nunca foi a independência do Tibete, conforme Mao Zedong e as principais lideranças chinesas acreditavam. O líder indiano tinha como objetivo uma acomodação, com o respeito chinês pela autonomia do Tibete e o respeito indiano pela soberania chinesa. Desta forma, a região não se tornaria objeto de instabilidade ou de tensões entre os dois países. Ainda, na perspectiva de Nehru, era tarefa da China fazer esta concessão, pois a Índia apoiava os esforços chineses nos planos regional e global, desde o reconhecimento na ONU até os conflitos no seu entorno estratégico (GARVER, 2006; HOFFMANN, 2006).

Inicialmente, o governo indiano reagiu com cautela à ocupação do Tibete (1950) pelo Exército de Libertação Popular, criticando a iniciativa junto ao governo chinês, mas contrariando os esforços tibetanos em levar o caso à ONU e persuadindo o Dalai Lama a aceitar o acordo proposto pela RPC (GARVER, 2006). Contudo, a situação se reverteu gradualmente com a estratégia chinesa de ocupação da região. Por um lado, o governo indiano descobriu em 1956 que uma das novas estradas chinesas havia sido construída em território

disputado na fronteira oeste (Aksai Chin), ligando o Xinjiang ao Tibete. Por outro, o aumento de tropas na região aumentou as tensões com a população local, levando a revoltas em 1958 e à fuga do Dalai Lama em 1959.

A Índia teve papel sutil, mas simbolicamente importante nos eventos que levaram à crise no Tibete e em seus desdobramentos. Em 1957, Nehru havia deixado claro ao Dalai Lama que não apoiaria qualquer esforço para iniciar uma luta armada e que o território indiano não poderia ser usado para este fim. Ao mesmo tempo, o governo indiano aquiesceu aos esforços da CIA desde 1957 para treinar guerrilheiros tibetanos e retorná-los ao Tibete usando o espaço aéreo indiano. Há evidências de que a vista grossa às atividades da CIA junto ao Tibete se manteve até 1960, apesar dos protestos da China junto ao governo indiano (RAGHAVAN, 2010, p. 249-250).

Após as revoltas, a Índia permitiu que o Dalai Lama (escortado pela CIA) e os dissidentes buscassem asilo em Dharamsala e constituíssem um governo informal em exílio. Apesar disso, o apoio nunca foi aberto, como demonstrado pela recusa de Nehru em permitir um encontro entre o líder tibetano e o Presidente dos EUA D. Eisenhower, que visitava a Índia em Dezembro de 1959 (RIEDEL, 2015, p. 38).

A partir da fuga do Dalai Lama à Índia, a China esteve convencida que o plano de Nehru era realmente tornar o Tibete em uma zona tampão independente com a ajuda dos Estados Unidos (GARVER, 2006). Como consequência, todos os aspectos das relações sino-indianas se deterioraram. As negociações pela fronteira entre Nehru e Zhou Enlai ficaram travadas e as escaramuças entre o ELP e o Exército Indiano nas regiões disputadas aumentaram. Para piorar a situação, a opinião pública e o parlamento indiano interferiram cada vez mais nas questões da disputa territorial e da instabilidade no Tibete, urgindo Nehru a tomar posições assertivas. A última oportunidade de conciliação surgiu em 1960, com a proposta de Zhou para um acordo de resolução da disputa onde ambas as partes ficariam com os territórios já controlados. No entanto, Nehru já não tinha a mesma margem de manobra doméstica para tentar um acordo, nem acreditava nas intenções da China (RAGHAVAN, 2010, Cap. 7).

Em 1961, Nehru adotou a Política de Avanço, colocando postos militares nas áreas disputadas e além, acreditando ser a medida mais adequada para evitar incursões do ELP e prevenir o desenho de uma nova linha de controle. Ele estava ciente que a Índia não tinha capacidades militares ou logísticas suficientes para fazer frente à China, seja no Tibete ou nas regiões adjacentes. Os militares indianos, por deficiências de planejamento e orçamento

adequado, também não formularam uma campanha adequada para lidar com a possibilidade de guerra local (RAGHAVAN, 2010, Cap. 8).

Apesar disso, baseado em relatórios da inteligência e na expectativa de apoio político dos Estados Unidos e possivelmente militar da União Soviética, Nehru acreditava que os chineses não responderiam com uma guerra, pois haveria pressão em outras frentes, incluindo o risco de escalada para uma guerra mundial (RAGHAVAN, 2010, Cap. 8). Em 1959, Eisenhower já havia criticado os chineses pelo uso da força na disputa de fronteira com a Índia e o governo subsequente de John F. Kennedy era ainda mais favorável a uma aproximação com os indianos. Os soviéticos, por sua vez, haviam se declarado neutros na primeira escaramuça de 1959 e tinham suprido à Índia aviões de transporte e helicópteros para operações em altitudes elevadas, além de haver recém firmado o contrato de venda dos caças MiG-21 em 1962 (KENNEDY, 2011b, p. 231-232).

No entanto, Nehru e o governo indiano falharam em reconhecer que a China passava por um período doméstico sensível com o Grande Salto Adiante (1958-1962) e Mao estava sendo duramente criticado pelo Partido Comunista Chinês. Desta forma, a Guerra Sino-Indiana foi tanto um modo de punir a Índia pelo seu comportamento considerado como agressivo, quanto uma forma de apaziguar a situação interna. Em momentos críticos da guerra, os indianos chegaram a solicitar a entrega antecipada dos MiG-21 à URSS, mas não foram atendidos. Posteriormente, Nehru recorreu à assistência militar dos Estados Unidos e da Inglaterra, inclusive sugerindo a participação direta da força aérea estadunidense, mas obteve apenas ajuda limitada (RAGHAVAN, 2010, Cap. 8; RIEDEL, 2015).

A Guerra de 1962 ocorreu durante a Crise dos Mísseis em Cuba e terminou pouco tempo depois, com uma vitória chinesa contundente. O motivo da escolha chinesa por uma ofensiva em outubro foi evitar o rigoroso inverno no Himalaia, que inicia em novembro e fecha muitas passagens nas montanhas. As operações não tiveram larga escala e a soma de tropas combatentes em cada lado não superou duas divisões. Embora a Força Aérea Indiana tenha prestado apoio logístico, Nehru e as lideranças do período decidiram não usar aviação de combate para não escalar a guerra, que era de fato bastante limitada. Nehru inclusive chegou a pedir cobertura aérea dos Estados Unidos para proteger as grandes cidades indianas (KENNEDY, 2011b, p. 235; RIBEIRO, 2015, p. 43-45).

Nos dois setores (Ladakh-Aksai e Arunachal Pradesh), os indianos não eram inferiores numericamente, mas tiveram severas dificuldades de mobilidade para sustentar os postos avançados na fronteira. Enquanto o lado indiano possuía terreno acidentado, os chineses

podiam utilizar as rodovias do planalto tibetano para escolher os pontos de acesso. A decisão consciente da China em fazer uma campanha limitada tinha relação com questões operacionais e logísticas, mas sobretudo com a intenção em não escalar o conflito internacionalmente para não dificultar a sua reivindicação pela participação na ONU e não quebrar completamente os laços com a Índia. Por isso, os chineses anunciaram um cessar-fogo unilateral e a retirada de tropas após atingirem seus objetivos políticos (RIBEIRO, 2015, p. 43-45).

Para a Índia, a derrota em 1962 carregou e ainda carrega profundas implicações políticas e psicológicas. Em primeiro lugar, ela representou um baque irreversível para as pretensões de liderança diplomática global e geopolítica na Ásia, particularmente na estratégia da parceria sino-indiana. Segundo, deste então, a redução do hiato de poder material com relação à China tem se tornado quase uma obsessão pelas elites indianas, em particular sua comunidade estratégica. Terceiro, a consolidação da rivalidade sino-indiana levou à parceria entre China e Paquistão e à possibilidade permanente de coerção combinada ou guerra em duas frentes. Por conta disso, todo o planejamento de defesa indiano passou por transformações, levando a uma mudança do paradigma nehruviano de segurança para outro mais alicerçado no poder militar.

5.1.5 A política de defesa de Nehru: relações civil-militares, planejamento e tecnologias estratégicas

Avançando para a última questão desta subseção, serão analisadas as políticas de Nehru em relação à defesa nacional. Embora o próprio líder indiano tenha enfatizado que a prioridade seria o desenvolvimento econômico sobre os gastos militares, a repetição desta afirmação como um mantra pelos analistas indianos e estrangeiros ignora algumas realidades importantes.

Como observa Chris Smith (1994, Cap. 3), Nehru tinha outras duas prioridades igualmente relevantes para a defesa: criar um ambiente industrial e tecnológico de autossuficiência e manter o equilíbrio das relações civil-militares. Além disso, fica claro que, em consonância com a estratégia do não alinhamento, existiu uma tentativa consciente de diversificar os parceiros militares na compra de armamentos e absorção de tecnologia.

É importante discutir, em primeiro lugar, a realidade institucional da política de defesa na Índia logo após a independência, que acabou moldando as relações civil-militares até os

dias de hoje. Existem três aspectos principais desta interação: O controle burocrático civil, a falta de condução política da defesa e a autonomia militar em assuntos operacionais e organizacionais (MUKHERJEE, 2011).

A origem de todos eles é a desconfiança por parte das elites políticas do Congresso (incluindo Nehru) sobre o poder institucional das Forças Armadas Indianas, que poderia ser utilizado para a intromissão em assuntos políticos. Devido a este receio, as forças foram designadas como “Escritórios Anexos” subordinados ao Ministério da Defesa, mas efetivamente fora de sua estrutura organizacional. Os militares aceitaram o novo sistema, pois desejavam um alto grau de autonomia para definir seu orçamento, doutrina e perfil de força (BABU, 2003; RAGHAVAN, 2012; PRAKASH, 2015b; CHANDRASHEKHAR, 2018).

Esse sistema disfuncional surgiu também da não utilização da estrutura institucional criada em 1947, que previa mecanismos de planejamento de longo prazo e implementação da política de defesa. Por conta disso, criou-se um insulamento entre o governo e os militares, com a burocracia do Ministério da Defesa fazendo a interface entre os dois (MALIK, 2011).

Sem uma condução político-estratégica, as forças e a burocracia de defesa frequentemente entram em conflito. Além disso, o perfil generalista do Serviço Civil Indiano não forma especialistas no setor de defesa que possam fazer a mediação entre a política de segurança e o planejamento de defesa. Neste sentido, a reação natural da burocracia neste sistema é focar-se nos processos de tomada de decisão, insular-se da pressão externa e maximizar o seu poder. As forças, por sua vez, reagem com pedidos cada vez maiores de autonomia orçamentária e operacional (MUKHERJEE, 2011, p. 46-49; RAGHAVAN, 2012).

Principalmente após a derrota em 1962 surgiu um *modus operandi* em que os militares raramente são consultados em assuntos estratégicos e de política externa, enquanto os políticos se mantêm alheios ao planejamento de guerra das forças armadas. Este entendimento se deu a partir dos problemas que emergiram da nomeação de V. K. Krishna Menon como Ministro da Defesa. Aliado de Nehru, Menon interferiu em várias questões institucionais do exército, incluindo estruturas de comando e promoções de oficiais. Além disso, ele foi responsabilizado pela má condução da preparação das defesas na guerra contra a China, fator que levou à sua demissão. No entanto, conforme argumentam Raghavan (2010, 2012) e Subrahmanyam (2008), não foi o excesso de interferência em questões operacionais e na doutrina militar que levaram à derrota contra a China e sim a quase completa falta de conhecimento das elites políticas sobre os planos de guerra.

Continuando com a discussão sobre o orçamento de defesa e aquisições, de fato a

política de Nehru foi comedida entre 1947 e 1962, com uma média de gastos inferior a 2% do PIB, mas representando inicialmente 40% do orçamento central (BEHERA, 2016, p. 4-5). Esta proporção hoje é considerada razoável, mas estava um pouco abaixo dos investimentos de outros grandes países no setor. Segundo levantamento divulgado por Sandler e George (2016), a média global em 1960 estava em torno de 2,5% do PIB.

Devido à falta de *expertise* na burocracia e nas lideranças políticas, Nehru recorreu ao famoso cientista britânico P. M. S. Blackett para preparar um planejamento de produção em defesa, com o objetivo de atingir a quase autossuficiência em menos de uma década e assim aumentar a liberdade de ação da política externa. Em primeiro lugar, Blackett sugeriu que a Índia limitasse suas importações de armamentos para não estrangular os estoques de moeda estrangeira ou os esforços de industrialização (SMITH, 1994, p. 49-52).

Levando em conta as capacidades dos adversários regionais e um cenário de guerra limitada com o Paquistão, a Índia poderia inicialmente limitar a compra de armamentos de alta tecnologia e performance em favor daqueles que poderiam ser utilizados em larga escala com maior grau de confiabilidade. Outro eixo da proposta foi aumentar consideravelmente os investimentos em P&D e criar um arcabouço institucional de colaboração entre governo, cientistas e militares (SMITH, 1994, p. 49-52).

As recomendações do Relatório Blackett foram implementadas apenas parcialmente. O Gabinete da União aceitou as propostas sobre P&D e sobre os cenários de guerra limitada contra o Paquistão, mas por pressão dos comandantes das três forças (que queriam um orçamento muito maior), foi implementado um meio termo entre tecnologia e massas. Particularmente a partir de 1954, a aliança EUA-Paquistão foi relevante para a busca de equipamentos modernos. No entanto, a linha de acontecimentos nos mostra que a Índia já tinha assinado a maioria dos contratos de aquisições antes da aliança ser firmada. Deste modo, ou os indianos haviam antecipado um aumento da ajuda militar estadunidense, ou na verdade eram os paquistaneses que reagiam à emergente superioridade da Índia (SMITH, 1994, p. 53-54, 67-69).

Para o front ocidental, ficou decidido que a Índia buscaria uma capacidade de contra-ataque contra o Paquistão caso houvesse nova investida sobre a Caxemira. A estratégia militar escolhida previa a escalada horizontal da guerra para as planícies do Punjab, onde o Exército Indiano poderia fazer uso de seus blindados e da superioridade numérica. O objetivo seria obter uma vitória decisiva contra o centro de gravidade das forças paquistanesas, enquanto as forças na J&C impediriam o avanço inimigo no norte. Essa visão é facilitada pela falta de

profundidade estratégica do Paquistão, pois seus principais centros populacionais ficam a dezenas de quilômetros da fronteira indiana (SMITH, 1994, p. 53-54).

Para o front oriental, foi decidido que um pequeno número de forças seria estacionado no Arunachal Pradesh (então North-East Frontier Agency, NEFA) e que a Índia se apoiaria nos esforços diplomáticos para evitar tensões com a China (SMITH, 1994, p. 53-54). A situação da NEFA foi rapidamente revista em 1952 com um plano para construção de estradas nas áreas de fronteira, embora a execução tenha sido vagarosa. O fato é que o exército simplesmente não estava planejando lutar contra os chineses nas regiões altas do Himalaia, mas preparava-se para resistir à invasão depois que o inimigo cruzasse as montanhas e se aproximasse das planícies fluviais de Assam. A partir dali, o Exército Indiano (EI) poderia sustentar um número maior de tropas e ameaçar as linhas de comunicação estendidas dos chineses (SUBRAHMANYAM, 2008, p. 1182-1183).

Entre 1947 e 1962, as forças armadas tiveram uma expansão e modernização substantiva. Como já era esperado, o Exército Indiano recebeu a maior fatia do orçamento (cerca de 75%), embora a sua ênfase em pessoal tenha liberado apenas metade dos seus gastos para a modernização. Neste período, o EI passou de 280.000 para mais de 500.000 tropas (KAVIC, 1967, p. 241-242). Suas principais aquisições, além de uma divisão de blindados Sherman usados pelos EUA na Segunda Guerra, vieram somente após a Índia perceber a escala da ajuda militar dos EUA ao Exército Paquistanês⁸¹. Como resposta, a Índia investiu na modernização do seu arsenal de infantaria e cavalaria, adquirindo centenas de blindados Centurion da Inglaterra e AMX-13 da França (SMITH, 1994, p. 14, 55-56; SUBRAHMANYAM, 2005, p. 177).

A Força Aérea Indiana (FAI) também recebeu recursos consideráveis (entre 15% e 20% do orçamento), o que possibilitou uma expansão do seu papel na política de defesa para além do apoio às forças terrestres, incluindo caças e bombardeiros modernos. Nos seus primeiros quinze anos, a FAI expandiu-se de apenas 10 esquadrões (dos quais seis de combate) para 25 esquadrões, incluindo um mix de bombardeiros, caças e caças-bombadeiros (aviões de ataque) da Inglaterra (Tempest, Hunter e Vampire) e da França (Ouragan e Mystère). Em especial, a aquisição do bombardeiro Canberra, então no estado da arte da produção aeroespacial britânica, conferiu à FAI uma capacidade bastante superior à paquistanesa em termos de bombardeio tático e estratégico. Já no final da década de 1950, a Índia fez suas primeiras compras de equipamento soviético, como o helicóptero Mi-4 e o

⁸¹ Entre 1955 e 1965, o Paquistão adquiriu um total de 460 blindados Patton M-47 e M-48.

avião de transporte An-12 (SMITH, 1994, p. 57-59; SUBRAHMANYAM, 2005, p. 177; PHADKE, 2015, Cap. 5).

A Marinha Indiana (MI), apesar de receber menos de 5% do orçamento de defesa, foi capaz de constituir uma pequena frota moderna baseada no navio aeródromo INS Vikrant, comprado junto à Inglaterra em 1957 e comissionado em 1961. Partindo de apenas 32 embarcações obsoletas (apenas duas fragatas e uma corveta) a Índia adquiriu três destróieres ingleses, uma ala de caças britânicos Hawker Sea Harrier e aviões anti-submarino franceses Alizé (SMITH, 1994, p. 55-61). Apesar de ter auxiliado com um bloqueio naval durante a guerra pela libertação de Goa (1961), a MI somente foi adquirir papel relevante na defesa nacional a partir da Guerra de 1971 (PRAKASH, 2015a).

A década de 1950 foi um marco para o estabelecimento do ecossistema da indústria de defesa indiana. Já nos primeiros anos, a Índia se tornou autossuficiente em equipamentos não letais e passou a produzir blindados, caminhões, tratores e jipes com parcerias externas da França, Inglaterra e Japão. Em 1953, 80% do equipamento leve do exército era produzido localmente (BEHERA, 2016, p. 5). Em 1961, a Índia assinava seu primeiro contrato para fabricar um blindado britânico modificado sob licença, rebatizado de Vijayanta (SMITH, 1994, p. 147-148).

As únicas companhias herdadas do Raj Britânico eram as dezoito Ordnance Factories (OFs) e a Hindustan Aeronautics Limited (HAL), cuja fundação ocorreu por um industrialista indiano em Bangalore em 1940. Em 1954, com a assistência da França, foi criada também a Bharat Electronics Limited (BEL). No mesmo período, dois estaleiros foram comprados e entregues ao Ministério da Defesa⁸² (BEHERA, 2016, p. 5). Em 1958, foi criada a Defence Research and Development Organisation (DRDO), que ao longo do tempo se tornou a peça chave de P&D para iniciar o programa de mísseis indianos e para desenvolver protótipos e tecnologias para a aeronáutica, armamentos, radares, entre outros.

Mais importante, a Índia deu passos importantes na construção da indústria aeroespacial. Nos seus primeiros anos sob o Ministério da Defesa, a HAL já produzia alguns aviões de treinamento (e.g. HT-2) para a FAI e a MI. Ao longo dos anos 1950, a Índia decidiu produzir sob licença e abrir linhas de montagem de uma série de aviões de treinamento e de transporte, além do caça subsônico britânico Folland Gnat (BEHERA, 2016, p. 5-6; SMITH, 1994, p. 159-162).

⁸² As OFs são responsáveis pela produção de munições, armas leves, caminhões, blindados e outros equipamentos de menor tecnologia. A HAL nasceu como Hindustan Aircraft, depois se fundindo com outra empresa indiana e mudando seu nome.

Em 1956, o cientista alemão Kurt Tank foi contratado para supervisionar o projeto do primeiro caça supersônico desenhado na Índia: o HAL HF-24 Marut. O primeiro vôo de um protótipo subsônico ocorreu em 1961 e a versão final do Marut entrou em serviço em 1967, com uma produção total de 145 unidades e uma boa performance na Guerra de 1971. No entanto, o Marut foi um caso bastante controverso, pois houveram várias falhas no projeto e na coordenação institucional. Além disso, a FAI demonstrou por diversas vezes a sua falta de confiança nos projetos da HAL (incluindo o Gnat), preferindo comprar aviões de combate no mercado internacional. Estes problemas criaram um bloqueio psicológico entre os tomadores de decisão, que só voltariam a apostar numa caça desenvolvido pela HAL na década de 1980 (SMITH, 1994, p. 159-162).

Em termos de tecnologia nuclear e espacial, Nehru fez esforços fundamentais para a criação de um ambiente nacional de pesquisa e para a captação de parceiros internacionais. Sobre a questão das armas nucleares, apesar de ser totalmente contra a sua posse ou utilização, Nehru já deixava claro em discursos antes da independência que, enquanto o mundo continuasse da forma que é, “todo país terá de planejar e usar os meios científicos mais modernos para a sua proteção”. Ele esperava que os cientistas indianos usariam a tecnologia nuclear para “propósitos construtivos”. Contudo, se a Índia fosse ameaçada, “inevitavelmente tentaria se defender por todos os meios à sua disposição” (NAYAR; PAUL, 2003, p. 156).

Em seus estágios iniciais, a pesquisa nuclear indiana foi centralizada junto ao Tata Institute of Fundamental Research, criado em 1945 pelo cientista renomado mundialmente Homi Bhabha, com o financiamento do grupo Tata. Em 1948, foi criada a Comissão de Energia Atômica (depois Departamento de Energia Atômica, DAE), que transferiu a pesquisa nuclear para um centro governamental em 1954. O DAE teve o apoio do Plano Átomos para a Paz de Eisenhower para desenvolver seus primeiros reatores de pesquisa e suas primeiras usinas de energia nuclear nas décadas de 1950 e 1960, contando com assistência britânica, estadunidense e canadense (ABRAHAM, 1998, Cap. 2, 3). Sozinho, o DAE recebeu neste período cerca de 30% de todo o orçamento de P&D do governo indiano (PAUL; NAYAR, 2003, p. 155).

Em seu princípio, o programa nuclear indiano foi inteiramente destinado a fins pacíficos, segundo a própria ideologia e atuação internacionalista de Nehru. Contudo, o primeiro-ministro indiano também fez questão de criar as condições tecnológicas para, caso eventualmente fosse necessário, fabricar armas nucleares como um elemento dissuasório,

visto que as Grandes Potências não pareciam ter interesse real no desarmamento coletivo.

Por fim, em 1962, foi criada a Comissão Indiana para Pesquisa Espacial (INCOSPAR), sob a liderança do cientista Vikram Sarabhai e subordinada ao Departamento do Espaço, que responde diretamente ao primeiro ministro. Considerando os recursos escassos do governo indiano e a ausência de necessidade imediata para a criação de um programa espacial, pode-se afirmar que Nehru teve grande visão de longo prazo ao tomar a decisão de criar a INCOSPAR.

A primeira iniciativa da comissão foi criar a Estação Equatorial de Lançamento de Foguetes de Thumba, com o apoio das agências nacionais dos Estados Unidos (NASA), União Soviética (HMS) e Canadá (CNES). Em 1963, a Índia realizou os primeiros testes com foguetes e sistemas de lançamento feitos pela CNES e NASA, respectivamente. Posteriormente, em 1969, a comissão se transformou na Organização de Pesquisa Espacial Indiana (ISRO⁸³), responsável pela engenharia e produção de veículos lançadores e de satélites indianos (ALIBERTI, 2018, p. 11-13).

5.2 A FAMÍLIA NEHRU-GANDHI REVISITA KAUTILYA: NUCLEARIZAÇÃO, POLÍTICA DE PODER E INSTABILIDADE NO SUL DA ÁSIA

O período pós-guerra de 1962 até o fim da Guerra Fria observou uma nova face da política externa e de segurança indiana, marcada por uma nova visão de mundo e ao mesmo tempo pela continuidade dos pilares deixados por Jawaharlal Nehru. Segundo Stephen Cohen (2001, p. 41-42), o pensamento predominante nesta época foi o Nehruísmo Militante, liderado por Indira Gandhi. Em comum com Nehru, compartilhou-se as ideias sobre o lugar da Índia no mundo e a barganha do não alinhamento, mas houve maior disposição em usar a força como instrumento político. Para este grupo, a Índia não tinha escolha senão construir mais capacidades militares e entrar na competição geopolítica.

Numa versão kautilyana mais pessimista, os Nehruvianos Militantes acreditavam que o interesse das potências externas era desestabilizar a situação interna da Índia e o ambiente regional no Sul da Ásia. O Paquistão se mostrava inerentemente hostil, a China se tornou um rival que buscava reduzir o status indiano na Ásia e os Estados Unidos, principalmente após 1971, agiram em concertação com ambos, num triângulo de balanceamento à Índia. No front doméstico, estes países estariam dispostos a apoiar grupos militantes dentro da Índia para

⁸³ Do inglês, Indian Space Research Organisation.

acentuar suas fraquezas e dividir as atenções da segurança nacional. Ainda, os instáveis vizinhos do Sul da Ásia estavam sujeitos a crises domésticas ou a alinhamentos externos que poderiam afetar diretamente a segurança indiana (COHEN, 2001, p. 42).

Esta visão se construiu conforme a Índia absorvia os choques geopolíticos em seu entorno regional. Em um espaço de poucos anos, o entorno estratégico indiano se tornou o seu maior pesadelo. Primeiro, teve início a parceria China-Paquistão (1963), logo após vieram o teste nuclear chinês (1964) e a Segunda Guerra Indo-Paquistanesa (1965). Na década de 1960, também emergiu um nexo político-ideológico entre as insurgências naxalita-maoísta e no Nordeste Indiano com a China, que passava pela Revolução Cultural (1966-1976). Houve ainda um breve confronto de fronteira entre a RPC e o então protetorado indiano de Sikkim em 1967. Desta vez, as tropas da Índia estavam mais bem preparadas e obrigaram os chineses a recuarem.

Em 1971, em decorrência da instabilidade paquistanesa, eclode a guerra civil no Paquistão Oriental. A Índia, que havia absorvido milhões de bengalis com a crise no país vizinho, decidiu iniciar operações de inteligência junto aos insurgentes e planejar uma guerra para o fim do ano. Ainda em meio à crise, Kissinger faz uma viagem secreta a Pequim e inicia a aproximação dos EUA com a China, formando um eixo estratégico no Sul da Ásia com o Paquistão. Em resposta, a Índia assinou um tratado de amizade com a URSS para impedir a intervenção de potências externas num futuro conflito. Usando a arte da diplomacia na tradição kautilyana, a Índia vence a guerra, liberta Bangladesh e muda definitivamente o cenário estratégico regional em seu favor.

Ao exercer a primazia regional, Indira e Rajiv usaram da mesma combinação de instrumentos, desde a diplomacia até operações de inteligência e o uso da força para manterem os países sul-asiáticos sob controle. Na década de 1980, a Índia deu passos importantes para a construção de seu primeiro projeto de hegemonia regional, que ficou popularmente conhecido como a Doutrina Indira. Nesta proposta, a Índia se dispôs a exercer um papel estabilizador e insulador no Sul da Ásia. Por um lado, ela auxiliaria os países menores a lidarem com crises securitárias domésticas. Ao mesmo tempo, também consideraria como ameaça à segurança indiana o envolvimento de potências externas em conflitos domésticos na região ou o alinhamento dos países vizinhos a estas potências.

Contudo, o primeiro experimento indiano para exercer a primazia se misturou com seus próprios problemas domésticos e ampliou o antagonismo e desconfiança dos vizinhos. A intervenção militar na Guerra Civil do Sri Lanka (1987-1990) encerrou a Doutrina Indira de

forma trágica, com consequências de longo prazo sobre o pensamento estratégico indiano. O trauma do “Vietnã da Índia” fez suas elites políticas e militares repensarem o papel do uso da força e de uma doutrina de segurança unilateral e auto-centrada.

Neste mesmo período, o ambiente geopolítico mudou novamente contra os interesses indianos. Sob o comando do Presidente e General Zia Ul Haq (1978-1988), o Paquistão iniciou um processo de islamização da sociedade e de militarização do seu programa nuclear com a ajuda da China. A invasão soviética no Afeganistão (1979-1989) provocou a formação de uma coalizão entre Estados Unidos, Arábia Saudita e Paquistão, que iniciaram uma guerra por procuração (*proxy*) contra a URSS. Neste sentido, o serviço de inteligência (*Inter-Services Intelligence, ISI*) e o Exército Paquistanês se tornaram a principal fonte de treinamento e apoio operacional a grupos militantes jihadistas no Afeganistão, ao mesmo tempo em que direcionaram parte da ajuda externa para apoiar as insurgências no Punjab indiano e na Caxemira.

Diante deste cenário instável, a política de segurança nacional foi mais restrita à defesa territorial e à criação de um cordão de isolamento na vizinhança para impedir a interferência de potências hostis. No plano estrutural, isto significou uma aproximação maior com a URSS em termos econômicos, militares e tecnológicos, embora a Índia tenha mantido o não alinhamento diplomático e a independência de sua política externa.

A Índia tinha diversos conflitos de interesse com os soviéticos ao longo de toda a Guerra Fria. Particularmente, uma linha de abordagem de Moscou que causou desconforto em Nova Delhi foi a proposta de Brezhnev para a criação de um sistema asiático de segurança coletiva tendo a China como alvo. A invasão soviética no Afeganistão em 1979 também foi vista de forma negativa pelos indianos, embora tenham evitado críticas públicas à atuação da URSS.

A política de segurança nehruviana baseada predominantemente na diplomacia havia chegado ao esgotamento em meados da década de 1960. O prestígio indiano foi bastante reduzido junto ao Terceiro Mundo após a derrota para a China, e o Movimento dos Não Alinhados passou a ter várias agendas que não eram do interesse da Índia. Os países mais radicais e associados à URSS queriam usar a plataforma em favor de Moscou. A China também usou o movimento para ampliar sua base de apoio e fornecer ajuda aos seus aliados entre as elites anti-coloniais (GARVER, 2001, p. 128-133). Nas décadas de 1970 e 1980, a Índia conseguiu avançar uma agenda de cooperação econômica com a criação do G77 e o antagonismo ao Norte dentro da lógica da Nova Ordem Econômica Internacional (DINKEL,

2016).

A Índia da dinastia Indira-Rajiv teve uma postura mais rígida e alicerçada na construção de capacidades militares para assegurar a capacidade de dissuasão contra Paquistão e China. Num intervalo de duas décadas, a Índia passou por dois ciclos de expansão e modernização das forças armadas (1962 e pós-1975) e decidiu militarizar seu programa nuclear, após idas e vindas, explodindo seu primeiro artefato em 1974. Paralelamente, o programa espacial também evoluiu positivamente, com a Índia lançando seu primeiro satélite na década de 1970 e usando a tecnologia do lançador para iniciar seu primeiro programa de mísseis nos anos seguintes.

No entanto, o processo de modernização convencional foi desordenado e conduzido mais por interesses burocráticos individuais do que por uma condução estratégica das elites políticas. Como consequência, o projeto inicial de autossuficiência foi posto de lado em favor da importação e produção sob licença, majoritariamente de equipamentos soviéticos, nas décadas de 1960 e 1970. Apenas na década de 1980, num momento de retomada do crescimento econômico e de relativa estabilidade regional, a Índia voltou a investir no desenvolvimento de projetos estratégicos e de plataformas militares convencionais.

Entre as décadas de 1970 e 1990, as forças armadas aperfeiçoaram sua coordenação operacional e doutrinas militares. Num primeiro momento, o exército desenvolveu sua primeira experiência com uma guerra de manobra, contando com o planejamento conjunto entre as forças para a guerra de 1971. Posteriormente, na década de 1980, o Exército Indiano sob o General Sundarji desenvolveu uma nova doutrina ofensiva, com o objetivo de gerar uma Revolução em Assuntos Militares no Sul da Ásia e criar as condições para uma vitória militar decisiva sobre o Paquistão. Esta mentalidade ainda permanece em alguns segmentos das forças armadas, mesmo após a nuclearização dos dois países.

Sundarji também havia planejado desenvolver uma força de dissuasão contra a China nas montanhas, mas o orçamento limitado impediu a modernização em duas frentes. Em meio a divergências nas negociações de fronteira, ele lançou as operações Falcon e Checkerboard (1986-1987), demonstrando a capacidade de mobilização do Exército Indiano na fronteira sino-indiana.

Este movimento militar, junto a um cenário global de redução de tensões e abertura política e econômica na URSS, possibilitou a Rajiv Gandhi negociar uma reaproximação com a China em uma posição de respeito. A partir da viagem de Rajiv a Pequim (o primeiro PM desde Nehru), em 1988, China e Índia entraram numa trajetória de distensão e cooperação que

daria o tom da oposição à unipolaridade estadunidense a partir dos anos 1990, com a mediação da Rússia.

5.2.1 O pesadelo indiano: O eixo sino-paquistanês, a guerra de 1965 e a aproximação entre China e EUA

A aproximação entre China e Paquistão, em 1963, foi decorrência direta da vitória chinesa no ano anterior, abrindo caminho para o que os dois países descrevem como “amizade em quaisquer condições” (*all weather friendship*) e que analistas chamam por *entente cordiale* ou eixo. Independente da interpretação, o fato é que a parceria sino-paquistanesa sobreviveu a imensas mudanças geopolíticas estruturais desde a década de 1960 e isto se deve ao seu propósito fundamental, que é balancear a Índia no Sul da Ásia e impedi-la de exercer uma hegemonia incontestável (GARVER, 2002; SMALL, 2015).

A parceria sino-paquistanesa também teve raízes anteriores e implicações mais profundas do que o balanceamento contra a Índia. O início das relações sino-paquistanesas foi conturbado e, ao longo da década de 1950, era o Paquistão que via sua fronteira no Gilgit-Baltistão (região norte da Caxemira) ameaçada por incursões chinesas. Durante a Conferência de Bandung, os dois países chegaram a um entendimento de que a aliança do Paquistão com os Estados Unidos era direcionada apenas à Índia e não havia hipótese de juntar-se a uma coalizão de guerra contra os chineses. Em 1959, o governo paquistanês, após ter sua proposta de resolução da disputa na Caxemira recusada pela Índia, resolve negociar a questão com a China. Os chineses aceitaram negociar o assunto somente em 1962, quando ficou claro que a Índia não seria dissuadida pela ameaça de negociação de fronteira entre os dois países vizinhos (GARVER, 2001, p. 190-192; SMALL, 2015, p. 21).

Em 1963, China e Paquistão assinam o acordo de resolução da disputa de fronteira em termos amplamente favoráveis aos paquistaneses, com a cessão de territórios então controlados pelos chineses (SMALL, 2015, p. 24). Embora tenha sido um acordo apenas provisório, ele colocou oficialmente a China como parte interessada na disputa pela Caxemira, inclusive apoiando o lado paquistanês até 1999, quando passou a adotar uma postura de neutralidade em meio à reaproximação com a Índia.

Por meio da parceria com a China, embora não haja uma aliança militar de fato, o Paquistão tem a garantia de sua sobrevivência devido à ameaça de uma guerra em duas frentes contra a Índia, à ajuda econômica e militar e, posteriormente, à transferência de tecnologia

chinesa para a militarização do seu programa nuclear. Para a China, a parceria possibilitou uma avenida de diálogo com o Oriente Médio e com os Estados Unidos, além de um elemento importante em sua rivalidade com a URSS. Em longo prazo, os chineses obtiveram o acesso geopolítico ao Oceano Índico, assunto que será discutido posteriormente.

Em 1965, o Paquistão decide buscar uma nova aventura militar na Caxemira, cujos resultados acabaram se mostrando desastrosos em médio prazo. Na visão de líderes como Zulfiqar Ali Bhutto, o Paquistão não teria razão de existir caso a Índia continuasse em posse de um estado de maioria muçulmana e, portanto, estaria incompleto ideologicamente e territorialmente enquanto não tivesse controle da região (GANGULY; 2001, p. 32).

Os líderes paquistaneses foram encorajados por sua percepção duplamente equivocada. Eles acreditavam que a China dissuadiria a Índia de escalar uma guerra local na Caxemira para outras regiões e que os indianos estavam desmoralizados pela derrota em 1962 e desorganizados após morte de Jawaharlal Nehru em 1964. Além disso, o Paquistão enxergou uma janela de oportunidade para o ataque, visto que a região de Jammu e Caxemira estava cada vez mais integrada à União Indiana, as potências externas já não se interessavam tanto pela mediação da disputa e a Índia passava por um processo de expansão das forças armadas como resposta à derrota para a China (GANGULY, 2001, Cap. 2).

Ao longo da década de 1960, a Índia passou por um importante processo de modernização militar. O orçamento de defesa indiano praticamente dobrou, chegando ao pico de 3,8% do PIB em 1964, mantendo uma média próxima a 3,5% neste período. Do ponto de vista organizacional, o Exército Indiano expandiu-se de apenas 11 divisões para 25 divisões, aumentando seus números de 500.000 para 800.000 tropas. A maior parte desta expansão se deu no front oriental, com a criação de novos centros de treinamento e divisões preparadas para a guerra de montanha na fronteira com a China (CHADHA, 2015, p. 24-26; SMITH, 1994, p. 80-81). Uma parte do equipamento utilizado pelas novas formações veio da assistência militar estadunidense, mas o apoio foi bastante limitado, pois a Índia se recusou a comprometer a independência de sua política externa em troca de um acordo mais vantajoso (CHAUDHURI, 2014, p. 147).

Em termos de equipamento, foram introduzidos novos fuzis e morteiros para todo o exército, um novo regimento de blindados médios, novos veículos de transporte logístico e peças de artilharia específicas para terreno montanhoso. Mais importante, a Índia havia firmado acordos de compra e produção sob licença com a União Soviética para mais de 200 blindados T-55 e mais de 400 caças MiG-21, entregues na segunda metade da década

(CHADHA, 2015, p. 24-26; SMITH, 1994, p. 80-81).

À época da guerra em 1965, no entanto, o Paquistão ainda possuía vantagem tecnológica sobre a Índia, contando com blindados Patton M-57/58, caças F-86 e um pequeno número de caças F-104, além de mísseis ar-ar Sidewinder, todos fornecidos pelos Estados Unidos. A Índia tinha um número marginalmente superior de blindados e uma força aérea de combate mais do que duas vezes maior, embora sem a mesma qualidade (GANGULY, 2001, p. 37).

O Paquistão iniciou suas provocações em uma área relativamente remota da fronteira sul, na região do Rann de Kutch, em Gujarat. A Índia decidiu por não responder militarmente para não divergir tropas do front principal. Os paquistaneses entenderam isto como um sinal de fragilidade e prepararam a Operação Gibraltar, infiltrando cinco mil tropas na Caxemira para incitar uma rebelião local. No entanto, os invasores encontraram pouco apoio entre a população caxemire, que rapidamente avisou as autoridades e anulou a surpresa da tática paquistanesa (GANGULY, 2001, p. 40-43).

A segunda parte do plano foi a entrada de tropas regulares do Exército Paquistanês sob a Operação Grand Slam, que planejava a ocupação de porções significativas do Vale da Caxemira, especialmente a cidade de Akhnur, que liga a região ao resto da Índia. Após o lançamento da operação, teve início a escalada da guerra para a entrada das duas forças aéreas, que tiveram papel relevante, mas relativamente limitado devido à falta de coordenação entre as armas nos dois países.

Em resposta, como previsto nos planos de guerra formulados ainda na década de 1950, a Índia escalou o conflito horizontalmente, lançando ataques sobre as cidades de Lahore e Sialkot no Punjab paquistanês e forçando uma retirada das forças invasoras. A partir daí, teve início uma guerra de atrito, levando às maiores batalhas entre blindados desde a Segunda Guerra Mundial. Sem uma conclusão militar, embora a Índia tenha ocupado maiores porções de território inimigo, a guerra terminou em apenas três semanas após a aceitação do cessar-fogo proposto pela ONU (GANGULY, 2001, p. 44-45; KALYANARAMAN, 2015, p. 96-97).

Ao contrário do esperado pelos paquistaneses, a China prestou apoio pouco crível e largamente simbólico ao seu esforço de guerra. Antes das hostilidades, as lideranças chinesas não haviam atendido ao pedido do Paquistão para posicionarem tropas na fronteira com a Índia. O governo da RPC somente enviou uma ameaça direta ao diplomata indiano em Pequim mais de duas semanas depois do início da guerra. Um número reduzido de tropas

chinesas foi colocado junto ao Sikkim e Ladakh, nos setores oeste e central da fronteira sino-indiana, mas a China apenas cogitou intervir se a Índia invadissem o Paquistão Oriental. Apesar disso, o governo e a sociedade paquistanesa passaram a confiar na China a partir deste episódio, pois o país prestou forte apoio diplomático e firmou um acordo de ajuda militar, ocupando o lugar dos EUA como maior parceiro de defesa do Paquistão. Este suporte surgiu justamente num período em que os Estados Unidos abandonaram o Paquistão nestas duas áreas (SMALL, 2015, p. 18-19).

A guerra também trouxe lições estratégicas importantes para a Índia, que falhou parcialmente no seu objetivo de infligir uma derrota decisiva em um contra-ataque contra o Paquistão. Três problemas já antecipados foram a falta de planejamento específico dos objetivos de guerra (controle de cidades ou atrito ao inimigo), a falta de sinergia operacional entre o exército e a força aérea e dificuldades em comando e controle. Além disso, o comandante do Exército Indiano havia subestimado os seus próprios estoques de munição e superestimado as reservas paquistanesas, que já estavam em nível crítico quando os países assinaram o cessar-fogo (KALYANARAMAN, 2015, p. 97-98).

Mais importante, estas dificuldades sinalizavam que a estratégia da Índia tinha uma falha central: não seria possível obter uma vitória decisiva contra o Paquistão em apenas três semanas. O planejamento indiano previa um conflito com duração de meses, mas não havia antecipado a pressão internacional via Nações Unidas e a possibilidade da China realmente intervir caso a estabilidade do Estado Paquistanês fosse colocada em risco. Em consequência destas lições, o planejamento indiano para a guerra de 1971 foi modificado para atender aos requisitos de uma rápida guerra de manobra ao estilo *blitzkrieg* (KALYANARAMAN, 2015, p. 97-101).

Com relação às superpotências, a guerra de 1965 simbolizou o recuo dos Estados Unidos do Sul da Ásia e a entrada da União Soviética como ator diplomático central. O governo Johnson (1963-1969) estava imerso nas operações da Guerra do Vietnã e promovia uma *détente* com a URSS, tendo pouco interesse nos assuntos estratégicos do subcontinente indiano. Desta forma, Johnson decidiu cortar a ajuda econômica e promover um embargo militar aos dois lados, aceitando a proposta de mediação do conflito pelos soviéticos. O novo governo Brezhnev (1964-1982) aproveitou a oportunidade, facilitando o Acordo de Tashkent (1966) entre Índia e Paquistão, que retornou os territórios ocupados pelos dois países durante a guerra (KUX, 2002, p. 238-240).

A guerra e as crises econômicas subsequentes na Índia e no Paquistão trouxeram

resultados negativos em termos de segurança interna. Os indianos recuperaram a sua auto-estima com a vitória, mas sofreram as consequências econômicas com a seca e a crise rural de 1966, sofrendo para obter ajuda alimentar dos EUA. A Índia também sofreu no final da década de 1960 até a segunda metade da década de 1970 com instabilidade política e o aparecimento de insurgências no Nordeste Indiano e do movimento naxalita-maoísta no leste do país.

Neste meio tempo, a China passou por sua Revolução Cultural, que também trouxe impactos à segurança indiana por meio do apoio ideológico a grupos revolucionários no Terceiro Mundo e ajuda militar. No caso dos movimentos na Índia, os chineses expressaram apenas solidariedade pela causa naxalita, mas houve apoio material às insurgências do Nordeste Indiano via norte da Birmânia. Este suporte foi relativamente limitado e de pouco impacto, mas alertou os indianos para a possibilidade da abertura de um front interno em caso de nova conflagração sino-indiana (LINTNER, 2012; RIBEIRO, 2015b, p. 60-63).

Já o Paquistão entrou numa crise econômica mais profunda, que somou-se a um ciclone devastador na porção oriental do país em 1970. Durante as primeiras eleições democráticas no Paquistão, a Liga Awami venceu quase todos os assentos na parte oriental, refletindo o histórico ressentimento dos bengalis quanto à dominação burocrática, econômica e militar das elites centrais punjabis. Ao invés de acomodar as demandas da região, o governo paquistanês decidiu usar a força, levando ao nascimento do Mukti Bahini, movimento insurgente bengali. Em decorrência da guerra civil, cerca de dez milhões de bengalis cruzaram a fronteira em direção à Índia, causando uma crise humanitária em meados de 1971 (SISSON; ROSE, 1990; GANGULY, 2001, Cap. 3).

O intervalo de 1969 a 1971 trouxe mudanças estruturais à segurança no continente asiático. Este breve período teve início com o conflito de fronteira sino-soviético (Março a Setembro de 1969), que abriu os olhos do governo recém empossado de Richard Nixon (1969-1974) para a janela de oportunidade em aproximar-se da República Popular da China e pressionar a URSS em duas frentes simultâneas. Naquele momento, o Paquistão foi fundamental para a mediação diplomática sino-americana, participando inclusive como ponto de partida para a viagem do então Secretário de Estado Henry Kissinger a Pequim em 1971 (GOH, 2005; WARNER, 2007). Assim como o resto do mundo, a Índia foi pega de surpresa pela notícia. Embora Indira Gandhi tivesse uma relação ruim com Nixon, os indianos ainda nutriam alguma expectativa de que os EUA poderiam dissuadir a intervenção da China em uma nova guerra indo-paquistanesa (KUX, 2002, p. 295). Portanto, a Índia decidiu buscar sua

garantia externa de dissuasão em Moscou.

5.2.2 A Índia entra na política de poder: Parceria indo-soviética, a libertação de Bangladesh e o teste Pokhran I

A partir do final da década de 1960, a Índia avança pela primeira vez em um projeto nacional pós-nehruviano. Após um início conturbado de crise interna e externa, a vitória consistente de Indira Gandhi nas eleições de 1971 consolidou seu poder doméstico. Desde o início, Indira buscou dominância também na condução da política externa e, embora não tivesse um grande plano como o de Nehru, era versada em estratégia e geopolítica baseada nos ensinamentos e na experiência prática de seu pai (MANSINGH, 1984).

Tanto nos assuntos domésticos como internacionais, Indira buscou a maximização de poder como meio e como um fim em si mesmo. Por um lado, seu pragmatismo e realismo tiveram sucesso em maximizar o poder material da Índia e dar prosseguimento à ideia de uma política externa independente (MANSINGH, 1984; 1987). Em especial, o planejamento conjunto da guerra de 1971 no gabinete de Indira - contando com a coordenação das forças armadas, da inteligência e da diplomacia - mudou o panorama estratégico regional de forma definitiva. Além disso, apesar da posição moral de Indira contra armas nucleares, de fortes pressões externas e da oposição de alguns setores domésticos contra a militarização do programa nuclear, ela decidiu por uma política incremental que ultimamente levou ao teste Pokhran I.

Em contrapartida, sua formulação de políticas *ad hoc* e com cálculos baseados primeiramente na expansão de poder político pessoal fizeram com que a Índia passasse por uma crise econômica e política interna, conforme discutido em capítulo anterior. As implicações domésticas foram o aumento dos problemas de segurança interna e uma política de defesa em piloto automático, baseada na importação e produção sob licença de equipamento estrangeiro (KAPUR, 1987; SMITH, 1994, Cap. 4). Ambos os problemas foram herdados pelo governo Rajiv, que decidiu pela manutenção das políticas, incorrendo em erros similares. Devido à sua relativa inexperiência em assuntos de segurança, Rajiv também esteve mais inclinado em aceitar as iniciativas propostas pelos militares, especialmente durante a chefia do General Sundarji (1986-1988).

Prosseguindo com a análise, o primeiro desafio de Indira ao assumir foi retomar a relevância estratégica indiana entre as duas superpotências, pois o não alinhamento havia sido

enfraquecido pela derrota de 1962. Duas provas disso foram a dificuldade da Índia para barganhar o acordo de ajuda alimentar com os EUA e o embargo estadunidense à venda de armas para Índia e Paquistão após a guerra de 1965. Em um contexto de détente e da delegação da segurança a aliados regionais pela Doutrina Nixon, os EUA inclusive apoiaram os esforços de mediação das relações indo-paquistanesas pela URSS. A partir daí, houve a tentativa dos soviéticos em se tornarem uma espécie de gerenciador externo de segurança no Sul da Ásia e no Oceano Índico, algo que deixou a Índia bastante descontente (MANSINGH, 1987, p. 269-271; SMITH, 1994, p. 88-92).

Os soviéticos aproveitaram a chance para avançar uma política de isolamento da China no Sul da Ásia, fazendo um jogo duplo de ajuda econômica e militar à Índia e também ao Paquistão, embora este último tenha recebido um apoio limitado. Em resposta, Indira teve suas primeiras conversas com Mao para normalizar as relações bilaterais. Após o conflito de fronteira sino-soviético em 1969, Moscou desistiu de continuar sua política ambígua e retomou seu favorecimento à Índia (MANSINGH, 1987, p. 269-271; SMITH, 1994, p. 88-92).

A consolidação da parceria veio com a assinatura do Tratado de Amizade e Cooperação Indo-Soviético em Agosto de 1971. O acordo indo-soviético solidificou a nova balança de poder asiática, com China, EUA e Paquistão do lado oposto. Deste modo, a URSS se tornou cada vez mais uma ferramenta importante para a Índia manter e ampliar a vantagem sobre o Paquistão e insular-se de pressões externas.

Por meio do acordo, as duas partes se comprometeram a realizar consultas mútuas em caso de ataque ou ameaças feitas por terceiros. Embora não fosse uma aliança militar de fato, seu conteúdo deixava claro que os dois países deveriam tomar ações práticas para garantir a segurança da outra parte em caso de disputa militarizada ou guerra. De fato, antes do início da guerra, a delegação paquistanesa recebeu a notícia da China de que ela forneceria apenas apoio diplomático. A URSS também deixou claro à Índia que colocaria pressão sobre o Xinjiang caso a China interviesse. Durante as operações, a Marinha Soviética enviou uma flotilha de navios e submarinos com armamento nuclear para o Oceano Índico, onde o grupo do navio aeródromo USS Enterprise fazia manobras militares (MANSINGH, 1987, p. 274; GANGULY, 2001, Cap. 3; SIMHA, 2011).

A estratégia indiana para lidar com a crise paquistanesa teve várias frentes. Em primeiro lugar, o serviço de inteligência exterior da Índia (Research and Analysis Wing, R&AW), sob o comando de R. N. Kao, já havia estabelecido contato com dissidentes bengalis no final da década de 1960. Quando a crise política eclodiu, a R&AW prestou apoio em forma

de treinamento militar, fornecimento de armas e campanhas de guerra psicológica no Paquistão Oriental. Em Janeiro de 1971, a Índia resolveu fechar seu espaço aéreo ao Paquistão, dificultando a sua logística. Em abril, Os líderes do partido Liga Awami fugiram para a Índia e formaram governo em exílio em Calcutá, com o apoio do governo indiano (RIBEIRO, 2015, p. 54-55).

Neste meio tempo, o Exército Indiano passou a treinar diretamente a guerrilha Mukti Bahini, que ganhou a adesão em massa da juventude local. Ao longo do ano, Indira Gandhi deu entrevistas em solidariedade ao sofrimento dos bengalis, enviou o Ministro das Relações Exteriores Swaran Singh às principais capitais do mundo para explicar a visão indiana sobre o problema e fez pessoalmente uma turnê pela Europa para angariar apoio à causa (RIBEIRO, 2015, p. 54-55).

Em novembro, as forças indianas de fronteira começaram a prestar apoio contínuo de artilharia às operações do Mukti Bahini. Em resposta, o Paquistão lançou um ataque preemptivo mal sucedido às bases aéreas indianas no norte do país. Com um *casus belli* em mãos, Indira deu início às operações convencionais das três forças. Já no primeiro dia, várias bases aéreas paquistanesas foram atacadas pela Força Aérea Indiana e o Porto de Karachi foi bombardeado e bloqueado em uma ação conjunta da FAI e da marinha. Ao longo das duas semanas de guerra, quase metade dos aviões de guerra paquistaneses estacionados no oriente foram destruídos no chão ou em combate aéreo (GANGULY, 2001, Cap. 3).

Nos meses anteriores, Sam Manekshaw, então chefe do Exército Indiano (1969-1973) e o gabinete de Indira já haviam planejado uma guerra rápida, pois parte das tropas utilizadas tinha sido realocada da fronteira sino-indiana e um conflito prolongado traria a mediação internacional e a possibilidade da manutenção do *status quo*, travando a independência de Bangladesh. A tarefa era complicada, pois o terreno em Bengala é o grande delta do Ganges, produzindo vários obstáculos naturais que reduzem as avenidas de avanço. O Paquistão havia concentrado a maior parte de suas forças no oriente em largas fortificações próximas à fronteira, o que também dificultava uma estratégia baseada no atrito (KALYANARAMAN, 2015, p. 99-101).

Deste modo, a Índia optou por uma guerra de manobra à semelhança da *blitzkrieg*. A invasão teve contingentes que enfrentaram diretamente o exército inimigo e outras três linhas de avanço independentes para isolar suas posições avançadas e cortar sua comunicação com a capital Dacca. Com o uso de helicópteros, bicicletas e *rickshaws*, as tropas móveis evitaram as estradas principais e logo atingiram seu objetivo, quebrando a coesão do Exército Paquistanês

e isolando o comando na capital (GANGULY, 2001, Cap. 3; KALYANARAMAN, 2015, p. 99-101).

Após conquistar seus objetivos militares, Indira declarou o cessar-fogo unilateral, numa demonstração de que os indianos não desejavam estender o conflito ou ampliar seus objetivos de guerra, conforme acreditavam os Estados Unidos. O USS Enterprise havia sido enviado à Baía de Bengala para impedir que a Índia desmembrasse o Paquistão Ocidental, mas nunca foram encontradas evidências desta intenção. Nixon e Kissinger inclusive declararam posteriormente que a Índia estava agindo em nome da União Soviética para desmoralizar um aliado estadunidense e colocar em dúvida a credibilidade de suas garantias de segurança. No entanto, conforme os próprios diplomatas soviéticos haviam deixado claro, sua intenção era o oposto: eles desejavam, em última instância, colocar Índia e Paquistão contra a China. Num primeiro momento, a URSS queria utilizar o tratado indo-soviético para restringir a ação indiana e dissuadir o Paquistão a evitar a confrontação, abrindo espaço para a mediação externa (GANGULY, 2001, p. 69; KUX, 2002, p. 304-305; CHAUDHURI, 2014, p. 164-167).

A decisão do governo Nixon trouxe implicações profundas para as relações com a Índia, que confirmou todas as suas suspeitas sobre a tentativa dos EUA em rebaixá-la a um papel circunscrito no Sul da Ásia. Neste sentido, a diplomacia do canhão do USS Enterprise ficou marcada como o ápice da hostilidade estadunidense na memória coletiva da comunidade estratégica da Índia (KUX, 2002, p. 307; NAYAR; PAUL, 2003, p. 176-178).

Ao negociar o tratado de paz com o Paquistão, a Índia fez questão de não aceitar qualquer espécie de interferência externa, com o objetivo de demonstrar às principais potências que ali estava sendo criado um sistema regional autônomo liderado por si. Em 1972, os dois países concluíram o Acordo de Simla, prometendo não recorrer ao uso da força para resolver a disputa pela Caxemira e constituindo uma Linha de Controle (LdC), que passou a funcionar como a fronteira de facto entre os dois países na J&C. Este seria o primeiro passo para um eventual acordo onde a LdC seria reconhecida oficialmente e a disputa encerrada. De um lado, os indianos se comprometeram em retirar as tropas de territórios ocupados e devolver mais de 90.000 prisioneiros de guerra. Em troca, o Paquistão se comprometeu a resolver quaisquer disputas com a Índia apenas no âmbito bilateral, embora tenha revertido sua posição posteriormente (GANGULY, 2001, p. 69-71; NAYAR; PAUL, 2003, p. 180).

A partir de 1972, o Paquistão perdeu muita força em sua tentativa de conquistar a região de J&C. Com a perda de Bangladesh, não havia mais como sustentar a ideia de uma só

nação no subcontinente indiano ligada pela religião islâmica. A nova realidade geopolítica no Sul da Ásia e o hiato de poder militar convencional com relação à Índia aumentaram consideravelmente e o país perdeu progressivamente seu apoio externo (GANGULY, 2001, p. 71-73). Logo após o Acordo de Simla, os Estados Unidos deixaram de defender uma solução da disputa da Caxemira nas Nações Unidas e preferiram adotar uma postura mais equilibrada (KUX, 2002, p. 309). Assim, o Paquistão permaneceu somente com o apoio da China na questão, que também viria a adotar a neutralidade em decorrência da desastrada aventura militar paquistanesa em Kargil (1999).

O ano de 1971 também foi crucial para Indira tomar a decisão de militarizar o programa nuclear. Fazendo uma breve contextualização do debate nuclear indiano, a opinião pública e boa parte do parlamento passaram a ser favoráveis à “opção nuclear” pouco tempo após o teste chinês em 1964. O então PM Lal B. Shastri resolveu consultar as potências nucleares da época para obter garantias de um grande acordo que regulasse o uso de armas nucleares e impedisse a sua utilização para chantagear países não nucleares. Diante da negativa e da possibilidade de intervenção chinesa na guerra de 1965, a Índia decidiu iniciar a pesquisa tecnológica para a explosão nuclear pacífica (CHAKMA, 2005, p. 203-207).

Em 1968, contrariando o clube das potências nucleares, os indianos rejeitaram a assinatura do Tratado de Não Proliferação com base em seu caráter discriminatório e na ausência de um programa de desarmamento coletivo ou de garantias securitárias destes países. Em resposta à rápida evolução dos programas estratégicos da China, como os testes de mísseis de longo alcance e da bomba termonuclear, o governo indiano resolveu lançar a sua própria iniciativa. O Programa Sarabhai estabeleceu um prazo de dez anos para a Índia se tornar autossuficiente em tecnologia nuclear e atingir um estágio avançado no programa espacial, com o objetivo declarado de garantir o bem estar econômico e a segurança nacional. Em 1971, o episódio do USS Enterprise também foi visto pela comunidade estratégica como uma tentativa de chantagem nuclear (CHAKMA, 2005, p. 208-211).

Apesar de haver várias interpretações econômicas, técnico-burocráticas ou de ganhos políticos pessoais para explicar o momento do teste em 1974, a condução do processo não resultou de nenhum destes constrangimentos ou incentivos. Pelo contrário, foi objeto de cuidadosa consideração político-estratégica, avaliando a evolução do cenário internacional, a possível resposta das potências externas e o ambiente doméstico. Embora a informação não seja de domínio público e haja diversas versões, estima-se que a decisão para conduzir a explosão nuclear pacífica tenha ocorrido em meados de 1971, seguida pela comunicação da

decisão por Indira à comissão nuclear indiana no início de 1972. A Índia havia dado vários sinais públicos desde 1971 que estava adquirindo novas tecnologias e buscou imediatamente convencer os principais países do SI sobre o propósito pacífico de seu teste nuclear, embora não tenha obtido sucesso (CHAKMA, 2005, p. 212-218).

Em 1974, a Índia conduz a chamada “explosão nuclear pacífica” sob o teste Pokhran I, que foi considerado um passo inicial, mas não definitivo. Ainda faltava realizar testes com um rendimento maior e peso menor para que se pudesse constituir uma bomba ou ogiva. Para isso, o mecanismo de fissão deveria ser complementado por pelo menos um mecanismo adicional de fusão para atingir um nível de rendimento termonuclear. Estes só seriam conduzidos em 1998.

Nas décadas de 1970 e 1980, a Índia aproveitou para avançar em tecnologia espacial e, devido à complementaridade natural entre os sistemas, iniciar o seu programa de mísseis. Os governos do período deram grande prioridade ao crescimento da ISRO, que tinha apenas 110 funcionários em 1965, aumentando para 4500 em 1975 e 7000 em 1980. Sob o comando da ISRO, a Índia começou a testar aplicações civis do espaço, como programas educacionais televisionados e de sensoriamento remoto. Ambos os experimentos deram o know how tecnológico para o desenho, desenvolvimento e gerenciamento dos sistemas espaciais na Índia (ALIBERTI, 2018, p. 13-20).

A ISRO contou com a ajuda de EUA, URSS, França, Alemanha Ocidental e Japão. Obviamente, a opção pela cooperação com vários parceiros teve como pano de fundo a busca pela autonomia política em relação ao programa. Na virada para a década de 1980, a Índia já tinha seu próprio veículo lançador (SLV-3), dois projetos bem sucedidos de satélites indígenas de observação (Bhaskara) e sensoriamento (Rohini), e dois projetos de aquisição e transferência de tecnologia em telecomunicações com Europa (Ariane) e EUA (Indian National Satellite System, INSAT) (ALIBERTI, 2018, p. 20-27).

No ínterim entre 1974 e 1998, a Índia manteve a sua postura ambígua e um baixo perfil em seu programa nuclear enquanto continuava as pesquisas e iniciava seus programas de mísseis balísticos. Tanto Indira quanto Rajiv acreditavam que não havia ameaça imediata e, por isso, não seria sábio arriscar sanções econômicas e tecnológicas internacionais com um novo teste (RAY, 2013, Cap. 4).

Em 1983, a DRDO lança o Programa Integrado de Desenvolvimento de Mísseis Guiados (PIDMG), com o objetivo de criar uma capacidade crível de sistemas de entrega. A partir da tecnologia do SLV-3, a DRDO desenvolveu a família Agni de mísseis balísticos de

propulsão sólida, inicialmente de curto e médio alcance. O lançador de veículos espaciais havia sido desenvolvido por A. P. J. Abdul Kalam (que futuramente seria presidente da Índia), baseado no lançador de foguetes Scout, da NASA. Observando os avanços do programa espacial, a DRDO aproveitou a tecnologia e os recursos humanos da ISRO, inclusive chamando Abdul Kalam e vários cientistas espaciais para coordenar o projeto Agni (ALIBERTI, 2018, p. 27). O PIDMG também desenvolveu outros sistemas de mísseis anti-tanque (Nag), superfície-ar (Akash e Trishul) e um míssil balístico superfície-superfície de propulsão líquida (Prithvi) (CHAKMA, 2005, p. 222-223).

5.2.3 Doutrina Indira: exercendo a primazia no Sul da Ásia

Da mesma forma como hoje há um debate sobre a orientação estratégica do governo indiano e a existência de uma doutrina de segurança regional, nos anos 1980 a política externa da Índia era acusada de não promover uma política coerente e manter-se flexível e ambivalente. Um fato que contribuiu (e ainda contribui) para essa percepção foi a ausência de uma doutrina ou uma política de defesa declarada publicamente (HAGERTY, 1991; BEHURIA *et al.*, 2012).

No entanto, as evidências mostram que existia não somente uma visão de mundo, como uma série de princípios que guiaram a política externa indiana para o Sul da Ásia. Conforme a própria Indira Gandhi articulou em 1983, a Índia não interviria nos assuntos domésticos de nenhum país sul-asiático, exceto se a sua ajuda fosse solicitada. Ao mesmo tempo, não toleraria qualquer intervenção por uma potência externa. Caso algum país necessitasse de assistência externa para resolver uma crise, deveria primeiro olhar para dentro da região (*apud* AYOOB, 1989, p. 124). Um experiente analista indiano, que chamou esta política de “Doutrina da Índia” completou com o óbvio: o país em crise deveria olhar para o governo indiano; e caso houvesse uma exclusão deliberada da Índia na resolução do conflito, este movimento seria visto como contrário aos interesses indianos (SEN GUPTA, 1983).

A Doutrina Indira teve raízes e implicações profundas para a política de segurança regional da Índia e para suas relações com os vizinhos menores. Tanto o conceito como a prática indiana revelaram gradualmente que a interferência de potências externas, seja da China ou dos Estados Unidos, seria respondida com um endurecimento da política de segurança da Índia. Contudo, esta tentativa de criar um cordão sanitário teve como principal efeito a alienação política do entorno estratégico indiano. Os vizinhos apenas aumentaram sua

percepção de ameaça em relação à Índia, considerando-a como intervencionista e pouco sensível aos seus interesses. Em larga medida, a sombra da Doutrina Indira ainda faz com que estes países vejam a Índia com desconfiança.

Os instrumentos utilizados variaram largamente conforme a percepção indiana de ameaça e o poder relativo entre a Índia e o país em questão. Na pequena monarquia de Sikkim, o caminho foi a assimilação e o incentivo à incorporação do Estado à União Indiana. Quanto ao Nepal, sua tentativa de utilizar a China como contrapeso à dependência em relação à Índia foi respondida com um bloqueio econômico. Em Bangladesh, a crise política e instalação de um regime militar hostil à Índia foi absorvida com maior cautela, numa diplomacia de coerção e acomodação na disputa de fronteira. No Sri Lanka, erros estratégicos do governo indiano levaram à exacerbação do conflito étnico e à intervenção militar prolongada e desastrosa, desmoralizando definitivamente a Doutrina Indira.

Sabendo de sua herança civilizacional compartilhada e de seu tamanho desproporcional em relação à combinação de todos os vizinhos, que não fazem fronteira entre si, a Índia sempre acreditou que é seu papel natural gerenciar as relações regionais. Além disso, devido às históricas relações transfronteiriças e à fragilidade política dos vizinhos, a Índia se vê no papel de ordenar estas relações para impedir que as fronteiras porosas se tornem numa fonte de instabilidade.

Isto explica outro princípio, o do bilateralismo, que já havia sido demonstrado nos tratados de amizade com os países menores (Birmânia, Butão, Nepal, Sikkim e Sri Lanka) e no Acordo de Simla (1972) com o Paquistão. Após a libertação de Bangladesh, a Índia também assinou um tratado de amizade com o novo vizinho baseado nos anteriores.

Com a exceção do Paquistão e do Sri Lanka, todos os países vizinhos menores tinham alguma espécie de entendimento securitário com a Índia em diferentes níveis, desde a suserania até a cordialidade. Nos casos do Butão e do Sikkim, ambos delegaram à Índia a condução de suas relações exteriores e da defesa. No caso do Nepal, o tratado bilateral estipulava que uma agressão contra o país seria considerada uma agressão contra a Índia e qualquer importação de armamento deveria ser feita por território indiano com o consentimento do governo (GARVER, 2001, Cap. 5, 6). Com Bangladesh, o conteúdo do tratado de 1972 era semelhante ao indo-soviético, com o compromisso à outra parte de não formar aliança hostil com terceiros, não permitir a utilização do território para atividades hostis e consulta mútua em caso de ameaça ou guerra. Com a Birmânia, havia um tratado de coexistência pacífica e não agressão.

No entanto, entre as décadas de 1960 e 1980, várias rachaduras começam a aparecer nas relações da Índia com os vizinhos, que começam a tentar reduzir sua dependência pela barganha com potências externas (China e Estados Unidos) e pelo discurso nacionalista anti-indiano⁸⁴.

No caso dos países do Himalaia, a China emergiu como um competidor pouco tempo após a guerra sino-indiana. Em 1965, a Índia garantiu o monopólio do fornecimento de armamentos ao Nepal, impedindo um possível acordo com a China. Em 1969, o governo nepalês renunciou ao acordo e ao tratado de amizade com a Índia, buscando maior equilíbrio nas relações com os dois países. Uma das motivações foi econômica: a ajuda da China multiplicou-se três vezes em apenas dois anos (1967-1969) (GARVER, 2001, Cap. 5).

No Sikkim, a Índia tomou uma decisão mais drástica para assegurar seus interesses frente à ameaça chinesa. Conforme mencionado anteriormente, forças chinesas e indianas entraram em confronto armado em 1967, justamente na fronteira entre o reinado e a China. Entre 1973 e 1975, o monarca de Sikkim começou a sofrer protestos pela abertura política e a autoridade policial indiana no país resolveu intervir para restabelecer a ordem. Em troca, foi estabelecido que haveria eleições e que o Sikkim se tornaria um “estado associado” à Índia. Contudo, algum tempo depois, o líder siquimês resolveu contestar o acordo e foi buscar apoio junto a autoridades paquistanesas e chinesas. Delhi respondeu incentivando a assembléia local a fazer um plebiscito de abolição da monarquia e incorporação à Índia como um novo estado da União, cujo conteúdo foi aprovado em 1975 (GARVER, 2001, Cap. 6).

Em reação à crise no Sikkim, o governo nepalês sob o Rei Birendra propôs um acordo internacional para que o Nepal se tornasse uma “Zona de Paz”, evocando o princípio monárquico do Século XVIII da neutralidade equilibrada. A China prestou apoio diplomático à iniciativa e continuou aumentando sua ajuda econômica, chegando aos níveis indianos no final da década de 1970 (GARVER, 2001, Cap. 6).

Em 1988, dois acordos secretos de inteligência e venda de armamentos entre China e Nepal foram descobertos pelo governo indiano, que decidiu dificultar as negociações para a renovação do acordo indo-nepalês de trânsito e comércio, que expirou em 1989. Efetivamente, a Índia promoveu um bloqueio econômico ao Nepal, mantendo apenas duas vias abertas para evitar uma crise humanitária (GARVER, 2001, Cap. 5).

⁸⁴ A exceção foi a Birmânia, que preferiu o isolamento após o golpe militar de 1962 e manteve sua posição internacional neutra. Ainda assim, centenas de milhares de indianos foram expulsos pelo governo birmanês sob um discurso nacionalista radical. Mesmo assim, a Índia preferiu não intervir, dado que o país não era uma ameaça securitária direta. As relações bilaterais continuaram frias até o início dos anos 1990 (EGRETEAU; JAGAN, 2013).

A crise nepalesa logo foi catalisada por protestos de partidos locais pró-democracia, apoiados pelo Partido Comunista Indiano e pelo Congresso. A China resolveu não interferir no processo, pois passava por turbulências internas e estava num processo de reaproximação com a Índia. O Rei Birendra foi obrigado a atender às demandas e permitiu a formação de um governo parlamentar, liderado por K. P. Bhattarai, do Congresso Nepalês. O novo PM do Nepal logo restaurou as relações especiais com a Índia e manteve uma cooperação menos extensa com a China (GARVER, 2001, Cap. 5).

As relações da Índia com Bangladesh tiveram um início promissor em decorrência do seu apoio ao movimento de independência liderado pela Liga Awami e pelo futuro Presidente Mujib Rahman (1972-1975). Em 1974, os dois países fizeram seu primeiro acordo provisório de fronteira para simplificar a troca de enclaves territoriais e se comprometeram a resolver as disputas de forma amigável (JACQUES, 2000, Cap. 2).

Acusando o governo Mujib de ser um fantoche indiano, o alto escalão do Exército Bangladeshi assassinou o presidente (com alegações de envolvimento da CIA) e estabeleceu um regime militar sob o General Ziaur Rahman (1975-1981). O novo governo reverteu a tendência secular, democrática socialista e pró-indiana, estabelecendo o nacionalismo e o islamismo como principais correntes ideológicas. O General Rahman logo se aproximou dos países muçulmanos (em especial Arábia Saudita), normalizou relações com o Paquistão e tornou-se um cliente militar da China (JACQUES, 2000, Cap. 2; GARVER, 2001, p. 296-300).

A política indiana para o novo governo militar em Bangladesh teve flutuações, mas demonstrou o descontentamento de Nova Delhi com o comportamento vizinho. Indira absorveu o golpe de 1975 com grande preocupação, tendo em vista os indícios de envolvimento externo e num momento em que vários países passavam por golpes militares. A reação imediata de Indira à hostilidade do novo governo bangladeshi foi o endurecimento das negociações sobre o acordo de compartilhamento das águas do Rio Ganges. A Índia havia unilateralmente construído e iniciado a operação da Barragem de Farakka em 1975, passando a controlar a vazão do Ganges para Bangladesh. Com a chegada do breve governo Morarji Desai na Índia, os dois países rapidamente assinaram um acordo provisório e as negociações sobre os enclaves de fronteira foram retomadas. No entanto, ao final de 1979, a Índia não havia cumprido suas obrigações iniciais, o que levou a choques entre forças de patrulhamento da fronteira. Com o retorno de Indira, uma ilha disputada foi ocupada por forças indianas, levando os dois países à mesa de negociações e, posteriormente, desencadeando manobras

navais dos dois lados (JACQUES, 2000, Cap. 2).

Mais importante, no entanto, foi novamente o papel da inteligência indiana. Assim como a Índia treinou guerrilhas na fronteira para auxiliar na libertação de Bangladesh em 1971, as conexões foram retomadas após o assassinato de Mujib. Por meio da R&AW, a Índia armou e treinou insurgentes do grupo Shanti Bahini nas Colinas de Chittagong (sudoeste de Bangladesh), onde a população era não majoritariamente bengali ou muçulmana. O plano da R&AW era treinar até 15.000 guerrilheiros, preparando uma força capaz de desestabilizar o governo bangladeshí. No entanto, Morarji Desai ordenou o engavetamento do plano por causa de sua antipatia à atuação da R&AW e ao seu líder R. N. Kao, que eram vistos como um braço de Indira. Logo em seguida, o Shanti Bahini se partiu em duas facções e, mesmo com a tentativa da R&AW em retomar seu apoio, o grupo perdeu força (BHAUMIK, 2011, p. 165-168).

Em troca, Bangladesh deu suporte e abrigo a vários grupos insurgentes do Nordeste Indiano a partir de 1978, iniciando por aqueles baseados em Mizoram e Tripura, na fronteira, e depois se expandindo para outros estados da região. Até recentemente, alguns destes grupos ainda encontravam abrigo em Bangladesh (BHAUMIK, 2011, p. 168-174).

As relações entre Índia e Bangladesh tiveram novas flutuações na década de 1980, começando com um ponto alto na chegada do governo Hussain Ershad (1982-1990), um militar mais pragmático. O contexto das relações indianas com outros países teve grande relevância, visto que em 1982 a Índia firmava um acordo de não agressão com o Paquistão e retomava o diálogo com os EUA (JACQUES, 2000, Cap. 3).

Contudo, a situação doméstica da Índia se deteriorou com o início da insurgência armada em Assam (Nordeste Indiano) em 1983, que foi considerado um dos piores episódios de violência do pós-independência. Para desviar o foco das múltiplas causas da crise securitária, Indira e o Congresso culpavam o desequilíbrio demográfico causado pelo influxo de imigrantes bangladeshis. O governo indiano logo anunciou um plano para aumentar a vigilância na fronteira com Bangladesh, incluindo a deportação de imigrantes ilegais e a construção de uma cerca de 3.300 quilômetros na fronteira entre os dois países. Além de não apaziguar o conflito em Assam, as medidas causaram novos conflitos armados de fronteira com Bangladesh (JACQUES, 2000, Cap. 3).

A situação melhorou brevemente a partir de 1985, com a abertura da União Soviética e o distensionamento de suas relações com Pequim e Washington. Ao mesmo tempo, era formalizada a Associação Sul-Asiática de Cooperação Regional (SAARC), proposta por

Bangladesh em meio à onda global de regionalismos no início da década de 1980. Apesar das dificuldades óbvias de um processo de integração regional entre países com diversos problemas políticos e securitários, a SAARC serviu pelo menos como uma plataforma comum para novas agendas.

A Índia aceitou participar de forma relativamente relutante no início, mas com a chegada de Rajiv Gandhi, um novo impulso foi dado na direção da cooperação diplomática e econômica e normalização das relações com Bangladesh e Paquistão. O impulso inicial durou pouco tempo e a disputa de fronteira voltou a dominar a agenda indo-bangladeshi, sem perspectiva de avanços. Naquele momento, a Índia ainda enfrentava diversos desafios à integridade territorial e Bangladesh era uma frente de menor relevância (JACQUES, 2000, Cap. 4).

Cabe aqui fazer um breve interlúdio sobre a conexão entre o aumento de capacidades navais indianas, a presença de potências externas no Oceano Índico e as relações da Índia com os países litorâneos nas décadas de 1970 e 1980. Somente assim é possível ter uma dimensão da relevância dos conflitos no Sri Lanka e nas Maldivas tanto no contexto da Doutrina Indira, quanto na emergência de um primeiro esboço de estratégia marítima pelos indianos.

Desde o final da década de 1960 até a década de 1980, a Índia resolveu dedicar cada vez mais recursos para a modernização naval, indicando a intenção de ter um papel mais pronunciado no Oceano Índico. A Marinha Indiana teve maiores alocações orçamentárias para tornar-se uma força crível de negação de área, apesar de ainda não ter se tornado naquele momento uma força de águas azuis. Com a ajuda da URSS, a MI adquiriu oito submarinos, dez fragatas, três corvetas e dezesseis barcos de patrulha. Mais seis fragatas foram produzidas sob licença baseadas na classe Leander britânica, o que melhorou consideravelmente a expertise indiana em produção de grandes navios de guerra. Além disso, foram adquiridos novos esquadrões de reconhecimento marítimo, como o potente Tupolev Tu-142M (SMITH, 1994, p. 97; PRAKASH, 2015a, p. 151-152).

Estas mudanças na política de defesa tiveram relação direta com duas ameaças nas guerras de 1965 e 1971. Na primeira, a Indonésia de Sukarno, que havia se aproximado do Paquistão e da China, passou a contestar a posse indiana das ilhas Andaman e Nicobar, que ficam próximas ao Estreito de Malacca. Este movimento obrigou a Marinha Indiana a deslocar boa parte de sua frota durante a guerra em 1965 (BREWSTER, 2014, p. 124). Na segunda, o envio do USS Enterprise à Baía de Bengala reviveu a memória indiana para a sua fragilidade naval do Século XIX, que levou à queda do Império Mogol para os impérios

marítimos ocidentais.

Ao mesmo tempo, mudanças internacionais trouxeram uma perspectiva estrutural diferente para Nova Delhi. Em 1968, a Marinha Britânica decidiu retirar suas forças estacionadas a leste do Canal de Suez no prazo de três anos, se limitando à segurança do hemisfério ocidental. Em decorrência do vácuo de poder, Estados Unidos e União Soviética iniciaram uma competição limitada por influência e bases navais no Oceano Índico. É importante notar que a Índia se manteve fiel a uma postura não alinhada. Mesmo no auge da sua parceria com a URSS, o governo indiano não permitiu a utilização de suas bases navais pela Marinha Soviética (MCDEVITT, 2018, p. 19).

Em face da intensa modernização naval da US Navy, o primeiro objetivo da presença soviética neste espaço era monitorar as atividades dos submarinos nucleares balísticos estadunidenses. Em segundo lugar, o controle do Índico na década de 1970 possibilitou à URSS sustentar operações de apoio aos seus aliados no Terceiro Mundo, em especial no Golfo de Áden. Inicialmente, os EUA tinham pouco interesse estratégico nas regiões costeiras, mas reverteram completamente esta política após a Revolução Iraniana e a invasão soviética no Afeganistão, ambos em 1979. A partir daí, as instalações na base de Diego Garcia foram expandidas e a Sétima Frota foi colocada permanentemente no Mar Arábico (MCDEVITT, 2018).

Ao longo das décadas de 1970 e 1980, o continente africano passou por grandes mudanças com o processo de descolonização, a desestabilização regional causada pelo regime do Apartheid na África do Sul e vários golpes de Estado no Chifre da África e nos países insulares do Índico (Comoros, Madagascar e Seychelles). Em meio a esta competição, a Índia tinha poucos instrumentos de poder para ter maior influência sobre os países costeiros e o governo indiano preferia direcionar a ajuda para a descolonização africana por meio das Nações Unidas (BREWSTER, 2014, p. 82-92).

É importante pontuar, no entanto, que a Índia providenciou treinamento e quantidades limitadas de armamentos para alguns países recém independentes e para grupos insurgentes lutando pela descolonização na África. Os critérios indianos para a ajuda militar eram o não envolvimento com insurgências em colônias britânicas, o antagonismo contra Portugal e África do Sul, e grupos que eram aliados da URSS ou rivalizavam com China e Paquistão (BREWSTER, 2014, p. 82-92).

Em 1971, a Índia também apoiou a proposta do Sri Lanka às Nações Unidas para criar uma zona de paz no Oceano Índico. A resolução original colocava como objetivo uma região

livre de armas nucleares e sem a presença militar de potências externas. Tendo em vista seu interesse em manter a opção nuclear, a Índia conseguiu retirar a cláusula da não presença de armas nucleares durante a votação da resolução na Assembleia Geral da ONU. Após o teste nuclear indiano em 1974, a ideia de uma zona de paz no Índico perdeu força (AFZAL, 2017).

Na década de 1980, a melhora nas condições econômicas e na balança de pagamentos da Índia possibilitou a introdução de 74 navios de guerra, quase o dobro da década anterior. Destes, cerca de metade tinham origem soviética, indicando uma queda da dependência indiana sob a URSS devido à maior disponibilidade de divisas externas. Entre eles estavam o segundo navio aeródromo INS Viraat (antigo HMS Hermes), sua ala aérea de caças Sea Harrier e helicópteros anti-submarino Sea King, um esquadrão de aviões Tupolev-142 de reconhecimento marítimo de longa distância, cinco destróieres, submarinos soviéticos da classe Kilo e um submarino nuclear da classe Charlie II arrendado junto à URSS (SMITH, 1994, p. 119-123; PRAKASH, 2015, p. 154).

A aquisição destas plataformas pela Índia tinha pouco a ver com uma marinha preocupada com tarefas defensivas como a negação do mar. Pelo contrário, a política de defesa de Indira Gandhi requisitava grandes plataformas navais não somente como símbolos de poder, mas dentro de uma nova estratégia de primazia regional e projeção de força. Neste sentido, as novas missões da Marinha Indiana nos anos 1980 foram o controle das Linhas Marítimas de Comunicação e a capacidade de prover ajuda aos países menores do entorno regional (SMITH, 1994, p. 119).

O primeiro teste da Doutrina Indira no Oceano Índico ocorreu em 1983 durante a crise política nas Ilhas Maurício, um pequeno arquipélago a leste de Madagascar com uma larga diáspora indiana que forma 70% da população local. Desde a sua independência, o país tinha um sistema democrático que contava com apoio político indiano. Nas suas relações exteriores, as Ilhas Maurício têm uma disputa territorial com o Reino Unido pela soberania do Arquipélago de Chagos, que contém a ilha de Diego Garcia, controlada pela US Navy. Com a retirada dos britânicos, a Índia ficou responsável pela segurança das Ilhas Maurício, firmando um acordo de defesa em 1974 (BREWSTER; RAI, 2013).

Em 1982-1983 a troca de governo iniciou uma disputa ideológica que logo tomou um contorno de conflito comunal entre a maioria hindu e as elites franco-mauricianas. Neste contexto, o presidente do país pediu auxílio a Indira, que pediu às Forças Armadas Indianas a elaboração de um plano relâmpago para intervenção no país, chamado Operação Lal Dora. Ao mesmo tempo, Indira pediu ao chefe da R&AW para viajar secretamente à capital Port Louis

para negociar um acordo político, que ultimamente acabou resolvendo a crise, consolidando a posição privilegiada de Nova Delhi e prevenindo a intervenção militar (BREWSTER; RAI, 2013).

Duas outras intervenções indianas em Seychelles e nas Maldivas ocorreram em 1986 e 1988, respectivamente. No primeiro caso, a Marinha Indiana lançou a operação secreta *Flowers Are Blooming*, enviando uma fragata para dissuadir uma tentativa de golpe de Estado contra o governo das Seychelles (BREWSTER; RAI, 2011). No segundo, sob pedido do presidente das Maldivas, a Índia lançou a Operação Cactus, que consistiu numa ponte aérea de um batalhão inteiro de paraquedistas, que aterrissaram no Aeroporto de Malé e renderam mercenários tâmile que tentavam assassinar o líder local. Neste último episódio, a atuação da Índia chegou a receber elogios de Ronald Reagan e Margaret Thatcher por seu papel estabilizador na região (BREWSTER, 2014, p. 57-58).

O maior desafio e maior erro estratégico da Doutrina Indira ocorreu no gerenciamento da crise política do Sri Lanka entre a maioria cingalesa e a população tâmil. Mais uma vez, a Índia tinha em seu caminho a tarefa de conciliar seus interesses geopolíticos com populações de origem indiana num país vizinho. A situação era ainda mais complexa porque os cingaleses são maioria dentro do país (hoje cerca de 16 milhões), mas são minoria na região: a soma dos tâmile indianos e srilankeses (atualmente 69 milhões e três milhões) é quase cinco vezes maior. De um lado, a Índia queria evitar a alienação do Sri Lanka em um contexto de expansão da presença estadunidense no Oceano Índico. De outro, havia grande sensibilidade sobre o assunto no estado indiano de Tamil Nadu, que também tinha um histórico de desentendimento político com Nova Delhi. Portanto, o dilema indiano consistiu em acomodar os interesses das poderosas elites tâmile no sul da Índia e as questões de segurança nacional frente à possibilidade de interferência dos Estados Unidos na guerra civil do Sri Lanka (BREWSTER, 2014, p. 44-49).

Antes do conflito, as relações entre Índia e Sri Lanka eram bastante amistosas, visto que ambos partilhavam do não alinhamento e do socialismo democrático. Inclusive, forças indianas ajudaram a derrotar uma rebelião comunista no sul da ilha em 1971. No entanto, ao final da década de 1970, a situação do Sri Lanka se deteriorou em decorrência de políticas discriminatórias contra a minoria tâmil, que se revoltou e passou a demandar a secessão das regiões norte e leste da ilha. Desde os primeiros estágios, os vários grupos insurgentes contavam com apoio das elites tâmile indianas. A partir de 1983, o cenário já era de guerra civil (MANOHARAN, 2011; BREWSTER, 2014, p. 46-47).

Tendo em vista a complexidade da situação, a Índia tinha três prioridades estratégicas na condução da crise. Por razões políticas domésticas, o governo indiano era obrigado a prestar alguma espécie de solidariedade aos tâmiles no Sri Lanka. Ao mesmo tempo, Nova Delhi tinha de impedir a criação de um Estado independente tâmil no país vizinho, que poderia incentivar a secessão do estado de Tamil Nadu e a exaustão do Exército Indiano em mais uma campanha de contra-insurgência. Em terceiro lugar, os indianos acreditavam que os EUA poderiam aproveitar-se da situação para forjar uma aliança com o governo de Sri Lanka, que estava disposto a buscar apoio de qualquer potência externa para resolver a crise interna. Aparentemente, a preocupação com os EUA foi superestimada, pois o Sri Lanka não estava no radar estratégico estadunidense naquele período (BREWSTER, 2014, p. 49).

Indira Gandhi delegou a função de criar uma estratégia para a crise a seu confidente R. N. Kao, chefe da R&AW e então conselheiro de segurança nacional. A Índia buscou compelir o governo do Sri Lanka a aceitar uma barganha política com as lideranças tâmiles a partir de três elementos principais: ameaça de intervenção militar direta, apoio encoberto aos insurgentes e se posicionando como um mediador entre as partes (BREWSTER, 2014, p. 49).

Neste sentido, logo em 1983 a R&AW começou a financiar, treinar e armar os grupos separatistas, ajudando na formação dos Tamil Tigers, que se tornou a principal liderança do movimento. Ao final de 1985, estimava-se que já houvesse uma equivalência numérica entre os insurgentes e o Exército Srilankês. Indira também ordenou o planejamento da Operação Buster e exercícios militares foram realizados sob o governo Rajiv para ensaiar uma invasão. Apesar disso, a Índia decidiu não intervir para evitar antagonismo externo, principalmente pelos EUA (BREWSTER, 2014, p. 49-50).

Sob a liderança de Rajiv Gandhi, a Índia tentou costurar um acordo entre as partes em 1985, mas não obteve sucesso em convencer o governo vizinho a aceitar as demandas dos insurgentes por autonomia. Diante do impasse, o governo indiano concluiu que não haveria solução política sem a intervenção militar direta. Por meio do aumento do apoio aos Tamil Tigers e da ameaça de invasão, a Índia conseguiu convencer o Presidente Jayewardene a aceitar um acordo pela instauração da Força de Manutenção de Paz Indiana para forçar um cessar-fogo entre as partes. O acordo bilateral também tinha uma carta anexa que impedia o Sri Lanka de buscar apoio de forças externas, incluindo a utilização de suas bases navais ou instalações de inteligência. A prova de que os EUA respeitavam a posição indiana no Sri Lanka veio com sua aceitação e aprovação imediata do acordo assinado (BREWSTER, 2014, p. 50-51).

A instalação da força de paz se provou um imenso erro estratégico em vários aspectos. Em primeiro lugar, nenhuma das partes envolvidas na guerra civil estava de acordo com o plano indiano e os contingentes enviados (que chegaram a mais de 80 mil tropas no auge da intervenção) não tinham poder militar suficiente para confrontar os dois lados. Por conta disso, logo o Exército Indiano se viu na situação constrangedora de combater os insurgentes tâmile, que continuaram a receber apoio de suas bases em território indiano. Em determinado momento, a situação ficou ainda mais embaraçosa quando o governo srilankês chegou a um acordo secreto com os Tigres Tâmile para derrotar a força de paz indiana. Além disso, o EI não estava preparado para conduzir operações de contra-insurgência na intensidade necessária para derrotar um contingente numeroso, bem treinado e bem equipado (MANOHARAN, 2011, p. 228; BREWSTER, 2014, p. 50-52).

O resultado da intervenção, que durou praticamente três anos (1987-1990), foi a retirada das tropas e o reconhecimento da derrota. Cerca de 1200 soldados indianos foram mortos e houve um número muito maior de feridos. Em 1991, Rajiv Gandhi foi assassinado num atentado à bomba por terroristas tâmile, que dois anos depois também mataram o novo presidente do Sri Lanka, Ranasinghe Premadasa. Do ponto de vista político e psicológico, a intervenção foi considerada o “Vietnã Indiano”, pois encerrou de forma dramática e desmoralizante o período da Doutrina Indira. Com o choque da derrota, a Índia se deu conta do acúmulo de erros cometidos em sua abordagem intervencionista e entrou num período de introspecção nos primeiros anos após o fim da Guerra Fria, causado também pela mudança de paradigma na política e na economia indiana a partir da década de 1990. Os indianos só voltariam a formular uma estratégia coerente para a vizinhança com a Doutrina Gujral (1996), que passou a pregar uma postura diametralmente oposta à Doutrina Indira.

5.2.4 Modernização militar, a nova rivalidade indo-paquistanesa e a reaproximação sino-indiana

A década de 1980 também trouxe transformações profundas nas relações da Índia com os Estados Unidos, União Soviética, China e Paquistão. É importante pontuar que houve um breve interlúdio entre os dois governos de Indira Gandhi, com a administração da coalizão de centro-direita sob o Partido Janata, liderado por Morarji Desai (1977-1979). O novo PM, desafeto político de Indira, buscou reverter a maioria das políticas associadas a ela, cometendo alguns erros de cálculo estratégico. O maior exemplo foi a desastrada revelação ao

então presidente paquistanês Zia-Ul-Haq de que o serviço de inteligência indiano tinha detalhes sobre o Projeto Kahuta (programa nuclear militar), fazendo com que os seus agentes fossem expostos (NAWAL, 2015).

Embora Desai desejasse se aproximar dos Estados Unidos para reduzir a relativa dependência da URSS, logo ele teve de moderar a sua política devido à pouca receptividade do Ocidente em retomar as relações com a Índia. Por sorte, seu ministro das relações exteriores era Atal B. Vajpayee (futuro primeiro ministro do BJP), que teve uma atuação pragmática na retomada de relações diplomáticas com a China, no avanço de negociações com o Paquistão e numa política de boa vizinhança, firmando acordos bilaterais com Bangladesh e Nepal (NOORANI, 1978).

Ao retornar, Indira decidiu manter a tentativa de aproximação com os EUA e outras potências do bloco ocidental para reequilibrar as relações exteriores indianas, que haviam se tornado dependentes da parceria econômica e militar com a URSS. A chegada de Deng Xiaoping ao poder na China também abriu uma janela de oportunidade para a normalização das relações entre Nova Delhi e Pequim. O principal empecilho, no entanto, foi a emergência de uma nova rivalidade indo-paquistanesa, marcada pela nuclearização latente dos dois países, pela competição militar e pela radicalização ideológica do Paquistão.

O retorno de Indira Gandhi e a melhor da situação econômica facilitaram uma guinada em direção à modernização militar. Já em 1975, o governo estava motivado a reavaliar o uso da força em eventuais confrontos com o Paquistão. Naquele ano, foi instaurado o Comitê Krishna Rao, responsável pelo primeiro plano de longo prazo para o Exército Indiano. O comitê concluiu que a Índia deveria criar uma vantagem tecnológica sobre o Paquistão, dado que seria improvável superar o equilíbrio numérico de forças no subcontinente. Isto implicou na mudança de estratégia da Índia em dois sentidos: na dissuasão contra novas aventuras militares paquistanesas e para coagir e compelir o Paquistão a encerrar seu apoio a grupos militantes em território indiano (CHADHA, 2016, Cap. 2, 3).

Segundo a nova política de defesa, o Exército Indiano abandonaria o seu perfil de força tradicional baseado na defesa e no atrito para buscar uma postura contra-ofensiva de guerra de manobra, mecanizando as suas forças com blindados e veículos de combate de infantaria (VCI). Além disso, tomando as lições das guerras árabe-israelenses (1967, 1973) o ambiente operacional preferido para uma eventual escalada seria o Deserto de Thar, ao sul das planícies do Punjab onde travou-se a guerra de 1965. Esta reorientação se deveu às lições das operações no Punjab, que já contava com uma extensa rede de canais e bunkers para bloquear

e constranger o movimento das tropas indianas em direção aos centros logísticos e políticos paquistaneses (CHADHA, 2016, Cap. 2, 3).

Para habilitar o novo conceito operacional, a Índia fechou dois acordos com a URSS em 1980 e 1984 para a compra de 800 blindados T-72 (600 produzidos sob licença) e um número adicional de veículos de infantaria BMP-1, além do moderno BMP-2 e sistemas de defesa anti-aérea. Em 1986, foi assinado o contrato para a aquisição e produção sob licença dos obuseiros Bofors FH-77 com a Suécia, que levou à descoberta de um grande escândalo de corrupção no governo Rajiv (SMITH, 1994, p. 115-117).

Nesta época, no entanto, já se observavam grandes constrangimentos no orçamento do Exército Indiano, cuja proporção caiu de 74% do total para 66% entre 1970-71 e 1980-81. Também houve atrasos nas licitações, que levou ao sucateamento do equipamento de infantaria. Ainda, a carreira militar se tornou cada vez menos vantajosa, afetando o recrutamento de novos oficiais de carreira (SMITH, 1994, p. 115-117). Todos estes fatores continuam a constranger as capacidades do exército nos dias de hoje.

Ao considerar a modernização militar e o dilema da dependência, a Índia percebeu que a União Soviética havia se tornado um parceiro cada vez menos disposto a vender peças de reposição e compartilhar produtos de alta tecnologia. Os soviéticos reduziram seu interesse na parceria conforme os indianos rejeitavam suas iniciativas, desde a proposta de segurança coletiva na Ásia até a negação do acesso à base naval de Visakhapatnam, que havia sido construída com a ajuda da URSS (GUPTA, 1995, p. 447).

Por isso, tanto Morarji Desai quanto Indira Gandhi decidiram aumentar o poder de barganha indiano pela diversificação dos parceiros de defesa. A primeira oportunidade surgiu nas negociações para os novos caças da FAI, visto que nenhum avião de combate havia sido comissionado na década de 1970. Assim, a Índia decidiu pela aquisição dos caças Mirage 2000 da França e os bombardeiros Jaguar da Inglaterra, que tinham longo alcance e poderiam ser utilizados para carregar armas nucleares e para atacar alvos em qualquer lugar do território paquistanês (SMITH, 1994, p. 123-125). Enquanto os Mirages foram comprados imediatamente, uma boa porção dos Jaguars foi produzida sob licença. No mesmo período, o governo indiano também aceitou a oferta soviética pelos caças MiG-27.

Posteriormente, os soviéticos mostraram iniciativa para evitar a perda do mercado indiano. Pouco mais de um ano depois, a URSS fechou a venda e direitos de produção dos caças MiG-29 à Índia, que estavam no estado da arte da indústria aeroespacial naquele momento e recém haviam entrado em serviço. A Índia também fechou a compra de seus

primeiros aviões de transporte estratégico Il-76 (SMITH, 1994, p. 123-126).

Um aspecto fundamental onde a Índia falhou em encontrar soluções foi a indigenização da produção de defesa. Diante dos sucessivos choques econômicos e securitários externos, cada vez mais a preferência foi pela compra e produção sob licença da União Soviética. No período pós-guerra de 1962 até os anos 1980, a Índia expandiu sua base industrial de defesa, criando 11 novas Ordnance Factories e duas estatais de produção de ligas metálicas especiais e de aço especializadas na produção de veículos militares. Os laboratórios da DRDO também foram expandidos nos setores aeroespacial, eletrônico, naval, de materiais, engenharia e fisiologia (BEHERA, 2015, p. 7-8). Além disso, para assegurar a sinergia entre as forças armadas e a indústria de defesa, as agências e empresas estatais passaram a contratar oficiais aposentados como conselheiros seniores ou em posições de chefia (GORDON, 1995, p. 68-69).

Apesar destes esforços, a indigenização da produção sob licença era baixa, visto que a maioria dos componentes continuava a ser importada do exterior, com a indústria nacional trabalhando majoritariamente na montagem de kits. Uma das principais deficiências era a produção dos sistemas de maior tecnologia, como os mísseis (GORDON, 1995, p. 69-70). Este problema se deveu à baixa eficiência produtiva das empresas estatais, o que aumentava consideravelmente os custos conforme a proporção de componentes produzidos localmente. Além disso, houveram várias falhas no gerenciamento das aquisições. Ao final dos anos 1980, foi constatado que muitas das novas plataformas introduzidas na força aérea e na marinha não tinham sistemas de armamentos modernos, pois o orçamento dedicado a elas não cobriu gastos com mísseis e munições (SMITH, 1994, p. 135-136).

A porcentagem de P&D no orçamento de defesa eram míseros 2% até a primeira metade da década de 1980. A partir do governo Rajiv, a alocação de recursos ultrapassou os 4%, produzindo o programa estratégico de mísseis PIDMG (conforme mencionado na subseção anterior) e outros quatro projetos de desenvolvimento de plataformas: o blindado Arjun (cujo conceito foi desenvolvido nos anos 1970), o caça Light Combat Aircraft (LCA), o Advanced Light Helicopter (ALH) e o submarino nuclear Advanced Technology Vessel (ATV, desenvolvido com ajuda soviética) (GUPTA, 1995, p. 449; DAS, 2013; BEHERA, 2015, p. 7-9). Os frutos destes projetos só viriam a ser colhidos a partir dos anos 2000.

No Paquistão, um novo golpe militar destituiu e executou o Presidente Zulfikar Ali Bhutto (1971-1978), colocando em seu lugar o General Zia Ul-Haq (1978-1988), que mudou para sempre o panorama estratégico do subcontinente. Ao contrário das elites militares

paquistanesas das primeiras décadas, Zia foi o primeiro líder a defender abertamente a radicalização do islã como ideologia de Estado. Durante seu governo, vários aspectos da Sharia foram emendados à constituição e houve uma intensa proliferação de madrassas (escolas religiosas). Durante o governo Zia, os militares consolidaram sua posição central na sociedade e o sistema de promoções ofereceu incentivos aos oficiais que seguiam mais estritamente a religião islâmica. Em dez anos, a agência Inter-Services Intelligence (ISI) multiplicou-se em vinte vezes, tornando-se um Estado nas sombras dentro do Paquistão (RIEDEL, 2013, p. 86-88).

No contexto da segunda Guerra Fria e da Revolução Iraniana, o Paquistão se tornou pela primeira vez um pilar fundamental da estratégia dos EUA de contenção à URSS, desta vez na Guerra Afegã-Soviética. O governo Reagan despejou recursos em ajuda econômica e militar, assinando logo de início um acordo de US\$ 3,2 bilhões no período de cinco anos, incluindo a venda de 40 caças F-16, naquela época os mais avançados da US Air Force. Além disso, Reagan conseguiu convencer o Congresso dos EUA a criar uma exceção ao bloqueio de venda de armas a países com programas nucleares encobertos (KUX, 2002, p. 382-385).

Em 1982, o programa nuclear paquistanês estava sob risco após os ataques israelenses a instalações nucleares iraquianas e a aquisição do Jaguar pela Índia. Além disso, ainda faltavam materiais e subsistemas essenciais para a fabricação da bomba. Por meio do cientista A. Q. Khan, a China enviou urânio altamente enriquecido e outros materiais combustíveis. Enquanto o Paquistão compartilhou seu conhecimento em centrífugas adquirido em plantas europeias, os cientistas chineses auxiliaram no desenvolvimento dos subsistemas faltantes. Posteriormente, a China e a Coreia do Norte providenciaram mísseis balísticos e esquemas para o desenvolvimento de modelos indígenas. Os Estados Unidos, que haviam aberto canais de cooperação em defesa e venda de armas à China, estavam a par de todo o projeto, embora o Paquistão continuasse negando a sua existência (SMALL, 2015, Cap. 2).

Inicialmente, o Paquistão relutou em entrar com força máxima na guerra afegã. Seu objetivo estratégico maior era prevenir-se contra a possibilidade de uma guerra em duas frentes contra Índia e URSS. Além disso, o Afeganistão tinha disputas territoriais históricas com o Paquistão, derivadas da Linha Durand desenhada arbitrariamente pelo Império Britânico (RIEDEL, 2013, p. 89-91). Os afegãos eram historicamente mais próximos de Nova Delhi e seu serviço de inteligência KHAD mantinha fortes laços com a R&AW indiana (RAMAN, 2009, Cap. XII).

A principal linha de ação do Paquistão no Afeganistão era o financiamento,

armamento e treinamento de guerrilhas *mujahideen*, dentre as quais emergiu a liderança Osama Bin Laden, entre tantos outros. Em termos de treinamento, a maior parte dos guerrilheiros foi educada pela ISI. Quase todo o dinheiro usado vinha da Arábia Saudita⁸⁵ e da CIA. Para evitar a sua implicação direta na guerra por procuração, os Estados Unidos sugeriram que a China suprisse armas aos *mujahideens*. Seu pedido foi prontamente aceito e os chineses enviaram um arsenal diverso, desde fuzis AK-47 e lançadores de granadas até morteiros e lançadores de foguetes portáteis, entregues majoritariamente pelo Paquistão, que direcionou as armas aos seus grupos favoritos. A grande virada da guerra veio com a introdução dos mísseis portáteis superfície-ar FIM-92 Stinger, que neutralizaram a vantagem aérea soviética (SMALL, 2015, p. 123-126; RIEDEL, 2013, p. 90-92, 95-100).’

Ainda durante a guerra, Zia-Ul-Haq decidiu fazer um experimento com o *jihad* na Índia, iniciando com o apoio a um movimento radical sikh que pedia a criação do Khalistão no estado de Punjab. O estabelecimento de laços entre a ISI e o movimento pelo Khalistão ocorreu em 1971, mas somente uma década depois as conexões ficaram claras, com uma série de sequestros de aviões comerciais na Índia por terroristas sikhs. Após estes episódios, a ISI decidiu abrir um campo de treinamento para estes grupos no noroeste do Paquistão. Em 1984, o líder J. S. Bhindranwale passou a assassinar políticos locais e a utilizar o Templo Dourado (símbolo máximo do Sikhismo) como seu quartel general (SWAMI, 2006, p. 145-146; RAMAN, 2009, Cap. X; CHADHA, 2005, Cap. 9).

Indira Gandhi e K. N. Rao abriram negociações secretas com líderes do partido radical Akali Dal e sikhs expatriados para persuadir Bhindranwale a se render, mas não obtiveram sucesso. Agindo contra os conselhos da inteligência e com o apoio dos oficiais militares, Indira decidiu enviar o Exército Indiano para decidir o impasse antes que a situação ficasse fora de controle. Em Junho de 1984 foi lançada a Operação Blue Star para desmanchar as atividades de Bhindranwale. No entanto, os terroristas estavam bem equipados por armamentos desviados do Afeganistão e resistiram por cerca de três dias abaixo de fogo pesado dos blindados indianos. Como consequência da destruição de boa parte do local do templo, houveram motins dentro do exército entre os sikhs. Pouco tempo depois, um guarda-costas sikh assassinou Indira e várias revoltas ocorreram pelo país, inclusive em Delhi, com massacres cometidos pelos hindus em retaliação (RAMAN, 2009, Cap. X; CHADHA, 2005,

⁸⁵ Cabe mencionar também que os sauditas sempre foram parte interessada no poder militar convencional e nuclear do Paquistão, que poderia servir de guarda chuva para a sua proteção. Num movimento geopolítico interessante, os paquistaneses também ajudaram a China a se aproximar da Arábia Saudita, o que levou à venda de mísseis pelos chineses em 1988 e ao estabelecimento de relações diplomáticas em 1990 (SMALL, 2015, p. 42).

Cap. 9).

De 1984 em diante, o movimento pelo Khalistão passou a receber apoio constante e significativo da ISI, que desviou uma boa quantidade dos armamentos enviados aos *mujahideens* afegãos para o Punjab indiano. A rota escolhida foram os tradicionais traficantes de ouro, prata e bebidas alcólicas da região, que tinham (e ainda têm) apoio de setores corruptos da política no Punjab. Com financiamento da ISI, estes traficantes começaram a atuar também no transporte de heroína e de armas leves, expandindo essas conexões também para a Caxemira. Ao contrário de outros movimentos militantes, os radicais sikhs optaram sempre por ações terroristas, especialmente atentados a bomba, ao invés de formarem uma insurgência local (SWAMI, 2004, p. 156-159).

A experiência paquistanesa no Punjab demonstrou a utilidade da desmoralização do Estado frente à população e de atos terroristas pontuais contra alvos selecionados. Na sua estratégia para a Caxemira, a ISI esperou o momento certo de instabilidade política e social para lançar suas operações de apoio aos movimentos locais, levando a níveis de violência sem precedentes na J&C em 1990. Este assunto será retomado em seção posterior.

Na segunda metade da década de 1980, a estratégia da Índia para encerrar o apoio paquistanês ao terrorismo no Punjab teve três eixos principais: coerção militar, operações encobertas e barganha diplomática. Deste modo, tanto Indira como Rajiv preferiram manter suas opções em aberto, ao mesmo tempo em que usavam os instrumentos de poder para moderar ou reverter a estratégia paquistanesa. Em retrospecto, a condução indiana das relações bilaterais com o Paquistão, frente à miríade de desafios, foi pragmática e firme.

O primeiro eixo da estratégia indiana para o Paquistão foi a coerção militar. Cabe sublinhar que a década de 1980 foi um período importante dentro das relações civil-militares na Índia, embora não haja um marco histórico representativo. De fato, as elites do exército começaram a tomar para si maior autonomia operacional a partir do governo Rajiv, fator que influenciou a resposta da Índia aos desafios da nuclearização do subcontinente a partir da década seguinte.

Em 1984, Indira Gandhi aprovou a condução de operações no Glaciar de Siachen, uma área de 70 quilômetros de extensão com cadeias de montanhas acima dos seis mil metros de altitude. O glaciar fica na trijunção entre o Gilgit-Baltistão, a Caxemira e o Xinjiang, numa área não demarcada pela linha de controle estabelecida em 1971. Após descobrir planos do Paquistão para tomar a área, o Exército Indiano lançou a Operação Meghdoot, enviando uma brigada transportada por helicópteros da FAI (CHARI *et al.*, 2007, p. 21-23).

Apresentando um *fait accompli*, a Índia gerou constrangimentos às elites militares paquistanesas, que mais uma vez tiveram de aceitar a derrota, embora conflitos de baixa intensidade (troca de salvos de artilharia) tenham ocorrido desde então. O fato é que o terreno inóspito gera muitos custos em vidas humanas e gastos anuais de recursos de ambos os lados. Por isso, as elites políticas indianas tentaram repetidas vezes chegar a um acordo com o Paquistão para a desmilitarização da região, visto que o Glaciar não traz potencial vantagem ofensiva para a Índia e é apenas um instrumento para a manutenção do status quo. No entanto, a Índia continua a ocupar a região devido ao simbolismo da disputa pela Caxemira e à sua relevância estratégica numa eventual coalizão sino-paquistanesa nas montanhas de Karakoram (CHARI *et al.*, 2007, p. 21-23; COHEN, 2013, p. 52-55).

Na década de 1980, conforme comentado anteriormente, as forças armadas na Índia passavam por um intenso processo de modernização tecnológica. Para frutificar essas mudanças, o chefe do exército General Sundarji (1986-1988) promoveu uma nova visão de perfil de força e doutrina militar.

A criação do *Army Plan 2000* (1987), inspirada no conceito estadunidense do AirLand Battle, previa um exército com 45 divisões (partindo de apenas 34), sendo quatro delas de blindados, oito mecanizadas, sete divisões de infantaria de reação rápida para as planícies e outras sete para as montanhas - as chamadas Reorganised Army Plains Infantry Divisions (RAPIDs) e Reorganised Mountain Infantry Divisions (RAMIDs). Sundarji também planejou duas divisões de assalto aerotransportadas. Ou seja, das 45 divisões, 28 teriam grande mobilidade e potencial ofensivo (SMITH, 1994, p. 81; GUPTA, 1995, p. 449-451).

Devido aos constrangimentos orçamentários, a expansão do Exército Indiano foi bastante limitada e a mecanização das forças ocorreu de forma gradual com a introdução dos novos blindados e carros de infantaria nas décadas seguintes. Os conceitos das RAMIDs e das divisões de assalto foram engavetados devido ao custo elevado de uma frota numerosa de helicópteros. Os planos para a RAPIDs também foram executados de forma vagarosa (SMITH, 1994, p. 81; GUPTA, 1995, p. 449-451).

A doutrina militar indiana foi adaptada para uma postura ofensiva contra o Paquistão, prevendo uma guerra de manobra em alta velocidade e quebrando o paradigma histórico das guerras anteriores no front ocidental. Devido à pouca profundidade estratégica do Paquistão, suas forças têm como doutrina uma postura ofensiva-defensiva, buscando levar o combate para dentro do território indiano nos estágios iniciais da guerra. O novo plano de Sundarji previa ataques profundos para romper as linhas defensivas paquistanesas ao estilo *blitzkrieg* e

quebrar a coesão de um possível avanço inimigo. Para isto, também era necessário quebrar com a mentalidade histórica das elites políticas indianas, que sempre favoreceram o estabelecimento de uma defesa linear para impedir a perda de qualquer faixa de território (AHMED, 2012, p. 46-50).

O objetivo militar da nova doutrina era lançar um ataque que atingisse o ponto fraco da defesa adversária no setor central (Deserto de Thar) e avançar em direção às linhas de comunicação que ligam o norte ao sul do Paquistão, efetivamente dividindo o país ao meio e cortando a conexão entre Islamabad e o Porto de Karachi. Neste sentido, ao invés de bloquear um ataque paquistanês diretamente, a meta seria quebrar a coesão deste ataque pela ofensiva contra sua retaguarda e linhas logísticas (AHMED, 2012, p. 46-50).

Para operacionalizar o novo conceito, Sundarji organizou o Exercício Brasstacks (1986-1987), que se tornou a maior mobilização militar já feita na Índia até aquele momento. A previsão era que dois corpos de exército participassem, com uma força de 150.000 soldados, incluindo oito divisões e duas brigadas independentes de blindados, realizando também operações conjuntas com a Força Aérea Indiana e o ensaio de um assalto anfíbio em Gujarat com a marinha (GILL, 2009, p. 37-38). Um dos objetivos do exercício era testar as novas formações RAPIDs, as novas redes de comunicação tática Plan AREN e os novos sistemas computadorizados de comando, controle, comunicações e informação (CHARI *et al.*, 2007, p. 45).

Para isso, era necessário colocar Rajiv Gandhi a bordo. O novo líder era bastante inexperiente na política e em assuntos militares, mas tinha grande apreço pela tecnologia. Inclusive, um de seus apelidos populares era *computerji*, o Senhor Computador. Desta forma, um exercício militar com uso de novas tecnologias e um teste de mobilização nacional (ferrovias, companhias aéreas e portos), algo que a Índia nunca havia feito, parecia um plano razoável. Ainda não está claro se Rajiv estava a par dos detalhes do exercício ou de suas implicações político-estratégicas. Aparentemente, ele assumiu que Brasstacks seria apenas uma versão aumentada e melhorada do exercício trienal anterior (CHARI *et al.*, 2007, p. 45-46; GILL, 2009, p. 38).

Cabe mencionar que, desde o início da década, os paquistaneses temiam um ataque surpresa às suas instalações nucleares. Por diversas vezes, as autoridades do país denunciaram supostos planos indianos e até da URSS, contando inclusive com relatórios de inteligência de países ocidentais, que não apresentaram nenhuma evidência concreta. A única evidência desta intenção foi mencionada em um estudo da Força Aérea Indiana sobre as possibilidades de

neutralização do programa nuclear paquistanês (PERKOVICH, 2001, p. 240). No entanto, os indianos não tinham certeza sobre a localização das instalações e eram bastante cautelosos a respeito da possibilidade de um ataque preventivo, pois o Paquistão poderia retaliar na mesma moeda⁸⁶ (CHARI *et al.*, 2007, p. 23-28).

Em primeiro lugar, era óbvio que um exercício desta magnitude tinha como objetivo enviar uma mensagem de força. Neste caso, a mensagem era clara: convencer o Paquistão a encerrar seu apoio aos terroristas no Punjab. O cenário de guerra planejado pelo Exercício Brasstacks era uma situação de insurgência em larga escala no Punjab ou na Caxemira, seguida por uma invasão do Exército Paquistanês em apoio aos grupos. De certa forma, o cenário era plausível, visto que a guerra de 1965 ocorreu nestes moldes e pouco tempo depois a insurgência caxemire atingiu um período de grande violência a partir de 1990 (CHARI *et al.*, 2007, p. 44).

Segundo a perspectiva das “segundas intenções”, Sundarji também tinham esperança que o Paquistão considerasse o grande exercício como um disfarce para a mobilização de guerra e lançamento de um ataque surpresa, como os egípcios fizeram no Sinai em 1973. Segundo esta lógica, como a doutrina paquistanesa prega o ataque preemptivo, haveria a possibilidade de que o Paquistão desse o *casus belli* necessário para a Índia contra-atacar. Além de forçar a rendição do inimigo, outro objetivo provável de uma ofensiva indiana seria destruir as instalações nucleares antes que o Paquistão construísse a bomba (GILL, 2009, p. 38-39).

Por outro lado, conforme argumenta John Gill (2009, p. 42-43), um simples cálculo dos custos econômicos, políticos e do equilíbrio militar entre os dois países apontava que a hipótese de provocação de uma guerra de larga escala não se sustenta, pois ela teria muito mais incertezas e efeitos negativos do que positivos. O governo Rajiv estava interessado no desenvolvimento econômico e tecnológico e sua política externa era de reconciliação com China e Estados Unidos, principalmente devido às mudanças de orientação da URSS sob Gorbachev (1985-1991) (RAGHAVAN, 2015).

Do ponto de vista militar, a vantagem numérica indiana era de dois para um em tropas, blindados, artilharia e veículos de infantaria, mas uma proporção muito pequena do seu equipamento era qualitativamente superior à sua contraparte. O EI enfrentava problemas de mobilidade, visto que apenas um terço de suas forças era mecanizado. Embora o mesmo fosse

⁸⁶ Ironicamente, a resposta do Paquistão foi pedir garantias securitárias dos EUA contra ataques a seu programa nuclear, implicando diretamente o aliado em qualquer crise (ou suposta crise) bilateral com a Índia. Os Estados Unidos não prometeram defender o seu aliado em caso de ataque, mas disseram que notificariam as autoridades imediatamente caso identificassem movimento suspeito (CHARI *et al.*, 2007, p. 23-28).

verdade para o Paquistão, suas tropas estavam posicionadas a uma distância muito menor da fronteira (GILL, 2009, p. 43-44).

A Marinha Indiana, apesar de sua grande superioridade, não tinha capacidades anfíbias consideráveis para operar um assalto a Karachi. A única vantagem considerável era em termos de caças modernos, cuja proporção era de cinco para um entre a Força Aérea Indiana e a Força Aérea Paquistanesa. Contudo, o histórico de coordenação operacional entre as forças armadas era bastante deficitário (GILL, 2009, p. 43-44).

Todos estes fatores tornavam a perspectiva de uma vitória rápida bastante remota dentro da janela de três semanas antes da intervenção diplomática das potências externas (GILL, 2009, p. 43-44). Em suma, o Exercício Brasstacks era apenas o primeiro passo para o aperfeiçoamento da arte operacional indiana e arriscar uma confrontação naquele momento seria insensato. Muitas das características do equilíbrio militar convencional indo-paquistanês na década de 1980 ainda persistem nos dias de hoje.

Obviamente, ainda antes do lançamento do exercício, o Paquistão estava alarmado sobre seus objetivos. Sua percepção de ameaça foi ainda maior quando Rajiv Gandhi respondeu de forma evasiva aos questionamentos de lideranças paquistanesas. Posteriormente, Rajiv prometeu que asseguraria uma redução da sua escala, mas não há evidência de que o Ministério da Defesa ou os quartéis gerais tenham sido informados sobre o assunto. Durante o exercício, apesar dos dois exércitos terem uma linha direta, os indianos ofereceram pouca informação e de forma bastante contraditória. Por sinal, a crise foi marcada por falhas de comunicação e desconfianças mútuas entre Rajiv, a burocracia e as forças armadas. Algumas demissões em cargos importantes neste período revelaram a baixa institucionalização da tomada de decisão no governo Rajiv Gandhi (CHARI *et al.*, 2007, p. 48-50, 59-61).

Em resposta, o Exército Paquistanês, que já estava conduzindo exercícios militares no mesmo período, ordenou a mobilização adicional de tropas. Posteriormente, na virada para o ano de 1987, os exercícios foram estendidos e o Paquistão manteve seus blindados próximo à fronteira, colocando suas forças em posição majoritariamente defensiva, mas mirando o Punjab e Jammu. A situação se desenvolveu em uma crise militar, com a Índia tomando medidas para reforçar suas defesas e prevenir um movimento de pinças sobre o Punjab. Logo as forças estavam frente a frente, em muitos casos a poucos quilômetros de distância (CHARI *et al.*, 2007, p. 52-55).

O resultado imediato de Brasstacks foi a aceleração do programa nuclear indiano.

Durante a crise, o cientista nuclear paquistanês A. Q. Khan deu entrevista a um famoso jornalista indiano, afirmando que o Paquistão já tinha a bomba e ela seria usada se a existência do país fosse ameaçada. Apesar de não ter tido efeito prático sobre a crise, visto que a Índia não acreditou no blefe, a declaração de Khan teve impacto sobre a opinião pública e encorajou Rajiv a agir de forma mais decisiva (GILL, 2009, p. 46). Em 1988, o PM indiano autorizou o refinamento dos projetos de bombas nucleares para aumentar seu rendimento e diminuir o tamanho e peso. Em apenas dois anos, foi estimado que a Índia já tinha mais de vinte dispositivos de entrega dispersos em várias bases aéreas e prontos para serem montados (CHAKMA, 2005, p. 226). É interessante notar que a Índia já fazia testes com protótipos de bombas em aviões Mirage-2000 e Jaguar desde 1984, enquanto o primeiro teste totalmente instrumentado ocorreu em 1994 (KOITHARA, 2015, p. 392).

A crise foi resolvida com um acordo mútuo para a retirada gradual de tropas dos dois lados e um comprometimento a não agressão. Pouco tempo depois, o General Zia visitou a Índia para uma partida de críquete e realizou conversas informais com Rajiv, episódio que ficou conhecido como a “Diplomacia do Críquete”. Em 1988, já sob a liderança de Benazir Bhutto, o Paquistão e a Índia de Rajiv assinaram, durante encontro da SAARC, um acordo de proibição contra ataques a instalações nucleares (CHARI *et al.*, 2007, p. 34-38).

Apesar de nova crise militar em 1990, esses movimentos iniciais pós-Brasstacks abriram espaço para uma agenda de medidas de construção de confiança, que evoluiu durante a década para um diálogo composto, contendo uma extensa agenda diplomática para a resolução das disputas de fronteira (incluindo a Caxemira), cooperação econômica e combate ao terrorismo.

O eixo das operações encobertas é praticamente desconhecido do público geral, tendo corroboração nas memórias de B. Raman, antigo oficial da R&AW, e do experiente jornalista indiano Praveen Swami. Segundo a perspectiva de Raman (2008, Cap. XV), Rajiv Gandhi formulou uma estratégia dual de operações ofensivas contra o Paquistão e defensivas no Afeganistão. No primeiro caso, a R&AW tomou ações para tornar proibitivo o custo do apoio paquistanês ao movimento pelo Khalistão. A segunda parte da estratégia era cultivar laços com grupos afegãos da etnia pashtun. Segundo o relato de Raman, já na década de 1960 a R&AW tinha contato com os pashtuns, o que possibilitou o diálogo com grupos *mujahideens* (inclusive aqueles aliados à ISI e à CIA) durante a Guerra Afegã-Soviética.

Swami (2006, p. 153-154) dá poucos detalhes sobre as operações da R&AW no Paquistão. Ele afirma que Rajiv ordenou a montagem de dois grupos - Counter Intelligence

Team-X e Counter Intelligence Team-J - para realizar operações encobertas como demonstração de força, incluindo uma série de atentados a bomba em Lahore e Karachi. O objetivo dos dois grupos da R&AW era ter capacidade de retaliação contra as iniciativas do Paquistão e dos terroristas pró-Khalistão baseados em solo paquistanês.

Aparentemente, a conjunção destas operações de retaliação ao Paquistão e diálogo com grupos afegãos possibilitou a negociação secreta entre a R&AW e a ISI no final da década de 1980. Segundo Swami, o Príncipe da Jordânia Talal bin Hassan facilitou dois encontros entre os chefes das duas agências, onde foi negociada a disputa pelo Glaciar de Siachen e as operações encobertas dos dois países. Nenhuma das partes aceitou os termos para negociar a desmilitarização de Siachen, mas ambas se comprometeram a encerrar os ataques em centros urbanos. No entanto, a trégua durou poucos meses. Ao mesmo tempo, a Índia usou este interlúdio para iniciar a construção de uma cerca na fronteira do Punjab para reduzir o tráfico e modernizou o equipamento usado pela Polícia do Punjab. Estes dois elementos também foram importantes para a vitória sobre os terroristas sikhs (SWAMI, 2006, p. 154).

Ao mesmo tempo, era necessário que o governo indiano adotasse uma abordagem política pragmática para derrotar o movimento pró-Khalistão. Chegando ao poder, Rajiv Gandhi firmou um acordo com o partido Akali Dal, facilitando a condução de novas eleições no Punjab em 1985. O ponto de virada contra o movimento radical foi a Operação Black Thunder em 1988, após nova invasão do Templo Dourado. Tomando as lições da operação anterior, Rajiv ordenou o cerco ostensivo à ocupação e o posicionamento de atiradores de elite, evitando o uso desnecessário da força. Em uma semana, os terroristas se renderam sob os holofotes da mídia nacional e internacional, desmoralizando o movimento radical. Após o envolvimento intermitente do exército no combate aos terroristas, os níveis de violência continuaram altos até 1992-1993, quando as últimas lideranças relevantes foram eliminadas (SWAMI, 2006, p. 147-150; CHADHA, 2005, Cap. 9).

A década de 1980 apresentou mais uma das várias janelas de oportunidade para a distensão da rivalidade indo-paquistanesa. O primeiro fator a favor desta perspectiva é que Zia-Ul-Haq surpreendentemente tinha boas relações tanto com Indira quanto com Rajiv, apesar das óbvias tensões com o aumento do apoio ao movimento pró-Khalistão. Entre 1981 e 1983, Índia e Paquistão abriram negociações para um tratado de amizade e de cooperação, que logo teve o apoio dos mecanismos de diálogo da nascente SAARC. No entanto, quando os países pareciam chegar próximos a um acordo, representantes paquistaneses davam declarações públicas ríspidas e levantavam a questão da disputa da Caxemira na ONU,

contrariando a noção de bilateralidade, acordada em 1972 (DIXIT, 2002, p. 237-259).

Uma oportunidade neste processo foi a negociação pela desmilitarização do Glaciar de Siachen. A partir de 1985, Rajiv e Zia tiveram uma série de rodadas de negociação; com a chegada de Benazir Bhutto no governo paquistanês, os dois países quase chegaram a um acordo para a desmilitarização em 1989. Contudo, o governo indiano estava sob pressão doméstica e já não tinha legitimidade para assinar um acordo. Posteriormente, avanços foram feitos na década de 1990, mas repetidamente os militares indianos vetaram a desmilitarização, alegando a relevância estratégica de Siachen (CHARI *et al.*, 2007, p. 21-23; COHEN, 2013, p. 52-55).

Na percepção do Embaixador J. N. Dixit (2002), que foi parte da diplomacia indiana no período Zia, a política do general paquistanês foi de falsa projeção de uma imagem de paz, enquanto buscava desestabilizar a Índia de forma encoberta. Embora Dixit esteja correto, o grande motivador para o comportamento de Zia eram os Estados Unidos, que prestavam apoio incondicional ao Paquistão para conter os soviéticos no Afeganistão. Prova disso é que sua sucessora Benazir Bhutto, uma liderança civil, continuou com a estratégia de suporte aos *mujahideens* afegãos e ampliou a atuação das guerrilhas na Caxemira.

Este fator estrutural poderia ter tido uma mudança drástica entre 1985 e 1988, período em que ocorreram as negociações e a barganha multilateral para o encerramento da Guerra Afegã-Soviética. O plano inicial, aceito pelas duas superpotências, envolvia um tratado de paz entre Afeganistão e Paquistão, uma declaração de EUA e URSS garantindo a manutenção do status quo e a retirada progressiva das tropas soviéticas. Por meio deste, o programa de ajuda encoberta aos *mujahideens* seria desmontado e o governo pró-soviético seria mantido, com o retorno do exílio do Rei Zahir Shah, que seria colocado numa posição simbólica de chefe de Estado (BHATTACHERJEE, 2017).

Ao contrário das percepções paquistanesas, a Índia estava bastante desconfortável com a presença soviética no Afeganistão e somente tinha a intenção de estabelecer um governo estável em Cabul, que impedisse a balcanização do subcontinente indiano (PALIWAL, 2017, Cap. 3). De forma astuta, Zia havia emperrado as negociações por algum tempo para permitir que o equilíbrio de forças no Afeganistão virasse a favor dos seus aliados, pressionando os soviéticos a aceitarem uma proposta diferente. Ao final das negociações em 1988, os Acordos de Genebra foram assinados sem um compromisso das partes quanto à questão dos *mujahideens*, apesar das pressões da Índia e da URSS. Contrariando a opinião de parte do governo e os avisos da burocracia sobre os perigos do pós-guerra no Afeganistão, Reagan

acomodou os interesses do Paquistão e aceitou as brechas nos acordos finais (HAQQANI, 2013, p. 270; BHATTACHERJEE, 2017).

Em última instância, a decisão dos EUA em permitir a instalação de um governo *mujahideen* - sustentado pela ISI - provou ser um erro estratégico grave, levando à guerra civil nos anos 1990 e à ascensão do Talibã. Além disso, o final dos anos 1980 também foram cruciais para a consolidação do programa nuclear paquistanês, que trouxe ainda mais instabilidade ao subcontinente indiano.

O processo de islamização conduzido por Zia foi um passo essencial para a radicalização da sociedade paquistanesa e para a consolidação de um Estado pretoriano dominado pelas elites militares e de inteligência. No entanto, a instabilidade afegã durante as três décadas seguintes provou ser um elemento de retroalimentação do caos, gerando um ciclo vicioso dentro do Paquistão e minando a emergência das elites civis no cenário político nacional (RASHID, 2008, 2012).

Fazendo um breve contrafactual, se os Estados Unidos tivessem moderado sua ajuda militar e imposto pressões ao Paquistão para assinar o acordo de paz nos termos originais, talvez os esforços de aproximação no subcontinente não tivessem sido minados tão fortemente pelo Estado sombrio (*shadow state*) que tomou conta do país nas décadas seguintes.

Prosseguindo para o último ponto desta seção, os governos Indira-II e Rajiv também tinham como agenda uma normalização das relações com os Estados Unidos e a China. Rajiv obteve algum sucesso na cooperação tecnológica com os EUA, abrindo espaço para uma agenda maior nas décadas seguintes. Ainda em 1987, ele conseguiu a aprovação estadunidense para a compra do supercomputador XMP-1, dando início à cooperação indo-americana em informática. Índia e Estados Unidos também acertaram uma retomada da sua relação de defesa, com ênfase no projeto do caça indiano LCA, embora a parceria só tenha atingido relevância a partir dos anos 2000. Em geral, as relações indo-americanas ainda ficaram aquém do seu potencial devido ao apoio incondicional de Reagan ao Paquistão (KUX, 2002, p. 402, 410-411, 416; RAGHAVAN, 2015).

Mais importante, no entanto, foi a complexa evolução da diplomacia com a China. Os chineses eram os maiores interessados na re-aproximação, visto que o governo Deng Xiaoping tinha como prioridade o desenvolvimento econômico e a China já tinha problemas com a invasão soviética no Afeganistão e com o nexos URSS-Vietnã no Sudeste Asiático. A posição indiana pós-1962 era de que a normalização das relações com a China estaria condicionada a um acordo para resolver a disputa territorial. Deste modo, a retomada do

diálogo iniciou por esta questão.

Em 1979, Atal Vajpayee (então ministro das relações exteriores) havia visitado Deng, que propôs um acordo pela manutenção do status quo, ou seja, os chineses manteriam o setor oeste (Aksai Chin) e os indianos manteriam o controle sobre o Arunachal Pradesh (GUPTA, 2014, p 86-87). Enquanto Vajpayee ainda estava na China, eclodiu a Guerra Sino-Vietnamita (1979), iniciada pelos chineses na fronteira do Vietnã do Norte - aliado da URSS e maior parceiro da Índia no Sudeste Asiático. A guerra foi uma tentativa mal sucedida de compelir os vietnamitas a deixarem o Camboja, demonstrando o esgotamento do modelo de guerra popular do exército chinês (O'DOWD, 2007). A guerra foi um irritante para as relações sino-indianas, mas também um choque de realidade para os chineses, que iniciaram um processo de reforma militar logo em seguida.

Com o retorno de Indira, Deng voltou a propor a manutenção do status quo de fronteira, mas hesitou quando o governo indiano requisitou os mapas chineses. Além disso, a Índia acreditava que deveria ter direito a pelo menos uma parte do Aksai Chin (GANGULY, 1989, p. 1127). Em 1981, a China também anunciou que não tomaria partido em disputas no Sul da Ásia. A partir disso, a Índia começou a cobrar garantias da neutralidade chinesa na questão da Caxemira (GARVER, 2001, p. 101-103, 220).

Em junho, China e Índia resolveram fazer concessões mútuas para iniciar a discussão da fronteira: os chineses aceitaram colocar a questão fronteiriça no centro das relações bilaterais, mudando sua posição de que a negociação deveria ser adiada se a Índia não aceitasse as condições propostas por Deng; os indianos recuaram de sua posição pós-1962 de somente discutir a fronteira se os chineses se retirassem do Aksai Chin (GANGULY, 1989, p. 1126).

Após duas rodadas de negociação, Pequim aceitou a proposta de Delhi para adotar uma abordagem de setor por setor, desde que a fronteira fosse demarcada por inteiro. A Índia achava que seria mais fácil começar pelo setor leste, onde a China já reconhecia a Linha Atual de Controle. Contudo, os representantes chineses consideraram a postura indiana como arrogante e intransigente. Após algumas rodadas de negociação, o governo chinês decidiu retirar a proposta do status quo em 1985 para demonstrar que a Índia não deveria tomar sua posição por garantida. A partir dali, a China passou a afirmar com maior veemência as suas reivindicações sobre o setor leste (GARVER, 1996, p. 339-340).

No contexto das negociações, a Índia se preparou para barganhar em uma posição de firmeza. Em seu primeiro ano de governo, Indira Gandhi havia ordenado uma revisão dos

planos para a defesa de fronteira, incluindo novos postos com patrulhas sazonais nas montanhas próximas a Tawang, um dos pontos nevrálgicos da disputa territorial no setor do Arunachal Pradesh. Um destes postos ficava logo ao sul da cordilheira de Thag La, próximo à LAC e às margens do rio Sumdorong Chu. Pouco tempo após o endurecimento da postura de negociação chinesa, em Junho de 1986 as tropas indianas avistaram instalações do exército chinês naquela área, incluindo um heliporto. Após o episódio, ameaças foram feitas por ambos os lados. A Índia propôs uma retirada mútua, mas foi rechaçada por Pequim (GARVER, 1996, p. 340-341; SINGH, 2013; GUPTA, 2014, p. 88).

Foi com este pano de fundo que o General Sundarji resolveu reforçar as defesas no Nordeste Indiano, lançando a Operação Falcon em Outubro de 1986. Como não havia estradas depois de Tawang, ele utilizou os novos helicópteros de transporte pesado Mi-26 para empregar uma brigada na Cordilheira de Hathung La. Deste modo, a Índia poderia controlar taticamente a região, estando no ponto mais alto. Rajiv Gandhi só ficou sabendo depois. Ele contestou a decisão de Sundarji, que desafiou o primeiro ministro e rebateu com o argumento da desastrosa interferência civil em assuntos operacionais em 1962 (JOSHI, 2017). Assim como no Exercício Brasstacks, o general mostrou que tinha uma agenda estratégica independente da linha do governo.

Por meio do secretário de defesa dos EUA, Deng Xiaoping fez questão de enviar uma mensagem a Nova Delhi, afirmando que daria uma lição na Índia. Para acirrar ainda mais a crise, em dezembro, o parlamento indiano aprovou a elevação do Arunachal Pradesh a estado da União, tornando mais difícil qualquer concessão territorial na região e provocando protestos de Pequim, que não reconheceu a decisão (GARVER, 2001, p. 105).

No início de 1987, a China começou a mobilização de 20.000 tropas no Tibete, incluindo artilharia pesada e helicópteros. Simultaneamente, Sundarji aproveitou para lançar o Exercício Checkerboard, envolvendo a mobilização massiva de dez divisões no setor leste, sendo 50.000 tropas somente em Arunachal. Formações com blindados também foram deslocadas para o Sikkim e Ladakh, onde o terreno é mais propício a operações mecanizadas. Apesar do risco inadvertido de uma escalada, nenhum dos dois países tinha real intenção em travar uma guerra naquele momento. Não houve nenhum disparo mesmo quando tropas estavam a poucos metros de distância e a situação foi estabilizada em maio (SINGH, 2013; GUPTA, 2014, p. 88).

O legado da aposta indiana foi bastante positivo. Por meio da mobilização de Sundarji no exato campo de batalha onde a Índia tinha sofrido uma derrota absoluta em 1962, o

Exército Indiano recuperou sua imagem e auto-estima. A mensagem foi recebida pela China, que foi pega de surpresa pela atitude resoluta da Índia. Em 1988, o PM Rajiv Gandhi foi convidado a visitar Pequim, sendo o primeiro líder de Estado a visitar a China depois de Nehru (NATARAJAN, 2006; SINGH, 2013).

Como resultado de sua visita, foi criado um grupo de trabalho bilateral, que formulou as bases para um acordo de paz e tranquilidade na fronteira em 1993. No acordo conjunto de 1991, China e Índia concordaram que suas relações bilaterais não afetariam e nem seriam afetadas por terceiros, em clara referência ao Paquistão. Assim, os chineses asseguravam a continuidade da parceria sino-paquistanesa e ao mesmo tempo se distanciavam dos contenciosos entre Índia e Paquistão (GARVER, 2001, p. 221).

A decisão de Rajiv em visitar a China também tinha relação com mudanças estruturais. Desde a ascensão de Gorbachev na URSS em 1985, as relações sino-soviéticas tiveram consideráveis avanços e a parceria com a Índia entrava num período de incertezas. Possivelmente isto interferiu na postura assertiva indiana na fronteira em 1986-1987. Ganguly (1989) especula que a Índia estava testando não somente a resposta da China, como a própria posição da própria União Soviética em relação à rivalidade sino-indiana. Até hoje há poucos detalhes em domínio público sobre as deliberações e planos de Rajiv e Sundarji e por isso é difícil tomar conclusões sobre suas intenções.

Existem visões conflitantes sobre o simbolismo da crise sino-indiana de 1987. Cohen (2001, p. 148), por exemplo, apresenta uma visão mais cética a respeito das motivações e objetivos da Índia. Cohen argumenta que o país não recebeu o apoio esperado das superpotências e cedeu à pressão simultânea da resposta chinesa e do Paquistão (o auge do Exercício Brasstacks ocorreu no mesmo período). O resultado, segundo ele, foi um encerramento prematuro do Exercício Checkerboard, embora não haja evidência de que Sundarji planejasse mais do que uma rápida e precisa demonstração de força à China. Garver (1996) corrobora a ideia de que o fraco comprometimento de Gorbachev com a causa indiana enfraqueceu sua posição na disputa.

Além disso, a visão de John Garver foi de que a Índia agiu de forma intransigente e dura na condução das negociações e da crise. Ele chega a afirmar que a postura indiana “confirmou as enraizadas crenças chinesas sobre a natureza arrogante e ambígua dos líderes da Índia, que somente entendem a linguagem da força”, e a conclusão da China é que “uma atitude firme é necessária para forçar a Índia a agir de maneira séria” (GARVER, 1996, p. 343). É interessante notar que esta foi praticamente a mesma conclusão que os líderes

indianos tiraram das negociações e do comportamento da China ao final da década de 1950.

O fato é que os dois países têm problemas de relacionamento complexos que não podem ser reduzidos à fronteira. E foi exatamente por este motivo que eles resolveram expandir suas relações em termos de cooperação bilateral e global, apesar da rivalidade e da competição regional. Com o fim da Guerra Fria, os Estados Unidos chegaram ao seu momento unipolar. Tanto China como Índia passavam por problemas domésticos, cujas epítomes surgiram nos protestos da Praça Tiananmen (1989) e na disputa do Templo de Ayodhya (1992). Para os dois países, a hora mais escura veio logo antes do amanhecer.

6 A POLÍTICA NUCLEAR INDIANA: CRUZANDO O RUBICÃO E OS DILEMAS DA DISSUAÇÃO MÍNIMA

O início do momento unipolar foi de intensa pressão diplomática sobre a Índia na questão nuclear. A primeira demonstração da RMA estadunidense veio com a Guerra do Golfo (1990-1991) e uma das principais imposições ao Iraque foi o desmantelamento dos seus programas de armas de destruição em massa. Logo em seguida, o Conselho de Segurança da ONU aprovou uma resolução afirmando que a proliferação nuclear era uma ameaça à paz e à segurança global. E a Índia não tinha mais a proteção do veto soviético.

A mensagem era óbvia: haveria ação militar ou sanções aos países que desrespeitassem o regime de não-proliferação. O PM indiano Narasimha Rao, presente na reunião, não podia mais usar o histórico argumento a favor do desarmamento e preferiu ser evasivo, algo que marcou a postura indiana na primeira metade da década (MOHAN, 2003, p. 1-3).

Os presidentes George H. Bush (1989-1993) e Bill Clinton (1993-2001) pressionaram fortemente a Índia e o Paquistão para o desarmamento. Em 1991, o governo Bush aplicou sanções contra a ISRO e a agência espacial da URSS por sua tentativa em transferir tecnologia criogênica para o programa espacial indiano, alegando violações no Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis (MTCR). Dois anos depois, o governo russo de Boris Yeltsin chegou a um meio termo, prometendo apenas vender sete motores criogênicos à Índia sem transferência de tecnologia. Por conta disso, a ISRO decidiu desenvolver a tecnologia de forma indígena (RAMNATH, 2010).

Outro efeito do regime de negação de tecnologia pelos Estados Unidos foi a construção de capacidades indígenas em supercomputadores. Os EUA haviam negociado a venda de dois supercomputadores Cray e IBM 3090 à Índia no final da década de 1980. Enquanto o IBM foi utilizado para o projeto do Light Combat Aircraft (LCA), o segundo sofreu severas restrições sobre o uso para impedir aplicações militares, o que incluía o processamento de dados nucleares (GORDON, 1995, p. 36-37).

Em reação, o governo indiano decidiu criar o Centro para o Desenvolvimento de Computação Avançada (CDAC) em 1988. De forma curiosa, a Índia adotou o sistema de computação paralela ao invés de modelos tradicionais sequenciais, que eram considerados mais adequados a aplicações em defesa. No entanto, mudanças técnicas no mundo dos *softwares* e processadores multi-núcleos (*multi-core*), somados à habilidade da mão-de-obra

indiana colocaram o país de modo competitivo no setor. Em menos de cinco anos, os supercomputadores indianos já atingiam 40% da velocidade de processamento do Cray, mas custavam 20 vezes menos do que o equipamento estadunidense (GORDON, 1995, p. 36-37).

A organização de defesa DRDO também reagiu ao bloqueio do supercomputador Cray para atividades militares com a criação do laboratório Advanced Numerical Research and Analysis Group (ANURAG). Sob o novo grupo, foi criado um sistema de computação de processamento paralelo que ajudou no desenvolvimento da tecnologia de *softwares* de Fluidodinâmica computacional. Estes sistemas são fundamentais para a simulação da aerodinâmica de mísseis balísticos e de aeronaves (PILLAI, 2015, p. 125).

No campo diplomático, George H. Bush enviou uma proposta a Nova Delhi para a desnuclearização do subcontinente por meio de uma conferência entre os dois países da região, Estados Unidos, Rússia e China. A proposta foi considerada ultrajante por vários motivos, incluindo a “hifenização” da Índia ao Paquistão e a proposição da China como balanceador externo ao Sul da Ásia (MOHAN, 2003, p. 4).

O governo Bill Clinton iniciou sua administração apontando que o centro da sua política para o subcontinente seria a não proliferação e a mediação da disputa da Caxemira. À exceção da incipiente cooperação econômica, a Índia não estava particularmente no radar da nova administração, mas existia um *lobby* anti-proliferação muito forte entre o Partido Democrata. Algumas propostas foram feitas e rechaçadas por Nova Delhi, como uma zona livre de armas nucleares no Sul da Ásia. Ao mesmo tempo, os EUA pressionaram a França a interromper o suprimento de combustível nuclear para o reator comercial de Tarapur. Na Caxemira, membros da nova administração começaram inclusive a colocar em questão o instrumento de adesão de J&C à União indiana (NAYAR; PAUL, 2003, P. 212-213).

A principal preocupação da Índia é que os Estados Unidos pareçam estar apostando em um condomínio de potências com a China na Ásia. Enquanto o governo indiano era pressionado em várias frentes, os Estados Unidos permitiram a transferência de satélites com tecnologia nuclear aos chineses. Além disso, Clinton tentou retomar a venda de armas aos paquistaneses (bloqueada pelo Congresso dos EUA) e não fez esforço para conter a proliferação nuclear da China ao Paquistão, mesmo após a sua adesão ao TNP em 1992. A partir de 1995, o governo estadunidense ainda começou a incentivar a China a ter uma política mais ativa no Sul da Ásia. Claramente, a política regional de balanceamento à Índia - com ajuda da China - havia retornado (NAYAR, PAUL, 2003, p. 212-213).

Após a renovação por tempo indefinido do TNP em 1995, a conclusão das

negociações para o Tratado de Proibição Total de Testes Nucleares (CTBT) também estava próxima. A Índia havia participado do processo do CTBT desde o início e havia algumas vozes dentro do governo que flertavam com a possibilidade de assinar o acordo, desde que seu texto final não fosse discriminatório (KENNEDY, 2011a, p. 147-149).

No entanto, vários sinais foram dados de que o CTBT era mais uma camada de segregação entre as potências declaradas e os demais países, em especial a Índia. China e França aproveitaram a janela de oportunidade para fazer uma série de explosões com novas tecnologias nucleares, e diplomatas indianos souberam que as potências declaradas estavam se encontrando às margens do CTBT para dialogar. Na conclusão do tratado, foi decidido que testes subcríticos em laboratório seriam permitidos e que a data de entrada em vigor seria 1999 com um quórum mínimo de 44 signatários. O delegado britânico admitiu que a data e o quórum reduzido tinham como alvos pressionar a Índia (NAYAR; PAUL, 2003, p. 220; KENNEDY, 2011a, p. 147-149).

Nesse meio tempo, Narasimha Rao decidiu em Agosto de 1995 que a Índia também deveria aproveitar a oportunidade para fazer seu primeiro teste termonuclear. Sua medida teve tanto um caráter de pressão estrutural, quanto pressões domésticas vindas das comunidades científica e estratégica da Índia. Contudo, os Estados Unidos descobriram as preparações em dezembro e a informação foi vazada para a imprensa. Logo depois, o Embaixador dos EUA na Índia mostrou as provas em imagens de satélite e prometeu pesadas sanções econômicas caso Rao quisesse prosseguir. Com a Índia ainda se recuperando da crise de 1991 e a proximidade das eleições no ano seguinte, Rao decidiu cancelar o teste (MOHAN, 2003, p. 6).

6.1 O TESTE POKHRAN II, SANÇÕES INTERNACIONAIS E A APROXIMAÇÃO COM OS ESTADOS UNIDOS

Embora os rápidos governos de coalizão entre 1996 e 1997 tenham cogitado retomar o projeto do teste, a Índia teve de esperar uma nova liderança forte e menos avessa a riscos, que surgiu em 1998. O governo Atal Vajpayee, do BJP, havia colocado a bomba como um dos principais lemas de campanha, sendo a primeira vez que um tema de política externa teve tamanha relevância eleitoral. Outro fator momentâneo que ajudou a consolidar sua decisão foi o teste do míssil balístico Ghauri pelo Paquistão em Abril de 1998 (FAIR, 2005, 38-43).

Em 11 a 13 de maio, o teste Pokhran II explodiu cinco artefatos, um deles termonuclear. Desta vez, as autoridades indianas organizaram os testes à noite para evitar

inconveniências e um número extremamente limitado de pessoas foi envolvido. Ironicamente, o regime de não-proliferação atingiu exatamente o oposto de seu objetivo inicial, obrigando a Índia a se autodeclarar uma potência nuclear antes que os custos da opção se tornassem insustentáveis (CHAKMA, 2005, p. 232-234; RIEDEL, 2013, p. 121).

Começava então a cruzada diplomática para amortecer o impacto das reações internacionais. De modo intrigante, os Estados Unidos e a comunidade internacional foram pegos de surpresa, acreditando que o regime de não proliferação iria constranger Nova Delhi a continuar sua posição ambígua. Além disso, em conversas privadas com representantes estadunidenses, o governo do BJP assegurava que a Índia faria primeiro uma revisão estratégica nacional para depois decidir sobre um novo teste (FAIR, 2005, p. 43-45).

No entanto, o governo dos EUA falhou em ver como os cálculos de custo-benefício do governo indiano haviam mudado. Desde 1995, equipes do Ministério das Finanças já faziam estudos para avaliar o impacto de sanções sobre a Índia em decorrência de um teste nuclear (MOHAN, 2003, p. 6-7). Três anos depois, o país ainda não estava suficientemente integrado à economia global, o que parece ter sido mais um elemento em favor da urgência de Pokhran II. De fato, conforme análises posteriores, o impacto das sanções internacionais sobre a economia indiana foi irrisório (D. KAPUR, 2002). Na visão dos indianos, seria melhor enfrentar sanções e superá-las do que continuar refém de um regime internacional desigual que bloquearia indefinidamente sucessivas tentativas de absorção de tecnologia estrangeira.

Duas semanas após o teste indiano veio o teste nuclear do Paquistão (Chagar I). Em retaliação, os Estados Unidos aprovaram de forma unânime a Resolução 1172 junto ao Conselho de Segurança da ONU, convocando sanções tecnológicas à Índia e ao Paquistão e urgindo atitudes moderadas de ambas as partes para evitar crises bilaterais. A resolução também oferecia ajuda na mediação da disputa pela Caxemira e criou uma série de medidas para serem seguidas pelos dois países, incluindo a assinatura dos regimes de não-proliferação de armas. Além disso, os EUA aplicaram sanções econômicas à Índia, junto com alguns aliados, especialmente o Japão. Duas exceções importantes entre as principais potências foram Rússia e França, especialmente a primeira, no combate a sanções coletivas (NAYAR; PAUL, 2003, p. 232, 238-241; MOHAN, 2003, p. 91).

A Índia teve de demonstrar aos Estados Unidos que sua auto-declaração como potência nuclear não era um desafio ao Sistema Internacional, mas uma proteção defensiva de última instância. A lógica por trás deste movimento era a dissuasão contra a chantagem nuclear e a quebra do sistema de “apartheid nuclear” criado pelas cinco potências

permanentes do Conselho de Segurança (P-5). Como os países do P-5 reservam-se ao direito de manter seus arsenais indefinidamente pela renovação do TNP para propósitos dissuasórios, a Índia também considera que tem o direito de ter armas nucleares com objetivos estritamente defensivos (SUBRAHMANYAM, 2002).

No mesmo dia do teste, em 13 de Maio de 1998, foi vazada a carta de Atal Vajpayee a Bill Clinton, onde ele explicava que o teste era uma reação à posição da China como potência nuclear e, de forma secundária, devido a seu apoio ao programa nuclear paquistanês. Após anunciar o sucesso das explosões, Vajpayee declarou moratória unilateral com relação a novos testes. Em suma, a Índia era uma potência preocupada com sua segurança nacional e disposta a cooperar com os Estados Unidos para estabelecer uma balança de poder estável na Ásia.

Embora o governo não tenha deixado transparecer, os estrategistas indianos também tinham desconfianças quanto às intenções das potências ocidentais. No contexto do momento unipolar, a aquisição de armas nucleares também significava, segundo K. Subrahmanyam⁸⁷ (2002), prevenir-se contra aventuras militares das coalizões de potências ocidentais, como o bombardeio da OTAN sobre a Iugoslávia em 1999. Além disso, Subrahmanyam cita explicitamente a intimidação nuclear do USS Enterprise durante a guerra de 1971 como uma das motivações para a nuclearização indiana. Segundo Subrahmanyam, com o fim da bipolaridade e a formação de uma entidade coletiva hegemônica no pós-Guerra Fria, “os riscos do uso de armas nucleares em situações assimétricas é muito maior” (SUBRAHMANYAM, 2002, p. 69).

A Índia tomou três caminhos de ação para demonstrar que seria uma potência nuclear responsável e integrada ao Sistema Internacional. Primeiro, iniciando o diálogo estratégico bilateral com os EUA, por meio do Ministro das Relações Exteriores Jaswant Singh e do vice-Secretário de Estado Strobe Talbott. Em pouco mais de um ano, os dois se encontraram doze vezes⁸⁸. O principal objetivo das conversas era chegar a algum avanço diplomático para abrir

⁸⁷ A relevância nacional do autor é tamanha que ele foi escolhido para presidir o grupo que formularia o primeiro esboço da doutrina nuclear indiana em 1999 e posteriormente para fazer o emblemático relatório de reformulação da política de defesa sob o Comitê de Revisão de Kargil, que será discutido na seção seguinte.

⁸⁸ Provavelmente, o maior resultado não aparente do engajamento foi a informação do governo estadunidense sobre a história da cultura estratégica indiana e a sua utilidade como uma Grande Potência parceira e responsável. Jaswant Singh é um oficial aposentado do Exército Indiano e então membro do BJP, mas principalmente um membro representativo da comunidade estratégica indiana. Até aquele momento, os EUA tinham maior interação com a Índia apenas em fóruns internacionais e sua impressão sobre a Índia era relativamente ditada pela postura diplomática crítica, anti-imperialista e em alguns momentos moralista sobre as principais questões globais. Jaswant Singh mostrou a Talbott que havia muito mais no pensamento indiano do que o discurso público informava. Para a percepção do vice-secretário estadunidense sobre as discussões com Singh, ver Talbott (2004, Cap. 6 e 7).

caminho a uma visita de Bill Clinton à Índia, que vinha sendo ensaiada desde 1997 (PERKOVICH, 2001, p. 490).

Segundo, também como parte do diálogo Singh-Talbott, a Índia aderiu a boa parte do conjunto de normas vigentes nos principais regimes de controle, como o TNP e o CTBT, e flertou com a sua assinatura, embora tenha exercido a opção de não assiná-los. Em suma, os indianos retomaram a política de ambiguidade, agora em relação aos regimes. Em terceiro lugar, a Índia estabeleceu uma doutrina nuclear provisória de dissuasão mínima e iniciou negociações com o Paquistão para a criação de medidas de construção de confiança, simbolizado pela viagem de Vajpayee a Lahore em 1999 (MOHAN, 2003, p. 18-19).

Poucos meses depois, a Guerra de Kargil serviu para catalisar os argumentos indianos e revelar a natureza das suas relações com o Paquistão aos Estados Unidos. Em uma repetição de conflitos anteriores, o Exército Paquistanês orquestrou uma invasão sob disfarce no norte da Caxemira. Não demorou muito tempo para a Índia descobrir que se tratavam de soldados e lançar uma campanha diplomática internacional contra o governo paquistanês. Além disso, Vajpayee deu ordens expressas para que as operações indianas não cruzassem a Linha de Controle, mostrando moderação na condução da guerra. Ao mesmo tempo, vários representantes do alto escalão do governo indiano avisaram aos EUA que não poderiam manter as restrições operacionais de modo prolongado, abrindo espaço para uma possível crise sob a sombra nuclear.

Culpando o Paquistão pela provocação de uma possível crise nuclear e pela violação da Linha de Controle, os Estados Unidos pressionaram o então PM Nawaz Sharif a declarar a retirada incondicional de suas tropas disfarçadas. Em troca, ofereceram ao líder uma visita a Washington como forma de salvar as aparências frente à opinião pública paquistanesa. De forma inesperada, os EUA trabalharam muito melhor com a Índia do que com o Paquistão durante a guerra (CHARI *et al.*, 2007, p. 130-138; RIEDEL, 2013, p. 132-134).

Ao invés de chamar a atenção da comunidade internacional para a disputa da Caxemira, a aventura militar em Kargil somente serviu para minar as reivindicações do Paquistão. Após a guerra, os EUA mudaram sua posição, declarando a santidade da LdC, favorecendo a manutenção do status quo e afirmando que a Caxemira era uma disputa bilateral. Esta foi uma virada fundamental para a Índia. Clinton pôde justificar sua aguardada visita ao país em 2000 com base no acompanhamento da situação pós-guerra. Ele ainda declarou publicamente que não acreditava que a Caxemira deveria ser retirada da nação multi-étnica indiana, muito menos pela força (MOHAN, 2003, p. 100-102). Vajpayee, por sua vez,

saudou o novo estágio das relações indo-americanas, declarando que os dois países eram aliados naturais.

O resultado inicial do engajamento indo-americano foi uma aproximação tímida, mas que lançou as bases para uma parceria mais profunda nas duas décadas seguintes. O diálogo estratégico indo-americano também foi visto como um sinal verde pelos aliados dos EUA para retomar as relações com a Índia sem medo de aprofundar os laços econômicos ou no setor de defesa. Antigos e novos parceiros pela multipolaridade, como a Rússia e a França, passaram a apoiar a busca indiana por uma nova estatura global. Após Kargil, a China também adotou uma posição mais pragmática e neutra na disputa da Caxemira, abrindo novos caminhos de diálogo com a Índia sobre a geometria de poder global (NAYAR; PAUL, 2003, p. 242).

Na virada do século, Nova Delhi se tornou parada obrigatória para praticamente todos os chefes de Estado dos principais países do Sistema Internacional. Conforme será abordado em seção posterior, a mudança de patamar da Índia na questão nuclear, junto com sua ascensão econômica, são os principais fatores que explicam sua nova estatura nos regimes internacionais e seu novo papel na balança de poder asiática.

A parceria nuclear entre Índia e Estados Unidos a partir de 2005 se tornou o principal símbolo diplomático do reconhecimento do status indiano como potência nuclear declarada pelo governo estadunidense e, de certa forma, pela comunidade internacional. Por meio do Acordo Nuclear Civil Índia-EUA (2008), os Estados Unidos retiraram as sanções tecnológicas impostas desde 1975, permitindo o acesso a energia nuclear e outras tecnologias, como satélites (MENON, 2014, Cap. 2).

Além disso, por meio do *lobby* estadunidense, o Grupo de Supridores Nucleares passou a permitir o comércio de energia nuclear com a Índia. Assim, o país se tornou o primeiro não signatário do TNP a ter acesso ao grupo, que ironicamente havia sido criado em retaliação ao teste nuclear indiano em 1974 (MENON, 2014, Cap. 2). Com uma nova posição internacional, a Índia se habilita a participar dos novos regimes e organizações em processo de construção. Um dos exemplos é o International Thermonuclear Experimental Reactor, o maior reator de fusão do mundo voltado para pesquisa nuclear, que conta com a participação dos EUA, China, Rússia, Japão, Coreia do Sul, Europa e Índia.

A Índia também se comprometeu a liberar o acesso de seus reatores civis à Associação Internacional de Energia Atômica (IAEA), mas reteve seu direito a manter e construir novas instalações militares sem supervisão internacional (MENON, 2014, Cap. 2). Ao menos da

visão dos regimes internacionais, houve um reconhecimento tácito da legitimidade do programa nuclear militar da Índia. O lado negativo do acordo é que o programa nuclear dual indiano é baseado na sinergia dos três estágios de enriquecimento, com urânio e tório como fontes primárias (a Índia tem cerca de 30% das reservas globais de tório). Com o acordo nuclear, a Índia diverte recursos humanos e materiais para a “economia do urânio”, aumentando sua dependência em reatores e combustíveis estrangeiros e reduzindo sua histórica autonomia no setor (KARNAD, 2014, p. 230).

6.1.1 O déficit de credibilidade dos testes nucleares na Índia

Apesar da grande significância diplomática do acordo indo-americano, há um debate técnico fundamental sobre os resultados dos testes que coloca em dúvida a credibilidade do arsenal nuclear indiano. Conforme relatos de dois cientistas que participaram de Pokhran II, o primeiro artefato supostamente termonuclear conseguiu ativar o mecanismo inicial de gatilho, mas a fase de fusão da bomba de plutônio não atingiu o rendimento ideal. Outros cientistas participantes rebateram com artigos em que afirmavam que os testes tiveram o rendimento pretendido e, caso desejassem, poderiam criar um artefato com rendimento de 200 kilotons (KARNAD, 2008, p. 68-71; JOSHI, 2009).

Assim como todas as outras potências nucleares fizeram, a Índia provavelmente necessita de um novo teste de artefato termonuclear para validar o seu projeto. Do contrário, é possível que o programa nuclear prossiga com um design imperfeito, impactando a credibilidade dos sistemas desenvolvidos e dificultando a miniaturização das ogivas para o desenvolvimento de veículos independentes de reentrada múltipla (MIRVs) (KARNAD, 2008, p. 68-71; JOSHI, 2009). Os MIRVs estão diretamente associados à segunda era nuclear e à capacidade de retaliação contra países que possuem sistemas de defesa antimísseis. Deste modo, caso a Índia queira maximizar sua dissuasão nuclear no futuro, a moratória unilateral sobre os testes ou uma possível assinatura do CTBT se tornam constrangimentos.

Um possível modo de mitigar este dilema é a utilização de testes subcríticos, que são permitidos pelo regime do CTBT como substitutos para explosões nucleares tradicionais. Os EUA, por exemplo, conduzem testes subcríticos desde 1992, quando abandonaram a forma tradicional. Junto a simulações computadorizadas, os testes subcríticos ajudam a compreender o comportamento do plutônio nos estágios iniciais de detonação, mas também não são substitutos para um teste completo. Algumas ogivas já foram comissionadas apenas com base

em testes eletrônicos, derivadas de designs previamente testados. A questão é que, frente à possibilidade de um arsenal de laboratório, as potências nucleares tradicionais podem retornar ao método tradicional de testes nucleares no futuro para garantir sua total credibilidade (HIPPEL, 2012).

Na Índia, um estudo de Gaurav Rajen (2003) apontou que a infraestrutura nuclear indiana provavelmente tem capacidades de *software* e de raio-x necessárias para desenvolver a capacidade de testes subcríticos. Pouco tempo depois da criação do CDAC (1988), o Centro Bhabha de Pesquisa Atômica (BARC) se associou à sua pesquisa para desenvolver supercomputadores no ramo da física nuclear. Além de aplicações civis, estes equipamentos são fundamentais para os testes nucleares subcríticos. Em relação aos supercomputadores, ele afirmou que a geração ANUPAM indiana tinha uma velocidade de processamento de 15 gigaflops, comparado a 15 teraflops dos equipamentos usados pelo Departamento de Energia dos EUA, que supervisiona o programa nuclear estadunidense.

Atualmente, o melhor supercomputador da BARC é um ANUPAM-AGANYA, com capacidade de 270 teraflops, enquanto o equipamento Trinity, do laboratório estadunidense em Los Alamos, tem 20,16 petaflops, tornando-o no oitavo supercomputador mais rápido do mundo segundo a lista TOP500. Ou seja, o hiato entre a velocidade dos supercomputadores de Índia e EUA em pesquisa nuclear caiu de mil vezes em 2003 para pouco mais de 70 vezes em 2018.

O problema do teste subcrítico é que ele é mais efetivo quando os designs de bombas e ogivas já foram previamente testados. Se não há uma base de dados confiável a partir de testes completos, não há como simular com precisão o rendimento do artefato em nível subcrítico. Segundo Karnad (2008, 71), a Índia já tinha 12 designs de bombas e ogivas não testados e este número tem crescido.

O risco maior é a Índia ter um arsenal diverso e razoavelmente numeroso, mas sem credibilidade e com um rendimento em torno de 40 kilotons. Neste sentido, a dissuasão contra a China é colocada em risco, pois os chineses possuem mísseis balísticos intercontinentais testados e com rendimento na casa de um megaton, como o Dongfeng 31. A dominância na escalada coloca os chineses com maior capacidade de barganha e coerção em caso de uma crise ou guerra local.

6.2 A DOCTRINA NUCLEAR INDIANA: DA DISSUAÇÃO MÍNIMA À TRÍADE NUCLEAR

Obviamente, a normalização da situação internacional da Índia foi apenas o primeiro passo da nova política nuclear. O real objetivo do país desde o primeiro teste em 1974 era evitar a chantagem nuclear por terceiros e não usar a nuclearização como trampolim por status (embora o aumento de status seja uma consequência natural) ou um instrumento para coerção ou agressão nuclear. Esta foi a mesma justificativa dada por Vajpayee e outras lideranças do BJP, como L. K. Advani e Brajesh Mishra (KARNAD, 2008, p. 83-84).

Na década de 1980, antes da fabricação de um arsenal nuclear, a Índia já tinha desenvolvido os conceitos de “dissuasão existencial” e “dissuasão não armamentizada” para demonstrar que a capacidade latente de seu programa nuclear já implicava em um elemento político de dissuasão (HAGERTY, 1995). Os principais estrategistas da época, como Sundarji e K. Subrahmanyam discutiam em favor de uma doutrina de não primeiro uso (NPU) e de um arsenal limitado baseado numa tríade nuclear (mísseis, aviões de ataque e submarinos) (PERKOVICH, 2001, p. 273-275).

O primeiro passo do governo Vajpayee após o teste foi formar uma estrutura institucional para gerenciar a nova fase da segurança nacional. O Conselho Nacional de Segurança (NSC) foi revivido no final de 1998, após tentativas falhas de governos anteriores. O conselho é uma agência do poder Executivo, mas que não contém provisão constitucional. Sua composição é similar à do Comitê de Segurança do Gabinete, com a inclusão do novo cargo de Conselheiro de Segurança Nacional (NSA). O papel do NSA é cuidar da formulação de políticas de defesa de longo prazo e orientar o PM em assuntos estratégicos. O NSA também coordena dois grupos subordinados ao NSC: o Grupo de Políticas Estratégicas (SPG) e o Conselho Consultivo de Segurança Nacional (NSAB), que basicamente são *think tanks* compostos de burocratas do governo e de estrategistas independentes, respectivamente. O Comitê Integrado de Inteligência (JIC) foi transformado no secretariado do NSC, realizando as funções burocráticas da agência (PANT, 2008, p. 72-79).

Em 1999, o NSAB, lançou o documento semi-oficial Doutrina Nuclear Provisória, baseando-se em discursos do governo indiano junto ao parlamento e elaborando os princípios gerais que depois seriam oficializados pela Doutrina Nuclear Indiana em 2003. A doutrina contém oito pontos em domínio público:

- a) dissuasão mínima crível;

- b) não primeiro uso e retaliação contra ataques nucleares ao solo indiano ou às forças indianas em qualquer lugar;
- c) retaliação massiva de dano inaceitável a um primeiro ataque;
- d) autorização estrita da liderança política por meio da Autoridade do Comando Nuclear (NCA);
- e) não uso contra Estados não nucleares;
- f) opção de retaliação nuclear a ataques biológicos ou químicos;
- g) controles estritos sobre exportação de materiais e tecnologias nucleares e de mísseis, participação nas negociações do Tratado para o Corte de Materiais Físseis e continuidade da moratória sobre testes nucleares;
- h) comprometimento com o desarmamento global não discriminatório (MEA, 2003).

Existem alguns pontos modificados entre o documentos de 1999 e a parte pública da doutrina de 2003. O primeiro mencionava a formação de uma tríade nuclear, mas a doutrina oficial não dispõe do perfil de força. Esta deve ser apenas uma forma de manter o baixo perfil, visto que a Índia tem desenvolvido elementos da tríade nuclear pelo menos desde a década de 1980. A doutrina de 2003 também dilui a noção de NPU com a promessa de retaliação contra Armas Químicas e Biológicas (CBW), que não estava presente anteriormente (RAJAGOPALAN, 2009, p. 109-111).

Mais importante, existe intensa discussão sobre o nível de retaliação. A doutrina de 2003 enfatiza que a retaliação não é somente punitiva, mas *massiva*. Isto significa que, mesmo sob um ataque nuclear tático ou um ataque de um Estado não nuclear com CBWs, a Índia se reservaria a usar a máxima força de seu arsenal. O objetivo da doutrina é infligir medo sobre potenciais adversários, no sentido de que qualquer linha cruzada será motivo para a Índia retaliar com todo seu arsenal (RAJAGOPALAN, 2009, p. 102-103, 109-111).

Contudo, isto cria dois dilemas. Primeiro, a promessa de retaliação massiva faz com que o adversário possa adotar uma postura de tudo ou nada, lançando um primeiro ataque com todas as suas forças para evitar que seu arsenal seja perdido. O segundo dilema é de credibilidade: em resposta a um ataque tático contra forças, a Índia teria de lançar um ataque completamente desproporcional ou simplesmente não responderia para evitar a escalada (RAJAGOPALAN, 2009, p. 102-103, 109-111).

Em termos de comando e controle, foi novamente assegurada a supremacia civil. Em 2003, foi criada a Autoridade do Comando Nuclear com uma estrutura dual: o Conselho Político e o Conselho Executivo. O primeiro é presidido pelo PM indiano e único responsável

pela autorização de armas nucleares. O segundo é presidido pelo NSA, auxilia na tomada de decisão e executa as diretivas do Conselho Político. Também foi criado o Comando de Forças Estratégicas (SFC) sob o comando rotativo de generais de três estrelas, responsável pela manutenção do arsenal nuclear e condução de operações (MEA, 2003; PANT, 2008, p. 78-81).

Ao contrário do pensamento inicial de boa parte das elites indianas, a nuclearização não deteve a possibilidade de guerra convencional. O Paquistão, após realizar o seu teste nuclear, se colocou em posição de paridade estratégica e usou o guarda chuva nuclear para planejar a Guerra de Kargil. No ano seguinte, o chefe do exército General V. P. Malik e o Ministro da Defesa George Fernandes reconheceram que as armas nucleares não tornaram a guerra convencional obsoleta e que a Índia estaria preparada para lutar e vencer uma guerra limitada, evitando a escalada nuclear (PERKOVICH, 2001, p. 484). As implicações sobre a estratégia convencional da Índia serão analisadas em seção posterior.

No período pós-guerra, desenrolou-se um debate sobre as opções nucleares da Índia para conter a agressividade do Paquistão⁸⁹. Emergiu uma dissonância entre as elites civis e militares sobre o papel da dissuasão nuclear: As lideranças políticas defenderam que o melhor seria iniciar com um arsenal de baixo perfil para uso em última instância, com o controle civil das bombas e ogivas em separado dos instrumentos de entrega (aviões de ataque e mísseis). Os militares acreditavam que a melhor opção era ter prontidão operacional. Na visão das forças, baseando-se na experiência das potências tradicionais, a Índia não poderia se apoiar na ideia de que as armas nucleares não eram instrumentos de guerra, pois não caberia somente aos indianos decidir se haveria ou não escalada. Com a chegada do novo chefe do exército General Padmanabhan, ele declarou que a força tomaria medidas para lutar em condições de guerra nuclear (PERKOVICH, 2001, p. 483-486).

Em um estudo pioneiro, Rajesh Basrur (2001) analisa as preferências dos principais expoentes da comunidade estratégica e membros do governo (civis e militares). Ele chega à conclusão de que existe um padrão favorecendo uma postura de auto-restrição, o que inclui um arsenal limitado, não primeiro uso e a aplicação apenas contra alvos estratégicos. Ao mesmo tempo, mais da metade acredita em uma postura mais assertiva para além de uma dissuasão mínima ou de caráter apenas político, defendendo a prontidão operacional e a formação da tríade nuclear.

⁸⁹ Na realidade, desde o início da década de 1990 os militares indianos já estavam preocupados com a questão operacional das armas nucleares, visto que já havia a possibilidade de seu uso pelos paquistaneses em uma crise bilateral. Contudo, as elites civis tinham uma visão mais política da dissuasão e preferiram manter os militares à revelia do programa nuclear até o teste de 1998 (RAY, 2013, Cap. 4).

A postura nuclear da Índia pós-1998 teve início com uma dissuasão mínima crível, no sentido em que seu arsenal era bastante reduzido, controle altamente centralizado, baixo estado de alerta e armas não acopladas (TELLIS, 2001). Inicialmente, o único vetor de entrega eram três ou quatro esquadrões de aviões Mirage 2000 e Jaguar. O primeiro míssil balístico de curto alcance (SRBM) introduzido foi o Prithvi I, com um raio de 150 km. Os Prithvis foram concebidos como um sistema provisório de dissuasão, tendo seu primeiro grupo montado em 1995 (e outros adicionados posteriormente), com a versão Prithvi II (raio de 250-350 km) se tornando totalmente operacional em 2003. O problema dos Prithvis é que o seu alcance limitado demanda um emprego muito próximo à fronteira em caso de alerta nuclear, tornando-se um potencial desestabilizador em direção à escalada⁹⁰ (KARNAD, 2008, p. 59; KRISTENSEN; KORDA, 2018, p. 362-363). Por esses motivos, a Índia tem considerado aposentar o Prithvi (NARANG, 2014, Cap. 4).

A espinha dorsal da dissuasão nuclear indiana é a família de mísseis Agni, que teve uma primeira versão de testes (1989 e 1994-1996) com combustível líquido e depois foi substituída pelos mísseis de dois estágios e combustível sólido Agni-I (raio de ~700 km) e Agni-II (raio de ~2000 km). O Agni-I foi introduzido a partir de 2004 e se tornou operacional em 2007, contendo cerca de 20 sistemas de lançamento. O Agni-II entrou em serviço junto com a primeira versão, mas somente se tornou operacional em 2011, com cerca de 10 lançadores. Devido ao seu alcance limitado, os Agni-I e II são direcionados à dissuasão contra o Paquistão (KARNAD, 2008, p. 59; KRISTENSEN; KORDA, 2018, p. 362-363).

Nos últimos anos, a Índia tem caminhado para a consolidação da dissuasão face à China. Desde 2014, os mísseis Agni-III, com alcance de 3.200 km entraram em serviço, com no máximo dez lançadores. Este novo modelo é o primeiro capaz de alcançar boa parte do território chinês, embora os grandes centros na costa leste estejam no limite desta distância. Estima-se que eles já estejam totalmente operacionais⁹¹. O Agni-IV (4.000 km) já entrou em produção e o Agni-V (5.000 km) já foi testado com sucesso seis vezes, estando praticamente pronto para ser introduzido. A Índia também está muito próxima de ter o seu primeiro míssil balístico intercontinental (ICBM): O Agni-VI (6.000-10.000 km) está em fase de desenvolvimento. Cabe mencionar também que a Índia tem um arsenal de 130 a 140 ogivas, que é compatível com o número de sistemas de mísseis em serviço (KRISTENSEN; KORDA,

⁹⁰ Adicionalmente, seu combustível líquido e o grande comboio de lançadores Tatra tornam o sistema com resposta lenta e vulnerável a ataques preemptivos.

⁹¹ Apesar disso, existem dúvidas legítimas quanto à credibilidade dos Agnis, que foram testados poucas vezes antes de entrarem em serviço, e com relação ao rendimento de suas ogivas, conforme discutido anteriormente.

2018, p. 362-364).

Com relação ao terceiro pilar da tríade nuclear, a Índia comissionou o seu primeiro submarino nuclear (SSBN) INS Arihant em 2016, mas passou os últimos dois anos consertando problemas no seu sistema de propulsão. É bastante provável que o Arihant seja apenas um demonstrador de tecnologia e pioneiro de sua classe, que conta ainda com o INS Arighat, lançado em 2017 e programado para entrar em serviço em 2020-2021, e outros dois modelos ainda não batizados. A classe Arihant conta com mísseis balísticos K-15 Sagarika de alcance de 700 km, que entraram em operação em 2018. Devido ao seu raio limitado, eles também devem servir apenas como precursores para os modelos K-4, com alcance de 3.500 km e atualmente em fase de testes. Estima-se que o INS Arihant possa carregar doze K-15 ou quatro K-4 (KRISTENSEN; KORDA, 2018, p. 365).

6.3 DEBATENDO A POSTURA NUCLEAR INDIANA: DISSONÂNCIAS INTERNAS E INSTABILIDADE EXTERNA

A construção de novos sistemas de entrega por parte da Índia e a consolidação de sua tríade colocam em questão alguns dos pilares de sua doutrina nuclear. Parece óbvio que o objetivo do programa nuclear indiano é atingir um nível de dissuasão aceitável contra a China. No entanto, existe uma contradição lógica no princípio da dissuasão mínima crível: é impossível atingir simultaneamente esta postura contra China e Paquistão. A quantidade de sistemas, a postura operacional e o alcance mínimos para dissuadir os chineses são maiores do que o necessário para lidar com o arsenal paquistanês (NARANG, 2013, p. 144).

De forma alarmante, não está claro se existe sanção das elites políticas à nova postura nuclear da Índia. Pelo contrário, ela parece ser resultado de novas tecnologias e pressões da comunidade científica e das forças armadas. Com relação à prontidão operacional, por exemplo, a Índia já mantém elementos do seu arsenal pré-acoplados, com um tempo de resposta de poucos minutos. Embora a cadeia de comando ainda tenha um rígido controle da autoridade civil, o fato de não haver movimentações físicas dos componentes retira um dos possíveis degraus de sinalização de alerta a potenciais adversários (NARANG, 2013, p. 148-149).

Por outro lado, a Índia não abandonou sua postura original de esperar o impacto de um primeiro ataque antes de retaliar, mantendo a santidade do não primeiro uso. Principalmente devido às dificuldades de comando e controle, inteligência e alerta antecipado, o governo

indiano parece não ter interesse em desenvolver uma postura de *launch on warning*, que poderia induzir a erros de cálculo durante uma crise militar (NARANG, 2013, p. 148-149)

A maior prontidão parece ser resultado de aspectos técnicos. Todos os sistemas de mísseis desenvolvidos nas últimas duas décadas são de combustível sólido e permitem que as ogivas sejam pré-acopladas. A vida útil das ogivas é muito maior quando estão hermeticamente seladas junto aos sistemas de entrega, o que incentiva o armazenamento dos componentes do míssil a uma distância menor entre si. Caso estes componentes já sejam armazenados em um mesmo local, é possível que parte do arsenal já esteja acoplado e dependendo apenas de gatilhos humanos (cadeia de comando e controle) e tecnológicos (códigos). Especialmente no caso do submarino nuclear, é bastante improvável que suas futuras patrulhas de dissuasão ocorreriam sem ogivas fisicamente acopladas aos mísseis. Oficiais do SFC confirmaram que parte dos arsenais de mísseis e bombas já se encontra em alto estado de prontidão para o teatro paquistanês (NARANG, 2013, p. 148-149).

Segundo, a burocracia científica indiana tem desfrutado de grande autonomia para desenvolver sistemas sem a supervisão atenta do gabinete do Primeiro Ministro ou do Ministério da Defesa. É particularmente preocupante o fato de a DRDO anunciar o sucesso de programas estratégicos quando seu estágio real de desenvolvimento ainda é inicial, alarmando os tomadores de decisão em Islamabad e Pequim. Além disso, potenciais tecnologias destabilizadoras como ogivas múltiplas miniaturizadas (MIRVs) são desenvolvidas sem sanção governamental ou do Comando de Forças Estratégicas. É provável que esta postura contribua de alguma forma para uma corrida armamentista entre os três países, indo contra os interesses atuais da política de segurança indiana (NARANG, 2013, p. 152).

Por exemplo, o desenvolvimento de novos sistemas de mísseis depois do PIDMG (ou seja, do Agni-IV em diante) desfruta de grande autonomia por parte dos cientistas da DRDO. O desenvolvimento do ICBM Agni-VI serve pouco aos interesses estratégicos atuais da Índia, visto que os únicos cenários plausíveis de confrontação são contra dois vizinhos. Enquanto isso, os Agnis já em serviço poderiam ter melhorias em seus designs para aumentar sua confiabilidade (O'DONNELL, 2013).

Por motivos de doutrina do Exército Indiano e dos interesses burocráticos da DRDO, a Índia está desenvolvendo um arsenal numeroso de mísseis balísticos convencionais de uso tático voltados para o Paquistão. O míssil balístico Prahaar (150 km) está sendo testado como substituto ao Prithvi. A lógica é que o Exército Indiano precisaria de um míssil tático para usar em uma guerra local. Outro míssil balístico desenvolvido recentemente é o Shaurya, com

velocidade hipersônica e alcance de 750 km, baseado no K-15 Sagarika (NARANG, 2013, p. 145-146).

O problema é que existe a possibilidade de que estes mísseis sejam confundidos no campo de batalha com mísseis nucleares, levando o Paquistão a cogitar o uso de seus mísseis nucleares táticos desenvolvidos recentemente. Como a DRDO tem trabalhado com a miniaturização de ogivas, ela também poderia estar interessada em desenvolver armas nucleares táticas, apesar de a postura estratégica indiana não apontar neste sentido (NARANG, 2013, p. 145-146; O'DONNELL, 2013). Ainda mais alarmante, com estas capacidades balísticas táticas, o Exército Indiano pode tentar, junto à força aérea, um ataque surpresa sobre os mísseis nucleares táticos paquistaneses no teatro de guerra e gerar uma escalada. Este cenário será melhor explorado posteriormente.

Outras duas tecnologias em estágio de desenvolvimento pela DRDO têm grande impacto sobre a doutrina indiana e a estabilidade da dissuasão: as ogivas MIRVs e o sistema de defesa contra mísseis balísticos (*Ballistic Missile Defense*, BMD). Apesar de o governo e o SFC aparentemente não terem sancionado nenhum projeto de MIRVs, o chefe da DRDO afirmou em entrevista que estão sendo feitas pesquisas para equipar o Agni-V com este tipo de ogiva. Ainda assim, é improvável que a Índia desenvolva esta capacidade rapidamente, pois EUA e URSS levaram mais de duas décadas de testes para dominar a miniaturização de ogivas. Os modelos atuais de ogivas empregadas na família Agni ainda são bastante pesados e volumosos quando comparados aos países com MIRVs, sugerindo que a DRDO ainda tem um caminho longo pela frente (NARANG, 2013, p. 146-147; KRISTENSEN; KORDA, 2018, p. 364).

A lógica para desenvolver o BMD foi a propensão do Paquistão a um primeiro ataque e, posteriormente, a emulação da estratégia dos Estados Unidos, que começaram a dar grande ênfase à defesa anti-mísseis a partir do governo George W. Bush. Em 2003, o governo indiano passou a dar ênfase nestas capacidades. O programa de BMD da Índia foi iniciado em 1996 por pedido do então ministro da defesa ao cientista pai do programa de mísseis, Abdul Kalam. O radar escolhido foi uma versão do Green Pine, desenvolvido por Israel, e o sistema de detecção do radar foi desenvolvido com a companhia francesa Thales. Em seguida, a Índia começou a desenvolver seus mísseis interceptadores e centros de controle. Posteriormente, a DRDO criou o radar Swordfish com tecnologia AESA, baseado no modelo israelense (R. P. RAJAGOPALAN, 2017).

O BMD indiano funciona em duas camadas: Prithvi Air Defence (PAD) e Advanced

Air Defence (AAD). Tanto o PAD quanto o AAD foram testados a partir de meados da década de 2000 e apresentaram resultados variados nos últimos anos, com dificuldades em ambos os estágios exo-atmosférico e endo-atmosférico, respectivamente. Também não foram feitos testes com os dois sistemas integrados. Segundo a DRDO, o primeiro estágio do projeto do BMD, com um raio de 2.000 km, já foi completado. Nesta configuração, ele é capaz de interceptar mísseis de curto e médio alcance. Agora o objetivo é aumentar a capacidade para 5.000 km. De qualquer modo, mesmo os sistemas de BMD estadunidenses não têm eficácia totalmente comprovada (R. P. RAJAGOPALAN, 2017).

Apesar das afirmações otimistas da organização, é improvável que o sistema indiano seja comissionado nos próximos anos. Com relação ao cálculo estratégico, não parece haver indícios de que o BMD indiano tenha capacidade para interceptar mísseis vindos da China. Por outro lado, caso o sistema seja introduzido, ele tende a alterar o cálculo estratégico com o Paquistão, que já tem reagido com o aumento considerável de seu arsenal nos últimos anos, diversificando o número de sistemas com diferentes alcances e desenvolvendo mísseis cruzadores com capacidade nuclear (R. P. RAJAGOPALAN, 2017).

A Índia também não está alheia a novas tecnologias estratégicas. As forças armadas e a DRDO têm dado alta prioridade ao desenvolvimento de armas de energia direta. Uma das áreas de trabalho laboratorial da DRDO, dirigida pelo Centro de Ciência e Tecnologia de Lasers, é a produção de sistemas de defesa antimísseis. Atualmente, o programa está em estágio nascente, contendo dois conceitos de uma arma laser de 25 kw para a destruição de mísseis em fase de reentrada e outra de 100 kw para interceptação em fase de arranque (CHANSORIA, 2014). Projeta-se que esta classe de armas seja um dos fiadores da balança de poder global, da diluição da noção de primazia nuclear e, conseqüentemente, da possibilidade de um sistema unipolar (AVILA; MARTINS; CEPIK, 2009).

Nos últimos anos, a Índia tem experimentado um acalorado debate nacional sobre a doutrina nuclear. Uma das principais propostas é a mudança da retaliação massiva para uma resposta flexível, que pode proporcionar à Índia um grau de dominância na escalada nuclear contra o Paquistão e impedir o seu uso de armas nucleares táticas. Segundo esta proposta, a Índia deve desenvolver um arsenal numeroso, de maior precisão e com capacidades suficientes para manter o engajamento constante em uma troca nuclear. Neste sentido, seria necessário flexibilizar também a rede de comando e controle, permitindo maior autonomia aos militares para acionar e operar os sistemas de entrega. Esta alternativa parece bem distante, dado o estado atual das relações civil-militares na Índia e o alto grau de centralização das

forças nucleares (DALTON; PERKOVICH, 2016). Além disso, a maioria dos estrategistas indianos se posiciona contra o emprego de armas nucleares táticas (KANWAL; CHANSORIA, 2014; RAJAGOPALAN, 2016).

Apesar disso, especialistas propõem revisões da doutrina em vários aspectos, especialmente com relação ao não primeiro uso, tamanho do arsenal e comando e controle. Conforme a pesquisa de Rajagopalan (2016), existem basicamente duas posições na comunidade estratégica em relação a estes temas: os moderados e os expansionistas.

A diferença básica entre eles é a própria concepção de dissuasão: os moderados acreditam num conceito político, onde os custos de uma guerra nuclear são altos demais para qualquer país cogitar o uso contra a Índia desde que ela consiga sobreviver a um primeiro ataque e retaliar adequadamente. Por isso, o NPU é uma forma da Índia sinalizar certo grau de estabilidade estratégica, mesmo que não haja qualquer garantia de que este comprometimento será mantido em tempo de guerra. Da mesma forma, o arsenal indiano não precisa ter paridade ou superioridade em números, rendimento ou tipos de armas estratégicas, desde que tenha capacidade prática e real de retaliação. Em termos de comando e controle, as estruturas atuais seriam eficientes, pois garantem o controle civil e reduzem o risco de ação preemptiva (RAJAGOPALAN, 2016).

Do outro lado, os expansionistas acreditam num conceito operacional para as armas nucleares. Mesmo que a Índia não faça uso delas (ou melhor, para que a Índia não precise fazer uso delas), é necessário ter um instrumento dissuasório crível que transmita claramente a mensagem de que o país tem capacidade de sobrevivência a um primeiro ataque e que o dano infligido ao oponente será insuportável. Por isso, a postura de NPU só seria adequada aos países que não somente sobrevivem a um primeiro ataque, mas que possuem uma estrutura institucional adequada para lidar com uma emergência deste nível e um arsenal vasto e diverso o suficiente para retaliar de forma ainda mais devastadora (RAJAGOPALAN, 2016).

Na opinião destes, a Índia ainda não tem nenhuma das duas qualidades e por isso deveria buscar um arsenal cada vez mais moderno e numeroso, buscando a paridade estratégica com a China (ICBMs e ogivas verdadeiramente termonucleares) e capaz de infligir dano inaceitável a uma ameaça dupla sino-paquistanesa. Além disso, a manutenção de ogivas não acopladas e componentes dispersos seria um fardo para a Índia, pois aumenta a cadeia logística e dificulta a proteção do arsenal em tempos de crise. Bastaria para o inimigo acertar um dos alvos da cadeia para inutilizar boa parte do arsenal. Por este motivo, os expansionistas defendem maior participação dos militares na operacionalização dos sistemas de entrega e um

número maior de sistemas em prontidão (RAJAGOPALAN, 2016).

Atualmente, a postura indiana parece estar se desenvolvendo para um meio termo entre o conceito político e o operacional da dissuasão nuclear. Em relação ao não primeiro uso, ainda existe um comprometimento das elites indianas com o conceito. Uma das propostas de Narendra Modi durante as eleições de 2014 foi a revisão da política nuclear, o que muitos entenderam como a sinalização do abandono do NPU. Após ser eleito, o PM confirmou o conceito como um dos pilares da postura histórica da Índia (SUNDARAM; RAMANA, 2018, p. 159-160).

Apesar disso, membros da sua administração, notavelmente o então Ministro da Defesa Manohar Parrikar (2014-2017), declarou que sua opinião pessoal era de que a Índia poderia continuar sendo uma potência responsável mesmo que abandonasse o NPU. Esta declaração gerou vários artigos acadêmicos e jornalísticos da comunidade estratégica pedindo um debate sobre o tema. Outros especialistas especulam a existência de uma área cinzenta na política indiana de NPU, em que ela poderia ser abandonada durante uma crise em favor de um ataque preemptivo, caso o inimigo fosse uma potência nuclear e a Índia tivesse certeza da iminência de um ataque (SUNDARAM; RAMANA, 2018, p. 159-160).

Com respeito ao tamanho e a qualidade do arsenal, a Índia parece estar gradualmente construindo capacidades para uma tríade nuclear sólida e com redundância suficiente entre sistemas de entrega. No entanto, a abundância de mísseis balísticos táticos sugere que a Índia deixa em aberto uma futura opção pela dominância na escalada contra o Paquistão em uma política de retaliação flexível, o que contradiz a sua política nuclear declarada atual. Em termos de comando e controle, a Índia parece estar evoluindo sua postura operacional para que haja uma parte do arsenal em prontidão em caso de crise, mas não há indícios de uma postura preemptiva ou propensa a diluir o controle centralizado sobre a cadeia de comando.

A opacidade da Índia em não revelar detalhes de sua postura nuclear pode estar exacerbando o dilema de segurança, principalmente face ao Paquistão. Ao tentar aproximar-se das capacidades nucleares da China, que não é (ou não deveria ser) considerada um competidor imediato, a Índia está acelerando o processo de deterioração do equilíbrio nuclear no subcontinente (HAGERTY, 2014).

Neste sentido, pode-se dizer que a postura nuclear ambígua da Índia contradiz em parte o seu objetivo em manter um baixo perfil durante sua ascensão. Esta ambiguidade não está isenta de riscos. Devido a todos os fatores elencados aqui, a política nuclear da Índia precisa de revisões para atender ao novo cenário estratégico regional. Os riscos de uma

postura desenvolvida em modo de piloto automático, comandado por interesses burocráticos científicos ou corporativos são altos. Mais importante, é necessária uma revisão da qualidade da tríade desenvolvida que assegure o seu poder dissuasório real. O problema é que ao menos parte deste esforço esbarra no dilema de um novo teste nuclear, confrontando os regimes de não proliferação e enfrentando novamente a possibilidade de sanções.

Por enquanto, Nova Delhi tem preferido não arriscar sua imagem global e aposta majoritariamente no caráter político de sua capacidade nuclear dissuasória. Ao mesmo tempo, conforme sua posição histórica, mantém em aberto um leque de opções para futuras mudanças em sua postura nuclear. Da mesma forma que a Índia foi pressionada a fazer o teste de 1998, é provável que novas crises com China ou Paquistão incentivem os indianos a fazerem novamente a “opção nuclear”.

7 AS REFORMAS NA POLÍTICA DE DEFESA DA ÍNDIA PÓS-KARGIL

Os anos 1990 podem ser considerados como a década perdida na política de defesa da Índia. Inicialmente, houve a tentativa de promover reformas no setor de defesa pelo Comitê Arun Singh (1990), chefiado pelo ex-ministro da defesa do governo Rajiv. No entanto, quase nenhuma das recomendações foi adotada por resistência do Ministério da Defesa e das forças armadas.

As elites políticas indianas decidiram reduzir o orçamento de defesa por diversos motivos inter-relacionados. Os gastos com defesa no final da década de 1980 tinham chegado a 3,7% do PIB, inflados pela intervenção desastrosa no Sri Lanka e pelo Exercício Brasstacks na fronteira com o Paquistão. Além disso, a importação em larga escala de equipamentos para as forças armadas foi um dos motivos para o alto déficit fiscal do governo e da balança de pagamentos.

Por isso, simplesmente não havia incentivo para investir na modernização militar convencional num momento em que o país direcionava todos os seus esforços para atingir uma taxa sustentável de crescimento. Assim, o orçamento de defesa caiu progressivamente para 2,5% do PIB em 1996, posteriormente retornando para uma média próxima a 3% apenas depois da Guerra de Kargil, segundo a base de dados do Stockholm Peace Institute (SIPRI).

A Índia também havia perdido a União Soviética como parceiro confiável para a venda de peças de reposição e novas plataformas de guerra. Por muitas vezes, o governo indiano teve de vasculhar componentes críticos para o funcionamento das plataformas militares junto aos países recém nascidos do espaço pós-soviético (GORDON, 1995, p. 74).

Os militares indianos e a comunidade estratégica não estavam alheios à chamada Revolução nos Assuntos Militares e à demonstração de força dos EUA na Guerra do Golfo. Existia uma corrente crescente de argumentos em favor da digitalização das forças armadas, ainda que dentro de um processo limitado, visto que a maior parte do orçamento é dedicada a gastos, com um exército de mais de um milhão de soldados. No entanto, a noção de um exército mais reduzido e moderno caiu por terra com o início de uma inédita e violenta insurgência na Caxemira. Para aumentar a presença na região, o Exército Indiano criou a força de contra-insurgência Rashtriya Rifles em 1990, que foi sendo expandida ao longo da década para o equivalente a seis divisões de infantaria (JOSHI; PANT, 2015, p. 80-82).

A situação da segurança interna gera diversos constrangimentos para a modernização militar. Historicamente, o Estado indiano tem uma abordagem dual de acomodação e combate

limitado contra insurgências, especialmente aquelas mais enraizadas nas sociedades locais. Neste sentido, o principal objetivo da doutrina de contra-insurgência indiana não é derrotar militarmente o inimigo, mas controlar o território e minar sua base de apoio social, ou cooptar facções internas para o processo político (CHADHA, 2005; GANGULY; FIDLER, 2009; GOSWAMI, 2014).

O relativo sucesso da estratégia multifacetada - juntamente com o sistema político democrático e pluralista da Índia - fez com que muitos grupos insurgentes perdessem legitimidade e buscassem estratégias de acomodação ao governo central (KOHLI, 1997). Todavia, sempre que este equilíbrio foi desfeito por equívocos na estratégia político-militar das elites indianas, o país sofreu as consequências, como no caso do Punjab e da Caxemira.

A insurgência na Caxemira atingiu níveis alarmantes nos anos 1990 e voltou aos holofotes nacionais na década de 2010, principalmente em decorrência da deterioração das relações com o Paquistão (SWAMI, 2006; GANGULY, 2016). Ainda assim, a insurgência na década de 1990 só obteve algum sucesso porque aproveitou-se do descontentamento da população com a manipulação das forças políticas estaduais pelos governos Indira e Rajiv na década anterior (MOHANTY, 2018). A partir de 2001, o terrorismo também emergiu com força como parte da estratégia de guerra assimétrica do Paquistão.

Além disso, a Índia também sofre o desafio político-ideológico das guerrilhas naxalitas maoístas, que controlam algumas áreas rurais no leste da Índia. Os Naxalitas surgiram de uma facção interna do Partido Comunista da Índia (Maoísta) durante a crise agrária em 1967. Os grupos insurgentes permanecem ativos desde então, tendo o pico de suas atividades no final da década de 2000. Suas atividades motivaram o PM Manmohan Singh a declarar, em 2010, que os Naxalitas eram a maior ameaça à segurança interna da Índia. O Nordeste Indiano também sofre com diversos grupos guerrilheiros, que se aproveitam das fronteiras porosas com Mianmar para adquirir armas e desafiar o controle territorial do Exército Indiano e das polícias.

O choque da Guerra de Kargil (1999) serviu como um catalisador para as reformas no setor de defesa e para um novo ciclo de modernização militar. Kargil foi essencialmente um conflito sub-convencional contra tropas infiltradas nas montanhas da Caxemira, mas rendeu lições importantes. Embora a Índia tenha atingido seus objetivos políticos e militares na guerra, as deficiências em termos de inteligência, coordenação operacional (*jointness*) e equipamento moderno ficaram evidentes (JOSHI, 2000; TELLIS *et al.*, 2001). Pouco tempo depois, um massivo ataque terrorista ao parlamento indiano em 2001 levou à mobilização do

exército em torno da Operação Parakram (2001-2002), que também demonstrou as deficiências das forças armadas em termos de prontidão e logística (SOOD; SAWHNEY, 2003).

7.1 O COMITÊ DE REVISÃO DE KARGIL

Tendo em vista a necessidade de reformas abrangentes, foi criado o Comitê de Revisão de Kargil (2000), chefiado por K. Subrahmanyam, e posteriormente o Grupo de Ministros para sugerir quais recomendações seriam implementadas. A partir disso, o governo indiano promoveu reformas institucionais limitadas, mas relevantes em diversas áreas.

O grande empecilho a praticamente todas as propostas é a ausência de uma estratégia de segurança nacional promovida pelas elites políticas. É comum na comunidade estratégica indiana fazer alusão positiva ao modelo estadunidense e à Lei Goldwater-Nichols (1986) do Congresso dos EUA, que forçou uma reorganização da política de defesa e a integração entre as forças armadas. Na Índia, sem um direcionamento claro e a imposição de mudanças de cima para baixo, o sistema atual de gerenciamento de segurança tende a distorcer e abafar as propostas de reformas mais profundas e progressistas. A principal raiz da falta de comprometimento das elites políticas com a reforma das instituições de segurança é o estado das relações civil-militares (PRAKASH, 2015b).

Há dois episódios que mostram a latente tensão entre a classe política e as forças armadas. O primeiro, em 1998, foi a demissão do chefe da marinha Almirante V. Bhagwat por insubordinação. Em 2012, emergiu a disputa em torno da aposentadoria do chefe do exército General V. K. Singh, que levou o caso à Corte Suprema sob a alegação de que sua data de nascimento nos registros estava incorreta. Neste último, emergiram relatórios aparentemente falsos e sensacionalistas na mídia sobre o movimento de tropas do exército próximo a Nova Delhi, sugerindo que poderia haver uma tentativa de golpe. Além disso, V. K. Singh, que hoje é ministro do governo BJP, já tinha se envolvido em outra polêmica com o PM Manmohan Singh no ano anterior. Uma carta do general para o PM foi vazada, onde ele criticava o estado degradante do equipamento utilizado pelo exército e *lobbies* corruptos dentro da força (PRAKASH, 2015).

Retornando à discussão sobre reformas, o principal objetivo das propostas do comitê de Kargil era criar um ambiente de coordenação entre as instituições e atores envolvidos na formulação da política de defesa. Para assegurar a sua implementação, foi criado o Grupo de

Ministros contendo quatro forças tarefa: inteligência, segurança doméstica, gerenciamento de fronteiras e gerenciamento de defesa (MUKHERJEE, 2011).

Em primeiro lugar, o Conselho de Segurança Nacional, criado na esteira do teste nuclear, ficaria responsável por esse diálogo e pela formulação das políticas de longo prazo. Como a estrutura do NSC envolve os mesmos tomadores de decisão do Comitê do Gabinete de Segurança (com a possibilidade de convidados *ad hoc*), este seria um espaço regular para a cooperação inter-ministerial. Para assegurar a efetividade do NSC e de seus órgãos afiliados (NSAB, SPG e o secretariado do NSC), o Conselheiro de Segurança Nacional se tornou um cargo de tempo integral (MUKHERJEE, 2011).

O registro histórico do NSC até o momento tem resultados mistos. Por um lado, o NSA se tornou um ator central da política de segurança da Índia e efetivamente uma avenida de coordenação entre o primeiro ministro e as instituições burocráticas. Além disso o Conselheiro tem um papel diplomático importante, dividindo o papel de principal interlocutor do governo com o Secretário de Relações Exteriores em negociações com países chave, como China, Paquistão e Estados Unidos.

No entanto, o NSC não tem provisão constitucional e, portanto, não tem nenhum departamento responsável pelo planejamento de segurança. O NSAB acaba exercendo o papel de formular documentos sugestivos como a Doutrina Nuclear Provisória e relatórios de defesa e segurança nacional. Apesar de a primeira ter influenciado a doutrina oficial da Índia, os outros dois documentos não foram publicados ou implementados pelo governo. Ademais, os órgãos afiliados do NSC não têm uma agenda regular e por diversas vezes foram esvaziados. Ou seja, ao contrário da maioria dos grandes países do SI, a Índia não tem um livro branco de defesa ou uma publicação similar (P. MENON, 2016). Na ausência deste, a lacuna é parcialmente preenchida pelos relatórios anuais do Ministério da Defesa.

Outro problema da arquitetura de segurança nacional é que os militares têm ficado à margem do processo decisório em tempos de paz. Como afirmam O'Donnell e Pant (2015, p. 329), “[...] ao privilegiar um pequeno grupo de servidores civis selecionados sem conselheiros militares no topo do conselho [NSC]”, o sistema atual de gerenciamento de defesa é “meramente a formalização da prática existente de decisões *ad hoc* por um grupo informal [composto] pelo primeiro ministro e seus confidentes civis mais próximos”.

Durante a crise de Kargil, conforme documenta o então chefe do exército General V. P. Malik (1997-2000), as reuniões do Comitê de Gabinete de Segurança tiveram intensa cooperação e diretivas das elites políticas aos chefes das forças (MALIK, 2010). Por outro

lado, em tempos de paz, os militares raramente são convidados para participar das reuniões do CCS ou do NSC. As interações externas regulares das forças armadas ocorrem quase exclusivamente com a burocracia do Ministério da Defesa e em encontros semanais informais com o ministro da pasta (MALIK, 2011).

Para melhorar a comunicação entre os militares e a burocracia, o relatório do comitê de Kargil recomendou a integração dos quartéis gerais das forças à estrutura do Ministério da Defesa. No entanto, devido a pressões da burocracia, o Grupo de Ministros apenas estipulou uma mudança de nomenclatura no MD e recomendou que houvesse maior integração. Embora algumas tentativas tenham sido feitas, como o destacamento cruzado de oficiais e servidores civis entre as instituições, as tensões entre ambos tendem a continuar enquanto não houver a integração física e institucional das forças armadas ao MD (MUKHERJEE, 2011; PRAKASH, 2015b).

Um ponto nevrálgico das reformas foi a tentativa de aumentar a coordenação entre as forças armadas, agências de inteligência e forças paramilitares e policiais. O objetivo deste movimento é dual:

- a) melhorar a sinergia operacional entre estas organizações para reforçar a defesa das fronteiras e o combate ao terrorismo;
- b) melhorar o planejamento conjunto e a coordenação operacional entre as forças armadas.

Esta proposta não é simples, visto que cada uma destas organizações está subordinada a um ministério diferente. As forças armadas estão associadas ao MD e a inteligência externa (R&AW) é parte do gabinete do primeiro ministro. Já o Ministério dos Assuntos Internos é responsável pela inteligência interna (*Intelligence Bureau*, IB) e pela miríade de organizações policiais e paramilitares sob a denominação conjunta de *Central Armed Police Forces* (CAPF). Muitas destas organizações têm uma política de recrutamento da população local para propósitos de inteligência e cooptação política. A questão do gerenciamento securitário doméstico é bastante complexa, visto que existem diversos grupos insurgentes, alguns deles com um alcance geográfico maior do que apenas uma região. Além disso, a maior parte das fronteiras indianas ainda não está demarcada, como é o caso da Caxemira, dos enclaves territoriais com Bangladesh e de toda a fronteira com a China.

Em termos de inteligência, o comitê de Kargil recomendou a coordenação entre agências das forças armadas (cada uma tem seu próprio departamento), a R&AW, o IB e representantes dos ministérios da defesa e das relações exteriores. O Joint Intelligence

Committee (JIC), que deveria estar exercendo esta função, havia sido incorporado ao Conselho de Segurança Nacional para atuar como seu secretariado. Os encontros do JIC, no entanto, são irregulares e as diversas agências preferem evadir este mecanismo de cooperação institucional (IDSA TASK FORCE REPORT, 2012; SOOD, 2015).

Ademais, foi recomendada a criação de uma agência central de coleta e distribuição de informação, a Defence Intelligence Agency (DIA), criada em 2002. Para reforçar o seu mandato, foi criada a National Technical Research Organisation (NTRO), responsável pela coleta de inteligência técnica, recebendo alguns equipamentos de vigilância aérea da R&AW. Ainda assim, a DIA ainda não conseguiu integrar os recursos humanos e técnicos dos departamentos de inteligência das forças armadas e tem estado imersa num processo vagaroso de disputas entre organizações (IDSA TASK FORCE REPORT, 2012; SOOD, 2015).

A força tarefa para assuntos de fronteira buscou coordenar as operações de vigilância e de contra-insurgência para acabar com o seu emprego *ad hoc* e o conflito recorrente entre jurisdições. Várias CAPF têm batalhões designados para fronteiras com diferentes países, o que dificultava o seu gerenciamento securitário e diplomático, ainda mais tendo em vista que a maior parte ainda não está demarcada. Além disso, devido à situação conflituosa de praticamente todas as fronteiras, o Exército Indiano lidera operações em tempos de paz em várias regiões, especialmente na Caxemira. Em tempos de crise, como em picos de violência doméstica ou ataques terroristas, o exército também é chamado para atuar em complemento às forças de segurança interna.

Por isso, decidiu-se que cada força de fronteira da CAPF ficaria responsável por um ou dois países (sem conflito de jurisdição) e todas teriam uma maior interface de ligação com o exército, que deveria regularizar a sua política de destacamento lateral de oficiais para posições de comando nestas organizações. Assim, a Border Security Force (BSF) guardaria as fronteiras com Paquistão e Bangladesh, a Indo-Tibetan Border Police (ITBP) para a China, os Assam Rifles para Mianmar e a Sashastra Seema Bal (SSB) para Nepal e Butão. A Central Reserve Police Force (CRPF) foi reforçada para ser a força exclusiva em operações de contra-insurgência e antiterrorismo, lidando especificamente com a ameaça naxalita e ataques de grupos terroristas associados ao Paquistão. Outras duas forças da CAPF lidam exclusivamente com a segurança de ferrovias e infraestrutura crítica (DAS, 2010; RAVI, 2015).

Na prática, contudo, estas decisões foram revertidas ou implementadas apenas parcialmente. Embora em alguns casos os padrões de vigilância e postos de fronteira tenham sido otimizados, ainda existem jurisdições sobrepostas em várias regiões. Ainda não há

nenhum mecanismo de coordenação entre o Ministério de Assuntos Interiores e o Ministério da Defesa. Esta falta de comunicação fica evidente quando há incidentes de incursões e transgressões fronteiriças com outros países (N. KUMAR, 2015; J. SINGH, 2017).

Também existem múltiplos casos em que as forças da CAPF são usadas pelos governos estaduais para operações de contra-insurgência ou para ganhos políticos pessoais. Embora tenha colocado parte da BSF sob seu comando direto, o Exército Indiano continua destacando um número grande de batalhões para contra-insurgência, especialmente na Caxemira e no Nordeste Indiano. Não é incomum que o emprego das forças armadas em contra-insurgência também seja politizado dentro das relações centro-estado. Outro problema é que a polícia indiana é obrigação constitucional dos estados, o que cria mais uma camada de interesses políticos e burocráticos contra reformas no sistema de segurança interna (WATSON; FAIR, 2013; N. KUMAR, 2015; J. SINGH, 2017).

As lacunas no sistema de prevenção ao terrorismo foram sentidas com os ataques de 2001 ao parlamento, mas principalmente após uma série de ataques em Mumbai em 2008, com alvos de alto perfil como o famoso Hotel Taj Mahal. A incapacidade de resposta efetiva em três dias de ataques simultâneos e as falhas estruturais no sistema de vigilância costeira geraram uma sensação de impotência governamental na opinião pública. A partir daí, foram sugeridas reformas profundas como a criação de um centro nacional de combate ao terrorismo e uma rede nacional informatizada de compartilhamento de inteligência. No entanto, os estados e a burocracia das agências nacionais se opuseram à criação de uma nova estrutura com poderes e influência superior às suas organizações (WATSON; FAIR, 2013).

Na prática, foi criada a National Investigation Agency (NIA) em 2009, com amplos poderes de investigação e provisões legislativas que sobrepõem a jurisdição dos estados. A National Security Guard, uma força de operações especiais, também recebeu recursos adicionais para ter maior capacidade de resposta rápida em várias capitais do território nacional. A Multi-Agency Centre também foi reforçada para atuar como um organismo de compartilhamento de inteligência, contando com 23 representantes de diferentes agências dos ministérios da defesa, assuntos internos e finanças. Por fim, a Guarda Costeira foi reforçada com novos equipamentos e uma nova rede de vigilância (WATSON; FAIR, 2013).

7.2 RESISTÊNCIA BUROCRÁTICA E REFORMAS LIMITADAS: PLANEJAMENTO E INTEGRAÇÃO NAS FORÇAS ARMADAS INDIANAS

Prosseguindo com o segundo objetivo das reformas pós-Kargil, houve um intenso debate sobre a situação fragmentada dentro das próprias forças armadas. O comitê sugeriu, entre outras medidas, a criação de uma estrutura institucional integrada e a (re)instauração do cargo de chefe do Estado maior (*Chief of Defence Staff*, CDS) para comandar as três forças. Seu papel seria, entre outros, sintetizar o aconselhamento dos militares ao primeiro ministro e gerenciar o planejamento conjunto em termos de capacidades, aquisições, doutrina e análise de ameaças. Nesta proposta, os chefes das três armas passariam a cuidar apenas de assuntos operacionais e de pessoal (RANA, 2016).

Apesar de ser uma demanda histórica de toda a comunidade estratégica indiana, existe resistência à criação do CDS por parte de praticamente todas as partes interessadas. As elites políticas ainda receiam a (re)criação de um cargo tão poderoso. A burocracia está numa posição confortável e não deseja que haja uma mudança no arranjo atual. A força aérea (e a marinha, em menor medida) também tem reservas quanto à proposta, pois teme que um CDS oriundo do exército pode reduzi-la a um papel subordinado na estratégia militar indiana. Os chefes das três armas também não desejam ter de responder a um cargo superior (MUKHERJEE, 2011; JAYAL *et al.*, 2012; KAPOOR, 2015).

Apesar disso, foi criado o Quartel General do *Integrated Defence Staff* (IDS) para gerenciar administrativamente os assuntos relativos ao Comitê dos Chefes do Estado-Maior (*Chiefs of Staff Committee*, COSC⁹²). O IDS é presidido por um tenente general, que é responsável por todos os órgãos inter-forças e por prestar apoio ao COSC. A nova instituição surgiu basicamente de uma fusão de dois departamentos do Ministério da Defesa e providencia o estafe administrativo para o COSC. O papel do IDS é coordenar o planejamento de defesa, as propostas orçamentárias das forças, formular doutrinas conjuntas e aconselhar o governo sobre capacidades militares e ameaças securitárias (MoD, 2003, p. 14-15).

No entanto, sem a posição do CDS, não existe um oficial em posição de priorizar demandas e formular políticas. No COSC, as decisões são baseadas em consenso e o seu presidente é apenas um *primus inter pares* e não um oficial superior, não tendo mandato para impor medidas ou tomar decisões em nome das forças armadas. O IDS tem apenas um papel sugestivo e também não tem capacidade de implementar políticas compulsórias. Portanto, sem

⁹² COSC é o órgão responsável pela interface das forças armadas com o ministro da defesa, composto pelos três chefes e presidido pelo comandante mais antigo em idade.

a existência de um cargo superior, o IDS simplesmente tem sido ignorado pelos chefes das três armas e funciona apenas como um compilador das suas demandas. Posteriormente, alega-se que o Comitê Naresh Chandra (2011) sugeriu que o presidente do COSC poderia se tornar uma posição permanente e ter poder decisório sobre alguns assuntos. No entanto, esta sugestão também não foi implementada (RANA, 2016). O debate sobre o CDS foi revivido no governo Modi, mas nenhuma decisão foi tomada até este momento.

Ademais, numa repetição de velhas fórmulas, o IDS também foi colocado fora da estrutura do MD como “escritório anexo”, minando o próprio conceito de integração civil-militar presente no espírito das recomendações do comitê de Kargil e do Grupo de Ministros. A ideia de destacamentos cruzados entre o MD e as forças também foi esvaziada sob os argumentos de baixa qualidade dos oficiais destacados e de lealdades divididas (O’DONNELL, PANT, 2015; PRAKASH, 2015).

A principal avenida de cooperação e integração entre as forças armadas tem sido a criação de comandos conjuntos. Os dois primeiros foram criados por recomendação do comitê de Kargil e do Grupo de Ministros: o Comando de Andaman e Nicobar (ANC) em 2001 e o Comando de Forças Estratégicas (SFC) em 2003. Ambos funcionam de forma rotativa entre as três armas (PANT, 2008, p. 78-81; BRATTON, 2012). Posteriormente, em 2010, a Célula Integrada Espacial (ISC) foi criada dentro do IDS para a coordenação do uso de satélites militares entre as forças armadas, o Departamento do Espaço e o Ministério da Defesa (RAJAGOPALAN; NAGENDRA, 2017).

O ANC é o primeiro comando conjunto de teatro, sendo considerado um experimento para a integração e a coordenação operacional. O novo comando também simbolizou uma mudança progressiva da orientação continental da política de defesa para uma presença maior no Oceano Índico e no Pacífico, já que as ilhas localizam-se próximo ao Estreito de Malaca. Um exemplo do papel importante do ANC foram as extensas operações de assistência aos países afetados pelo tsunami do Oceano Índico em 2004 (BRATTON, 2012).

No entanto, a infraestrutura no arquipélago ainda é limitada, o que impede o deslocamento de contingentes maiores e equipamentos modernos. Por conta disso, as pistas de pouso estão sendo ampliadas e novas bases navais estão sendo construídas. Em termos de integração, cada arma continua administrando seu próprio orçamento e cadeia logística, operando sob legislações diferentes e recusando o compartilhamento de seus ativos com a autoridade do ANC. Além disso, há carência de estafe civil por conta da localização remota das ilhas (BRATTON, 2012). Desde 2015, existem movimentos progressivos em termos de

reforma legislativa e transferência de novos equipamentos militares para o ANC (DUBEY, 2018; SINGH, 2018).

Em 2018, o governo Modi alegadamente deu o sinal verde para a criação de três agências integradas sob o comando do presidente da COSC nas áreas de guerra cibernética, espacial e forças especiais. A ideia é integrar todo o pessoal e equipamento dos respectivos departamentos das três forças. Posteriormente, as três agências devem se tornar comandos conjuntos (PUBBY, 2018).

Além disso, consultas têm sido feitas entre o MD e as forças armadas para avaliar a possibilidade de novos comandos regionais integrados. Atualmente, as três armas operam um total de 17 comandos regionais no território nacional em 17 cidades diferentes. Em 2017, o Comitê Shekatkar recomendou a criação de três comandos de teatro: Norte, Oeste e Sul. O primeiro ficaria responsável pela fronteira com a China, o segundo para o Paquistão e o terceiro para segurança marítima (S. SINGH, 2017b). Segundo esta proposta, os chefes de Estado-maior se tornariam administradores e os comandantes de teatro reuniriam as funções operacionais.

Mais uma vez, o debate sobre comandos conjuntos esbarra na tensão entre o exército e a força aérea. A FAI aparentemente não tem interesse em colocar seus esquadrões a serviço das forças terrestres e considera os comandos regionais como um limitador para a sua flexibilidade operacional (KRISHNASWAMY, 2015; RANA, 2016). Embora este seja um argumento válido, é necessário que as futuras estruturas organizacionais resolvam potenciais contradições, ao invés de simplesmente rejeitar a possibilidade de mudança e optar pela manutenção do status quo.

A principal preocupação na esfera operacional é que as forças armadas não têm feito esforços para integrar suas estruturas de Comando, Controle, Comunicações, Computadores, Inteligência, Vigilância e Reconhecimento (C4ISR) ou suas cadeias logísticas. Conforme veremos na seção seguinte, as redes digitais de comando e controle estão sendo desenvolvidas a partir de uma perspectiva *bottom-up* (de baixo para cima). Cada arma desenvolve seus próprios algoritmos criptográficos e redes de dados, comunicação digital e rádio, sem um sistema conjunto que faça a integração entre eles (KATOCH, 2013).

Em 2016, o governo indiano lançou a Rede de Comunicação de Defesa, que será um sistema de dados e comunicação via satélite operado até o nível de quartel general de corpo de exército. Contudo, não foi desenvolvido um *software* comum para integrar os sistemas atuais, o que pode fazer com que a nova rede seja esvaziada do seu propósito original (KATOCH,

2016a).

Em termos de cadeia logística, as Forças Armadas Indianas também necessitam urgentemente de integração. Atualmente, cada uma tem seus próprios procedimentos de aquisições e redes de suprimento, o que causa não somente ineficiência econômica e inventários duplicados, mas principalmente a deterioração da prontidão operacional (ANAND, 2008). Um exemplo disso ocorreu na Guerra de Kargil, quando a força aérea teve de importar munições guiadas em regime de urgência junto a Israel e o exército importou cartuchos de artilharia da África do Sul. Também houve escassez de vestuário de inverno, algo essencial para a sobrevivência em terreno montanhoso (INDIA TODAY, 1999; VINAYAK, 1999).

7.3 O GARGALO DA MODERNIZAÇÃO: ORÇAMENTO DE DEFESA E A POLÍTICA DE AQUISIÇÕES

As deficiências em prontidão nos levam à última discussão do capítulo: o problema do planejamento de aquisições na política de defesa. Apesar de aumentos substantivos no orçamento nas últimas duas décadas, os gastos com pessoal têm capturado uma fatia cada vez maior. Somente entre 2011 e 2017, salários, subsídios e pensões cresceram de 44% para 55% do orçamento do MD, enquanto as aquisições de capital caíram de 26% para 19%. O restante é separado para custos operacionais e de manutenção (JOSHI, 2018).

Como o orçamento das forças armadas tem sido pressionado por custos com pessoal e contratos de aquisições já assinados, o jeito mais fácil de garantir licitações de novos equipamentos é negligenciar a manutenção, reparo e reservas de guerra (peças de reposição e munições). Auditorias recentes e discussões públicas têm exposto problemas crônicos, como a falta de munições no Exército Indiano, das quais 40% estavam abaixo do nível crítico de 10 dias de operações intensas e 80% estava abaixo dos níveis recomendados para 40 dias de combate.

Várias plataformas têm sido afetadas por falta de peças e manutenção. Por exemplo, quase metade do inventário de obuseiros Bofors FH77 foi canibalizada para manter o equipamento operacional. No caso da força aérea, também há diversos problemas em toda a frota de helicópteros Cheetah e Chetak e longos períodos de manutenção em aviões modernos como os caças Sukhoi Su-30MKI. Felizmente, o governo indiano tem dado alta prioridade para a solução destes problemas (NAIR, 2017; S. SINGH, 2017a).

Nos últimos sete anos, a porcentagem do exército no orçamento aumentou de 50% para 55%, enquanto a força aérea e a marinha caíram de 27% e 18% para 23% e 15%, respectivamente. Os 6% restantes são alocados para a DRDO e as Ordnance Factories. Os gastos com pessoal do exército têm contraído principalmente as suas próprias necessidades de modernização: enquanto a FAI e a MI gastam 49% e 46% dos seus orçamentos com aquisições, o EI dispõe de míseros 11%. Deste pequeno montante, estima-se que 90% será destinado a contratos já assinados, praticamente inviabilizando novas compras (JOSHI, 2018; PRS, 2018).

A questão que se impõe é como o aparato de defesa da Índia chegou a este ponto crítico. Para isto, revisamos brevemente o sistema de planejamento de defesa e aquisições. A característica principal deste sistema é a falta de orientação política e de coordenação. A burocracia do MD, devido à formação generalista de seus quadros, também não tem expertise suficiente para analisar os planos das forças armadas. Deste modo, o planejamento de capacidades é feito com base nos interesses individuais de cada arma.

O documento que guia este processo é o Plano de Perspectiva Integrada de Longo Prazo (LTIPP), delineando as futuras aquisições e tecnologias pretendidas pelas forças armadas num período de quinze anos. Também existem documentos de médio prazo (cinco anos) e anuais. O LTIPP é aprovado sem maiores deliberações pelo IDS e pelo Conselho de Aquisições em Defesa (DAC), presidido pelo ministro da defesa. No entanto, como não existe nenhum mecanismo de priorização de projetos, o LTIPP se tornou uma lista de desejos individuais, ao invés de um guia de planejamento (COWSHISH, 2015; KUMAR, 2018).

O processo orçamentário real, por outro lado, é iniciado pelo Ministério das Finanças, que envia as estimativas anuais, e mediado pelo departamento de finanças do MD, que repassa as diretrizes e recebe as requisições dos órgãos subordinados. O papel do MD é analisar as demandas e enviar o orçamento final de volta ao Ministério das Finanças. O problema neste caso não é o poder decisório nos dois ministérios, mas a falta de quadros especializados para avaliar criticamente as demandas das forças armadas e priorizar projetos com maior relevância para a defesa nacional. Por isso, todo o exercício orçamentário é mais uma questão de matemática financeira do que propriamente um planejamento estratégico (KUMAR, 2018).

Outra questão com impacto relevante é o processo burocrático das aquisições, que tem sido inconsistente ao longo dos anos e resulta em perda de recursos, longos atrasos e abandono de projetos. Atualmente o processo dura entre cinco e dez anos até a assinatura do contrato. Existem várias razões que explicam os atrasos: falta de conhecimento técnico no

MD, várias camadas de procedimentos burocráticos, várias rodadas de testes e mudança de especificações pelas forças armadas, situação onde há apenas um licitante, casos de corrupção e mudanças frequentes no guia de Procedimento para Aquisições em Defesa (DPP). O guia do DPP foi criado em 2002 para racionalizar o processo, mas suas regras são mudadas quase todos os anos, algo que dificulta o lançamento de novos editais e a adequação dos vendedores às novas normas (BEHERA 2015; PRAKASH, 2015b; KUMAR, 2018).

Um outro fator inter-relacionado é a perspectiva utilitarista das forças armadas, que se acostumaram a receber equipamentos estrangeiros com tecnologias já testadas e consolidadas. Esta perspectiva se aprofundou nas últimas duas décadas, auxiliada pelo crescimento acelerado da economia indiana e pela maior disponibilidade de divisas externas. Outro fator que contribui são as parcerias da Índia com países como Estados Unidos, França e Israel, que têm uma indústria madura e padrões elevados de controle de qualidade. Em repetidas vezes, os militares indianos têm mostrado falta de confiança nos sistemas e plataformas desenvolvidos pela indústria de defesa nacional (BEHERA, 2018).

Dentro do MD também existem interesses distintos na burocracia entre os departamentos dedicados à indigenização, que favorecem contratos com as estatais nacionais e os setores responsáveis pela otimização das aquisições, que favorecem a via mais rápida de finalização dos processos (geralmente por meio de compras diretas do exterior). Outro aspecto que influencia a preferência por equipamento estrangeiro são os Acordos Inter-Governamentais, um módulo de contrato direto entre governos que contorna os procedimentos do DPP e agiliza os ciclos de licitação (BEHERA, 2018).

Devido a todos estes fatores, a Índia se tornou o maior importador mundial de armas desde 2012. Por outro lado, o nível de indigenização das aquisições, que tinha uma meta de 70% para 2005, era estimado em apenas 40% entre 2006-07 e 2010-11. Além disso, as estatais indianas no setor de defesa também continuam dependentes de componentes externos para a produção local (BEHERA, 2018, p. 181).

Uma das principais explicações para as compras externas está na ineficiência produtiva das grandes estatais de defesa (DPSUs e OFs), que frequentemente entregam equipamentos defeituosos ou com grande atraso. Uma auditoria recente do governo apontou que 60% do valor dos contratos com estas empresas estão atrasados. Os níveis de produtividade das estatais de defesa é estimado em apenas um quarto dos líderes globais no setor. Ademais, até pouco tempo, a Índia não tinha qualquer política de exportações no setor de defesa, o que prejudica a obtenção de economias de escala nos principais produtos

desenvolvidos localmente (BEHERA, 2018, p. 182-185)

O atraso no desenvolvimento de tecnologias pela DRDO, que tem o virtual monopólio em P&D no setor de defesa, também tem prejudicado a produção de plataformas indígenas. O problema em concentrar a P&D apenas na DRDO é que a pesquisa feita na organização está insulada das realidades produtivas na indústria. Há várias décadas, o modelo de P&D global tem ido na direção contrária, favorecendo o desenvolvimento de tecnologias dentro da estrutura das empresas. Embora comitês parlamentares tenham sugerido que os laboratórios da DRDO ou a própria organização seja absorvida pelas indústrias de defesa, existe grande resistência da organização contra a retirada de sua autonomia (BEHERA, 2018, p. 182-187).

Diante deste cenário alarmante, o governo indiano resolveu tomar medidas mais drásticas para mudar o ecossistema da base industrial de defesa. As primeiras reformas vieram ainda na esteira de recomendações de forças tarefa e do comitê de Kargil. Em 2001, foi aprovada a participação do setor privado nacional em defesa para até 100% do contrato, encerrando o monopólio das estatais, e abrindo para IED de até 26%. Em 2005, foi anunciada pela primeira vez uma cláusula de *offset* (compensação), sob a qual as companhias estrangeiras que vencerem licitações a partir de cerca de US\$ 40 milhões são obrigadas a reinvestirem 30% do valor na indústria de defesa indiana (BEHERA, 2016, p. 10).

A segunda medida foi facilitar a entrada do setor privado em defesa por meio de regulações que otimizam a escolha dos licitantes e seus parceiros, além de providenciar subsídios para o desenvolvimento de tecnologia indígena. Em 2006, foi lançado o primeiro DPP. Sob o novo documento, foram criadas duas novas categorias:

- a) *Make*, que prevê contratos de design, desenvolvimento e produção indígena, com subsídio de 80% até a fase de desenvolvimento;
- b) *Buy and Make (Indian)*, num acordo de transferência de tecnologia onde as próprias empresas nacionais escolhem parceiros externos de desenvolvimento, reduzindo o poder de escolha do MD, que naturalmente favorecia as estatais.

Em 2013, uma nova mudança no DPP possibilita que as empresas nacionais também façam seus próprios arranjos de manutenção e transferência de tecnologia sob o módulo *Buy (Global)* junto a empresas estrangeiras (BEHERA, 2016, p. 10-11).

O DPP de 2013 também introduziu uma mudança fundamental. Por meio do novo regulamento, o governo passou a pressionar as forças a buscarem parceiros domésticos para o desenvolvimento de plataformas e sistemas conforme suas necessidades operacionais. Foi criada uma lista de prioridades entre categorias em ordem decrescente de conteúdo

tecnológico e produtivo doméstico: *Buy (Indian)*; *Buy & Make (Indian)*; *Make (Indian)*; *Buy & Make e Buy (Global)*. Neste sentido, para conseguir a aprovação do governo em novas licitações, as forças armadas devem optar pelas primeiras categorias com maior índice de indigenização ou então justificar a escolha de outra opção (BEHERA, 2016, p. 11-12).

Dando continuidade às reformas, o governo Modi colocou a defesa como um setor chave do programa *Make in India*. A nova política tem como pilares o incentivo à participação dos grandes conglomerados privados. Por exemplo, foi lançado o programa de Parcerias Estratégicas, que seleciona parceiros privados domésticos preferenciais para reduzir a burocracia de novas licitações com a mesma empresa. Segmentos da indústria que continuavam restritos à produção estatal, como armas leves e munições, também foram abertos ao setor privado. Além disso, houve a primeira privatização de uma DPSU: a Bharat Earth Movers Limited (BEML), do segmento da indústria pesada, que também atua na produção de veículos pesados para setor de defesa, incluindo os caminhões lançadores de mísseis Tatra. Também foi lançada a primeira política oficial de promoção de exportações.

A tendência é que a entrada de grandes companhias privadas como a Tata, Larsen & Toubro, Ashok Leyland, Reliance, Mahindra, Adani e Bharat Forge traga uma competitividade sem precedentes na base industrial de defesa indiana. Para facilitar a sua participação, o governo Modi reformou o sistema de licenciamento industrial de defesa e aumentou o teto de IED de 26% para 49%. Quaisquer *joint ventures* formadas até este valor não necessitam mais de aprovação governamental. Ademais, a DRDO tem sido orientada para transferir suas tecnologias desenvolvidas para produção no setor privado (BEHERA, 2016, p. 13-17).

Os resultados iniciais são positivos: dos 39 contratos aprovados no primeiro ano do governo Modi, 32 estavam nas categorias de *Make (India)* e *Buy and Make (India)*, somando 96% do valor total dos contratos. Em quase todos os grandes projetos existe algum nível de participação de empresas privadas (BEHERA, 2016, p. 16).

Contudo, também existem lacunas a serem tratadas pelas reformas na base industrial de defesa. A mais importante delas é a revitalização e modernização da gestão nas estatais. Existe uma diferença abissal entre o lucro e a eficiência produtiva das companhias públicas conforme sua categoria e tamanho. Num primeiro escalão, estão as duas grandes DPSUs: Hindustan Aeronautics Limited (HAL) e Bharat Electronics Limited (BEL), que possuem status de *Navratna*. A HAL e a BEL possuem um alto índice de P&D interno e de designs próprios. Numa camada intermediária estão as outras seis DPSUs com status de *Miniratna* e

uma sem status. Na parte inferior estão as Ordnance Factories, que produzem equipamentos de menor tecnologia (a maioria para o exército) e possuem níveis muito inferiores de produtividade, com sérios problemas de gestão (BEHERA, 2016, Cap. 2 e 3).

Um segundo problema é que o governo Modi tem atendido aos pedidos das forças armadas para a reposição em regime de urgência de plataformas críticas para a manutenção das capacidades de defesa do país. O exemplo mais relevante disso é a compra avulsa de 36 caças franceses Dassault Rafale, após o abandono de um longo processo de sucessivas licitações desde 2008 para a produção sob licença de cerca de 126 caças (programa *Medium Multi-Role Combat Aircraft*, MMRCA).

No entanto, uma série de escândalos no caso Rafale emergiram recentemente, com repercussão similar ao escândalo do obuseiro Bofors no governo Rajiv. Com a compra de poucas unidades, o governo indiano pagou um preço unitário hiper-inflacionado. Para piorar a situação, foi alegado o favorecimento na escolha da empresa Reliance para a parceria com a Dassault. O executivo chefe da Reliance é Anil Ambani, um gujarati cuja família tem ligações profissionais com Narendra Modi desde que ele era governador deste estado.

Recentemente, o governo Modi também decidiu reformular a estrutura do planejamento de defesa em todas as áreas. Para isto, foi criado o Comitê de Planejamento de Defesa (DPC) em Abril de 2018. O DPC foi constituído com quatro subcomitês: formulação de políticas e estratégia; planejamento e desenvolvimento de capacidades; diplomacia; e ecossistema produtivo. O novo comitê é presidido pelo Conselheiro de Segurança Nacional (NSA) e composto pelos três chefes de Estado-maior, além dos secretários de defesa, das finanças e das relações exteriores. O Quartel General do Integrated Defence Staff (IDS) funciona como o secretariado do comitê.

Os principais objetivos do DPC são: preparar estratégias para as quatro áreas assinaladas e otimizar o planejamento de longo prazo. A expectativa é que o novo comitê finalmente produza uma estratégia de segurança nacional provisória e articule o direcionamento político da base de defesa industrial junto ao desenvolvimento de capacidades das forças armadas. A nova estrutura também pode funcionar como uma solução provisória para mediação dos interesses corporativos na ausência de um chefe conjunto das forças armadas. Se o DPC for reunido regularmente, pode-se concluir que existe uma nova abordagem das elites políticas mais aberta à participação dos militares no topo do escalão da tomada de decisão em assuntos de segurança. No entanto, fica o questionamento de como o DPC vai interagir com o NSC, cujas tarefas são praticamente as mesmas.

8 A MODERNIZAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS INDIANAS

Após a década perdida dos anos 1990, o orçamento de defesa da Índia cresceu de forma consistente a partir da Guerra de Kargil. Segundo a base de dados do SIPRI, em dólares constantes de 2016, os gastos no setor praticamente dobraram de US\$ 22,8 bilhões para US\$ 41,1 bilhões entre 1998 e 2008. Na década seguinte o crescimento foi proporcionalmente menor, com o orçamento de 2017 ficando em US\$ 59,7 bilhões. Devido ao rápido crescimento econômico, foi possível reduzir a proporção da defesa de 3,1% do PIB em 1999 para uma média de 2,5% nos últimos anos. No entanto, conforme a análise de Behera (2015, p. 242), se retirarmos gastos com a burocracia do MD e com pensões/subsídios, o orçamento real de defesa se manteve entre 2% e 2,5% na década de 2000 e caiu para apenas 1,8% em 2014-15, sendo o menor valor desde 1962.

Existem algumas características gerais que descrevem o processo de modernização militar na Índia. A primeira é, obviamente, a digitalização das plataformas e a criação de sistemas dentro do conceito de Guerra Centrada em Redes (*Network-Centric Warfare*, NCW). Particularmente, a utilização militar do programa espacial se tornou fundamental para o gerenciamento da NCW. Em segundo lugar, as aquisições seguiram um padrão qualitativo e não houve uma expansão numérica do arsenal de guerra. As novas plataformas adquiridas têm maior precisão e maior poder de fogo, se tornando multiplicadores de força. Terceiro, a força aérea e a marinha atingiram um novo patamar em termos de alcance estratégico, embora ainda tenham limitações importantes em termos de projeção de força.

Conforme a leitura de Edson Neves Jr. (2015), a modernização militar indiana pode ser classificada como um modelo híbrido. Baseando-se na experiência estadunidense na Guerra do Golfo, ele aponta que a Índia promoveu uma adaptação intermediária entre a massa e a tecnologia, com um propósito estratégico defensivo na criação de meios redundantes de defesa sem grande alcance geográfico. Os sistemas adotados são inferiores ao estado da arte dos EUA, conciliando a diversidade de plataformas de diferentes origens e reduzindo os custos da modernização pela inclusão de plataformas antigas no novo paradigma digital.

Do ponto de vista dos investimentos em pesquisa e da produção, como não existe uma base industrial de defesa no padrão de países desenvolvidos, a Índia depende parcialmente de parcerias de transferência de tecnologia. Nota-se que Israel surgiu como parceiro fundamental em sistemas eletrônicos (radares, sonares, sensores), os Estados Unidos têm um foco na cooperação naval e a França surge com força nas áreas aeroespacial e naval. A Rússia, que até

a década passada eclipsou a maioria dos parceiros de defesa da Índia, hoje tem uma relevância decrescente.

Apesar desta relativa dependência externa, também existe uma emergente sinergia público-privada, conforme discutido anteriormente. A indústria de defesa é um setor onde o desenvolvimento de produtos e plataformas completas leva um tempo maior de amadurecimento, necessitando de investimento sustentado de longo prazo. A absorção de tecnologia também é um processo incremental e frequentemente dificultado por condições políticas externas.

A concretização nas últimas décadas de programas convencionais como o Light Combat Aircraft (que deu origem ao caça HAL Tejas), o Advanced Light Helicopter (HAL Dhruv) e o blindado Arjun são exemplos de que a indústria de defesa indiana é capaz de desenvolver modelos indígenas com alto nível de endogenização tecnológica. Especialmente no setor naval, a Índia possui maior grau de indigenização e hoje produz todas as classes de navios de guerra, desde barcos de patrulha até o porta-aviões INS Vikrant, ainda em construção.

8.1 COMANDO DO ESPAÇO E AS REDES DIGITALIZADAS DE C4ISR

O programa espacial indiano é provavelmente o exemplo de maior sucesso do uso dual de tecnologias pela Índia, com uma evolução acelerada nas últimas duas décadas. Conforme discutido anteriormente, seu propósito inicial era civil, mas passou a ter aplicações militares. Nos anos 1990, frente aos regimes de negação de tecnologia, a Índia atingiu um alto nível de endogenização devido ao recuo dos parceiros ocidentais tradicionais.

Neste período, a ISRO introduziu o primeiro lançador de satélites com capacidade de entrega acima de uma tonelada: o *Polar Satellite Launch Vehicle* (PSLV). Logo em seguida, com a ajuda da Rússia (e apesar das pressões dos EUA), a Índia desenvolveu o *Geosynchronous Satellite Launch Vehicle* (GSLV), com capacidade de duas toneladas. O primeiro lançamento do GSLV ocorreu em 2001.

Como a ISRO não ficou satisfeita com a tecnologia criogênica russa, os indianos desenvolveram sua própria versão indígena. Primeiro surgiu o GSLV Mk II, uma versão aprimorada do anterior. Recentemente, entrou em operação o GSLV Mk III, com uma capacidade muito superior (4.000 kg) e um design totalmente diferente dos anteriores. Isto indica a maturidade tecnológica da ISRO em produzir seus próprios modelos de lançadores

(ALIBERTI, 2018, p. 32-35).

Os primeiros sistemas de comunicações (Indian National Satellite, INSAT) e de sensoriamento remoto (Indian Remote Sensing, IRS) foram montados nos anos 1990. Além dos programas de cunho social, o INSAT foi instrumental na montagem de sistemas de telefonia móvel, de televisão e de redes VSAT (*very-small-aperture terminal*). O IRS possibilitou a implementação de um Sistema de Informação Geográfica (GIS) em âmbito nacional, além de aplicações para planejamento urbano e rural e gerenciamento de recursos naturais (ALIBERTI, 2018, p. 29-32).

Já a partir da década de 2000, houve um crescimento quase geométrico entre cada plano quinquenal. Enquanto nos anos 1990 a ISRO conduzia cerca de 10 missões a cada cinco anos, a média nos planos posteriores subiu para 20 missões (2002-07), 42 missões (2007-12) e 58 missões (2012-2017). Particularmente, o envio dos veículos espaciais Chandrayaan e Mangalyaan para a Lua (2008) e Marte (2013), respectivamente, demonstram a ambição da ISRO em tornar a Índia um líder global em tecnologia e pesquisa espacial (ALIBERTI, 2018, p. 36-39).

Na esteira da Guerra de Kargil, a ISRO iniciou a cooperação com as forças armadas para o uso militar dos recursos espaciais. Até aquele momento, existia uma resistência em lançar um programa espacial militar para evitar que o programa civil sofresse ainda mais sanções tecnológicas internacionais. Deste modo, as forças tinham de recorrer à compra de imagens junto a companhias estadunidenses ou ao governo israelense, entre outros fornecedores (ALIBERTI, 2018, p. 40).

Em 2001, a ISRO lançou um satélite experimental de uso dual, com alta resolução para propósitos de vigilância militar. Posteriormente, em 2007, o choque do teste chinês de uma arma anti-satélite (ASAT) foi o sinal de alerta necessário para impulsionar os projetos espaciais de uso dual e exclusivo das forças armadas (ALIBERTI, 2018, p. 40, 179).

Os militares e a DRDO chegaram a cogitar o desenvolvimento de ASATs, mas até o momento não há evidência de esforços práticos ou sanção governamental nesta direção. O dilema da militarização do espaço na Índia é bastante similar à questão nuclear: Por um lado, os indianos temem ser excluídos por um novo clube de armas estratégicas; por outro, um teste de ASAT pode provocar sanções pesadas e uma corrida espacial com a China que a Índia não tem condições de sustentar. Deste modo, o governo indiano tem defendido a não militarização do espaço, ao mesmo tempo em que reúne as condições para construir mísseis e armas eletromagnéticas capazes de desempenhar a função de ASAT (ALIBERTI, 2018, p. 182-185).

A partir de 2008, os projetos de satélites de uso dual da ISRO começaram a amadurecer. Primeiro, foram lançados os satélites de inteligência, reconhecimento e vigilância das séries Risat-1, Risat-2 e Cartosat, contendo sensores eletro-ópticos de imagem e radares de abertura sintética⁹³ com resoluções entre um e 2,5 metros. Estes têm sido usados pelo exército para vigilância de fronteiras e em apoio a operações especiais (ALIBERTI, 2018, p. 180-181). Em 2018, a ISRO também assinou um acordo de cooperação com a agência espacial francesa para estudar a viabilidade de uma constelação de satélites conjunta para vigilância no Oceano Índico.

Em termos de comunicações, foi acordado que a ISRO lançaria satélites exclusivos para as forças armadas. Em 2013, o GSAT-7, primeiro lançamento da série, foi incorporado aos sistemas de comunicação da Marinha Indiana. É importante mencionar que o satélite GSAT-7 cobre atualmente um raio de 3.700 quilômetros (2.000 milhas náuticas) a partir do território indiano, o que praticamente habilita comunicações seguras em toda a região do Oceano Índico, mas não cobre operações no Mar do Sul da China ou no Pacífico Ocidental, por exemplo (BOMMAKANTI, 2018). Em 2015 foi lançado o GSAT-6 dedicado à comunicação civil e também de uso do Exército Indiano. Em Dezembro de 2018, foi lançado o GSAT-7A para uso exclusivo da FAI.

O terceiro eixo do comando do espaço indiano é o projeto Indian Navigation Satellite System (NAVIC). Sua constelação inicial de sete satélites de navegação foi completada em Abril de 2018 e aguarda o vencedor da licitação para operar o sistema. O NAVIC é um sistema de posicionamento de uso dual encriptado para uso de agências governamentais e das forças armadas. Em seu primeiro estágio, o sistema tem uma resolução de cinco metros e se estende para cerca de 1.500 km além das fronteiras indianas. Projeta-se que o segundo estágio do NAVIC terá uma constelação de onze satélites e já existem estudos da ISRO para a terceira fase, que seria um sistema global de 24 satélites (KATOCH, 2018).

Com relação às redes de C4ISR, a Força Aérea Indiana e a Marinha Indiana já têm uma estrutura operacional em consonância com o conceito de NCW. Já o Exército Indiano ainda está na fase de desenvolvimento de redes de sistemas operacionais e táticos. O principal empecilho à digitalização no EI são os altos custos em providenciar equipamentos de alta tecnologia para um exército de massas.

Desde 2010, a FAI opera a *Air Force Network* (AFNet), uma rede de fibra ótica para

⁹³ Os satélites RISAT contém equipamentos de leitura óptica, que funcionam somente em boas condições climáticas. A tecnologia dos radares de abertura sintética nos Cartosat, por sua vez, é capaz de providenciar vigilância em quaisquer condições de clima durante o dia e a noite.

comunicações e transmissão de dados. A AFNet habilitou a criação do *Integrated Air Command and Control System* (IACCS), que integrou sistemas de sensores baseados em terra e no ar, além de sistemas de defesa anti-aérea à rede central. Atualmente existem cinco núdulos de IACCS operando no setor oeste. Outros quatro núdulos serão lançados para cobrir os setores leste, central e sul do território indiano, além das ilhas Andaman e Nicobar (INDRASTRA, 2015). A próxima etapa será a integração destes sistemas com o satélite GSAT-7A, que vai assegurar a total coordenação em tempo real das redes de C4ISR com as plataformas de combate.

A marinha está montando sua rede de comando e controle, chamada *National Command Control Communication and Intelligence System* (NC3I). A rede integra 51 estações de monitoramento (20 navais e 31 da guarda costeira), operando com fibra ótica e satélites, contando com 46 radares costeiros e outros 30 em fase de construção. Em 2014, com a ajuda da BEL e da companhia estadunidense Raytheon, foi lançado o sistema *Information Management and Analysis Centre* (IMAC) para unir todas as fontes de inteligência marítima nacionais e internacionais dentro da estrutura do NC3I (PERI, 2014). Em 2018, foi anunciado que a Marinha Indiana também está trabalhando num centro internacional de fusão de informações associado ao IMAC, que vai ser abastecido pela Índia e por pelo menos outros onze países do Oceano Índico com os quais o país tem acordos bilaterais (GEORGE, 2018).

O Exército Indiano tem duas redes digitais que formam a espinha dorsal do seu sistema de comando e controle: *Army Wide Area Network* (AWAN) e *Army Static Switched Communication Network* (ASCON). O ASCON está em sua terceira fase de desenvolvimento e substituição da infraestrutura atual por cabos de fibra ótica, mas ainda não possui extensão para todo território nacional (faltam a Caxemira e o Nordeste Indiano). A fase quatro, atualmente em processo de licitação, prevê a cobertura de todo o território e integração dos sistemas com redes de satélite.

De modo preocupante, no entanto, as formações de combate ainda utilizam um sistema de rádio obsoleto chamado AREN (*Army Radio Engineered Network*), que não possuem banda suficiente para transmissão de dados do campo de batalha e são vulneráveis a equipamentos modernos de guerra eletrônica (KATOCH, 2016b).

O programa de modernização de comando e controle do exército passa pelo *Tactical Command Control & Communication Intelligence System* (Tac C3I) e seus subsistemas⁹⁴.

⁹⁴ *Artillery Combat Command and Control System* (ACCCS), *Battlefield Management System* (BMS), *Battlefield Surveillance System* (BSS), *Tactical Communications System* (TCS), *Command Information*

Atualmente, o subsistema de artilharia, desenvolvido pela BEL e introduzido em 2009, é o único operacional⁹⁵.

Outros dois subsistemas chave enfrentam mais de uma década de atraso por conta de seus altos custos de implementação para todo o Exército Indiano: o *Battlefield Management System* (BMS) e o *Tactical Communications System* (TCS). O projeto BMS, abandonado em 2018 por conta do custo elevado, foi uma parceria entre a Tata e a Larsen & Toubro, que se comprometeram a desenvolver um sistema tático de consciência de situação por transmissão de vídeo desde o pelotão até os quartéis dos batalhões. O TCS, por sua vez, está em fase de desenvolvimento e será dedicado ao suporte de operações ofensivas (CHAKRAVORTY, 2015; SHUKLA, 2018). Um outro sistema com potencial é o *Mobile Cellular Communication System* (MCCS), inicialmente introduzido na Caxemira, que fornece transmissão de dados em tempo real por unidades em patrulha (ANAND, 2016). O projeto é expandir o MCCS para Ladakh e duas áreas do Nordeste Indiano.

As forças armadas possuem capacidades adequadas de ISR, mas ainda reduzidas em números. Além dos satélites, o principal vetor de vigilância são dois modelos de veículos aéreos não tripulados (VANTs) israelenses: o IAI Heron e o IAI Searcher Mk II. Em conjunto, as forças armadas operam 60 unidades do Heron, que é um VANT de média altitude e longa autonomia; e 100 unidades do Searcher, com menor autonomia e durabilidade. Os VANTS Heron tem sido usados para monitorar a fronteira sino-indiana, enquanto os Searchers operam na Caxemira. Em 2015, o governo indiano aprovou a compra do primeiro esquadrão de VANTs armados (Heron TP) junto a Israel. A DRDO tem trabalhado em uma dezena de projetos e testou com sucesso a linha Rustom de VANTs, que pode ser um substituto de longo prazo aos modelos operados atualmente (CHANSORIA, 2016; NORONHA, 2017).

Outro multiplicador de força que auxilia na consciência de situação são os sistemas AWACS e de Alerta Aéreo Antecipado e Controle (AEW&C). Desde 2009, a FAI opera três AWACS Phalcon (EL/W-2090) adquiridos junto a Israel e montados em um avião russo Beriev A-50, com radares AESA de 400 km de alcance. A DRDO também desenvolveu o modelo indígena de AEW&C Netra, embarcado em um Embraer ERJ 145, também com radar AESA de menor potência. Em 2018, dois dos três sistemas Netra já encontram-se operacionais sob a FAI. Um novo programa da DRDO chamado AWACS India está em fase

Decision Support System (CIDSS), *Air Defence Control & Reporting System* (ADC&RS), *Electronic Warfare System* (EWS) e *Electronic Intelligence System* (ELINT).

⁹⁵ O subsistema de artilharia provê comunicação digital entre os corpos de exército para o campo de batalha, controle de fogo técnico e tático, logística, gerenciamento do emprego das unidades, entre outros.

de desenvolvimento.

As redes de sensores e radares da FAI e do EI de longa distância são baseadas em tecnologias adquiridas junto às companhias israelenses Elbit e Elta: *Long-Range Reconnaissance and Observation System* (LORROS) e o radar AESA *Green Pine*. A Índia já produziu a sua versão do Green Pine, chamada *Swordfish*. Em termos de radares de alcance médio e baixo, a Índia passou a produzir todos os modelos localmente sob programas da DRDO e da BEL⁹⁶. Antes, estes sistemas eram importados de países ocidentais ou de Israel.

Em termos de Consciência do Domínio Marítimo, a Marinha Indiana tem boas capacidades de defesa costeira e de alerta antecipado, mas ainda há deficiências em termos de alcance e detecção de submarinos. O principal vetor de vigilância são os satélites SAR indianos, mas sua função primária não é vigilância marítima. Suas capacidades são limitadas quando comparadas aos satélites SAR chineses de órbita baixa (BOOMMAKANTI, 2018).

A maioria da aviação de ISR e alerta antecipado da marinha tem alcance limitado (VANTs israelenses e helicópteros Kamov Ka-31) e opera embarcada nos navios de guerra. Até pouco tempo, a Marinha Indiana ainda operava o Tupolev Tu-142M, um avião de reconhecimento com raio de combate superior a 6.000 km. Atualmente, o único avião de reconhecimento marítimo da MI é o avião Boeing Poseidon P8I, com autonomia de quatro horas e raio de 2.200 km. Embora o P8I seja uma das plataformas mais potentes do mundo em detecção magnética, seu alcance e tempo de voo sugerem uma aplicação defensiva.

Ou seja, caso a Índia queira desenvolver uma estratégia de negação do mar ou projeção de poder em todo o Oceano Índico ou além, será necessário constituir uma rede de satélites de órbita baixa (os chamados satélites espião) (BOOMMAKANTI, 2018). Hoje a prioridade da marinha é redundância dos meios de ISR já existentes. Recentemente foram aprovadas as aquisições de novos P8I e VANTs Sea Guardian junto aos EUA, além do desenvolvimento de um helicóptero não tripulado pela HAL e a compra de um novo modelo de avião de patrulha marítima.

A Índia também possui autonomia na produção de sistemas de guerra eletrônica. O EI emprega uma versão em *cluster* (Sujav) e outra móvel (Samyukta), que possui cobertura apenas para as planícies. Por isso, a DRDO e a Tata Power estão desenvolvendo o sistema *Integrated Electronic Warfare System for Mountainous Terrain* (IEWS-MT). Em 2016, foi

⁹⁶ Alguns exemplos de radar de alcance médio são Arudhra 4-D, Rohini 3-D, AESA Medium Power Radar, 3D Tactical Control Radar. Outros modelos móveis são o INDRA-I, INDRA-II, Bharani, Aslesha e Ashwini, usados para defesa anti-aérea. Para vigilância tática, o exército usa o Battle Field Surveillance Radar (BFSR) em versões portáteis e para infantaria mecanizada. Recentemente, a DRDO e a BEL desenvolveram o sistema de localização de artilharia Swathi, atualmente em produção.

apresentado um novo sistema chamado *Integrated Communication Electronic Warfare System* (ICEWS), que acredita-se ser uma versão de maior potencial ofensivo e maior cobertura que seus antecessores. No entanto, não está claro como estas capacidades indianas comparam-se à Rússia, que hoje tem os sistemas de guerra eletrônica mais temidos pelos EUA, ou mesmo a China, que também possui histórico de pesquisa nesta área. A FAI emprega seus sistemas de guerra eletrônica de forma majoritariamente defensiva, produzidos também de forma indígena, a bordo dos seus caças (JANU, 2013; JHA, 2014; CHOPRA, 2016; ARROR, 2017; DEEPAK, 2017;). A DRDO está desenvolvendo um novo aparelho de interferência chamado *High Band Jammer* para ser acoplado à frota da FAI.

Com relação a capacidades de guerra cibernética, esta é uma área ainda pouco explorada pela literatura sobre o estudo de caso da Índia, principalmente devido à confidencialidade do tema. O próprio pensamento estratégico sobre a área ainda está em seus primeiros estágios de reflexão e somente China, EUA e Rússia possuem capacidades avançadas em termos defensivos e ofensivos. Além disso, a segurança cibernética é um dos ramos tecnológicos onde tecnologias disruptivas surgem com frequência, o que dificulta a adaptação e transformação das arquiteturas de defesa (SLOAN, 2012, Cap. 6).

Segundo o Global Cybersecurity Index, da International Telecommunications Union (ITU, 2017), a Índia ocupa a 23^a posição global, logo acima da Alemanha e à frente da China e do Brasil. Atualmente, não existe uma organização central responsável pela segurança cibernética na Índia, que é conduzida individualmente por cada organização. Por exemplo, existem várias organizações responsáveis pela proteção de infraestrutura crítica. Em 2008, foi aprovada a Lei de Tecnologia da Informação, que estipulou a CERT-In (Computer Emergency Response Team India) como a organização de resposta a ataques cibernéticos em nível nacional. Em 2013, foi lançado o primeiro documento no setor, chamado National Cyber Security Policy (NCSP). Recentemente, foi criado o National Cyber Coordination Centre (NCCC), que é tida como a organização responsável pelo monitoramento de potenciais ameaças. No entanto, seu papel na arquitetura de segurança nacional ainda não é claro (MALLICK, 2017).

8.2 EXÉRCITO INDIANO: RECUPERANDO O TEMPO PERDIDO

Pelo menos até o final da década de 2000, os esforços de modernização do Exército Indiano claramente priorizaram as capacidades ofensivas para o front das planícies contra o

Paquistão. Em 2013, a formação do Mountain Strike Corps (MSC) para o front oriental demarca uma mudança parcial de orientação da modernização para a dissuasão convencional contra a China. No entanto, a adição prevista de 90.000 tropas com novos equipamentos como aviação de transporte e artilharia leve criou uma nova pressão sobre o orçamento do exército, que já é bastante reduzido para novas aquisições. Neste sentido, ficaram claras as tensões entre uma organização de massas que busca novas capacidades ofensivas (mesmo que limitadas) para duas frentes de defesa territorial.

Dentre as três forças, o exército é o mais atrasado na modernização de seu arsenal. Na aspiração de uma doutrina convencional ofensiva, o EI priorizou a aquisição de mísseis táticos, lançadores de foguetes, blindados e infantaria mecanizada. A única capacidade ofensiva que somente recebeu atenção nos últimos anos foi a artilharia auto-propulsada. Por outro lado, capacidades defensivas críticas como obuseiros, artilharia leve, sistemas anti-aéreos e anti-blindado e armas leves têm quase todo o seu inventário obsoleto.

O Exército Indiano se beneficiou dos vários programas de mísseis para introduzir regimentos de artilharia com mísseis balísticos táticos (Prithvi I e Prithvi II) e cruzadores (BrahMos). O míssil cruzador BrahMos é um dos maiores expoentes do poder de fogo no arsenal indiano, tendo velocidade supersônica, guiagem terminal por satélite e alcance de pelo menos 300 quilômetros. O BrahMos resultou de uma *joint venture* entre a DRDO e uma estatal russa, tornando-se um líder global em tecnologia e o produto com maior potencial de exportação da indústria de defesa indiana. Atualmente o EI conta com quatro regimentos BrahMos, sendo três para o front ocidental e o mais recente comissionado em Arunachal Pradesh.

A DRDO também está desenvolvendo o míssil balístico Prahaar para substituir os Prithvi e o míssil cruzador subsônico Nirbhay, com alcance de 1000 km, mas este tem falhado em sucessivos testes desde 2013. Conforme mencionado anteriormente, o problema em empregar mísseis balísticos em uma guerra convencional é o risco de erro de avaliação e escalada nuclear. No entanto, o EI parece priorizar o poder de fogo e o impacto psicológico do emprego destes mísseis contra alvos de alto valor tático.

Uma outra área em que o Exército Indiano tem se modernizado é em Sistemas de Lançadores Múltiplos de Foguetes (*Multiple Launch Rocket Systems*, MLRS). Anteriormente, o EI operava somente cinco regimentos do sistema soviético BM-21. A partir dos anos 2000, foram adquiridos três regimentos dos MLRS BM-30 Smerch da Rússia e a DRDO desenvolveu o sistema Pinaka, atualmente com dois regimentos operacionais, dois em

produção e outros seis em processo de licitação. O Pinaka, que já é um dos lançadores de foguetes mais modernos do mundo, tem uma segunda versão em desenvolvimento com maior alcance e precisão.

Até pouco tempo, a Índia não tinha em seu inventário nenhum modelo de artilharia auto-propulsada, que é ideal para apoiar operações ofensivas mecanizadas. O primeiro projeto de desenvolvimento da DRDO, ainda nos anos 1990, se chamava Bhim e era uma *joint venture* com a companhia sul-africana Denel. No entanto, um escândalo de corrupção levou ao encerramento da parceria e a Denel entrou na lista negra do governo indiano. Mais de uma década depois, em 2016, a Índia decidiu lançar uma licitação internacional, vencida pela empresa sul-coreana Samsung em parceria com a Larsen & Toubro, que ficou responsável pela montagem e adaptação da peça de artilharia K-9 Vajra. Em 2018 as primeiras unidades já foram entregues ao EI.

Com relação aos regimentos de cavalaria, a Índia mantém praticamente os mesmos números de blindados de combate, ao mesmo tempo em que completa a mecanização de sua infantaria conforme o plano do General Sundarji nos anos 1980. O carro chefe nos blindados é o modelo russo de terceira geração T-90M/MS, que atualmente compõe cerca de um terço do arsenal de aproximadamente 3.000 blindados. Recentemente, o EI encomendou mais de 400 novos T-90M junto à Rússia. Os outros dois terços ainda são os antigos T-72, que passam por um processo de modernização com sensores infravermelhos, para que sejam capazes de operar em condições de baixa visibilidade.

Após décadas de atrasos e acumulação de custos, o blindado de terceira geração Arjun, desenvolvido pela DRDO, finalmente entrou em operação em 2004, com uma força inicial de dois regimentos (100-120 blindados). Apesar da desconfiança do exército e reclamações sobre defeitos no design e peso excessivo, o Arjun tem tido desempenho pelo menos similar aos T-90 russos. Ainda, a DRDO está desenvolvendo o Arjun Mk II contendo novos sensores e um motor mais potente a pedido do exército, que encomendou dois regimentos do novo modelo.

Devido à complexidade na construção de um blindado de combate, desde o sistema de proteção até os sistemas de controle de fogo e munições de precisão, o Arjun é um demonstrador de tecnologia fundamental para os esforços de indigenização da produção de defesa indiana. A ajuda de Israel também tem sido chave para o prosseguimento deste projeto.

Contudo, a resistência do exército em abraçar o Arjun fica evidente pelo número pequeno de unidades encomendadas. O problema é que uma linha de produção consistente requer economia de escala, que não pode ser atingida com as encomendas atuais. Ao invés de

substituir os T-72 com versões melhoradas do Arjun, o desânimo do exército pressionou a DRDO a criar um novo design de blindado, que vai gerar ainda mais custos de desenvolvimento e novas linhas de produção e manutenção.

Para o futuro, a DRDO vislumbra um novo blindado mais leve e com sistemas eletrônicos mais avançados, sob o nome *Future Main Battle Tank*. O exército, no entanto, está prospectando um parceiro externo para o desenvolvimento de outro projeto de larga escala: o *Future Ready Combat Vehicle*. A pedido do exército, a DRDO também reviveu o seu programa de blindados leves, que havia sido descartada pelos militares na década de 1990. O aumento de tensões na fronteira com a China nos anos 2010 provavelmente mudou a mentalidade do EI quanto à necessidade deste equipamento.

Com relação à infantaria mecanizada, os modelos soviéticos mais antigos BMP-1 estão sendo aposentados aos poucos, com a introdução dos BMP-2, produzidos sob licença. As unidades mais antigas do BMP-2 também passarão por modernização para receberem um novo motor, sistemas anti-tanque e sensores infravermelhos. No total, o arsenal indiano contará com cerca de 2.000 veículos de infantaria. Também existem planos para o desenvolvimento do *Future Infantry Combat Vehicle*.

Embora a artilharia tenha tido papel fundamental na linha de frente em Kargil, o Exército Indiano luta contra a sua obsolescência. No inventário atual, os únicos obuseiros confiáveis são os Bofors FH77, comprados há 30 anos. Os demais modelos soviéticos e britânicos já estão obsoletos há décadas, mesmo que uma pequena parte deles tenha sido modernizada para um calibre maior. O EI precisa de pelo menos 2.500 novos obuseiros e peças de artilharia leve para manter o nível atual de forças. Além disso, recentemente os níveis de munição foram auditados e descobriu-se que a falta de materiais de ignição está reduzindo gravemente a prontidão das reservas disponíveis. Ainda, estima-se que apenas uma pequena porção das munições seja de precisão, já que o único modelo no inventário é a Krasnopol, comprada da Rússia há mais de uma década.

O governo indiano e a indústria de defesa têm dedicado esforços para reverter esta situação. Para o setor oriental, foram adquiridos 145 obuseiros ultra-leves M777 da BAE Systems, compradas junto ao governo estadunidense. Os M777 serão o primeiro obuseiro moderno a ser utilizado na fronteira sino-indiana, podendo ser transportado por helicópteros médios, sob a nova formação do Mountain Strike Corps. Além disso, o Kalyani Group tem oferecido obuseiros ultra-leves e peças de artilharia montadas em caminhões Humvee. Ambas as soluções vão ao encontro dos planos do exército para dar flexibilidade logística a sua

artilharia de montanha.

Em 2018, após anos de atrasos, a DRDO começou a produzir o obuseiro Dhanush, baseado no Bofors. A ordem inicial de 114 unidades deve ser entregue a partir de 2019. Uma versão do Dhanush montada em caminhões Tatra 8x8 está sendo desenvolvida. A DRDO também desenvolveu um segundo obuseiro chamado *Advanced Towed Artillery Gun System* (ATAGS), atualmente sob testes, cuja compra de 150 unidades foi liberada pelo conselho de aquisições. O ATAGS está sendo produzido pelos grupos privados Tata e Kalyani. Estes são passos iniciais, mas importantes na indigenização da produção de artilharia. A possibilidade de grandes encomendas pode dar a economia de escala necessária para gerar linhas de produção consistentes e favorecer inclusive a exportação destes produtos a parceiros internacionais.

Outra área atrasada são os sistemas portáteis anti-blindado (MANPATS). O EI precisa achar um substituto para os mísseis franceses MILAN e outros modelos soviéticos antigos. Atualmente, o único MANPATS moderno é o sistema russo AT-14 em números escassos. O governo indiano havia fechado acordo com a empresa israelense Rafael pelos mísseis anti-blindado Spike (versões portátil, lançada de veículo e de helicóptero), mas o contrato está travado. Especula-se que o motivo da demora é a pressão da atual administração para que o exército aceite o míssil Nag, desenvolvido pela DRDO, que deve formar a maior parte do arsenal indiano na próxima década. O Nag atualmente tem apenas a versão lançada por veículos, mas deve logo contar com a versão lançada por helicóptero, chamada Helina, e outra versão portátil.

Em termos de defesa antiaérea, as formações do Exército Indiano utilizam majoritariamente obsoletos sistemas de ponto e sistemas portáteis (MANPADS) soviéticos. Nos últimos anos, a DRDO entregou os primeiros dois regimentos de mísseis superfície-ar (SAM) Akash e outros dois foram aprovados para aquisição. Uma das maiores lacunas na produção indígena é a ausência de um MANPATS nacional. De forma preocupante, a licitação para o *Very Short Air Defence System* (VSHORAD), que já dura oito anos, estipula uma encomenda de 5.000 unidades junto a empresas estrangeiras. O sistema russo IGLA-S largou na frente, mas a decisão de compra foi paralisada por motivos técnicos. Atualmente, considera-se o famoso FIM-92 Stinger da Raytheon ou até mesmo o co-desenvolvimento com alguma empresa indiana.

A área mais preocupante das capacidades do Exército Indiano é ironicamente aquela de tecnologia mais básica: equipamento de infantaria. O fuzil nacional indiano INSAS foi

introduzido em 1998, experimentando sérios defeitos desde então. A partir de 2005, o EI lançou o projeto *Futuristic Infantry Soldier as a System* (F-INSAS), que tinha como inspiração o projeto Future Soldier do U.S. Army e buscava tornar o soldado num terminal da rede dentro do conceito de NCW.

O primeiro objetivo do F-INSAS era receber um novo padrão de fuzil nacional produzido pelas OFs. No entanto, sucessivos modelos falharam nos testes e o exército mudou os padrões de seus requerimentos mais de uma vez, dificultando as mudanças no design original. Como medida de urgência, o EI lançou licitações em 2017-18 para compra de mais de 150.000 fuzis estrangeiros. De forma mais preocupante, em 2016, o Ministério da Defesa teve de expedir a compra emergencial de 50.000 coletes à prova de balas e outros 300.000 são necessários para equipar as forças de segurança. No ano seguinte, foi lançada licitação para 159.000 capacetes, mas não há previsão para equipa-los com um sistema digital nos moldes previstos pelo F-INSAS. Atualmente, a infantaria do Exército Indiano não tem capacidade de operar à noite, com equipamentos de visão noturna ainda da primeira geração. Portanto, além dos sistemas de comunicação tática, o exército terá altos custos para equipar sua infantaria na próxima década.

8.3 FORÇA AÉREA INDIANA: A ARMADILHA DA TECNOLOGIA

Desde o início da década de 2000, a Força Aérea Indiana deu um salto qualitativo não somente em termos de C4ISR, mas também de plataformas capazes de entregar maior poder de fogo, com maior precisão e a distâncias mais longas. Além disso, a força aérea multiplicou seus vetores de transporte tático e estratégico, que são essenciais para a mobilidade logística do exército entre os dois teatros de defesa territorial e, de forma secundária, para projeção de forças no exterior. Apesar disso, conforme argumentam Cohen e Dasgupta (2010, p. 83-84), a FAI enfrenta a “armadilha da tecnologia”: os aviões de combate modernos são muito mais capazes que seus antecessores, mas seu custo é proibitivo para a manutenção dos níveis de força pretendidos pela organização.

Em termos numéricos, os antigos esquadrões de combate da época da Guerra Fria não estão sendo repostos em velocidade adequada, colocando em risco a histórica vantagem local do poder aéreo indiano sobre seus dois potenciais adversários. Entre 1991 e 2017, os esquadrões de combate da FAI caíram de 43 para 33. Em termos de aviação de transporte (12 esquadrões) e helicópteros de ataque (dois esquadrões) os números se mantiveram. A defesa

antiaérea ganhou três novos esquadrões, passando de 30 para 33. Por outro lado, o número de esquadrões de helicópteros multi-função e transporte mais que dobrou, de 12 para 28, embora vários dos modelos mais antigos estejam perto da aposentadoria (IISS, 1992, p. 163; IISS, 2018, p. 261).

Com a alocação massiva de recursos na década de 2000, a força aérea introduziu novos esquadrões de caças modernizados de quarta geração (4.5 Gen) e modernizou os aviões já existentes para adequá-los à guerra centrada em redes e à entrega de PGMs. Em comparação ao exército, a FAI absorveu mais rapidamente as lições de Kargil. Apesar do uso bastante limitado, as munições guiadas de precisão (PGMs) tiveram um impacto proporcionalmente muito superior sobre a guerra, ajudando a Índia a neutralizar mais rapidamente as tropas invasoras (LAMBETH, 2012; NEVES, 2015).

O caça multi-função russo Sukhoi SU-30MKI se tornou a espinha dorsal da FAI, com um raio de combate bastante superior aos modelos anteriores e maior poder de fogo, podendo realizar uma variedade de missões desde superioridade aérea até ataques de profundidade em território inimigo. Aproximadamente 40 Sukhois receberam modificações para carregar mísseis cruzadores BrahMos. Os Sukhois também operam como mini-AWACS, formando redes de dados que auxiliam na identificação de alvos. A principal função do Su-30MKI, como um caça pesado, é prover o comando do ar necessário para os outros aviões de combate realizarem missões de interceptação, interdição aérea e apoio aéreo aproximado. Atualmente sua força está em 11 esquadrões e outros dois foram encomendados.

O restante da aviação de combate da FAI é composto por caças de quarta geração MiG-29 e Mirage 2000 (três esquadrões cada), aviões de ataque Jaguar (cinco esquadrões) e os MiG-21/27 (onze esquadrões no total), atualmente em fase de descomissionamento. Ou seja, dos 33 esquadrões de combate, um terço está nos seus últimos cinco anos de serviço. A extensão da vida dos MiG-21 e 27 para além dos prazos estabelecidos tem causado sérios problemas à FAI devido a repetidos acidentes durante voos de rotina.

É importante mencionar que todos estes aviões passaram por modernizações em meia vida, recebendo novos sistemas aviônicos, radares, sensores e armas. Com isso, eles adquiriram capacidades de ataque de precisão e operação em dia e noite. O MiG-29 foi atualizado para a versão UPG, o Mirage 2000 para a versão I/TI, e o Jaguar para a versão DARIN III. O MiG-21 também foi atualizado para a versão Bison e o MiG-27 para a versão ML.

Outra característica da modernização da FAI é o aumento do seu alcance, que

geralmente é medido pelo raio de combate. Cabe ressaltar que, para missões de longa distância, existe um *trade off* entre combustível e armamento. Portanto, quanto mais perto do raio máximo para executar uma missão e retornar à base, menos carga explosiva pode ser carregada.

O novos Su-30MKI (1.300 km) têm raio superior aos MiG-29 (700 km), Mirage 2000 (800 km) e Jaguar (900 km). O Rafale, que entrará em serviço nos próximos anos, tem um raio ainda maior, superior a 1.600 km. Além disso, todas estas plataformas têm capacidades de reabastecimento em vôo, o que pode estender o seu raio de combate entre duas e três vezes (JOSHI, 2015, p. 52-56). Para esta missão, a Índia comprou seis aviões de reabastecimento Ilyushin Il-78MKI no início dos anos 2000. Cada Il-78 pode abastecer entre seis e oito aviões por missão.

Ao longo da próxima década, parece claro que a FAI não chegará sequer próximo ao número de 42 esquadrões aprovado pelo Comitê de Gabinete em Segurança. Atualmente, o desafio maior é a manutenção dos níveis de força. Para substituir os onze esquadrões a serem aposentados, a Índia garantiu apenas cinco. Existem dois esquadrões de Sukhois encomendados na linha de produção montada pela HAL, além de dois esquadrões de Dassault Rafales comprados diretamente da França e a conclusão da entrega do primeiro esquadrão dos LCA HAL Tejas Mk1 desenvolvidos pela HAL. Em termos numéricos, isso significaria uma redução da aviação de combate de 33 para apenas 27 esquadrões, o nível mais baixo desde a década de 1960.

Dada a situação alarmante, emerge um grande dilema com relação à estrutura de força desejada pela FAI. O plano original era introduzir um caça multifunção médio produzido sob licença e apostar no HAL Tejas como caça leve para a função de interceptação. Em longo prazo, os dois modelos substituiriam os MiG-27/Jaguar e os MiG-21, respectivamente. No entanto, ambos os projetos de modernização enfrentaram problemas graves de licitação (no caso do primeiro) e de atrasos no comissionamento e produção (no caso do Tejas).

O grande projeto da FAI era o *Medium Multi-Role Combat Aircraft* (MMRCA), lançado em 2008, que buscava adquirir e produzir sob licença 126 caças. Originalmente, o modelo Dassault Rafale havia sido selecionado, mas a empresa francesa não conseguiu chegar a um acordo com a HAL sobre o número de caças produzidos na Índia e sobre a quantidade de transferência de tecnologia dos sistemas e armamentos.

Após anunciar a desistência do MMRCA em 2015, o governo indiano comprou diretamente 36 Rafales da França como medida provisória e prometeu lançar nova licitação.

Apesar do alto custo dos caças franceses, a Índia conseguiu, como *offset* da compra, a revitalização do projeto da turbina DRDO Kaveri pela empresa Safran, que produz as turbinas M88 para os Rafale. Segundo o acordo, a Safran promete resolver os problemas do modelo indiano e integrá-lo ao design do HAL Tejas até 2020.

Em 2018, o MMRCA 2.0 foi lançado para a compra de um esquadrão e produção de cinco esquadrões (110 unidades), num acordo que pode chegar a US\$ 20 bilhões. Curiosamente, dois caças leves emergem como os competidores preferidos pela FAI: o Lockheed Martin F-16 Block 70 e o SAAB Gripen-E. Outros modelos em competição, que se adequam mais à demanda de uma caça médio bimotor, são o Eurofighter Typhoon, Boeing F/A-18 Super Hornet, Dassault Rafale e Mikoyan MiG-35.

Cada um dos competidores tem uma estratégia diferente de sedução. A Lockheed Martin, em *joint venture* com o Grupo Tata, assinou a transferência exclusiva de toda a linha de produção do F-16 baseada nos Estados Unidos para território indiano, independentemente do vencedor da licitação. Além do MMRCA 2.0, a Lockheed estima que a demanda para as novas fábricas teria ainda 200 novas encomendas de caças. Já a SAAB anunciou uma *joint venture* com o Grupo Adani e prometeu transferência total de tecnologia, incluindo os códigos-fonte do Gripen, o que aumentaria consideravelmente o *know how* e *know why* da indústria aeroespacial indiana. O Rafale também é um competidor à altura, pois a escolha pela sua produção serviria para baixar os custos proibitivos dos sistemas utilizados pelo caça francês e aproveitaria a infraestrutura logística sendo montada para a manutenção das unidades já adquiridas.

Nesse meio tempo, o governo indiano começa também a cogitar a expansão da linha de produção do HAL Tejas. O principal constrangimento é a resistência histórica da força aérea ao comprometimento com o Tejas, visto que o caça é um demonstrador de tecnologia e todo o projeto sofreu com longos atrasos em todas as fases de desenvolvimento e produção. Além disso, o raio de combate do Tejas é bastante limitado (em torno de 400 km), o que o limita à função de interceptador tático. O primeiro contrato assinado com a HAL previa o fornecimento de apenas dois esquadrões (40 unidades), sendo o primeiro em condição de capacidade operacional inicial e o segundo em condição operacional plena, a ser entregue a partir de 2019.

Em 2017, a HAL conseguiu pela primeira vez atingir a sua meta de oito Tejas produzidos anualmente, o que é um número bastante reduzido. Para aumentar a eficiência da cadeia produtiva, a empresa concordou em aumentar a terceirização da produção para 70%

dos componentes junto ao setor privado nacional. Espera-se que a medida auxilie na meta de dobrar a produção anual para 16 unidades.

Apesar destas dificuldades inerentes ao primeiro projeto de caça nacional, o Tejas tem testado com sucesso uma série de mísseis no arsenal da FAI, incluindo os modelos da DRDO. Na pior das hipóteses, a primeira versão do caça moderno indiano já tem potência, velocidade e manobrabilidade muito superiores aos MiG-21 para a função de interceptação. Além disso, ele já possui aviônicos modernos da BEL e da israelense Elbit, radares de pulso doppler da israelense Elta e características *stealth* e ligas metálicas de composite desenvolvidas localmente.

Além disso, o Tejas tem uma linha de desenvolvimento e produção bastante promissora para o ecossistema nacional de defesa. Em 2016, um novo contrato foi aprovado para a compra de quatro esquadrões do Tejas Mk1A (83 unidades), que vai contar com radares AESA, sensores eletro-ópticos de guerra eletrônica e aviônica superior. Ademais, a HAL está desenvolvendo o Tejas MkII com uma turbina mais potente (General Electric F414 ou uma versão melhorada da DRDO Kaveri) e maior alcance e carga útil. Estas características podem torná-lo um substituto à altura para os caças multi-função Mirage 2000 e até mesmo para os MiG-29. Segundo as projeções atuais, a FAI poderia encomendar até 200 unidades do novo Tejas MkII, o que o colocaria como elemento chave da capacidade de combate junto com o Sukhoi Su-30MKI.

A Índia também tem a aspiração de desenvolver um caça de quinta geração. Inicialmente, o caminho escolhido foi a adesão da HAL ao projeto russo do Sukhoi PAK FA T50 sob a parceria *Fifth Generation Fighter Aircraft* (FGFA). O co-desenvolvimento teria a maior parte do financiamento e da tecnologia fornecidos pela empresa russa, enquanto a Índia seria um parceiro importante para diluir parte do custo inicial e ser o principal mercado de exportação para a Sukhoi. No entanto, em 2018, a Índia informou ter abandonado o projeto, embora não descarte uma nova adesão no futuro. Para a próxima década, a HAL está focada no desenvolvimento do AMCA com um parceiro estrangeiro. Possivelmente, o novo modelo indiano será uma continuação lógica do projeto LCA em direção a um caça médio-pesado, bimotor e com algumas características de quinta geração.

Apesar das preocupações com a redução dos esquadrões de caças, a FAI deu um salto qualitativo em termos de combate para além do alcance visual (BVR), mísseis ar-superfície e bombas guiadas. É importante pontuar que não existem fontes em domínio público sobre a quantidade do arsenal de PGMs na FAI. Estimativas apontam que a proporção atual de

munições modernas ainda seja baixa, num nível próximo às capacidades dos EUA durante a Operação Desert Storm (1990-1991) (JOSHI, 2015, p. 50-51).

Os caças indianos atualmente operam mísseis ar-ar BVR e táticos da França, Israel e Rússia⁹⁷. Recentemente, a FAI também testou com sucesso o primeiro míssil BVR desenvolvido pela DRDO chamado Astra, que é baseado no russo R-77. Além disso, com a introdução dos caças Rafale, a Índia deve receber os mísseis Meteor. A força aérea também emprega uma série de mísseis ar-superfície e bombas guiadas a laser, GPS e TV⁹⁸. A DRDO trabalha no desenvolvimento de um míssil anti-radiação e já entregou para testes o Smart Anti-Airfield Weapon (SAAW), além de duas bombas guiadas (Garuthmaa e Garuda). Além disso, a FAI também comissionou dois esquadrões de mísseis BrahMos superfície-superfície.

A defesa antiaérea é basicamente função dos interceptadores e de SAMs de ponto com alcance limitado para defesa das bases aéreas e formações avançadas. A FAI possui hoje 25 esquadrões do russo S-125 Pechora e dois esquadrões do sistema móvel israelense Spyder-MR de alcance médio. Outros oito esquadrões do sistema DRDO Akash estão sendo introduzidos gradualmente. Os regimentos do exército, por sua vez, ainda dependem de sistemas soviéticos antigos (SA-6, S-125, SA-13, S-200), que devem passar por modernização; ainda assim, eles têm operado com sucesso moderado na Guerra da Síria⁹⁹. Estes sistemas serão gradualmente substituídos pelo DRDO Akash, atualmente com dois regimentos em operação no EI.

O sistema Akash é mais um exemplo de *spill off* do programa de mísseis indiano e, embora não seja tão moderno, compacto e veloz quanto os sistemas estadunidenses ou israelenses, é muito superior aos sistemas usados na Guerra Fria. O Akash possui um alcance razoável (25 km), é capaz de engajar quatro alvos simultâneos, tem radares passivos de escaneamento eletrônico (PESA) Rajendra (versão da FAI) e BSR (versão do EI), propulsão *ramjet* e velocidade Mach 2.5. A versão do Akash para o exército é embarcada em chassis de blindados T-72 para acompanhar as formações de manobra.

Em 2018, a Índia fechou a aquisição de seus primeiros SAM de longo alcance. Em um acordo multibilionário, o governo indiano comprou cinco esquadrões do sistema russo de

⁹⁷ Alguns modelos de mísseis ar-ar são: R-27 e R-77 Vypel, Matra Super 530D, MICA e Derby.

⁹⁸ Os principais modelos de mísseis ar-superfície e bombas guiadas são: Crystal Maze, Kh-31P, Kh-59M e Paveway II. Com a chegada do Rafale, serão introduzidos os mísseis Storm Shadow.

⁹⁹ Segundo relatório do Ministério da Defesa da Rússia (MDRF, 2018), o recente ataque de mísseis dos EUA, França e Reino Unido às bases do Exército Sírio foi repellido com relativo sucesso. Dos 103 mísseis cruzadores e ar-superfície disparados, 71 foram interceptados com sucesso. Enquanto o Pantsyr (SAM moderno) teve quase 100% de sucesso, os sistemas soviéticos similares aos do EI tiveram cerca de 50% de acerto, sendo responsáveis por 24 interceptações em 58 tentativas.

última geração S-400, que é considerado o mais avançado do mundo e possui raio de 300 km. O *National Advanced Surface-to-Air Missile System* (NASAMS), desenvolvido pelos EUA e pela Noruega, fará parte do plano de defesa da capital Nova Delhi. Além disso, a DRDO está desenvolvendo em conjunto com Israel o sistema *Medium Range Surface to Air Missile* (MRSAM), baseado no sistema Barak 8 já utilizado pela Marinha Indiana. Por pedido do exército, a DRDO, a BEL e a BDL iniciaram o desenvolvimento do *Quick Reaction Surface-to-Air Missile* (QRSAM), atualmente em fase de testes, para proteger as formações avançadas do EI.

Com relação ao transporte estratégico e tático, a FAI tem expandido o alcance e a quantidade de suas plataformas. Em 2009, foram adquiridos junto aos Estados Unidos dez aviões de transporte estratégico C-17 Globemaster III, com um alcance de mais de 6.000 km sem reabastecimento e capacidade para 77 toneladas de carga. Isto possibilita a entrega de um dos seguintes: 100 paraquedistas, 130 tropas, um blindado ou três veículos de infantaria. A Índia já contava com dezessete aviões russos Ilyushin Il-76, com capacidade de 48 toneladas e alcance de 4.400 km. Em conjunto, os dois sistemas podem entregar uma brigada (3.000 tropas) por saída.

Em termos de transporte tático, a Índia comprou também junto aos EUA dois esquadrões dos aviões Hercules C-130J (12 unidades), com carga útil de 20 toneladas e alcance de 3.700 km. Tanto os Hercules quanto os Globemasters são capazes de pousos improvisados, o que aumenta o leque de opções para a FAI em terrenos inóspitos como a fronteira sino-indiana. A força aérea ainda possui outros 142 aviões de transporte tático (Avro HS-748 e Antonov AN-32) que necessitam de substituição na próxima década. Em termos de futuras aquisições, a Índia conseguiu garantir o último C-17 à venda junto aos EUA, visto que a linha de produção foi encerrada recentemente. Além disso, a FAI está finalizando a compra e produção sob licença de 56 aviões de transporte Airbus C-295 (em parceria com o Grupo Tata) para substituir os HS-748.

Com relação à frota de helicópteros, embora o exército e a força aérea tenham um arsenal extenso, ele é basicamente composto por modelos multi-função ou de transporte médio. A FAI opera apenas três helicópteros pesados Mil Mi-26, que já estão em fase final de serviço. O grosso das aeronaves de asa rotativa na FAI são os dezenove esquadrões dos russos Mil Mi-17/17V5 (229 unidades) de transporte médio.

Em conjunto, a FAI e o EI ainda operam os antigos helicópteros multi-função de origem francesa HAL Cheetah (169 unidades) e HAL Chetak (99 unidades), que tem

apresentado graves problemas operacionais há alguns anos. Sua reposição foi desenvolvida localmente com o modelo HAL Dhruv (140 unidades), baseado nos helicópteros franceses, mas com um motor mais poderoso que permite maior carga útil e maior teto de serviço para operar nas montanhas. Outras 60 unidades do Dhruv já estão em fase de produção. Por fim, a HAL também está desenvolvendo o *Light Utility Helicopter* (LUH) como substituto aos Cheetah e Chetak.

De forma mais relevante, a Índia fechou a compra de 14 helicópteros pesados de transporte Boeing CH-47 Chinook dos EUA, cuja primeira leva será comissionada ainda em 2019. Em 2015, a Índia e a Rússia lançaram uma *joint venture* para compra e produção sob licença dos helicópteros leves Kamov Ka-226T, com um teto de serviço de 7.000 metros, desenvolvido especificamente para operações em terreno montanhoso. A produção aguarda a finalização da assinatura do contrato. Além disso, a FAI busca a compra de outros 48 Mi-17V5 da Rússia.

Com relação aos helicópteros de ataque, que providenciam apoio aéreo aproximado às forças terrestres e funcionam como caçadores de blindados, tanto a FAI quanto o EI possuem números ainda limitados, mas que podem crescer substancialmente na próxima década. Atualmente, a força aérea opera dois esquadrões do Mil Mi-35 (20 unidades), que passaram por modernização em 2009 para receber novos aviônicos, radares, sensores, capacidades de combate noturno e sistemas de mísseis anti-blindado. Já o EI opera apenas um esquadrão do helicóptero de ataque leve HAL Rudra, uma versão modificada do Dhruv equipada com mísseis ar-ar e anti-blindado. Outros 76 Rudras foram encomendados (60 para o EI e 16 para a FAI).

Em 2015, a Índia assinou um contrato com os EUA para a compra de 22 helicópteros Boeing Apache AH-64E para a força aérea. Os Apaches ficaram famosos na Guerra do Golfo como os caçadores de blindados iraquianos, além de terem tido papel importante na neutralização de radares nos estágios iniciais da guerra. Em 2017, uma nova compra de seis Apaches foi feita para o Exército Indiano. A HAL também está desenvolvendo o *Light Combat Helicopter* (LCH), que entrou em produção inicial de 15 unidades em 2017. A encomenda total de LCHs é massiva, com 114 unidades para o exército e 65 para a força aérea. Em conjunto, as novas plataformas pesadas e leves vão fornecer capacidades inéditas, cujo efeito será analisado posteriormente.

A utilização dos helicópteros de ataque tem gerado grande controvérsia entre o exército e a força aérea na Índia. Desde 1986, quando o EI criou o seu Corpo de Aviação

Armada, a FAI sempre esteve desconfortável com a ideia de dividir suas capacidades e alocação orçamentária. Com relação à doutrina, a força aérea deseja manter a flexibilidade operacional e empregar estes vetores em apoio a uma série de missões, incluindo interdição e assalto aéreo. Já o exército visualiza uma função mais específica para os helicópteros de ataque dentro de seu conceito de guerra terrestre, providenciando fogo direto contra os blindados inimigos e protegendo os flancos de suas formações (BEWOOR, 2014; G. KATOCH, 2015). No entanto, o conceito de artilharia aérea do exército é contestável, especialmente tendo em vista as capacidades modernas de defesa antiaérea, como observou-se nas operações do Apache na Guerra do Iraque em 2003.

8.4 MARINHA INDIANA: A TRANSIÇÃO PARA UMA FORÇA DE ÁGUAS AZUIS

Sob muitos aspectos, a Marinha Indiana passou a ter nova relevância na política de segurança da Índia a partir dos anos 1990. A nova orientação econômica e uma política externa mais abrangente do governo indiano em direção ao Leste Asiático e à região ocidental do Oceano Índico deram lastro para a atuação da marinha para além de suas regiões tradicionais de atuação. Além disso, a ausência de ameaças imediatas vindas do mar, uma estrutura de força naturalmente intensiva em capital e a necessidade de planejamento de longo prazo para a produção de plataformas navais possibilitaram uma política de aquisições mais eficiente em comparação à FAI e ao EI.

Nas décadas seguintes ao fim da Guerra Fria, a MI passou de apenas 11,5% do orçamento de defesa em 1991-92 para um pico de 18,9% em 2006-07, posteriormente flutuando entre 15% e 18%. Ainda que esteja um pouco abaixo da proporção desejada pela marinha, este aumento possibilitou uma modernização naval qualitativa. Entre 1991 e 2011, o número de grandes plataformas de combate (navios aeródromos, destróieres, fragatas e navios anfíbios) se manteve praticamente estável, caindo de 51 para 50 navios. Em comparação aos modelos anteriores, as novas plataformas adquiridas têm um deslocamento total 30% maior (de 167.657 para 217.426), maior alcance operacional e um número de células de mísseis superior a cinco vezes a quantidade anterior¹⁰⁰. Além disso, obviamente, os sistemas modernos têm maior alcance e precisão (LADWIG III, 2012).

Tendo como base a análise de Ladwig III (2012), podemos afirmar que entre 2011 e 2018 houve uma expansão qualitativa considerável da Marinha Indiana. Desde então, foram

¹⁰⁰ O autor baseia seus cálculos no número de células de mísseis contendo mísseis cruzadores antinavio e de ataque à superfície, foguetes antissubmarino ou SAMs com alcance superior a 15 km.

comissionadas onze grandes plataformas de combate: um navio aeródromo (INS Vikramaditya), um submarino nuclear lançador de mísseis balísticos (INS Arihant), um submarino de ataque (INS Kalvari), três destróieres da nova classe Kolkata e quatro fragatas das classes Talwar e Shivalik (IISS, 2018, p. 262-263).

Descontando as plataformas descomissionadas e o INS Arihant, que é parte da tríade nuclear, a Marinha Indiana em 2018 tem 49 grandes plataformas de combate: um navio aeródromo, um submarino nuclear de ataque, 14 submarinos convencionais, 11 destróieres, 13 fragatas e nove navios anfíbios. O deslocamento total aumentou de 217.426 para 262.375, ou seja, um acréscimo de 15,8% em apenas oito anos. Em termos de poder de fogo, a MI perdeu apenas dez células de mísseis em plataformas descomissionadas, mas adicionou seis com o Kalvari, 48 em cada destróier Kolkata e 14 em cada fragata Talwar e Shivalik. Ou seja, passou de 402 para 608 células de mísseis com capacidades anti-navio, anti-submarino e anti-aéreas, um acréscimo pouco superior a 50%¹⁰¹.

Segundo o planejamento da Marinha Indiana, a previsão é de que suas forças sejam centradas em três grupos de porta-aviões: o INS Vikramaditya (operacional), o INS Vikrant (em construção) e o INS Vishal (em desenvolvimento). O primeiro deles opera um esquadrão de caças MiG-29K e uma combinação de seis helicópteros anti-submarino (Ka-28) e de alerta antecipado (Ka-31). Também há um segundo esquadrão operacional de MiG-29K na MI, provavelmente como reserva.

O Vikrant, lançado em 2013 e com previsão de comissionamento para 2021, vai operar dois esquadrões de caças, além dos seis helicópteros já citados. Num primeiro momento, cogitou-se uma mistura de caças MiG-29K e da versão naval do HAL Tejas (atualmente em fase de testes) (JOSHI, 2015, p. 61-62). Após ter descartado o Tejas, a marinha voltou a considerar o caça recentemente, realizando testes de pouso com sucesso a bordo do Vikramaditya (SOM, 2018). Em paralelo, uma proposta inicial está sendo preparada para a compra de 57 caças estrangeiros, tendo como principais competidores a Boeing (F-18 Hornet), a Dassault (versão naval do Rafale) e a Mikoyan (MiG-29K).

O INS Vishal está sendo projetado como o primeiro navio-aeródromo da Índia acima de 60.000 toneladas com capacidade para três esquadrões de caças e um novo sistema de lançamento de catapulta (CATOBAR). O CATOBAR permite a operação de aviões mais pesados do que os sistemas STOBAR dos dois navios anteriores. Os Estados Unidos também ofereceram a tecnologia de lançamento eletromagnético (EMALS), que é capaz de operar os

¹⁰¹ Cálculos do autor com base em IISS (2018, p. 262-263).

caças de quinta geração Lockheed Martin F-35. No entanto, o custo ainda é considerado proibitivo pela MI. O Vishal ainda depende de aprovação do governo para iniciar a construção, que pode começar a partir de 2021.

Com relação à frota de superfície, a Índia planeja a introdução de 15 novos destróieres e fragatas na próxima década. Se considerarmos um tempo de serviço entre 30 e 40 anos, apenas uma fragata e outros cinco destróieres podem ser aposentados até 2030. Ou seja, é bastante provável que a MI tenha um aumento numérico nos próximos anos. Em termos qualitativos, a nova classe de quatro destróieres Visakhapatnam é uma continuação da classe Kolkata com novos sistemas eletrônicos de comando e controle e mais componentes *stealth*. A respeito dos sistemas eletrônicos embarcados na frota de superfície da MI, os mais modernos (e.g. radares AESA) são de fabricação israelense, mas há um componente considerável também de sistemas russos e da BEL.

Os destróieres das classes Visakhapatnam são equipados com 32 lançadores verticais (VLS) de SAMs israelenses Barak 8 e 16 VLS do míssil BrahMos anti-navio e de ataque à superfície. Além disso, eles podem carregar dois helicópteros anti-submarino Sea King ou utilitários HAL Dhruv. As classes de destróieres mais antigas são equipadas com quantidades menores e variáveis de mísseis cruzadores Kh-35, BrahMos e P-15M Styx, sistemas antiaéreos de ponto e também podem embarcar os Sea Kings.

Já as sete fragatas do projeto 17A também tem o mesmo design das Shivalik, mas vão contar com 32 SAMs Barak 8, que já são padrão entre as novas classes de destróieres. Ainda estão em construção outras quatro unidades da classe Talwar. As três classes possuem capacidade para oito mísseis BrahMos ou o russo Klub e dois helicópteros embarcados (o Talwar comporta apenas um). Já a classe Brahmaputra opera 16 mísseis Kh-35, além de dois helicópteros.

Em adição, também existem planos para a produção de quatro navios de guerra anfíbia sob o programa *Multi-Role Support Vessel* (MRSV), que recebeu aprovação inicial do Ministério da Defesa em 2017. O MRSV será uma colaboração entre o design estrangeiro e produção por uma empresa privada indiana. Na disputa, existem três modelos: o francês Mistral com, o italiano Multi-functional ship e o espanhol Juan Carlos I. Todos têm um deslocamento superior a 20.000 toneladas, o que potencialmente torna o MRSV na maior classe de navios anfíbios da MI. Atualmente o navio anfíbio indiano de tamanho similar é o

INS Jalashwa (antigo USS Trenton), com deslocamento de 16.600 toneladas¹⁰².

A frota de submarinos na Índia também passa por uma grande reformulação, mas seus projetos estão atrasados em comparação aos navios de superfície. A MI provavelmente vai enfrentar dificuldades orçamentárias para desenvolver as novas plataformas pretendidas, que têm altos custos unitários e de desenvolvimento. Atualmente, existem cinco submarinos de ataque da classe Kalvari em fase de testes ou em produção. Considerando que os Kalvaris vão substituir os modelos soviéticos da classe Sindhughosh, em princípio não há perspectiva de aumento na frota.

O INS Kalvari foi o primeiro submarino a entrar em serviço desde 2000, sendo construído a partir de um acordo da empresa francesa DCNS para a produção sob licença dos Scòrpene. Originalmente, a DRDO entraria no negócio com a produção da tecnologia de propulsão independente de ar (AIP), que possibilitaria a submersão dos Kalvaris por períodos prolongados, dificultando sua detecção e aumentando sua capacidade de negação de área. Como a DRDO não atendeu aos prazos, espera-se que os submarinos desta classe sejam modernizados no futuro para receber esta capacidade.

Para o futuro, existem dois projetos aprovados com a perspectiva de introduzir seis novos submarinos de ataque convencionais e seis nucleares. O Projeto 75I é baseado no *know how* do Kalvari, com a diferença de contar com a tecnologia de AIP em todas as unidades e com um sistema de VLS com mísseis cruzadores. Seu custo estimado é superior a US\$ 8 bilhões. O Projeto 75I está em fase de licitação e esperava-se que a companhia francesa DCNS entrasse novamente no negócio para aproveitar a infraestrutura e a parceria já constituída no projeto anterior. Contudo, um escândalo de vazamento de informações na empresa em 2016 deixou a Índia receosa em apostar na tecnologia francesa. Existe ainda outro projeto em formação para construção de mais seis submarinos convencionais, o Project 76 (KHAN, 2017).

Em 2015 foi aprovado o projeto do *Indigenous SSN class*, o primeiro submarino nuclear de ataque indiano, que vai contar com a expertise adquirida no projeto do Arihant. A estimativa é que o projeto para a construção de seis SSNs custe um valor superior a US\$ 12 bilhões. Em 2016, a Índia também fechou o arrendamento do seu segundo submarino nuclear de ataque Akula junto à Rússia por US\$ 2 bilhões. Tendo em vista os valores já dedicados aos dois navios aeródromos e suas alas aéreas, a Marinha Indiana provavelmente vai ter de

¹⁰² Além dos navios principais de combate, a frota de superfície da Índia ainda tem outros 156 navios: 25 corvetas, 83 barcos de patrulha, quatro navios antiminas, dez navios anfíbios pequenos e 31 navios logísticos (quatro petroleiros).

priorizar em algum momento os vários projetos de submarinos sendo desenvolvidos.

A indústria naval de defesa da Índia é peça chave na execução dos projetos aqui citados, sendo responsável pelo desenho e construção de quase todos. Atualmente, existem quatro grandes estaleiros sob controle do Ministério da Defesa, que concentram a grande maioria dos projetos. Apesar do seu extenso *know how* de décadas de produção de navios de guerra, os estaleiros públicos não têm conseguido acompanhar o ritmo das encomendas da Marinha Indiana e da guarda costeira. Somente o Mazagon Docks Limited consegue desenhar e produzir grandes navios de guerra e o Cochin Shipyard Limited tem reunido todos os seus esforços na construção do INS Vikrant. Apesar de sua infraestrutura passar por um processo de modernização nos últimos anos, é improvável que isto seja suficiente para superar os problemas administrativos entre as estatais de defesa no setor, gerando atrasos e aumento de custos. Também é clara a dificuldade em atingir economias de escala na ausência de uma indústria naval forte no setor civil. Neste sentido, o Make in India e a inclusão do setor privado têm sido fundamentais. Ainda assim, a aquisição da experiência no desenho e construção de navios de guerra por estes atores, mesmo com a ajuda de parceiros externos, é um processo de longo prazo (BEHERA; MISRA, 2012; BEHERA, 2015).

8.5 AS MUDANÇAS NA DOCTRINA E NA ESTRUTURA DAS FORÇAS ARMADAS INDIANAS

A eficiência do instrumento militar na dissuasão ou na condução da guerra é função tanto do equipamento disponível quanto de sua doutrina de emprego da força e de sua estrutura organizacional. No caso da Índia, pode-se notar que a aquisição de novas capacidades habilitou doutrinas mais ofensivas do ponto de vista operacional. Isoladamente, este fator não significa necessariamente uma postura estratégica ofensiva, mas indica a forma como as Forças Armadas Indianas buscam atingir seus objetivos político-militares em caso de escalada para um conflito armado.

Pode-se afirmar que as doutrinas das três forças estão de acordo com uma postura defensiva-ofensiva de dissuasão. Ou seja, todas elas rejeitam a agressão como forma de atingir objetivos políticos e buscam evitar a escalada militar. Ao mesmo tempo, se pautam pelo princípio da defesa da integridade territorial e preparam-se para cenários onde todo o potencial militar convencional é trazido para os cálculos de poder nas equações de seus adversários.

Como aponta Barry Posen (1984, p. 14), o objetivo da dissuasão convencional é sinalizar a retaliação ao agressor, aumentando seus custos de ação. Neste sentido, existem duas opções estratégicas: a dissuasão por punição ou por negação. A primeira é uma ameaça de retaliação massiva com dano maior do que potenciais benefícios. A segunda significa negar a possibilidade ao adversário em atingir seus objetivos de guerra e assim retirar quaisquer chances de benefício pela agressão (SNYDER, 1961).

Conforme vimos anteriormente, o Exército Indiano adota uma doutrina ofensiva de guerra de manobra contra o Paquistão desde a década de 1980. Mesmo sob a sombra nuclear, o exército acredita que haja espaço para uma guerra convencional de curta duração e com objetivos limitados de atrito e de ganho territorial. A doutrina, informalmente chamada de Cold Start, tem sido ensaiada em exercícios militares com a força aérea e ocasionalmente com a marinha. Para o front com a China existe uma nova ênfase na defesa territorial contra incursões das tropas chinesas, além de um elemento ofensivo incipiente materializado na criação do Mountain Strike Corps em 2013.

Após décadas de evolução, a FAI e a MI hoje têm doutrinas e objetivos militares consolidados. A força aérea declara como objetivo primário a superioridade aérea para habilitar o emprego do poder aéreo em missões de interdição e apoio a forças terrestres. A marinha coloca como conceito central o controle do mar, visualizando um papel securitário e diplomático de predominância e liderança no Oceano Índico. A questão da projeção de força ainda é tratada de forma secundária pelas três armas (especialmente o exército), tendo em vista as necessidades mais urgentes de defesa territorial.

A maior lacuna continua sendo a falta de coordenação operacional e planejamento conjunto. As estruturas conjuntas das forças armadas não atuam para harmonizar suas doutrinas individuais. Assim, as forças buscam um modelo limitado de cooperação, que favorece sua independência no planejamento de capacidades, treinamento e emprego da força. Neste modelo, a coordenação de operações é limitada a exercícios conjuntos, com foco na nova doutrina do exército de guerra limitada contra o Paquistão e, recentemente, a um cenário de mobilidade entre os dois teatros de guerra.

Como resultado de um longo processo de reflexão interna e pressões externas, as Forças Armadas Indianas têm realizado mudanças importantes em sua estrutura de força. O principal motor deste processo é a ascensão da China, que tem modernizado suas forças armadas numa velocidade mais rápida do que a Índia e passou a colocar pressão sobre a fronteira ao longo dos anos 2000. Deste modo, o Exército Indiano promove uma lenta, mas

importante reorientação para a defesa do Himalaia. A FAI também acompanhou este processo com a construção de bases e o deslocamento de esquadrões para a defesa do setor oriental. Nos últimos anos, o aumento da presença chinesa no Oceano Índico também provoca uma mudança gradual na postura da Marinha Indiana em direção ao provimento de segurança regional e à modernização do Comando de Andaman e Nicobar.

8.5.1 As doutrinas militares indianas

A doutrina militar é o documento que revela em quais condições a força será utilizada e como ela será empregada para atingir os objetivos da política de segurança nacional. Ela também tem funções secundárias importantes, como indicar a percepção das forças armadas sobre as tendências da guerra contemporânea e as aspirações da organização militar para lidar com este novo ambiente.

A Força Aérea Indiana publicou sua primeira doutrina em 1995, seguida pelo Exército Indiano em 1998 e pela Marinha Indiana em 2004. Todos estes documentos foram tentativas iniciais de sistematizar os conceitos usados pelas forças e a sua percepção geral do ambiente securitário regional e global.

Com o amadurecer de sua percepção sobre a guerra moderna, novas doutrinas foram lançadas pelo exército em 2004 e 2018, pela marinha em 2009 e 2015 e pela força aérea em 2012. Os novos documentos colocam uma ênfase maior sobre os elementos da Revolução em Assuntos Militares e explicam a lógica para a priorização das missões de cada força. Em 2007 e 2015, a Marinha Indiana também lançou sua estratégia de segurança marítima, que é um documento muito mais abrangente e versa sobre a nova geopolítica internacional e a utilidade do poder naval para a política externa indiana.

Uma análise da doutrina publicada em 2004 pelo Exército Indiano (ARTRAC, 2004) indica o estágio incipiente de sua arte operacional em transição do atrito em nível tático (a famosa disposição *eyeball to eyeball*) para uma ênfase nas operações de teatro, escolhendo os pontos de concentração de forças e contato com o inimigo. Os novos conceitos estão de acordo com a mobilidade adquirida pela combinação de blindados e infantaria mecanizada, ainda aguardando a introdução da artilharia auto-propulsada e dos helicópteros de ataque. Conforme aponta G. D. Bakshi (2015), esta postura marca uma inovação na história da guerra no subcontinente indiano, caracterizada pelo atrito e pela relutância em abandonar as defesas estáticas.

O documento de 2004 coloca relevância especial no papel da revolução da informação em moldar o ambiente da guerra moderna, identificando a superioridade da informação como o meio essencial para superar os ciclos de Observação, Orientação, Decisão e Ação (OODA) do inimigo e assim a coesão dos seus sistemas de C4ISR. O antigo chefe do exército General V. P. Malik (2008) dá uma perspectiva não oficial sobre o assunto, defendendo que o uso da guerra cibernética e da guerra centrada em redes será o equivalente do século XXI à *blitzkrieg*.

Na seção sobre os princípios da guerra, o Exército Indiano adota a ação ofensiva, surpresa e concentração de forças. O objetivo é deslocar o adversário estrategicamente para causar a paralisia psicológica entre seus tomadores de decisão. Nas esferas física e psicológica essa vantagem é produzida pela combinação de guerra informacional, isolar objetivos críticos e ameaçar objetivos secundários, capturar território de alto valor e atrito seletivo sobre as forças adversárias. Isto depende essencialmente de uma mudança do conceito posicional para um baseado em manobra, tanto nas operações ofensivas como defensivas (ARTRAC, 2004, p. 30, 42).

Na primeira revisão em 2009, embora não seja de domínio público, existem cinco aspectos de mudança, conforme aponta Vinod Anand (2010):

- a) preparação para a possibilidade de uma guerra em duas frentes;
- b) resposta a aspectos militares e não militares de ameaças sub-convencionais;
- c) aumentar a prontidão para projeção de poder na região do Oceano Índico;
- d) melhorar a sinergia operacional entre as armas;
- e) alcançar a vantagem tecnológica sobre potenciais adversários.

Neste caso, existe uma tensão estratégica na doutrina de 2009. O exército quer auxiliar na expansão da influência indiana no Índico, enquanto quase todas as suas formações têm que se preparar para a defesa territorial em duas longas frentes, mas na verdade uma boa parte das suas atividades rotineiras é gasta com missões de contra-insurgência.

De certa forma, as outras duas forças passam por um dilema similar. A força aérea passa pela contradição entre projeção de poder e defesa territorial, embora tenha maior flexibilidade operacional. A marinha foi afetada especialmente pelas falhas de inteligência e vigilância costeira que levaram aos ataques de Mumbai em 2008, tendo de prestar maior atenção à missão de proteção das águas territoriais.

Em 2018 foi publicada a Land Warfare Doctrine pelo EI. O documento aponta logo de início a concepção da ameaça em duas frentes: “a maior ameaça a nossa nação continua a ser

a agressão externa com uma ameaça colusiva dos adversários, assim como instabilidade interna devido à [...] guerra por procuração [...]” (IA, 2018, p. 2). É interessante notar que o exército ainda externaliza a estratégia militar em caso de guerra em duas frentes: “No evento de uma ameaça colusiva, o front primário será respondido com todos os recursos em nosso arsenal e um forte balanço defensivo será mantido ao longo do front secundário” (IA, 2018, p. 5).

Em termos de doutrina convencional, o front ocidental providencia mais oportunidades para a aplicação de conceitos ofensivos de guerra moderna (como a Cold Start), devido às vastas áreas de planícies ideais para a guerra mecanizada e também dadas as relativas dificuldades que o Exército Paquistanês enfrenta para modernizar-se. Por isso, o resultado lógico é que o exército adota, no primeiro caso, uma doutrina aspiracional ofensiva, baseada na iniciativa e na manobra.

Já no front oriental, o terreno montanhoso dificulta o esforço logístico e a mobilidade terrestre, ao mesmo tempo em que o Exército de Libertação Popular (ELP) da China tem se tornado uma das forças mais modernas do mundo, empregando mobilidade estratégica e armamentos e sistemas digitais no estado da arte. Portanto, ao lutar contra uma força superior, a preferência é pelo atrito e por uma contra-ofensiva limitada.

Esta declaração pública da estratégia de defesa convencional é, certamente, uma mudança histórica tendo em vista a preferência dos indianos pela ambiguidade e opacidade. Além disso, há somente uma menção *en passant* sobre emprego de forças expedicionárias, o que indica que a projeção de força continua sendo uma área de baixa prioridade. O documento também confirma mudanças na estrutura de forças, o que será discutido no tópico a seguir.

Segundo a nova doutrina do Exército Indiano, o futuro das guerras está no conceito de Guerra Híbrida, caracterizado pela constante ambiguidade de uma “zona cinzenta” entre a paz e a guerra e variando desde o conflito sem contato físico até uma guerra em todos os espectros. Na seção sobre a defesa territorial, pela primeira vez o exército aponta uma situação de “*no war, no peace*” referindo-se a ambas as zonas de fronteira com a China e com o Paquistão (HQ-IA, 2018, p. 3, 6).

Neste caso, o EI afirma que adotará uma postura firme contra as transgressões chinesas, mas de acordo com o princípio da escalada mínima e no espírito dos acordos de fronteira entre os dois países. Já em relação ao Paquistão, a doutrina aponta que haverá uma postura de ascendência operacional e de aumento das opções de punição em termos de profundidade, efeito, precisão e sofisticação (IA, 2018, p. 2-3).

A Air Force Basic Doctrine (HQ-IAF, 2012) é o documento que delinea mais claramente as prioridades da FAI. Em primeiro lugar, para a FAI, é evidente que o alcance estratégico e a influência além das fronteiras são os aspectos mais importantes de seu poder. Na visão da força, o poder aéreo se tornou o método mais efetivo de poder militar, devendo ser utilizado de forma inerentemente ofensiva para maximizar seu potencial.

A doutrina de 2012 cita dois marcos na guerra contemporânea: a doutrina AirLand Battle e a Guerra do Golfo. Segundo o documento, existe uma transição do apoio mais próximo às forças terrestres em direção ao poder aéreo como instrumento estratégico operando em média e grande altitude para evitar as modernas defesas antiaéreas do inimigo. No documento também é identificado um obscurecimento entre os níveis estratégico, operacional e tático, significando que diferentes campanhas devem ser realizadas simultaneamente num conceito de guerra não linear (HQ-IAF, 2012, Cap. 2, 3).

A doutrina da FAI também reconhece o papel chave das armas de precisão, capacidades de inteligência, vigilância e reconhecimento, AWACS e novos sistemas de defesa antiaérea. Na visão da força, estas mudanças implicam no abandono da perspectiva do atrito para operações baseadas em efeitos (*effects-based operations*), onde a concentração de forças é substituída pela concentração de poder de fogo. Neste conceito, a paralisação do inimigo se torna mais importante do que a destruição das suas forças. Por isso, o objetivo primário deve ser isolar a cadeia de comando e controle do adversário, atingir um impacto psicológico profundo e assim habilitar ataques de precisão em profundidade dentro de seu território. Outros princípios fundamentais são iniciativa, enganação e surpresa (HQ-IAF, 2012, Cap. 2, 3).

A missão principal da FAI é assegurar um grau razoável de controle do ar para depois exercer seu poder ofensivo em missões estratégicas e contra a superfície. Além disso, a força aérea claramente prioriza missões de interdição aérea (*Battlefield Air Interdiction*) sobre missões de apoio aéreo aproximado (*Battlefield Air Strikes*), por considerar o efeito da primeira como superior. A doutrina ainda sugere que formuladores de política frequentemente negligenciam a natureza ofensiva do poder aéreo, afirmando que seu potencial completo não foi empregado em conflitos anteriores devido à falta de compreensão sobre sua aplicabilidade na guerra (HQ-IAF, 2012, p. 20, Cap. 6).

Também existe uma preocupação com operações sub-convencionais ou no espectro inferior de conflito. A FAI reconhece a utilidade, mas também as limitações do poder aéreo em providenciar respostas a atividades insurgentes ou terroristas, afirmando que ataques

aéreos não substituem operações de presença territorial e vigilância (HQ-IAF, 2012, Cap. 8).

A doutrina da Marinha Indiana também segue princípios similares ao da FAI, pois as duas são inerentemente forças de mobilidade e aplicação de força, sem a capacidade orgânica de controlar território. Neste sentido, os princípios enumerados são ação ofensiva, concentração do poder de fogo, surpresa estratégica e flexibilidade operacional, entre outros (IN, 2015a, Cap. 4). Obviamente, a aplicação de poder marítimo é diferente, no sentido de que os mares são locais de acesso livre e existe uma disputa não necessariamente confrontacional pelos espaços estratégicos. Embora os conceitos de manobra, mobilidade, concentração e dispersão de forças também se apliquem ao mar, o objetivo de uma marinha em combate é negar o acesso ao mar do adversário e ter superioridade de informação para localizar e neutralizar seus vetores essenciais mais rapidamente. Neste sentido, os conceitos chave são Consciência do Domínio Marítimo e operações em rede (IN, 2015a, Cap. 5, 6).

A doutrina da MI indica como áreas primárias de interesse as linhas de comunicação marítima e praticamente todos os mares e sub-regiões do Oceano Índico, incluindo desde o Estreito de Malacca a leste até o Mar Vermelho no noroeste e o Cabo da Boa Esperança no sudoeste. Há uma ênfase especial nos pontos de estrangulamento (canais e estreitos), que são pontos de acesso e negação de acesso. Como áreas secundárias estão o sudeste do Índico, a Antártida, os mares do Sul da China e do Leste da China, o Pacífico Ocidental e o Mediterrâneo, além de áreas com diásporas e investimentos indianos (IN, 2015a, p. 65-68).

O conceito operacional central da Marinha Indiana é o controle do mar, entendido como a garantia adequada de acesso e liberdade de ação em uma determinada área e a negação dessa condição a potenciais adversários. Neste sentido, a negação do mar por meio de submarinos, minas, aviação baseada em terra e baterias de mísseis costeiros é uma atividade complementar. A doutrina também dá atenção especial para operações anfíbias (IN, 2015a, p. 77-84).

Em consonância com o estabelecimento da tríade nuclear, o objetivo primário da MI se tornou a dissuasão nuclear, seguida pela vitória militar decisiva em guerra convencional, defesa da costa, projeção de poder e proteção do comércio marítimo. Além disso, a marinha se propõe a ter outras três funções em auxílio à segurança nacional: o papel diplomático, constabular e benigno. O primeiro diz respeito ao aprofundamento da influência indiana pelo estabelecimento de laços securitários com nações amigas e emprego da MI em patrulhas conjuntas e operações de não-guerra, entre outros. O segundo é direcionado à manutenção da ordem pela contenção de ameaças não estatais no mar (pirataria, terrorismo). O terceiro são

atividades de cooperação que não envolvam o uso da força, como ajuda humanitária e assistência em desastres naturais (IN, 2015a, Cap. 7).

A estratégia marítima securitária da Índia, publicada pela MI também em 2015, é um documento mais sofisticado e reduzido, com capítulos adicionais sobre a estrutura de força e planejamento de defesa, e sobre a coordenação entre a marinha e a guarda costeira. De particular interesse é a ambição de uma força centrada em três navios aeródromos e em grandes plataformas com alcance estendido (IN, 2015b, p. 137-138).

Mais do que isso, a estratégia traz o Indo-Pacífico como um espaço estratégico interconectado e explicitamente menciona o conceito de “provedor de segurança em rede” (*net security provider*). A ideia do Indo-Pacífico, como discutiremos em seção posterior, vai ao encontro da noção da Índia como uma potência asiática olhando para o leste. Já o conceito de provedor de segurança em rede indica a intenção da Marinha Indiana de exercer seu papel político predominante na região do Oceano Índico. Ao mesmo tempo, a marinha tem cuidado em delimitar esta concepção para não se tornar responsável pela manutenção da ordem e da paz na região. No documento, ela limita o provimento de segurança a uma concepção *soft* de presença ativa e engajamento. Isto inclui, entre outros, a criação de redes conjuntas de Consciência do Domínio Marítimo, fóruns securitários multilaterais e exercícios navais (IN, 2015b, p. 8, 80-82).

Historicamente, a MI enfrentou o dilema entre ser uma força de controle do mar ou de negação de área no Oceano Índico (PRAKASH, 2015a). Com a expansão de seus objetivos estratégicos para a dissuasão nuclear e para uma presença avançada, a Marinha Indiana enfrenta um potencial dilema entre o seu papel diplomático e de defesa. Por um lado, ela se prepara para ser um provedor regional de segurança e balancear a influência crescente da China no Indo-Pacífico; por outro, se preocupa cada vez mais com a negação do acesso da marinha chinesa ao Oceano Índico, especialmente a sua frota de submarinos.

Na ausência de condução das elites políticas neste processo de formulação de conceitos operacionais e doutrinas, a modernização militar naturalmente encoraja as forças a buscarem orientações mais ofensivas, maximizando suas opções em caso de guerra. Por isso, as doutrinas convencionais do exército e da força aérea visualizam uma guerra de profundidade estratégica na defesa territorial.

Obviamente, o EI e a FAI reconhecem as limitações de uma guerra convencional sob a sombra nuclear. Ao mesmo tempo, observam um limiar nuclear suficientemente alto que permita guerras locais de curta duração com o emprego em larga escala dos meios

disponíveis. Como veremos a seguir, as elites políticas não parecem estar de acordo com esta perspectiva, especialmente no caso do Paquistão devido a seu limiar nuclear sensível.

No caso da marinha, a falta de orientação estratégica levou a força a buscar sua própria visão além da dissuasão e do emprego da força, dando um papel de destaque à MI como um instrumento de política externa e de expansão da influência indiana para além do Oceano Índico. Embora este movimento seja importante e salutar, a marinha enfrenta dilemas quando comparamos as capacidades disponíveis e as ambições da sua estratégia marítima.

8.5.1.1 Punindo o Paquistão: a doutrina *Cold Start*

Diante da lenta mobilização na crise indo-paquistanesa de 2001-2002, o Exército Indiano desenvolveu uma nova doutrina de guerra limitada chamada *Cold Start*. Embora sucessivos chefes tenham negado a existência da *Cold Start*, recentemente o chefe do exército General Bipin Rawat (2016-) reconheceu publicamente a existência do conceito em 2017. O objetivo estratégico da nova doutrina é renovar a ameaça de punição à estratégia de guerra por procuração do Paquistão sob a sombra nuclear.

A *Cold Start* prevê a captura de território relevante para a barganha política e a imposição de atrito significativo às forças paquistanesas, evitando cruzar seu limiar nuclear. Segundo o oficial do exército paquistanês Khalid Kidwai, existem quatro condições sob as quais o país pode responder com um ataque nuclear: se a Índia ocupar uma larga porção de território paquistanês, destruir uma grande parte de suas capacidades militares, sufocar sua economia ou desestabilizar seu sistema político.

O conceito operacional é bastante similar às ideias do General Sundarji na década de 1980. Avanços rápidos em várias direções de blindados e infantaria mecanizada, contando com cobertura de artilharia móvel e apoio aéreo aproximado. Algumas modificações tiveram de ser feitas em relação ao conceito original. Para não cruzar o limiar nuclear, o Exército Indiano se comprometeria a parar o avanço após capturar territórios de valor político próximo à fronteira. Devido à necessidade de surpresa estratégica, não era possível aguardar mais de duas semanas para a mobilização e emprego dos três Strike Corps, que ficam localizados no interior do norte da Índia.

Para aumentar a prontidão, estas grandes formações seriam movidas para locais mais próximos à fronteira e transformadas em *Integrated Battle Groups* (IBGs), com inspiração nos modelos de brigadas especializadas do U.S. Army. Além disso, as formações de fronteira

Holding Corps se transformariam em *Pivot Corps* . Estes receberiam componentes ofensivos integrados para iniciarem operações em até três dias, abrindo várias frentes que poderiam ser exploradas pela chegada dos IBGs. Deste modo, as forças indianas reduziriam o hiato do tempo de mobilização com operações defensivas e ofensivas conduzidas simultaneamente, deslocando o centro de gravidade do Exército Paquistanês e provocando a paralisia de sua tomada de decisão.

Apesar de ser um conceito tecnicamente plausível, a principal questão conceitual é: Em quais condições a Cold Start seria usada e como uma guerra convencional na escala de centenas de milhares de tropas pode ser limitada. Entre as elites paquistanesas, existe a noção de que a Cold Start pode ser lançada a qualquer momento em resposta a um ataque terrorista apoiado ou não por elementos do país vizinho.

Em 2008, após os ataques de Mumbai, a resposta militar foi considerada pelo gabinete de Manmohan Singh, incluindo desde ataques cirúrgicos contra o grupo responsável (Lashkar-e-Taiba, LeT) até uma possibilidade de escalada. No entanto, naquele momento a Índia ainda não dispunha de tecnologias necessárias para um ataque de precisão e não havia nenhuma inteligência sobre quais seriam as linhas vermelhas específicas do Paquistão caso o EI cruzasse a fronteira. A Cold Start ainda estava num estágio incipiente dentro do exército e não havia um planejamento conjunto. Além disso, o EI enfrentava a escassez de equipamentos e munições essenciais. Do ponto de vista político, segundo o antigo NSA Shivshankar Menon (2014, Cap. 2), responder agressivamente somente serviria para fortalecer os elementos jihadistas no país vizinho e para justificar o histórico argumento do Exército Paquistanês sobre os planos indianos para desintegrar o país.

Atualmente, a postura indiana parece ter se tornado mais flexível. Ao invés de explorar possibilidades no espectro mais alto da guerra convencional, o Exército Indiano tem respondido prontamente a ataques terroristas com retaliações pontuais nas regiões de fronteira e eventuais ataques cirúrgicos dentro do território controlado pelo Paquistão. Um sintoma desta abordagem é a declaração do General Bipin Rawat sobre as linhas vermelhas do EI em resposta ao terrorismo. Em entrevista, Rawat afirmou que o limiar varia conforme o avanço das negociações diplomáticas e a frequência e gravidade dos ataques, determinando a intensidade da resposta militar indiana.

A doutrina da FAI, por outro lado, foca em aspectos que não necessariamente convergem com a Cold Start. Primeiro, há a noção de que o poder aéreo não pode ser subordinado ou secundário à aplicação de poder terrestre. Devido às limitações numéricas de

aviões de combate e munições guiadas de precisão, a força aérea teme ficar presa a áreas operacionais limitadas em apoio ao avanço das forças terrestres, ao invés de fazer valer a sua superioridade tecnológica e numérica contra a Força Aérea Paquistanesa.

A força aérea sempre se opôs à criação de uma ala aérea dentro do exército, de modo a evitar que os recursos já escassos da modernização fossem realocados para a força que já recebe mais da metade do orçamento de defesa. Com ênfase na flexibilidade e versatilidade, a FAI também rejeita a ideia de empregar plataformas específicas para somente uma missão. Embora isto seja um argumento válido, é mais uma evidência de que a força aérea não tem qualquer intenção em adquirir bombardeiros e reluta em compartilhar seus helicópteros de ataque. Esta lacuna em capacidades e coordenação operacional é percebida especialmente nas montanhas, onde estão os cenários mais plausíveis de guerra local. Como solução, o EI está adquirindo seus próprios helicópteros Apache, gerando mais um elemento de competição com a força aérea.

Além disso, o conceito de ação ofensiva da FAI também traz preocupações sobre o controle da escalada militar. Existe apenas uma menção a “guerra limitada” na doutrina de 2012 e não fica claro como a força seria empregada neste cenário. Embora o poder aéreo tenha muito maior flexibilidade entre as funções defensiva e ofensiva, seus efeitos são muito mais severos em termos de velocidade e relevância dos alvos atingidos.

Observando a declaração recente do chefe da força aérea Marechal do Ar B. S. Dhanoa (2016-), a FAI parece bastante confiante em sua habilidade de detectar e atacar todos os tipos de alvos críticos dentro do Paquistão, incluindo suas armas nucleares táticas. Isto não significa necessariamente uma ameaça direta ou a formulação de um conceito operacional, mas sugere que a força aérea poderia ser encorajada a responder de forma preemptiva contra um possível emprego nuclear tático do adversário nos estágios iniciais de uma guerra convencional.

A marinha tem um papel relevante, mas secundário, providenciando cobertura aérea para a ofensiva terrestre no setor sudoeste, bloqueando os portos paquistaneses e possivelmente lançando operações anfíbias limitadas para criar uma nova frente de pressão sobre o adversário. Todos estes cenários têm sido treinados em exercícios militares desde 2004.

Portanto, apesar de a Cold Start estar tomando forma do ponto de vista operacional, alguns problemas permanecem sem resposta clara. Admitindo que as formações ofensivas consigam atingir seus objetivos, qual seria o próximo passo? As áreas de maior possibilidade

de avanço são justamente as planícies, onde não existe cobertura. Estacionar forças dentro do território inimigo e esperar por um contra-ataque em uma posição vulnerável é uma jogada arriscada. Além disso, as linhas logísticas estariam estendidas e sujeitas à interdição.

Do ponto de vista político-estratégico existem ainda mais questões não resolvidas. Não se pode ter certeza sobre o limiar paquistanês para as armas nucleares táticas e até que ponto a ameaça de sua utilização é real ou apenas um blefe. Muitos estrategistas acreditam que o Paquistão não seria capaz de usar armas nucleares em seu próprio território, por exemplo. O medo das elites políticas indianas sobre uma guerra nuclear também é um importante constrangedor à ação ofensiva. Primeiro, embora o EI esteja se equipando para lutar uma guerra em ambiente nuclear, é necessário que as elites políticas também tenham a clareza de que o uso pelo Paquistão implica numa retaliação nuclear indiana, o que exige planejamento e determinação na sua execução.

Além dos potenciais efeitos ambientais e sociais duradouros da nuvem nuclear (que afetaria igualmente os dois países), haveria um dano irreparável à imagem internacional da Índia como potência responsável e à sua Grande Estratégia de rápido crescimento econômico. Ainda que não houvesse escalada nuclear, uma guerra convencional de larga escala traria novas pressões e sanções internacionais que também afetariam a economia indiana.

Por isso, o conceito da Cold Start e os princípios das doutrinas militares esbarram em dois problemas político-estratégicos sem solução aparente. A rápida ofensiva em uma curta janela de tempo dá pouco espaço para soluções diplomáticas prévias ao conflito e aumenta a possibilidade de escalada não intencional. Ademais, o princípio da ruptura do ciclo OODA e o desmantelamento da coesão do adversário pelo choque é inerentemente escalatório. Neste sentido, a quebra das defesas adversárias em múltiplas frentes em alta velocidade iria instalar o medo da derrota decisiva e desintegração por parte do Paquistão, independentemente da quantidade ou profundidade de território ocupado. Mesmo com uma sinalização política transparente durante todas as fases do conflito, seria difícil convencer as elites militares paquistanesas de que a ofensiva se trata apenas de uma guerra limitada.

8.5.1.2 A doutrina de dissuasão pela negação para a China

No caso da defesa contra a China, o Exército Indiano mantém sua histórica postura defensiva, mas orientada de forma mais assertiva na ocupação dos territórios sob seu controle, reduzindo o espaço para incursões chinesas em áreas disputadas. Em longo prazo, o EI tende a

mudar sua estratégia de dissuasão por negação para uma dissuasão por punição, baseado na capacidade do novo Mountain Strike Corps em lançar operações de contra-ofensiva. Assim como no setor oeste, a FAI dá menor relevância ao suporte à guerra terrestre na fronteira sino-indiana, priorizando a superioridade aérea e missões de interdição. Por outro lado, a intensa cooperação operacional em termos de mobilidade aérea durante todas as guerras, incluindo Kargil, é um ponto de sinergia entre as duas forças.

A Marinha Indiana teria um papel bastante limitado em um cenário de guerra local contra a China devido à distância entre as duas costas. Especula-se uma possibilidade futura de bloqueio naval indiano nos estreitos que conectam o Oceano Índico ao Pacífico, mas confrontações entre as marinhas dos dois países são improváveis dado o alcance limitado de ambas as forças. Por isso, a competição marítima entre China e Índia será tratada em nível geopolítico e não na perspectiva da doutrina militar (MOHAN, 2012).

A China, ao contrário do Paquistão, somente reemergiu como uma ameaça crível à defesa territorial da Índia na última década. A Cordilheira do Himalaia é uma barreira geográfica imensa que dificulta operações aéreas durante todo o ano e bloqueia operações terrestres durante o inverno na maioria das regiões. Além disso, os dois países assinaram um importante acordo de manutenção da paz e tranquilidade na fronteira em 1993, comprometendo-se a respeitar a linha de controle atual e a não ameaçar as posições do outro em tempos de paz. Este acordo formou a base para uma abordagem mais cooperativa e de construção de confiança de ambos os lados.

As percepções de ameaça mudaram por três fatores principais:

- a) a construção massiva de infraestrutura chinesa no Tibete ao longo dos anos 2000;
- b) o acordo nuclear indo-estadunidense em 2005;
- c) a reivindicação por parte da China do Arunachal Pradesh como o “Tibete do Sul” a partir de 2006.

A desconfiança mútua levou a posturas mais assertivas no controle da fronteira, inicialmente pelo Exército de Libertação Popular e depois respondido pelo Exército Indiano.

Do lado indiano, existe uma prioridade crescente na construção de infraestrutura no Nordeste Indiano e em Ladakh (estado de Jammu e Caxemira). Novas formações defensivas e ofensivas foram criadas pelo exército a partir de 2009, significando também uma mudança de doutrina. A percepção dos militares indianos é de que o exército chinês pode tentar enfraquecer suas posições em um ou mais setores pela concentração rápida de forças e a captura de território disputado (e.g. Tawang). Outra possibilidade seria o corte das

comunicações terrestres entre o *heartland* indiano e o Corredor de Siliguri, uma estreita faixa de terra que conecta o país aos estados do nordeste. Uma ofensiva em Ladakh também poderia ser lançada para divergir as defesas indianas. Até mesmo cenários de guerra por procuração e o envolvimento de países vizinhos (Butão e Nepal) não pode ser descartada, especialmente após o impasse em Doklam em 2017. Estes pontos serão retomados posteriormente.

Em resposta, o exército tem reforçado suas defesas estáticas em camadas e se prepara para o lançamento de operações contra-ofensivas limitadas, especialmente onde o terreno é propício ao uso de blindados leves e infantaria mecanizada, como no Ladakh e no norte de Sikkim. Devido às dificuldades com o terreno do lado indiano, o EI e a FAI têm priorizado a aquisição de aviões de transporte e helicópteros especializados em operações de grande altitude.

O objetivo da doutrina do exército seria aplicar pressão sobre as linhas logísticas chinesas, que correm de forma paralela à fronteira, e buscar movimentos pontuais de envolvimento contra suas formações ofensivas. A FAI complementa esta perspectiva com missões de interdição e neutralização de defesas antiaéreas, dificultando assim o movimento das tropas adversárias e a entrada de reservas no teatro de operações.

Neste caso, existem poucas restrições diplomáticas ou estratégicas contra a doutrina militar indiana para o front oriental. China e Índia têm uma política nuclear de não primeiro uso e não possuem nenhum território vital próximo às regiões de fronteira. Por isso, cenários de guerra limitada são bastante plausíveis, variando em intensidade, tempo e escala. Estes podem variar, por exemplo, entre pequenas escaramuças e longos impasses sem o uso da força, confrontações táticas localizadas ou a mobilização em larga escala de várias divisões. Portanto, a questão principal é qual lado pode moldar os contornos da escalada e impor o lugar e o tempo das operações.

A principal preocupação operacional para a Índia é o terreno altamente compartimentalizado, dividido entre grandes cadeias de montanhas e vales profundos. Conforme o EI se desloca para maiores altitudes, as estradas se tornam mais estreitas e íngremes, frequentemente sendo afuniladas em vales. Por isso, é necessário um esforço tremendo para concentrar forças e sustentar linhas logísticas, o que constrange a mobilidade lateral das forças terrestres. Os chineses, por outro lado, podem abordar o campo de batalha a partir de pontos mais altos, facilitando o uso de artilharia pesada contra as tropas indianas. A partir do planalto tibetano, dezenas de estradas modernas e pavimentadas podem ser usadas para chegar a todos os setores de fronteira, de onde o ELP pode escolher os pontos de contato

com o adversário.

Baseando a análise na nova doutrina do exército de 2018, pode-se notar que a ênfase maior é a mobilidade tática e entre diferentes teatros de operações. Desde modo, a expectativa é de que ainda mais vetores aéreos sejam dedicados ao transporte na fronteira sino-indiana. Uma preocupação é que as formações atuais (divisões de infantaria e corpos de exército) possuem estruturas rígidas e provavelmente enfrentam longos períodos de mobilização, assim como no front ocidental. As táticas de montanha vão na contramão de grandes formações, se apoiando em grupamentos desde o pelotão até o batalhão (inferior a mil tropas).

Por esses motivos, há um papel crucial da FAI não somente em providenciar transporte aéreo, mas principalmente em prevenir que as tropas chinesas consigam vantagem operacional nos primeiros estágios do conflito. Enquanto a regra geral para vantagem ofensiva em terrenos abertos é de três para um, nas montanhas este número frequentemente ultrapassa 10 para um, dependendo da dificuldade de acesso. Assim, a interdição aérea local e de profundidade pela FAI é elemento chave para equilibrar o balanço militar entre os dois países.

Para desempenhar esta função a força aérea precisará de aprovação política para ataques não somente do outro lado da LAC, mas especialmente nos nódulos logísticos e de C4ISR mais distantes dentro da região tibetana. Esta proposição não é de simples aceitação: em 1962, um dos motivos pelos quais Nehru descartou usar a aviação de combate na guerra contra a China foi evitar a escalada de um conflito localizado e de pequena escala; em 1999, as elites políticas demonstraram moderação ao ordenar o uso de poder aéreo ofensivo apenas no lado indiano da linha de controle na Caxemira. Outro desafio para a FAI será atingir a superioridade aérea logo nos primeiros estágios de emprego das forças, visto que a Força Aérea do ELP tem cada vez mais esquadrões de combate dedicados ao front tibetano e os sistemas de defesa antiaérea chineses estão entre os mais modernos do mundo.

Pode-se perceber que existem percepções diferentes entre as forças sobre um potencial cenário de guerra contra a China. O EI se prepara para um jogo de incursões territoriais limitadas e retaliações pontuais, enquanto a FAI visualiza primeiramente um embate com o poder aéreo das forças chinesas. O problema aqui é a superioridade terrestre do exército chinês em termos de mobilidade e poder de fogo, o que coloca maior pressão sobre o EI. Neste sentido, um componente maior de coordenação operacional e missões contra a superfície serão necessários para complementar o emprego ostensivo de forças nas áreas de combate.

8.5.1.3 A coordenação operacional das Forças Armadas Indianas

O último aspecto que merece análise é o grau de coordenação entre as forças indianas, que diz respeito à sinergia no planejamento e execução de operações militares. Embora esta coordenação tenha visto evolução ao longo das décadas, existe pouca vontade das forças em aprofundar a integração de suas estruturas e tarefas individuais. Dois pontos centrais onde persiste o déficit de coordenação são a inteligência e a sinergia de combate conjunto.

Pode-se traçar uma linha evolutiva entre as primeiras guerras lutadas pela Índia. Nas guerras de 1947 e 1962 praticamente não houveram operações de combate conjunto. Em 1965, o EI e da FAI lutaram guerras paralelas e sem interoperabilidade tática. Em 1971, houve o planejamento conjunto da guerra de libertação de Bangladesh, incluindo a marinha (ANAND, 2015; KALYANARAMAN, 2015).

No entanto, a retrospectiva nas últimas três décadas aponta falhas persistentes de inteligência e rivalidades entre as armas. Em 1987, a Operação Pawan no Sri Lanka já demonstrou problemas conceituais em seu início, levando à disputa pelo comando e controle, a falhas de interoperabilidade em comunicação e à desconfiança mútua no compartilhamento de inteligência (MALIK, 2013; MUKHERJEE, 2016).

Na Guerra de Kargil ficou evidente a falta de planejamento conjunto e a falha no sistema de inteligência. Após o exército identificar a presença de invasores e iniciar a mobilização na Caxemira, foi requisitado o apoio aéreo às tropas terrestres. Num primeiro momento, o chefe da FAI relutou em empregar o poder aéreo por duas razões: ele não queria escalar verticalmente um confronto localizado e discordou sobre a utilidade do pedido do EI por operações de helicópteros de ataque em terreno montanhoso. Não parece haver evidência de que a FAI tenha considerado o apoio aéreo aproximado em seu treinamento, capacidades ou planejamento. O exército, por sua vez, evitou compartilhar o cenário completo da guerra com a força aérea para que seu plano original não fosse afetado (LAMBETH, 2012; MUKHERJEE, 2016).

Ademais, nenhum planejamento ou treinamento conjunto havia sido conduzido para lidar com o cenário de invasão limitada nas montanhas da Caxemira. Também não havia estruturas e sistemas de comunicação tática para habilitar a interoperabilidade das forças terrestres e aéreas. Um exemplo disso é a ausência de um controlador aéreo avançado em terra para guiar as operações aéreas. Assim, as operações foram conduzidas de forma ocasional, com recorrentes atritos entre os planos das duas forças (MUKHERJEE, 2016).

A criação do Integrated Defence Staff em 2001 foi instrumental para o lançamento da primeira Doutrina Conjunta das Forças Armadas (JDAF) em 2006, seguida por uma série de doutrinas conjuntas em vários domínios, como anfíbio, forças especiais e operações psicológicas, sub-convencionais e aeronavais. Também foi criada uma agência conjunta de guerra informacional subordinada ao IDS (ANAND, 2015).

Em 2017, o IDS lançou uma doutrina de treinamento conjunto e publicou uma versão revisada da JDAF. Contudo, a recepção da comunidade estratégica indiana foi bastante negativa, pois o documento, além de mal escrito, foi considerado introspectivo, pouco transparente e pouco objetivo. Desta forma, duvidou-se da vontade dos serviços em buscar um consenso mínimo em termos de doutrina (UNNITHAN, 2017). Segundo a análise de Rej e Joshi (2018), o documento é bastante enviesado em direção a uma visão continental e centrada no exército, com um foco excessivo na defesa das fronteiras e no conceito de guerra limitada para o front paquistanês.

Diante da demora em estabelecer estruturas conjuntas como comandos integrados de teatro e comandos nas áreas de guerra cibernética, espacial e de forças especiais, parece improvável que as forças armadas evoluam para além do modelo atual de cooperação. Embora haja poucas fontes em domínio público sobre o estado da inteligência humana da Índia, parece consenso que a cooperação inter-agências ainda é frágil e insuficiente, com mudanças majoritariamente cosméticas desde Kargil. Além disso, também não se sabe exatamente como as forças armadas coordenam o uso dos satélites junto às autoridades civis (COHEN; DASGUPTA, 2010, p. 47-49; JOSHI, 2015, p. 106-111; GOULTER; PANT, 2018, p. 33-35).

Conforme vimos anteriormente, o principal problema é que os sistemas de C4ISR são concebidos e implementados individualmente, dificultando a comunicação e a interoperabilidade entre os serviços. Devido a estas questões, as forças armadas na Índia reconhecem a necessidade de criar maior sinergia entre os planos de guerra e na condução de operações simultâneas. Atualmente, a FAI tem um centro aéreo tático em cada quartel general de corpo de exército e um controlador aéreo em cada divisão. Na névoa da guerra, sem sistemas de comunicações e dados integrados, a resposta a contingências e mudanças na situação de campo é muito menos eficiente. Na ausência de comandos integrados, os comandos de cada força se sobrepõem a dois ou três comandos das demais, o que também complica a coordenação das operações em tempo real.

Uma forma adicional de medição da evolução das operações conjuntas são exercícios militares. Neste quesito, o foco primário das Forças Armadas Indianas parece ser a

operacionalização do conceito da doutrina Cold Start. Os exercícios aeroterrestres se tornaram mais frequentes desde 2001 e praticamente todos eles foram conduzidos no deserto de Thar, no Rajastão. O Desert Strike (2005) foi o primeiro conduzido depois da introdução da nova doutrina, seguido por exercícios anuais. Apenas entre 2015 e 2017, o EI e a FAI realizaram quatro grandes exercícios, onde foi ensaiada a coordenação entre fogo e manobra, o teste de munições de precisão e sistemas de ISR. A escala dos exercícios geralmente é desempenhada por um corpo de exército, com cerca de 20.000 tropas participantes, ocasionalmente tendo a participação de forças especiais e paraquedistas. A FAI também realizou isoladamente dois exercícios Iron Fist (2013, 2016) para testar pela primeira vez a condução de operações durante o dia e a noite com munições de precisão.

Observa-se uma cooperação crescente entre as forças, sinalizada pelo número e escala dos exercícios conjuntos em vários domínios. Em 2018, a FAI organizou o exercício conjunto Gagan Shakti, mobilizando todas as suas bases aéreas e toda a sua frota de aviões de combate e de transporte, realizando cerca de 11.000 saídas e atingindo 80% de operacionalidade da frota. Vários cenários de guerra conjunta foram treinados, incluindo operações no Rajastão, a reorientação para o teatro do Nordeste Indiano e finalizando com operações aeronavais sobre o Mar Arábico e entre o sul da Índia e as ilhas de Andaman e Nicobar. A partir de 2009, a marinha passou a organizar ocasionalmente o treinamento de guerra anfíbia com o navio INS Jalashwa, contando com a brigada especializada do exército e cobertura da força aérea em seus exercícios anuais TROPEX.

8.6 A NOVA ESTRUTURA DE FORÇA DA ÍNDIA: A PREPARAÇÃO PARA O COLD START E A REORIENTAÇÃO PARA A CHINA

Atualmente existem dois movimentos no perfil das Forças Armadas Indianas que impactam diretamente na política de segurança nacional. O primeiro é a reorganização da estrutura do exército, travada por um longo período devido a dificuldades burocráticas, em direção à redução de pessoal e operacionalização do conceito da Cold Start. O segundo movimento é uma resposta conjunta de dissuasão à China. Pela primeira vez, desde a década de 1960, o exército e a força aérea têm aumentado sua presença ao longo da fronteira sino-indiana. E também pela primeira vez na história o arquipélago de Andaman e Nicobar está se tornando um ponto estratégico para a negação de acesso no Estreito de Malacca e para projeção de poder e influência para o Pacífico.

Antes da análise, cabe ressaltar que a preparação para cenários de defesa territorial contra o Paquistão e a China implica em tarefas completamente diferentes em termos de ameaça e balanço de ataque e defesa, determinado pela geografia e pela tecnologia. Do ponto de vista de ameaças históricas e características geográficas do subcontinente, naturalmente os militares indianos concentraram-se em vencer as guerras contra o Paquistão ao invés de lidar com um desafio relativamente distante e difuso da China no Tibete.

Enquanto as relações sino-indianas têm relativa estabilidade estratégica e diversos pontos de cooperação bilateral e global, a rivalidade com o Paquistão é um ponto constante de atrito, instabilidade e tensões domésticas nos dois países. Apesar disso, devido aos rápidos avanços em infraestrutura e tecnologia da China nas últimas duas décadas, o balanço de ataque e defesa está mudando no oriente, provocando uma reorientação das forças armadas da Índia.

Iniciando pela estrutura do Exército Indiano, conforme vimos ainda nos capítulos iniciais, a organização é a mais conservadora e tradicional entre as três armas. Na ausência de reformas de base em sua composição, o exército se adaptou a novas ameaças com o incremento de suas formações, ao invés de torná-las mais eficientes e preparadas para a guerra moderna.

Em 1999, o General V. P. Malik já havia proposto uma revisão do Army Plan 2000 do General Sundarji. Como havia pouca possibilidade de uma guerra total em um ambiente nuclear, haveria uma reorganização das formações existentes em grupos de batalha móveis e reduzidos. Malik também previa uma redução de 70.000 soldados, usando o excedente produzido para a modernização da força. No entanto, a Guerra de Kargil e a persistente guerra por procuração na Caxemira levaram o exército a criar novos batalhões dos Rashtriya Rifles e adiar os planos de corte de pessoal.

Comparando as publicações do Military Balance (1991, 2018), o Exército Indiano aumentou seus números de 1,1 milhão de tropas para 1,2 milhão entre 1991 e 2017. A força, que era composta por 10 corpos de exército (35 divisões e 24 brigadas independentes), passou a ter 14 corpos (quatro *Strike Corps* e dez *Holding/Pivot Corps*), com 40 divisões (16 de infantaria, 12 de montanha, seis RAPIDs, três blindadas e três de artilharia), além de 21 brigadas independentes.

Neste sentido, o exército tem implementado o plano de mecanização proposto por Sundarji. As formações RAPIDs passaram de quatro para seis e a sua composição mudou drasticamente de três brigadas, sendo apenas uma mecanizada, para quatro brigadas (uma

blindada, uma de artilharia e duas mecanizadas). Os batalhões de infantaria mecanizada aumentaram apenas marginalmente, de 25 para 27, enquanto o número de divisões de blindados aumentou de duas para três, com um total de 63 regimentos. O exército também reorganizou e expandiu suas forças especiais, conhecidas como *Paras* (regimento paraquedista), atualmente divididos em *Para Special Forces* (oito batalhões e outros dois sendo introduzidos) e *Para Airborne* (cinco batalhões).

Na questão de poder de fogo, devido a longos atrasos em aquisições, não houve a introdução de novos regimentos de artilharia rebocada ou auto-propulsada até recentemente. No âmbito de mísseis táticos, três regimentos BrahMos foram introduzidos no front ocidental, enquanto o quarto (versão Block III) foi desenvolvido especificamente para terreno montanhoso e será comissionado em Arunachal Pradesh. Além disso, o EI aguarda a modernização dos regimentos de defesa antiaérea, tendo somente dois deles compostos pelo DRDO Akash.

Com relação ao Paquistão, atualmente existem quatro comandos do exército responsáveis pela defesa do front oeste/norte, com uma força total de dez corpos de exército (três Strike Corps e sete Holding/Pivot Corps). O Comando Norte emprega três corpos no setor da Caxemira, um dos quais divide suas atenções com a fronteira sino-indiana. Nas planícies, os comandos oeste, sudoeste (criado em 2005) e sul controlam o grosso da capacidade ofensiva do EI. Nos últimos anos, seus quatro corpos defensivos receberam novas divisões RAPIDs e dois deles alegadamente foram convertidos em Pivot Corps, com a adição de uma brigada mecanizada a cada um. Para potenciais cenários de projeção de força, o EI dedica um dos três Strike Corps (I, II e XXI). O XXI Corps, baseado em Bhopal, no centro da Índia, foi empregado como força de paz no Sri Lanka no momento de sua criação, em 1987.

Com relação à operacionalização da Cold Start, os planos foram implementados apenas parcialmente. Em primeiro lugar, seria necessário mover os Strike Corps para regiões menos distantes da fronteira e construir novos acantonamentos para acelerar sua mobilização. A diretiva do exército era habilitar o lançamento de operações em apenas três dias. Contudo, não há evidência de uma realocação geográfica das tropas, ainda que o então chefe do exército General V. K. Singh tenha declarado em 2012 que haveria novos acantonamentos e mudanças nos planos de mobilização. Segundo o general, o exército naquele momento havia cortado o tempo de mobilização de quinze para sete dias desde a Operação Parakram.

Mais importante, o plano de criação de oito a dez grupos de batalha integrados (IBGs) em substituição aos Strike Corps não foi implementado. Estes seriam formações em tamanho

de divisão, compostos de capacidades orgânicas e independentes de infantaria mecanizada, blindados e artilharia. Até pouco tempo, a tendência era de manutenção dos Strike Corps, cuja função nos primeiros estágios de escalada seria parcialmente substituída pelos Pivot Corps.

No entanto, o atual chefe do exército Bipin Rawat anunciou reformas ambiciosas na sua estrutura de forças. A doutrina de 2018 anunciou que todas as operações de combate no front paquistanês serão conduzidas por IBGs sob o comando de um quartel general de armas combinadas. Cada um destes IBGs terá capacidades operacionais autônomas e seu equipamento será talhado para o setor e papel designados pela doutrina. Além disso, o exército se propõe a desenvolver capacidades multi-front, com mobilidade estratégica e interoperabilidade entre os IBGs e reservas nos dois fronts (IA, 2018, p. 5, 9).

Em Janeiro de 2019, o General Rawat confirmou um plano de reforma estrutural no EI. Embora não esteja clara a nova disposição de forças, os IBGs serão brigadas reforçadas, eliminando os quartéis gerais das divisões, à semelhança dos processos de brigadização na Rússia e na China. Estima-se que 140 IBGs serão formados no lugar das 40 divisões, afetando também a disposição de forças face à fronteira sino-indiana (UNNITHAN, 2019). Em termos de capacidade de combate, o novo plano é essencial para integrar as armas (infantaria, artilharia e blindados) em redes e sistemas conjuntos de C4ISR e logística. Neste sentido, sua flexibilidade operacional tende a melhorar consideravelmente.

O plano também propõe reequilibrar o topo da hierarquia dentro do exército, reduzindo o número de brigadeiros e aumentando o número de majores gerais. Ademais, haverá um sistema de retenção de oficiais aposentados e os oficiais juniores (posição intermediária entre comissionados e não comissionados) passarão a ser recrutados diretamente, reduzindo a escassez de jovens oficiais no exército¹⁰³ (UNNITHAN, 2019).

A terceira consequência do novo plano é o reequilíbrio entre as alocações de pessoal e de capital. O EI prevê uma redução final de 100.000 tropas de combate e suporte, liberando entre US\$ 700 milhões e US\$ 1 bilhão anualmente (UNNITHAN, 2019). Estas medidas complementam as reformas propostas no relatório do Comitê Shekatkar (2017). O comitê recomendou um rebalanceamento entre formações de combate e pessoal administrativo, que hoje compõe 30% do total do EI (400.000 soldados). Das 188 recomendações, o MD listou 99 e aprovou 65 para implementação, gerando a realocação de 57.000 soldados.

¹⁰³ Os oficiais juniores são cargos criados para reduzir a escassez de oficiais comissionados. Hoje eles são recrutados somente pela promoção de oficiais não comissionados após longo tempo de serviço. Estima-se que haja uma escassez de oito mil oficiais no EI, sendo a grande maioria oficiais de campo. Por isso, o recrutamento direto proposto pelo plano do exército é essencial para injetar oficiais jovens sem inflacionar a disputa por cargos de alta patente com os oficiais comissionados.

O plano de reorganização do exército resulta de dois movimentos complementares do governo Modi. Em primeiro lugar, o General Rawat não era o favorito para o cargo de chefe, mas foi escolhido por ser um oficial favorável a reformas. Segundo, Modi resistiu às pressões corporativas do exército para aumentar o orçamento de defesa. O atual primeiro ministro da Índia deixou claro em discursos endereçados às forças armadas que elas deveriam se adequar às disposições de forças já existentes em outras potências militares modernas. Portanto, os modestos orçamentos de defesa desde 2014 claramente tinham como intenção pressionar o exército a reformar sua estrutura e libertar a alocação de capital para a modernização.

Analisando o front oriental, mudanças na estrutura de forças do exército e da força aérea têm sido feitas desde o final da década de 2000. Nos três setores principais (Ladakh, Sikkim e Arunachal Pradesh), o EI possui três comandos, embora na prática somente o Comando Norte e o Comando Leste comandem forças na fronteira sino-indiana. O primeiro comando possui um corpo de exército em Ladakh (XIV Corps) que divide suas atenções com o setor de Kargil. O Comando Leste possui quatro corpos de exército, sendo três deles defensivos e um com capacidades ofensivas: o novo Mountain Strike Corps (XVII Corps). No somatório, existem catorze divisões do EI dedicadas à fronteira sino-indiana. Comparando o Military Balance (IISS, 2007, p. 315; 2018, p. 261), as divisões de montanha parecem ter maior suporte de regimentos de artilharia, que aumentaram de “um ou mais” em 2007 para entre “três e quatro” em 2018.

Até recentemente, as defesas em Ladakh eram de apenas uma divisão para a fronteira sino-indiana, com uma brigada postada na LAC e outra como reserva. O patrulhamento na região também é conduzido por tropas da ITBP e dos Ladakh Scouts (criados em 2001). Em 2012, o governo aprovou a criação de seis regimentos de blindados T-72 e três batalhões mecanizados de BMP-2 para defender Ladakh, somando uma força estimada em uma divisão. Além disso, após a incursão chinesa em Daulat Beg Oldi, no extremo norte da região, uma nova brigada de infantaria foi adicionada.

No setor de Arunachal, em 2009-2010, duas divisões de infantaria de montanha foram introduzidas em Lekhapani e Missamari. Novas formações irregulares de batedores Arunachal e Sikkim também foram criadas em 2012 e 2015. Recentemente, o ITBP também ganhou novos veículos e equipamentos leves para aumentar sua mobilidade e poder de fogo nos postos de fronteira.

Em 2013 veio a principal mudança estratégica, com a aprovação do governo para a criação do *Mountain Strike Corps*, que inicialmente previa uma força de até 90.000 tropas.

Segundo o plano aprovado, a composição do MSC seria de duas divisões de infantaria de montanha, apoiadas por seis brigadas independentes (duas de infantaria, duas blindadas e duas de forças especiais Para). Em termos de equipamento, o MSC será equipado com um esquadrão do avião de transporte C-130 Hercules, regimentos de artilharia ultra-leve M777 e helicópteros de transporte pesado Chinook.

No entanto, vários problemas têm sido detectados na criação do MSC. Em primeiro lugar, não houve um acréscimo proporcional de equipamento no EI. Como resultado, estas formações estavam canibalizando as reservas de guerra do exército para atingirem as metas estabelecidas. Entre 2014 e 2017 a primeira divisão foi introduzida e completada. Já a segunda, iniciada em 2017, foi obrigada a interromper o processo de recrutamento e aquisição de material em Julho de 2018, quando o governo indiano decidiu suspender indefinidamente o plano original do MSC. Acredita-se que o novo corpo de exército estacione em torno de 40.000 tropas, cortando os números iniciais pela metade.

Com as reformas planejadas em 2019, é provável que os IBGs sejam implementados também no setor oriental e o MSC receba novas capacidades para completar seu potencial sem incorrer em um acréscimo numérico substantivo. A substituição de divisões por brigadas móveis reduz a pegada logística das formações de combate e modifica a lógica do emprego intensivo de tropas de infantaria pela mecanização e mobilidade aérea.

Considerando a localização dos quartéis gerais do MSC (Bengala e Punjab), que ficam relativamente distantes da fronteira, à exceção do setor de Sikkim, era improvável que a antiga concepção intensiva em infantaria do MSC tivesse flexibilidade suficiente para ser empregada em uma escalada rápida. Como apontou o antigo chefe do exército V. K. Kapoor, a simples adição de duas montanhas de infantaria não adiciona ao poder de dissuasão convencional, a não ser que elas sejam adequadamente equipadas com multiplicadores de força como mobilidade tática e estratégica, mísseis táticos e artilharia de longa distância.

A Força Aérea Indiana também tem feito esforços substanciais para aumentar sua presença no front oriental. No setor norte, dois esquadrões de Su-30MKI estão postados na Base Aérea de Trishul (Uttar Pradesh), podendo operar nos dois fronts simultaneamente. Já nos setores de Sikkim e Arunachal, até meados da década passada havia somente dois esquadrões de MiG-27 e outros esquadrões dos obsoletos MiG-21. Entre 2009 e 2016, três esquadrões de Sukhois foram comissionados nas bases de Chabua e Tezpur (Assam), com plano para mais um até 2020. Além disso, os dois novos esquadrões de Rafales serão posicionados em Haryana e Bengala Ocidental, espelhando a disposição de forças do MSC no

norte e no leste. Deste modo, o poder de combate aéreo da FAI planejado para resposta imediata passou de quatro para oito esquadrões dos caças mais modernos na força.

Por fim, a Marinha Indiana tem expandido sua presença para o leste desde a década passada, período em se tornaram mais frequentes as excursões, patrulhas e exercícios militares bilaterais e multilaterais no Estreito de Malacca, Mar do Sul da China e Pacífico Ocidental (KAUL, 2015). Após o aumento do conflito nas disputas territoriais entre a China e os países costeiros no Sudeste Asiático, a Marinha Indiana deu indícios de que é parte interessada na estabilidade do Mar do Sul da China. Em 2011, o Almirante D. K. Joshi (chefe da MI entre 2012 e 2014) declarou que a Índia faria o necessário para intervir na região caso os investimentos indianos na exploração conjunta de petróleo com o Vietnã fossem afetados (RIBEIRO, 2015b, p. 99-101).

Neste contexto, o Comando de Andaman e Nicobar emerge gradualmente como o eixo do novo papel extra-regional da MI. Enquanto a base naval de Visakhapatnam, na costa leste indiana, fica a 2.900 km do Estreito de Malacca, o ANC fica a apenas 1.700 km. Durante a década de 2000, somente duas bases aéreas (Port Blair, Car Nicobar) tinham extensão suficiente para operar aviões de grande porte e havia apenas uma doca flutuante de manutenção para grandes embarcações. Ademais, o tsunami de 2004 destruiu boa parte da infraestrutura existente, que teve de ser reconstruída. Um sintoma do papel secundário do ANC era a quantidade de forças permanentemente instaladas até poucos anos atrás: uma brigada de infantaria, 15 navios de guerra costeiros (barcos de patrulha, lanchas e pequenos navios anfíbios) e um número reduzido de aviões de patrulha Dornier-228 e helicópteros utilitários (RIBEIRO, 2015b, 99-101).

Na última década, a relevância das ilhas Andaman e Nicobar mudou consideravelmente devido à maior presença da marinha chinesa no Oceano Índico. Algumas iniciativas incluem o comissionamento de duas corvetas de mísseis, novos navios anfíbios e a segunda doca flutuante de reparo sob o ANC; e ainda existem planos para o estacionamento permanente de novos aviões Dornier-228 e helicópteros Mi-17. A infraestrutura de comunicações e ISR também tem sido ampliada (BARUAH, 2018).

Em 2019, Narendra Modi fez uma rara visita de um PM à região, lançando um plano abrangente de modernização no período de dez anos, incluindo a ampliação de duas estações aéreas e a construção da quinta grande pista de pouso sob o ANC. Alguns dos vetores modernos da FAI e da MI têm sido estacionados nas ilhas regularmente, como os Sukhois, os aviões de reconhecimento P8I e os VANTs Heron. Inclusive, a FAI testou a versão antinavio

do BrahMos a partir do ANC e existe a expectativa de que baterias de mísseis e aviões de combate sejam postados nas ilhas de forma permanente (BARUAH, 2018; PANDIT, 2019).

Fica evidente pela figura completa das mudanças na disposição das três forças que a ascensão da China é uma preocupação cada vez maior entre as elites políticas, militares e a comunidade estratégica. Embora nenhuma das mudanças tenha impacto decisivo no equilíbrio de forças com Pequim, elas indicam uma mudança de mentalidade. Até pouco tempo atrás, regiões relativamente remotas como o Nordeste Indiano e as ilhas Andaman e Nicobar tinham infraestrutura deficiente e não figuravam nas prioridades de qualquer governo. Por isso, os primeiros passos dados nesta direção são significantes para a estratégia militar e para a política externa e de segurança da Índia em longo prazo.

9 A EVOLUÇÃO DA ESTRATÉGIA INDIANA PARA O PAQUISTÃO: GERENCIAMENTO DE CRISES E O AUMENTO DA DISSONÂNCIA INTERNA

As relações entre Índia e Paquistão no pós-Guerra Fria são marcadas por períodos de crise e *détente*, com uma trajetória descendente desde os ataques de Mumbai (2008). A normalização das relações bilaterais esbarra nos paradoxos decorrentes da partição, da fragilidade do Estado paquistanês e da ascensão da Índia.

Desde o fim da Guerra Fria, os indianos têm se deparado com um comportamento aparentemente irracional do Paquistão. Em tese, dois fatores combinados deveriam incentivar uma redução da insegurança paquistanesa: a posse de armas nucleares e a postura indiana favorável à manutenção do *status quo*. Além disso, tornou-se impossível para o Paquistão tentar balancear a superioridade incontestável da Índia em termos de população, território, economia e capacidades militares. Todos estes fatores deveriam contribuir para uma estratégia de acomodação, mas a despeito de todas as suas crises domésticas, o Paquistão não abandona sua postura revisionista e agressiva contra a Índia.

O paradoxo do Paquistão é que a principal ameaça à identidade nacional é fruto da própria incapacidade em estabelecer uma ideologia que justifique a sua existência. Historicamente, o Paquistão definiu-se como a nação muçulmana do subcontinente, mas esta proposição esvaziou-se com a guerra civil e com a separação de Bangladesh. Restou às elites paquistanesas manter a definição da identidade nacional com base na noção acanhada de inimizade contra a Índia. Esta perspectiva é facilitada pela participação indiana na dissecação do país em 1971 e pela postura hegemônica da Doutrina Indira em relação aos vizinhos no Sul da Ásia. Por isso, ao invés de aceitar uma barganha justa pela Caxemira, como China e EUA sugeriram repetidamente nas últimas décadas, o Paquistão fez o oposto: colocou a libertação da Caxemira como o centro de seu propósito nacional, sob a justificativa de impedir a reunificação ou assimilação do subcontinente sob a liderança da Índia (HAQQANI, 2016; BASRUR, 2017).

O maior propagador da identidade anti-indiana são as elites militares e de inteligência do Paquistão, que dominam o cenário político local e as relações exteriores do país. Esta reorientação não significa que o Exército Paquistanês tenha abandonado a proteção da ideologia islâmica como instrumento de construção da identidade nacional e de coesão interna na organização. Em meio a diversos grupos étnicos e religiosos distintos, o Islã continua sendo a principal característica comum na participação social e política dentro do Paquistão.

No entanto, o uso da religião é apenas um meio para a manutenção da centralidade dos militares na política nacional e para a obtenção de apoio na desestabilização da Índia (FAIR, 2014, Cap. 4).

Conforme a análise de Christine Fair (2014, 27-31), com base na percepção e cultura estratégica dos militares: o Paquistão é um “Exército com um país”, onde os generais não hesitam em tomar o controle sempre que percebem a falha da manutenção da ordem sob a liderança civil. Apesar disso, os governos militares também não sobrevivem por muito tempo, ainda que suas intervenções sejam sucedidas pela instauração de regimes de face democrática sob sua patronagem. As elites civis que ascendem ao poder somente o fazem após chegarem a alguma barganha ou entendimento com o Exército, que geralmente não permite sua interferência em assuntos securitários.

Mesmo com todos estes fatores, Índia e Paquistão tiveram uma fase de *détente* entre 1999 e 2008, interrompida pela crise de 2001-2002 e retomada com o cessar fogo na Linha de Controle em 2003. A principal motivação para a Índia em acomodar as inseguranças paquistanesas era retirar um empecilho à sua ascensão global. Já o Paquistão, sob a liderança do PM Nawaz Sharif (1990-1993, 1997-1999 e 2013-2017), buscava mitigar a rivalidade securitária pela acomodação e perspectiva de crescimento econômico. Isso ajudaria o Estado paquistanês a ter maiores condições de competir com a Índia em longo prazo. Esta visão é compartilhada pelas elites urbanas e pelo empresariado paquistanês, do qual Sharif é o maior expoente.

As elites militares paquistanesas também possuem uma vertente pragmática suscetível às condições domésticas e estruturais. Em 1999, o governo Sharif foi sabotado e deposto pelo então Presidente General Pervez Musharraf (1999-2008). Musharraf falhou na sua estratégia de internacionalizar a disputa pela Caxemira na Guerra de Kargil e se viu pressionado pela crise econômica, além da emergência de grupos terroristas domésticos. Diante das ameaças em múltiplas frentes e das condicionalidades impostas pelos EUA para a ajuda econômica e militar no contexto da Guerra ao Terror, Musharraf tentou uma barganha com a Índia ao longo de seu mandato, que falhou, em última instância, devido à forte oposição dentro dos dois países.

Portanto, conforme aponta Rajesh Basrur (2017), não se pode ver o Paquistão apenas sob as lentes de um Estado ganancioso (*greedy state*), mas também como um Estado inseguro e imerso em disputas políticas internas. Ademais, na leitura de Stephen Cohen (2013, Cap. 6), qualquer perspectiva de normalização esbarra na falta de transparência governamental e na

sensibilidade da opinião pública de ambos os países. Nenhuma das lideranças pode ser vista como leniente com a sua contraparte e os altos riscos de uma falha no processo de paz incentivam a inação.

Do ponto de vista estrutural, a estratégia das potências externas tem sido apontada como um dos principais empecilhos à normalização das relações indo-paquistanesas. Durante a Guerra Fria, ficou claro que EUA, URSS e China buscaram manter o equilíbrio de forças no subcontinente e jogaram com a díade regional dentro dos alinhamentos estruturais.

Nas últimas décadas, a ascensão da Índia colocou o país em um patamar inegavelmente superior ao Paquistão, o que mudou também o jogo com as Grandes Potências. Os Estados Unidos passaram a considerar a Índia como um parceiro de longo prazo no balanceamento contra a China na Ásia, colocando suas relações com o Paquistão em segundo plano. A China e a Rússia se aproximaram e tentaram trazer a Índia para uma coalizão de potências reformistas na ordem internacional.

As pressões estruturais, em tese, tenderiam a facilitar a normalização das relações indo-paquistanesas, ao menos durante a década de 2000. Contudo, o Paquistão beneficiou-se de dois processos externos que lhe incentivaram indiretamente a manter sua guerra por procuração: a Guerra ao Terror, iniciada pela longa intervenção estadunidense no Afeganistão em 2001 e o lançamento dos projetos da nova rota da seda pela China.

A Guerra ao Terror do governo George W. Bush reeditou, ainda que de forma relutante, a política de aliança com o Paquistão para ter acesso e apoio na Guerra do Afeganistão. Embora Musharraf tenha sido coagido a encerrar oficialmente o apoio ao Talibã e declarar participação na coalizão ocidental, na realidade a intervenção funcionou como o catalisador para a segunda onda *jihadista* no Paquistão. As elites paquistanesas sempre desconfiaram dos governos civis no Afeganistão, que são apoiados pelos EUA e pela Índia. Musharraf nunca deixou de apoiar o Talibã e grupos aliados operando no norte do Paquistão, além dos terroristas direcionados à Índia. Como efeito colateral, vários grupos se voltaram contra o governo paquistanês e tentam estabelecer uma revolução radical dentro do país. As implicações da desastrosa intervenção dos Estados Unidos ainda se desenrolam na guerra civil afegã.

Além da ajuda econômica e militar dos Estados Unidos, o Paquistão conta com o apoio inequívoco da China. Os chineses têm transferido tecnologias de mísseis para os paquistaneses, além de equipamentos convencionais modernos para manter o equilíbrio convencional indo-paquistanês. É sintomática a constatação de que todos os blindados de

terceira geração, lançadores de foguetes e SAMs modernos do Exército Paquistanês são de origem chinesa. Apesar de uma pequena encomenda de F-16 entregue pelos EUA nos anos 2000, a espinha dorsal da Força Aérea Paquistanesa hoje são os caças PAC JF-17 *Thunder*, desenvolvidos em conjunto com a empresa chinesa Chengdu.

A parceria sino-paquistanesa adquiriu novos contornos com a nova rota da seda e a corrida para oeste nos anos 2000. Na nova geopolítica chinesa, o Paquistão passou a ser visto como uma saída logística do interior chinês para o Oceano Índico e o Porto de Gwadar, construído pelos chineses, é uma potencial base naval para sua marinha. Por conta disso, a estabilidade do país vizinho tornou-se um problema de segurança nacional para a China, que tem investido dezenas de bilhões de dólares sob o programa *China-Pakistan Economic Corridor* (CPEC). De forma indireta, a China passou a ser parte interessada na disputa pela Caxemira, visto que o corredor atravessa o território do Gilgit-Baltistão.

Existe um grande debate sobre o papel da nuclearização na rivalidade indo-paquistanesa, com análises otimistas em defesa da estabilidade estratégica e outras pessimistas apontando o aumento da instabilidade sub-convencional (GANGULY; KAPUR, 2010, 2012). Alguns autores defendem que as armas nucleares tornaram os dois países mais cautelosos no gerenciamento de crises bilaterais e menos propensos a lutarem em uma guerra convencional de larga escala (GANGULY; HAGERTY, 2015).

Devido à inerente conexão cultural entre as duas sociedades e à participação dos muçulmanos indianos na vida política nacional, poucos acreditam que um dia houve qualquer viabilidade de uma guerra total entre Índia e Paquistão. Pelo contrário, os dois países sempre lutaram guerras limitadas em termos de objetivos, duração, intensidade, alcance geográfico e atrito; e ambos os lados evitaram ataques deliberados a cidades.

Existe a noção de que as guerras indo-paquistanesas mais parecem revoltas comunais com blindados, onde os dois lados sabem que não possuem as capacidades ou a vontade política para lutar até o esgotamento. Deste modo, as guerras limitadas servem como instrumento para chamar a atenção de potências externas ou da audiência doméstica nos dois países (COHEN, 2001, p. 224-225; DIXIT, 2002, p. 353-354; KARNAD, 2008, p. 108).

Embora as evidências das crises desde 1990 apontem nesta direção, a nuclearização também possibilitou uma estratégia de guerra por procuração mais sofisticada pelo Paquistão na Caxemira. Este movimento cria mais focos de instabilidade em relação ao período anterior: há maior frequência de disputas militarizadas (1990, 1999, 2001-2002, 2008), uma situação de conflito intermitente na Linha de Controle (LdC) e infiltrações de grupos insurgentes e

terroristas (KAPUR, 2007, 2017).

Havendo relativa paridade estratégica com a posse de armas nucleares nos dois países, Índia e Paquistão desenvolveram uma nova interface convencional e sub-convencional. Analisando o tema em perspectiva histórica, a estratégia de guerra convencional do Paquistão falhou em mudar o *status quo* em três oportunidades (1947, 1965, 1999). A Guerra de Kargil parece ter sido a última tentativa de lançar uma operação ofensiva com a participação de forças convencionais. Diante da impossibilidade de atingir os objetivos políticos de sua Grande Estratégia pelas vias nuclear ou convencional, restou aos formuladores de políticas a opção de sofisticar a guerra por procuração.

A partir de 1999, a guerra por procuração tornou-se o centro da estratégia militar paquistanesa. O objetivo não é mais conquistar a Caxemira pelo uso de força convencional, mas sangrar a Índia por meio da desmoralização de suas forças. Para isso, grupos terroristas baseados em território paquistanês mudaram sua tática tradicional de insurgência para ataques contra alvos de grande valor civil e militar. Desde o ataque ao parlamento indiano em 2001, estes grupos expandiram geograficamente suas atividades para além da Caxemira, aumentando a percepção de insegurança entre as forças e a sociedade indiana. Mais do que isso, eles passaram a fazer parte da rede terrorista global, que naquele momento tinha a Al Qaeda como expoente máximo (SWAMI, 2006).

Mais do que uma tática pontual, a estratégia de guerra assimétrica do Paquistão diz respeito às fundações da ideologia e da Grande Estratégia do Estado paquistanês. As elites nacionais estão convencidas de que esse é o principal instrumento capaz de promover os seus objetivos de longo prazo: coesão interna, subversão da ordem social na Caxemira, enfraquecimento das capacidades de defesa da Índia e instalação de um governo aliado no Afeganistão para evitar pressões em duas frentes (FAIR, 2014, KAPUR, 2017).

De certa forma, a GE paquistanesa tem obtido relativo sucesso em seus objetivos externos. O Talibã e forças jihadistas aliadas no Afeganistão cada vez mais se enraízam como as principais elites político-militares do país. A Índia tem sido obrigada a empregar de forma semi-permanente centenas de milhares de soldados e paramilitares na Caxemira, não obtendo sucesso em mudar a situação política local a seu favor. Pelo contrário, o governo e as forças indianas têm sido sistematicamente criticados por violações de direitos humanos em suas operações de contra-insurgência. Além disso, a ameaça de punição convencional é considerada uma reação exagerada por parte da Índia e atrai preocupações das potências externas quanto à escalada nuclear (KAPUR, 2017).

No entanto, a estratégia de guerra assimétrica chegou a uma encruzilhada doméstica: boa parte dos grupos radicais fugiu do controle do Estado e passou a ameaçar sua própria integridade. Após o abandono oficial do Talibã em 2001, o Paquistão teve de gerenciar sua estratégia de forma cuidadosa para manter o apoio dos grupos atuando no Afeganistão e na Índia, o que diminuiu o grau de controle sobre suas atividades. Outro problema consiste na relevância do radicalismo para a disputa de poder dentro do Paquistão. Por várias vezes os grupos radicais aliam-se a facções dentro do Estado para derrubar seus rivais políticos, sejam eles civis ou militares (SWAMI, 2006; KAPUR, 2017).

Isso levou influentes autores paquistaneses e indianos à conclusão de que a estratégia tornou-se insustentável em longo prazo (RASHID, 2012; KAPUR, 2017). No centro da mudança está a reinvenção da ideologia nacional para um modelo estável baseado na cultura, no desenvolvimento e em território comuns. Mas essa transição é dificultada tanto pelas elites paquistanesas, quanto pela ascensão do *Hindutva* na Índia, que legitima o discurso de opressão a minorias muçulmanas no país (HAQQANI, 2018).

Diante de um cenário de gerenciamento de crises bilaterais e domésticas, a dissonância dentro das elites civis e militares na Índia permanece como empecilho à formulação de uma estratégia coerente para o Paquistão. Nas subseções seguintes analisaremos as principais iniciativas diplomáticas e militares do governo indiano, ressaltando as limitações e as contradições entre elas.

As raízes profundas dessa dissonância estão nas diferentes percepções entre as elites civis e militares sobre a natureza do problema paquistanês e das medidas necessárias para a sua solução. Por um lado, parte das elites indianas defende que a normalização não somente é possível, mas desejável, a despeito daqueles que sistematicamente sabotam este processo. De outro, há a perspectiva de que a Índia deve buscar a primazia estratégica e promover as condições para a submissão do Paquistão, seja em decorrência de suas próprias fragilidades internas ou pela pressão econômica e militar indiana.

9.1 A DISSONÂNCIA ESTRATÉGICA INDIANA: COOPTAÇÃO DE ELITES, DISSUAÇÃO E INTIMIDAÇÃO

Nas duas primeiras décadas do pós-Guerra Fria existiam duas visões complementares entre as elites políticas da Índia sobre o Paquistão, que podemos caracterizar como o consenso Vajpayee-Manmohan. As lideranças nacionais do BJP e do Congresso chegaram a um entendimento sobre a necessidade de uma abordagem pragmática e de conciliação com o

Paquistão. Além de ser uma questão de busca por estabilidade interna e regional, o objetivo principal dos dois governos era o crescimento econômico acelerado e a ascensão diplomática global, que estavam sendo refreados em parte pelas tensões com o país vizinho.

Ao longo de todo o processo, os líderes indianos tiveram de enfrentar não somente as complexidades da política paquistanesa, como as próprias elites civis e militares indianas contrárias à cooperação. A partir de 2008, o governo Manmohan viu-se num vácuo estratégico, incapaz de retomar o processo de paz, permitindo a reemergência do discurso das correntes contrárias à aproximação.

A visão das elites liberais no Congresso é de que a Índia deveria cooperar com o Paquistão em assuntos culturais e econômicos, como comércio, investimento e recursos naturais para que os elementos mais moderados e pragmáticos no lado paquistanês possam ter maiores incentivos e poder de barganha frente às elites linha dura. Para este grupo, pouco importa o tipo de governo no Paquistão, seu apoio à guerra por procuração ou suas alianças externas, desde que eles não impeçam o aumento da interdependência econômica (COHEN, 2013, p. 74-78).

O argumento liberal é que em longo prazo essa transformação tornará a política paquistanesa mais inclusiva, servindo como instrumento para cooptar parte das elites militares paquistanesas, que também exercem o papel de elites latifundiárias e industrialistas. Uma minoria dentro do Congresso e grupos da sociedade civil ainda defendem que a Índia faça concessões unilaterais e acomode os interesses do Paquistão, como o falecido PM I. K. Gujral (1997-1998), mas essa perspectiva foi praticamente abandonada na década de 1990 (COHEN, 2013, p. 74-78).

A perspectiva securitária da cooptação seria uma estratégia militar de dissuasão pela negação. Ou seja, a Índia deveria reforçar suas capacidades de defesa de modo não provocativo, impedindo novas tentativas de invasão ao estilo de Kargil e reduzindo as chances de novos ataques terroristas em solo indiano. Caso essa estratégia falhe em deter um ataque, a Índia deveria buscar uma doutrina de retaliação flexível, com foco em causar dano por meio de ataques de precisão. Na contramão da *Cold Start*, sugere-se que as forças indianas abandonem sua orientação centrada na captura de território (KHILNANI *et al.*, 2012, p. 18-20, 39-40).

A segunda visão dominante é partilhada pelos elementos pragmáticos do BJP, como Atal Vajpayee e Jaswant Singh, além de parte dos serviços de inteligência, das forças armadas e da comunidade estratégica. Sua perspectiva concentra-se na aquisição de capacidades

dissuasórias, ao mesmo tempo em que se mantêm os esforços de cooperação econômica e em outras áreas menos sensíveis. Ou seja, enquanto o Paquistão não resolve suas contradições internas, o melhor que a Índia pode fazer é reforçar o seu poder de barganha pela via militar, incluindo a retomada de operações encobertas para balancear a sua estratégia assimétrica. Em essência, esta corrente vê a China como o verdadeiro competidor de longo prazo e o Paquistão seria apenas um empecilho local à ascensão indiana (COHEN, 2013, p. 78-80). Nesta visão, a postura convencional ofensiva da *Cold Start* e a exacerbação da ameaça paquistanesa pouco servem aos interesses estratégicos do país (AHMED, 2014b).

A terceira visão é a do Paquistão como rival inerentemente hostil. Esta corrente tem a maioria de seus apoiadores nas forças armadas, na inteligência, nas elites do corpo diplomático e nas elites linha dura no BJP. Segundo Ahmed (2014), a raiz da ascensão da corrente anti-Paquistão está no crescimento político do Nacionalismo Hindu a partir da década de 1980. Devido a interesses burocráticos, o Exército Indiano e parte da comunidade estratégica foram cooptados pela estratégia de confrontação do discurso *Hindutva*, que potencializa a orientação ofensiva pretendida pelos militares e reduz suas amarras políticas.

Para esta corrente, a natureza do Estado paquistanês não é passível de mudança, independente do quanto a Índia busque a normalização. Na sua linha de pensamento, a estratégia indiana deve ser a contenção do Paquistão pela coerção militar. No plano externo, defende-se o isolamento do país de padrinhos externos como os Estados Unidos, o apoio do governo afegão contra os aliados paquistaneses e o apoio limitado a grupos dissidentes internos (insurgências no Baluquistão, Gilgit-Baltistão e Sindh) (COHEN, 2013, p. 80-83).

De acordo com eles, a solução para a Índia é continuar a sua trajetória de ascensão para aumentar o diferencial de poder entre os dois países, tornando a estratégia paquistanesa insustentável em longo prazo. Deste modo, pouco importa se o Paquistão adota a via pragmática para evitar a sua desintegração ou simplesmente desmorona em suas contradições: A Índia foi forte e estável o suficiente para absorver o choque da guerra civil em Bangladesh e será capaz de absorver novo choque caso o país vizinho entre em colapso. Uma ala mais radical e minoritária desta corrente (e.g. alguns generais aposentados e nacionalistas hindus) chega a defender que a Índia deveria ativamente fomentar a desintegração do Paquistão, numa reedição da guerra de 1971 (COHEN, 2013, p. 80-83).

É interessante notar que as duas correntes principais entre as elites políticas nacionais são pragmáticas, seja dentro do Congresso ou do BJP. Existem muito mais aspectos convergentes do que dissonâncias entre Atal Vajpayee e Manmohan Singh, que basicamente

seguiram as mesmas linhas de ação com o Paquistão entre 1998 e 2014. Pode-se notar que as sugestões mencionadas acima pela comunidade estratégica dentro da linha pragmática são complementares e se reforçam mutuamente. Se existe essa tendência de normalização no topo da tomada de decisão na Índia, por que o processo não foi levado adiante? A explicação está na estrutura fragmentada do próprio Estado indiano e nas relações civil-militares.

Como afirma o Shivshankar Menon (2016, Cap. 3), as relações indo-paquistanesas têm sido marcadas por várias oportunidades perdidas. Embora o governo central seja acusado de políticas inconstantes por críticos dentro da Índia, Menon pontua que existem “vários paquístões” e existem constrangimentos e oportunidades distintos para a formulação de política para cada um destes grupos.

Veremos nas subseções posteriores que a política externa indiana para o Paquistão é, na realidade, sabotada ou atrasada por diversos grupos dentro do próprio governo (ministros e embaixadores), seja devido a interesses político-eleitorais ou dissidências pessoais com respeito à utilidade da cooperação bilateral. Estas elites políticas e burocráticas, assim como os militares, exercem poder de veto também em assuntos críticos como a situação da segurança interna e a defesa territorial da Caxemira.

9.2 A TENTATIVA DE NORMALIZAÇÃO DAS RELAÇÕES INDO-PAQUISTANESAS: ASCENSÃO E QUEDA DO DIÁLOGO COMPOSTO

Desde a década de 1980, Índia e Paquistão haviam voltado à mesa de negociações com alguma frequência, discutindo individualmente vários contenciosos de suas relações bilaterais. No período seguinte, o governo Narasimha Rao foi marcado pelo foco nas reformas econômicas e pela relutância em tomar iniciativas em assuntos sensíveis. Ainda assim, foi Rao que reiniciou a troca de documentos não oficiais com Benazir Bhutto em 1991 (COHEN, 2013, p. 62). Somente em 1997, com a ascensão de I. K. Gujral, membro do Congresso Indiano que foi ministro das relações exteriores e depois PM, foram lançadas as bases para um diálogo abrangente e significativo.

A chamada Doutrina Gujral, que será discutida em seção seguinte, pregava algo diametralmente oposto à Doutrina Indira. Para Inder Gujral, o governo indiano deveria acomodar os interesses dos países vizinhos e exercer o seu papel de líder do subcontinente pela cooperação e pela não intervenção nos seus assuntos internos. Com respeito ao Paquistão, o então PM Nawaz Sharif possuía maioria no parlamento e tinha um mandato

suficientemente estável para barganhar a distensão com a Índia.

As condições estruturais nos anos 1990 também eram permissivas, pois os EUA praticamente não tinham interesse no Paquistão e a China re-aproximava-se da Índia após um longo inverno de três décadas. Enquanto Gujral prometeu encerrar as operações da inteligência indiana no Paquistão e incluir a questão da Caxemira nas negociações, Sharif aceitou que o tema do terrorismo fosse discutido (MISRA, 2010, p. 35-36; COHEN, 2013, p. 62).

Desta forma, após um encontro nos bastidores da reunião da SAARC, Índia e Paquistão definiram o restabelecimento de uma linha direta entre os gabinetes dos PMs e a construção do Processo do Diálogo Composto (PDC), que continha oito grupos conjuntos de trabalho:

- a) Jammu e Caxemira;
- b) Glaciar de Siachen;
- c) estuário de Sir Creek;
- d) barragem de Wular (bacia do Rio Indus);
- e) terrorismo e tráfico de drogas;
- f) medidas de construção de confiança (MCC) convencionais e nucleares;
- g) cooperação econômica; e
- h) promoção de intercâmbios amigáveis em várias áreas (CHARI *et al.*, 2007, p. 35; MISRA, 2010, p. 2).

Após as tensões dos testes nucleares, Atal Vajpayee decidiu tomar o passo adiante em 1999 e realizou sua histórica visita de ônibus à cidade de Lahore, no Paquistão, inaugurando o serviço permanente de transporte Delhi-Lahore. O tráfego na região havia sido interrompido desde 1965. Vajpayee e Sharif assinaram a Declaração de Lahore, que continha um Memorando de Entendimento com relação à sinalização de testes de mísseis balísticos, um guia de conduta para contingências acidentais e não autorizadas, e a expansão da linha direta para as secretarias das relações exteriores e para os quartéis gerais das forças armadas. Ambos também se comprometeram a não invadir o espaço aéreo da outra parte e estabeleceram uma distância mínima da fronteira para a condução de exercícios militares. Num gesto simbólico, Vajpayee declarou o comprometimento indiano com a integridade do Paquistão em discurso no monumento Minar-e-Pakistan, lugar onde foi publicada a primeira resolução em favor da fundação do país (DIXIT, 2002, p. 344-345; CHARI *et al.*, 2007, p. 206-207).

Poucos meses depois, Vajpayee e Sharif enviaram seus confidentes para abrir a negociação sobre a disputa da Caxemira, num diálogo informal e sem membros da burocracia presentes. No momento em que os eixos da negociação estavam sendo formados, eclodiu a Guerra de Kargil, aparentemente com o consentimento tácito do PM paquistanês. Descobriu-se logo em seguida que o Exército Paquistanês já planejava a invasão mesmo antes da visita de Vajpayee a Lahore. No rescaldo da guerra, o Paquistão se viu pressionado a retomar o diálogo de Lahore. Dois fatores contribuíram:

- a) postura de moderação, diálogo e cessar-fogo unilateral da Índia;
- b) as mudanças de posição dos EUA e da China em direção à neutralidade na disputa da Caxemira (DIXIT, 2002, p. 364-369; COHEN, 2013, p. 149; GANGULY, 2016, p. 33-34, 40-42).

Embora Vajpayee estivesse desconfortável com a ideia de retomar negociações em alto nível com um governo militar que havia subido ao poder por meios não constitucionais, o Ministro dos Assuntos Interiores L. K. Advani, também do BJP, insistiu que era possível extrair benefícios de uma nova iniciativa diplomática. Naquele momento, somente o grupo *Hizb-ul Mujahideen* (HuM) aceitou o cessar-fogo na Caxemira e nenhum avanço foi feito com outros grupos militantes caxemires, que demandavam a inclusão do Paquistão no diálogo com o governo indiano (DIXIT, 2002, p. 375-410; GANGULY, 2016, p. 43-44).

Em 2001, o General Musharraf dava indicações de que a questão da Caxemira já não era o ponto central da sua política externa, embora fosse bem claro sobre a sua relevância para a segurança nacional. Ele também declarou que os comprometimentos securitários do Paquistão estavam além de suas capacidades econômicas em sustentá-los. Assim, Vajpayee convidou Musharraf para a Cúpula de Agra (2001), anunciando uma série de medidas unilaterais de relaxamento de restrições ao comércio e ao trânsito de pessoas (DIXIT, 2002, p. 375-410; GANGULY, 2016, p. 43-46).

Em última instância, a cúpula fracassou porque nenhum dos dois estava disposto a abandonar suas respectivas posições sobre a priorização do terrorismo ou da Caxemira na agenda bilateral. Aparentemente, Musharraf também estava projetando a imagem de líder pragmático para as platéias doméstica e internacional. No entanto, a negociação falhou principalmente devido a divergências na administração indiana. Vajpayee e Jaswant Singh estavam dispostos a ceder sobre a centralidade da questão da Caxemira e negociar o procedimento para a resolução da disputa. Contudo, Advani foi irredutível na insistência de que o comunicado final deveria incluir referência ao terrorismo apoiado por elementos no

Paquistão (DIXIT, 2002, p. 375-410; GANGULY, 2016, p. 43-46, 60-61).

Segundo o experiente advogado e comentarista político indiano A. G. Noorani (2005), os dois lados haviam chegado a um rascunho para a declaração da Cúpula de Agra, que era baseado em um acumulado das declarações anteriores. Noorani afirma que o documento foi sabotado por Advani e elementos anti-paquistaneses no Ministério das Relações Exteriores. Entre eles estava o Secretário Adjunto Vivek Katju, um caxemire da velha guarda da burocracia que não tinha qualquer interesse em acomodar os interesses do país vizinho. Posteriormente, o antigo chefe da RAW A. S. Dulat e o próprio General Musharraf confirmaram as divergências entre as posições indianas em Agra (BHATT, 2015).

Meses após a cúpula, eclodiram os atentados contra o parlamento indiano em Dezembro de 2001, provocando a quebra de quase todo o contato oficial entre os dois governos e a mobilização massiva de tropas indianas sob a Operação Parakram. Este foi o primeiro exercício deliberado de diplomacia coercitiva pelo governo da Índia, com duração de dez meses. A Operação Parakram tinha o objetivo de demonstrar às elites paquistanesas que a Índia estava disposta a recorrer à guerra como punição e também usaria todos instrumentos diplomáticos para aumentar a pressão externa sobre o vizinho, principalmente pelos Estados Unidos. Naquele momento, foram considerados ataques de precisão ao outro lado da LdC, mas as forças indianas não possuíam capacidades comprovadas e havia pouca chance de qualquer efeito prático em um ataque *post hoc*. Embora ataques pontuais pela FAI no lado indiano da LdC tenham sido conduzidos meses depois, estes não foram determinantes na estratégia nacional (KALYANARAMAN, 2002).

Os resultados da Operação Parakram foram muito aquém dos efeitos desejados pela Índia. A primeira razão para esta falha foi a expansão dos objetivos da diplomacia coercitiva e a ausência de um prazo estabelecido para o cumprimento das suas exigências. Num primeiro momento, o governo indiano demandou que o Paquistão encerrasse as atividades do LeT e do JeM, prendendo seus líderes, fechando seus escritórios e bloqueando seus ativos financeiros. Pouco tempo depois, a Índia enviou uma série de novas exigências, incluindo a interrupção de infiltrações de terroristas, fechamento de todas as instalações e meios de assistência direta e indireta a terroristas, uma renúncia pública ao terrorismo e a extradição de uma lista de 20 criminosos, dentre os quais estavam pessoas ligadas a grupos radicais Sikhs e também aos atentados de Mumbai em 1993 (KALYANARAMAN, 2002).

Enquanto o governo paquistanês aceitou e cumpriu a primeira leva de demandas, não havia qualquer incentivo que a Índia pudesse oferecer para barganhar novas concessões. Além

disso, a maior parte do sucesso da Operação Parakram foi obtida por meio da pressão internacional, liderada pelos Estados Unidos.

Por pressão de seu aliado, Musharraf foi a público declarar que tomaria medidas para dismantelar quaisquer grupos terroristas atuando na Caxemira e, aparentemente, ordenou a paralisação das infiltrações na LdC (KALYANARAMAN, 2002). Obviamente, aquele foi um movimento tático, pois a estratégia assimétrica do Paquistão permaneceu inalterada sob Musharraf nos anos seguintes. Além disso, a negabilidade plausível do apoio aos terroristas possibilitou que o Paquistão se distanciasse temporariamente dos grupos envolvidos sem precisar admitir qualquer envolvimento com suas operações (KAPUR, 2017, p. 25-26).

Segundo, a Operação Parakram não foi crível do ponto de vista convencional. A mobilização vagarosa e desordenada de tropas levou entre duas e três semanas para ser completada, momento em que o Paquistão já tinha suas defesas prontas. Dentre as lideranças políticas, Vajpayee claramente ordenou moderação e impediu que elementos mais agressivos dentro do exército tomassem as rédeas da situação (CHARI *et al.*, 2007, Cap. 6).

A operação durou dez meses, claramente excedendo sua utilidade do ponto de vista político, que era coagir o vizinho a encerrar as atividades transfronteiriças. Quando já estava claro que a Índia não arriscaria uma ofensiva, começaram a surgir relatórios contraditórios entre as forças de segurança indianas indicando tanto o aumento como a redução das infiltrações na LdC. O fato é que as meias medidas de Musharraf foram o máximo que ele poderia fazer sem antagonizar completamente elementos internos de seu governo. Além disso, o deslocamento dos contingentes do EI para o setor de operações no deserto indiano reduziu as capacidades de contra-insurgência na Caxemira, que haviam sido delegadas às forças paramilitares (CHARI *et al.*, 2007, Cap. 6).

A Operação Parakram colocou em evidência a discordância fundamental dos objetivos estratégicos das elites civis e militares na Índia. Assim como na Guerra de Kargil, o Exército Indiano e oficiais aposentados expressaram o seu descontentamento com uma política de moderação excessiva, que para eles era uma visão estratégica míope e uma forma de sucumbir à pressão externa (KARNAD, 2008, p. 111; RAY, 2013, Cap. 4).

Durante a crise, o único momento em que as lideranças políticas consideraram cruzar a LdC foi em Janeiro de 2002, quando um ataque de precisão na Caxemira controlada pelo Paquistão foi cancelado na última hora. O descontentamento dos militares foi revelado com a demissão do comandante do *II Corps*, que havia contrariado as instruções do governo e ordenado as tropas para suas posições de batalha. Posteriormente, em entrevista após a

aposentadoria, o chefe do Exército General S. Padmanabhan (2000-2002) declarou que o problema da operação não foi a mobilização lenta do Exército, mas a hesitação da liderança política em estabelecer um plano de resposta. Para ele, o governo poderia ter autorizado o lançamento de operações ofensivas nos estágios iniciais da crise (CHARI *et al.*, 2007, p. 154, 177; RAY, 2013, Cap. 4).

Portanto, pode-se afirmar que a *Cold Start* emergiu não somente da necessidade operacional em ter uma resposta rápida à guerra assimétrica do Paquistão, mas também de uma disputa política, ainda que velada, entre as elites civis e militares. A partir da nova doutrina, os militares poderiam pressionar as lideranças em momentos de crise a autorizar operações ofensivas ainda em estágios iniciais.

Como os militares historicamente desfrutam de grande autonomia operacional, não é difícil de imaginar que a condução de uma guerra seria moldada mais pelo plano dos generais do que pelo gabinete do PM indiano. Esta visão é partilhada pelo alto escalão do exército, conforme revelam Cohen e Dasgupta (2010, p. 63): “Conversas com vários oficiais da ativa e aposentados indicam que para alguns oficiais sêniores a *Cold Start* era tanto direcionada contra os líderes civis indianos quanto contra as ações do Exército Paquistão”.

Apesar do grave impacto político da crise de 2001-2002, a situação na Caxemira já estava novamente virando a favor da Índia. Após dois ou três anos de choque com as novas capacidades e métodos dos grupos insurgentes e terroristas, as forças indianas retomaram a vantagem militar em números e poder de fogo. Ademais, o número de infiltrações parece ter realmente diminuído, levando em conta a redução no número de mortes de terroristas estrangeiros a partir daquele ano. Portanto, aparentemente Musharraf cumpriu sua parte do acordo, ainda que as organizações banidas por ele tenham ressurgido poucos anos depois (SWAMI, 2006, Cap. 8).

O segundo fator essencial foi uma nova barganha política entre o governo indiano e a política local na Caxemira. Este movimento já tradicional da política indiana explorou as divisões entre facções radicais e moderadas, oferecendo um lugar privilegiado na mesa de negociação e a oportunidade de inclusão eleitoral. Nas eleições de 2002, após um longo período de instabilidade política regional, foi eleita uma coalizão do Congresso e do Partido Democrático Popular de J&C (JKPDP), que representa a ala moderada dos separatistas caxemires. Ambos venceram o tradicional partido da Conferência Nacional da dinastia Abdullah, que era um histórico aliado do governo central indiano. A nova aliança possibilitou um canal de diálogo com o partido radical Hurriyat e com o grupo Hizb-ul Mujahideen,

explorando as divisões entre suas facções internas (SWAMI, 2006, Cap. 8).

Foi este ambiente de acomodação doméstica que possibilitou a Vajpayee retomar as negociações com o Paquistão em meados de 2003, restabelecendo as relações bilaterais anteriores à crise e abrindo negociações privadas por meio de seu NSA Brajesh Mishra. Parte das elites políticas paquistanesas, incluindo o General Musharraf, chegou à conclusão de que logo o Paquistão não seria mais capaz de competir militarmente com a Índia devido ao baixo crescimento econômico e aos custos de sua própria campanha de contra-insurgência doméstica. Em 2003 e 2004, Musharraf sofreu uma série de atentados, o que provavelmente lhe deu um senso de urgência na questão (FAIR, 2005; GANGULY, 2016, p. 73-74).

Nesta perspectiva, os custos de desestabilização da Caxemira pela força estavam excedendo seus benefícios tangíveis em médio prazo e por isso foi necessária uma reorientação para a estabilização das relações bilaterais. Ao final de 2003, o Paquistão anunciou o cessar-fogo unilateral na LdC, movimento que foi reciprocado pela Índia. O governo paquistanês também banuiu três grupos terroristas anti-Índia.

Pouco tempo depois, Musharraf declarou publicamente que estava disposto a abandonar as resoluções da ONU de 1948-1949 para resolver a disputa pela Caxemira em consulta bilateral, sem a necessidade de um plebiscito popular. No início de 2004, os líderes dos dois países se reuniram nos bastidores da SAARC e acertaram a retomada do diálogo composto (GANGULY, 2016, p. 73-74, 83-86).

O período de 2004 a 2008 foi o mais produtivo nas relações indo-paquistanesas desde o fim da Guerra Fria. Em decorrência do cessar-fogo na LdC, não havia mais cobertura do Exército Paquistanês para facilitar infiltrações e a Índia pôde completar o cercamento da linha para controlar o movimento de pessoas. A redução drástica nos níveis de violência também possibilitou novos projetos de desenvolvimento no lado indiano (SWAMI, 2006, p. 215-216).

A chegada de Manmohan Singh ao poder mudou os interlocutores do lado indiano, mas não a sua abordagem. O primeiro passo do diálogo composto foi reiterar e institucionalizar as medidas de confiança acordadas desde Lahore. O governo Manmohan manteve o diálogo aberto mesmo após ataques terroristas, indicando o abandono da antiga pré-condição de encerramento das atividades de grupos anti-Índia no Paquistão. Além disso, houve uma retirada gradual das forças de segurança indianas da Caxemira e a oferta de conversas de paz com os grupos separatistas da região (GANGULY, 2016, Cap. 8).

Singh e Musharraf também desenvolveram um grau de entendimento superior às administrações anteriores sobre a disputa da Caxemira. Ambos trabalharam para aumentar o

contato entre as populações em ambos os lados da LdC, abrindo uma rota comercial entre as duas capitais regionais (Muzaffarabad e Srinagar) e relaxando as restrições burocráticas de entrada. Embora não tenham abandonado suas reivindicações territoriais, os dois líderes propuseram informalmente uma via de distensão que diminuísse a relevância da própria disputa: tornar a região da Caxemira em fronteira *soft*, com livre trânsito de pessoas e bens (CHARI *et al.*, 2007, p. 209-210; GANGULY, 2016, Cap. 8).

Durante todo o período do diálogo composto, Musharraf parecia estar testando a reação da opinião pública doméstica e dos seus aliados no Exército. No final de 2006, o general propôs a desmilitarização do lado indiano e a garantia de maior autonomia à Caxemira como medidas possíveis para o avanço das negociações. Ele também afirmou que, numa eventual resolução da disputa, o Paquistão teria de ceder em algumas de suas reivindicações territoriais (CHARI *et al.*, 2007, p. 209-210; GANGULY, 2016, p. 95).

Ainda que não se possa verificar a sinceridade de tais propostas, Shivshankar Menon (2016, p. 74) afirma que aquele período foi mais uma das janelas de oportunidade perdidas pelos dois governos. Conforme cabos diplomáticos revelados pelo *Wikileaks*, Manmohan Singh confirmou a autoridades dos EUA que havia chegado a um acordo com Musharraf e os dois lados estavam trabalhando no rascunho final da declaração sobre a Caxemira, que envolveria o livre comércio e movimento através da LdC.

Após a derrocada doméstica do general paquistanês e sua renúncia em 2008, os seus sucessores rejeitaram a fórmula sob o argumento de que a posição pessoal de Musharraf não era apoiada pelo novo gabinete ou pelo parlamento (PARASHAR, 2011). Certamente a declaração teria encontrado resistência no Exército Indiano, que vazou à imprensa sua oposição a qualquer proposta de desmilitarização da Caxemira (COHEN; DASGUPTA, 2010, p. 64).

Outra questão que poderia ter aprofundado o processo de distensão foi a proposta de desmilitarização do Glaciar de Siachen. De acordo com Chari *et al.* (2007, p. 23), os dois países poderiam recuar da área e verificar tecnicamente o progresso da retirada. Embora os dois governos concordem sobre o plano, há discordância quanto à demarcação da área, com os indianos sustentando que ela é necessária para evitar que o Paquistão tente tomar Siachen após a retirada. Já os paquistaneses sustentam que a demarcação legitimaria a incursão indiana. Para complicar a situação, os militares indianos vetaram sistematicamente a retirada, afirmando a relevância estratégica de Siachen como uma área de potencial conflito futuro e fonte de um grande reservatório de água (RAGHAVAN, 2012, p. 127-128).

Do ponto de vista econômico, o comércio entre os dois países quase quadruplicou entre 2004-05 e 2007-08, de US\$ 620 milhões para US\$ 2,24 bilhão. Embora os números oficiais não representem a figura completa do comércio bilateral, a mudança súbita foi um demonstrativo do seu potencial, que é estimado em US\$ 30 bilhões. É interessante notar que, apesar da ruptura no diálogo composto, o comércio não foi interrompido ou reduzido depois de 2008. Com a retomada das negociações em 2011, o então Presidente Ali Zardari decidiu garantir o *status* de Nação Mais Favorecida à Índia, reduzindo as barreiras não tarifárias às importações. Apesar disso, o comércio bilateral praticamente não cresceu na última década devido à relutância do novo governo Sharif em implementar a medida sem que houvesse a retomada do diálogo composto (ROUTRAY, 2014; HUGHES, 2016).

O diálogo composto foi interrompido pelos ataques de Mumbai (2008) e desde então não foi retomado dentro de um processo regular e sistemático. Os ataques foram um choque para a estratégia de reaproximação, pois legitimaram o discurso das correntes indianas mais conservadoras: O Paquistão não estava sendo sincero em seus esforços de combate ao terrorismo e apoiou ativamente os planos do Lashkar-e-Taiba (LeT), baseado em seu território e aliado da ISI, perpetrando uma série de ataques violentos no principal centro econômico da Índia.

O que deixou as elites e o público indiano particularmente irritados foi a falta de cooperação do governo paquistanês no rescaldo dos atentados de 2008. Num primeiro momento, o líder do LeT foi preso e vários escritórios da organização foram fechados, mas ele foi libertado poucos meses depois. Embora o Presidente Zardari tenha concordado em cooperar com as investigações, sua decisão foi vetada pelas elites militares (GANGULY, 2016, p. 99-102; MENON, 2016, Cap. 3).

Ainda que os ataques de Mumbai em 2008 tenham sido um choque e uma prova de insinceridade por parte das elites militares paquistanesas, o cerne da doutrina Vajpayee-Manmohan era justamente manter os canais de diálogo e cooperação abertos incondicionalmente. O objetivo de atentados como os de 2001 e 2008 é interromper a aproximação de líderes pragmáticos nos dois países, revertendo o discurso doméstico paquistanês ao radicalismo e devolvendo o poder político às elites militares mais conservadoras (MENON, 2016, Cap. 3).

A perspectiva de aproximação em 2008 estava longe de ser apenas um tiro no escuro. O ambiente político paquistanês estava numa trajetória de reforma após a renúncia do General

Musharraf e o retorno das lideranças civis sob o Presidente Asif Ali Zardari¹⁰⁴ (2008-2013). O novo presidente paquistanês buscou, com o apoio tácito dos militares, reduzir desequilíbrios entre os poderes constitucionais, que frequentemente causam rupturas institucionais no país. Ademais, Zardari atuava em favor da cooperação econômica e da normalização securitária com a Índia (COHEN, 2013, p. 95, 100-102, 108-111).

O diálogo bilateral foi retomado em 2011, mas não teve qualquer avanço em assuntos sensíveis devido à relutância do governo indiano em retomar as negociações enquanto o Paquistão não demonstrasse boa vontade no combate ao terrorismo. Ademais, as violações do cessar-fogo na LdC pelo Paquistão se tornaram frequentes a partir de 2010. O PM Singh chegou a cogitar uma nova visita ao país vizinho, mas foi vetado pela oposição, pela burocracia, pelos militares e até mesmo por membros conservadores do seu gabinete, incluindo o Ministro da Defesa A. K. Antony. Diante do vácuo estratégico, a política externa para o Paquistão passou a ser alvo de críticas e sugestões por todos os lados, com a maioria defendendo o fim do diálogo e a tomada de medidas duras contra o país vizinho (ROUTRAY, 2014).

A falta de comprometimento do governo paquistanês em mudar sua postura fez que a Índia perdesse a confiança no progresso das relações bilaterais. O governo Modi iniciou uma nova dinâmica de cooperação-deserção com o Paquistão, oferecendo janelas para o diálogo, mas tomando uma postura dura em caso de não conformidade. A despeito do discurso de confrontação na campanha eleitoral, Modi inaugurou sua administração priorizando as relações com o Sul da Ásia, convidando todos os chefes de Estado da região para sua posse, incluindo o PM paquistanês Nawaz Sharif (BAJPAI, 2017).

Ao contrário de seus predecessores, Modi colocou o combate ao terrorismo no centro da agenda diplomática, recusando-se a discutir a questão da Caxemira. Entre 2014 e 2016, o novo PM indiano e Sharif concordaram em retomar o diálogo composto (sob outro nome), mas as conversas foram canceladas por duas vezes devido à insistência paquistanesa em negociar a Caxemira primeiro e em encontrar-se com líderes separatistas da região (BAJPAI, 2017).

A segunda parte da estratégia diplomática de Modi é pressionar o Paquistão pela formação de frentes antiterrorismo junto à ONU com apoio dos Estados Unidos, França e Inglaterra e junto a países chave do Oriente Médio, como Arábia Saudita, Irã, Omã e Emirados Árabes Unidos. O principal exemplo desse esforço foi a tentativa em colocar

¹⁰⁴ Zardari é o primeiro líder nascido após a partição, viúvo de Benazir Bhutto e descendente de uma rica família sindhi.

Masood Azhar (líder do JeM) e algumas organizações extremistas no regime de sanções das Nações Unidas. Até o momento, o objetivo de constranger o Paquistão não tem surtido efeito devido à proteção diplomática chinesa (BAJPAI, 2017).

Sob vários aspectos, a doutrina Modi parece ser uma abordagem diferente do consenso Vajpayee-Manmohan do ponto de vista diplomático. Contudo, a flutuação e quebra nas relações indo-paquistanesas é um padrão de longo prazo na região e não uma característica específica de seu governo. O grande problema parece ser a falta de disposição em fornecer uma saída possível para as lideranças paquistanesas, que não podem simplesmente ceder às demandas indianas. A ausência de incentivos por parte do governo indiano apenas reduz seu poder de barganha frente aos separatistas caxemires e a sua capacidade de influência sobre o processo político paquistanês.

9.3 A ESTRATÉGIA MILITAR CONVENCIONAL: DEBATES SOBRE A *COLD START* E POSSÍVEIS ALTERNATIVAS

Do ponto de vista convencional, a Índia ainda tenta coagir o Paquistão a encerrar sua estratégia assimétrica por meio da promessa de punição em uma guerra limitada, representada atualmente pela doutrina *Cold Start*. O objetivo principal é a captura limitada de territórios controlados pelo Paquistão para a barganha diplomática. Uma das suas principais contradições é que territórios de maior valor estratégico (e.g. cidades médias na fronteira, rodovias principais) arriscam cruzar o limiar nuclear paquistanês; já territórios de menor valor não teriam utilidade política. O maior problema, no entanto, é que a *Cold Start* foi criada sem o consentimento ou debate com as lideranças políticas nacionais. A doutrina do EI surge como substituta para uma estratégia militar coerente e consonante com a política de segurança nacional.

Conforme vimos nas seções anteriores, a política indiana para o Paquistão seguiu uma linha pragmática e favorável à distensão. Ainda que as lideranças políticas aparentemente não tenham sancionado a *Cold Start*, sua postura pode ser suscetível a pressões burocráticas e da opinião pública num contexto de alta tensão. Um cenário particularmente perigoso incluiria um líder frágil de um governo de coalizão em meio a um ataque terrorista de grande apelo político.

Do ponto de vista da estratégia convencional, a *Cold Start* sugere que a resposta militar da Índia a um ataque terrorista de alto perfil será a mobilização massiva e o lançamento de operações ofensivas numa curta janela de tempo. Ainda que seus objetivos

declarados sejam limitados, os elementos presentes na doutrina indicam uma guerra de alta intensidade, velocidade e larga escala. Considerando que todas as guerras locais entre Índia e Paquistão tiveram baixo nível de atrito e poucos ganhos territoriais, essa doutrina naturalmente provoca a percepção de que existem objetivos militares não declarados, que podem envolver a desestabilização política do Paquistão ou o corte das comunicações entre Islamabad e Karachi.

Assim como estratégias militares frágeis levam um país a ser explorado pelo adversário, estratégias excessivamente agressivas podem levar à insegurança do adversário sem tratar as fontes de seu expansionismo (GLASER, 1992). O efeito psicológico da atual estratégia militar indiana é a legitimação da representação da Índia como a principal ameaça à sobrevivência do Paquistão e dos militares como seu único protetor. Neste sentido, a *Cold Start* é um dos pilares da primazia política doméstica do Exército Paquistanês. Por isso, a utilização de estratégias punitivas não tende a moderar a estratégia assimétrica e irredentista do Paquistão em longo prazo. Pelo contrário, este movimento antagoniza os esforços das elites indianas em sinalizar uma postura em favor do *status quo* e da estabilidade doméstica no país vizinho.

Outro argumento válido sobre a ineficiência de uma estratégia ofensiva é a natureza da ameaça terrorista, que é um conflito de longo prazo e não possui solução instantânea. Por isso, a Índia precisa reconhecer esta realidade e desenvolver abordagens que considerem os múltiplos centros de poder dentro do Paquistão, incluindo grupos radicais, elites militares, políticos civis democratas, empresários e sociedade civil. (MENON, 2016, p. 73-75).

Nas palavras de Shivshankar Menon (2016, p. 73): “O terrorismo está programado dentro da sociedade e da política do Paquistão, não apenas dentro da ISI”. Como o país vive um contexto de polarização, “nenhuma força política sozinha, nem mesmo o Exército, é suficientemente poderosa para oferecer resultados”. Menon conclui seu pensamento afirmando que não tem mais certeza sobre “a capacidade do Paquistão em parar o terrorismo, agora tão [...] enraizado na sociedade e no Estado do Paquistão”.

Deste modo, ao formular sua doutrina militar, o Exército Indiano não está se comunicando apenas com sua contraparte ou com o Estado e o público na Índia, mas também produz um impacto sobre a sociedade e o ambiente político do país vizinho. A postura bruta e agressiva da *Cold Start* em seus moldes originais presta um mau serviço à Grande Estratégia indiana, incentivando o Paquistão a permanecer um Estado inseguro e dominado pelas elites militares.

O segundo problema da *Cold Start* é a sua credibilidade, que é afetada por dois fatores: a capacidade de infligir dano sem provocar uma resposta nuclear e a viabilidade em atingir os objetivos militares de atrito e captura de território do ponto de vista operacional. Segundo uma série de análises detalhadas sobre o teatro de operações indo-paquistanês e as capacidades comparadas dos dois países, a Índia enfrenta várias dificuldades em operacionalizar essa doutrina (CLARY; NARANG, 2013; JOSHI, 2013a; LADWIG III, 2015; FRENCH, 2016).

O principal resultado prático da nova doutrina indiana foi a redução do limiar nuclear paquistanês. Ainda que a Índia dificilmente cogite a possibilidade de empregar armas nucleares táticas, na visão do Paquistão estas capacidades já estão presentes com os mísseis BrahMos e Prahaar pelas forças indianas. Mais importante, as declarações públicas e os exercícios militares indianos sinalizam de forma evidente a sua preparação para a *Cold Start* (O'DONNELL, 2016).

Em consonância com sua nova doutrina de Dissuasão de Espectro Total (*Full Spectrum Deterrence*, FSD), o Paquistão começou a testar em 2011 os mísseis balísticos de curto alcance Hatf IX (*Nasr*), com alcance de 60km. O objetivo paquistanês é claro: promover uma contrabalança em nível tático a potenciais ofensivas do Exército Indiano. A estratégia é uma emulação da postura nuclear da OTAN na Europa Ocidental durante parte da Guerra Fria, quando uma gama de artefatos nucleares de baixo rendimento foi desenvolvida para negar a vantagem convencional da URSS (JOSHI, 2013b).

O problema da doutrina FSD, assim como a postura da OTAN, é que seria necessário um número expressivo de mísseis táticos para deter o avanço de uma ofensiva de blindados em larga escala. Além disso, os custos ambientais e humanos do uso de armas nucleares acabam degradando não somente as forças defensivas, como as populações civis nas áreas de fronteira. Um terceiro elemento seria o comando e controle das armas táticas, que necessitam de prontidão e poderiam cair nas mãos de oficiais radicalizados, dado o contexto conturbado da sociedade paquistanesa (JOSHI, 2013b).

A presença dos mísseis Nasr no campo de batalha não reduz a possibilidade de escalada convencional no pensamento dos militares indianos. Ironicamente, boa parte dos estrategistas indianos acredita que as armas táticas são um blefe, mas que o Paquistão poderia fazer uso tático de bombas de maior rendimento a bordo dos caças F-16. Ou seja, na sua visão, os paquistaneses já possuíam dissuasão nuclear em nível tático há pelo menos duas décadas (JOSHI, 2013b). Atualmente, o Exército Indiano está tomando medidas, dentro do

conceito da *Cold Start*, para operar em ambiente químico, biológico e nuclear. Isto inclui equipar as forças ofensivas com proteções adicionais e os centros táticos de comando e controle com abrigos (O'DONNELL, 2016).

O Paquistão também tem tomado medidas para reformular sua doutrina convencional. Em 2013, após o quarto exercício conjunto Azm-e-Nau, o Paquistão declarou o Novo Conceito de Combate (*New Concept of War Fighting*), baseado na mobilização rápida e no progresso das operações conjuntas. Como o país já possui a vantagem natural de linhas de comunicação mais curtas, é improvável que uma ofensiva convencional indiana atinja o objetivo inicial de surpresa estratégica (FRENCH, 2016, p. 122-124; SOOD, 2017). Outro ponto que contradiz a concepção de surpresa é que, na eventualidade de um grande ataque terrorista, as forças paquistanesas já estariam cientes e colocadas em alerta. No caso de uma improvável tentativa de reedição da Guerra de Kargil, o Paquistão também já estaria preparado para uma contra-ofensiva indiana.

Do ponto de vista do balanço convencional de forças, o Exército Paquistanês possui nove corpos de exército. Sete corpos são dedicados à fronteira com a Índia, incluindo dois *strike corps*. Outros dois são responsáveis por operações de contra-insurgência no Baluquistão e na fronteira com o Afeganistão, mas pelo menos um deles pode ser realocado rapidamente para o *front* indiano. Em comparação, o Exército Indiano possui dez corpos dedicados a este *front*, incluindo três ofensivos.

Apesar de haver uma vantagem numérica aparente, boa parte das formações indianas é intensiva em infantaria e dedicada à defesa de fronteira. Em contraste com a estrutura do Exército Indiano, os *holding corps* do Paquistão possuem mais elementos ofensivos, empregando veículos leves de reconhecimento e de combate antitanque para a defesa de fronteira. De um total 23 divisões, o Paquistão possui duas divisões de blindados, duas de infantaria mecanizada e uma de artilharia (SINGH, 2008; BAKSHI, 2011; IISS, 2018, p. 291).

Se considerarmos o total de equipamento nos dois exércitos, o balanço de forças terrestres é marginalmente favorável à Índia. Via de regra, estima-se que uma vantagem de pelo menos três para um (3:1) é necessária para superar as defesas adversárias (MEARSHEIMER, 1989). Levando em conta que parte do equipamento do EI está dedicada de forma semi-permanente ao *front* com a China, é improvável que exista condições de construir a vantagem necessária contra o Paquistão num futuro próximo.

Com base nos dados do Military Balance 2018 (IISS, 2018, p. 261-263, 291-293), o Exército Indiano possui vantagem em blindados (1.3:1 em números gerais e 1.8:1 entre os

modelos de terceira geração), infantaria mecanizada (1.6:1) e artilharia (1.7:1). O único quesito em que a Índia se aproxima de uma vantagem decisiva é em lançadores de foguetes (próximo a 2.8:1), não havendo estimativa sobre o balanço de mísseis táticos entre os dois exércitos. Já o Paquistão possui vantagem em artilharia autopropulsada, que só recentemente foi reintroduzida nas forças indianas.

Na comparação de poder aéreo, a FAI possui uma vantagem clara em termos quantitativos e qualitativos, mas ela tende a diminuir em longo prazo, conforme discutimos anteriormente. A diferença chegou a ser tão grande durante a Guerra de Kargil que a Força Aérea Paquistanesa absteve-se de usar seus limitados esquadrões de F-16 em apoio à ofensiva terrestre (LAMBETH, 2012).

Atualmente, o número de caças modernos do Paquistão é insuficiente para competir com a Índia em uma guerra local e arrisca o colapso pelo atrito. A Índia possui cerca de 737 aviões de combate, dos quais 371 são caças de quarta geração. Isso cria uma proporção geral de 1.7:1 e entre caças modernos de 3.6:1. Em termos qualitativos, o Paquistão possui capacidades BVR limitadas a um esquadrão de F-16 modernizados e cinco esquadrões de caças JF-17 Thunder produzidos em parceria com a China (total de 103 caças modernos) (IISS, 2018, p. 261-263, 291-293). O hiato será reduzido com a introdução de mais 150 caças JF-17, reduzindo a desvantagem em relação à FAI para 1.5:1. Uma fragilidade constante, no entanto, são as obsoletas defesas antiaéreas paquistanesas, atualmente compostas por algumas baterias de sistemas de baixa-média altitude como os Spada 2000 e Crotale e uma série de sistemas portáteis.

Com relação a capacidades C4ISR, o Paquistão possui relativa paridade com a Índia. A força aérea possui *datalinks* modernos em seus aviões de combate e opera sete aviões AWACS (Saab Erieye e ZDK-03) e VANTs de alta e média autonomia (CH-3 Burraq e Falco). O Paquistão não possui satélites de ISR para uso militar, mas provavelmente tem utilizado a rede chinesa para este propósito (KHAN, 2016a, 2016b, 2016c).

Ainda que a Índia demonstre superioridade em poder aéreo, isso não necessariamente se traduz em apoio às missões essenciais de suporte direto e indireto às forças terrestres. A existência de uma frota de caças modernos no Paquistão diverge os recursos da FAI para missões de combate aéreo, especialmente nos primeiros dias do conflito. Além disso, a Índia deve manter pelo menos parte de suas forças em alerta no *front* oriental, enquanto as forças paquistanesas dedicam força total na guerra local.

As missões de interdição e apoio aéreo aproximado pela FAI também tendem a

encontrar resistência considerável pelas capacidades paquistanesas. Embora as defesas antiaéreas modernas do Paquistão sejam limitadas a alguns batalhões de sistemas italianos Spada 2000, o país possui uma extensa rede de radares e de SAMs móveis (BHALLA, 2012). Em termos de apoio aéreo aproximado, o Paquistão possui 30-35 helicópteros de ataque AH-1 Cobra, tendo relativa superioridade às incipientes capacidades indianas. Os Cobras devem ser complementados por três a quatro esquadrões, divididos entre os T129 da Turquia-Itália (30 unidades), AH-1Z Viper dos EUA (doze unidades) e Mil Mi-35 da Rússia (quatro unidades) (JENNINGS, 2018).

Em exaustiva análise do terreno da fronteira indo-paquistanesa, Walter Ladwig III (2015) mostra como a Índia teria um espaço mínimo para a condução de operações ofensivas com chances de sucesso rápido. A seguir, apresenta-se a divisão dos setores da fronteira indo-paquistanesa.

Figura 3 - Setores da fronteira Índia-Paquistão



Fonte: Adaptado de Feng (2018, p. 2) pelo autor.

Os territórios do norte de Jammu e Caxemira são divididos entre glaciares e cadeias de montanhas, que tornam inviáveis operações em larga escala, especialmente devido à sustentação de linhas logísticas avançadas. As regiões do sul de J&C e do Punjab confrontam o centro de gravidade do Paquistão, incluindo a capital Islamabad, onde as forças paquistanesas possuem capacidades ofensivas substantivas. O terreno deste setor é propício a operações de larga escala, mas um sistema extensivo de canais fluviais, *bunkers* e campos minados no lado paquistanês limita os eixos de manobra e concentração de forças, afunilando uma potencial ofensiva indiana. Devido à sua relevância central, nenhum dos lados aceitaria a perda significativa de territórios neste setor, havendo alto risco de escalada (LADWIG III, 2015).

O terceiro setor no deserto de Thar é onde a Índia tem planejado sua ofensiva dentro da *Cold Start*. Sem grandes bloqueios geográficos ou defesas avançadas por parte do Paquistão, este setor contém as principais vias de conexão norte-sul do país, que correm em paralelo ao Rio Indus, com alguns pontos localizados a menos de 100 km da fronteira. Ademais, as forças paquistanesas não possuem a habitual vantagem logística e de mobilização no deserto. Contudo, grandes formações em mobilização no lado indiano podem ser facilmente observadas pelas capacidades de ISR do Paquistão, estando vulneráveis em ambos os flancos à sua artilharia de longa distância. Outra possível resposta paquistanesa seria uma contra-ofensiva limitada no norte do Rajastão e em outros setores, diluindo as capacidades de combate aéreo e terrestre da Índia e ameaçando suas linhas logísticas estendidas desde o interior do Rajastão (LADWIG III, 2015). Também cabe ressaltar que o corte das comunicações norte-sul certamente cruzaria o limiar nuclear paquistanês, obrigando a Índia a chamar o blefe ou preparar-se para operar em um ambiente nuclear.

O último setor é o Rann de Kutch, um deserto localizado desde o sul do Rajastão até Gujarat, que é inundado durante as monções. Para capturar qualquer território de valor, as forças indianas teriam de avançar mais de 100 km em direção às cidades de Hyderabad e Karachi. Neste setor a Índia tem considerado opções navais, como o bloqueio ou destruição dos portos de Karachi e Gwadar (no outro lado da costa paquistanesa) e operações anfíbias (LADWIG III, 2015). A destruição de portos traz alto risco de escalada e, no caso de Gwadar, pode atrair uma resposta chinesa devido aos seus investimentos no corredor econômico China-Paquistão (*China-Pakistan Economic Corridor*, CPEC).

Do ponto de vista do bloqueio naval, existe uma possibilidade razoável de sucesso,

tendo em vista o sucesso nas guerras anteriores. Em 1971, a Operação Trident da Marinha Indiana bloqueou o porto de Karachi. Em 1999, a MI lançou a Operação Talwar, mobilizando sua frota e ensaiando o bloqueio naval no Mar Árabe. Posteriormente, Nawaz Sharif declarou que o Paquistão teria apenas seis dias de combustível caso a Guerra de Kargil se transformasse numa conflagração de larga escala (HIRANANDANI, 2009, p. 63-71). Hoje a Índia também possui capacidades anfíbias suficientes para montar um assalto no litoral, que pode servir para pressionar o Paquistão a reorientar parte de suas defesas.

Atualmente, a Marinha Paquistanesa possui uma frota de superfície limitada a dez fragatas e nove barcos de patrulha com mísseis antinavio. Suas principais capacidades de negação de área são cinco submarinos franceses da classe Agosta (três deles pertencem à versão modernizada Agosta 90B). A força aérea também dedicou um esquadrão de Mirage 5 para a função antinavio, equipando-os com mísseis Exocet (IISS, 2018, p. 292-293).

A vulnerabilidade marítima do Paquistão tem sido alvo de grandes esforços recentes de modernização naval com a ajuda da China. Com relação à frota de superfície, quatro novas fragatas F-22P e seis barcos de patrulha Houbei foram encomendados. A principal aquisição que pode mudar o equilíbrio regional de forças são oito submarinos de ataque da classe Hangor, baseada na classe Yuan (Type 039A) da Marinha do Exército de Libertação Popular. As novas plataformas possuem capacidade de lançamento de mísseis cruzadores, tornando-se uma força crível de negação do mar (KHAN, 2018).

A partir destas aquisições, que devem ser introduzidas na próxima década, a Marinha Paquistanesa dará um salto qualitativo em suas capacidades A2/AD, ameaçando a dominância indiana no Mar Árabe. Uma análise recente de Ben Ho (2018) aponta que, mesmo com uma força de dois navios aeródromos (INS Vikramaditya e INS Vikrant), a Marinha Indiana tende a enfrentar sérias dificuldades numa futura tentativa de bloqueio naval ao Paquistão. Deste modo, dificilmente as condições permissivas para as operações em 1971 e 1999 repetir-se-ão em um futuro conflito, praticamente inviabilizando a opção do assalto anfíbio e reduzindo as chances de sucesso de um bloqueio.

Retomando a discussão central, outras dificuldades apresentam-se nas esferas operacional e tática. Primeiro, o Exército Indiano ainda não superou suas dificuldades históricas em concentrar forças devido a problemas de terreno, infraestrutura e longas linhas interiores de comunicação (JOSHI, 2013a). Também já são conhecidos os problemas com manutenção de equipamentos e estoque de munições, embora os problemas logísticos não sejam difíceis de solucionar em médio prazo.

Levando em conta o modelo exemplar da Guerra do Golfo, não existe uma flagrante assimetria de habilidades como foi o caso do Exército estadunidense contra o Exército Iraquiano. Tanto a Índia como o Paquistão possuem experiências similares de treinamento e combate em guerra convencional e sub-convencional (LADWIG III, 2015). No caso da *Cold Start*, existe intensa pressão sobre o desempenho dos oficiais de campo do Exército Indiano. Estes teriam de conduzir uma guerra de manobra para além das linhas inimigas, contando com maiores responsabilidades individuais e grande autonomia em relação aos centros de comando e controle (JOSHI, 2013a, p. 529).

Segundo a análise deste e outros estudos citados, o resultado mais provável de uma guerra limitada nos moldes da *Cold Start* seria um empate após altos custos pelo atrito ou, no pior cenário, uma guerra nuclear. Ainda que o Paquistão sofresse maiores danos, o crescimento econômico da Índia estaria ameaçado de qualquer maneira. Enquanto os militares indianos não resolverem as contradições básicas da doutrina, como atingir objetivos significativos e usar medidas escalatórias sem gerar uma resposta igualmente escalatória, a *Cold Start* continuará num beco sem saída.

Do ponto de vista estratégico, a doutrina indiana também não atinge nenhum objetivo político. Conforme argumentam Clary e Narang (2013, p. 99), “ao [...] anunciar uma capacidade que ainda não possui totalmente ou talvez nem pretenda buscar em sua íntegra, a Índia está potencialmente exacerbando seus desafios securitários”.

9.3.1 Alternativas convencionais à *Cold Start*

Observando as contradições na doutrina do Exército, alguns membros da academia e da comunidade estratégica indiana fornecem críticas e alternativas à *Cold Start*. Existem basicamente três linhas de raciocínio complementares. Primeiro, argumenta-se que o Exército Indiano - e a FAI, em menor medida - tem inflado artificialmente a ameaça paquistanesa, quando, na verdade, deveria estar se preparando para dissuadir a China.

Para Bharat Karnad¹⁰⁵ (2015, p. 307-309), a postura indiana em relação ao Paquistão se tornou institucionalizada entre as armas. Os militares usam um adversário menor para justificar seus interesses burocráticos, como a estrutura de forças terrestres baseada em equipamentos de prestígio e caças de tecnologia de ponta para manter a vantagem qualitativa

¹⁰⁵ Bharat Karnad foi membro da NSAB e do grupo que formulou a Doutrina Nuclear Provisória. Hoje ele é um dos principais acadêmicos realistas conservadores na Índia, trabalhando no *think tank Centre for Policy Research* e ministrando cursos de treinamento para o alto escalão das forças armadas em política nuclear.

sobre o país vizinho. Ademais, ele afirma que o exército tem interpretado de forma excessivamente literal a provisão legislativa sobre a “defesa de cada centímetro de território”, aprovada no rescaldo da guerra de 1962. Ao não permitir-se perder qualquer porção territorial em uma confrontação, o Exército Indiano justifica a existência dos três *strike corps* com função exclusivamente ofensiva.

Karnad (2014, 2015, p. 311, 354-359) é bastante incisivo em sua proposta de cooptação do Paquistão por uma estratégia de dissuasão pela negação, mantendo apenas um *Strike Corps* com várias brigadas de blindados no *front* paquistanês e realocando os recursos dos outros dois corpos para a modernização da estrutura de força nas montanhas da fronteira sino-indiana.

Para Karnad (2015, p. 354-359), a Índia deveria colocar o balanço convencional dentro da estrutura do diálogo composto com o Paquistão como uma medida de construção de confiança. Por meio do descomissionamento incondicional dos mísseis táticos Prithvi, a Índia pode estabelecer um gesto de boa fé, que seria seguido pela realocação gradual das forças mecanizadas dos *Strike Corps*. Estas medidas estariam de acordo com a proposta de Musharraf para uma redução proporcional de forças entre os dois países. Assim, o Exército Paquistanês poderia redirecionar seus esforços para o combate a grupos radicais anti-paquistaneses, reduzindo os problemas de segurança interna e abrindo caminho para a estabilização do cenário político nacional.

Os acadêmicos associados à visão do Congresso também fazem propostas similares. Por meio do documento *Non-Alignment 2.0*, Sunil Khilnani e outros propõem uma estratégia de negação para o Paquistão. As forças indianas devem se preparar para repelir quaisquer tentativas convencionais e sub-convencionais por parte do Paquistão, seja por atrito ou incursões em território indiano. Somente num contexto de maior violência e escalada a Índia deveria recorrer a pequenas incursões territoriais em uma guerra limitada (KHILNANI *et al.*, 2012, p. 18-20, 39-40). Na contramão da *Cold Start*, os pragmatistas defendem medidas de construção de confiança e o abandono da postura ofensiva orientada para a captura de território e destruição da capacidade de combate do adversário.

Outro proponente de mudanças na *Cold Start* é o coronel aposentado Ali Ahmed. Em suas obras, Ahmed (2010, 2014b) defende que a Índia deveria construir confiança com o Paquistão pela inclusão do balanço convencional no diálogo bilateral e pela adoção de uma estratégia de dissuasão pela negação. O autor ainda propõe: caso o Exército Indiano deseje manter a *Cold Start*, que ela seja transformada em uma doutrina realmente de guerra limitada,

com incursões pontuais e janelas diplomáticas para o encerramento do conflito em cada estágio. Ele batizou sua proposta com o nome provisório de “*Cold Start and Stop*” (AHMED, 2011, 2014a).

A proposta da *Cold Start and Stop* assume que a Índia eventualmente terá de responder a uma nova crise, possivelmente gerada pela reação de forças radicais ao progresso do diálogo bilateral. A Índia teria quatro cursos de ação, com maior participação da diplomacia nos dois primeiros e maior uso da força nos últimos:

- a) persuadir o Paquistão a não cruzar o limiar de tolerância por meio de ataques cirúrgicos;
- b) dissuasão pela ação sub-convencional contínua (e.g. atrito na LdC), impactando o cálculo de custo-benefício;
- c) coerção para mudar a postura estratégica do Paquistão, ameaçando uma guerra limitada sem o emprego dos *Strike Corps*;
- d) compelir o Paquistão a se tornar uma potência *status quo* pela ameaça de guerra em larga escala (AHMED, 2011).

Cada curso de ação significa um degrau superior na escalada, o que aumenta os riscos de uma resposta nuclear e, logicamente, diminui sua probabilidade de execução pelas autoridades indianas. O planejamento para cada cenário deveria considerar seus custos econômicos, a possibilidade de intervenção externa (China) e a situação política doméstica do Paquistão. Ahmed alerta, em consonância com a perspectiva do estudo atual, que o uso da força em demasia corre o risco acidental de aumentar a proeminência dos elementos linha dura e extremistas na política paquistanesa, negando quaisquer propostas que a Índia contemple como saídas para a terminação do conflito (AHMED, 2011).

Por esse motivo, resgatando a visão de Nehru, é necessário que haja uma mudança de mentalidade entre as elites civis e militares sobre a utilidade da força para resolução de disputas. Srinath Raghavan (2010, p. 319) argumenta que as elites indianas atuais presumem que o sucesso da estratégia de coerção se resume à habilidade em impor custos militares ao adversário. Na verdade, tomando a experiência dos anos de Nehru, o uso da força e das operações militares deve ser necessariamente coordenado com: intensa comunicação diplomática; equilíbrio entre ameaças e incentivos; uso simbólico e/ou proporcional do instrumento militar; moldagem das pressões domésticas e internacionais; e, principalmente, reconhecer que os eventos não são totalmente controlados e acidentes de percurso podem ocorrer.

Ahmed argumenta que, após todas estas deliberações, a Índia decida em favor da preparação para a guerra limitada, deve-se alertar as autoridades paquistanesas e proceder apenas com a primeira fase da *Cold Start*. Ou seja, lançando os Grupos de Batalha Integrados (IBGs) dos *Pivot Corps* e parando após cruzar as primeiras linhas de resistência. Então a Índia pararia unilateralmente o avanço e chamaria o Paquistão para a mesa de negociação, utilizando pressões e incentivos diplomáticos bilaterais e internacionais, dando uma possibilidade de saída honrosa para as lideranças adversárias. As formações de reserva, seja no formato original de *Strike Corps* ou não, se mobilizariam em IBGs para dissuadir uma contra-ofensiva e ameaçar novas operações em caso de não conformidade do Paquistão (AHMED, 2011).

Deste modo, o atrito abrupto causado pela *Cold Start* seria substituído por uma visão mais equilibrada entre força e diplomacia. O pilar diplomático é uma deficiência fundamental da *Cold Start* original, pois a ação indiana seria irretratável e o país seria visto por todos como um agressor irredutível. Ahmed defende que a diplomacia poderia ser usada nas seguintes frentes:

- a) guerra informacional nas esferas midiática e legal;
- b) uso de conexões econômicas e da diáspora com vários parceiros internacionais;
- c) convencer a comunidade internacional a pressionar por sanções contra o governo paquistanês (AHMED, 2011).

A terminação de um cenário de guerra depende da vontade do Paquistão em não recorrer à sua expansão. Por isso, o papel dos Estados Unidos e da China seria fundamental. A Índia também deveria se abster de pressões demasiadas que possam levar à desestabilização do sistema e das lideranças políticas do país vizinho. Mais importante, incentivos deveriam ser oferecidos, incluindo uma via aceitável para ambas as partes na negociação do *status* da Caxemira (AHMED, 2011).

Obviamente, todas as medidas citadas aqui são mais fáceis de propor do que colocar em prática. Ainda assim, o exercício intelectual proposto pela comunidade estratégica mostra que uma solução de longo prazo só é possível pela coordenação da política de segurança nacional e da estratégia militar. Como essa interface é bloqueada pela divisão de tarefas diretivas e operacionais entre as elites civis e militares, a Grande Estratégia indiana para o Paquistão é composta por duas estratégias antagônicas e em competição entre si. De certa forma, é irônico que as elites militares na Índia (e parte das elites civis) tenham concluído que a solução para as deficiências securitárias na esfera sub-convencional está em uma doutrina

convencional ofensiva.

9.4 COMBATENDO A INSURGÊNCIA E O TERRORISMO: INSTABILIDADE NA CAXEMIRA E DISSUAÇÃO SUB-CONVENCIONAL

A esfera sub-convencional é tida como o calcanhar de aquiles da estratégia indiana para o Paquistão. Em primeiro lugar, existe o temor de que ataques terroristas de alto perfil possam desencadear ondas de violência comunal entre hindus e muçulmanos em toda a Índia. Segundo, a virtual derrota da insurgência por volta de 2007 levou a uma mudança na estratégia paquistanesa. O centro da guerra assimétrica passou a ser o apoio a infiltrações e ataques suicidas (*fidayeen*), com o objetivo de reviver os esforços de desestabilização da Caxemira. Terceiro, a região de J&C passa por uma nova onda de insatisfação popular desde 2016, que pode ser explorada pelos movimentos islamistas radicais.

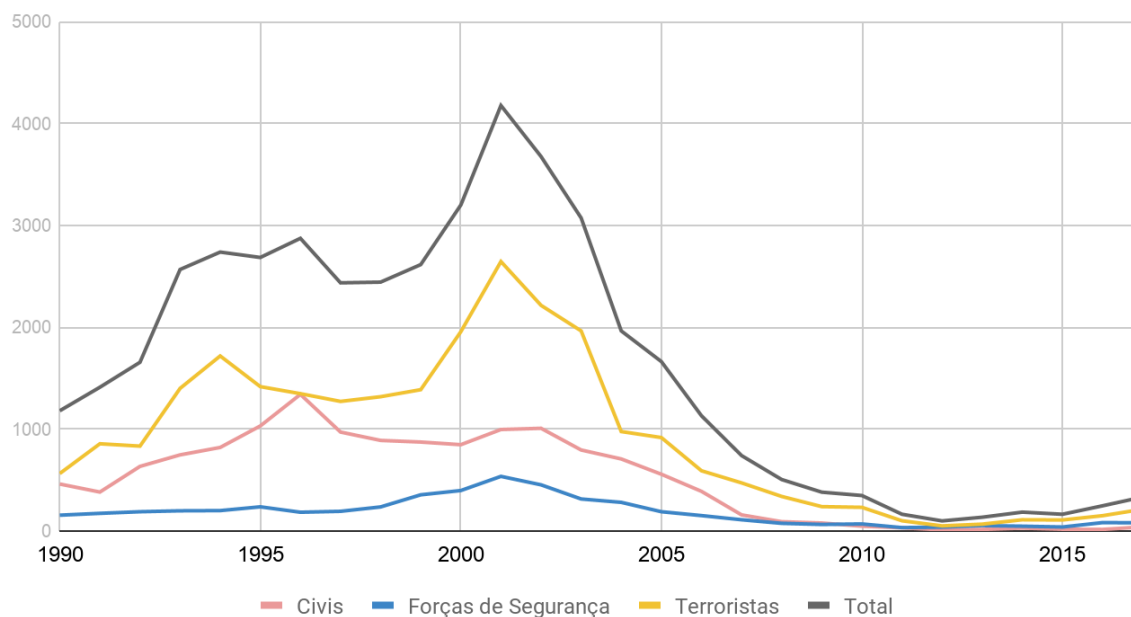
De certo modo, pode-se afirmar que a Índia luta duas guerras distintas no mesmo território: enquanto o terrorismo é basicamente uma arma externa, a insurgência e a radicalização política na Caxemira são resultado de um longo processo de falha na construção do Estado. À primeira vista, o cenário da opinião pública parece corroborar a ideia de que o terrorismo apoiado pelo Paquistão é o maior problema securitário doméstico na Índia.

No entanto, o impacto direto de infiltrações e atentados suicidas é bastante limitado quando comparado ao potencial de instabilidade política em J&C, cujas causas não podem ser resolvidas apenas pelo uso da força. Ao contrário, o estado permanente de tensão é causado pela presença ostensiva de forças de segurança com mandato para realizar operações antiterrorismo e de contra-insurgência. Esta situação tende a aumentar a alienação da população local e pode criar uma nova onda de violência em médio prazo.

Do ponto de vista do gerenciamento da segurança em J&C, apesar de falhas ocasionais, o sistema montado pela Índia teve sucesso em controlar a infiltração, que pode ser medida pela redução da violência. Após uma década e meia (1990-2006) de violência alarmante, a situação da região se estabilizou. Enquanto nos primeiros dezessete anos de insurgência houve 41.266 mortes, entre 2007 e 2017 houve apenas 3.301 mortes. O gráfico a seguir dá uma dimensão da virtual derrota dos movimentos insurgentes em J&C.

Gráfico 1 - Fatalidades em Jammu e Caxemira (1990-2017)

Número de fatalidades em Jammu e Caxemira 1990-2017



Fonte: Elaborado pelo autor (2019) com base em South Asia Terrorism Portal (SATP, 2019).

O governo indiano promoveu algumas reformas organizacionais nas forças policiais e paramilitares, como vimos anteriormente. Em específico na Caxemira, grupos de coordenação institucional foram montados entre diversas agências estaduais e nacionais para centralizar o gerenciamento de inteligência e operações militares. Do ponto de vista tecnológico, uma série de novos equipamentos foi introduzida para auxiliar nas capacidades de ISR na região.

Dado o sucesso da dissuasão sub-convencional de negação pela Índia, o Paquistão mudou sua estratégia para o apoio a atentados terroristas contra alvos de valor (e.g. quartéis gerais e alojamentos militares). Seu objetivo é desmoralizar as forças de segurança indianas e criar um cenário de revolta na opinião pública que incite revoltas comunais em várias regiões da Índia. A resposta do governo indiano veio na forma de ataques de precisão através da Linha de Controle. As novas capacidades digitalizadas das Forças Armadas Indianas, em particular das forças especiais, possibilitaram esta resposta imediata à violência terrorista desde o governo Manmohan, embora Narendra Modi tenha dado maior publicidade a este tipo de ação. Ainda que esta medida não resolva o problema do terrorismo, ela é útil para moldar a percepção da opinião pública e arrefecer pressões em favor da escalada da violência.

O ponto mais preocupante é que o governo indiano parece estar repetindo os erros estratégicos que cometeu no passado. A instabilidade em J&C é fruto de uma estratégia

equivocada de construção do Estado e da falha das elites caxemires em produzir um sistema democrático e inclusivo na região. A falta de representatividade levou a população, especialmente os jovens, a buscarem alternativas na politização do Islã e na resistência à autoridade central, inspirados numa primeira onda pela Revolução Iraniana (1979) e posteriormente pela intifada palestina. Neste sentido, a principal ameaça à integridade territorial indiana não é o terrorismo patrocinado pelo Paquistão, mas a falha em atender às aspirações de prosperidade da sociedade caxemire.

Ao contrário de outras insurgências em que a Índia teve relativo sucesso, a abordagem para J&C parece ter cada vez mais uso da força e menos elementos de barganha e estabilização do processo político. Considerando as dificuldades das relações civil-militares na Índia, o envolvimento mais profundo do Exército Indiano em assuntos de segurança interna pode acentuar tanto a sua mentalidade de defesa de cada centímetro de território, quanto exacerbar as tensões com a população local. Uma abordagem securitária centrada no instrumento militar e no Paquistão como inimigo pode negligenciar as causas profundas da instabilidade em J&C e perder de vista as consequências negativas do emprego ostensivo da força na região.

Neste sentido, o conceito de guerra híbrida, enunciado como um dos novos princípios da doutrina do Exército Indiano em 2018, abre espaço para uma reinterpretação perigosa da segurança na Caxemira. O conceito circula entre as comunidades estratégicas de vários países envolvidos em conflitos contra atores não estatais, como Estados Unidos, Rússia, China e Israel (DESHPANDE, 2018). A ideia de utilização de forças irregulares e operações encobertas não é nova. Pelo contrário, é uma estratégia assimétrica milenar que precede o SI moderno (MURRAY; MANSOOR, 2012).

9.4.1 As raízes da instabilidade em Jammu e Caxemira: nascimento e mutação da insurgência

Suas causas são múltiplas e complementares: décadas de políticas eleitorais polarizadoras, baixo desenvolvimento econômico, desemprego, presença ostensiva e conflituosa de forças de segurança e o estado de guerra civil permanente desde 1990. Todos estes fatores contribuem para a desilusão de toda uma geração de jovens caxemires, que vêem poucas oportunidades de escapar desta situação e observam com apreensão a hostilidade comunal de hindus radicais contra aqueles que eventualmente migram para regiões do norte

da Índia.

Ainda na década de 1980, a política eleitoral na região tomou contornos comunais após a morte do líder Sheikh Abdullah, da Conferência Nacional. Seu filho Farooq resolveu apelar para a política identitária como forma de derrotar o Congresso nas eleições de 1983, abrindo espaço para a ascensão de partidos islamistas radicais. Posteriormente, Indira Gandhi removeu Farooq do cargo e colocou um aliado em seu lugar, cuja postura levou a revoltas comunais e ao aumento das hostilidades. Após a morte de Indira, Farooq aliou-se a Rajiv Gandhi, provocando a formação da coalizão do Front Unido Muçulmano (MUF). O MUF perdeu as eleições em meio a casos de fraude, catalisando a revolta da população e levando a protestos, greves e ao início da insurgência armada (SWAMI, 2006, p. 155-163).

O ressurgimento da violência na Caxemira lembra as origens do radicalismo sikh, discutido em capítulo anterior. O movimento foi inicialmente liderado pelo *Front* de Libertação de J&C (JKLF), um grupo baseado na Europa que estabeleceu sede na Caxemira controlada pelo Paquistão com apoio da ISI. Suas atividades foram majoritariamente simbólicas, incluindo o assassinato de figuras políticas, sequestros e perturbação das eleições locais (KAPUR, 2017, p. 84-85).

Contudo, logo a estratégia do JKLF escalou para uma insurgência de larga escala e de caráter permanente. Inspirando-se no sucesso das operações no Afeganistão e no Punjab, o Paquistão apadrinhou o JKLF, que se tornou o instrumento favorito para armar e treinar jovens caxemires. Em 1990, centenas de jovens cruzavam a LdC todos os dias e entravam em confronto com as forças de segurança indianas (KAPUR, 2017, p. 85).

A abordagem do governo indiano foi de uso intensivo da força para destruir a rebelião em seus estágios iniciais. Por meio da nova Lei de Prevenção do Terrorismo e Atividades Disruptivas (1987), as forças de segurança usaram medidas como retenção de suspeitos por um ano sem acusações formais, forçando condenações e dificultando apelações judiciais. A promulgação da Lei de Poderes Especiais das Forças Armadas (J&C) em 1990 empoderou as forças militares para realizar operações de apreensão e busca, prisões e uso da força, dando imunidade aos soldados frente a ações criminais e civis quando no exercício da função da nova lei (PATANKAR, 2009, p. 73; KAPUR, 2017, p. 86).

Deste modo, as táticas iniciais de contra-insurgência envolveram o uso extensivo de cordões de segurança (que resultaram em danos físicos e materiais a civis), assassinatos extrajudiciais, tortura e confissões forçadas. Além de alienar a população caxemire, muitas destas medidas foram criticadas por autoridades do governo indiano, incluindo membros da Suprema

Corte, e mancharam a reputação internacional do país (KAPUR, 2017, p. 86).

A primeira mutação da insurgência ocorreu com a mudança da estratégia paquistanesa. A ideologia oficialmente secularista e pró-independência do JKLF não atendia aos interesses do Paquistão. Por isso, o financiamento da guerra por procuração foi redirecionado para grupos islamistas radicais favoráveis à integração de J&C ao Paquistão, especialmente o Hizb-ul Mujahideen (HM) (KAPUR, 2017, p. 87-89).

Enquanto o JKLF gradualmente abandonou a luta armada para negociar com o governo indiano, o HM escalou os níveis de violência ao longo dos anos 1990. No entanto, o HM também não era o aliado ideal para o Paquistão, pois as lideranças do grupo são habitantes do Vale da Caxemira. Devido a esta conexão com a sociedade local, eles se recusaram a perpetrar atos de extrema violência na região e os principais líderes do HM defendiam o diálogo com o governo indiano. No início dos anos 2000, o HM quebrou-se em facções e somente ressurgiu na década seguinte. Outros grupos insurgentes patrocinados pelo Paquistão e com maior número de estrangeiros entre seus quadros tinham mais facilidade em usar a violência de forma indiscriminada, mas não conseguiram angariar apoio entre a população e eram frequentemente entregues às autoridades (KAPUR, 2017, p. 87-89).

A estabilização da Caxemira ao longo da década de 1990 só foi possível devido à mudança na estratégia e nas táticas de contra-insurgência. Primeiro, foi montada uma rede de gerenciamento de contra-insurgência em nível político-estratégico (*Kashmir Monitoring Group*) e operacional (*Unified Headquarters*). Ainda que o sucesso da rede tenha dependido mais das personalidades do que de um processo institucionalizado, o seu estabelecimento foi fundamental para a cooperação entre a miríade de agências e forças de segurança operando em J&C (PATANKAR, 2009, p. 71-72).

Em 1993, o PM Narasimha Rao criou a Comissão Nacional de Direitos Humanos, com o objetivo de monitorar as atividades de segurança interna e coibir o uso excessivo da força. Além da criação dos Rashtriya Rifles, o Exército Indiano criou uma escola de treinamento de contra-insurgência em 1994, que contém cursos de abordagem policial, desarme de bombas, entre outros. Conforme a Índia se adaptava à nova realidade, as forças de segurança abandonaram sua postura centrada no combate à insurgência para uma abordagem centrada na população. Como resultado, a redução do uso da força e dos cordões de isolamento possibilitou o uso intensivo da coleta de inteligência (GANGULY, 2009, p. 80-85; PATANKAR, 2009, p. 73-74).

Após algumas dificuldades no processo eleitoral, a Índia finalmente conseguiu

conduzir eleições estaduais em 1996, encerrando o mandato presidencial e elegendo novamente Farooq Abdullah, que governou até 2002. Nas eleições seguintes, uma coalizão do Congresso com o Partido Democrático Popular (JKPDP) assumiu o governo, dando continuidade à normalização do processo político. A agenda da nova coalizão priorizou o desenvolvimento, programas sociais e o retorno do turismo como fonte de renda. Neste quesito, as iniciativas tiveram bastante sucesso. Já na agenda securitária, as propostas para a soltura de presos políticos e a tentativa de encerramento do Grupo de Operações Especiais da polícia local tiveram avanços limitados (GANGULY, 2009, p. 80-83; PATANKAR, 2009, p. 74-76).

Com respeito ao Exército Indiano, o uso excessivo da força no início da década de 1990 parece ter sido um ponto fora da curva, motivado por uma contingência onde as próprias lideranças políticas não tinham uma noção clara do tamanho ou da natureza da insurgência em J&C. Conforme já mencionamos em outras seções, a doutrina de contra-insurgência do EI tem seus princípios formados ainda na época do Império Britânico, tomando algumas lições de operações nas primeiras décadas pós-independência.

Devido aos esforços de Jawaharlal Nehru e das elites pós-independência, a legislação construída garantiu o controle da contra-insurgência pelas lideranças políticas, pautado pelo Estado de direito previsto na Constituição de 1950. A estratégia padrão do governo indiano é manter a integridade territorial como única exigência, enquanto outras demandas podem ser objeto de negociação. Via de regra, os grupos insurgentes perderam o ímpeto e o apoio popular ao longo dos anos, facilitando a saída política (RAJAGOPALAN, 2007).

O emprego das forças armadas geralmente se limitou ao uso mínimo da força e à ideia de que a coerção era necessária apenas como instrumento facilitador de uma solução política para os conflitos. Estas concepções são capturadas pelos lemas “vencer corações e mentes” e “punho de ferro em luva de veludo”, este último cunhado pelo antigo Chefe do Exército General J. J. Singh. Em 2006, como parte dos esforços de reformas no setor de defesa, o Exército Indiano apresentou estes princípios e conceitos em sua primeira publicação da Doutrina de Contra-Insurgência (BANERJEE, 2009).

Isto não significa necessariamente que não haja divergências quanto à abordagem ou à doutrina de contra-insurgência. Até a década de 1980, a maioria das publicações escritas por militares indianos afirmava que, não obstante a abordagem centrada na política, as insurgências poderiam ser derrotadas pelo uso da força. Posteriormente, a sua posição acadêmica aproximou-se à visão do governo indiano e da atual doutrina oficial do EI

(ROUTRAY, 2017).

O emprego contínuo do Exército Indiano tem diversos desafios. O primeiro deles é a tensão entre a garantia de imunidade às forças armadas e o respeito ao Estado de direito na condução de operações. As leis de poderes especiais tiveram início no Nordeste Indiano, sendo aplicadas temporariamente no Punjab e desde 1990 em J&C. Embora a maioria dos casos relatados de violações dos direitos humanos estejam associados às forças paramilitares, o Exército Indiano também tem sido alvo de críticas. Segundo, a alta demanda operacional provocou uma super extensão dos ciclos dos soldados regulares e do Rashtriya Rifles. Muitas tropas que já haviam passado por dois ou três tempos de serviço em J&C estavam sendo chamados para novas operações de contra-insurgência, levando a episódios de colapsos mentais e fratricídio (RAY, 2013, Cap. 5).

Além do fator humano, o emprego do Exército de forma permanente tem consequências negativas para a política de defesa. A primeira delas é a interrupção dos ciclos de treinamento em defesa convencional, que é a principal tarefa das Forças Armadas. Segundo, o EI é obrigado a dedicar um número considerável de recursos humanos e materiais às operações na Caxemira. Uma estimativa recente aponta que existem 380.000 tropas em J&C, excluindo Ladakh e duas divisões destacadas à defesa da LdC. Estes números estão divididos entre tropas regulares do EI (100.000), Rashtriya Rifles (60.000), paramilitares do BSF e CRPF (100.000) e forças policiais de J&C (120.000). Ou seja, cerca de 14,5% dos contingentes do Exército Indiano são dedicados à tarefa de contra-insurgência na região (SHUKLA, 2018b).

Um terceiro desafio é a coordenação institucional, visto que a tarefa de manutenção da lei e da ordem é responsabilidade dos estados. Quando uma área é afetada e o exército ou forças paramilitares são chamados, existe um conflito de jurisdição. Em geral, as autoridades civis locais reclamam da falta de autonomia na governança local e que as forças de segurança acabam praticamente assumindo um *status* de governo (ROUTRAY, 2017).

9.4.2 A nova onda jihadista e os desafios para a dissuasão sub-convencional contra o Paquistão

A frustração paquistanesa com a derrota militar de seus aliados na Caxemira provocou a segunda mutação da sua estratégia de guerra assimétrica. Ao invés de apostar em grupos locais, o Paquistão passou a financiar grupos terroristas incipientes, formados por

combatentes nacionais e estrangeiros de várias nacionalidades associados à onda global do *jihad*, que ganhava força com a ascensão da Al Qaeda e a Guerra ao Terror. Os dois principais grupos são o Lashkar-e-Taiba e o Jaish-e-Mohammad, embora o segundo tenha se dividido posteriormente, com parte do JeM se revoltando contra o Estado paquistanês (KAPUR, 2017, p. 90-93).

As táticas também mudaram do combate direto da insurgência tradicional para os ataques *fidayeen*. Os novos ataques são caracterizados por assaltos de alto risco contra alvos de valor, conduzidos entre pequenos grupos bem treinados, ocorrendo de modo intermitente e com uso de armamento pesado. As atividades terroristas expandiram-se para todo o território indiano, com casos de alto perfil em 2001 e 2008, conforme já discutimos (KAPUR, 2017, p. 90-93).

A partir do momento em que as novas táticas foram adotadas, a Índia teve severas dificuldades de adaptação. Os elementos de surpresa e de pequenos grupos de elite diminuíram as chances de detecção dos terroristas. Em Mumbai, por exemplo, dez militantes armados conseguiram atacar em diversos locais da cidade, matando mais de 160 em três dias, mesmo com o uso de todo o aparato indiano de segurança nacional no seu encaixe, incluindo forças especiais. Na Caxemira, ataques sazonais geralmente têm sucesso quando conduzidos mais próximo à LdC, obrigando as forças indianas a permanecerem em estado de alerta (KAPUR, 2017, p. 105).

Na última década, as relações indo-paquistanesas estiveram em constante trajetória de declínio. Um sintoma disso são as violações sistemáticas do acordo de cessar fogo de 2003. Em apenas dois anos, as violações do cessar-fogo (VCF), cujos registros indianos nunca haviam excedido 120 por ano, passaram para 347 e 583 em 2013 e 2014. Em 2017, o número chegou a incríveis 971 casos registrados (SATP, 2018). Do lado paquistanês, 1299 casos foram registrados neste mesmo ano (JAFFRELOT, 2018).

Embora exista consenso que estas violações podem se tornar gatilhos para crises nas relações bilaterais, há discordância quanto às suas causas. Happymon Jacob (2017) afirma que a dinâmica das VCFs é predominantemente local, devido à ausência de um arcabouço de regras, à presença de populações civis próximo à fronteira e à falta de uma demarcação exata da LdC. Christophe Jaffrelot (2018) admite a relevância local, mas afirma, com base em seus informantes paquistaneses, que o uso calibrado da força pelo Paquistão é parte da estratégia assimétrica de suas lideranças nacionais.

Historicamente, o uso de disparos de artilharia pelas forças paquistanesas auxilia a

infiltração de militantes na LdC. Contudo, devido à construção da cerca na LdC pela Índia e à sua eletrificação (ainda incompleta), as infiltrações caíram e o Paquistão redirecionou o grosso dos militantes para o Afeganistão. As infiltrações *fidayeens*, por serem menos detectáveis, necessitam de menor cobertura de fogo. Segundo Jaffrelot, as VCFs devem ser vistas como uma tentativa do Exército Paquistanês em minar o esforço de reaproximação do PM Nawaz Sharif, que assumiu em 2013 com uma nova agenda de aproximação com a Índia. Como não havia possibilidade de lançar uma nova operação ao estilo de Kargil, a solução encontrada para sabotar o diálogo foi criar uma situação volátil na LdC (JAFFRELOT, 2018).

No entanto, a situação na LdC se deteriorou principalmente devido à nova abordagem da Índia em relação ao vizinho. A estratégia do governo Modi, segundo o Coronel aposentado Vivek Chadha (2018), é dual:

- a) bloquear o diálogo até que o Paquistão decida encerrar o uso do terrorismo;
- b) retaliar os elementos próximos à fronteira que servem de suporte às infiltrações.

Segundo Chadha, a estratégia reativa de décadas anteriores foi substituída por uma postura assertiva de retaliação através da LdC, com o objetivo de aumentar os custos do Exército Paquistanês pelo atrito.

A estratégia de dissuasão sub-convencional de Modi parece ter três pilares:

- a) a neutralização de terroristas não somente em território indiano, mas também através da LdC, inclusive contra postos e elementos do exército que sirvam de suporte;
- b) a recusa em oferecer a retomada do diálogo oficial, apesar da manutenção dos processos de bastidor;
- c) o esforço diplomático internacional para expor o uso do terrorismo como política de Estado pelo Paquistão (CHADHA, 2018).

Como já discutimos a questão diplomática, concentramo-nos na análise do uso do instrumento militar na estratégia indiana sub-convencional. A conclusão de que o Paquistão não estava sendo sincero em seus esforços de combate ao terrorismo não veio de imediato. Em dezembro de 2015, Modi decidiu fazer uma visita a Lahore, reproduzindo o simbolismo de Vajpayee. Em janeiro de 2016, um ataque *fidayeen* atingiu a Base Aérea de Pathankot e em setembro outro ataque ocorreu em uma emboscada contra forças de segurança próximo à LdC, na cidade de Uri.

Como resposta, a Índia comunicou sua decisão de cancelar a presença na 19ª Cúpula da SAARC, que seria realizada em Islamabad em novembro de 2016, provocando as

defecções dos outros membros (Afeganistão, Bangladesh, Butão, Maldivas, Nepal e Sri Lanka) e o adiamento da reunião. Além disso, a Cúpula do BRICS em 2017 mencionou o LeT e o JeM como grupos terroristas e a Declaração de Delhi (2018), assinada junto à Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), condenou o movimento transfronteiriço de terroristas, em referência implícita ao Paquistão (CHADHA, 2018).

Mais importante, as autoridades civis viram o ataque de Uri como a gota d'água e resolveram planejar uma resposta junto às Forças Especiais Paraquedistas do Exército Indiano. Em um movimento altamente midiaticizado e debatido na opinião pública indiana, o governo indiano anunciou ao final de setembro de 2016 que tinha conduzido ataques cirúrgicos através da LdC, alegadamente destruindo sete postos de apoio a infiltrações, matando 38 terroristas e dois soldados do Exército Paquistanês (JAFFRELOT, 2018).

A novidade não foram os ataques de forças especiais além da LdC, que já haviam ocorrido no governo Manmohan. A inovação do governo Modi foi sancionar publicamente a medida como forma de satisfazer a opinião pública e constranger o Paquistão (BISWAS, 2017). A opção pelo ataque cirúrgico é bastante limitada em escala e tempo, uma vez que restringe a capacidade de reação e de ameaça pelo governo paquistanês, providenciando um *fait accompli*. O maior objetivo militar da medida parece ser a sinalização de que a Índia tem o controle da escalada também nos limites inferiores do espectro de conflito.

Isoladamente, os ataques cirúrgicos não têm efeito aparente sobre a estratégia assimétrica paquistanesa e se enquadram como uma medida *ad hoc* de preempção ou retaliação. Especialistas como Christine Fair (2017) e Perkovich e Dalton (2017, Cap. 4) apontam que os ataques de precisão deveriam fazer parte da estratégia de dissuasão subconvencional da Índia. Fair sugere que ataques como o de 2016 deveriam ser conduzidos na Caxemira controlada pelo Paquistão contra alvos mais relevantes, como campos terroristas ou infraestrutura militar que providenciam suporte às infiltrações.

Perkovich e Dalton (2017, Cap. 4) cogitam ainda que a seleção de alvos poderia ocorrer dentro do *heartland* paquistanês. Um exemplo seria a cidade de Muridke, próximo a Lahore, que serve de quartel general para o *Lashkar-e-Taiba*. Conforme os autores comentam, no entanto, dois problemas emergem contra esta abordagem mais ofensiva: a possibilidade de que o Paquistão encare os ataques como os movimentos iniciais de uma guerra limitada e o alto risco de danos colaterais a civis, visto que as instalações dos grupos terroristas foram cuidadosamente construídas junto a escolas e hospitais, por exemplo.

Desde que usadas com perspicácia e moderação, acredita-se que as operações

encobertas poderiam servir como elemento de barganha para negociar com as lideranças paquistanesas. Shivshankar Menon (2016, Cap. 3) defende que a Índia deveria adotar operações de contrainteligência em solo paquistanês para reduzir a liberdade conferida aos grupos militantes e aumentar os custos da guerra assimétrica. Fair (2017) também defende que a Índia deveria reviver a estratégia da década de 1980, pensada em reação à ascensão dos grupos terroristas pró-Khalistão no Punjab. A principal tarefa das operações encobertas seria coletar inteligência sobre o *Lashkar-e-Taiba* e o *Jaish-e-Mohammad*. A autora alerta, no entanto, que as operações encobertas no Paquistão não podem incorrer no envolvimento com os grupos antigoverno do Baluquistão ou do Talibã Paquistanês devido ao alto risco de exposição.

O governo Modi tem sutilmente ameaçado replicar a guerra por procuração paquistanesa. O novo NSA Ajit Doval é um membro da inteligência indiana conhecido por posições duras em relação ao Paquistão. Tanto Doval quanto o Ministro da Defesa Manohar Parrikar (2014-2017) enfatizam publicamente a necessidade de desenvolver uma estratégia de “zona cinzenta”, incluindo ataques de precisão e operações encobertas em solo paquistanês (FRENCH, 2016, p. 131).

Embora não se saiba o nível de envolvimento da Índia com as insurgências no Baluquistão e no Gilgit-Baltistão, Ajit Doval sugeriu que um novo ataque ao estilo de Mumbai seria respondido com apoio a movimentos separatistas em solo vizinho (SWAMI, 2016). Ao menos por enquanto não há evidência de que as ações indianas correspondem ao discurso assertivo de seus líderes, mas é plausível afirmar que a R&AW ainda mantém contato com grupos operando em solo paquistanês (PERKOVICH; DALTON, 2017, Cap. 4).

As principais medidas defensivas para aumentar a dissuasão sub-convencional são otimizar a vigilância das fronteiras e coordenação entre as forças de segurança. Conforme vimos anteriormente, a reforma organizacional e a equipagem adequada das polícias têm sido bastante limitadas e sujeitas a dinâmicas estaduais, que incluem não somente questões políticas, como redes criminosas operando com a leniência de autoridades locais.

A vigilância das fronteiras tem sido objeto de intenso debate e propostas nos últimos anos, que defendem o uso da tecnologia e da integração de sistemas em substituição parcial ao emprego ostensivo de tropas. O projeto *Comprehensive Integrated Border Management System* (CIBMS) foi lançado recentemente com o objetivo de integração comando e controle das redes de ISR. Além disso, o projeto prevê o uso de barreiras a *laser* para cobrir as porções ribeirinhas da fronteira que não são cercadas. Novos equipamentos foram encomendados para

as *Border Security Forces* (BSF), como radares, sensores de movimento e aparelhos de visão noturna e imagem térmica. A rede nacional de satélites está sendo utilizada para vigiar a LdC e cogita-se a utilização de VANTs e balões Aerostat. As principais dificuldades encontradas pelo CIBMS são a aquisição de terras para a construção de novos postos militares e os custos elevados das novas tecnologias (ARORA; KUMAR, 2016; DAS, 2017).

Apesar dos esforços de segurança externa, a situação na Caxemira tem se deteriorado desde 2016 devido à insatisfação com o uso excessivo da força e com a política local. Após incidentes de repressão violenta a protestos populares em áreas urbanas entre 2008 e 2010, o governo central decidiu nomear o Grupo de Interlocutores de J&C para analisar a situação política do estado. O relatório do grupo, com ampla participação da sociedade civil, foi engavetado em 2012, provocando um senso de traição entre a população local. Uma série de outros fatores contribui para o senso de alienação, como a percepção de corrupção, o alto desemprego e o medo em migrar para outras regiões da Índia devido à opressão a minorias caxemires (HOODA, 2018; WANI, 2018).

Após eleições em 2014 com alta participação popular, o novo governo estadual foi formado por uma aliança de conveniência entre o JKPDP e o BJP, formada para derrotar Omar Abdullah, o terceiro membro da dinastia caxemire da Conferência Nacional. A população caxemire ficou particularmente abismada com a decisão do JKPDP (que havia governado com o Congresso entre 2002 e 2005) em formar a coalizão de governo com o BJP, um partido publicamente defensor do *Hindutva* e da proteção dos hindus em J&C (HOODA, 2018). Obviamente, a coalizão JKPDP-BJP não conseguiu chegar a um programa conjunto, provocando a retirada do apoio pelo BJP em junho de 2018 e a dissolução do Parlamento de J&C poucos meses depois. As próximas eleições estaduais estão marcadas para abril-maio de 2019, em concomitância com o pleito nacional.

A conjunção desta miríade de fatores sociais e políticos está provocando uma mudança de mentalidade na população, especialmente entre os jovens. A pesquisa recente de Wani (2018) indica que existe uma erosão da cultura *Kashmiriyat*, que é o nome dado à histórica identidade sincrética das comunidades hindus e muçulmanas. Durante a década de 1990, a maioria dos Pandits (hindus residentes na região) foi expulsa por radicais, mas a população de J&C é amplamente favorável ao seu retorno. Contudo, a radicalização das gerações mais jovens de pandits e de caxemires muçulmanos, que cresceram em meio à violência, tem diluído a identidade cultural local.

O estopim para protestos violentos em 2016 foi o assassinato de Burhan Wani, líder do

Hizb-ul Mujahideen, grupo que ressurgiu como representante da mobilização política caxemire. Estima-se que centenas de milhares de pessoas atenderam ao funeral de Wani, que teve grande repercussão também nas redes sociais. Burhan Wani, assim como outros jovens militantes, era oriundo de família educada e de classe média, indicando uma mudança no perfil do radicalismo local (JACOB, 2016).

Ao contrário da violência em décadas anteriores, os protestos e ataques contra forças de segurança na Caxemira parecem-se muito com a intifada palestina, majoritariamente compostos por jovens munidos de pedras e marcado pela presença de muitas jovens mulheres. As forças de segurança reagiram com violência desmedida, causando a morte de dezenas de civis e ferindo um número ainda maior. Foi imposto um toque de recolher temporário e serviços de internet foram suspensos (JACOB, 2016; HOODA, 2018).

Longe de ser um caso isolado, o governo indiano flerta com uma nova abordagem de segurança doméstica. Na última década, o Ministério dos Assuntos Interiores se afastou do paradigma de contra-insurgência centrado na solução política: Os insurgentes têm sido tratados como terroristas e um grau maior de dano colateral tem sido aceito como parte de iniciativas centradas no uso da força (ROUTRAY, 2017).

A continuidade de conflitos de baixa intensidade no Nordeste Indiano e no corredor maoísta tem frustrado uma parte da classe política. O então Ministro dos Assuntos Interiores P. Chidambaram (2008-2012) lançou a Operação *Green Hunt* em 2009 com o objetivo de infligir uma derrota decisiva contra os naxalitas-maoístas, fazendo *lobby* para a participação do Exército, que recusou a tarefa devido à ausência de interferência externa (ROUTRAY, 2017).

A situação na Caxemira não é diferente. Uma das posições históricas do BJP em relação a J&C era a revogação do Artigo 370, que regula o *status* autônomo do estado na Constituição de 1950. Embora esta posição tenha sido oficialmente abandonada em nível nacional, alguns membros ainda defendem a integração total de J&C à União. Os líderes do BJP frequentemente se referem aos grupos separatistas locais como terroristas em seus discursos populistas. Apesar de repetidas visitas ao vale desde 2016, o Ministro dos Assuntos Interiores, Rajnath Singh, falhou em trazer os separatistas caxemires para a mesa de negociação (JACOB, 2016; N. C. BEHERA, 2016, p. 18).

As lideranças atuais do governo indiano parecem não compreender que a resistência caxemire atual, assim como em sua origem nos anos 1980, é uma reação à interferência do Estado central na política local, seja por meio de coalizões oportunistas, da ocupação violenta

de forças de segurança ou por prisões arbitrárias de líderes separatistas. Ao associar a radicalização da população caxemire com o apoio do Paquistão ao terrorismo, o governo Modi acaba ignorando as causas da mobilização política e dificultando as chances de reconciliação.

A estratégia de Modi e do BJP para a Caxemira pode se provar um tiro pela culatra. Por um lado, novos investimentos em tecnologias de vigilância e monitoramento de fronteiras tendem a melhorar a capacidade de resposta das forças a potenciais ataques externos. Por outro, a estabilização da Caxemira não parece estar num horizonte predizível. Ironicamente, a falha do governo indiano em oferecer uma proposta política, seja de desmilitarização ou de revisão das relações entre União e estado, aumenta a influência do Paquistão no processo político local. Analisando o conjunto da deterioração das relações indo-paquistanesas e do aumento das tensões domésticas na J&C, existe um campo fértil para o retorno da violência.

10 A EVOLUÇÃO DA ESTRATÉGIA INDIANA PARA A CHINA

A ascensão da China é o processo geopolítico mais importante desde o fim da Guerra Fria. Esta evolução reforça a emergência da Ásia como novo pólo dinâmico do SI e muda o jogo de poder em vários níveis. Em primeiro lugar, a China desafia a hegemonia global dos Estados Unidos por meio da tentativa em restabelecer sua hegemonia regional na Ásia. Apesar da ênfase na literatura sobre transição de poder recair sobre a díade China-EUA, existe um risco alto de confrontação entre duas potências que ascendem simultaneamente na mesma região. Este risco é ainda maior devido à histórica relação de rivalidade envolvendo a disputa territorial, a questão do Tibete e a parceria sino-paquistanesa (GANGULY; PARDESI, 2012; RIBEIRO, 2015).

Assim, o desafio regional da China à hegemonia estadunidense pode colocá-la em rota de colisão com a Índia, que busca um perímetro defensivo de segurança no Sul da Ásia e a hegemonia no Oceano Índico. Embora a trajetória ascendente da Índia tenha começado uma década depois, o país é o único potencial competidor asiático à China no conjunto de território, população, poder econômico e militar. O grande desafio indiano é lidar com o diferencial de poder material: o PIB da China é cerca de quatro vezes maior e seu orçamento de defesa está entre três a quatro vezes o orçamento da Índia¹⁰⁶.

Num primeiro momento, a política externa pragmática e de baixo perfil da China reduziu o impacto da sua ascensão sobre a percepção de ameaça entre as elites indianas, reduzindo os efeitos do dilema de segurança. O conceito de desenvolvimento pacífico buscava cooptar as elites nacionais na Ásia para uma ordem regional estável, tendo a China como centro. Embora a maioria das correntes estratégicas da Índia reconheça a predominância da rivalidade, acreditou-se que a decisão de competir ou não com a China poderia ser adiada em favor da lógica pragmática de ascensão conjunta e de promoção da multipolaridade.

Neste contexto de distensão, a reaproximação sino-indiana foi marcada por vários acordos bilaterais entre 1993 e 2005. China e Índia se comprometeram ao não uso da força na fronteira e a clarificar suas demandas na disputa territorial. Vários mecanismos de diálogo e construção de confiança foram estabelecidos para manter a tranquilidade na fronteira. Também foi acordado que a agenda de cooperação prosseguiria de forma dissociada da dinâmica territorial. Em 2003, uma declaração conjunta estabeleceu o reconhecimento formal

¹⁰⁶ Em 2017, o PIB da China era de US\$ 11,9 trilhões contra US\$ 2,44 trilhões da Índia. No mesmo ano, o orçamento de defesa oficial da RPC foi de US\$ 150 bilhões contra US\$ 52 bilhões do governo indiano (IISS, 2018, p. 249, 260). Se adotarmos as estimativas do SIPRI, a proporção dos gastos de defesa em 2017 é de quase quatro vezes: US\$ 228,2 bilhões contra US\$ 59,7 bilhões.

pela Índia da soberania chinesa sobre o Tibete e a China respondeu com a aceitação do *status* do Sikkim como território indiano. O auge deste processo ocorreu com a formação da parceria estratégica em 2005.

A dinâmica sino-indiana é bastante complexa porque envolve competição e cooperação em vários níveis. Em nível global, a erosão da ordem liderada pelos EUA estimulou a formação de coalizões entre China, Índia e outras potências emergentes pela reforma dos regimes internacionais e em oposição à hegemonia estadunidense. Conforme veremos em seção posterior, as duas potências asiáticas mantêm instâncias de cooperação multilateral dos pontos de vista diplomático, financeiro e securitário. Alguns exemplos são o BRICS, o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB) e a Organização para a Cooperação de Xangai (OCX).

Apesar disso, também há competição por *status*, pois a China reluta em aceitar outra potência asiática como par na elite do Sistema Internacional. A RPC é membro permanente do CSNU e potência nuclear reconhecida, opondo-se sistematicamente à entrada da Índia nestes dois grupos seletos. Essa oposição ficou mais evidente na última década, quando todas as outras principais potências do SI passaram a apoiar o pleito indiano ao assento no Conselho de Segurança e à entrada no Grupo de Supridores Nucleares.

Entre 2005 e 2008 iniciou-se o processo de erosão das relações sino-indianas, provocado por dois elementos principais: o realinhamento estrutural da Índia com os Estados Unidos e a instabilidade social no Tibete. Desde o período Clinton-Vajpayee, os Estados Unidos e a Índia ensaiavam uma parceria sob a designação de “aliados naturais”. A dupla George W. Bush e Manmohan Singh investiu grande capital político doméstico para selar o acordo nuclear entre 2005 e 2008, demonstrando sua vontade em aprofundar as relações indo-americanas. As relações com os EUA servem ao propósito de reconhecimento do novo *status* global indiano, da absorção de tecnologia civil e militar, e dos investimentos e trocas comerciais. Parte das elites indianas também enxerga a parceria como uma forma de reequilibrar a balança de poder regional, conferindo maior poder de barganha nas relações com China e Paquistão. As revoltas no Tibete em 2008 também reacenderam o ponto sensível do asilo indiano ao Dalai Lama. Para muitos, a região do Tibete serve como o termômetro entre os dois países: “quando o Tibete está tranquilo, assim também estão as relações sino-indianas” (MOHAN, 2012, p. 197).

Ao final da década de 2000, a China desistiu da estratégia de cooptação da Índia em favor do endurecimento, trazendo o dilema de segurança de volta para o centro da dinâmica

sino-indiana. Embora a causa evidente da mudança esteja relacionada à percepção da China sobre as intenções indianas, existem outros mecanismos latentes. Primeiro, a construção de infraestrutura no Tibete e a modernização do Exército de Libertação Popular desequilibraram o balanço de forças na fronteira em favor de Pequim. Segundo, a Grande Estratégia chinesa respondeu à parceria dos EUA com a Índia por meio de uma reaproximação com o Japão, com o objetivo de evitar a formação de uma coalizão entre os dois vizinhos (GARVER; WANG, 2010).

A principal expressão da reorientação estratégica chinesa é a postura coercitiva na fronteira. No final de 2006, a China começou a designar o Arunachal Pradesh como Tibete do Sul (*Zàngnán*), indicando uma reviravolta na sua tendência de aceitação do *status quo*. Especificamente, o governo chinês tem interesse na cidade de Tawang, que possui valor simbólico para o Budismo Tibetano e valor estratégico para a vantagem militar da porção oriental da Cordilheira do Himalaia. Nos últimos anos, as relações fronteiriças iniciaram uma trajetória de declínio, com incursões chinesas em vários setores e posturas assertivas dos dois lados. Deste modo, houve a reversão do progresso obtido no diálogo e na construção de confiança, apesar dos esforços diplomáticos para estabelecer novas MCCs e mitigar os conflitos territoriais.

Ainda não é claro se a China estaria disposta a usar da força para resolver seus contenciosos com a Índia. Até recentemente, os custos de uma nova guerra sino-indiana claramente excediam seus benefícios. Primeiro, os dois governos estavam focados na modernização econômica e na estabilidade doméstica. Segundo, o balanço de forças não era claramente favorável a Pequim. A digitalização do ELP é um processo recente e suas novas doutrinas militares não foram testadas em combate, visto que a última guerra lutada pela China foi contra o Vietnã em 1979. Ademais, uma nova guerra sino-indiana encerraria a retórica chinesa de ascensão pacífica e traria consequências negativas para a integração regional e para a reforma da ordem internacional.

Atualmente, a reorientação da GE chinesa pode trazer uma mudança nos cálculos de custo-benefício, usando a Índia como exemplo para outros potenciais desafiantes à ordem sinocêntrica na Ásia. Existe também o risco de escalada não intencional a partir de um novo impasse na fronteira. Mesmo assim, seguindo a lógica do milenar estrategista Sun Tzu, o melhor cenário para a China é quebrar a resistência do inimigo sem lutar. Ou seja, existem vários cursos de ação para subjugar a Índia além da guerra convencional. Os dois principais métodos usados pela China frente aos vizinhos parecem ser a coerção militar nas disputas de

fronteira e a competição geoeconômica e geopolítica. Trataremos aqui do primeiro ponto e posteriormente das relações no âmbito regional.

Após um longo período de hesitação, a estratégia indiana para a China também mudou com o retorno do dilema de segurança. A nova postura da Índia sinaliza claramente a transição da acomodação para a competição. Não obstante, a corrente pragmática com relação à China ainda é predominante em Nova Delhi por várias razões: a satisfação com o *status quo* territorial, o diferencial de poder material entre os dois países, o potencial de cooperação em vários níveis e a dificuldade em achar parceiros confiáveis para o balanceamento à ascensão chinesa. Ademais, o governo indiano mantém o espírito do não alinhamento ao evitar ser envolvido em disputas de terceiros.

Apesar dos esforços das administrações Manmohan e Modi para solucionar a disputa de fronteira com base no *status quo*, o governo chinês não parece mais interessado em aproximar-se de um acordo. Em resposta, a Índia voltou a vincular o progresso das relações bilaterais à questão territorial, insistindo na criação de mais medidas de construção de confiança e no avanço de uma solução mutuamente aceitável. Do ponto de vista militar, a Índia desenvolveu uma nova estratégia convencional de dissuasão pela negação, reforçando sua infraestrutura e presença na *front* chinês.

A competição na fronteira sino-indiana tomou a forma de jogo da galinha, onde os dois países medem forças para ver qual lado recua primeiro. Para a China, é uma oportunidade de mostrar sua predominância militar e manter os indianos na defensiva. A resposta indiana tem sido firme, mas evitando cruzar a LAC para não repetir os erros da Política de Avanço do governo Nehru. A postura firme da Índia é um modo de demonstrar sua capacidade de dissuasão e sinalizar aos outros países da Ásia que os chineses não atingirão seu objetivo de hegemonia regional pelo uso da força ou da coerção.

De forma indireta, o Paquistão é peça importante na competição territorial devido à possibilidade de uma guerra em duas frentes. Apesar de a Índia estar se preparando para este cenário, a perspectiva de uma coalizão sino-paquistanesa é bastante reduzida devido à histórica relutância do governo chinês em apoiar diretamente as aventuras militares do Paquistão. Por outro lado, uma nova guerra sino-indiana abriria espaço para uma iniciativa oportunista do Exército Paquistanês.

Esta seção se divide em dois tópicos: a posição das correntes estratégicas da Índia em relação à China; e a disputa territorial e o equilíbrio de forças convencionais. Pode-se notar que existe uma continuidade da estratégia indiana para a China dentro do pragmatismo,

caracterizado pelo forte engajamento diplomático e pela construção progressiva de capacidades dissuasórias.

As mudanças na postura chinesa e indiana nos últimos anos refletem a deterioração das relações bilaterais e o aumento da competição territorial. Levando esse processo em consideração, a principal questão que se impõe a partir do novo momento é se a Índia tem capacidades suficientes para respaldar sua postura assertiva. Argumenta-se que a Índia tem relativo equilíbrio de forças com a China na fronteira devido às dificuldades do terreno e à superioridade aérea indiana. Entretanto, o equilíbrio convencional é instável em longo prazo devido à incerteza sobre o grau de superioridade de Pequim em capacidades ofensivas e assimetria tecnológica.

10.1 A ASCENSÃO DA CHINA E O DILEMA DAS ELITES INDIANAS: ACOMODAÇÃO, COMPETIÇÃO OU AMBIGUIDADE?

As capacidades materiais e percepções assimétricas entre as elites chinesas e indianas têm implicações diretas sobre as relações bilaterais, pois colocam a China em uma posição segura de relativo descaso e a Índia em um dilema de como reduzir as disparidades, seja pela acomodação, competição ou uma mistura de ambos.

Apesar das transformações estruturais nas últimas décadas, China e Índia continuam a enxergar as relações bilaterais dentro do prisma histórico das duas grandes civilizações asiáticas. Segundo Mohan Malik (2012), os dois países possuem uma síndrome do império do meio que norteia a busca de ambos pela hegemonia regional em seus entornos estratégicos. A China possui um senso de civilização ainda maior devido à sua experiência de sucessivos impérios tributários e à disrupção do sistema regional devido às humilhações impostas pelo imperialismo ocidental.

Não obstante, suas auto-percepções implicam em diferentes ideias de hegemonia regional. A China percebe-se como o centro civilizacional de toda a Ásia, obedecendo uma lógica interna de centralização político-territorial e uma lógica externa hierárquica. Isso implica em uma visão orientada para o controle do entorno regional e para a subordinação da vizinhança asiática, seja por meio da acomodação (integração econômica e cooptação de elites) ou da coerção (competição política e militar). A Índia possui uma visão geopolítica circunscrita ao perímetro de segurança no Sul da Ásia e a uma influência branda (cultural e econômica) junto aos países costeiros do Oceano Índico e do Leste Asiático. Neste sentido, a

única região central para os interesses da Índia é o subcontinente indiano, devido às suas dinâmicas sociais e territoriais interconectadas.

De certo modo, os dois países acreditam que o tempo está ao seu lado. Os chineses duvidam da capacidade da Índia em superar suas fragilidades socioeconômicas e enfatizam a maior capacidade da China em promover a centralização política e em formular uma Grande Estratégia coerente e coesa. Na visão chinesa, o hiato já existente deve aumentar conforme o país se prepara para ultrapassar os Estados Unidos em termos econômicos, tecnológicos e militares, tornando-se a principal potência global.

A Índia acredita que o ritmo de crescimento da China chegou a um platô e tende a estabilizar-se em taxas médias no longo prazo. Por isso, a trajetória indiana de alto crescimento sustentado pode reduzir a grande disparidade de poder nas próximas décadas. Ademais, as elites indianas tendem a enfatizar a resiliência do Estado indiano, apesar de seu menor poder doméstico, encarando o sistema político chinês com algum ceticismo. Ou seja, a democracia indiana teria maior flexibilidade e capacidade de adaptação a dissidências e choques exógenos; enquanto o sistema centrado no Partido Comunista Chinês é visto como rígido e mais vulnerável a choques em longo prazo.

Embora a Índia deseje o reconhecimento de seu *status* de Grande Potência, a China não enxerga o país vizinho como um par, seja na Ásia ou na ordem internacional. Os chineses acreditam que a aspiração global indiana e suas posições diplomáticas assertivas são incompatíveis com suas fragilidades internas e com a falta de uma estratégia coerente (COHEN, 2001, p. 256-259; SHIRK, 2004).

Uma expressão deste senso de superioridade da China é a sua reduzida percepção de ameaça em relação à Índia, que também se deve aos desafios maiores enfrentados pelos chineses no Leste Asiático. Até recentemente, no radar chinês, a Índia simplesmente não era vista como uma ameaça militar, mesmo que a fronteira não demarcada seja a maior disputa no mundo em termos de extensão. As únicas exceções parecem ser a insegurança chinesa quanto ao Tibete e o receio de que a Índia entre em uma aliança de contenção à China junto aos Estados Unidos e/ou potências regionais (SHIRK, 2004; RANDOL, 2008; FANG, 2014).

É importante ressaltar que existe uma mútua falta de familiaridade entre as correntes estratégicas dos dois países. O estranhamento tem diminuído com os contatos regulares entre governos e a circulação de elites nas últimas décadas, mas ainda impõe barreiras para o entendimento mútuo sobre suas visões de mundo e as relações bilaterais (FANG, 2014; LU, 2017).

Por isso, existe preocupação quanto ao retorno do tom nacionalista na opinião pública de China e Índia. O gerenciamento da opinião pública é essencial para a estabilidade da relação devido ao seu potencial para inflar as falhas de percepção e distorcer o dilema de segurança. Assim como ocorreu em 1962, a necessidade de salvar as aparências e a reputação pode ter um perigoso efeito escalatório. Em períodos de crise e mesmo em caso de confrontação direta, é importante que as lideranças dos dois países tenham alternativas diplomáticas na mesa.

Tendo em vista a assimetria de poder e de percepções entre China e Índia, existem três visões estratégicas indianas sobre como lidar com a relação bilateral: os otimistas, os pessimistas e os pragmatistas. Em geral, pode-se afirmar que o campo dos otimistas flutua entre a solidariedade asiática e a interdependência econômica; os pessimistas encontram-se no espectro entre a *realpolitik* e o Nacionalismo Hindu; e os pragmatistas são realistas moderados, que se situam entre o engajamento e a competição dependendo do assunto e da postura chinesa (MADAN, 2014).

O grupo dos otimistas é composto pelos partidos de esquerda, liberais, membros antigos do corpo diplomático, acadêmicos e parte do *lobby* empresarial. Suas inclinações normativas incluem, por vezes, o pan-Asianismo e o anti-imperialismo. Para os asianistas e partidos de esquerda, China e Índia partilham de valores comuns e ascendem em contraposição à hegemonia das potências tradicionais, em especial os Estados Unidos. Na visão dos liberais, a China é uma potência pragmática e favorável ao *status quo*, cuja integração à ordem internacional previne a emergência de um comportamento agressivo. Por isso, o aumento da interdependência sino-indiana e a integração asiática tendem a mitigar conflitos geopolíticos (HOFFMANN, 2004, p. 44-46; MADAN, 2014, p. 315-317).

Para os otimistas, as novas condições do Sistema Internacional favorecem a aproximação. Por um lado, a globalização econômica fornece oportunidades para o crescimento conjunto e integrado das duas economias, cenário que alguns autores batizaram como “Chíndia”. Na visão otimista, a Guerra de 1962 foi fruto do ambiente conturbado da Guerra Fria e das falhas de percepção nos dois países. Deste modo, o fim dos alinhamentos e das tensões estruturais abre espaço para uma agenda positiva entre China e Índia (MADAN, 2014, p. 317-318, 322-323).

Segundo o grupo otimista, as capacidades militares chinesas são defensivas e direcionadas a outras ameaças, motivo pelo qual a Índia não deveria engajar-se em uma corrida armamentista com Pequim. Ademais, a parceria indo-americana estaria servindo aos

interesses do *lobby* armamentista dos EUA e ao balanceamento da China pelos EUA, que busca jogar um papel de árbitro externo na competição sino-indiana (MADAN, 2014, p. 317-318, 322-323).

Do ponto de vista diplomático e econômico, os otimistas vêem grande escopo para o aprofundamento da cooperação sino-indiana. Primeiro, a parceria diplomática global serve como uma contrabalança ao unilateralismo estadunidense na agenda securitária e para aumentar a margem de ação de China e Índia em agendas que variam desde mudanças climáticas até negociações da OMC. Na esfera regional, eles acreditam que o envolvimento cruzado de China e Índia com os blocos da SAARC e da ASEAN é positivo e abre espaço para novas iniciativas como o projeto do corredor BCIM (Bangladesh, China, Índia e Mianmar). Além disso, os dois países podem forjar parcerias para investimentos externos e exploração de recursos na Ásia Central, África, Oriente Médio e América Latina (MADAN, 2014, p. 320-322).

A interpretação otimista sobre o rumo das relações sino-indianas tende a enfatizar as oportunidades de cooperação mesmo em temas sensíveis. Para eles, a disputa de fronteira tem sido mitigada por medidas de construção de confiança, mas ainda é guiada por falhas de percepção e pelo fator Tibete. Sua solução para o problema tibetano seria a acomodação das sensibilidades chinesas e a integração econômica e social da região ao resto da China. Com relação à parceria sino-paquistanesa, os otimistas acreditam que o principal objetivo do governo chinês é a estabilidade regional e a manutenção de relações cooperativas com Índia e Paquistão. Por isso a China abandonou o apoio tácito ao pleito paquistanês na Caxemira em favor da neutralidade formal. Da mesma forma, o governo chinês pode se tornar um parceiro de Nova Delhi na contenção ao radicalismo ideológico no país vizinho (HOFFMANN, 2004, p. 46; MADAN, 2014, p. 318-320).

Levando em consideração todos os fatores elencados, os otimistas apontam que a melhor estratégia para a Índia seria a acomodação com a China, pois o isolamento de Pequim somente levaria a um comportamento agressivo de sua parte. Para eles, a solução política está em um diálogo estratégico bilateral abrangente, com o objetivo de tornar a relação mais estável e previsível. Sugere-se que a Índia deveria deixar de lado a retórica alarmista, o uso implícito do Tibete como vantagem e o seu consentimento quanto às atividades do Dalai Lama. Por parte da China, eles sugerem uma garantia quanto ao seu papel de promoção da estabilidade no Paquistão e do pragmatismo nas suas relações com a Índia. Também sugere-se que as agendas de cooperação econômica e de integração regional devam prosseguir

independentemente das pressões políticas e da disputa territorial (MADAN, 2014, p. 345-348).

A corrente dos pessimistas tem uma visão praticamente oposta das intenções da China e dos desafios de sua ascensão. O grupo é composto por boa parte das elites militares e de inteligência, além dos elementos linha dura do BJP e de grupos empresariais que tendem a perder com o aprofundamento da relação econômica com a China. Para os pessimistas, a cultura estratégica chinesa é sensível ao balanço de forças e não hesita em usar a coerção ou a força para atingir seus objetivos. Nessa visão, a possibilidade de conflito deve aumentar conforme a China moderniza suas capacidades militares. Alguns também enfatizam as aspirações expansionistas da China, o comportamento ambíguo de suas elites e o seu sistema político como fontes de instabilidade em longo prazo (MADAN, 2013, p. 323-326).

Na visão pessimista, portanto, as ações da China servem basicamente ao intuito de conter a ascensão da Índia pelo cerco estratégico e mantê-la incapaz de competir com Pequim. Do ponto de vista estrutural, este grupo nota que a China até pode aceitar a Índia como potência asiática, mas a versão chinesa de multipolaridade global não inclui a Índia. Há visões distintas sobre a utilidade dos Estados Unidos como balanceador externo: alguns acreditam que a Índia só é levada a sério quando joga com uma aproximação aos EUA e outros enfatizam que Washington segue seus próprios interesses, não sendo um aliado confiável em longo prazo (MADAN, 2014, p. 336-337).

No âmbito regional, argumenta-se que a estratégia chinesa busca conter a Índia em sua própria vizinhança. A patronagem do Paquistão pela China serve para manter a paridade militar no subcontinente e direcionar os esforços indianos para a defesa territorial. Neste sentido, os pessimistas argumentam que a China não tem interesse algum em moderar o comportamento paquistanês ou em auxiliar os esforços indianos para encerrar seu apoio a grupos terroristas. A maior prova disso é o apoio ao Paquistão junto ao Conselho de Segurança, bloqueando as iniciativas da Índia para sancionar o país ou os grupos anti-Índia baseados em seu território (MADAN, 2014, p. 329-331).

No Sul da Ásia, o apoio diplomático, econômico e militar da China aos vizinhos indianos desde o Afeganistão até Mianmar, passando por Bangladesh, Nepal e Sri Lanka, seria uma forma sutil de contenção da tradicional influência da Índia. Um exemplo disso seria a tentativa de apropriação da agenda de integração regional pela China, seja por meio de iniciativas unilaterais dentro da BRI ou da aspiração ao *status* de observador na SAARC, recebendo o apoio de todos os membros (exceto a Índia) em 2009. Ademais, a China também

tentou dificultar o acesso da Índia às organizações multilaterais do Leste Asiático, como o Fórum Regional da ASEAN (ARF) e a *Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC). No Oceano Índico, os pessimistas acreditam na proposição do Colar de Pérolas. A construção de portos e a presença ativa da Marinha do ELP seriam uma tentativa de cercar a Índia por meio de uma rede de bases navais e aliados costeiros (MADAN, 2014, p. 331-336).

Com relação à disputa de fronteira, os pessimistas indianos mantêm que o diálogo bilateral é apenas uma forma da China ganhar tempo e consolidar a assimetria de poder face à Índia. Quando os chineses se sentirem confiantes, vão buscar uma solução militar direta ou o uso da diplomacia coercitiva para resolver a questão territorial. Eles argumentam que o governo chinês tem pouco interesse em solucionar a disputa pela diplomacia ou em respeitar os mecanismos de construção de confiança. Ademais, esta corrente atenta para a possibilidade de apoio direto ou indireto da China a grupos etno-nacionalistas no Nordeste Indiano e aos maoístas-naxalitas. Atualmente, existe uma rede informal de tráfico de armas desde o sul da China até esses grupos (MADAN, 2014, p. 326-329).

Do ponto de vista econômico, os pessimistas apontam que o aumento da interdependência não serve aos interesses indianos, visto que há um enorme déficit comercial em relação à China, cuja assimetria só aumenta ao longo dos anos. Deste modo, eles sustentam que as relações econômicas bilaterais tem sido, na prática, uma forma de neocolonialismo no qual a China importa produtos primários e vende uma gama de produtos industrializados ao mercado indiano (LU, 2017).

Em geral, os pessimistas argumentam que não há outra solução para a Índia que não envolva o aumento de suas capacidades materiais e a demonstração de força com relação à China. A acomodação dos interesses chineses é inócua porque não traz nenhuma espécie de reciprocidade desde Pequim; na verdade, é a China que deveria apaziguar a Índia para reduzir sua insegurança (MADAN, 2014, p. 348-349).

Portanto, a postura indiana deve usar os meios necessários para reforçar suas capacidades de defesa na fronteira e buscar uma solução para a disputa territorial antes que a assimetria de poder vire definitivamente em favor da China. Ademais, qualquer espécie de diálogo estratégico deveria ser precedido pela resolução da disputa de fronteira. Caso necessário, a Índia deveria explorar o uso da questão do Tibete e das atividades do Dalai Lama para aumentar seu poder de barganha (MADAN, 2014, p. 348-349).

No entorno estratégico, os pessimistas argumentam que a China tem explorado o vácuo estratégico deixado pela própria Índia. A solução para o reequilíbrio da competição

sino-indiana na Ásia seria dual. Por um lado, a Índia deve retomar a liderança no Sul da Ásia e, por outro, expandir rapidamente seus laços econômicos e militares com os países do Leste Asiático. Por fim, do ponto de vista das organizações multilaterais, a Índia deveria repensar o seu apoio à agenda de reforma proposta pela China, cujo interesse primário de maximização da sua própria influência nem sempre converge com os objetivos de Nova Delhi (MADAN, 2014, p. 348-351).

Os pragmatistas obviamente têm uma visão matizada sobre o dilema entre acomodação e competição, preferindo evitar inclinações ideológicas ou interpretar o comportamento chinês como predisposto à hostilidade ou não hostilidade. Os grupos pragmáticos são compostos pelas elites nacionais do Congresso e do BJP, pela maioria do corpo diplomático e por parte da comunidade estratégica e das elites militares. Eles admitem que a China é um competidor de longo prazo, mas ainda não constitui uma ameaça imediata à Índia. Além disso, eles reconhecem que a assimetria de capacidades impede a emulação da estratégia chinesa, mas não é suficiente para impor a acomodação da ascensão chinesa pela Índia (HOFFMANN, 2004, p. 39-44; MADAN, 2014, 337-345).

A corrente pragmática reconhece a disputa sino-indiana por status e o dilema de segurança com relação ao Paquistão e ao Sul da Ásia. Ao mesmo tempo, os pragmatistas percebem a inserção da China em sua vizinhança como parte de um processo inevitável de expansão de sua influência, assim como a própria Índia busca parcerias econômicas e securitárias para além de sua região.

Como afirma Shivshankar Menon (2016, p. 27-28), China e Índia são países grandes demais para serem cercados. Pelo contrário, a geopolítica atual da globalização impede que qualquer país reivindique uma área de influência exclusiva. Nesta visão, a competição sino-indiana por influência não é necessariamente o caminho para a confrontação nem um jogo de soma-zero. Por isso, a Índia deve ser cuidadosa para identificar quais oportunidades de cooperação favorecem a sua própria ascensão, seja na agenda econômica bilateral, na Ásia ou em outras regiões (HOFFMANN, 2004, p. 39-44; MADAN, 2014, 337-345).

Do ponto de vista estrutural, os pragmatistas vêm com cautela a idéia de que os Estados Unidos podem se tornar um parceiro no balanceamento regional da China. Argumenta-se que uma parte influente das elites chinesas e estadunidenses defende a acomodação mútua e um concerto bilateral popularmente chamado de G-2. Além disso, na melhor das hipóteses, a utilidade dos EUA para contrapor a parceria sino-paquistanesa é limitada. No âmbito global, a cooperação sino-indiana pode ser útil para contrapor a ordem

hegemônica estadunidense, desde agendas comerciais e financeiras até a defesa da soberania nacional e da não interferência em assuntos internos. Apesar disso, os pragmatistas também reconhecem que a China geralmente tenta vetar a participação indiana na elite da ordem internacional (MADAN, 2014, p. 343-345).

Com relação ao balanço de forças e à disputa territorial, os pragmatistas defendem uma abordagem dual: a dissuasão da China pela aquisição de capacidades militares e o uso da diplomacia bilateral para reduzir o risco de escalada na fronteira. Eles consideram o alarmismo e a provocação como elementos contraproducentes, rejeitando uma reação militar exagerada que possa levar à corrida armamentista. Os pragmatistas defendem que o diálogo fronteiriço não serve apenas para resolver a disputa territorial, mas é também o principal mecanismo de gerenciamento das relações sino-indianas. Os pragmatistas percebem a postura ambígua da China sobre o Arunachal e o Sikkim como uma forma de adquirir vantagem, da mesma forma que a Índia usa a ambiguidade no Tibete, ainda que seja necessário agir com cautela para não sinalizar hostilidade (MADAN, 2014, p. 339-340, 343).

A recomendação dos pragmatistas para a estratégia indiana é simples: agir com calma e desenvolver capacidades. De certa forma, a corrente pragmática defende uma emulação da estratégia chinesa de Deng Xiaoping, evitando qualquer tipo de movimento que diminua a margem de manobra política da Índia ou que coloque empecilhos à sua modernização. Para isto, o governo indiano deve agir ao mesmo tempo com cautela e firmeza (MADAN, 2014, p. 352-354).

Dentro desta visão, é necessário promover o avanço das negociações de fronteira e ao mesmo tempo estar preparado para responder de forma resoluta a uma estratégia de coerção pela China. Primeiro, a Índia deve evitar que a opinião pública reaja exageradamente às atividades chinesas. Segundo, é necessário expandir os mecanismos de diálogo político e também militar para evitar erros de cálculo. Terceiro, deve-se equilibrar o balanço de forças com Pequim por meio da construção de infraestrutura e do posicionamento de forças nas áreas de fronteira (MADAN, 2014, p. 352-354). Quarto, China e Índia também deveriam desenvolver um mecanismo de diálogo em questões marítimas. A competição marítima é relativamente recente e não envolve necessariamente os interesses vitais de nenhum dos dois países. Por isso, esta área apresenta maiores oportunidades de mitigação do dilema de segurança (MOHAN, 2012).

No plano internacional, os pragmatistas acreditam que a estrutura fluida do Sistema Internacional favorece uma política externa flexível. Eles defendem que a Índia não pode

colocar todos os ovos em apenas uma cesta e deve evitar a participação em alianças ou coalizões que reduzam sua autonomia. Os Estados Unidos podem ser uma ferramenta útil em alguns casos, mas não é possível e nem desejável vincular os interesses estratégicos da Índia à política externa de terceiros (MADAN, 2014, p. 354-356).

Os pragmatistas apontam que a Índia não pode e nem deve competir em todos os aspectos com a China, mas também não pode hesitar em mobilizar recursos para competir nas áreas em que pode exercer influência. Neste sentido, o principal lócus de atuação deve ser o Leste Asiático, fortalecendo a proposta de multipolaridade regional e colocando-se como alternativa aos países da região para equilibrar suas relações com a China (MADAN, 2014, p. 354-356).

Observando a política externa indiana do pós-Guerra Fria, a posição pragmática em relação à China permaneceu incontestada durante as décadas de 1990 e 2000. A chamada doutrina Vajpayee-Manmohan é um exemplo deste consenso nacional. No entanto, a situação tem virado conforme a China modifica sua histórica política de apaziguamento e ascensão pacífica em favor de uma política externa assertiva. O governo Xi Jinping parece confiante de que a consolidação do poder econômico e militar da China lhe confere uma nova capacidade de moldar o ambiente externo. As novas pressões chinesas surgem em duas frentes: o enquadramento de todo o hemisfério oriental dentro de sua proposta de integração da BRI e a confrontação com os países que ameacem seus interesses vitais (*core interests*) (RIBEIRO; HIRAIWA, 2018).

As elites chinesas não escondem o seu descontentamento com a não participação da Índia na BRI e com as críticas indianas à falta de transparência dos projetos. Mais importante, a China tem praticado uma estratégia de coerção nos territórios disputados, em especial no Mar do Sul da China e na fronteira sino-indiana. A crise de Doklam em 2017 foi sintomática em dois sentidos. Primeiro, ela sinalizou o ponto mais baixo das relações sino-indianas no pós-Guerra Fria e a tentativa da China em constranger as relações especiais da Índia com o Butão. Segundo, a prolongada crise demonstrou a falha dos mecanismos de diálogo existentes em facilitar a resolução de conflitos (KALYANARAMAN; RIBEIRO, 2017; RAGHAVAN, 2018).

A crise de 2017 foi revertida pontualmente pelo fator estrutural da Cúpula dos BRICS em Xiamen, que obrigou os dois governos a negociarem a retirada mútua das tropas na fronteira para não desviar o foco da reunião (KALYANARAMAN; RIBEIRO, 2017). Em 2018, o encontro informal entre Modi e Xi na cidade de Wuhan restabeleceu o diálogo

bilateral e colocou como meta a criação de uma linha direta entre as forças armadas dos dois países.

Nos últimos anos, as relações sino-indianas parecem estar entrando em uma nova fase, especialmente após Doklam. O consenso pragmático de Nova Delhi é desafiado à medida em que a China passou de uma potencial ameaça futura para um competidor imediato. A continuidade do pragmatismo tem sido debatida de modo normativo e também em relação à política externa do governo Modi. Por exemplo, estrategistas indianos geralmente pragmáticos como Raja Mohan (2017) e Rajesh Rajagopalan (2017) têm respectivamente defendido a formação de alianças com o Japão e os Estados Unidos. Além disso, Kanti Bajpai (2017, 2018) afirma que a postura assertiva do governo Modi e a busca pelo balanceamento externo resultam do esgotamento da estratégia conciliatória de governos anteriores em relação à China.

Não obstante, a estratégia de Modi mantém-se dentro do pragmatismo, mas numa versão mais assertiva. Os principais pilares da política pragmatista para a China mantêm-se inalterados: calma e firmeza, busca pelo diálogo bilateral, aversão a alianças e competição por influência como elemento de barganha. Ainda não está claro se a nova postura assertiva renderá frutos, visto que a China não parece ter mudado sua estratégia de coerção bilateral e de redução do *status* global indiano (BAJPAI, 2018).

A decisão de colocar a resolução da disputa de fronteira como prioridade é uma tentativa de retirar Pequim da ambiguidade proposital em direção a um diálogo franco e abrangente. O governo Modi sinaliza que os mecanismos atuais não são suficientes para a manutenção da estabilidade nas relações sino-indianas. Há alguns anos a Índia tem buscado a revitalização do processo por meio do esclarecimento das percepções em relação à LAC. Até hoje os dois países trocaram mapas apenas no setor central, fator que impede propostas concretas de resolução da disputa e aumenta as chances de incursões resultarem em crises militares (MENON, 2016, p. 22; BAJPAI, 2018).

No Oceano Índico, apesar dos esforços do governo Manmohan, a China não havia aceitado iniciar um diálogo marítimo que regulasse as interações bilaterais. Essa intransigência levou o governo Modi a buscar uma nova abordagem de formação de coalizões *ad hoc* e de fortalecimento das parcerias securitárias ao longo do Indo-Pacífico, especificamente com Austrália, EUA, Japão e Vietnã (CHAUDHURI, 2016; BAJPAI, 2017). Em 2016 e 2018, China e Índia finalmente realizaram as duas primeiras edições do Diálogo em Assuntos Marítimos, conduzido a portas fechadas entre representantes dos ministérios das

relações exteriores.

Em junho de 2018, o discurso de Modi no Diálogo de Shangri-La enfatizou que o conceito do Indo-Pacífico não representa uma estratégia (como é o caso dos EUA e do Japão) e não deve ser visto como um clube de potências orientado à exclusão de terceiros. Pouco tempo depois, Modi e Xi reuniram-se nos bastidores de reunião da OCX e concordaram em realizar um projeto econômico conjunto no Afeganistão (GROSSMAN, 2018). Em suma, apesar da crescente competição regional, o governo indiano sinaliza que não formará alianças exclusivas e que mantém a porta aberta para a cooperação com Pequim.

10.2 ENFRENTANDO O DRAGÃO: O DIÁLOGO BILATERAL E A BUSCA PELA DISSUASÃO

A dinâmica continental entre China e Índia é o ponto mais sensível de sua relação devido às possibilidades de conflito territorial, que variam desde a coerção militar até uma nova guerra local sobre a fronteira não demarcada. O fantasma da Guerra de 1962 ainda assombra as elites indianas, pois o evento simbolizou a posição de dominância da China na Ásia e a derrocada da influência da Índia para além da vizinhança sul asiática. Mais de meio século depois, a disputa de fronteira é o principal empecilho ao encerramento da rivalidade bilateral. Por isso, o diálogo fronteiriço carrega um peso maior do que sua relevância prática, representando o progresso na acomodação mútua ou um sintoma negativo da disputa por *status* na Ásia.

A reaproximação sino-indiana resultou da combinação do fim da Guerra Fria com as dificuldades enfrentadas pela China em Tiananmen e pela Índia na crise econômica de 1991. A iniciativa para a revisitação da disputa territorial veio do governo Narasimha Rao, apesar da oposição de setores do Ministério das Relações Exteriores que queriam barrar um acordo baseado no *status quo*. Ao contrário da LdC com o Paquistão, naquele momento não existia qualquer documento oficial em que China e Índia reconheciam a existência da Linha de Controle Atual (LAC), muito menos uma concordância sobre onde a linha estava posicionada (MENON, 2016, p. 18-19).

Foi neste contexto que China e Índia assinaram o Acordo de Paz e Tranquilidade na Fronteira (1993), com força de tratado bilateral. Os dois países comprometeram-se a respeitar o *status quo* vigente de acordo com a LAC e a clarificar suas percepções da linha por meio da troca de mapas. Pelo acordo, os dois lados renunciaram ao uso da força para resolver a disputa

e retomaram as negociações por meio de encontros regulares de grupos de trabalho.

Apesar do sucesso do tratado em libertar as relações sino-indianas do dilema da fronteira, a LAC permanece como um conceito abstrato, pois somente os mapas do setor central foram trocados¹⁰⁷. Assim, não se chegou a um acordo sobre as coordenadas exatas da LAC, fator que abre espaço para desentendimentos e percepções de violações por ambos os lados (MENON, 2016, p. 19-22). A seguir, a ilustração mostra as disputas territoriais sino-indianas.

Figura 4 - Disputas territoriais China-Índia



Fonte: Adaptado de Indiamaps (2016) pelo autor.

O acordo de 1993 também iniciou o diálogo para medidas de construção de confiança (MCC) para restringir mutuamente as atividades no espaço aéreo, a escala de exercícios militares e o emprego de forças nas áreas de fronteira. Foi estabelecido que as MCCs

¹⁰⁷ Segundo Shishir Gupta (2014, p. 91-92), China e Índia chegaram a mostrar seus mapas do setor oeste (Aksai Chin), mas eles não foram trocados devido a objeções da delegação chinesa.

deveriam garantir a “segurança mútua e equânime”, sem adotar fórmulas pré-concebidas ou a ideia de equivalência matemática do número de tropas. Até o momento ainda não foram acertados os detalhes do conceito de segurança mútua ou a redução de contingentes, mas apenas os tipos de plataformas que fariam parte do esquema (MENON, 2016, p. 19-22).

Em 1996, o novo Acordo de Medidas de Construção de Confiança Militares especificou os procedimentos a serem adotados no gerenciamento operacional da segurança fronteiriça. Isto inclui, por exemplo, uma linha direta entre governos e encontros regulares do pessoal de fronteira. O acordo também foi instrumental para colocar a diplomacia no comando de qualquer impasse, reduzindo a chance de uso da violência por encontros acidentais de patrulhas. O último disparo na fronteira sino-indiana aconteceu em 1967, demonstrando a auto-restrição de ambos os lados na condução de conflitos. A partir de 2007, também foram iniciados exercícios militares conjuntos (MENON, 2016, p. 19-22).

Após a Índia justificar os testes nucleares em 1998 sob a ameaça chinesa, um novo jogo diplomático desenvolveu-se entre Nova Delhi, Washington e Pequim. O governo indiano passou a ser cortejado simultaneamente pelos Estados Unidos e pela China. As interações militares da Índia com os dois países, que antes eram praticamente não existentes, floresceram no início do novo século. Não obstante, as interações securitárias Índia-EUA tornaram-se muito mais abrangentes e profundas do que as sino-indianas (GARVER; WANG, 2010).

A parceria iniciou-se durante os governos Vajpayee e George W. Bush, que removeu os bloqueios à venda de armas dos EUA à Índia, e promoveu o diálogo bilateral sobre a política externa de ambos na Ásia Central, no Sul da Ásia e no Golfo Pérsico. Ademais, Vajpayee e Bush iniciaram um grupo de discussão bilateral sobre defesa antimísseis, culminando com o anúncio em 2008 de que os EUA dariam assistência ao programa indiano (GARVER; WANG, 2010, p. 243).

Em 2003, Vajpayee e Wen Jiabao assinaram um acordo de cooperação, estabelecendo pontos comuns na agenda diplomática global e no aumento de suas interações econômicas. O acordo incluiu a abertura do comércio de fronteira no estado de Sikkim, que até então era considerado como um Estado independente por Pequim. A Índia reconheceu formalmente o Tibete como território da RPC e comprometeu-se a não permitir atividades anti-chinesas pela comunidade tibetana (MEA, 2003). Pouco tempo depois, os mapas anuais do Ministério dos Assuntos Exteriores da RPC passaram a mostrar o território do Sikkim como parte da Índia. Assim, houve um reconhecimento tácito da soberania indiana, mas não formalizado em acordo bilateral (SURYANARAYANA, 2004).

O auge da reaproximação indiana foi o ano de 2005, quando foi assinado o primeiro Acordo sobre os Parâmetros Políticos e Princípios para a Resolução da Questão de Fronteira e declararam sua parceria estratégica. O acordo para a resolução de fronteira estabeleceu a base para as negociações, que pendia fortemente para o *status quo*. Os artigos do acordo de 2005 incluíram o “pacote conjunto” (todos setores devem ser demarcados de uma só vez) e o uso de características geográficas bem definidas para facilitar o processo. O ponto chave deste acordo foram os artigos V e VII, que estabeleceram os princípios do respeito ao “estado atual das áreas de fronteira” e a “salvaguarda aos interesses das populações assentadas” nestas áreas (MEA, 2005a).

Não foi difícil realizar a leitura de que a China estava implicitamente aceitando a soberania da Índia sobre todo o Arunachal Pradesh, visto que a área é populada por mais de um milhão de nacionais indianos, incluindo a cidade de Tawang. Neste sentido, o Artigo VII do acordo de 2005 sinalizou um retorno de Pequim à sua posição do início da década de 1980, sendo favorável a um acordo final baseado no *status quo* da LAC com apenas ajustes mínimos (GARVER; WANG, 2010, p. 242).

A diplomacia sino-indiana também chegou ao seu ponto máximo com a declaração da parceria estratégica. Em primeiro lugar, Pequim aceitou iniciar um “diálogo estratégico” com Nova Delhi, termo que antes lhe deixava desconfortável por sinalizar uma aceitação do *status nuclear* da Índia. Segundo, foram estabelecidos encontros regulares em nível ministerial (relações exteriores e defesa) e novos pontos de comércio e interação militar foram abertos na fronteira. A situação do Sikkim também foi resolvida, em tese, pelo Memorando de Entendimento sobre a passagem de Nathu La, entre o Tibete e o “Estado de Sikkim da República da Índia” (GARVER. WANG, 2010, p. 241-242).

Na mesma declaração de 2005, a China afirmou que “confere grande importância ao *status* da Índia [...] e entende e apoia as aspirações da Índia para desempenhar um papel ativo na ONU e em assuntos internacionais” (MEA, 2005b). Shivshankar Menon chegou a declarar que a China não seria um empecilho à obtenção de um assento no CSNU, visto que a RPC se opunha apenas à candidatura do Japão (GARVER; WANG, 2010, p. 242).

Apesar destes avanços, ficou claro que a Índia considerava os Estados Unidos como o foco de sua diplomacia. Segundo Shivshankar Menon (2016, Cap. 2), a complexidade do acordo nuclear era tão grande que quase todo o corpo diplomático indiano no primeiro mandato de Manmohan foi dedicado para a sua formulação, negociação e implementação. Por meio de veículos de mídia e de *think tanks*, as elites políticas chinesas expressaram sua

preocupação com o anúncio da parceria de defesa entre Índia e Estados Unidos (junho de 2005) e sua oposição ao acordo nuclear. Deste modo, a China considerou que o objetivo da aproximação indo-americana era a redução da sua influência e a expansão dos interesses estadunidenses na Ásia (GARVER; WANG, 2010, p. 244-245).

De modo implícito, o jogo indiano com Washington foi uma forma de pressionar a China para acelerar a resolução da disputa de fronteira, fator que garantiria a simpatia de Nova Delhi às aspirações regionais e globais de Pequim. Como o governo chinês hesitou em clarificar a LAC e em estabelecer prazos concretos para um acordo final, a Índia prosseguiu em sua aproximação com os EUA (GARVER; WANG, 2010, p. 245).

A partir de 2006, a RPC revogou sua posição implicitamente favorável ao *status quo* e reverteu, na prática, o seu endosso aos parâmetros estabelecidos no ano anterior. Em novembro, o embaixador chinês na Índia declarou a reivindicação de todo o estado de Arunachal Pradesh. Nos anos seguintes, a China começou a construir estradas próximo à LAC na região do Sikkim e a aumentar o raio de suas patrulhas, gerando um maior número de encontros acidentais com tropas indianas. No plano internacional, em 2008, a China liderou a oposição a isenções especiais do Grupo de Supridores Nucleares para a Índia. Em 2009, o governo chinês tentou bloquear, sem sucesso, uma parceria entre a Índia e o Banco de Desenvolvimento Asiático (ADB), sob a justificativa de que parte do investimento era destinado ao Arunachal Pradesh (GARVER; WANG, 2010, p. 245-249).

Desde 2008, uma série de fatores levou a encontros mais frequentes entre tropas na fronteira sino-indiana. Nas três décadas anteriores, a China havia saído na frente em construção de infraestrutura e no patrulhamento efetivo das áreas disputadas. A Índia tinha outras prioridades e negligenciou as áreas fronteiriças por não enxergar uma ameaça imediata e não ter capacidade para defendê-las adequadamente. Somente a partir de 2004, com o apadrinhamento do então Secretário das Relações Exteriores Shyam Saran, o governo indiano voltou suas atenções para a construção de estradas até a LAC, em resposta à massiva modernização das estradas chinesas no Tibete. Segundo Menon, a mudança nos padrões de emprego das tropas em ambos os lados acaba aumentando a probabilidade de encontros acidentais. Ele afirma que a Índia atualmente possui presença mais regular em quase todas as áreas disputadas (S. GUPTA, 2014, p. 93-96, 99-100; MENON, 2016, p. 24-25).

Deste modo, ambos os lados estão num processo de ajuste aos novos padrões de interação fronteiriça. Ao contrário da situação em décadas anteriores, o ELP não desfruta mais de uma dominância incontestada e encontra maiores dificuldades em sinalizar a sua

superioridade territorial por meio de incursões ou construção de estradas e postos na LAC. O impasse político atual gira em torno desta questão: o governo chinês deseja o congelamento bilateral da construção de infraestrutura e do número de tropas enquanto ainda possui uma razoável vantagem local; os indianos rejeitam esta proposta e pedem que a LAC seja esclarecida para evitar que a China use as diferenças de percepção para coagir e intimidar as tropas da Índia (MENON, 2016, p. 24-26).

Segundo as leituras de Shishir Gupta (2014, p. 93-96) e Menon (2016, p. 24-26), existem dois fatores subsequentes que explicam a quantidade e a gravidade dos impasses de fronteira: a situação do Tibete e a nova política externa e de segurança do governo Xi Jinping. Num primeiro momento, a China usou a patrulha agressiva para sinalizar seu descontentamento com as revoltas no Tibete em 2008, visto que ela credita ao menos parte da culpa à vista grossa por parte do governo indiano. Entre 2008 e 2012, houve uma redução paulatina das incursões.

Em três episódios entre 2013 e 2015, o ELP usou um número maior de tropas e montou acampamentos em áreas bem mais avançadas do que em ocasiões anteriores, causando um processo lento de negociação e retirada. O momento escolhido para os incidentes foi justamente antes de visitas entre os líderes dos dois países. Para Menon (2016, p. 25-26), Xi Jinping desejava demonstrar a superioridade do poder da China sobre o novo governo Modi e sinalizar que não faria concessões à Índia mesmo num contexto de acirramento de disputas no Leste Asiático.

Diante deste novo cenário, a recomendação de Shivshankar Menon (2016, p. 26), uma das principais vozes pragmáticas de Nova Delhi, é uma estratégia diplomática e militar que convença a China de que “qualquer desventura resultaria em constrangimento e dor àquele país e frustraria os objetivos políticos de suas lideranças”. Na sua visão, a Índia não precisa equiparar o poder do ELP em números ou em qualidade, mas sim em capacidades assimétricas. Deste modo, a estratégia adotada deve “manter a paz sem ceder terreno, aumentando continuamente a preparação enquanto pressiona pela resolução da fronteira como um todo”.

Em 2017, o incidente em Doklam, próximo à trijunção da fronteira entre China, Índia (Sikkim) e Butão colocou novamente a disputa nos holofotes internacionais (Figura 5). O impasse teve início com a construção chinesa de uma estrada pavimentada em território controlado pelo Butão, provocando o pedido de auxílio à Índia, que enviou soldados para bloquear a construção.

Figura 5 - A região de Doklam



Fonte: Jonathan Marcus (2018).

Doklam foi o pior impasse bilateral desde o fim da Guerra Fria devido a três fatores de risco. Primeiro, as tropas indianas estiveram a poucos metros das tropas chinesas, protegendo o território de uma terceira parte. Segundo, o Vale do Chumbi é uma região de alto valor estratégico para a Índia, pois fica a poucos quilômetros do Corredor de Siliguri, que liga o Nordeste Indiano ao restante do país. Terceiro, o incidente de Doklam teve uma duração de três meses, com várias rodadas frustradas de negociação e uma retórica bastante agressiva por parte da mídia chinesa. Além da ameaça explícita de uma nova guerra, os veículos chineses circularam opiniões de que a China deveria rever sua posição quanto ao Sikkim, divergir as águas do Rio Brahmaputra e colocar pressão sobre a Índia na Caxemira.

Apesar da situação de extrema tensão, o governo indiano manteve a calma e evitou provocações *in loco* e nos discursos. Ao mesmo tempo, insistiu que só concordaria com uma retirada mútua da área de Doklam e com a interrupção da construção da estrada. A situação foi resolvida com a retirada mútua de ambas as partes nas vésperas da Cúpula do BRICS em Xiamen, sinalizando a intenção de China e Índia em não interromper sua agenda global por causa de assuntos bilaterais.

A intenção da China em Doklam foi claramente constranger e expor as relações especiais entre Índia e Butão. Embora China e Butão tenham assinado acordo para a resolução pacífica de disputas em 1998, os chineses têm sistematicamente apanhado territórios

controlados pelos butaneses por meio da construção de estradas. Quando analisamos esta iniciativa em conjunto com as atividades chinesas em suas outras disputas territoriais, como no Mar do Sul da China, emerge o padrão conhecido popularmente como *salami slicing*. Para consolidar suas reivindicações, a China progressivamente ocupa territórios até encontrar resistência da outra parte (KALYANARAMAN; RIBEIRO, 2017, p. 59).

Historicamente, o governo chinês somente fez concessões territoriais quando era o lado mais forte na disputa ou quando a outra parte se submete à sua superioridade. Por outro lado, a China é mais inclinada a usar a força e a coerção em situações onde suas reivindicações não são suficientemente sólidas, ou o país em questão é protegido por uma Grande Potência (e.g. Taiwan e Filipinas), ou quando o país vizinho é uma potência (Índia, Japão e União Soviética) (FRAVEL, 2008). Em Doklam, a China enviou a mensagem ao Butão (e também ao Nepal) de que o melhor caminho é acomodar seus interesses e se desvencilhar da esfera de influência indiana.

10.2.1 A modernização e a estratégia militar da China

Historicamente, a política de defesa da RPC prioriza a proteção de suas áreas mais populosas nos teatros do Leste Asiático: suas fronteiras com a URSS e Vietnã, a península coreana e o Estreito de Taiwan (FRAVEL, 2008; NATHAN; SCOBELL, 2014). Durante a Guerra Fria, visto que a principal ameaça à soberania era uma invasão de potências militares superiores, a China adotou o conceito de guerra popular (*people's war*). A estratégia militar chinesa era assimétrica, buscando compensar a baixa tecnologia com o uso de exército de massas e do atrito prolongado (SCOBELL, 2011).

Na prática, as guerras lutadas pela RPC neste período não tiveram longa duração e a China não atraiu seus inimigos para dentro do território, como previa a guerra popular. O ELP lutou sobre e através das fronteiras chinesas, adotando a estratégia de “defesa ativa”. Este conceito foi criado por Mao Zedong na década de 1930, mantendo uma postura defensiva até os primeiros movimentos do adversário e depois tomando a ofensiva (BLASKO, 2011; SCOBELL, 2011).

Desde os anos 1980, o ELP iniciou o processo de modernização militar e reestruturação do perfil de forças para a guerra local. O estopim para estes movimentos foram suas falhas operacionais na Guerra Sino-Vietnamita (1979), embora os chineses também tenham absorvido lições de guerras envolvendo outras Grandes Potências (O'DOWD, 2009;

SCOBELL; LAI; KAMPHAUSEN, 2011).

A estratégia militar da China então foi adaptada para lutar um conflito geograficamente limitado sobre suas fronteiras. Os chineses também passaram a ver a digitalização como a espinha dorsal da modernização militar. O ELP gradualmente reestruturou suas forças, reduzindo o número de soldados e de comandos regionais. O resultado deste processo foi a nova doutrina de guerra local sob condições informatizadas (*local war under informatized conditions*), incorporando as mudanças na tecnologia da informação (C4ISR, guerra eletrônica e cibernética) (WORTZEL, 2013).

A partir dos anos 2000, em consonância com o objetivo de transformar o interior da China e conectar essas áreas à economia global, a China lançou a política de marcha para oeste, investindo massivamente no Tibete e no Xinjiang e iniciando os projetos da Rota da Seda. A construção de infraestrutura nessas regiões aumentou consideravelmente o hiato logístico em relação à Índia (GUPTA, 2014, Cap. 3). Apesar da vantagem tecnológica e logística, a estratégia militar da China mantém o conceito de defesa ativa, apenas considerando hostilidades caso seja atacada primeiro ou perceba preparações ofensivas pelo adversário. O objetivo não é necessariamente derrotar o oponente pela conquista territorial ou pelo atrito, mas atingir a vantagem estratégica em longo prazo (SCOBELL, 2011).

A estratégia chinesa tem variado entre a coerção e a dissuasão pela punição. O estudo de Fravel (2008) sobre o uso da força pela China em suas disputas territoriais sugere que o país está mais inclinado a políticas assertivas quando percebe uma mudança negativa em sua capacidade de controlar ou ocupar territórios. Deste modo, a coerção chinesa resulta da tentativa de reiterar suas reivindicações sobre áreas fora de seu controle ou para desafiar uma potência adversária. A dissuasão pela punição inicia-se com a condenação pública dos movimentos agressivos do adversário, depois buscando a iniciativa ou a reação imediata para forçá-lo a aceitar uma solução rápida (SCOBELL, 2011).

Em caso de guerra, os objetivos normalmente são uma combinação de simbolismo (e.g. demonstração de força e ensinar uma lição) e vitória pelo atrito e manobra. A característica tradicional de combate do ELP é a concentração de forças e o isolamento do adversário em um ponto de sua preferência. Em consonância com a defesa ativa, a arte operacional do ELP é uma combinação de concentração de forças, enganação e surpresa estratégica, com preferência por ataques de profundidade logo nos primeiros estágios da guerra (MULVENON; FINKELSTEIN, 2005; SCOBELL, 2011).

A doutrina atual do ELP é entendida como a interação entre os conceitos de guerra

local sob condições informatizadas e a campanha de zona de guerra (*war zone campaign*). Ou seja, mobiliza-se um número limitado de divisões móveis, bem equipadas e treinadas para um *front* bem delimitado. O conceito de zona de guerra enfatiza operações conjuntas e a mobilidade entre teatros por meio de redes ferroviárias e transporte aéreo estratégico, com o objetivo de trazer formações de qualquer parte do território nacional, concentrando forças rapidamente (P. K. SINGH, 2016).

Dois conceitos se sobressaem na condução das operações do ELP: profundidade e superioridade de informação. A primeira é essencial para a Força Aérea do ELP e para a Força de Mísseis do ELP (antiga Segunda Artilharia), prevendo ataques de precisão de longa distância como precursor de uma ofensiva terrestre. O objetivo é constranger o lançamento de operações ofensivas pelo adversário e neutralizar suas plataformas capazes de interditar o acesso e as manobras do Exército do ELP no teatro de operações. Isso inclui atacar não somente unidades inimigas em avanço, mas também os centros e rotas logísticas e os sistemas de C4ISR (P. K. SINGH, 2016, p. 97; REHMAN, 2017a).

A China também coloca ênfase no desenvolvimento de capacidades assimétricas de informação para proteger suas redes e desestabilizar as redes adversárias de C4ISR. O livro branco de defesa da China de 2015 sinaliza o novo foco do emprego da guerra eletrônica e cibernética (FRAVEL, 2015). Segundo relatório recente do Congresso dos EUA, o ELP é proficiente no uso de interferência eletrônica sobre radares e sistemas de comunicação e posicionamento, além de ter capacidades cibernéticas suficientes para ameaçar as redes civis e militares dos Estados Unidos (OSD, 2016). No caso de um conflito com a Índia, é provável que o ELP busque o uso ofensivo de capacidades de informação para assegurar uma vantagem qualitativa nas esferas estratégica e operacional (WORTZEL, 2015).

O ELP também está à frente da Índia em termos de integração, operações conjuntas e estrutura de forças. Desde 2015, uma onda de reformas promoveu a criação de novas organizações conjuntas, incluindo a Força Conjunta de Apoio Logístico, integrando redes civis e militares, e a Força de Apoio Estratégico, com a responsabilidade de gerenciar os espaços sideral, cibernético e eletromagnético, além de novas tecnologias de combate no domínio informacional (CORDESMAN; KENDALL, 2016; WUTHNOW; SAUNDERS, 2017).

Atualmente, os números totais do ELP estão em torno de 2,035 milhões, além de 660 mil forças paramilitares. As sete regiões militares foram transformadas em cinco comandos conjuntos, onde os serviços mantêm o controle administrativo e os comandantes de teatro

possuem controle operacional em tempos de guerra e paz. O Exército do ELP reduziu seu tamanho em 300.000 tropas, passando a ter uma força de 975.000 soldados, com uma redução de Grupos de Exército de 18 para 13. A estrutura interna dos grupos passou de divisões para brigadas modulares independentes, com capacidades orgânicas de mobilidade tática e maior proporção de plataformas modernas. O foco do Exército também passou da infantaria para a combinação específica de unidades para cada terreno e adversário, com ênfases variadas no uso de forças especiais, unidades de manobra e de poder de fogo (CORDESMAN; KENDALL, 2016; WUTHNOW; SAUNDERS, 2017).

Diante do novo jogo de fronteira entre China e Índia, existe maior preocupação quanto ao gerenciamento de crises, especialmente devido às diferentes visões quanto à dinâmica do dilema de segurança. Atualmente, a falta de confiança e falhas de percepção parecem estar crescendo entre as comunidades estratégicas dos dois países. Como vimos anteriormente, a Índia se sente ameaçada pela superioridade qualitativa da China e responde com a construção limitada de capacidades no *front* chinês e uma postura territorial mais firme.

Frank O'Donnell (2018) afirmou recentemente que o ato de balanceamento da Índia está levando os analistas chineses a percebê-lo como uma postura ofensiva e de competição militar, que pode levar Pequim a responder na mesma moeda. Do lado indiano, tem havido dificuldades para identificar a nova cadeia de comando da China para o gerenciamento de fronteira após as reformas de 2015. Isso ocorre porque o distrito militar do Tibete tem uma interface com o comando oeste do ELP, mas responde diretamente à Comissão Militar Central, que é o corpo político-militar central da RPC.

Dadas as diferentes percepções, a Índia teme que a China reaja de maneira agressiva a sua nova postura militar. O Brigadeiro aposentado do EI Arun Sahgal (2018, p. 64-65) acredita que a opção da China por uma resposta ofensiva é função do equilíbrio de forças estratégicas e convencionais, assim como da sua percepção de superioridade relativa, da facilidade de uma vitória rápida e dos possíveis custos e ganhos políticos. Para Sahgal, existem três cenários no espectro de conflito:

- a) coerção militar por mobilização local, rápidas mudanças no balanço tático, ataques cibernéticos ou eletrônicos, apoio à guerra encoberta e aumento da presença no Oceano Índico;
- b) guerra limitada de alta intensidade com ofensivas táticas ou ocupação surpresa de territórios;
- c) guerra local em condições informatizadas e clara vitória militar, que levaria a

maiores custos externos.

Uma perspectiva recente da comunidade militar chinesa indica que não existe uma sinalização clara sobre os limiares entre cada um dos estágios no espectro de conflito. A diferença entre conflitos não violentos e violentos não é delimitada. Por isso, há um ponto no meio do gradiente em que atividades militares parecem-se com operações de combate, mas não são consideradas como um estado de guerra. Entretanto, as publicações chinesas não indicam como interpretar suas intenções durante este período cinza entre guerra e paz (KAUFMAN; HARNETT, 2016).

Levando em consideração que os chineses também podem ver oportunidades políticas e estratégicas dentro de crises, esta falta de clareza é preocupante. Ademais, parte da comunidade estratégica chinesa defende o uso de meios cinéticos (e.g. ataques de precisão) e não cinéticos (guerra cibernética e eletrônica) como forma de dissuasão anterior à guerra. De forma ainda mais alarmante, muitos acreditam que países podem tomar ação militar limitada para demonstrar força ou persuadir o outro lado a desescalar o conflito (KAUFMAN; HARNETT, 2016).

Neste sentido, pode haver um cenário onde o ELP toma ações limitadas num estado de pré-guerra, mas seu adversário entende o movimento como a iniciação da guerra local. Apesar de todos os elementos apresentados, é importante ressaltar que, nos últimos anos, existe maior ênfase na literatura chinesa sobre o controle da escalada e um reconhecimento de que guerras podem surgir de forma não intencional como consequência de falhas de percepção (KAUFMAN; HARNETT, 2016).

10.2.2 O balanço de forças e o possível cenário de uma nova guerra sino-indiana

Embora o poder militar total da China seja bastante superior ao da Índia, as considerações sobre o balanço de forças devem apontar quem possui a dominância na escalada em uma guerra geograficamente limitada. Embora os dois países estejam se preparando para operações de alta intensidade e curta duração, um cenário onde a guerra se estende para o atrito e baixa intensidade também é plausível. Portanto, o cálculo do balanço militar deve considerar a quantidade e a qualidade das forças disponíveis para este cenário dentro da política de defesa dos dois países.

Conforme visto anteriormente, a Índia possui 14 divisões dedicadas à fronteira com a China, sendo uma em Ladakh, três no Sikkim, oito no Nordeste Indiano e duas sob o novo

Mountain Strike Corps. Parte das formações no nordeste também são responsáveis por operações de contra-insurgência na região.

Após a reforma de 2015, a China mesclou os comandos de Chengdu e Lanzhou no Comando do Teatro Ocidental. Para o *front* indiano, o ELP possui dois Grupos de Exército e mais duas forças de fronteira sob os distritos militares de Xizang e Xinjiang. A província de Yunnan foi realocada para outro comando, mas a proximidade geográfica e acessibilidade facilitam o rápido emprego de suas unidades no setor leste da fronteira.

A força local combinada do ELP é de quatro divisões de infantaria mecanizada/motorizada, 22 brigadas de combate e um regimento de artilharia, além de unidades especiais¹⁰⁸ (IISS, 2018, p. 257). Assumindo que duas ou três brigadas modulares equivalem ao tamanho de uma divisão, a soma de todas as forças combatentes do comando ocidental do ELP estaria em torno de 12 a 15 divisões.

No entanto, a China já treina há algum tempo o emprego de outras unidades militares no Tibete. Um Grupo de Exército do Comando Sul e Forças de Reação Rápida (FRR) do Comando Central são chamados regularmente para exercícios militares na região (D. S. RANA, 2017, p. 27-28). As FRRs são unidades de elite que podem ser empregadas em qualquer parte do território chinês em até duas semanas. Além disso, a Força Aérea do ELP também possui o 15 *Airborne Corps* para assaltos além das linhas inimigas. Esse corpo de Exército tem três divisões com apoio de aviação de transporte, artilharia leve e regimentos mecanizados. Estima-se que uma dessas divisões pode ser empregada em até 24 horas em qualquer parte do território nacional. Recentemente, sua mobilidade foi aumentada pela introdução dos aviões de transporte estratégico Y-20 (REHMAN, 2017a; SAHGAL, 2018, p. 59).

Existem estimativas variadas sobre a habilidade da China em empregar tropas na fronteira. Uma análise da Stratfor Worldview (2013) apontou que o ELP pode enviar aproximadamente 30.000 tropas em até 20 dias para a LAC (antigamente levaria 90 dias) e mais de 30 divisões em caso de mobilização geral. Arun Sahgal (2018, p. 60) acredita que os números são maiores, com a mobilização de 10 a 14 divisões em apenas duas semanas, incluindo três brigadas mecanizadas em Ladakh.

O Exército do ELP possui mais de 6.700 blindados, dos quais 2.390 são modernos (Type-96, 98, 99) e uma nova categoria de blindados principais leves ZTQ-15 foi

¹⁰⁸ As brigadas se dividem por especialidade: seis blindadas, seis de infantaria, quatro de operações especiais, três de artilharia, duas de montanha e uma mecanizada. As unidades especiais incluem defesa anti-aérea, helicópteros, engenharia, guerra eletrônica e logística.

especialmente desenvolvida para guerra na montanha. A aviação do ELP conta com 240 helicópteros de ataque Z-10/Z-19. Em adição, existem outros 924 veículos autopropulsados anti-blindado. Sua infantaria mecanizada possui um número extenso de 3.800 veículos, sendo 900 ZBD-04 (similar ao BMP-3) e 500 ZBL-08 (similar ao Stryker dos EUA). Ainda existem mais de 5.000 veículos de transporte de pessoal (IISS, 2018, p. 251).

Com relação à artilharia, a Força de Mísseis do ELP possui 189 mísseis balísticos de curto alcance (DF-11/DF-15) e 54 mísseis cruzadores (CJ-10). O exército possui mais de 1.870 lançadores de foguetes, dos quais somente 175 são de calibre pesado (300 mm), enquanto os demais são, na maioria, cópias do soviético BM-21, que a Índia também possui. A artilharia auto-propulsada tem um inventário de 2.320 unidades, cuja maioria foi produzida recentemente. Destas, 320 peças são Type-05, guiadas por satélite e capazes de disparar munições guiadas. A artilharia rebocada possui 6.140 unidades, das quais um terço é de calibre pesado, mas todas estão próximas à obsolescência (IISS, 2018, p. 250-251).

Em termos de aviação de transporte, o ELP possui uma capacidade conjunta de 25 aviões de transporte estratégico (Il-76 e Y-20), 47 aviões de transporte médio, 243 aviões de transporte leve, 123 helicópteros pesados, 222 helicópteros médios, 373 helicópteros multi-função e 68 helicópteros leves (IISS, 2018, p. 251, 255).

O Exército do ELP no Tibete é especialista em equipamento leve, que deixa um rastro logístico bastante compacto. Dois exemplos são os veículos todo-terreno 8x8 (com metralhadoras, lançadores de granadas, morteiros e mísseis anti-blindado) e obuseiros PCL-09 (122 mm) montados em caminhões (P. SENGUPTA, 2017). A China possui uma Milícia do ELP na casa dos milhões, que está tomando passos para se tornar uma força de infantaria leve com capacidade de combate e suporte (CORDESMAN; KENDALL, 2016, p. 220-221). A indústria de defesa chinesa também tem desenvolvido outros tipos de equipamentos modernos e compactos. Dois exemplos são o primeiro MANPATS (mísseis anti-blindado portáteis) moderno, chamado HQ-12 (similar ao Javelin estadunidense) e o obuseiro ultra-leve AH4, que deve rivalizar no mercado internacional com o modelo dos EUA M777.

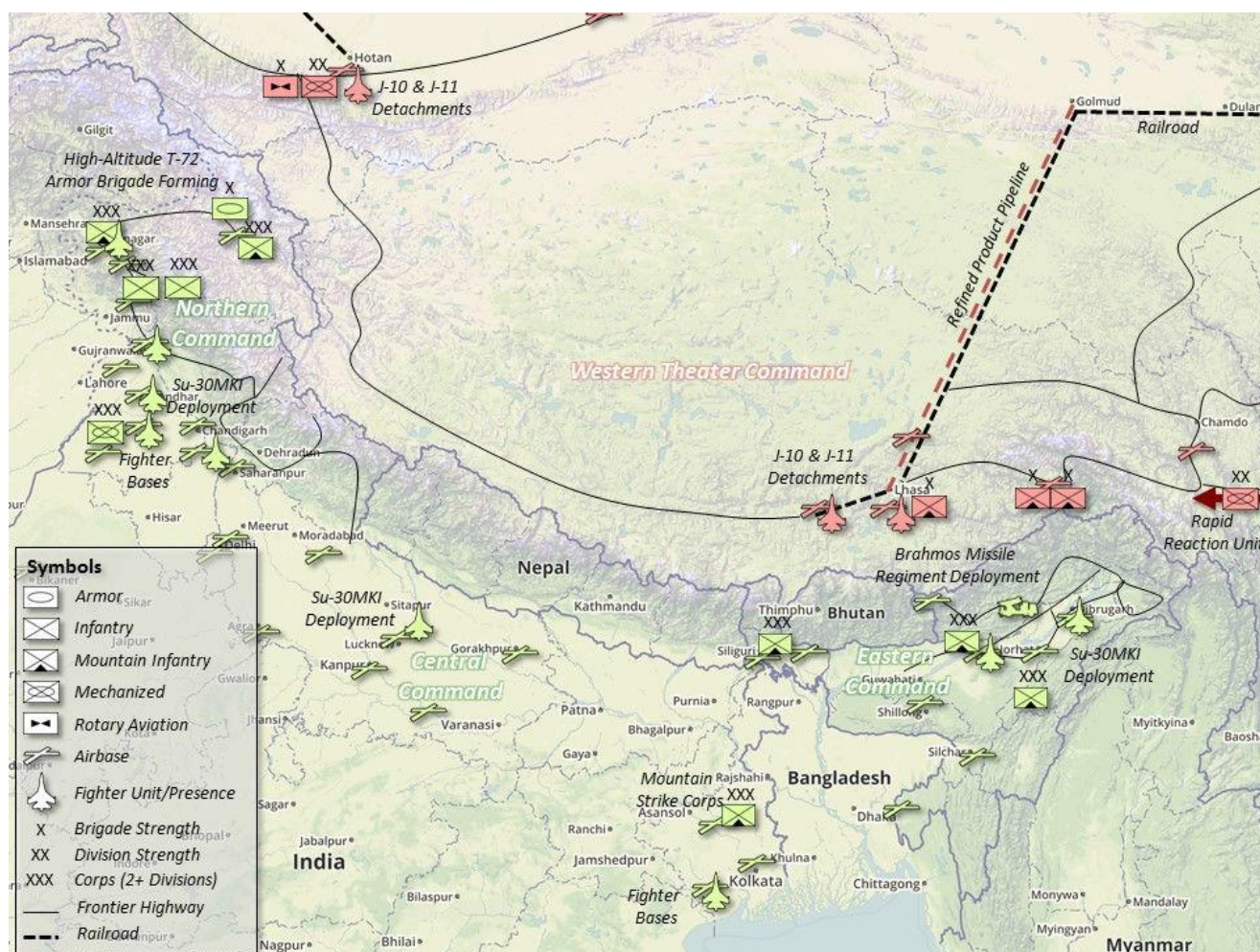
Em termos de equipamento, é difícil precisar o tipo e quantidade empregados pelo Exército e pela Força Aérea do ELP neste teatro, mas pode-se estimar adequadamente que entre 20% e 25% do total estaria disponível nos primeiros estágios de mobilização¹⁰⁹. Se juntarmos os números apresentados com a análise das capacidades indianas feita na seção sobre modernização militar, é seguro afirmar que a China possui vantagem quantitativa e

¹⁰⁹ Para uma descrição dos equipamentos usados pelo Exército de Libertação Popular da China, ver Blasko (2012, Cap. 6).

qualitativa em praticamente todos os quesitos, exceto em mobilidade aérea e blindados modernos.

A maioria das formações indianas para o *front* chinês é intensiva em infantaria e artilharia leve, com exceção de Ladakh-Aksai Chin e Sikkim, onde o uso de forças mecanizadas é mais plausível. Deste modo, o balanço de forças terrestres em termos ofensivos é claramente favorável à Pequim, desde que lhe seja permitida a janela de duas semanas para mobilizar as tropas no interior e enviar à LAC. A Índia, por sua vez, aposta no emprego da defesa avançada nas principais áreas em disputa. A introdução do *Mountain Strike Corps* pelo EI é um sinal de reorientação estratégica para um elemento incipiente de contra-ofensiva, mas não estabelece um novo equilíbrio de forças. A seguinte ilustração mostra a disposição de forças segundo Iskander Rehman (2017c).

Figura 6 - Disposição de forças na fronteira sino-indiana



Fonte: Iskander Rehman (2017c).

Em termos qualitativos, a China também possui, em tese, a superioridade de

informação sobre a Índia. Os chineses possuem uma extensa rede de 77 satélites militares e de uso dual, incluindo o sistema de posicionamento *Beidou* (23 satélites), seis satélites de comunicação, 33 satélites de sensoriamento remoto e 15 satélites de inteligência eletrônica e de sinais. O ELP construiu o sistema *Qu Dian* para integrar suas redes de comando, controle e comunicações à constelação de satélites (WORTZEL, 2013; IISS, 2018, p. 250). A China também possui vantagem local na infraestrutura de comunicações, usando redes de fibra ótica e estações de satélite VSA (*very-small aperture*) em todos os condados do Tibete (CHANSORIA, 2011, p. 17).

Além disso, os chineses são proficientes desenvolvedores de aviões não tripulados. O VANT BZK-005 de grande altitude e autonomia é o modelo padrão usado pelas formações terrestres, que também empregam versões menos potentes da família BZK. A força aérea chinesa usa os modelos Guizhou Soar Dragon e Chengdu Pterodactyl I. Muitos dos VANTs chineses também são capazes de carregar armas e desempenhar papéis de interferência eletrônica e aquisição de alvos (BLASKO, 2012, p. 164-169; IISS, 2018, p. 250-251, 255).

Apesar da superioridade tecnológica dos sistemas de C4ISR da China, existem vários desafios à obtenção de uma vantagem decisiva em consciência de situação numa guerra de fronteira. Em primeiro lugar, o terreno e o clima no Himalaia naturalmente dificultam a transmissão de dados e produzem interferência. Segundo, apesar de moderna, a cadeia de comando do ELP é tida como bastante rígida e prejudicial à flexibilidade operacional necessária para uma guerra intensa e ofensiva. Também existem dúvidas quanto ao treinamento militar chinês, visto que a geração atual do exército nunca participou de uma guerra. Pelo menos até o momento das reformas, o ELP tinha o mesmo problema enfrentado pela Índia com relação à escassez de oficiais de média patente (CHASE *et al.*, 2015, Cap. 4).

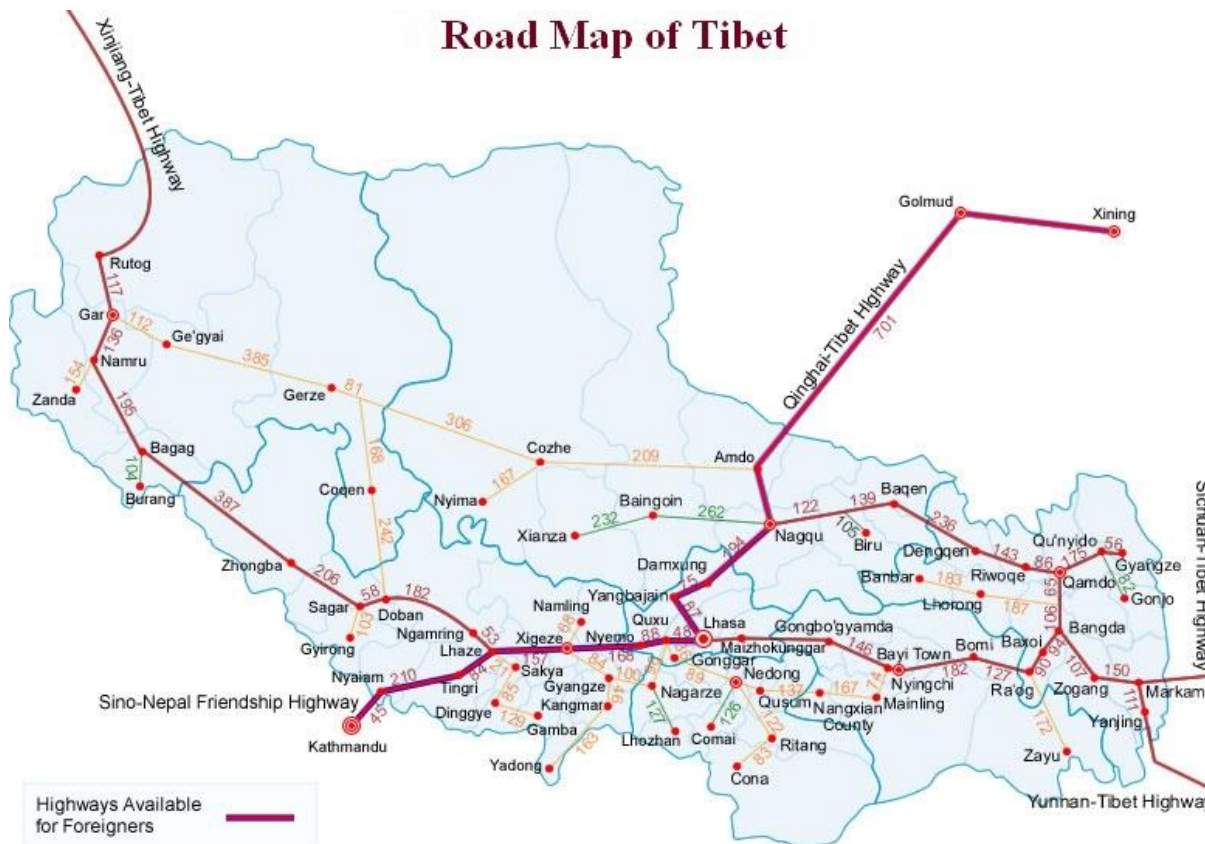
Uma análise do terreno apresenta constrangimentos táticos aos dois lados e uma vantagem logística da China. Regiões montanhosas colocam mais estresse nas tropas, reduzem a potência dos motores de veículos terrestres e de aviões e mudam a trajetória dos projéteis. O clima é instável e prejudica operações em terra e no ar durante quase todo o tempo, seja nos invernos de seis meses ou durante as monções. A única janela favorável a operações aéreas é entre junho e setembro (MCCAULEY, 2017).

Como o suporte aéreo é escasso, o sucesso em combate é bastante dependente do poder de fogo terrestre (artilharia) e da habilidade em ocupar áreas chave em um curto espaço de tempo. Por isso, existe grande vantagem para a preparação, fortificação e camuflagem de defesas. Dado que a Índia já ocupa as áreas passíveis de ocupação pela China, a tarefa de

deslocar as tropas indianas das montanhas é árdua. Em contraste com a regra 3:1 nas planícies, a proporção geral de forças ofensivas em terreno montanhoso é próxima a 10:1, podendo aumentar dependendo da dificuldade da missão.

Por outro lado, a China possui vantagem operacional de estar no topo do platô tibetano, o que facilita a descida para os pontos de acesso (passos de montanha e vales). As redes de infraestrutura no Tibete facilitam o movimento lateral (leste-oeste), com a maioria das rodovias chinesas correndo em paralelo e próximo à LAC.

Figura 7 - Infraestrutura rodoviária do Tibete



Fonte: Tibet Discovery (s.d.).

A Índia, por outro lado, é obrigada a subir montanhas íngremes em J&C para chegar a Ladakh e passa por florestas densas e montanhas no setor leste para chegar a Sikkim e ao Arunachal. Deste modo, a infraestrutura terrestre indiana somente permite movimentos entre centro e periferia, com pouca ou nenhuma conexão entre posições avançadas (Figura 8). Além disso, as tropas chinesas localizadas no Tibete podem passar por ciclos de aclimação no interior, enquanto o lado indiano enfrenta maiores responsabilidades com a aclimação de tropas que não estão regularmente posicionadas próximo à LAC.

Figura 8 - Infraestrutura rodoviária da Índia na fronteira com a China



Fonte: Adaptado de CDPS (2008), Maps of India (2012) e Maps of World (2013).

Cada setor da fronteira sino-indiana implica em um tipo diferente de guerra de montanha ou de grande altitude. O platô de Ladakh e o deserto do Aksai Chin possibilitam o uso de operações mecanizadas, assim como partes do lado chinês da LAC no Sikkim. Contudo, existe somente uma linha de abordagem indiana para uma ofensiva no Sikkim por

meio do passo de Nathu La. No setor central não existem interesses estratégicos nas áreas de Uttarakhand e Himachal Pradesh, onde estão localizados alguns dos maiores picos do mundo, o que dificulta qualquer captura e controle de território. O Arunachal Pradesh é uma área de colina com florestas densas, parte da bacia do Rio Brahmaputra, com uma série de vales e passagens correndo do norte para o sul. Entre maio e outubro, esta região é intensamente afetada por enchentes durante as monções.

Todos os setores apresentam alguma chance de engajamento militar, mas o ponto principal é o setor de Arunachal, em especial o distrito de Tawang. Existe uma possibilidade razoável de um cenário de múltiplas ofensivas da China nesta região, como já ocorreu em 1962. Apesar disso, é improvável que os chineses conseguissem manter o controle militar do Arunachal por um longo período, visto que ele seria extremamente vulnerável a ofensivas indianas a partir das planícies do Assam e as tropas chinesas teriam de sustentar uma ocupação através do Himalaia.

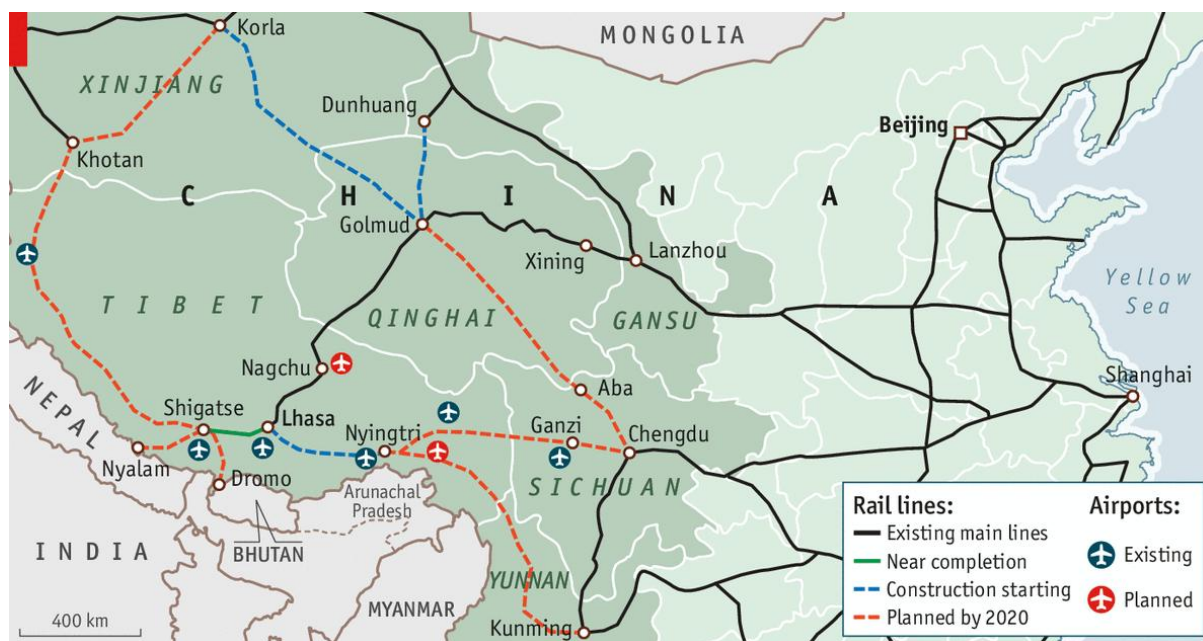
Do outro lado, a capital de Ladakh (Leh) é remota e o controle de toda a porção oriental de J&C pode ser ameaçado caso a China tome o Vale de Chushul ou interdite o aeródromo de Daulat Beg Oldi (S. GUPTA, 2014, p. 64-67). No Sikkim, uma ofensiva chinesa com apoio de artilharia de longa distância poderia interditar o Corredor de Siliguri, ameaçando as conexões da Índia com o Nordeste Indiano.

Os planos aspiracionais da Índia para uma ofensiva limitada envolvem dois eixos de avanço no Aksai Chin e em Sikkim. O Aksai abriga uma grande rodovia chinesa entre Lhasa (Tibete) e Kashgar (Xinjiang), que por muito tempo foi a rota principal de comunicação entre a China e o seu interior. Contudo, seu valor estratégico atual é questionável devido aos avanços chineses em infraestrutura. Uma ofensiva indiana no Sikkim poderia interditar o Vale de Chumbi, no local do impasse de Doklam, que é o único eixo de avanço da China na região. Nos dois casos, o objetivo de empurrar os chineses em áreas onde eles possuem vantagem logística e de forças mecanizadas parece ser de difícil execução, especialmente no caso de Aksai Chin.

A vantagem chinesa na infraestrutura de fronteira tem aumentado drasticamente desde os anos 2000. Como parte de suas estratégias de guerra local e de integração civil-militar, a China criou um grande centro logístico em Nagqu/Nagchu (300 km a nordeste de Lhasa). Em 2006, foi inaugurada a ferrovia Qinghai-Tibete, a primeira a conectar a região ao resto da China (Figura 9). A nova ferrovia, que permanece aberta por todo o ano, diminui o tempo de viagem e aumenta consideravelmente o volume de carga transportada para a região. Além

disso, é possível empregar mísseis balísticos móveis ao longo de seu perímetro (CHANSORIA, 2011). Em 2014, foi aberta a extensão da ferrovia para Xigaze, trazendo a rede chinesa para perto do Nepal e do Sikkim. Outra linha está sendo construída até Nyingchi, a menos de 50 km da LAC no setor de Arunachal. A China também negocia a conexão ferroviária com Kathmandu, capital do Nepal, como projeto da BRI (ARPI, 2017).

Figura 9 - Rede ferroviária e aeroportos no Tibete



Fonte: The Economist (2014).

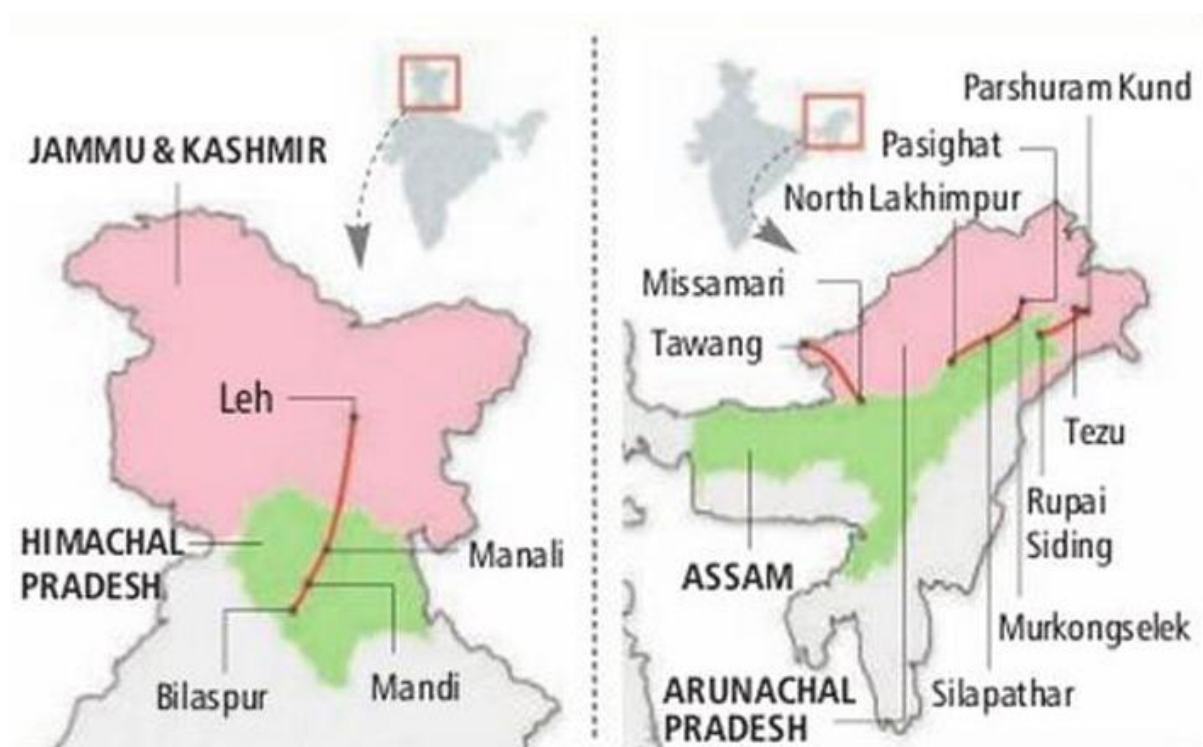
O Tibete possui cinco grandes rodovias que lhe conectam a Qinghai (centro), Xinjiang (oeste), Sichuan (leste) e Yunnan (sudoeste). Em 2011, estimou-se que 80% dos municípios tibetanos eram acessados por rodovias e este número provavelmente já está próximo de ser completado, com a maior parte de suas estradas pavimentadas. Uma rede extensa de estradas subsidiárias conecta as rodovias principais a vários pontos da LAC (CHANSORIA, 2011).

No lado indiano, o exército faz uso frequente das linhas ferroviárias e, por isso, o Ministério da Defesa e o Ministério das Ferrovias passaram a cooperar recentemente no desenvolvimento de estações dedicadas à logística militar em Pathankot, Jammu, Agra e Ambala (região norte e J&C), com projetos para Guwahati e Dibrugarh (Assam) (R. RANJAN, 2016). Atualmente, as linhas ferroviárias da Índia estendem-se até Darjeeling (Bengala Ocidental, a 100 km da capital de Sikkim) e cobrem uma boa parte do Assam, mas ainda não há nenhuma linha próximo a Ladakh.

O governo indiano tem dado prioridade máxima a quatro projetos de ferrovias na

fronteira sino-indiana: Bilaspur-Manali-Leh, duas linhas em Assam e a linha Assam-Tawang (Figura 10). Existem imensas dificuldades na execução destes projetos, não somente pela falta de coordenação institucional e excesso de burocracia na Índia, mas também pela questão técnica. A linha Bilaspur-Leh, estimada como a ferrovia mais alta do mundo, teve seu primeiro esboço finalizado há pouco tempo, com uma extensão proposta de 465 km, dos quais mais de metade teria de passar por túneis. Alguns estudos foram realizados para uma linha ferroviária ligando as três áreas de fronteira na J&C (Srinagar, Kargil e Leh). O primeiro avanço foi a aprovação do túnel de Zoji La, que ligará as três cidades pela rodovia nacional durante todo o ano, inclusive no período de inverno (STOBDAN, 2018).

Figura 10 - Projetos de ferrovias da Índia em Ladakh e Arunachal Pradesh



Fonte: Dastidar (2014).

A infraestrutura rodoviária é considerada o calcanhar de aquiles da Índia em comparação à China. Somente a partir de 2004 foi formulada uma estratégia do governo central para a construção de uma rede terrestre nas áreas próximas à LAC. O resultado do planejamento foi uma lista de rodovias estratégicas (*Indo China Border Roads, ICBR*) em caráter urgente de construção. Um total de 73 ICBRs foi identificado, sendo 61 delas responsabilidade da *Border Roads Organisation (BRO)*, um departamento de infraestrutura subordinado ao MD indiano. Apesar do prazo estipulado para 2012, apenas 22 ICBRs (36%)

havia sido construídas pela BRO até Março de 2016. Além disso, a maioria delas apresentou deficiências para suportar a operação dos sistemas de artilharia do Exército Indiano (CAG, 2017). O novo prazo de conclusão ficou para 2021.

Para remediar os problemas logísticos, a Índia tem construído pistas de pouso próximo à LAC. No Arunachal existem seis pistas avançadas e outras duas estão sendo construídas (uma delas em Tawang), em Ladakh há outras três. A dependência de transporte aéreo também tem suas desvantagens em termos de custos elevados e da dificuldade em operar em condições climáticas adversas. Outro problema destas pistas é a sua vulnerabilidade à artilharia de longo alcance ou a interdição aérea. Portanto, há o risco de paralisação ou de que alvos de valor, como o Hércules C-130, sejam atingidos em solo.

Levando todos os fatores elencados, uma análise operacional do balanço terrestre coloca a China com algum grau de dominância na escalada devido à superioridade de informação, logística, rápida mobilização e maior poder de fogo. Nas duas primeiras semanas de uma crise ou conflagração, a China e Índia têm paridade numérica das tropas dedicadas à fronteira (12-15 contra 14). Contudo, os chineses podem trazer no mínimo cinco divisões RRF ou de assalto aéreo para qualquer setor, posteriormente aumentando o número total para quase 30 divisões. Ainda que os indianos compensem a falta de mobilidade terrestre com a superioridade em transporte aéreo, os chineses têm maior capacidade de concentração de forças no teatro. Com a possibilidade de escolher os pontos de contato, o ELP pode montar uma ofensiva no Arunachal Pradesh, por exemplo.

Ao mesmo tempo, uma vitória rápida seria incerta devido à natureza do terreno, que prejudica o lançamento de operações em larga escala, mesmo quando o clima é favorável. Além disso, o emprego avançado e em camadas do Exército Indiano e de forças paramilitares (batedores locais e a ITBP) fornece um cenário bastante diferente da desastrosa guerra de 1962. A missão destas tropas é atingir rapidamente os pontos mais altos da LAC, de onde podem montar defesas e controlar as passagens e vales. Este objetivo também não será fácil, visto que a China possui grande capacidade de entrega de poder de fogo e VANTs potentes para a tarefa de ISR.

O ponto preocupante para a estratégia indiana de negação é a lenta modernização do Exército Indiano, que ainda sofre com a escassez de armas leves, de artilharia móvel e de MANPATS modernos. O Ladakh parece ser a exceção após a introdução de formações mecanizadas na região. Ademais, como aponta Iskander Rehman (2017a), o EI e a polícia indo-tibetana não possuem interface adequada em seus sistemas de comando e controle. O

autor também sugere que as forças especiais indianas poderiam preencher a lacuna da falta de preparação das tropas da LAC de forma temporária.

Em longo prazo, o EI ensaia também uma postura contra-ofensiva, simbolizada pela criação do *Mountain Strike Corps*. O conceito de levar a guerra ao território adversário por meio da escalada horizontal e captura de outras áreas na LAC é bastante salutar, mas ainda requer certa introspecção. O cenário visualizado é um ataque chinês a Tawang, que seria respondido por forças mecanizadas do EI no Aksai Chin e Sikkim. O objetivo seria desviar as atenções da ofensiva adversária e, se possível, realizar um movimento de pinças sobre a vanguarda do ELP (REHMAN, 2017a).

Atualmente, a Índia não tem os números nem a tecnologia necessários para a condução de operações ofensivas no Tibete, especialmente se o objetivo for maior do que a diluição da ofensiva chinesa. Além disso, há poucos territórios do lado chinês de algum valor estratégico para a barganha diplomática. O principal deles seria o Aksai Chin, mas ainda assim seu valor é muito menor do que Tawang, por exemplo.

O ELP, por sua vez, parece estar preparado para uma contingência na LAC. Seus planos envolvem a ocupação de vales e liberação de corredores por meio de atrito massivo e da guerra eletrônica. As forças especiais e de assalto aéreo surgiriam em apoio ao *front* pela destruição de alvos críticos na retaguarda inimiga. No plano estratégico, as guerras cibernética e psicológica também seriam utilizadas (WORTZEL, 2015, p. 239-240; MCCAULEY, 2017). Desde 2011 as forças do ELP têm ensaiado em seus exercícios militares a captura de passos de montanha em altitudes acima de 5.000 metros (CHANSORIA, 2012).

O balanço de forças vira em favor da Índia quando o assunto é poder aéreo. A Força Aérea do ELP é uma das maiores do mundo em aviação de combate, mas não consegue empregar todo o seu poder devido às restrições de carga impostas pela decolagem em bases aéreas do Comando do Teatro Ocidental. Por causa disso, a China posiciona um número bastante limitado de caças modernos e de bombardeiros no Tibete em tempos de paz. Em caso de contingência, é provável que esquadrões adicionais de outros comandos sejam usados, contando com o auxílio de onze aviões de reabastecimento Ilyushin Il-76.

Em 2017, o comando ocidental possuía duas divisões de caças (três regimentos de J-7), uma divisão de bombardeiros (três regimentos de H-6H/K), cinco brigadas de combate aéreo (três J-11/J-11B, uma J-8H e uma JH-7A) e cinco brigadas de treinamento, num total de

310 aviões de combate¹¹⁰. O principal caça chinês no Tibete é o Shenyang J-11 (versão do Sukhoi Su-27), que enfrentaria mais de 200 Sukhoi Su-30MKI da FAI. O Chengdu J-7, que forma o grosso das capacidades de interceptação, é uma versão do obsoleto MiG-21. Para missões de interdição, há os bombardeiros pesados Xian H-6 (versão do Tupolev Tu-16) e os caças-bombardeiros Xian JH-7 (IISS, 2018, p. 255, 257).

A Força Aérea do ELP possui cinco bases aéreas no Tibete (Gongar, Linchi, Hoping, Pangta e Gar Gunsu) e 15 aeroportos militares ou de uso dual no entorno da região (CHANSORIA, 2011). Até o início da década de 2000, a China não estacionava aviões de combate no Tibete devido ao alto custo de logística e manutenção e apenas em 2012 a força aérea conduziu as primeiras operações na região durante o inverno. Atualmente, acredita-se que os caças J-10 e J-11 já estão posicionados de forma quase permanente no Tibete (D. S. RANA, 2017, p. 33). Durante o incidente de Doklam, o ELP conduziu exercícios militares conjuntos usando o Chengdu J-10 em modo de ataque à superfície, armado de bombas convencionais e guiadas a laser (SAHGAL, 2018, p. 61).

Caso a China deseje aumentar sua presença no Tibete, a capacidade total da força aérea é de 1.800 aviões envolvendo todas as categorias de combate, dos quais cerca de 700 são caças modernos. Este número representa aproximadamente o dobro da capacidade da FAI. Devido às diversas frentes no Leste Asiático, é bastante improvável que os chineses dedicassem mais do que 30% de suas capacidades aéreas sem comprometer suas defesas em outros teatros. Como a China possui apenas cerca de 100 modelos Sukhoi Su-30MKK, Su-35 e Shenyang J-16, a força aérea não arriscaria perder seus caças mais avançados na fronteira sino-indiana, enviando uma mistura de J-11, J-10 e J-7.

Portanto, cerca de 200 a 250 aviões de combate adicionais poderiam ser deslocados em tempos de guerra para escalar o *front* ou repor o atrito sofrido. Ou seja, o melhor que a Força Aérea do ELP pode fazer atualmente é compor uma força de emergência de 500 aviões de combate, sendo que metade são modelos obsoletos e o grosso da força de combate ar-ar (J-10 e J-10) é inferior ao Sukhoi 30 indiano.

Em termos de consciência de situação, a Força Aérea do ELP possui dez aviões AWACS (quatro KJ-200, dois KJ-500 e quatro KJ-2000) e ainda está desenvolvendo capacidades de alerta antecipado para se tornar uma força mais robusta. Por outro lado, as defesas antiaéreas do ELP, tanto para forças terrestres quanto em defesa de área são bastante

¹¹⁰ Uma divisão típica da Força Aérea do ELP possui dois ou três regimentos, compostos por três esquadrões de nove aviões cada. Portanto uma divisão tem cerca de 50 a 75 aviões. Já o formato da brigada aérea é de 24 aviões e outros seis de reserva e treinamento (TREVETHAN, 2018).

superiores às da Índia. Na região do Tibete há uma divisão, duas brigadas e quatro regimentos independentes de defesa aérea/SAMs. O ELP possui mais de 600 sistemas de SAM, dos quais cerca de 210 são variantes do moderno S-300 russo ou modelos indígenas similares HQ-9 e HQ-12 (IISS, 2018, p. 255, 257). Em 2018, a China comissionou seu primeiro regimento de S-400 comprado da Rússia.

A Força Aérea Indiana, por sua vez, tem aumentado a presença avançada de caças Su-30MKI no Nordeste Indiano, encurtando o caminho para Lhasa e para o centro logístico de Nagqu. A maioria dos demais aviões de combate possui raio suficiente para operar a partir de bases no norte da Índia até a LAC. A FAI também não enfrenta problemas de carga útil, pois todas as grandes bases aéreas estão em áreas mais baixas. Contando com seis aviões de reabastecimento Ilyushin Il-78, a FAI pode tranquilamente operar os Su-30MKI ou Rafale com armamento completo dentro de território chinês.

Devido a todos estes fatores, é razoável afirmar que a Índia tem boas chances de obter algum grau de superioridade aérea, reduzindo a liberdade de ação do ELP e habilitando missões de interdição pela FAI. Ainda que o ELP tente compensar a falta de poder aéreo ofensivo com mísseis balísticos e cruzadores, o dano causado por essas forças é bastante inferior ao potencial de aviões de ataque à superfície voando regularmente sobre o teatro de operações.

Alguns alvos críticos estão nos holofotes no cenário de combate aéreo entre China e Índia. Apesar da extensa rede de infraestrutura no Tibete, a China possui um número limitado de nódulos (túneis e pontes) que habilitam a mobilidade em larga escala na região. Além disso, a cadeia logística é centralizada em poucos centros, como o de Nagqu, que se encontra dentro do raio de combate indiano. É importante notar que os dois países não possuem hangares reforçados em suas bases aéreas, fator que aumenta a vulnerabilidade a ataques preemptivos e à destruição da frota em solo (BHATIA, 2013). Devido ao número limitado de AWACS em ambos os lados, estes também seriam alvos de grande valor. Além disso, outra missão importante da FAI seria atingir centros de comando e controle e radares no Tibete.

Baseando-nos na análise dos balanços terrestre e aéreo, pode-se afirmar que nenhum dos dois países possui vantagem decisiva num cenário de guerra. A China tem maiores capacidades ofensivas terrestres, seja em mobilidade ou poder de fogo. No entanto, as dificuldades de terreno e as defesas avançadas indianas põem em risco o planejamento de uma rápida guerra local, que seria o cenário ideal para os chineses. Na próxima década, a assimetria tende a mudar em favor de Pequim, conforme o aperfeiçoamento das novas

capacidades de C4ISR e guerra eletrônica e com a absorção dos novos equipamentos na sua doutrina militar.

Por isso, as crônicas deficiências do Exército Indiano com equipamentos obsoletos, infraestrutura e falta de munição colocam em dúvida sua capacidade real de dissuasão pela negação. A criação do *Mountain Strike Corps* como uma força de contra-ofensiva corre o risco de se tornar um elefante branco, visto que o EI dificilmente teria capacidade de enfrentar as forças superiores do ELP em território chinês. Mais importante, a longa cadeia logística para sustentação de praticamente todo o MSC por via aérea torna-o numa empreitada de alto custo.

Para ter uma capacidade robusta de dissuasão terrestre, a Índia deveria primeiro mudar sua orientação intensiva em infantaria para formações de defesa assimétrica, baseadas em artilharia móvel e modernos mísseis portáteis antiaéreo e anti-blindado. As formações de fronteira, que devem lidar com a primeira linha de avanço inimigo, são justamente aquelas que não têm recebido atenção suficiente.

Atualmente, o poder aéreo superior da FAI compensa parcialmente a vantagem terrestre do ELP, mas não pode ser visto como uma bala de prata devido à sua falta de confiabilidade em terreno montanhoso e ao custo elevado de operações aéreas, especialmente em caso de mobilização prolongada. O diferencial em favor da China é sua capacidade de defesa antiaérea, algo que certamente reduz o potencial aéreo ofensivo indiano. Enquanto o ELP opera sistemas modernos de área como o S-300, a FAI opera majoritariamente sistemas de ponto (Akash e Pechora).

Em longo prazo, a modernização da Força Aérea da ELP tende a nivelar ou superar a qualidade de sua aviação de combate em comparação à FAI. Em outras palavras, é provável que a superioridade aérea indiana decline gradualmente, tendo em vista o lento processo de aquisições em defesa. Ademais, a China já possui superioridade em números totais e em capacidade produtiva, tendo maior capacidade de sustentar o atrito de uma guerra aérea.

A Índia também pode-se encontrar num dilema em que a dissuasão ofensiva contra a China pode levar à escalada de uma crise ou conflito localizado para uma guerra local de alta intensidade. Por um lado, o avanço das tropas chinesas teria de ser estrangido e afunilado por ataques de precisão em missões de interdição, criando um forte elemento de negação. Por outro, o uso ofensivo de poder aéreo é altamente escalatório, especialmente em caso de ação preemptiva em território adversário.

Devido ao constante jogo de equilíbrio e desequilíbrio de forças, é fundamental que os

dois lados se engajem em um diálogo estratégico significativo e na expansão de comunicação entre as organizações militares. O primeiro deve colocar de forma franca as posturas convencionais e nucleares, esclarecendo as linhas gerais das doutrinas, limiares e cursos de ação que podem levar à escalada. O problema é que a China atualmente não tem interesse em limitar suas opções militares ou aumentar a transparência num assunto que propositalmente mantém em uma zona cinzenta. Os chineses também ainda estão relutantes em aceitar a Índia como potência nuclear (O'DONNELL, 2018).

Em termos de comunicação militar, a crise de Doklam e a retomada do diálogo em Wuhan proporcionaram uma nova janela de oportunidade. As duas partes concordaram em estabelecer uma linha direta entre a Diretoria Geral de Operações Militares do Exército Indiano e o Quartel General do ELP em Pequim. Contudo, os dois lados têm enfrentado problemas de confiança em suas relações civil-militares e as elites políticas e burocráticas receiam a perda de controle sobre a comunicação bilateral (O'DONNELL, 2018).

Está claro que nenhuma das alternativas diplomáticas é uma panacéia para as relações sino-indianas, mas é importante que haja a continuidade do engajamento em direção a um denominador comum. Assim como houve uma janela de oportunidade para a reaproximação entre China e Índia, não se pode descartar que uma nova reorganização do tabuleiro asiático ou global coloque novamente as duas potências num caminho de cooperação. Enquanto isso, a Índia continua seu jogo de tranquilização e competição limitada, aguardando o momento em que seu poder econômico e militar possibilitem maior poder de negociação por meio de uma estratégia mais robusta de dissuasão.

10.2.3 O nexu sino-paquistanês e o cenário de guerra em duas frentes

Um dos principais debates da política de defesa da Índia é se o país deveria se preparar para sustentar duas frentes simultâneas contra Paquistão e China em um pior cenário possível. Conforme vimos no capítulo histórico, a idéia de uma guerra em duas frentes não é nova e figura nos cálculos estratégicos indianos desde 1962. Durante todas as guerras indo-paquistanesas, a China fez algum movimento na fronteira, embora sua utilidade tenha sido apenas simbólica. A partir de 2009, a consolidação da modernização militar da China reviveu a discussão nos círculos militares e políticos em Nova Delhi (KAPOOR, 2011).

Ainda existem diferentes interpretações sobre o que seria uma estratégia para a guerra em duas frentes. O Exército Indiano, a partir da doutrina divulgada em 2018, está se

preparando para dois teatros simultâneos, de modo que seja capaz de conter o avanço em um deles (China) e obter uma vitória decisiva em outro (Paquistão). A FAI parece cancelar a doutrina do EI por meio de exercícios militares recentes que ensaiam a mobilidade entre teatros. Devido às capacidades limitadas da Índia em termos de plataformas e suprimentos, uma guerra de alta intensidade sobre as duas fronteiras correria o risco do esgotamento em uma ou duas semanas.

Por outro lado, como aponta Bharat Karnad (2015, p. 279-280), a guerra em duas frentes deveria ser mais um conceito de qual adversário deve ser priorizado no planejamento militar. Para ele, seria equivocado assumir a formação de uma aliança ofensiva para minar a segurança indiana por meio de uma agressão coordenada. Karnad reitera, neste caso, que a Índia tem priorizado incorretamente a ameaça paquistanesa, ao invés de balancear adequadamente a construção de capacidades chinesas no Tibete.

Uma terceira interpretação é que a Índia agora deve contemplar cenários de guerra sem a assistência ou proteção de outra potência, perdendo o elemento de dissuasão externa contra a intervenção de terceiros em suas guerras fronteiriças. Entre 1971 e 1991, a Índia tinha a União Soviética ao seu lado para aplicar pressão sobre a China e dissuadir uma intervenção no Sul da Ásia.

Atualmente, as relações com os Estados Unidos não possuem a mesma natureza da parceria indo-soviética e não se pode esperar uma estratégia coordenada de coerção no Pacífico Ocidental como pressão contra a ação chinesa no Himalaia. Mesmo que Índia e EUA entrassem em uma aliança tácita ou formal, sua relação não representaria uma emulação automática da diplomacia triangular de Nixon-Mao durante a Guerra Fria. Washington tem uma relação de interdependência complexa com Pequim e seria difícil imaginar uma intervenção de suas forças em resposta a uma guerra local nas montanhas.

A China é cada vez mais assertiva sobre suas reivindicações territoriais e interesses geopolíticos regionais. Devido a sua modernização militar acelerada, os chineses dificilmente cederiam à coerção externa caso percebam uma ameaça contra seus interesses vitais, ou seja, a salvaguarda da estabilidade do Tibete. Além disso, a China tornou-se uma parte diretamente interessada na disputa da Caxemira no momento em que começou a investir no Corredor Econômico China-Paquistão no Gilgit-Baltistão. Deste modo, a sobrevivência e estabilidade política do Paquistão tornam-se cada vez mais uma prioridade geopolítica, que vai além da idéia de balanceamento contra a Índia no Sul da Ásia.

Neste contexto, as novas gerações da diplomacia chinesa já consideram que a

histórica política de equilíbrio entre Índia e Paquistão deveria ser substituída por uma nova postura de competição estratégica com Nova Delhi, abraçando uma aliança com o Paquistão. A inimizade indo-paquistanesa serve ao objetivo chinês de divergir as atenções da Índia e reduzir sua capacidade de balanceamento contra a China (SMALL, 2015, p. 54).

Isso não significa, todavia, que a China esteja disposta a apoiar uma aventura militar paquistanesa. O *mainstream* político chinês ainda é favorável a uma relação entre Índia e Paquistão mais estável e menos propensa à confrontação, para evitar uma guerra de proporções catastróficas e/ou a inviabilização do frágil Estado paquistanês. Portanto, o objetivo principal da China no subcontinente indiano pós-nuclearização é evitar uma guerra de larga escala. Em 1999, por exemplo, os chineses sinalizaram seu descontentamento com o Paquistão durante a Guerra de Kargil e apoiaram os esforços limitados e moderados por parte da Índia para repelir a invasão. Ao mesmo tempo, os chineses realizaram exercícios militares no Tibete para coagir a Índia a não expandir os esforços de guerra para além de J&C (KONDAPALLI, 1999; SMALL, 2015, Cap. 3).

Enquanto pode-se concordar que a China dificilmente planejará uma arriscada aventura com o Paquistão, o cenário de duas frentes simultâneas pode emergir de algumas combinações de crises e estratégias nos três países. O cenário mais provável é uma versão suave da guerra em duas frentes. Uma futura guerra local entre China e Índia, por exemplo, pode ser explorada pelo Paquistão em uma nova tentativa de guerra assimétrica em J&C ao estilo Kargil. Deste modo, as forças indianas enfrentam uma guerra de baixa ou média intensidade no *front* ocidental, enquanto mantêm-se livres para conduzir uma guerra de alta intensidade no *front* oriental. Embora seus custos sejam altíssimos para a estabilidade econômica indiana, sua execução é crível do ponto de vista militar e, portanto, cumpre o papel dissuasório.

Não obstante, a estratégia militar atual da Índia contempla duas guerras de larga escala. A concepção de dissuasão das forças armadas prepara-se para uma guerra de punição ofensiva no *front* paquistanês aos moldes da *Cold Start*, enquanto resiste a uma ofensiva chinesa por meio da dissuasão pela negação. Mais uma vez, a cultura estratégica do exército parece estar no caminho de uma estratégia militar sóbria e exequível. Ou seja, a atual estratégia indiana resulta de uma retroalimentação negativa de suas percepções de ameaça. Por um lado, ela é um reflexo da incapacidade em reformular suas relações com os dois vizinhos; por outro, é um elemento que reforça a dificuldade das forças armadas e da política de segurança em superar a mentalidade continental.

Analisando a estratégia chinesa de expansão silenciosa e a estratégia paquistanesa de combinação de ameaças convencionais e sub-convencionais, o objetivo de ambos é exatamente compelir a Índia a dedicar suas tropas de forma ostensiva à defesa territorial. Ao fazê-lo, China e Paquistão atingem com sucesso o resultado de conter a Índia e preveni-la de ter um papel dominante e ativo na segurança regional do Oceano Índico.

Caso China e Paquistão hipoteticamente considerassem uma coalizão ofensiva, algo que parece bastante improvável, os custos econômicos, logísticos e militares seriam insustentáveis para a Índia. Neste caso, a guerra em duas frentes não seria uma soma de duas guerras limitadas, mas uma grande guerra ilimitada para a Índia. O governo indiano precisa sinalizar que este cenário seria considerado como uma ameaça à sua sobrevivência e uma tentativa de desestabilização de seus interesses vitais. Assim, a resposta não deve ser apenas convencional, mas principalmente nuclear. Em última instância, é a ameaça de retaliação nuclear que deveria assumir o papel de dissuadir uma coalizão ofensiva sino-paquistanesa.

Embora a guerra em duas frentes seja bastante improvável, o papel da Índia é calcular de forma cuidadosa os recursos necessários para dissuadir os potenciais adversários, sem tornar-se obcecado com o papel da defesa convencional na política de segurança nacional. Ao menos parte das lideranças do Exército Indiano já compreendeu que a estratégia de vencer uma guerra contra o Paquistão e segurar a China é contraproducente.

Em 2018, dois comandantes de teatro e um comandante de J&C recém aposentado foram a público para expressar suas opiniões sobre o papel da diplomacia e do uso da força na defesa territorial. Um deles declarou que nunca é uma ideia inteligente lutar em duas frentes e que o gerenciamento hábil das relações com a China pode dar um elemento de barganha para lidar com o Paquistão. Os três oficiais declararam seu apoio para que a Índia retorne à mesa de negociação com o Exército Paquistanês, trazendo todos os interessados diretos na disputa de J&C para acalmar a LdC e trazer estabilidade à região (CHHINA, 2018; SHUKLA, 2018a). Da mesma forma, a normalização das relações com o Paquistão também reduz a influência chinesa no país vizinho, que hoje se configura numa relação de patrão e cliente.

Tomando essa análise em consideração, é claro que política de defesa da Índia ainda precisa realizar um rebalanceamento do *front* ocidental para o *front* chinês, onde a China está rapidamente desenvolvendo a vantagem quantitativa e qualitativa. Contra o Paquistão, a dissuasão pode ser adquirida por um nível moderado de forças e por meio de vantagem tecnológica. A relevância dos três *Strike Corps* para as planícies ocidentais tem declinado consideravelmente nos cenários futuros de guerra limitada.

Existe uma grande probabilidade de que a próxima guerra da Índia, caso ocorra, seja conduzida quase exclusivamente nas montanhas. Neste sentido, as fronteiras disputadas em J&C e com a China não têm recebido a atenção adequada por meio da modernização das divisões de montanha, de sua transformação da intensidade em infantaria para capacidades assimétricas (artilharia móvel e sistemas portáteis de negação) e peças de artilharia e blindados especializados para o terreno.

11 A ESTRATÉGIA REGIONAL DA ÍNDIA: A BUSCA PELA HEGEMONIA NO OCEANO ÍNDICO E POR INFLUÊNCIA NA ÁSIA

Ainda que a situação das fronteiras indianas tenha se alterado drasticamente nas últimas duas décadas, as mudanças verdadeiramente revolucionárias estão na redefinição da geopolítica no hemisfério oriental. Desde o fim da Guerra Fria, o gradual declínio relativo dos Estados Unidos e a rápida ascensão da China iniciaram um processo de transição hegemônica na Ásia, tanto do ponto de vista econômico como militar.

Na última década, o aumento da interdependência econômica inter-regional e a reorientação chinesa e indiana para a segurança marítima resultaram na confluência dos espaços geopolíticos da Ásia-Pacífico e do Oceano Índico, que vem sendo chamada de Indo-Pacífico. Com a ascensão dos países do Sul, a região do Oceano Índico (ROI) tornou-se a linha vital da economia global. A estimativa de Kaplan (2010) é de que 90% do comércio mundial é feito pelo mar, dos quais 50% trafegam pelo Oceano Índico. Ademais, 70% do tráfego global de petróleo e derivados transita neste espaço.

Por meio da nova rota da seda, batizada como Iniciativa do Cinturão e Rota (*Belt and Road Initiative*, BRI), a China avança seu primeiro projeto de hegemonia regional e de projeção geopolítica em todo o hemisfério oriental, da Eurásia até a África. A BRI é parte integral do projeto de uma nova ordem regional sinocêntrica, onde a prosperidade e a segurança coletiva substituem a hegemonia estadunidense e seu sistema de alianças.

Na última década, a política de segurança nacional da China e a competição estratégica com os Estados Unidos retomaram antigas tensões no Leste Asiático. A política externa chinesa tem sido mais assertiva quanto à questão da reintegração de Taiwan e ao acirramento das disputas territoriais com o Japão e no Mar do Sul da China. A nova postura tem relação com a redução gradual da vantagem dos EUA no balanço regional de forças e com a maior percepção de cerco pelas lideranças políticas em Pequim.

Já os EUA não parecem ter uma resposta sólida para a ascensão chinesa nem para a erosão da sua ordem hegemônica. Ao mesmo tempo em que ensaia a contenção à China, o governo estadunidense enfrenta sérios problemas fiscais que minam a credibilidade entre os aliados asiáticos. O Pivô para a Ásia, lançado pelo governo Obama em 2012, é mais aspiração do que realidade. O sistema radial (*hub and spoke*) de alianças centrado nos Estados Unidos está sendo gradualmente substituído pela formação de parcerias entre aliados e pelo incentivo à construção de suas capacidades autônomas. O governo Trump, apesar da retórica agressiva e

da postura militar assertiva, dá sinais contraditórios de retração diplomática e econômica, fortalecendo as aspirações hegemônicas regionais da China.

Segundo o então Secretário de Defesa Leon Panetta (2011-2013), o lançamento do pivô tem a Índia como peça central, reiterando o comprometimento dos Estados Unidos com a segurança no Indo-Pacífico. Contudo, a Índia não parece disposta a assumir o papel de provedor de segurança para além do Índico e não deseja ser envolvida como peão na disputa sino-americana. Não obstante, o governo indiano realiza um movimento limitado de balanceamento à China pelo aprofundamento de suas parcerias em defesa com EUA, Japão e Vietnã, entre outros.

O fator determinante da ascensão da Índia no plano estrutural é a sua capacidade em influenciar os rumos da Ásia e dos espaços adjacentes. Do contrário, a busca de Nova Delhi pelo status de Grande Potência e pela multipolaridade na Ásia esbarra no mesmo problema enfrentado por Nehru: uma potência diplomática sem capacidade material de moldar o ambiente exterior. Portanto, a questão que se impõe é se a Índia é capaz de prover sua própria alternativa. Ainda que não seja possível igualar a China nem compensar o declínio relativo dos Estados Unidos, é necessário apresentar uma proposta viável de promoção do desenvolvimento e da segurança regional.

A competição geopolítica entre China e Índia se desenvolve principalmente na Ásia, onde suas tradicionais esferas de influência se sobrepõem. A China largou na frente da corrida por influência há duas décadas, tomando um papel central na agenda de integração do Leste Asiático e posteriormente lançando a BRI. Atualmente, a dificuldade da Índia em influenciar os rumos de seu entorno estratégico é o principal sintoma da sua posição estrutural inferior à China.

Em sua própria Vizinhança Imediata, a Índia enfrenta sérios dilemas. O Sul da Ásia é a região menos integrada do mundo, com apenas 5% de seu comércio exterior circulando entre os vizinhos. Devido ao histórico de fragilidade estatal, fronteiras instáveis e subdesenvolvimento, as relações da Índia com os vizinhos menores ainda são guiadas pela segurança nacional e não pela cooperação econômica. A despeito da incontestável primazia no Sul da Ásia, o paradoxo indiano é que seu tamanho desproporcional, o legado intervencionista da Doutrina Indira e a interferência das dinâmicas transfronteiriças se tornaram empecilhos à obtenção da hegemonia regional.

A alternativa encontrada pela Índia foi expandir sua presença na região do Oceano Índico (ROI) aos moldes do Raj Britânico, criando uma esfera de influência junto a países

insulares e se tornando um provedor de segurança marítima a parceiros desde África Oriental e Golfo Pérsico até Singapura. Em contraste com sua hesitação no Sul da Ásia, o governo indiano se apresenta como defensor da ordem liberal e baseada em regras no Indo-Pacífico. A Índia se propõe a criar e liderar mecanismos multilaterais de cooperação econômica e securitária na ROI, aceitando a presença de potências externas desde que haja o reconhecimento de sua liderança regional.

Neste contexto, a China se insere como o principal balanceador externo à hegemonia indiana no Oceano Índico, provendo assistência econômica e militar aos países locais e inserindo-os na lógica da BRI. Preocupada com sua vulnerabilidade econômica externa, a China desconfia das ambições indianas e tem aumentado sua presença militar na ROI, justificada pela proteção das Linhas Marítimas de Comunicação (LMCs) e dos investimentos chineses na porção marítima da rota da seda.

Desde a década de 1990, a Índia reafirmou-se como potência asiática, reorientando sua política externa para o Leste Asiático por meio da política *Look East*. Neste sentido, o governo indiano confere papel de destaque à ASEAN na diplomacia asiática e busca moldar as percepções locais de modo que sua presença seja vista de forma cooperativa. A Índia também assegura sua participação na segurança marítima do Sudeste Asiático, com o objetivo de não permitir que a região seja dominada pelos interesses de apenas uma potência. Em contrapartida, apesar da insistência dos Estados Unidos, o governo indiano expande sua influência sem aumentar compromissos securitários.

Do ponto da diplomacia e integração econômica, a Índia tornou-se figura essencial nas várias geometrias asiáticas. O governo indiano está envolvido na principal iniciativa de integração mega-regional: A Parceria Econômica Abrangente Regional (*Regional Comprehensive Economic Partnership*, RCEP) inclui a ASEAN e os seis países que possuem acordos de livre comércio com a associação (China, Coreia do Sul, Índia, Japão, Austrália e Nova Zelândia). O governo indiano também assumiu protagonismo nas instituições multilaterais de desenvolvimento. Por exemplo, o novo Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (*Asian Infrastructure Investment Bank*, AIIB), capitaneado pela China, tem a Índia como o segundo maior acionista.

A dificuldade enfrentada pela Índia, no entanto, é que o país não acredita estar preparado para integrar seu mercado de forma irrestrita às cadeias produtivas do Leste Asiático. A participação reduzida do comércio exterior no PIB indiano e a abertura limitada ao IED têm relação com as preocupações quanto ao mercado doméstico. O dilema é

complicado pelo déficit em infraestrutura e pela baixa competitividade em várias áreas da indústria e da agricultura.

A economia doméstica é o principal fator na reticência indiana em cooperar com a China por meio da BRI, além da falta de flexibilidade de Pequim em deliberar sobre os projetos e seus impactos fiscais. Por isso, a Índia prefere investir em suas próprias geometrias sub-regionais, como a Iniciativa da Baía de Bengala (*Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation*, BIMSTEC), unindo os países do Sul da Ásia (exceto o Paquistão) a Mianmar e Tailândia. Ademais, a Índia recentemente anunciou uma parceria com o Japão para a iniciativa do Corredor de Crescimento Ásia-África (AAGC), por meio do qual o governo japonês se compromete a harmonizar seus investimentos no Oceano Índico à política externa indiana.

A principal deficiência geoestratégica regional da Índia é a falta de acesso e influência na Ásia Central, cujo gerenciamento de segurança e de recursos naturais é compartilhado entre China e Rússia por meio da Organização para a Cooperação de Xangai. A recente adesão de Índia e Paquistão à OCX, juntamente com a cooperação indo-iraniana em infraestrutura pode finalmente inserir a Índia como ator regional relevante. Ainda assim, a Índia continua com sérias dificuldades em influenciar os rumos da guerra civil no Afeganistão, seja pela falta de disposição em prover segurança ou pela dificuldade em dialogar com as elites políticas para além do governo de Kabul.

Esta seção se divide em três tópicos: a geopolítica asiática no pós-Guerra Fria, a Índia no seu entorno estratégico e a influência indiana na Ásia.

11.1 A GEOPOLÍTICA ASIÁTICA NO PÓS-GUERRA FRIA: ESTADOS UNIDOS, CHINA E A TRANSIÇÃO HEGEMÔNICA REGIONAL

A queda da URSS eliminou o principal elemento de competição interestatal no SI. Diante do momento unipolar e da política de baixo perfil da China, a Ásia experimentou um período de aprofundamento dos processos de integração econômica regional e de liderança da ASEAN na construção do diálogo político multilateral, com a criação do Fórum Regional da ASEAN (ARF) e da Cúpula do Leste Asiático (*East Asia Summit*, EAS). Em meio a vários avanços na agenda econômica asiática, as cadeias produtivas criaram um nível sem precedentes de interdependência, tendo o Japão como o primeiro líder entre as décadas de 1970 e 1990 e a China como seu sucessor a partir da década de 2000.

O momento inicial do pós-Guerra Fria também possibilitou a distensão na península coreana, marcada pela *Sunshine Policy* da Coreia do Sul, e a acomodação entre China e ASEAN no Mar do Sul da China, com a Declaração da Conduta das Partes assinada em 2002. Na Ásia Central, a resolução da disputa territorial entre China e Rússia possibilitou sua aproximação, que culminou no gerenciamento conjunto do espaço pós-soviético por meio da OCX.

A partir de 2001, este processo começou a ser revertido pela estratégia neoconservadora do governo George W. Bush. Os pilares da política externa da era W. Bush foram a busca pela primazia nuclear, o intervencionismo unilateral e a garantia do Comando dos Comuns. A primazia viria por meio da instalação de defesas anti-mísseis balísticos na Europa e no Japão, reduzindo a credibilidade das capacidades de segundo ataque nuclear de Rússia e China. O intervencionismo unilateral ignorou a própria ordem liberal construída pelos EUA, promovendo guerras de demonstração de poder no Afeganistão e no Iraque. Especialmente no segundo caso, a agressão sem chancela do Conselho de Segurança minou a legitimidade do sistema ONU (RIBEIRO, 2015a).

Do ponto de vista das capacidades convencionais, a hegemonia estadunidense sustenta-se pelo Comando dos Comuns (comando do mar, do espaço e do ar). Conforme os principais competidores (China, Rússia) construíram capacidades de negação de área e de acesso (A2/AD), os Estados Unidos se viram pressionados a remodelar seus conceitos operacionais e doutrina militar. Na Ásia-Pacífico, a alternativa encontrada foi a Batalha Aeronaval (*AirSea Battle*, ASB), revelada em 2009, que prevê o lançamento de uma guerra preemptiva contra os centros de comando e controle, redes de C4ISR, mísseis de longo alcance, bases aéreas e infraestrutura crítica. O objetivo é destruir as principais capacidades de combate do adversário antes que ele seja capaz de montar uma resposta coesa (RIBEIRO, 2015a; RIBEIRO; HIRAIWA, 2018).

Nesse ínterim, o discurso de ascensão pacífica da China e sua adesão aos regimes internacionais, incluindo a OMC (2001) e o NSG (2004), alimentaram a percepção estadunidense de que ela seria uma potência responsável, ou seja, favorável ao status quo e à posição dominante dos EUA. Contudo, a partir da Crise de 2008 ficou claro que a transição hegemônica na Ásia era iminente. O governo estadunidense percebeu, com algum atraso, que a China busca o protagonismo global pela construção de uma nova ordem no SI e pelo retorno do sistema regional sinocêntrico. Ou seja, os EUA passaram a discutir até que ponto deveriam acomodar a ascensão chinesa e qual a extensão de seu desafio aos interesses estadunidenses.

A política de engajamento e balanceamento do governo Obama enviou mensagens mistas às lideranças chinesas. Ao mesmo tempo em que negociava a formação de um G2 com a China em assuntos globais, Barack Obama e a Secretária de Estado Hillary Clinton (2009-2013) excluíram os chineses das negociações da Parceria Trans-Pacífico (TPP) e lançaram o Pivô para a Ásia em 2012. Num contexto de ascensão de nacionalismos na Ásia, os EUA optaram por assegurar o comprometimento com seus aliados contra a postura assertiva da China na reintegração de Taiwan e nas disputas territoriais com Japão, Filipinas e Vietnã. Para piorar a situação regional, a transição política na Coreia do Norte e as constantes pressões externas levaram o país à aceleração de seu programa nuclear clandestino e a uma retórica belicista contra os EUA e aliados regionais.

Deste modo, a nova política externa do governo Xi Jinping apenas acelerou um processo incipiente de competição estratégica sino-americana na Ásia. Por isso, ao invés de tomarmos a mudança da política externa chinesa como uma reorientação unilateral de objetivos e prioridades, o correto é analisar as causas profundas desse processo. As mudanças na GE chinesa não indicam uma tendência agressiva ou expansionista de Pequim, mas uma postura de reafirmação de seus interesses vitais¹¹¹, significando a garantia da soberania nacional e a rejeição a quaisquer concessões territoriais. Simultaneamente, a China propõe uma nova ordem asiática livre de alianças coletivas e baseada na hierarquia. Isso significa reconhecer as diferenças de status e de responsabilidade entre potências maiores e menores nas tarefas de manutenção da ordem e de promoção do desenvolvimento.

Primeiramente, existem dois fatores explicativos para a nova postura assertiva da China em questões territoriais: seu poder relativo e o dilema de segurança. A modernização econômica e militar obviamente muda a própria percepção da China sobre sua posição regional. Sob essa perspectiva, a nova postura territorial tem relação com a rápida mudança no equilíbrio de forças nos cenários de guerra local. Segundo o estudo de Heginbotham *et al.* (2015), a China tem maior confiança em sua capacidade de retaliação nuclear e já possui alguns pontos de vantagem sobre os EUA nos teatros de Taiwan e das ilhas Spratly.

Do ponto de vista do dilema de segurança, a modernização militar chinesa, especialmente no âmbito nuclear, surgiu em resposta à tentativa de primazia pelos Estados

¹¹¹ O conceito de interesse vital começou a ser circulado ainda em 2003 nas negociações bilaterais entre China e EUA sobre Taiwan. Posteriormente, foram incluídos de forma oficial ou ambígua: o Tibete e Xinjiang (2006), o Mar do Sul da China (2010) e as ilhas Senkaku/Diaoyu (2013). Em particular, este último foi incluído após o governo japonês oficializar a nacionalização das ilhas, que antes eram administradas por uma família japonesa de empresários. Apesar disso, a China faz uma distinção clara entre seus interesses vitais, que são considerados como inegociáveis, e seus interesses regionais.

Unidos. Na visão da China, a proteção dos EUA e sua orientação securitária ofensiva acaba incentivando seus aliados na Ásia a agirem de forma ambiciosa nas disputas territoriais por conta do guarda chuva nuclear. Ao mesmo tempo, as tensões externas também favorecem o crescimento do tom nacionalista da opinião pública na China, que se retroalimenta com a percepção de ameaça de suas elites políticas. Além disso, a memória coletiva da II Guerra Mundial ainda está viva não somente na China, como nas duas Coreias, no Japão e no Sudeste Asiático. Estes fatores apenas haviam sido deixados de lado em prol do aproveitamento da oportunidade de ascensão conjunta da Ásia.

Neste contexto de competição estratégica e de maior confiança da RPC, a busca pela garantia de seus interesses vitais toma um contorno assertivo. Desde a década de 1980, o objetivo de Pequim já era estabelecer um perímetro de segurança na primeira cadeia de ilhas no Pacífico, incluindo os arquipélagos disputados com seus vizinhos. A diferença é que hoje a China tem maior capacidade para assegurar o controle dos mares próximos e reduzir a capacidade de intervenção dos EUA em favor dos aliados. Como resultado, o governo Xi Jinping estabeleceu uma Zona de Identificação Aérea no Mar do Leste da China e aprofundou a política de ocupação das ilhas no Mar do Sul da China.

A segunda mudança da política externa chinesa é o seu novo papel de liderança regional e global. A diplomacia chinesa tem usado uma série de conceitos para ordenar as interações na Ásia e para avançar suas relações bilaterais com os EUA. A Comunidade de Destino Comum, lançada ainda no governo Hu Jintao (2002-2012), se refere à relação de interdependência entre países asiáticos de diferentes sistemas políticos e estágios de desenvolvimento. Ou seja, seu argumento é que a ascensão da China traz benefícios a toda a região e pode reduzir os efeitos do dilema de segurança.

O Novo Conceito Asiático de Segurança, por sua vez, enfatiza que a China não tem intenção de resolver as disputas territoriais pelo uso da força e busca engajar-se na construção de uma agenda securitária multilateral. Os objetivos chineses com este conceito são: moldar a agenda regional; prevenir a formação de alianças coletivas entre países asiáticos e potências externas; e criar um arcabouço de regras e regimes de segurança.

Em 2013, em reunião com o Presidente Obama, Xi Jinping lançou o conceito de Novo Tipo de Relações entre Grandes Potências, contendo três princípios básicos: evitar conflitos ou confrontação, respeito mútuo aos interesses vitais e cooperação ganha-ganha. Aos olhos da China, o respeito mútuo significaria a aquiescência dos Estados Unidos com relação a suas reivindicações territoriais e a promessa de não interferência em assuntos econômicos e

políticos domésticos. Além disso, o objetivo da RPC é ajustar-se à hegemonia global dos EUA sem recuar nos seus principais interesses nacionais e regionais. Ou seja, ao invés de buscar sua própria Doutrina Monroe na Ásia pela exclusão de potências externas, a China joga um papel mais sutil, aumentando sua margem de ação, minimizando riscos e moldando as escolhas e preferências dos Estados Unidos (RIBEIRO; HIRAIWA, 2018).

Os Estados Unidos, por sua vez, enfrentam um novo dilema entre a credibilidade de suas alianças na Ásia-Pacífico e a dinâmica de competição e engajamento com a China. Por enquanto, os EUA têm optado pela reafirmação de sua proteção aos aliados asiáticos. Após um período de hesitação, o governo Obama se comprometeu em 2014 a estender seu tratado de defesa mútua com o Japão para a defesa das ilhas Senkaku/Diaoyu. Em 2019, o Secretário de Estado Mike Pompeo foi o primeiro representante dos EUA a afirmar o comprometimento do país com a proteção das Filipinas em caso de confrontação no Mar do Sul da China.

Por outro lado, a política externa errática do governo Trump tem pressionado os aliados a arcarem com os custos da presença militar estadunidense, ameaçando retirar tropas estacionadas nos países da Ásia-Pacífico caso suas demandas não sejam atendidas. Além disso, Trump incentiva a construção de capacidades autônomas de defesa e promove a formação de parcerias securitárias entre os aliados. Ou seja, a incerteza e as tendências de retração dos Estados Unidos estão em crescente contradição com seus compromissos de manutenção da presença militar e do ordenamento da segurança regional.

Ao mesmo tempo, o governo Trump anuncia uma mudança de prioridade do combate de ameaças não estatais para a competição estratégica com Grandes Potências, citando China e Rússia como alvos (USP, 2017). Apesar de ensaiar uma política de contenção no âmbito militar, a interdependência complexa reduz a sua capacidade de impor uma estratégia de isolamento contra Pequim. Em 2017-2018, a China já era o segundo maior parceiro da União Européia e o maior parceiro comercial dos Estados Unidos, da Coreia do Sul, do Japão e da ASEAN. Com relação ao IED, em 2017 a China ultrapassou os EUA em fluxos anuais de investimento na ASEAN, estando apenas atrás do IED intra-bloco e do Japão (ASEAN; UNCTAD, 2018, p. 6).

Ainda durante o governo Obama, os EUA lançaram uma ofensiva diplomática para coagir seus aliados a não participarem do novo Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura, liderado por Pequim. Não obstante, os países da Ásia-Pacífico e até mesmo da Europa se tornaram membros fundadores do AIIB. Da mesma forma, a BRI foi lançada com apoio de mais de 100 países (LAYNE, 2018, p. 102). Após alguma hesitação, a Coreia do Sul

e o Japão também aderiram à BRI em 2017 por conta da pressão de suas elites empresariais.

O governo Trump adota uma postura de protecionismo econômico, alienando seus próprios parceiros e favorecendo a integração asiática. Uma das primeiras medidas de Trump foi abandonar unilateralmente o acordo do TPP, rompendo com a histórica agenda econômica multilateral do país. Posteriormente, o aumento de tarifas de importação e a guerra comercial contra a China incentivaram a retomada do diálogo de alto nível entre China, Coreia do Sul e Japão sobre acordos de livre comércio.

Conforme aponta Parag Khanna (2019), a política de *America First* apenas acelera a tendência histórica de integração asiática e desvinculação gradual da sua dinâmica comercial e financeira em relação aos Estados Unidos. Hoje os países asiáticos são os maiores detentores de reservas de moeda estrangeira no mundo, possuem uma baixa proporção de dívida em relação ao PIB e flutuam suas moedas de acordo com a balança comercial. Os governos asiáticos também possuem acordos de crédito de divisas (*currency swap*) entre si. Ademais, o comércio intra-asiático já representa 60% das trocas comerciais da região (KHANNA, 2019).

A grande iniciativa da China para liderar a construção de uma nova ordem no hemisfério oriental é o Cinturão e Rota, cujos investimentos podem chegar ao montante de até US\$ 1 trilhão segundo as estimativas mais otimistas. O financiamento dos projetos viria por meio do novo AIIB e da combinação do capital público e privado nacional da China. Apesar da ênfase chinesa em ganhos mútuos e cooperação ganha-ganha, a estratégia da BRI também possui um forte viés geopolítico, no sentido de tornar a China no novo centro de gravidade da economia da Eurásia e áreas adjacentes (LAYNE, 2018, p. 101; RIBEIRO; HIRAIWA, 2018).

A BRI é estruturada nos eixos terrestre e marítimo. A Rota da Seda Terrestre (RST) tem como objetivo criar seis corredores de interligação econômica entre a China e os seguintes países ou regiões:

- a) Europa;
- b) Mongólia-Rússia;
- c) Ásia Central e Ásia Ocidental;
- d) Península Indochinesa;
- e) Paquistão;
- f) Bangladesh-Índia-Mianmar.

Já a Rota da Seda Marítima (RSM) busca desenvolver portos e infra-estruturas auxiliares no Mar do Sul da China e no Oceano Índico (RIBEIRO; HIRAIWA, 2018).

A lógica econômica da China para a BRI tem relação com o mercado doméstico e com as vantagens competitivas externas do país. Em contraste com a estratégia do Japão, que possuía vantagem tecnológica e criou cadeias produtivas regionais para maximizar seus ganhos, o instrumento competitivo da China é a construção de infraestrutura. Por meio da construção de estradas, ferrovias e geração de eletricidade, a China espera expandir os mercados dos países parceiros e aumentar seu poder de compra. Neste sentido, o objetivo do governo chinês é renovar o crescimento do mercado interno pela expansão dos negócios no exterior, facilitando o acesso a recursos naturais e desenvolvendo mercados estrangeiros para a absorção da produção chinesa. Além disso, o aumento dos custos produtivos também deve incentivar a China a transferir parte da sua indústria para seus parceiros (RIBEIRO; HIRAIWA, 2018; HE, 2019, p. 180-182).

Obviamente, a estratégia de Pequim com a BRI é aprofundar sua influência geopolítica e reduzir sua vulnerabilidade externa. Quando observamos a relativa instabilidade política e securitária de vários países parceiros, fica claro que a BRI possui uma lógica econômica subordinada aos interesses políticos nacionais (HE, 2019, p. 181-182). A lógica da iniciativa terrestre, por exemplo, é reduzir parcialmente a dependência do comércio marítimo no Oceano Índico, onde Estados Unidos e Índia controlam os pontos de estrangulamento. Ou seja, a China busca mitigar o chamado Dilema de Malacca, diversificando as rotas comerciais de entrada e saída para dificultar um potencial bloqueio econômico externo (RIBEIRO, 2015b).

Além disso, a BRI aumenta a interdependência assimétrica a favor de Pequim, tornando a China no principal credor de parte dos países destinatários, especialmente aqueles em situação financeira vulnerável. Deste modo, caso considere interessante, o governo chinês pode usar a dívida criada como elemento de barganha para extrair concessões destes países, como o uso preferencial de portos, o acesso a recursos naturais e outras formas mais sutis de moldar suas preferências de política externa.

Alguns autores têm caracterizado este fenômeno como a “diplomacia da armadilha da dívida” (*debt-trap diplomacy*). Dois exemplos da dinâmica da dívida ocorreram recentemente no Sri Lanka e Djibouti. No primeiro caso, o governo srilankês recebeu o perdão da dívida de US\$ 1 bilhão em troca do arrendamento do Porto de Hambantota, construído pela China, pelo período de 99 anos. No segundo, o Djibouti buscou o amortecimento da dívida pelo arrendamento de um porto pelo mesmo período sob o valor anual de US\$ 20 milhões (SHATTUCK, 2018, p. 8).

Segundo uma estimativa recente, dos 68 destinatários atuais e potenciais da BRI, oito podem enfrentar sérias dificuldades com os empréstimos da iniciativa, incluindo o Paquistão. Embora não haja a perspectiva generalizada de endividamento insustentável, Pequim tem tratado a questão de modo *ad hoc* e não restringe suficientemente sua política bilateral de crédito para conter o problema. Por outro lado, a criação do AIIB é um primeiro passo da China na direção do gerenciamento multilateral dos projetos, estabelecendo novas regras para aumentar sua transparência e sustentabilidade (HURLEY; MORRIS; PORTELANCE, 2018).

Os Estados Unidos também parecem estar perdendo o novo Grande Jogo na Eurásia. Segundo Zbigniew Brzezinski (1997), a chave geopolítica para a hegemonia estadunidense não é somente sua capacidade de intervenção nas extremidades da massa eurásiana (Europa, Índico e Pacífico), mas também impedir a confluência entre potências de diferentes regiões. Para isso, o governo estadunidense criou um novo propósito para a OTAN após a queda da URSS. O objetivo seria expandir a influência sobre os países do espaço pós-soviético e outros regimes que não se adequaram à ordem liberal e ao Consenso de Washington.

O principal instrumento dos EUA e aliados foi a mudança de regime, seja pela engenharia social ou pelo uso direto e indireto da força. O primeiro alvo da ação direta foi a Iugoslávia, que passava por uma guerra civil e sofreu dois bombardeios da OTAN em 1995 e 1999, com o objetivo de facilitar o desmembramento do país sob liderança sérvia. Ademais, os países da Europa Oriental e Cáucaso passaram a ser assediados para aderir à OTAN. Posteriormente, vários países periféricos supostamente irracionais foram colocados na lista do Eixo do Mal (Coreia do Norte, Irã, Iraque, Mianmar, Síria). Em 2001 e 2003, os EUA iniciaram a Guerra ao Terror e invadiram o Iraque (este último sem aprovação do CS-ONU). Neste contexto, a estratégia das revoluções coloridas emergiu como uma solução mais limpa e econômica para a mudança de regime em Estados autoritários não aliados ao Ocidente. As revoluções afetaram uma série de países, com alguns exemplos significativos: Iugoslávia (2000), Geórgia (2003), Ucrânia (2004, 2013-14), Azerbaijão e Uzbequistão (2005), Mianmar (2007), Primavera Árabe (2011) e Taiwan (2014) (RIBEIRO, 2015a).

A Rússia reagiu de forma assertiva à tentativa de expansão da OTAN e de desestabilização de regimes pró-russos. Os russos invadiram a Geórgia após a tentativa de adesão à OTAN em 2008 e entraram em uma guerra por procuração na Ucrânia em 2014, quando eclodiu a guerra civil entre grupos pró-Ocidente e grupos pró-Rússia. Além de participar na guerra por procuração do país vizinho, a Rússia interveio na Criméia e declarou a adesão da região à Federação Russa após o referendo local em favor da independência

(MEARSHEIMER, 2014).

Obviamente, uma análise realista da situação mostra que a crise na Ucrânia é resultado do expansionismo ocidental e não da agressão russa, como aponta o senso comum no Ocidente (MEARSHEIMER, 2014). Mesmo assim, os Estados Unidos e a Europa lideraram um vasto movimento de sanções econômicas e diplomáticas contra a Rússia na esteira da crise na Crimeia, incluindo sua suspensão do G8. Até o momento, as relações da Rússia com o Ocidente continuam constrangidas pelo regime de sanções.

A estratégia dos EUA no Oriente Médio e no Afeganistão tem sido igualmente desastrosa. A intervenção no Iraque e o experimento com a reconstrução do Estado local não tiveram sucesso, dando origem ao perigoso movimento transnacional do Estado Islâmico (EI). O EI passou a controlar territórios no norte do Iraque e se envolveu na Guerra Civil da Síria (2011-). Deste modo, as forças estadunidenses se obrigaram a reorientar as capacidades de combate contra o EI, enquanto a Rússia usou o mesmo pretexto para combater os insurgentes que ameaçavam o regime sírio de Bashar Al-Assad.. Apesar de sucessivas tentativas dos EUA e aliados em derrubar Assad, o envolvimento da Rússia e do Irã impediu um desfecho favorável a Washington.

Enquanto isso, a reconstrução do Afeganistão se tornou uma frente secundária. A falha na estabilização do país favoreceu a manutenção da divisão entre um frágil governo em Cabul, o Talibã e outros grupos insurgentes. O novo governo Trump finalmente desistiu de tentar uma vitória militar e passou a apoiar o processo de paz afegão, onde o Paquistão é peça chave, mas China e Rússia têm cada vez mais influência. No Irã, o ambiente parecia ser de distensão em decorrência do acordo nuclear junto à UE e aos cinco membros permanentes do CS-ONU. Contudo, o Presidente Trump retirou os Estados Unidos do acordo. Em suma, a política externa estadunidense tem observado uma sucessão de derrotas e oportunidades perdidas em ambas as regiões.

O resultado mais significativo da estratégia intervencionista dos Estados Unidos é a consolidação do eixo sino-russo na Eurásia. Ao longo dos anos 1990, China e Rússia resolveram sua disputa territorial e formaram uma coalizão de conveniência para resistir aos impulsos hegemônicos dos EUA durante o momento unipolar. A partir da estabilização russa e da ascensão chinesa, foi possível avançar uma coalizão internacional pela multipolaridade, simbolizada pela criação de grupos como o G-20 e o BRICS, entre outros. Após a crise ucraniana, o movimento russo de reorientação para a Ásia parece ter se tornado um processo irreversível entre suas elites políticas (LUKIN, 2016; 2018).

No ambiente eurasiático, a criação da Organização para a Cooperação de Xangai em 2001 representa a busca de um condomínio sino-russo para o gerenciamento geopolítico e econômico da Ásia Central em meio à instabilidade na região e nas áreas adjacentes (Afeganistão, Oriente Médio e Cáucaso). Enquanto a Rússia mantém sua ascendência político-diplomática sobre a Ásia Central, a China tem uma crescente influência econômica (RIBEIRO, 2015a).

Há mais de uma década, a OCX evoluiu para além de seu papel de estabilização doméstica e combate ao separatismo e terrorismo. Por um lado, a organização tornou-se um condutor para a harmonização dos respectivos projetos de China e Rússia da BRI e da União Econômica Eurasiática. Por outro, a OCX busca legitimidade internacional por meio de contatos com outras organizações multilaterais (e.g. ASEAN, ONU) e liderança regional por meio da resolução de conflitos, incluindo a estabilização do Afeganistão e as tensões indo-paquistanesas. Deste modo, Índia e Paquistão se tornaram membros observadores em 2005 e assinaram o compromisso para se tornarem membros plenos em 2015 (RIBEIRO, 2015a; RIBEIRO; VIEIRA, 2016).

No plano bilateral, a China aproveitou a cisão entre o Ocidente e a Rússia para elevar a parceria sino-russa ao maior nível de sua história. Na esteira das sanções em 2014, os dois governos fecharam um acordo para o suprimento de US\$ 400 bilhões em gás natural da Rússia para a China num período de trinta anos. Além disso, uma variedade de acordos, parcerias e aquisições foi realizada entre companhias de energia chinesas e russas (CHASE *et al.*, 2017; LUKIN, 2018).

Do ponto de vista militar, China e Rússia têm conduzido um nível crescente e mais sofisticado de exercícios conjuntos, ainda que seu nível de interoperabilidade seja inferior ao da OTAN, por exemplo. A Rússia havia hesitado em compartilhar equipamentos e tecnologias de última geração devido ao descontentamento com a engenharia reversa feita pela China. Como resultado das sanções, que também impactam a indústria de defesa russa, a agenda de defesa voltou a progredir (CHASE *et al.*, 2017; LUKIN, 2018).

Diante das mudanças geopolíticas revolucionárias no hemisfério oriental, a Índia enfrenta uma série de novas oportunidades e constrangimentos. Por um lado, o declínio relativo dos Estados Unidos confere maior espaço para a regionalização econômica e securitária, aumentando a margem de ação e a influência das potências emergentes. Por outro, a clara predominância da China nos últimos anos tem colocado Nova Delhi numa posição defensiva. Ademais, como veremos na seção seguinte, a dinâmica estrutural de competição

estratégica entre Estados Unidos e Rússia-China aumenta a polarização. Isso dificulta a inserção não alinhada da Índia tanto nas suas relações com as Grandes Potências, como na construção da ordem regional.

11.2 A ÍNDIA E O ENTORNO ESTRATÉGICO: SEGURANÇA NACIONAL, FALHA DA INTEGRAÇÃO NO SUL DA ÁSIA E A BUSCA POR GEOMETRIAS SUB-REGIONAIS

A ascensão da Índia como potência asiática e global encontra um paradoxo na dificuldade em promover o desenvolvimento e a segurança em sua própria Vizinhança Imediata. Ao contrário de outras potências emergentes que engajam sua região como uma base de inserção externa (e.g. Brasil, Indonésia, África do Sul), a Índia emerge solitária e apesar das relações com os vizinhos. Da mesma forma, a tentativa de hegemonia indiana no Sul da Ásia vai de encontro à teoria da estabilidade hegemônica, onde o líder também é o provedor de bens públicos e o ordenador das relações entre os demais países.

Existe uma série de causas complementares para a falha na integração sul-asiática. Do ponto de vista histórico, a formação dos Estados na região é uma divisão artificial da civilização indiana, conduzida pelo processo de descolonização do Império Britânico. O nascimento da Índia independente com diversos satélites ou quase satélites (Butão, Nepal, Sri Lanka e depois Bangladesh) e um competidor (Paquistão) criou uma dinâmica interestatal naturalmente fragmentada e remanescente das relações civilizacionais pré-coloniais do subcontinente.

Neste sentido, as identidades nacionais são muitas vezes invocadas em contraposição à idéia de uma Grande Índia (*Akhand Bharat*), defendida pelos membros irredentistas do Nacionalismo Hindu indiano. Mesmo a identidade nacional pluralista da Índia, que dá uma base sólida de princípios para relações cooperativas e de ganho mútuo, é vista com desconfiança pelas formas predominantes de sistema político entre os vizinhos (regimes tradicionais monárquicos e/ou autoritários). Por isso a Índia prefere regimes à sua própria semelhança e apoia cautelosamente a emergência de sistemas democráticos e plurais na vizinhança.

O segundo problema, relacionado ao primeiro, é a fragilidade socioeconômica e política dos países sul-asiáticos. Seja em PIB per capita ou no Índice de Estados Frágeis (MESSNER, 2018), o Sul da Ásia rivaliza com a África Subsaariana entre os países menos

desenvolvidos e mais instáveis. Em obra editada por T. V. Paul (2010), o autor conclui que a falta de capacidades estatais é o principal motivador da insegurança doméstica e da falta de cooperação interestatal. Esta fragilidade se retroalimenta com a natureza entrelaçada das ameaças securitárias, que advêm de conflitos comunais e de grupos insurgentes. A dinâmica de instabilidade doméstica geralmente atravessa fronteiras, envolvendo a Índia e seus estados adjacentes com os países vizinhos.

A terceira questão é a ambição hegemônica regional da Índia e a forma como sua política externa é conduzida. Os governos indianos sempre priorizaram a segurança nacional acima de qualquer preocupação com as percepções de ameaça dos vizinhos menores, seja por necessidade ou pela sua concepção de ordem. Como vimos em capítulo anterior, a Índia de Nehru esteve preocupada em assegurar a integridade territorial, enquanto Indira e Rajiv Gandhi promoveram uma doutrina de cordão sanitário e intervencionismo. A Doutrina Indira teve implicações profundas para as percepções dos países vizinhos, que temem a reemergência de um paradigma similar conforme a Índia ascende e compete com a China por influência externa.

Em comparação à década de 1980, o comportamento indiano no pós-Guerra Fria demonstra maior cautela na condução política da vizinhança, evitando transmitir uma mensagem imperialista. A abordagem da Índia tem sido caracterizada por analistas como reativa e *ad hoc*, buscando reduzir o impacto da instabilidade securitária regional e avançar uma agenda incipiente de cooperação econômica (BEHURIA; PATTANAIK; GUPTA, 2012).

No entanto, uma análise mais aprofundada mostra que a Índia buscou influenciar a reconciliação política e apoiou ativamente a democratização dos países vizinhos, de modo a favorecer a ascensão de regimes favoráveis à aproximação com Nova Delhi. A atuação da Índia na crise política do Nepal mostra um papel coercitivo contra a monarquia para facilitar a redemocratização nepalesa. No Sri Lanka, os constrangimentos da comunidade Tâmil na Índia impediram uma ação diplomática direta, mas o país buscou moldar o comportamento de terceiros (Noruega e ONU) na mediação da guerra civil srilanquesa. Percebendo a falha da diplomacia e a aproximação do Sri Lanka com a China, o governo indiano passou a apoiar os esforços locais para a vitória militar contra os insurgentes tâmiles. Com relação ao Afeganistão, Butão e Bangladesh, o governo indiano ofereceu assistência econômica e/ou militar aos regimes recém democratizados com o objetivo de manter ou forjar laços mais próximos.

Sucessivos governos desde a década de 1990 tentam revitalizar as relações da Índia no

Sul da Ásia. O primeiro esforço neste sentido foi a Doutrina Gujral (1996-1997), que teve como princípios concessões unilaterais e a acomodação das inseguranças dos vizinhos, mas enfrentou resistência do Ministério das Relações Exteriores e de sua visão centrada na segurança nacional. Posteriormente, as concessões foram abandonadas em favor do retorno da reciprocidade.

O governo Vajpayee esteve focado na diplomacia com o Paquistão como forma de desbloquear o principal empecilho à cooperação econômica regional, conforme vimos anteriormente. Ainda assim, conseguiu a assinatura de um tratado de livre comércio com o Sri Lanka em 1998 e aproveitou a intervenção dos EUA no Afeganistão para ajudar na construção do novo governo em Kabul. Manmohan Singh engajou de forma mais ativa os vizinhos sul-asiáticos, renovando o tratado especial com o Butão, contribuindo para a reconciliação política do Nepal e do Sri Lanka, provendo assistência econômica e militar ao governo afegão e aproveitando a redemocratização de Bangladesh para aprofundar os laços bilaterais.

Apesar dos esforços das lideranças políticas, a agenda regional indiana teve vários momentos de abandono devido a uma série de razões. Primeiro, a Índia não se sente totalmente confortável em conferir grande relevância à SAARC como plataforma multilateral, pois teme que os países vizinhos a utilizem como instrumento de união entre si contra os interesses de Nova Delhi. Segundo, a Índia tem se decepcionado com o papel jogado pelo Paquistão, que incentiva a participação chinesa na vizinhança e reluta em cooperar com Nova Delhi especialmente em assuntos econômicos.

O governo indiano também enfrenta importantes empecilhos domésticos, como a baixa capacidade de investimento em infraestrutura e os conflitos entre a agenda de Nova Delhi e os interesses dos governos estaduais. Ambos impactam negativamente suas iniciativas de acomodação política e de conectividade regional. Diante das complicadas relações do subcontinente, o governo indiano preferiu priorizar as agendas de integração inter-regional e novos arranjos voltados para a conectividade com o Sudeste Asiático.

Os demais países sul-asiáticos também hesitam em aprofundar as relações comerciais com a Índia, que possui um grande superávit na balança regional. Ao mesmo tempo, eles têm visto com bons olhos a entrada de investimentos chineses por meio da BRI. Atualmente, o aumento da influência da China no Sul da Ásia é o principal elemento de barganha dos países menores para extrair concessões da Índia e obrigá-la a reorientar sua política externa para a região.

O novo governo Narendra Modi introduziu pela primeira vez uma política de

“Vizinhança Primeiro” (*Neighbourhood First*), buscando aproveitar o momento positivo de crescimento econômico e estabilidade política entre os vizinhos, além de prevenir que a China os atraia para sua órbita. Neste contexto, a Índia começa a aceitar o fato de que é impossível manter uma esfera de influência exclusiva no Sul da Ásia e que é necessário dar maior ênfase à cooperação regional. O governo indiano também tem trabalhado para reduzir os conflitos domésticos entre a agenda nacional e os interesses dos estados fronteiriços, com foco nas regiões leste e nordeste do país, que ligam a Índia a Bangladesh, Nepal e Mianmar.

Desde o fim da década de 1990, a Índia percebeu que o melhor caminho para quebrar as amarras regionais seria modificar sua própria noção de região para outras geometrias no Oceano Índico. Dois movimentos foram feitos nesta direção: a criação de organizações pan-regionais de cooperação econômica e securitária na ROI e a iniciativa da Baía de Bengala (BIMSTEC). A BIMSTEC une Mianmar e Tailândia à dinâmica sul-asiática e exclui o Paquistão, reduzindo os conflitos de agenda e diluindo a percepção de centralidade indiana.

A estratégia de conectividade inter-regional da Índia sofreu uma mudança da cooperação limitada com a China para a competição geoeconômica, tendo o Japão como eixo da transição. Num primeiro momento, a Índia recebeu com otimismo moderado a proposta chinesa da iniciativa de Kunming (1999), que previa a criação do corredor logístico Bangladesh-China-Índia-Mianmar (BCIM). Contudo, sua vinculação à lógica da BRI em 2013, as preocupações com a segurança do Nordeste Indiano e balança comercial assimétrica em favor da China são empecilhos à aprovação do projeto pelo governo indiano.

11.2.1 A Índia no Sul da Ásia: primazia da segurança nacional

A política externa indiana em sua vizinhança sofreu mudanças importantes com o fim da Guerra Fria e com o desastrado experimento da Doutrina Indira. A Índia abandonou a visão de cordão sanitário em favor da sua projeção como hegemon benigno e um produtor de estabilidade por meio do crescimento econômico conjunto. As lideranças políticas e a comunidade estratégica também têm enfatizado a importância da hegemonia regional para que a Índia tenha um papel internacional de destaque. No entanto, o fato é que a relevância do Sul da Ásia para a política externa indiana tem flutuado ao longo do tempo (MALONE, 2011, p. 102). Na prática, os governos indianos não têm seguido estritamente uma abordagem de não interferência, aproveitando janelas de oportunidade para facilitar a democratização e apoiar regimes favoráveis à aproximação com Nova Delhi.

A Índia mantém alguns pilares de sua estratégia regional: ela continua a enxergar o Sul da Ásia como sua esfera de influência natural (e não como algo a ser conquistado pelo engajamento), favorece as relações bilaterais em detrimento do multilateralismo e coloca o respeito pela sua segurança nacional como pré-condição para boas relações. Segundo Malone (2011, p. 105), este último fator desapareceu do discurso indiano, mas a condução da política externa nas últimas décadas claramente indica sua continuidade. Ao mesmo tempo, a Índia tem gradualmente se sensibilizado com as inseguranças dos vizinhos, apoiando sua estabilização política e evitando interferir em processos que possam envolver sua segurança doméstica, como ocorreu no Sri Lanka. A falha do intervencionismo incutiu uma mentalidade avessa a riscos em Nova Delhi, que substituiu o uso da força e da coerção militar pela influência política.

O novo pilar das estratégia indiana para o Sul da Ásia desde a década de 1990 enfatiza a resolução de conflitos e a interdependência econômica como o caminho para a estabilização da sua própria segurança nacional. No entanto, a política externa regional continua aquém de seu potencial devido a diferentes agendas domésticas e às relações centro-estado. Neste sentido, as coalizões partidárias, os interesses burocráticos individuais e as elites políticas regionais se tornam empecilhos para a produção de uma estratégia coerente para a vizinhança. As fronteiras ainda são vistas como fontes de ameaças por causa das atividades de grupos insurgentes e das migrações ilegais, e não como pontes para a integração econômica. Apesar disso, avanços importantes têm sido feitos nas últimas décadas.

As relações da Índia com Bangladesh exemplificam os dilemas domésticos indianos e a tentativa de cooptação de elites para a interdependência econômica. O período pós-Guerra Fria iniciou-se com a democratização do país vizinho, após quase duas décadas de regime militar, e um crescimento econômico bastante acelerado, com taxas acima de 6% ao ano. A política bangladeshi gira basicamente em torno das mesmas dinastias do pós-independência: a família Zia do Partido Nacionalista de Bangladesh (BNP) e a família Sheikh da Liga Awami.

Os governos liderados por Khaleda Zia (1991-1996, 2001-2006) foram de inclinação conservadora, pró-Paquistão e contaram com apoio de partidos islamistas como o Jamaat-e-Islami. Já os governos de Sheikh Hasina (1996-2001, 2008-) são formados por grandes coalizões (incluindo um dos partidos militares) e têm uma orientação mais cooperativa em direção a Nova Delhi. As eleições geralmente são marcadas por boicotes e violência contra líderes partidários. No entanto, a única instância de interrupção do processo democrático ocorreu entre 2006 e 2008, quando um governo militar assumiu interinamente para estabilizar

a onda de protestos e greves liderados pela Liga.

A política indiana para Bangladesh gira em torno das questões territoriais, do compartilhamento de águas, da imigração ilegal de bangladeshis para o Nordeste Indiano e da atuação de grupos insurgentes desta região no país vizinho. Durante o primeiro governo Hasina, os dois países conseguiram chegar a um acordo sobre as águas do Rio Ganges em 1996, finalmente resolvendo a disputa sobre a Barragem de Farakka. Contudo, a ascensão do BJP na Índia e o retorno do BNP em Bangladesh congelaram novamente a agenda bilateral em torno dos contenciosos securitários (CHAKMA, 2015).

A disputa de fronteira continua a ser um grande irritante para as relações indo-bangladeshis. A primeira tentativa de resolução ocorreu ainda em 1960, com o Paquistão, sob uma série de acordos conhecidos como Nehru-Noon. Contudo, o governo Bengala Ocidental se opôs à cessão de territórios ao então Paquistão Oriental e entrou com petições na Suprema Corte, que decidiu contra a União. Segundo o órgão judiciário, o executivo não poderia ceder qualquer território por conta própria, sendo obrigado a apresentar os mapas ao parlamento nacional e aprovar uma emenda constitucional com maioria de dois terços. Em 1974 e 1996, Índia e Bangladesh voltaram à mesa de negociações, buscando mitigar o problema dos enclaves territoriais. Em 2000, ambos concordaram em criar um grupo de trabalho para resolver a questão (BHARDWAJ, 2015, p. 97).

Contudo, em 2001 e 2006, a BSF entrou em violentos confrontos armados com as forças paramilitares vizinhas, onde ambos os lados acusaram o adversário de incursões territoriais, algo que nunca havia ocorrido até então. A força indiana também esteve envolvida na morte de mais de 900 civis dos dois países, sob a justificativa de que eram imigrantes ilegais ou potenciais infiltrações terroristas. No entanto, as áreas de fronteira são densamente populosas e agricultores da região costumam mover-se ao longo das margens dos rios conforme a mudança de estação (BHARDWAJ, 2015, p. 103).

Ademais, neste mesmo período, o governo indiano aprovou oficialmente a extensão do cercamento para 3.326 km de um total de 4.096 km da fronteira com Bangladesh. Até o fim de 2014, aproximadamente 85% da cerca já havia sido construída (BHARDWAJ, 2015, p. 105). O projeto continua a ser visto como um ultraje por parte do público bangladeshi e enfrenta diversas dificuldades devido à porosidade e à proximidade das populações locais. Em adição, os próprios cidadãos indianos que vivem do outro lado da cerca têm sido afetados negativamente pelo projeto (DATTA, 2018).

As estimativas de imigrantes ilegais são variadas (entre 4 e 14 milhões de pessoas),

mas seus impactos políticos são significativos. As disputas pela terra em estados como Assam e Tripura têm levado à politização do assunto e, especialmente após 2001, à alegação de que os imigrantes são terroristas em potencial. Parte do problema foi resolvida pelo aumento de postos e de tropas da BSF, mas o tráfego de pessoas ainda é indiscriminado em várias regiões (DAS, 2008).

O governo Manmohan ofereceu uma série de concessões econômicas unilaterais diretas e indiretas a Bangladesh. Em 2007, a Índia anunciou a abertura comercial aos países menos desenvolvidos, a redução de barreiras não tarifárias e a abertura para IED de Bangladesh. O retorno de Sheikh Hasina dois anos depois, desta vez com mandato mais sólido, possibilitou uma reorientação em favor de Nova Delhi e deixando em segundo plano as relações com a China e o Paquistão. Em 2010, Manmohan e Hasina concordaram com o fornecimento de 250 MW de energia elétrica pela Índia, cujo acordo foi formalizado dois anos depois (CHAKMA, 2015).

Uma das primeiras iniciativas do governo Hasina foi apertar o cerco contra grupos islâmicos radicais bangladeshis, em consonância com sua tentativa de impedir a ascensão deste movimento em nível nacional. Ademais, as forças policiais bangladeshis capturaram os principais líderes do Front Unido de Libertação de Assam (ULFA), entregando-os às autoridades indianas. Em 2012, a Índia, forneceu inteligência sobre um iminente golpe de Estado planejado por forças jihadistas do Exército Bangladeshi, prevenindo um atentado contra Hasina. Na última década, os dois países assinaram acordos de cooperação securitária e suas agências de inteligência têm trabalhado de forma conjunta (CHAKMA, 2015).

Em 2011, aproveitando o momento positivo das relações indo-bangladeshis, Manmohan Singh viajou a Dhaka para assinar o acordo sobre o Rio Teesta, o quarto maior rio de Bangladesh. O acordo previa que uma grande concessão por parte da Índia, mudando a divisão de águas atual de 75-25% para 50-50%. Em troca, Bangladesh permitiria o trânsito de bens indianos entre o seu *heartland* e o Nordeste Indiano, reduzindo a dependência sobre o Corredor de Siliguri. Contudo, na última hora, a Ministra Chefe de Bengala Ocidental Mamata Banerjee se opôs ao acordo, sob a justificativa de que seu governo não havia sido consultado sobre a divisão, que imporá dificuldades aos agricultores de seu estado. O governo Manmohan-II, que já estava fragilizado por escândalos, não conseguiu pressionar o partido de Mamata (Congresso de Trinamool), que era parte importante da coalizão nacional da UPA. A falha do acordo representou uma grande derrota para Manmohan e para Hasina, que passou a ser pressionada pela oposição anti-Índia (PLAGEMANN, DESTRADE, 2015, p.

736).

Uma segunda visita de Manmohan em 2011, após mais de uma década de atividades do grupo de trabalho para a fronteira, trouxe finalmente uma resolução para a disputa. O protocolo do Acordo de Disputa de Fronteira Terrestre foi assinado com base no mapeamento realizado pelo grupo, onde as duas partes se comprometeram a trocar os enclaves e demarcar uma nova fronteira. Estimou-se à época que 51.549 pessoas viviam nos enclaves (das quais 37.334 nacionais indianos), que viviam praticamente como apátridas. Enquanto o acordo foi prontamente ratificado pelo parlamento bangladeshí, a contraparte indiana somente o fez quatro anos depois (BHARDWAJ, 2015, p. 99).

Nesse ínterim, é importante mencionar que Dhaka levou a disputa de fronteira marítima à Corte Permanente de Arbitragem de Hague, que deu veredito favorável a Bangladesh. A Índia prontamente aceitou a decisão em Julho de 2014. Em contraste, a China rejeitou a decisão da mesma corte favorável às Filipinas no Mar do Sul da China em 2016. A discrepância na abordagem das duas potências com relação à decisão da corte é um dos exemplos de como China e Índia observam os aspectos legais do uso do mar sob perspectivas diferentes de soberania. Os chineses reivindicam o “direito histórico” ao Mar do Sul da China, efetivamente territorializando o uso dos bens marítimos comuns. Já os indianos enfatizam as questões legais e o livre uso dos mares (REHMAN, 2017b).

Desde 2014, o novo governo de Narendra Modi capitalizou sobre os avanços realizados, dando continuidade à implementação do acordo de fronteira e promovendo grande avanço nas relações econômicas bilaterais. Como parte de sua política de Vizinhança Primeiro, Modi fez uma visita altamente publicizada a Dhaka em 2015, reciprocada por Sheikh Hasina em 2017. Nos dois encontros, os líderes assinaram e renovaram uma série de acordos de comércio, defesa, energia nuclear, investimento, trânsito e implementação da troca de enclaves. Ademais, os grupos Adani e Reliance assinaram memorandos de entendimento num total de US\$ 5,5 bilhões de IED para a construção de uma usina termelétrica (carvão) e uma usina de gás natural, respectivamente (KASHEM; ISLAM, 2016, p. 256).

No total, cerca de US\$ 7 bilhões em linhas de crédito foram estendidas ao governo Hasina, com foco em investimentos em infraestrutura. O valor inclui duas cotas individuais de US\$ 500 milhões para compras militares e para a instalação de zonas econômicas exclusivas pela Índia no país vizinho. Esse montante tornou Bangladesh no maior recipiente global de linha de crédito pelo governo indiano (MULLEN, ARORA, 2017).

Apesar do momento de cooperação sem precedentes, alguns problemas permanecem e

outros desafios emergem nas relações indo-bangladeshis. Primeiro, o governo indiano não tem conseguido apoio suficiente para um acordo sobre o Rio Teesta, que continua a ser bloqueado por Mamata Banerjee. Segundo, o fluxo migratório e o desequilíbrio demográfico no Nordeste Indiano podem se tornar um sério risco de conflito comunal num futuro próximo.

Terceiro, a crise das populações Rohingya em Mianmar desde 2012 gerou um êxodo de migrantes para Bangladesh e parte deles refugiou-se na Índia. Embora seu número não seja tão relevante para as autoridades indianas, o assunto é altamente politizado pelos Nacionalistas Hindus, que conseguiram pressionar com sucesso o governo Modi a deportar alguns destes imigrantes. A Índia, no entanto, tem tomado uma postura moderada e de apoio à estabilização da crise, incluindo operações de assistência humanitária e uma quantia limitada de ajuda econômica (YHOME, 2018).

Desde o fim da Guerra Fria, as relações da Índia com Mianmar também experimentaram oportunidades sem precedentes para a aproximação. Devido aos históricos laços coloniais (a Birmânia era administrada pelo Raj Britânico) e ao caráter isolacionista do regime socialista birmanês entre 1962 e 1988, a tônica de suas relações era de estranhamento mútuo. A partir de 1988, Índia, Japão e as potências ocidentais apoiaram abertamente a causa dos manifestantes pró-democratização no país. Essa política alienou a junta militar provisória e obrigou Mianmar a alinhar-se com a China e a buscar proteção da ASEAN, que aceitou sua inclusão no bloco em 1997 (EGRETEAU; JAGAN, 2013).

No caso de Mianmar, as compulsões da segurança nacional indiana foram um fator positivo para a mudança de abordagem. Em primeiro lugar, a Índia não deseja que o vizinho se torne um satélite chinês. Do ponto de vista geopolítico, Mianmar é o eixo terrestre de acesso ao Sudeste Asiático para a Índia e o eixo de acesso ao Oceano Índico desde o sul da China. O país era um Estado tampão até o fim da Guerra Fria, mas se tornou progressivamente um elo de conectividade no século XXI. Atualmente, Mianmar e Paquistão são peças fundamentais da BRI e da política indiana de Olhar/Agir para o Leste (RIBEIRO, 2015b).

Segundo, os grupos insurgentes no Nordeste Indiano e no norte de Mianmar possuem conexões históricas e usam as fronteiras porosas como abrigo e como rota para o tráfico de armas. A origem destas armas é o mercado negro do sul da China (ex-oficiais do ELP) e no Triângulo Dourado (Mianmar-Laos-Tailândia), região acometida pela produção e tráfico de heroína e metanfetamina. Desde a Guerra Fria, a RPC cultivava relações informais com as guerrilhas do norte de Mianmar como elemento de barganha com o governo local e para

manter o fluxo em direção ao Nordeste Indiano (RIBEIRO, 2015b, p. 53, 56-62).

Deste modo, a estabilização de Mianmar é vista simultaneamente como uma pré-condição para o encerramento das insurgências no Nordeste Indiano e como uma oportunidade para a integração econômica sub-regional. Considerando a resiliência do regime militar e esses dois fatores em mente, o governo indiano decidiu mudar sua postura em 1992, adotando uma política dual de apoio moral à democratização e de engajamento do governo mianmarenses. Em troca, a junta militar assegurou que não permitiria a instalação de bases militares estrangeiras em seu território e auxiliaria os esforços indianos no combate a insurgências (BHATIA, 2016, p. 101-103).

No entanto, a entrega do Prêmio Jawaharlal Nehru à líder da oposição Aung San Suu Kyi, por idéia do então Vice-Presidente K. R. Narayanan, simbolizou as divisões domésticas na Índia quanto à questão da promoção da democracia em Mianmar. Ao mesmo tempo, os exércitos dos dois países conduziam a Operação Golden Bird (1995) de combate à insurgentes anti-Índia. Em resposta, os militares mianmarenses se retiraram da operação (BHATIA, 2016, p. 101-103).

Percebendo a necessidade de uma abordagem realista, o governo de Atal Vajpayee, com a ajuda do então embaixador Shyam Saran e do chefe do exército V. P. Malik, resolveu engajar Maung Aye (o segundo no alto escalão militar) em diálogo diplomático franco, com o objetivo de criar bases para uma cooperação militar consistente. Em troca, o governo indiano prometeu concretizar projetos de infraestrutura na fronteira. Como resultado, a Operação Leech (1998) foi lançada com sucesso pelos dois países (BHATIA, 2016, p. 104-107; RIBEIRO, 2015b, 63).

A partir de 2000, Índia e Mianmar passaram a lançar operações conjuntas anuais de contra-insurgência. Desde então, o Exército Indiano tem providenciado treinamento ao Tatmadaw (Exército de Mianmar) e forneceu uma gama de equipamentos de contra-insurgência (helicópteros, armas leves e veículos blindados de combate). Apesar disso, Mianmar continua servindo de abrigo para a atuação transnacional dos insurgentes devido à falta de vontade do Tatmadaw em operar nestas áreas, visto que a maior ameaça nacional está nas fronteiras com China e Tailândia. Por vezes, Mianmar também usou os grupos anti-Índia como elemento de barganha com Nova Delhi. Um segundo problema foi a iniciativa de um cessar-fogo multilateral em Mianmar (2015), envolvendo grupos que também lutam contra a Índia. Deste modo, o Exército Indiano tem adotado uma postura ofensiva para além da fronteira com a aceitação tácita do governo vizinho. Algumas dessas operações foram

confirmadas publicamente pelos militares indianos em 2015 e 2017, gerando constrangimentos ao governo mianmarese (BASIT, 2018).

O governo Manmohan manteve a política realista, apesar das inclinações pró-democracia de líderes como Natwar Singh e de Sonia Gandhi, que recusou-se a encontrar o General Than Shwe em visita a Nova Delhi. Diante da Revolução do Açafrão (2007), a Índia teve uma posição moderada de apoio à reconciliação nacional, apesar de pressões do Ocidente para que o país tivesse atuação mais incisiva. Após o efeito devastador do Ciclone Nargis (2008), a Marinha Indiana foi o primeiro agente a prestar ajuda humanitária, num contexto onde a junta militar havia rejeitado assistência da ONU e do Ocidente (BHATIA, 2016, p. 106-114).

A partir de 2010, o processo de abertura política gradual em Mianmar possibilitou a normalização de suas relações com o Ocidente e um rebalanceamento de sua política externa em direção ao não alinhamento. Em visita inédita ao país em 2012, Manmohan Singh estendeu uma linha de crédito de US\$ 500 milhões e prometeu acelerar os projetos de infraestrutura para conectar os dois países por via terrestre e fluvial (BHATIA, 2016, p. 131-133).

Ademais, desde 2002, a estatal indiana ONGC e outras empresas petrolíferas privadas têm garantido a exploração de vários blocos no campo de gás natural de Shwe em Mianmar, tornando-se parte interessada numa área onde a China era completamente dominante. Contudo, a Índia não teve sucesso em seu projeto de construção de um gasoduto passando por Bangladesh ou pelo nordeste. Essa dificuldade contrasta com a rápida execução pela China em apenas cinco anos da via Kyaukpyu-Kunming, ligando o litoral mianmarese a Yunnan por meio de um oleoduto e um gasoduto (ENGH, 2016, p. 44).

Apesar dos avanços recentes, a cooperação econômica indo-mianmarese ainda se encontra muito aquém de seu potencial. A Índia é o quinto parceiro comercial do país, atrás de China, Singapura, Tailândia e Japão e não figura entre os principais investidores externos. A cooperação econômica ainda é bloqueada pela falta de infraestrutura conectando os dois países. Desde o início da década de 2000, uma série de projetos foi lançada, incluindo conexões rodoviárias, ferroviárias e fluviais. Os dois principais são a Rodovia Trilateral Índia-Mianmar-Tailândia e a via multi-modal de Kaladan. Devido à falta de capacidade fiscal de Mianmar, a Índia se propôs inclusive a construir parte da malha rodoviária no país vizinho (YHOME, 2015; ENGH, 2016, p. 42-43).

Contudo, sua implementação tem sido atrasada pela própria dificuldade da Índia em

construir infraestrutura no Nordeste Indiano. A Estrada da Amizade Índia-Mianmar, construída em 2001, é a única via terrestre aberta, mas somente opera nas estações secas. Apesar do apoio das populações locais, por vezes a construção de vias tem sido bloqueada como forma de barganha política em Manipur, por exemplo. Além disso, problemas no lado indiano com a aquisição de terras e com o transporte de equipamento pesado atrasam as obras. Alguns projetos também são atrasados pela instabilidade política do lado mianmarenses. O orçamento dedicado pelo governo indiano tem sido bastante aquém do montante necessário, o que levou o país a buscar investimentos do ADB, do Banco Mundial e, mais recentemente, do Japão para a conclusão das obras (YHOME, 2015; ENGH, 2016, p. 42-43).

Uma segunda preocupação igualmente importante é o cálculo securitário indiano. A comunidade estratégica nacional tem sido dissonante a respeito do aumento da conectividade com Mianmar por duas razões. Muitos acreditam que, na eventualidade de uma guerra sino-indiana, a existência de uma estrada conectando a Índia ao norte de Mianmar pode ser usada pelo ELP para abrir um flanco ofensivo. Ademais, a melhora na infraestrutura pode facilitar o movimento transnacional de insurgentes (YHOME, 2015, p. 1236-1237).

Mesmo o Ministério do Comércio tem suas reservas quanto à abertura econômica do Nordeste Indiano, sob a justificativa de que o mercado local seria inundado de produtos chineses, assim como já ocorre com Mianmar. Todavia, essa visão é miópica porque negligencia o fato de que esses produtos já entram por via informal na região sem qualquer controle ou taxaçoão por parte do governo indiano (YHOME, 2015, p. 1236-1237).

As relações da Índia com Butão e Nepal exemplificam os dilemas entre não interferência em assuntos internos e as compulsões geopolíticas de Nova Delhi. As relações com os países do Himalaia são guiadas por laços históricos de suserania e tratados de amizade. Por várias décadas, a Índia também era a única via de acesso dos dois países ao mercado internacional. O Nepal é composto por etnias de origem indiana, organiza-se com base no sistema de castas e é um país muito maior e mais populoso do que o Butão. Desde a década de 1980, o governo nepalês possui maior margem de manobra devido ao crescente interesse da China em uma aproximação.

A monarquia butanesa manteve seu histórico alinhamento à Índia sob o Tratado de Amizade de 1949, onde os indianos se comprometeram a não interferir em assuntos internos e, em troca, guiariam as relações exteriores do Butão. Do ponto de vista securitário, Butão e Índia trabalharam genuinamente para conter atividades de dissidentes políticos em seus territórios. Em 1997, o governo indiano prendeu líderes butaneses pró-democracia e iniciou

seu processo de extradição (MISHRA, 2004, p. 636). No mesmo período, a repressão do governo bangladeshi contra insurgentes assameses e bodos os levou a buscar abrigo no Butão. Em 2003-2004, o Exército Butanês lançou sua primeira operação militar na história para expulsar os insurgentes a pedido da Índia. O Exército Indiano selou o seu lado da fronteira e se colocou à disposição para operações conjuntas, mas Vajpayee achou mais apropriado não interferir sem um claro mandato butanês (MAZUMDAR, 2005).

A partir da década de 1980, o Butão começou a pressionar pela modificação do tratado para adquirir independência em suas relações internacionais. O governo indiano, no entanto, se manteve insensível a suas reivindicações até 2007, quando o acordo foi revisitado, excluindo o artigo sobre relações exteriores. De fato, o instrumento nunca foi usado por Nova Delhi, pois o governo butanês tem sido fiel à amizade com a Índia, evitando usar as relações com a China como barganha. Assim, o artigo era apenas um irritante nas relações bilaterais e ainda sustentava o argumento de terceiros sobre as intenções hegemônicas indianas (STOBDAN, 2017).

A partir de 2006, o Butão realizou uma transição democrática como forma de prevenir uma crise similar à enfrentada pela monarquia nepalesa neste período. O governo indiano apoiou ativamente a transição de cima para baixo, provendo assistência técnica para a formulação de uma nova constituição e para a condução do processo eleitoral. Na perspectiva econômica, a Índia é o maior parceiro comercial do Butão, que também é o maior beneficiário dos programas de ajuda econômica de Nova Delhi. Nas últimas décadas, empresas indianas investiram na construção de uma série de hidrelétricas no Butão, transferindo a operação para o país vizinho e compartilhando a energia gerada (MAZUMDAR; STATZ, 2015, p. 84-85).

A democratização e a revisão do tratado indo-butanês possibilitaram que o primeiro governo democrático de J. Y. Thinley (2008-2013) buscasse reduzir a total dependência sob Nova Delhi. Para isso, Thinley expandiu as relações diplomáticas do Butão, incluindo o diálogo com a China. Esse movimento provocou insegurança em Nova Delhi, que acusou o PM butanês de falta de transparência na condução das negociações da disputa de fronteira com Pequim, cujo resultado impacta nos cálculos securitários indianos (STOBDAN, 2017).

O governo indiano recorreu à tática de coerção econômica para pressionar a mudança de postura, cortando o subsídio para a venda de gás e querosene a poucos dias das eleições butanesas de 2013. Embora o impacto direto da coerção sobre as eleições seja incerto, o fato é que a oposição liderada por Tshering Tobgay foi eleita com uma plataforma de recuperação do crescimento e de centralidade nas relações com a Índia. Deste modo, a condução das

relações indo-butanesas se tornou um ponto de disputa política doméstica e um potencial foco de competição entre China e Índia. Neste sentido, a crise de Doklam em 2017 foi um sintoma da tentativa de exploração das dissonâncias indo-butanesas por Pequim (STOBDAN, 2017).

Com relação ao Nepal, o período pós-Guerra Fria iniciou-se com a democratização a partir do sucesso das pressões de Nova Delhi em favor da transição política. Contudo, as frequentes disputas internas no Partido do Congresso Nepalês (NCP) e a falha em promover o desenvolvimento econômico abriram caminho para o surgimento de um movimento armado liderado pelo Partido Comunista do Nepal (Maoísta) em 1996. A crise política doméstica foi agravada em 2001, quando o Príncipe Dipendra assassinou o Rei Birendra e boa parte da família real (MAZUMDAR, 2012, p. 295).

O envolvimento da Índia na política interna do Nepal derivou de diversos objetivos: Em primeiro lugar, o governo indiano preocupou-se com a segurança nacional e a ameaça de uma coalizão entre os maoístas nepaleses e os naxalitas indianos, que iniciaram conversas logo no início da Guerra Civil Nepalesa (1996-2006). Segundo, a Índia esteve ciente de que a monarquia e os maoístas possuíam uma agenda nacionalista, inclinada a equilibrar as relações exteriores entre Índia e China. Terceiro, o governo indiano obviamente preferia um regime de governo plural que devolvesse a estabilidade política ao Nepal e prevenisse uma escalada com o envolvimento de potências externas.

Por conta disso, a Índia passou a fazer um jogo duplo, provendo assistência diplomática e militar ao governo do Nepal ao mesmo tempo em que permitia as atividades dos líderes maoístas nepaleses, como forma de cultivar boas relações com esses grupos e obter um elemento de barganha na pacificação do país vizinho. Nos bastidores, a Índia já costurava um acordo entre os partidos políticos locais e os maoístas desde 2004 (MISHRA, 2004; DESTRADI, 2012).

Em 2005, num contexto de aumento da violência doméstica, o Rei Gyanendra decidiu fechar o parlamento, restaurar a ordem monárquica e declarar estado de emergência. Essa atitude uniu as agendas dos principais partidos e dos maoístas em favor da abertura política e do processo de paz. Após o golpe de Estado, representantes dos dois grupos dissidentes se reuniram em Nova Delhi e assinaram um acordo de doze pontos para derrubar a monarquia e estabelecer uma nova assembleia constituinte, estabelecendo as bases para o encerramento da insurgência. A Índia, por sua vez, tomou cuidado para não ser vista como parte interessada no processo político nepalês, apenas facilitando o encontro entre lideranças. Ainda assim, a integração dos maoístas à transição democrática no Nepal obviamente foi importante para

cortar seus laços com os naxalitas indianos e servir como um exemplo a ser seguido (DESTRADI, 2012, p. 296-297).

Em Abril de 2006, a maior onda de protestos da história do Nepal pediu o fim da monarquia e a restauração da democracia. A Índia inicialmente apoiou a proposta do Rei Gyanendra para o restabelecimento do modelo de divisão de poder entre monarquia e parlamento, mas as pressões populares fizeram Nova Delhi abandonar sua histórica política dual e apoiar a derrubada do regime. Uma semana depois, o parlamento foi restabelecido, retirando todos os poderes reais da realeza e anunciando o cessar-fogo com os maoístas (DESTRADI, 2012, p. 297-299).

Após a convocação de uma assembleia constituinte, o partido maoísta emergiu como a principal força política no Nepal. Durante o período de transição, a Índia auxiliou na organização do processo eleitoral e aceitou, ainda que de forma relutante, a atuação das Nações Unidas no desarmamento das guerrilhas. No entanto, o governo indiano foi claro em sua oposição à integração dos ex-insurgentes maoístas ao Exército Nepalês, sob risco de divisão dos militares em linhas político-ideológicas. Ademais, a missão da ONU tomou cuidados para não exceder o seu mandato, evitando qualquer papel de mediação política e atendendo às sensibilidades da Índia e dos partidos locais. A Índia também blindou o processo político local da influência de ONGs internacionais e do governo dos Estados Unidos, que aquiesceu à liderança indiana na transição nepalesa (DESTRADI, 2012, p. 299-300; MAZUMDAR, 2012, p. 295-297; MAZUMDAR; STATZ, 2015, p. 85).

Em sua primeira sessão, o novo parlamento decidiu em 2008 pela proclamação da República Democrática Federal do Nepal. As relações indo-nepalesas desde então continuam complicadas em várias frentes. Do ponto de vista econômico, a Índia ainda é o principal parceiro comercial do Nepal e possui o maior estoque de IED no país. Por outro lado, Kathmandu foi seduzida a participar da BRI e tem sido inundado por exportações chinesas na última década. Além disso, a China investe em recursos naturais no Nepal e passou a dominar seus fluxos de IED desde 2016. A RPC também tem aumentado sua assistência logística e militar ao governo nepalês, buscando a cooperação local no combate a dissidentes tibetanos (SOOD, 2016; SHAH, 2016).

Do ponto de vista político, acentuou-se o debate sobre a revisão do tratado de amizade assinado em 1950. A principal preocupação do Nepal é a assimetria de poder entre os dois países, que acentua as preocupações com o livre movimento de pessoas e com a capacidade de Nova Delhi em impor restrições ao comércio bilateral pelo bloqueio da fronteira. Também

existe algum desconforto com o uso compartilhado dos rios e a falta de iniciativa por parte da Índia para demarcar a fronteira, embora esse assunto não seja um ponto de grande discordância (KARKI; PAUDEL, 2015).

A situação no Nepal continua volátil devido ao debate sobre a constituição permanente do país, promulgada em 2015, abrindo espaço para disputas internas e para a interferência da Índia. Embora o governo indiano tenha se comprometido a não se envolver no processo, é óbvio que seus interesses estão em jogo e nenhum mandato sobrevive no Nepal sem aceitação tácita de Nova Delhi. Em 2009, por exemplo, o governo maoísta de Pushpa Dahal desafiou a ordem civil-militar nepalesa ao tentar destituir o chefe do exército por insubordinação. Pouco tempo depois, Dahal foi obrigado a renunciar e o militar foi readmitido com assistência da Índia (BARAL, 2016).

Além disso, existem vários relatos de diplomatas indianos e autoridades políticas regionais encorajando a união política da minoria madheshi, de origem do norte da Índia, que compõe cerca de 19% da população nepalesa. Os madheshis têm protestado na última década contra a discriminação étnica e por maior autonomia dentro do sistema federalista no Nepal (KARKI; PAUDEL, 2015, p. 410-411).

Em 2015, um gigantesco terremoto deixou mais de 9.000 mortos no Nepal e gerou perdas na casa de US\$ 7 bilhões (cerca de um terço do PIB) (R. SOOD, 2016). Pouco tempo depois, o anúncio da nova constituição pelo Nepal provocou um severo bloqueio econômico de cinco meses na fronteira indiana. Embora Nova Delhi tenha negado publicamente qualquer medida neste sentido, o fato é que o bloqueio teve início no dia da promulgação da constituição, alegadamente declarada sem consulta prévia à Índia. Somente quatro dias depois eclodiram os protestos dos madheshis, que desestabilizaram a segurança de vários pontos na fronteira. A medida misteriosa e equivocada do governo indiano para apoiar as demandas dos madheshis apenas abriu espaço para o discurso anti-Índia e para maiores concessões econômicas à China, que prontamente ajudou a remediar os efeitos do bloqueio (BARAL, 2016).

Outro país seriamente afetado pela guerra civil no pós-Guerra Fria é o Sri Lanka. Após a retirada da força de paz indiana, Nova Delhi manteve uma postura estrita de não interferência apesar das pressões da comunidade tâmil. Após o assassinato de Rajiv Gandhi pelos Tigres Tâmil, a organização passou a ser designada como terrorista pela Índia. Enquanto a desastrada intervenção na década de 1980 impediu a Índia de pensar em qualquer solução militar para encerrar a guerra civil, o banimento dos tigres também impediu sua

participação na mediação política local (DESTRADI, 2010, p. 10).

No Sri Lanka, o governo de Chandrika Kumaratunga (1994-2005) buscou uma solução negociada para o longo impasse militar. Em 1999, a Noruega foi convidada para auxiliar no diálogo e na implementação de um cessar-fogo, assinado em 2002. Obviamente, o envolvimento norueguês só foi possível com a aquiescência do governo Vajpayee. A Noruega manteve a Índia informada dos acontecimentos no Sri Lanka e criou uma coalizão de países nórdicos para o monitoramento da situação. Ao fazê-lo, o governo norueguês atendeu à demanda de Nova Delhi pela não inclusão de Grandes Potências na facilitação das negociações. Contudo, em 2003 o cessar-fogo foi quebrado pelos Tigres Tâmile, levando a novos confrontos e a uma nova escalada em 2006 (DESTRADI, 2010, p. 10-11; MAZUMDAR, 2012, p. 294).

O novo governo Mahinda Rajapaksa (2005-2015), formado por uma coalizão conservadora e linha dura, decidiu pela primeira vez buscar a vitória militar completa sobre os insurgentes. A nova fase da guerra civil entre 2006 e 2009 foi bastante criticada internacionalmente por violações de direitos humanos dos dois lados e incluiu o deslocamento de 250.000 civis para campos de refugiados controlados pelos militares do Sri Lanka. Apesar do sucesso operacional, o governo Rajapaksa começou a ser pressionado por vários países e agências de ajuda humanitária para permitir o acesso aos refugiados e conduzir investigações independentes sobre os crimes de guerra (DESTRADI, 2010, p. 10-11).

A escalada na guerra srilanquesa gerou novas pressões internas e externas sobre o governo indiano. Por um lado, a China se tornou um fator crescente no cálculo geopolítico local, assinando o contrato para a construção do Porto de Hambantota em 2007 e se tornando o maior fornecedor de armas a Colombo desde 2008. O Paquistão também foi um importante parceiro militar do Sri Lanka no período. Ao mesmo tempo, houve intensa pressão do estado de Tamil Nadu sobre o governo central da Índia. O partido regional Dravida Munnetra Kazhagam (DMK) ameaçou deixar a coalizão do governo Manmohan Singh, mas o primeiro mandato do Congresso era forte e o DMK também dependia do seu apoio para ter maioria estadual. Portanto, de forma temporária, a política doméstica indiana deixou de ser um entrave para a cooperação com o Sri Lanka (DESTRADI, 2010, p. 12-17).

Anteriormente, o governo indiano havia se limitado a expressar seu desejo por uma solução negociada e por um arranjo federalista no Sri Lanka. Por volta de 2007-2008, a Índia adotou um tom mais assertivo ao exigir o tratamento adequado dos civis envolvidos no conflito. Na prática, Nova Delhi ajudou na blindagem do governo Rajapaksa contra pressões

de organizações internacionais, incluindo no CS-ONU (DESTRADI, 2010, p. 12-17).

De fato, o governo indiano passou a ter maior interesse na resolução da guerra civil e na estabilização política do país vizinho. Índia e Sri Lanka já ensaiavam há algum tempo uma parceria securitária, que era bloqueada pelas sensibilidades políticas de Tamil Nadu. Diante da ofensiva de Rajapaksa, o governo indiano decidiu fornecer alguns equipamentos militares e combater as redes de tráfico de armas dos tigres em solo indiano. Neste novo momento, as marinhas dos dois países também começaram a conduzir operações conjuntas de patrulha costeira. Inclusive, estima-se que o Sri Lanka é o maior beneficiário estrangeiro dos programas indianos de treinamento militar (DESTRADI, 2010, p. 12-15).

Do ponto de vista econômico, Índia e Sri Lanka já tinham boas relações ao longo da década de 2000, quando Nova Delhi se tornou o maior parceiro comercial de Colombo, que é o maior parceiro indiano no Sul da Ásia. Em 1998 foi assinado o acordo bilateral de livre comércio, expandindo as trocas anuais entre 2001 e 2008 de US\$ 700 milhões para US\$ 3,4 bilhões. Em 2016, o montante era de US\$ 5 bilhões, com uma balança altamente favorável ao lado indiano. Contudo, a participação da Índia no comércio exterior do Sri Lanka entre 2007 e 2016 caiu de 17,3% para 15,2%, enquanto a China passou de apenas 5,1% para 14,9% no mesmo período (SINATE *et al.*, 2018). Logo após o fim da guerra civil, a Índia doou mais de US\$ 100 milhões para os esforços de reconstrução, criou um programa de assistência rural e estendeu uma linha de crédito de aproximadamente US\$ 1 bilhão (MANOHARAN, 2011, p. 231).

Apesar disso, a instabilidade política no Sri Lanka não foi resolvida. A vitória na guerra apenas acentuou as tendências autoritárias de Rajapaksa, que na prática adiou indefinidamente uma reorganização da constituição para conceder autonomia aos tâmiles. Como parte dos esforços de reconstrução econômica, o governo srilankês recorreu a empréstimos indiscriminados e obscuros junto à China, além de assinar um acordo de livre comércio em 2013, que ainda aguarda implementação. Por conta disso, o Sri Lanka agora enfrenta problemas no pagamento da dívida, que já consome a maior parte do orçamento anual. Ademais, China manteve seu papel de maior fornecedor de equipamento militar ao país e de protetor do governo local contra pressões da comunidade internacional (SINGH, 2018; KARL, 2018, p. 142-143).

A crise no Sri Lanka só aumentou nos últimos anos. Após o episódio da passagem de um submarino chinês no Porto de Colombo, a R&AW e o NSA Ajit Doval fizeram *lobby* junto a Maithripala Sirisena para que ele abandonasse a coalizão governante e para que os

partidos de oposição apoiassem sua candidatura (BAJPAI, 2017, p. 89). Devido a alegações de corrupção, Rajapaksa perdeu as eleições de 2015 para uma facção dissidente liderada por Sirisena (2015-).

O novo presidente foi eleito com o discurso de que os empréstimos feitos por Rajapaksa tornariam o país numa colônia chinesa, prometendo revisar acordos ainda não concretizados. Contudo, a falta de investimentos atrativos vindos de outros países obrigou o novo presidente a reconsiderar as propostas da China (KARL, 2018, p. 144). Além disso, a frágil coalizão de governo com partidos menores abriu espaço para uma reaproximação entre Sirisena e Rajapaksa, que retornou como primeiro ministro, dando início a uma crise constitucional em 2018. A Índia, por sua vez, encontra-se numa situação delicada diante do aumento da influência chinesa e da ausência de instrumentos para cooptar ou pressionar o governo do Sri Lanka.

Por fim, o Afeganistão também passou a fazer parte da concepção de Vizinhança Imediata da Índia após o fim da Guerra Fria. Além de ser um país chave na contenção da estratégia militar sub-convencional do Paquistão e na estabilização da Caxemira, o Afeganistão é visto como a porta de entrada para o gerenciamento da segurança na Ásia Central. Segundo alguns analistas, como Harsh Pant (2010), o envolvimento indiano no Afeganistão também seria o grande teste para sua capacidade em se tornar um provedor de segurança no Sul da Ásia e para suas ambições de Grande Potência.

O interesse maior de Nova Delhi é na estabilidade política afegã, mas a comunidade estratégica indiana é profundamente dividida entre as perspectivas de engajamento e contenção. O primeiro grupo defende interações pragmáticas com todos os atores domésticos afegãos, enquanto o segundo prefere uma abordagem anti-Talibã e em favor de maior participação militar da Índia. Ademais, após o anúncio de retirada da coalizão ocidental no fim da década de 2000, emergiu uma visão mais pessimista sobre a validade da participação indiana na estabilização do Afeganistão (ROUTRAY, 2013, Cap. 3; PALIWAL, 2017).

Inicialmente, a Índia engajou múltiplos atores, incluindo o Talibã e outros grupos associados ao Paquistão, como forma de aumentar seu poder de barganha e buscar a estabilização do país. Contudo, a consolidação do regime radical do Talibã em 1996 provocou uma reorientação da política externa indiana, que passou a ser conduzida nas lentes da rivalidade indo-paquistanesa. Neste sentido, a Índia começou a prover assistência à Aliança do Norte, juntamente com o Irã e a Rússia (PALIWAL, 2017).

Segundo B. P. Routray (2013, p. 19), a visão indiana foi colocada numa camisa-de-

força, baseada na crença de que o Talibã é uma organização monolítica onde todos os seus líderes estão igualmente comprometidos com a ortodoxia e o radicalismo. No entanto, como argumenta Avinash Paliwal (2015, 2017), existia grande margem de manobra para o engajamento do Talibã e de outros grupos pashtuns, pois quase todos os atores domésticos afegãos são ambíguos em relação ao Paquistão e à própria Índia. Ademais, Paliwal aponta que a dificuldade em montar operações de inteligência no Afeganistão pela R&AW esteve associada à cautela das elites indianas após a intervenção no Sri Lanka. Na prática, a inteligência indiana acabou optando por apoiar facções *mujahideens* derrubadas pelo Talibã, provavelmente sem o consentimento dos governos Rao e Gujral (PALIWAL, 2017).

Mesmo quando esteve no governo, o Talibã não foi mais amigável à resolução da disputa de fronteira com o Paquistão e atuou como mediador no sequestro de um avião da Indian Airlines por terroristas paquistaneses, que saiu de Kathmandu e teve pouso forçado na cidade afegã de Kandahar. Com relação à Índia, embora o Talibã tenha permitido o treinamento de terroristas anti-Índia em solo afegão, não há maiores evidências de interferência na guerra por procuração da Caxemira. Logo de início, o regime *talibani* buscava a normalização das relações com a Índia e negou estar envolvido ou ter qualquer interesse direto na questão de J&C (PALIWAL, 2017).

Com o início da Guerra ao Terror e a derrubada do Talibã pelos Estados Unidos, a Índia reorientou-se para a sustentação do novo regime afegão. O governo Vajpayee decidiu participar apenas diplomaticamente da estabilização do Afeganistão, contando com apoio dos partidos de oposição. O primeiro indiano eixo de atuação foi na reconciliação entre quatro grupos políticos principais (três da Aliança do Norte e os Durrani Pashtuns) durante a Conferência de Bonn (2001), que formou as bases para o estabelecimento do sistema democrático. Contudo, a marginalização do Talibã e dos pashtuns islamistas do processo político acabou colocando-os na órbita paquistanesa. Nos anos seguintes, a coalizão formada em Bonn começou a se dividir entre pashtuns, liderados pelo Presidente Hamid Karzai (2001-2014) e a Aliança do Norte (PALIWAL, 2015).

A Índia decidiu colocar todo seu esforço diplomático e econômico local no fortalecimento do governo Karzai e no desenvolvimento das regiões pashtuns. No total, estima-se que a assistência econômica indiana seja de US\$ 2 bilhões, tornando-a no quinto maior doador bilateral. Três dos principais projetos de infraestrutura executados pela Índia foram a construção do parlamento afegão, da hidrelétrica de Salma e da rodovia Delaram-Zaranj, conectando o sudoeste do Afeganistão à fronteira com o Irã e abrindo uma saída para

o mar. Ademais, o governo indiano inclui o empresariado nacional em suas iniciativas de investimento e forneceu assistência na formulação de políticas públicas, incluindo o treinamento de membros do parlamento local. A Índia também foi o principal responsável pela adesão do Afeganistão à SAARC em 2005 (PANT, 2010, p. 136-137; DESTRADE, 2014, p. 104-105).

Contudo, as crescentes divisões entre elites afegãs e a reemergência militar do Talibã mudaram novamente o cenário contra a Índia e em favor do Paquistão. Em 2009, o Presidente Karzai foi obrigado a devolver poderes aos senhores da guerra e começou a defender o diálogo com o Talibã. Ao mesmo tempo, o governo Obama anunciou a retirada gradual de tropas e decidiu por uma nova ofensiva militar com o objetivo de reforçar a posição de Kabul. Ao longo do tempo, ficou claro que as ações da coalizão da OTAN não eram mais eficientes e a rejeição popular à ocupação aumentou consideravelmente. A Índia, por sua vez, aceitou relutantemente a abertura do diálogo, enquanto o Paquistão passou a ser o pivô do retorno do Talibã à mesa de negociações (PALIWAL, 2015).

Nesse ínterim, o aumento da violência terrorista na Índia e a deterioração das relações indo-paquistanesas deram voz a alguns membros da comunidade estratégica indiana que pregavam o envolvimento militar direto no Afeganistão. No entanto, o governo Manmohan não considerou a opção devido ao receio de rejeição popular e de associação de sua imagem aos EUA, que tornaria a Índia em alvo preferencial da rede terrorista global (ROUTRAY, 2013, p. 17-19; DESTRADE, 2014, p. 109). Em 2011, Índia e Afeganistão assinaram uma parceria estratégica (a primeira de Kabul), que previa, entre outros acordos de cooperação, a assistência securitária.

A relutância da Índia em envolver-se diretamente no Afeganistão se deve dois fatores principais. Primeiro, o governo Manmohan não esteve disposto a arriscar suas tentativas de reconciliação com o Paquistão, que dependem de uma abordagem relativamente neutra em relação a Kabul. O Afeganistão continua a não aceitar a Linha Durand como fronteira com o Paquistão e coloca pressão na região como forma de dissuadir os paquistaneses em seu apoio aos grupos islamistas radicais. Deste modo, os indianos não desejam que sua ajuda seja direcionada para o revisionismo territorial. Segundo, a Índia receia que o exército afegão possa se desmantelar após a retirada da coalizão ocidental, o que colocaria as armas indianas nas mãos de senhores da guerra (SWAMI, 2013).

Do ponto de vista militar, o governo indiano se limita ao treinamento anual de 1.000-1.500 soldados e 200 oficiais afegãos, além do provimento de equipamento logístico e

helicópteros. A hesitação da Índia é tão grande na venda de armas que o país preferiu selar um acordo com a Rússia em 2014, que forneceu artilharia leve e morteiros pagos pelos indianos ao Afeganistão (DESTRADE, 2014, p. 107). O governo Narendra Modi tomou uma postura um pouco menos cautelosa, doando quatro helicópteros de ataque Mi-25 à força aérea afegã em 2016.

A situação do Afeganistão tem mudado rapidamente nos últimos anos. O governo Karzai terminou seu mandato sem conseguir trazer o Talibã para a mesa de negociações, apesar de duas ofertas de integração política, anistia e divisão de poderes em 2010 e 2011. Em 2014, os EUA assinaram acordo com o Afeganistão, estipulando que cerca de 10.000 tropas permaneceriam no país, mas não se engajariam mais em operações militares. Neste mesmo ano, as eleições afegãs foram altamente contestadas entre Ashraf Ghani (apoiado por Karzai e os pashtuns) e Abdullah Abdullah (apoiado pelas tribos do norte). Para evitar um impasse maior, os dois aceitaram um acordo de divisão de poder oferecido pelos EUA (PALIWAL, 2017; KAURA, 2018).

O governo Ghani (2014-) tomou uma nova abordagem de pedir ajuda a Arábia Saudita, China e Paquistão para incentivar o Talibã a abandonar a luta armada em favor da inclusão no processo político. Em 2017, Ghani estendeu maiores concessões, incluindo a possibilidade de revisões constitucionais e colocando como única pré-condição o encerramento da violência. No entanto, o controle territorial dos insurgentes *talibanis* é o maior desde sua derrubada em 2001 e o movimento está confiante de que o governo de Kabul é insustentável (PALIWAL, 2017; KAURA, 2018).

A política externa dos EUA sob Trump também envia sinais contraditórios que acabam minando o governo Ghani. Em 2017, Trump anunciou uma nova estratégia política de pressão sobre o Paquistão para aumentar o poder de barganha de Kabul. Por si só, a idéia de que Islamabad reduziria o apoio ao Talibã no momento em que seus objetivos estão mais próximos já é falha. Além disso, os EUA também dependem do Paquistão para operar em solo afegão, o que traz limites a sua estratégia coercitiva. Para piorar a situação, os EUA decidiram recentemente aceitar a proposta de diálogo direto com o Talibã sem a presença do governo afegão, reunindo-se por duas semanas com seus líderes em Março de 2019.

Atualmente, a política da Índia para o Afeganistão se encontra num limbo. O governo indiano continua a apoiar um processo de paz liderado pelo governo de Kabul, mas não se mostra disposto a exercer um papel securitário suficiente para sustentar o regime atual. A Índia teme que o processo de paz resulte em um governo dominado pelo Talibã e alinhado ao

Paquistão, favorecendo uma nova onda de guerra por procuração na Caxemira. Essa visão é acentuada pelo fato de que países chave como China, Irã, Rússia e até os Estados Unidos não são totalmente contrários a um regime *talibani*, desde que ele se comprometa a não ser um exportador do terrorismo. Enquanto os EUA estão interessados em uma retirada honrosa, os outros três países se preocupam com a ascensão de redes terroristas transnacionais, especialmente o Estado Islâmico. No caso da China, também há a preocupação com os movimentos radicais uigures da província de Xinjiang.

Neste sentido, Nova Delhi enfrenta um paradoxo: ao mesmo tempo em que possui vários objetivos em comum com as potências envolvidas no Afeganistão (à exceção do Paquistão), sua influência sobre o processo político local se esvai paulatinamente conforme o governo de Kabul se enfraquece. Observando essa tendência, o governo Modi decidiu participar pela primeira vez de uma reunião com a presença do Talibã em Novembro de 2018. A reunião foi organizada pela Rússia, com a participação de EUA, China, Irã, Paquistão e os cinco países da Ásia Central (SABERIN; QAZI, 2018). Além disso, Avinash Paliwal (2017) afirma que a Índia mantém contato encoberto com o Talibã desde 2005-2006, baseado em entrevistas pessoais com membros aposentados dos ministérios e da inteligência indiana. Portanto, o caminho está aberto para uma retomada da abordagem de engajamento, ainda que de forma sutil para não atrair os holofotes da opinião pública.

11.2.2 A falha da integração na SAARC e novas geometrias sub-regionais

A SAARC é o principal organismo regional no Sul da Ásia, criado ainda em 1985 por iniciativa de Bangladesh. No entanto, o grau de apoio à organização varia entre os outros membros. Índia, Nepal e Paquistão defendem uma abordagem gradual e seletiva para a cooperação regional, enquanto Butão, Maldivas e Sri Lanka são entusiastas da SAARC. Apesar disso, o fenômeno da globalização e a liberalização econômica e política dos países sul-asiáticos deram impulso inicial à organização (SINGH, 2007, p. 28).

O objetivo central da SAARC é o progresso econômico, social e cultural conjunto. Do ponto de vista político, a SAARC tem como princípios a igualdade de soberania, integridade territorial, independência política e não interferência em assuntos internos. A SAARC também prega a cooperação com países em desenvolvimento e outras instituições de propósito similar, e a coordenação diplomática entre os países sul-asiáticos em fóruns internacionais. A SAARC possui um secretariado quase simbólico e sem poder decisório, o que lhe priva de

qualquer papel supranacional. Neste sentido, as burocracias dos ministérios exteriores de cada país ainda controlam sua agenda de cooperação, que tem foco em assuntos brandos, contendo treze áreas de ação econômica, social e técnica¹¹² (INAYAT, 2007).

Em contraste com outras organizações regionais (e.g. ASEAN, OCX, UE, UNASUL), a SAARC não tem objetivos políticos ou securitários. Para que fosse possível engajar todos os países em uma agenda positiva, as decisões são tomadas apenas por consenso e excluiu-se a possibilidade de discussão de temas bilaterais ou contenciosos. Enquanto estas cláusulas permitem que a SAARC não seja imobilizada, a organização também se abstém de discutir os próprios empecilhos que a impedem de ter um papel de maior relevância (RODRIGO, 2011).

Apesar disso, as cúpulas anuais da SAARC possuem um dia de encontros informais a portas fechadas entre líderes de Estado e ministros das relações exteriores. Estes eventos cumprem a função de um canal de diálogo para a resolução de temas sensíveis que estejam bloqueando a agenda da organização (notavelmente as disputas indo-paquistanesas). A SAARC também teve algum progresso em agendas de combate ao terrorismo, tráfico de drogas e de pessoas, e a cooperação entre agências policiais (RODRIGO, 2011).

Em 1993, os países da região assinaram o Arranjo Preferencial de Comércio da SAARC (SAPTA), que cria um arcabouço de regras para a liberalização gradual do comércio intra-regional. O SAPTA foi o primeiro passo para a criação da área de livre comércio (SAFTA), que foi assinada em 2004 e entrou em vigor em 2006. Em seu papel de maior economia da região, a Índia foi o primeiro país a liberalizar seu regime comercial, reduzindo as tarifas a zero para países menos desenvolvidos (todos os membros, exceto Paquistão e Sri Lanka) e a lista de mais de 600 itens para apenas 25 (tabaco e álcool). A medida beneficiou especialmente Bangladesh e sua indústria têxtil. No entanto, o Sul da Ásia ainda representa apenas 1% do total das importações indianas (TANEJA; PRAKASH, KALITA, 2013).

Apesar de o acordo SAFTA ter entrado em vigor há mais de uma década, reduzindo as taxas de importação a valores próximos de zero, o comércio intra-regional ainda é mais caro do que o comércio com outras regiões. Esse fenômeno contraditório ocorre devido a sérias deficiências de infraestrutura terrestre (incluindo em infraestrutura aduaneira) e a barreiras não tarifárias. Alguns exemplos são as listas de itens sensíveis em cada país¹¹³, regime de

¹¹² Agricultura e setor florestal, comunicações, educação, cultura, esportes e artes, meio ambiente, saúde, bem estar, meteorologia, prevenção ao uso e tráfico de drogas, desenvolvimento rural, ciência e tecnologia, turismo e transporte, e o papel das mulheres no desenvolvimento (INAYAT, 2007).

¹¹³ Em 2013, o governo indiano ainda mantinha uma lista de mais de 600 itens para o Paquistão e mais de 200 para o Sri Lanka (mesmo após o acordo bilateral de livre comércio, em vigor desde 2000). Um estudo sugeriu que a Índia poderia reduzir seu número para 67 e nove itens respectivamente para os dois países, pois o resto da lista não teria potencial de exportação ou o lado indiano possui vantagem competitiva. Em 2012, o

cotas de importação, diferentes regimes regulatórios e falta de transparência. Por conta disso, estima-se que o comércio informal seja quase tão grande quanto o comércio registrado pelos países da região (TANEJA; PRAKASH, KALITA, 2013; CHATURVEDI; HUSSAIN; NAG, 2017).

A SAARC ainda enfrenta uma série de dificuldades com acordos de direito de trânsito. A Índia somente possui acordo de trânsito com o Butão e o Nepal, enquanto em todos os outros países é necessário mover a carga para um caminhão nacional. O governo indiano também ainda não garantiu um regime que habilite o comércio entre o Paquistão e os países sem saída para o mar (Butão e Nepal). Já o Paquistão não permite o comércio terrestre entre Afeganistão e Índia e limita a entrada de bens indianos na fronteira a uma lista de 200 itens. Além disso, o Porto de Chittagong (Bangladesh) não possui uma linha direta para o Porto de Kolkata (Índia), fazendo com que os itens comercializados tenham que passar primeiro por Colombo (Sri Lanka) para chegar ao país vizinho (TANEJA; PRAKASH, KALITA, 2013).

Do ponto de vista do potencial comercial, existe uma grande assimetria entre a Índia e os demais países da SAARC. O estudo de Chaturvedi, Hussain e Nag (2017) aponta que o Sul da Ásia representa 6,5% das exportações indianas, mas apenas 0,8% de suas importações. Os autores observam que a Índia possui um maior nível de índice de complementaridade com a SAARC (58%) do que a SAARC em relação à Índia (13%). Isso ocorre porque a pauta de importações indiana na SAARC é predominantemente baseada em produtos agrícolas, têxteis e metais, áreas onde o país já possui vantagem comparativa. Para a Índia, a SAARC é um mercado menos atrativo do que a BIMSTEC (SAARC sem Paquistão e incluindo Mianmar e Tailândia), por exemplo, que possui uma complementaridade de 64% com a pauta indiana.

Em meados dos anos 2000, uma nova tentativa em reerguer a SAARC foi feita por meio de várias iniciativas. Primeiro, a organização se expandiu com a adesão do Afeganistão, que se tornou membro pleno em 2007, e com a inclusão de membros observadores (EUA, Coreia do Sul, União Européia, Irã, China, Japão, Austrália e Ilhas Maurício). Mianmar também foi incluído como observador e expressou desejo em se tornar membro pleno. Segundo, os países da SAARC também decidiram expandir o diálogo em temas como o combate ao terrorismo e mudanças climáticas. Em 2014, o governo Modi tentou novamente revitalizar a agenda da SAARC com a proposta do Satélite do Sul da Ásia, lançado em 2017 pela ISRO, que providencia serviços de telecomunicações e meteorologia aos países membros.

Paquistão trocou sua lista positiva por uma lista negativa de 1209 itens que podem ser comercializados com a Índia (TANEJA; PRAKASH, KALITA, 2013).

A despeito da diplomacia pública e de programas de cooperação técnica, a SAARC obviamente não atingiu um estágio minimamente aceitável de interdependência econômica regional. O paradoxo do Sul da Ásia é que a região possui um nível incomparável de similaridades culturais e sociais, mas é incapaz de transformar a identidade comum em cooperação interestatal (GHOSH, 2013). Um sintoma disso é que, em 34 anos de organização, houve somente 18 Cúpulas da SAARC. As disputas bilaterais entre membros, especialmente entre Índia e Paquistão, são responsáveis pelos períodos de esvaziamento, como tem ocorrido com o cancelamento de cúpulas desde 2016 devido ao envolvimento paquistanês em ataques terroristas em J&C.

Ainda assim, a falha da SAARC não pode ser explicada somente pela rivalidade indo-paquistanesa ou pelo tamanho desproporcional da Índia em relação aos vizinhos. Conforme vimos, a Índia possui uma abordagem regional centrada no bilateralismo e em sua própria segurança nacional, muitas vezes em detrimento da vizinhança. Simultaneamente, a diplomacia indiana do pós-Guerra Fria passou a ver maiores oportunidades na globalização econômica. O governo indiano prefere orientar sua política para a maximização de ganhos nas relações com regiões mais importantes para suas ambições econômicas e de status (e.g. Golfo Pérsico, Leste Asiático e África). Os dois fatores jogam contra o multilateralismo na SAARC e criam uma dinâmica de deserção por parte da Índia.

Neste sentido, Partha Ghosh (2013) argumenta que a Índia é grande demais para seus interesses serem ignorados pelos vizinhos e o Sul da Ásia é pequeno demais para ser *a região* da Índia. O autor argumenta que os países vizinhos têm mercados limitados demais para servirem como base regional de inserção econômica e também não possuem capacidade para contribuir com a segurança coletiva. Devido ao baixo custo-benefício atual do multilateralismo econômico e securitário na SAARC, Ghosh sugere que a Índia deve se concentrar em restringir o potencial negativo da instabilidade na vizinhança e incentivar as interações culturais e sociais, com o objetivo de reduzir as falhas de percepção entre os países.

Os países do Sul da Ásia reagem à tentativa de deserção por meio da aproximação com a China, obrigando a Índia a olhar para sua região com maior cuidado e não como uma esfera de influência natural e automática. Essa perspectiva se tornou viável devido à limitada competição sino-indiana, em contraste com o período da Guerra Fria, quando havia maior pressão para o alinhamento fixo. Deste modo, o momento de fluidez geopolítica e interdependência econômica confere maior poder de ação aos países menores (PAUL, 2019).

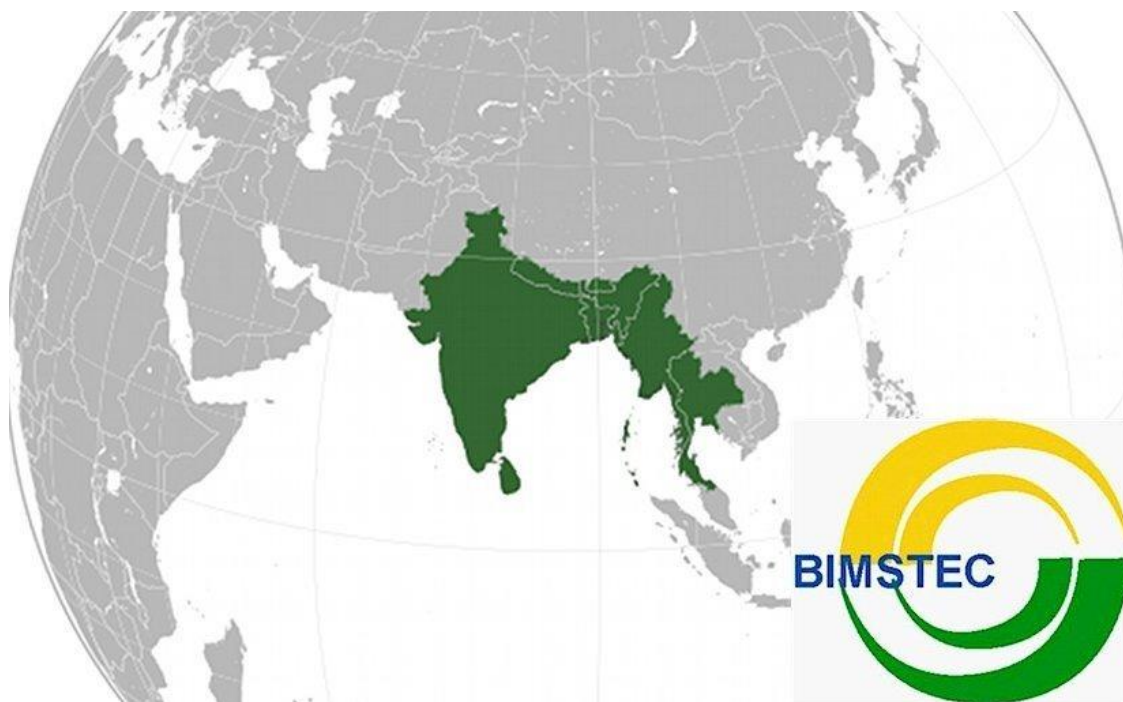
Como exemplo, Paquistão, Nepal, Sri Lanka, Bangladesh e Mianmar são entusiastas

da BRI. Em todos esses países, o IED chinês se tornou dominante e representa valores múltiplos em comparação ao IED indiano. Somando os valores investidos e memorandos de entendimento para o futuro, a China já se comprometeu a um montante superior a US\$ 100 bilhões para esses cinco países, dos quais US\$ 62 bilhões são dedicados ao Paquistão e US\$ 38 bilhões a Bangladesh (PAUL, 2019).

Ainda que a China seja um importante parceiro comercial, de investimento e de fornecimento de armas, os países menores do Sul da Ásia estão conscientes da realidade geográfica do subcontinente indiano, o que impede um balanceamento conjunto à ascensão da Índia. Por isso, à exceção do Paquistão, a aproximação dos outros países da região com a China é parte de uma competição por influência e não dos cálculos militares sino-indianos (PAUL, 2019).

A Índia reagiu de forma lenta à virtual falência da SAARC, ensaiando novas geometrias sub-regionais a partir de 2013. Neste ano, foram formalizados o quadrilátero BBIN (Bangladesh, Butão, Índia e Nepal) e o fórum BCIM (Bangladesh, China, Índia, Mianmar). Enquanto o primeiro resultou de uma aproximação indo-bangladeshí, o segundo é parte da proposta chinesa da rota da seda. Apesar das preocupações já mencionadas com a economia e a segurança nacional, o governo indiano esteve inicialmente disposto a dialogar com a China no BCIM. Contudo, o lançamento unilateral da BRI por Pequim e a associação do projeto ao corredor China-Paquistão mudaram a visão indiana, que rejeita participar de uma iniciativa alegadamente pouco transparente e que viola suas fronteiras disputadas em J&C.

O governo Modi, por sua vez, optou por uma reorientação mais decisiva em favor da integração sub-regional. Anteriormente, o governo Manmohan. Neste sentido, foi revivida a iniciativa BIMSTEC na Baía de Bengala, reunindo Sri Lanka, Bangladesh, Mianmar, Tailândia, Butão e Nepal (Figura 11). Em contraste com suas fronteiras ocidentais, a Índia observa maior potencial de integração nesta sub-região, onde os países experimentam maiores taxas anuais de crescimento e maior abertura econômica. Além disso, a participação de Mianmar e Tailândia cria uma geometria menos assimétrica em relação a Nova Delhi e apresenta uma alternativa para os dois países da ASEAN equilibrarem sua interdependência com a China.

Figura 11 – Países membros da BIMSTEC

Fonte: Chaturvedy (2018).

Até recentemente, a BIMSTEC parecia mais uma geometria falha de cooperação: apenas duas cúpulas haviam sido realizadas (2004, 2008) e um acordo em princípio para uma área de livre comércio foi assinado em 2004. Em 2014, foi estabelecido um secretariado permanente em Dhaka, dois anos depois a BIMSTEC reuniu-se na esteira do encontro dos BRICS em Goa (Índia) e posteriormente houve o primeiro encontro entre conselheiros de segurança nacional. Apesar do progresso diplomático, o governo indiano ainda não dedica recursos humanos e financeiros significativos para a expansão das atividades da BIMSTEC (XAVIER, 2008).

A participação da Índia na organização é congruente com três das principais iniciativas do governo Modi: a política de vizinhança primeiro, a política de Agir para o Leste (*Act East*) e a priorização do desenvolvimento no Nordeste Indiano. A estabilização política de Mianmar também foi instrumental para retomar a iniciativa. Obviamente, o esforço diplomático indiano na BIMSTEC surge como reação e alternativa à BRI. Não obstante, a ambição da Índia é incluir uma dimensão político-securitária na BIMSTEC, com foco na cooperação marítima e na mitigação de conflitos entre membros, especialmente tendo em vista a crise dos refugiados Rohingya entre Bangladesh e Mianmar (XAVIER, 2018).

A Índia investe em três projetos para habilitar a conectividade na Baía de Bengala: o Projeto Multimodal Kaladan com Mianmar, a Rodovia Trilateral Índia-Mianmar-Tailândia e o

Corredor Econômico da Costa Oriental, que busca conectar toda a costa leste indiana até a fronteira com Bangladesh. Os dois últimos são financiados pelo Banco Asiático de Desenvolvimento. O ADB também anunciou o programa de Cooperação Econômica Sub-regional no Sul da Ásia (2016-2025), que tem como objetivo conectá-la ao Sudeste Asiático (XAVIER, 2018). O Japão surge como o principal apoiador das iniciativas sub-regionais indianas, seja por meio de sua participação acionária no ADB ou por investimentos diretos no Nordeste Indiano e nos projetos de conectividade. Em 2017, o Japão prometeu estender um financiamento de US\$ 4,5 bilhões para projetos no Nordeste Indiano, além de incentivar o empresariado japonês a investir na região (BORAH, 2018).

Conforme discutimos anteriormente, o sucesso ou falha da interligação com Mianmar - e consequentemente com o Sudeste Asiático continental - dependerá das considerações de segurança nacional da Índia no Nordeste Indiano e do papel jogado pela China entre o governo mianmarenses e os grupos insurgentes do norte do país (RIBEIRO, 2015b). Atualmente, Mianmar mantém um acordo nacional de cessar-fogo com diversos grupos, mas ainda luta de forma intermitente contra vários outros, especialmente no norte. O acordo pode facilitar o emprego de contingentes um pouco maiores para combater os insurgentes do Nordeste Indiano, embora uma ofensiva contra eles seja improvável em médio prazo (BHATTACHARYYA, 2019).

Outro desenvolvimento que merece menção é a entrada de Índia e Paquistão na OCX. Os dois países já eram observadores da organização há mais de uma década e se tornaram membros plenos na cúpula de 2017. A iniciativa partiu da Rússia, que desejava a adesão indiana como forma de equilibrar a influência da China na Ásia Central. O governo chinês aceitou a proposta sob a condição de que o Paquistão também fosse incluído. O próximo candidato na fila de adesão da OCX é o Irã, atualmente membro observador. Todavia, a pressão dos EUA sobre o Irã é vista como um empecilho à sua inclusão.

Diante da crise prolongada no Afeganistão e da retirada da coalizão ocidental, existe a expectativa de que a OCX possa expandir suas atividades anti-terroristas para se tornar uma plataforma de gerenciamento da segurança regional. Em contrapartida, não está claro se qualquer dos membros da OCX estaria disposto a desviá-la do seu viés diplomático em favor do envolvimento militar no Afeganistão. China e Rússia também se oferecem para mediar os conflitos indo-paquistaneses, mas a Índia provavelmente não aceitará interferência externa no diálogo bilateral. Desde sua adesão como membro pleno, o governo Modi tem usado a OCX para avançar sua agenda anti-terrorismo e de pressão contra a estratégia sub-convencional do

Paquistão.

Não obstante, a OCX tem um potencial de conectividade ainda a ser explorado pela Índia. Como vimos anteriormente, o objetivo principal da organização é o gerenciamento coletivo da segurança e desenvolvimento da Ásia Central. Desde o fim da Guerra Fria, a Índia demonstra interesse pelos recursos energéticos dessa região, mas não tinha qualquer possibilidade de acesso até a aproximação com o Irã nos anos 2000. Os governos Vajpayee e Manmohan enxergaram o Irã como um eixo de acesso ao Golfo Pérsico, ao Cáspio e à Ásia Central. Inclusive, os dois países inicialmente declararam apoio à Guerra ao Terror e ofereceram uma rota de entrada ao Afeganistão, que foi rejeitada por Washington em favor da revitalização da aliança com o Paquistão. Contudo, ao longo do tempo, a Índia desenvolveu relações próximas com Israel e com outros países do Golfo que contêm grandes diásporas indianas, reduzindo o potencial de cooperação vis-à-vis Teerã (SIDHU, 2016).

Mesmo assim, a parceria indo-iraniana na construção de um corredor econômico até o Afeganistão é tida como a chave para o engajamento com a Ásia Central. Já o governo iraniano desejava reduzir sua dependência do Porto de Bandar Abbas, que é sujeito ao bloqueio do Estreito de Hormuz. Em 2003, a iniciativa trilateral Índia-Irã-Afeganistão foi concebida em resposta ao acordo sino-paquistanês em Gwadar. Três eixos principais foram identificados: a modernização do Porto de Chabahar, a construção da ferrovia Chabahar-Zahedan e a rodovia Chabahar-Delaram, na fronteira com o Afeganistão. A Índia, por sua vez, se comprometeu a construir a estrada Delaram-Zaranj no lado afegão, finalizada em 2008. Todavia, o lado iraniano da rodovia não foi construído devido à relativa desconfiança sobre as intenções estratégicas de Nova Delhi e à priorização de outras rotas de conexão do Irã com a Ásia Central via Turcomenistão (SIDHU, 2016; SWAMI, 2018).

Ademais, o corredor tem ligação direta com os investimentos do empresariado indiano em gás, fertilizantes e farmacêuticos no Irã e com a concessão indiana para extração de minério de ferro em Hajigak (Afeganistão), que era estimada como a maior mina não explorada da Ásia. Na segunda metade da década de 2000, a Índia se tornou o terceiro maior importador de petróleo iraniano, mas sua importância declinou devido às sanções ocidentais em resposta ao programa nuclear do Irã (SIDHU, 2016; SWAMI, 2018).

Após prolongadas negociações, em 2012 o Irã aceitou formar grupos de trabalho para a implementação dos projetos de infraestrutura, pressionado pelo prolongado isolamento internacional. Em 2015, o acordo nuclear entre o P5, Alemanha e o Irã deu sinal verde para a Índia prosseguir com o corredor de Chabahar. No ano seguinte, os governos do Afeganistão,

Irã e Índia finalmente anunciaram um acordo trilateral de trânsito e o PM Modi assinou um acordo com o governo iraniano para a modernização de dois terminais em Chabahar. No entanto, existem vários questionamentos sobre a viabilidade econômica do corredor, pois o governo Trump restabeleceu as sanções sobre o Irã. Além disso, na melhor das hipóteses, a segurança do Afeganistão é volátil. Deste modo, a Índia e as empresas nacionais estão receosas em investir na ferrovia planejada e na operação do porto devido ao risco elevado e retornos incertos (SIDHU, 2016; SWAMI, 2018).

A hesitação indiana fez com que o Irã oferecesse a operação de Chabahar para a China, que considera entrar no negócio. Ao contrário da Índia, os chineses tem menores dificuldades em contornar as sanções internacionais ao Irã. Atualmente, a RPC já é o maior parceiro comercial e de investimento de Teerã. Obviamente, o governo iraniano também tem reservas políticas quanto a uma aproximação com a Índia, pois depende do veto chinês no Conselho de Segurança e da blindagem diplomática de Pequim (PETHIYAGODA, 2018, p. 9-12).

Outros dois projetos de infraestrutura energética também fazem parte da agenda indiana: o gasoduto Tadjiquistão-Afeganistão-Paquistão-Índia (TAPI) e o gasoduto Irã-Paquistão-Índia (IPI). O TAPI é um projeto liderado por uma estatal tadjique e conta com apoio do ADB. Entre 2010 e 2012, todos os acordos pertinentes ao projeto foram assinados entre os participantes e a construção teve início em 2015. No entanto, o progresso atual é desconhecido.

O IPI foi bloqueado pelas sanções dos EUA ao Irã em 2008, desincentivando a Índia a buscar a execução do projeto. Em 2013, Irã e Paquistão assinaram acordo para a construção das suas partes do gasoduto, mas o projeto também tem sido atrasado devido às sanções. Em 2017, a Rússia entrou no jogo ao propor uma linha direta submarina entre Irã e Índia, a ser construída pela empresa russa Gazprom. O memorando de entendimento russo-iraniano foi confirmado pelo governo do Irã em 2019 (XUEQUAN, 2019).

11.3 A ÍNDIA NO OCEANO ÍNDICO: O RETORNO DO RAJ OU UMA NOVA DOUTRINA MONROE?

O fim da Guerra Fria, o novo modelo econômico da Índia e a modernização naval sem precedentes trouxeram grandes consequências para a política externa e de segurança indiana. Durante as décadas de 1990 e 2000, o Oceano Índico esteve fora do radar da competição entre

Grandes Potências devido à falta de importância deste espaço para os EUA (excetuando-se o Oriente Médio) e às limitações chinesas e russas para além de seus entornos estratégicos. Simultaneamente, a abertura econômica da Índia e a sua dependência da importação de recursos naturais tornou a ROI num espaço vital para a prosperidade nacional. Em adição, o rápido crescimento econômico indiano possibilitou a modernização da Marinha Indiana e a aquisição de capacidades de projeção de poder.

A nova visão geopolítica da Índia começou a ser exposta na Doutrina Vajpayee-Manmohan por meio do conceito de Vizinhança Estendida, num espaço definido entre o Canal de Suez e o Mar do Sul da China. Em 2004, o então Ministro das Relações Exteriores explicou a lógica do novo conceito: “esse governo, ao longo dos últimos seis anos, promoveu a idéia [...] de que a Índia é uma Grande Potência [...]”. Nós articulamos o conceito de uma Vizinhança Estendida para a Índia (SCOTT, 2009, p. 108). Portanto, a própria noção de que a Índia tem um papel extra-regional ativo está intrinsecamente conectada a sua candidatura a GP.

A nova doutrina se distingue da abordagem diplomática de seus antecessores, focados em assuntos globais (Nehru) ou regionais (Indira), por causa de três aspectos principais: integração econômica, segurança energética e competição geopolítica. Primeiro, a Índia desejava transcender o Sul da Ásia, considerado como um espaço pequeno demais para satisfazer suas aspirações de crescimento acelerado. Segundo, 70% do petróleo usado pela Índia já era importado na década de 2000. No mesmo período, outros países asiáticos como China, Coreia do Sul e Japão também começaram a se preocupar com a dependência energética da ROI. Terceiro, começou a ficar claro que a China teria um papel securitário relevante no Oceano Índico e que seus interesses poderiam entrar em conflito com a perspectiva indiana (SCOTT, 2009, p. 108-114).

Deste modo, em 2007, o então Ministro da Defesa A. K. Antony declarou que “nós seremos chamados a jogar um papel cada vez mais significativo em assegurar a paz e a estabilidade em nossas vizinhanças imediata e também estendida” (SCOTT, 2009, p. 112-113). Naturalmente, embora poucos indianos reconheçam em público, a Índia enxerga a ROI como seu *mare nostrum*. A questão que se impõe é: qual o conteúdo da aspiração hegemônica da Índia e se o país tem condições de exercê-la.

11.3.1 A estratégia marítima da Índia

Apresentamos dois tipos ideais de estratégia marítima a partir de revisão da literatura: os modelos do Raj Britânico e de uma nova Doutrina Monroe. A reedição do Raj Britânico teria uma marinha capaz de controlar os mares do Oceano Índico e um exército expedicionário capaz de projetar poder para todas as regiões costeiras. Neste sentido, o modelo baseado no Raj teria a Índia como estabilizador e provedor de segurança em todo o Oceano Índico. No modelo monroísta, a MI tem capacidade de controle do mar de forma seletiva na ROI e seu foco está na prevenção da interferência de potências externas, com foco na China.

David Scott acredita que a estratégia marítima indiana é profundamente influenciada pela teoria de controle do mar de Alfred Mahan e por uma visão neo-curzoniana. Para corroborar sua hipótese, o autor cita uma declaração do então chefe da marinha Sushil Kumar em 2000, afirmando o fim da era continentalista em Nova Delhi e que o interesse nacional se tornou um sinônimo de segurança marítima e do Índico como o “Oceano da Índia” (SCOTT, 2006, p. 108-109). Ademais, uma série de estrategistas indianos citados em Scott (2006) e estrangeiros, como Robert Kaplan (2010), parece entreter a idéia de que a ROI é o pivô geopolítico do século XXI devido ao seu papel de interligação entre ocidente e oriente.

Iskander Rehman (2012, p. 76-77) aponta este cenário como o Raj pan-oceânico. Para torná-lo realidade, o autor aponta que a Índia teria de alcançar a paz com o Paquistão e conter as insurgências domésticas. Ademais, reformas no setor de defesa trariam a integração entre serviços e dobrariam a proporção da Marinha Indiana no orçamento. Como resultado, a MI seria uma força de águas azuis capaz de aproximar-se do comando do mar e projetar poder sobre a ROI, provendo segurança sem ajuda dos Estados Unidos. Rehman acredita que este é o cenário mais improvável devido à continuidade das ameaças territoriais e às disfunções no setor de defesa, produzindo capacidades limitadas para a marinha.

Holmes e Yoshihara (2009, p. 341, 344) apresentam essa perspectiva como o “*strongman*”, num cenário que seria provocado pela forte presença antagonica de uma potência externa (e.g. China), onde a Índia teria inequívoca primazia naval na ROI e estaria disposta a intervir em qualquer situação que colocasse seus interesses em risco. Não obstante, eles apontam que a Marinha Indiana está longe de obter as capacidades necessárias para esse papel. Na sua visão, o perfil de força demandaria pelo menos três navios aeródromos (NA) em prontidão (numa força total de seis NAs), sendo dois responsáveis pela proteção das costas

leste-oeste e outro focado em capacidades expedicionárias. Além disso, a MI deveria ter uma robusta frota de submarinos nucleares balísticos e de ataque. Uma década depois da análise dos autores, a perspectiva continua a mesma: a Índia possui apenas um grupo de porta-aviões e um submarino nuclear de cada tipo.

Raja Mohan (2010) apresenta uma versão híbrida de retorno do Raj, numa política de “assegurar acesso e vantagem” nos litorais pela via comercial, diplomática e securitária. Ele defende de forma implícita um papel expedicionário da Índia na ROI, mencionando os vastos contingentes de soldados e a participação indiana em missões de paz da ONU. O autor também ressalta que a Índia teria de trabalhar em conjunto com os Estados Unidos devido a suas capacidades navais limitadas. Obviamente, a partilha do fardo de manutenção da ordem no Índico interessa aos EUA, que têm assuntos mais urgentes no Pacífico.

A segunda alternativa para a estratégia marítima indiana na ROI seria uma variante da Doutrina Monroe. Rehman (2012, p. 76-77) acredita que este cenário seria possível caso a Índia deixe de ver o Paquistão como principal ameaça e chegue a algum entendimento bilateral que estabilize o subcontinente. Além disso, reformas domésticas aumentam a cooperação entre serviços e aumentam consideravelmente o orçamento da MI. O resultado seria a capacidade seletiva de controle do mar no Oceano Índico, a extensão da influência pan-regional e um foco na prevenção da interferência naval chinesa.

Holmes e Yoshihara (2008, 2009) apresentam duas versões monroístas na função de *free rider*¹¹⁴ ou policial regional (*constable*). A alternativa da Índia como *free rider* parece estar descartada, pois a Índia claramente tem capacidades suficientes para exercer um papel relevante na segurança marítima em várias porções da ROI¹¹⁵. Alguns exemplos são a assistência humanitária aos países da ROI atingidos pelo tsunami em 2004 e as operações anti-pirataria no Golfo de Áden.

Para exercer a função de policial regional, a MI teria um NA de prontidão em cada costa e uma frota limitada de submarinos nucleares e convencionais. Este perfil de forças habilitaria uma estratégia de priorização seletiva de espaços dentro de toda a região do Oceano Índico. Em 2009, os dois autores concluíram que as capacidades e a doutrina da

¹¹⁴ Essa política teria paralelo com a própria Doutrina Monroe original. No século XIX, os EUA entraram em barganha com a Marinha Britânica pelo respeito de seus interesses, enquanto o Império Britânico carregava o fardo de manutenção da ordem e prevenção da interferência de outras potências europeias. Conforme a US Navy aumentou seu poder naval, os EUA passaram a exercer um papel mais ativo na segurança das Américas (HOLMES; YOSHIHARA, 2008, p. 1001-1003).

¹¹⁵ Holmes e Yoshihara acreditam que, para exercer uma função de *free rider*, a Marinha Indiana precisaria de apenas um navio aeródromo de prontidão e submarinos convencionais para atuar numa área mais limitada nos mares próximos (Baía de Bengala e Mar Árábico). Claramente o alcance geográfico e o perfil de forças estão aquém das atuais capacidades da Marinha Indiana e da Grande Estratégia da Índia no século XXI.

Marinha Indiana se deslocavam da primeira para a segunda função (HOLMES; YOSHIHARA, 2009, p. 340-344).

Cabe discutir outros dois cenários para a estratégia marítima indiana, apresentados por Iskander Rehman (2012, p. 76-77): continentalista e defesa de área (soviético). No primeiro, as ameaças territoriais e de segurança interna impedem maiores investimentos na MI, reduzindo o papel da força à defesa da soberania. No plano externo, a marinha teria um papel constabular e diplomático, não possuindo papel decisivo em tempos de guerra e permanecendo dependente do provimento de segurança marítima regional dos EUA. No cenário soviético, a Marinha Indiana mudaria seu foco atual do controle do mar para a negação de acesso contra uma possível ameaça chinesa, estabelecendo controle apenas sobre pontos de estrangulamento. Para isto, o foco do perfil de forças também mudaria para comportar uma frota baseada em submarinos e navios de superfície antissubmarino.

Segundo a análise do nosso estudo, o cenário continentalista é plausível, especialmente na constatação dos problemas da política de defesa e orçamentos limitados. No entanto, este cenário é menos provável do que os dois principais (Raj e Monroe) na ausência de um choque externo (e.g. crise econômica, guerra local). A Índia tende a manter taxas de crescimento adequadas para financiar sua modernização naval, embora provavelmente tenha de priorizar a execução de alguns projetos em detrimento de outros. O modelo soviético também parece pouco provável devido à resistência da marinha em se tornar uma força defensiva e à relativa falta de capacidades da China em projetar poder para o Oceano Índico. Num futuro predizível, a China deve continuar concentrada nas disputas territoriais e na competição estratégica com os EUA no Leste Asiático.

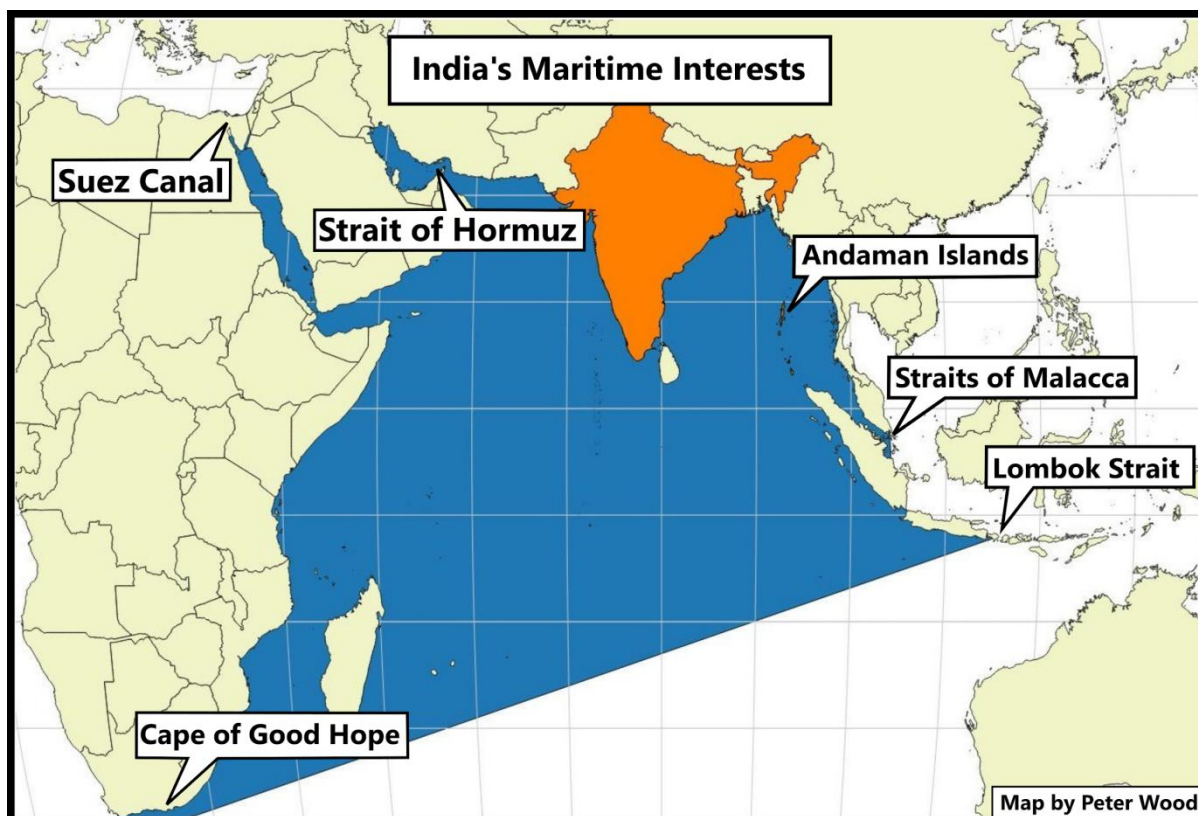
Apenas retomando a análise de capítulo anterior, as capacidades da Marinha Indiana parecem estar numa encruzilhada entre um papel constabular-diplomático e outro mais adequado para a ambição do cenário monroísta. Em 2018, MI tem 50 grandes plataformas de combate em serviço, incluindo um NA, um SSN, um SSBN, 14 submarinos de ataque, 24 destróieres/fragatas e nove navios anfíbios (um de médio porte). A projeção para até 2030 é de 55-68 plataformas¹¹⁶, incluindo dois ou três NAs, 6-12 submarinos de ataque, 1-7 SSNs (um Akula russo), 4 SSBNs, 33 destróieres/fragatas e nove anfíbios (cinco de médio porte).

Do ponto de vista da doutrina, a MI confere maior importância à dissuasão nuclear/convencional, seguida respectivamente pelo controle do mar, negação de área e de

¹¹⁶ A variação se deve a incertezas quando a projetos ainda em desenvolvimento, como o aeródromo INS Vishal, os seis SSN indígenas e os seis submarinos convencionais do projeto 75I. Também foram descontadas as plataformas acima de 40 anos em serviço até 2030.

acesso, e operações anfíbias (IN, 2015a, Cap. 7). Já a estratégia marítima aponta a Índia como um provedor de segurança em rede (*net security provider*), numa concepção branda de presença ativa e engajamento diplomático. Na perspectiva geográfica, as áreas primárias de interesse englobam toda a região do Oceano Índico, à exceção do sul e sudeste do Índico, conforme o mapa a seguir (IN, 2015b, p. 32, 80-82).

Figura 12 - Área de interesse primário da Marinha Indiana



Fonte: Jonathan Ward (2017).

Uma segunda questão importante é como a evolução da Marinha Indiana interage com o pensamento estratégico das elites nacionais. Segundo David Brewster (2014a, p. 37), existem seis temas gerais que permeiam o debate nacional sobre o Oceano Índico:

- a) um instinto em reduzir a presença militar extra-regional;
- b) a conexão entre a expansão da esfera de influência e o status de Grande Potência;
- c) a importância do reconhecimento externo de sua liderança;
- d) preferência pela cooperação com Estados menores e relativa aversão à cooperação securitária multilateral;
- e) interesse crescente na proteção de minorias indianas no exterior;
- f) inclinação a expandir a influência para além do Sul da Ásia de forma cooperativa

e não confrontacional.

Visto que a Índia não parece ter capacidades ou a vontade em exercer a hegemonia em uma esfera de influência exclusiva no Oceano Índico, a segunda questão relevante são as áreas de priorização da estratégia marítima. Baseado na análise de Walter Ladwig III (2012), apresentamos três objetivos securitários:

- a) prevenção da interferência de potências hostis;
- b) projeção de poder;
- c) proteção das linhas marítimas de comunicação (LMC).

Em adição, colocamos o quarto objetivo da expansão de influência por meio da diplomacia e interdependência econômica.

11.3.2 A Índia e suas interações com Grandes Potências no Oceano Índico

Segundo analistas como Robert Kaplan (2010), a região do Oceano Índico deve se tornar o principal espaço de interação estratégica entre o triângulo China, Índia e Estados Unidos. Nas primeiras décadas do século XXI, as relações triangulares nesse espaço evoluíram em direção à parceria indo-americana por conta da percepção de ameaça comum. A insegurança indiana tem ajudado Washington a aprofundar os laços militares bilaterais e multilaterais. Não obstante, o cenário ainda é transitório e cheio de incertezas sobre a polarização e alinhamentos futuros.

O espaço geopolítico da ROI ainda não possui uma dinâmica securitária integrada e cada região possui sua própria lógica de competição e cooperação. Um sintoma disso é a divisão geográfica da US Navy entre os comandos do Indo-Pacífico (INDOPACOM¹¹⁷), responsável pela Ásia-Pacífico até a costa oeste da Índia e o Comando Central (CENTCOM), que cuida do Oriente Médio. Ainda existe um terceiro comando para a África (AFRICOM), que possui recursos bastante limitados. Enquanto os Estados Unidos reconhecem e apoiam o papel indiano na manutenção da segurança no Sul da Ásia e na Baía de Bengala, suas agendas do Oriente Médio ao Paquistão diferem largamente em termos de parceiros preferenciais e objetivos estratégicos.

Os EUA, devido a seu declínio relativo, apostam na Índia como seu sucessor na ROI em complemento à estratégia de competição com a China na Ásia-Pacífico. Em resposta, Pequim aumenta a presença no Oceano Índico sob uma lógica defensiva de proteção das LMC

¹¹⁷ O antigo US Pacific Command (PACOM) foi renomeado para US Indo-Pacific Command em 2018.

e de seus investimentos na BRI. A Índia observa claramente uma potencial ameaça de interferência chinesa, mas não deseja se tornar um peão na estratégia estadunidense nem comprometer suas parcerias de defesa com outros países. Ademais, o governo indiano ressenete a continuidade da aliança EUA-Paquistão, o intervencionismo ocidental no Oriente Médio, o isolamento do Irã e a contenção da Rússia. Por isso, a aproximação com os EUA tomou a forma de ativo estratégico e não de alinhamento.

Desde a era W. Bush, o governo estadunidense não esconde que gostaria de ter a Índia como aliado na proteção da ordem internacional. Desde 2005, membros da administração Bush declararam que o objetivo dos EUA era promover e moldar a ascensão de Índia a uma potência global do século XXI (BREWSTER, 2014a, p. 170). Existem duas motivações principais para o ativismo estadunidense em relação à Índia: o balanceamento contra a China e o seu declínio relativo, que implica na priorização de teatros de operações.

Em 2016, a frota da US Navy havia caído para 272 navios, o número mais baixo desde 1917, que deve retornar para 292 plataformas nos próximos anos. Estima-se que 60% das forças serão dedicadas à Ásia-Pacífico (CHOUDHURY; MOORTHY, 2018, p. 313-315). A Grande Estratégia dos Estados Unidos não tem o Oceano Índico como prioridade, especialmente após a retirada do Oriente Médio e a drástica redução das forças no Afeganistão. Em adição, a descoberta de novas tecnologias de extração de gás e petróleo nos EUA reduz a relativa dependência das reservas no Golfo e, conseqüentemente, seu interesse na região (BREWSTER, 2014a, p. 163-164).

Por isso, a transferência de responsabilidades para Nova Delhi é uma forma de reduzir o seu fardo de policial global. Em contraste com sua percepção sobre a China, o governo estadunidense acredita na possibilidade de moldar o comportamento da Índia como uma potência responsável. Ou seja, os Estados Unidos não acreditam que exista contradição entre o objetivo de manter a primazia global e apoiar a ascensão da Índia como uma potência associada.

Na prática, os EUA observam a Índia como um *junior partner* na manutenção dos comuns globais e da liberdade de navegação em uma ordem baseada em regras (*rules-based order*). Ironicamente, o congresso estadunidense ainda não ratificou a Convenção da ONU sobre o Direito do Mar (UNCLOS) sob a justificativa da soberania e segurança nacional, enquanto Índia e China ratificaram o tratado em 1995 e 1996, respectivamente.

Desde 2001, as forças armadas dos EUA se envolveram em cerca de 50 exercícios conjuntos com a Índia, um número maior do que qualquer outro parceiro americano desde

então. Além de aumentar a interoperabilidade entre forças, os exercícios são importantes para educar a marinha e a força aérea da Índia na sua própria coordenação operacional e no aperfeiçoamento da guerra centrada em redes. Ademais, embora os EUA não estejam dispostos a se envolver diretamente num confronto naval sino-indiano, sua tecnologia de ISR pode ser compartilhada para auxiliar na identificação e aquisição de alvos (KARNAD, 2015, p. 187, 205, 207).

A partir de 2005, com a assinatura de uma parceria de defesa, os Estados Unidos se tornaram um dos maiores fornecedores de equipamento para a Marinha Indiana. Contudo, as rígidas regulações das vendas militares nos EUA são um grande entrave para a transferência de tecnologias sensíveis. Para que qualquer país tenha acesso a todos os subsistemas estadunidenses, é necessário assinar os três acordos fundamentais de cooperação militar: *Logistics Supply Agreement (LSA)*, *Communication and Information Security Memorandum of Agreement (CISMOA)* e *Basic Exchange and Cooperation Agreement (BECA)*. Em suma, os acordos prevêm o compartilhamento respectivo de bases e logística militar; comunicações criptografadas; dados de navegação (satélites) e identificação de alvos. Desde modo, para adquirir as tecnologias estadunidenses, é necessário submeter-se ao controle e à investigação de suas forças armadas. Na prática, significa tornar-se um aliado dos Estados Unidos.

Por vários motivos, a Índia navegou cautelosamente em sua parceria de defesa com os EUA. Em primeiro lugar, a dependência de plataformas e sistemas estadunidenses é um sério constrangedor à autonomia estratégica indiana. Em tempos de guerra, caso a Índia se envolva em um conflito de interesse com os Estados Unidos, uma série sanções poderia interromper o fornecimento de peças e de códigos para os sub-sistemas, efetivamente inutilizando as plataformas indianas. Por conta disso, as plataformas adquiridas pela Índia possuem poucos sistemas digitais estadunidenses embutidos e são basicamente auxiliares ao esforço de guerra (aviões de transporte e de reconhecimento) (KARNAD, 2015, p. 192-204). O navio anfíbio USS Trenton (INS Jalashwa), por sua vez, foi vendido à Índia com a condição de que sua utilização em operações expedicionárias seja aprovada pelo Congresso dos EUA.

Segundo, a parceria indo-estadunidense afeta diretamente as relações da Índia com a Rússia. Ainda que os governos soviético e russo tenham sido inconstantes ao longo do tempo, os acordos militares com a Índia possuem um alto componente de transferência de tecnologia e com muito menos condicionalidades ou restrições em comparação aos EUA. A Rússia acredita que os acordos CISMOA e BECA poderiam ser usados pelos militares estadunidenses para ter acesso a suas tecnologias usadas pela Índia. Da mesma forma, os EUA

também temem que os russos tenham acesso a seus sistemas pela via indiana. Além disso, sucessivos governos em Washington pressionam a Índia a não comprar mais equipamentos russos ou desenvolver plataformas conjuntas com Moscou, inclusive ameaçando sanções econômicas no caso das negociações do SAM S-400 em 2018.

Por essas e outras razões de caráter geopolítico, o governo Manmohan foi relativamente indiferente às tentativas de aproximação dos EUA sob a administração Obama. Após a crise de 2008, Barack Obama ensaiava um G-2 com a China e oficiais do governo comunicaram às autoridades indianas sua aversão a uma política de balança de poder na Ásia. Além disso, a oposição ao aprofundamento das relações indo-americanas veio do próprio partido do Congresso indiano, liderado por Sonia e Rahul Gandhi. O então Ministro da Defesa A. K. Antony mostrou pouco interesse na cooperação bilateral e proibiu qualquer contato não supervisionado entre oficiais militares e da burocracia (BREWSTER, 2014a, p. 173; PANT; JOSHI, 2017, p. 135-136).

A partir de 2012, na esteira do pivô, os EUA tentam convencer a Índia a aprofundar a parceria bilateral e a participar ativamente no provimento de segurança marítima no Oceano Índico. Neste mesmo ano, foi assinado o *US-India Defense Technology and Trade Initiative* (DTTI) e em 2015 foi renovado o acordo de cooperação em defesa. Como incentivo, o governo Obama prometeu o compartilhamento de tecnologia para o terceiro navio aeródromo indiano, a transferência da linha de produção do F-16 e conferiu status de *Major Defense Partner* (equivalente a *Major non-NATO Ally*) à Índia em 2016.

Ao contrário de seus antecessores, o BJP de Narendra Modi possui maioria no parlamento e um comprometimento ideológico maior com a parceria indo-americana. O PM indiano acredita que os EUA são parceiro chave para os projetos do *Make in India* e para a digitalização da economia nacional. Além disso, as relações conturbadas do governo Modi com China e Paquistão favorecem a sua visão de que a Índia não deve se abster de usar os EUA como balaceador externo (PANT; JOSHI, 2017).

Neste sentido, o aumento da percepção de ameaça de parte das elites indianas proporcionou a abertura necessária para a aproximação com os EUA. Em 2016, Modi assinou o acordo LEMOA¹¹⁸ (uma variante do acordo logístico LSA), por meio do qual Índia e EUA podem ter acesso mútuo a bases militares para manutenção e reabastecimento, analisadas caso a caso. O LEMOA não garante direito de estacionamento temporário ou permanente de forças (STOBDAN, 2018).

¹¹⁸ Logistics Exchange Memorandum of Agreement.

Em 2018, numa medida altamente controversa, Modi assinou uma versão modificada do CISMOA, chamada COMCASA¹¹⁹. Alguns analistas acreditam que o COMCASA significa o fim da autonomia estratégica indiana, pois alegadamente forneceria acesso à infraestrutura crítica de comunicações governamentais e militares da Índia, incluindo até mesmo suas forças nucleares. Além disso, embora os Estados Unidos tenham prometido não fornecer dados dos sistemas indianos a terceiros (Paquistão), essa é mais uma forma de controlar e pressionar Nova Delhi (KARNAD, 2018).

Vários integrantes do Ministério da Defesa da Índia acreditam que o COMCASA é problemático por quatro razões:

- a) ele compromete a cooperação militar e o acesso a tecnologia russa;
- b) o acordo demanda inspeção periódica pelo pessoal estadunidense;
- c) o acesso à tecnologia dos EUA continua condicionada a regimes de controle de exportações, independente dos pactos de interoperabilidade;
- d) os equipamentos indianos de origem não-ocidental não tem compatibilidade com o COMCASA (STOBDAN, 2018).

Deste modo, a Índia pode estar potencialmente entrando num beco sem saída, tornando-se vulnerável à interferência em suas comunicações, dependente de equipamento estadunidense e reduzindo a interoperabilidade de seu próprio arsenal. Como os detalhes do acordo não foram tornados públicos, é impossível conjecturar seu real impacto para além das especulações apresentadas. Claramente, boa parte das elites políticas, burocráticas e militares está receosa sobre a implementação do COMCASA. A possível mudança de governo em Nova Delhi nas eleições de 2019 provavelmente traria uma nova discussão sobre o acordo.

No âmbito pan-regional, a parceria indo-americana enfrenta dificuldades em harmonizar uma agenda comum no Oceano Índico. Por um lado, a cooperação tem avançado na Baía de Bengala, incluindo a participação de terceiros. Em 2002, a Marinha Indiana escoltou navios da US Navy no Estreito de Malaca. As duas marinhas realizam o exercício anual Malabar, que passou a contar em 2007 com a presença ocasional de Japão, Austrália e Singapura (BREWSTER, 2014a, p. 169-174). Em 2015, a marinha japonesa se tornou membro permanente do Malabar, mas a Índia tem vetado a inclusão permanente da Austrália para não transformá-lo no quadrilátero marítimo vislumbrado por Washington. Outro ponto de convergência na Baía de Bengala é a abertura política em Mianmar, onde a Índia enxerga com bons olhos a mudança de postura dos EUA em apoio à transição democrática, reduzindo a

¹¹⁹ Communications Compatibility and Security Agreement.

dependência do país sob a China (RIBEIRO, 2015b).

Em contrapartida, EUA e Índia têm abordagens divergentes para a porção ocidental do Oceano Índico. O governo indiano continua a contestar a soberania britânica sobre o arquipélago de Diego Garcia, que é reivindicado pelas Ilhas Maurício (um aliado de Nova Delhi). Embora sua retórica diplomática tenha reduzido na última década, a Índia obviamente está desconfortável com a possibilidade de que a base estadunidense seja usada para atacar o Irã, por exemplo. Os EUA, por sua vez, não demonstram entusiasmo com a presença naval indiana no Oriente Médio (BREWSTER, 2014a, p. 174-176).

Além disso, enquanto o INDOPACOM mantém a Índia como parceiro indispensável, o CENTCOM, sediado no Catar, prioriza relações próximas com o Paquistão e os países do Golfo Pérsico. Em 2002, o CENTCOM rejeitou a oferta indo-iraniana de acesso ao Afeganistão e a proposta da Índia para patrulhas conjuntas próximo ao Estreito de Hormuz. Da mesma forma, a Marinha Indiana escolta os navios mercantes individualmente e evita operar em conjunto com as forças-tarefa 150 e 151 de anti-pirataria no Golfo de Áden e na costa africana. O principal motivo é que as coalizões são lideradas pela US Navy e contam com a presença da Marinha Paquistanesa (BREWSTER, 2014a, p. 174-176).

O cenário mais provável num futuro predizível é a manutenção das forças estadunidenses no Oceano Índico, a despeito da relevância secundária deste teatro. Apesar da necessidade de reduzir os gastos operacionais na proteção de LMCs no Golfo Pérsico, estimados entre US\$ 47-98 bilhões anuais, não está claro se os EUA têm interesse em delegar a função à Índia. Num primeiro momento, o potencial efeito colateral da transição seria a incerteza e o risco nos mercados globais, aumentando os preços do petróleo. Também haveria um aumento da percepção de ameaça da China, que obviamente não reconhece as ambições hegemônicas indianas e teria de promover o seu próprio arranjo de proteção das LMC (HORNAT, 2016, p. 434-435).

Como veremos a seguir, o governo indiano enfrenta dilemas em suas relações com o Oriente Médio, onde até pouco tempo o Paquistão tinha mais parceiros que Nova Delhi. Devido à complexa rede de interesses regionais, a Índia procura manter relações amistosas com praticamente todos os atores, o que limita sua capacidade em formar coalizões de interesse. A Marinha Indiana dificilmente teria capacidade ou vontade de aceitar um fardo dessa magnitude, tendo em vista seu foco preferencial no oriente. Não obstante, a MI também confere grande relevância à segurança energética do Golfo Pérsico.

A emergência da dimensão marítima na rivalidade sino-indiana origina-se na

vulnerabilidade da China no Oceano Índico, que foi traduzida em competição por influência e pode se transformar no longo prazo em uma dinâmica de balança de poder. Em 2008, nas palavras do então Presidente Hu Jintao, a China sinalizou publicamente o Dilema de Malaca, sob o qual sua prosperidade econômica estaria intrinsecamente ligada a essa passagem do Oceano Índico para o Mar do Sul da China. Além de perceber a tentativa de contenção pelos EUA no Pacífico Ocidental, os chineses observam as Ilhas Andaman e Nicobar como uma corrente de ferro onde a Índia poderia exercer o papel de guardião de Malaca, restringindo o acesso naval da China (HORNAT, 2016).

Segundo Gurpreet Khurana, diretor do *think tank* da Marinha Indiana, em caso de uma guerra fronteiriça, a Índia poderia fazer uso da “escalada horizontal” no Oceano Índico. Deste modo, a vulnerabilidade externa das LMC da China poderia ser um elemento de dissuasão, seja pelo ato simbólico de constranger Pequim ou pela negação de seu acesso a fontes energéticas. Em contrapartida, a Marinha do ELP planeja responder a essa contingência por meio do emprego de submarinos nucleares de ataque no Oceano Índico, colocando em risco plataformas de alto valor, como SSBNs e navios aeródromos (KHURANA, 2017, p. 23-24). A segunda preocupação indiana (e estadunidense) é o desenvolvimento de mísseis balísticos anti-navio (ASBM) pela China, que possuem ogivas múltiplas independentes e grande manobrabilidade. Bharat Karnad (2015, p. 253) aponta que a China poderia construir uma rede de radares além do horizonte para identificar os NAs indianos na Baía de Bengala e tirá-los de ação.

Contudo, o bloqueio distante à China em um cenário de guerra local é problemático por uma série de razões. Primeiro, seus efeitos econômicos e estratégicos seriam sentidos apenas numa conflagração prolongada. Segundo, os chineses provavelmente usariam rotas alternativas por terra e mar, falsificariam notas e usariam países intermediários para contornar o bloqueio. Terceiro, devido à integração do mercado de *commodities* e de transporte marítimo, haveria um efeito de *spill over* para a economia global. Quarto, seria necessário um grande contingente de forças para bloquear vários pontos de estrangulamento. Estima-se que somente para dominar os estreitos da Indonésia seria necessária uma força tarefa de 12 navios de guerra, três submarinos e três navios de suprimentos (MOHAN, 2012, p. 207-208; RIBEIRO, 2015b, p. 103, 107).

Na última década, a rápida modernização naval chinesa e o seu controle cada vez maior sobre o Mar do Sul da China possibilitaram que sua presença no Oceano Índico fosse aumentada paulatinamente. Até recentemente, a missão prioritária da Marinha do ELP era

apenas a defesa dos mares próximos, limitando sua área primária de operações ao Pacífico Ocidental. Em 2015, o Livro Branco de Defesa da PRC anunciou um novo foco na proteção dos interesses chineses no exterior, adicionando como prioridade a proteção dos mares abertos. O objetivo é reorientar gradualmente a Marinha do ELP para águas azuis, de modo que as duas missões de A2/AD e de garantia de acesso em áreas distantes tenham igual relevância estratégica. Além disso, a proteção das LMC deixou de figurar na seção de operações em tempos de paz, indicando uma nova visão sobre sua relevância em caso de conflagração (MCDEVITT, 2016, p. 4).

Desde 2008, a Marinha do ELP opera regularmente nas operações anti-pirataria do Golfo de Áden com uma variedade de objetivos, incluindo segurança energética, aumento da experiência em operações de longa distância, prestígio internacional e diplomacia naval com os países da ROI. Em 2012, China, Índia e Japão assinaram um acordo para a coordenação de suas atividades anti-pirataria, que pouco tempo depois recebeu a adesão da Coreia do Sul. Apesar disso, os países operam de forma unilateral e recusam a participação em forças-tarefa lideradas pela Europa ou EUA (GIPPNER, 2016).

Em 2017, a China inaugurou sua primeira base militar no exterior no Djibouti. O país do chifre africano também possui instalações militares de outros países, como os Estados Unidos, Japão e França. Embora o movimento tenha chamado a atenção por ser a primeira base estrangeira de Pequim, ele não deve ser interpretado como uma corrida por bases no Oceano Índico. Não obstante, a base no Djibouti simboliza o maior comprometimento da China com sua segurança energética e com a manutenção dos comuns globais.

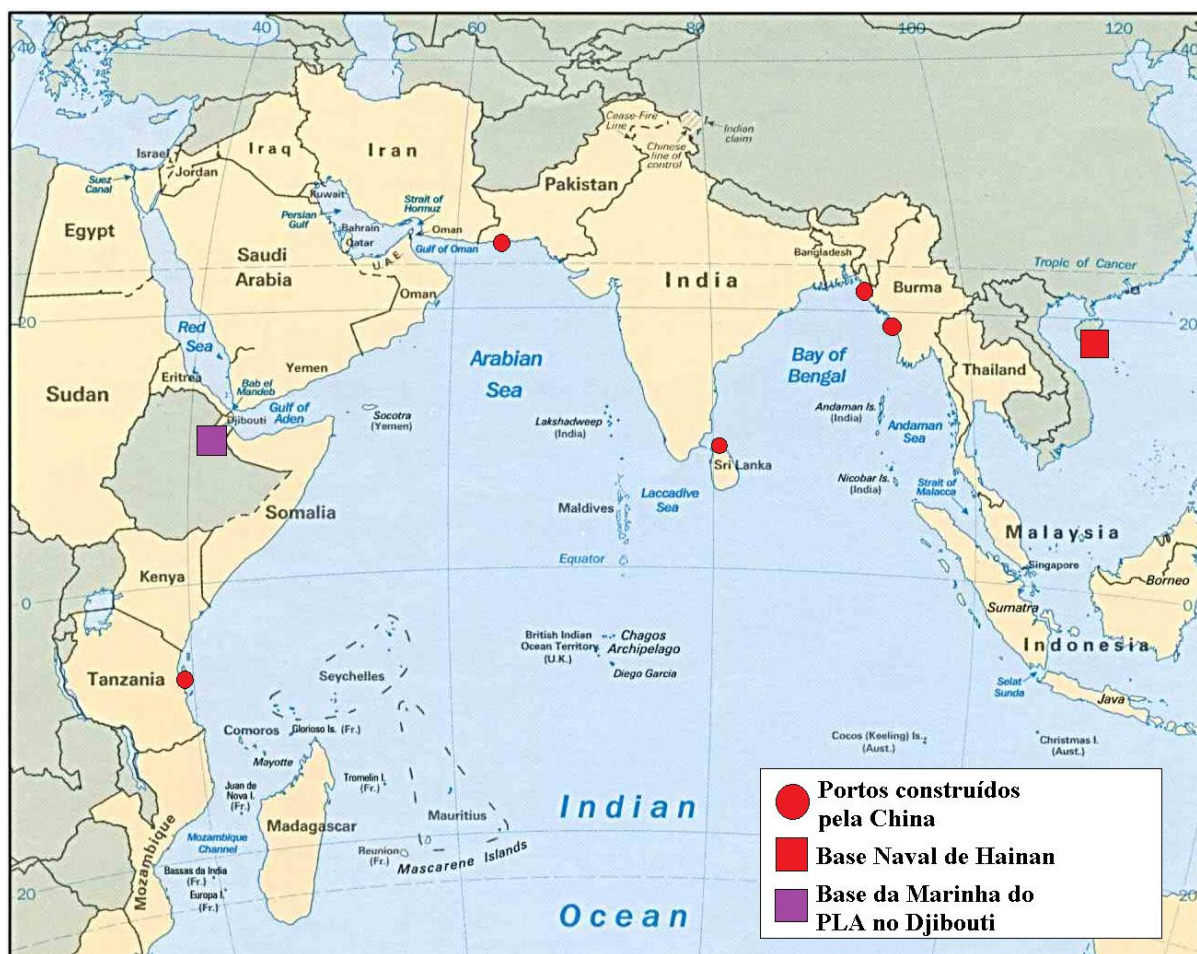
A partir de 2014, um novo padrão de emprego de submarinos da marinha chinesa na Baía de Bengala começou a gerar desconfiança na Índia. Isso se deve particularmente à justificativa dada por Pequim de que os movimentos seriam parte de sua agenda anti-pirataria. Num dos episódios, a parada de um submarino chinês no Sri Lanka uma semana antes da visita de Xi Jinping à Índia causou particular apreensão em Nova Delhi e gerou instabilidade política em Colombo (BREWSTER; MATTOO; MEDCALF, 2015, p. 23-24). Uma justificativa mais válida é que a China está testando as capacidades indianas de detecção de submarinos e avançando sua diplomacia naval no Oceano Índico. Além disso, também pode ser uma forma de demonstrar a diferença de status entre os dois países e contestar a idéia de que a Índia tem direitos especiais em sua vizinhança.

O potencial de interferência da China no Oceano Índico por meio de presença econômica e militar já acende os alarmes da comunidade estratégica indiana há algum tempo.

A partir da década de 2000, baseado em um relatório da consultoria estadunidense Booz Allen Hamilton, os indianos adotaram a expressão “Colar de Pérolas” para designar a construção de portos pela China na ROI com potencial uso civil-militar. No entanto, a concepção permanece no plano abstrato (RIBEIRO, 2015b, p. 79-80).

O Colar de Pérolas (Figura 13) seria alegadamente formado pelos portos de Gwadar (Paquistão), Hambantota (Sri Lanka), Chittagong (Bangladesh) e Kyaukpyu (Mianmar). Inclusive, veiculou-se a informação falsa de que a China teria postos de inteligência nas ilhas Coco (Mianmar), próximo a Andaman e Nicobar. Entretanto, a transformação destes portos em bases navais incorreria em sérios riscos em tempos de guerra, pois a China não tem capacidade suficiente de projeção de poder para protegê-los. Devido a este fator, o governo chinês adota um baixo perfil e não parece ter realizado nenhum movimento de pressão para a construção de instalações militares nestes portos. Ademais, à exceção do Paquistão, que ofereceu Gwadar como base naval para os chineses, os demais países negaram veementemente a possibilidade de acordos de uso militar dos portos pela China (RIBEIRO, 2015b, 80-86). Em 2017, empresas chinesas também garantiram um contrato de expansão do Porto de Dar es Salaam na Tanzânia (NG'WANAKILALA, 2017).

Figura 13 - A construção de portos pela China no Oceano Índico



Fonte: Autoria própria (2019).

Ainda que haja potencial futuro de confrontação naval, hoje a Índia faz valer sua vantagem geográfica natural no Oceano Índico, impondo constrangimentos suficientes às operações de proteção das LMC pela Marinha do ELP. Todas as principais linhas de comunicação no Oceano Índico passam pela península indiana. Tanto a força aérea quanto a marinha da Índia possuem capacidades de C4ISR para operar num raio de 1500 km distante da costa e poderiam obter acesso às capacidades de ISR da US Navy em alguma contingência. Ademais, as ilhas Andaman e Nicobar já têm infraestrutura suficiente para sustentar operações de combate aéreo. Portanto, somente a aviação baseada em terra já é suficiente para limitar o sucesso de quaisquer operações conduzidas pela frota de superfície chinesa.

Em termos de capacidades navais, o Military Balance (IISS, 2018, p. 258) aponta que a Frota Sul da Marinha do ELP, baseada na Ilha de Hainan, possui quatro SSBNs, quatro SSNs, 16 submarinos convencionais, 45 destróieres/fragatas e outros navios costeiros, anfíbios e anti-minas. Essa frota, ainda em construção e voltada primeiramente para a defesa

do Mar do Sul da China, teria pouca capacidade de sustentar operações em um ambiente hostil no Oceano Índico. Não obstante, a frota limitada de SSNs teria alcance suficiente e baixa detectabilidade, causando constrangimentos à liberdade de navegação indiana em alguma contingência. Portanto, o desafio da Índia, na ausência imediata de uma frota consistente de SSNs, é a aquisição de capacidades redundantes para a consciência do domínio marítimo, conforme discutimos no capítulo sobre modernização militar.

Em longo prazo o cenário pode se tornar mais equilibrado por conta da rápida modernização naval chinesa. Atualmente, a China possui apenas um navio aeródromo (Liaoning) de caráter experimental, que é utilizado pela frota do norte para apoiar operações próximas à costa. O Liaoning tem um deslocamento de 60.000 toneladas e capacidade para 24 aviões caça. O segundo NA Type 001A está em construção e deve ser uma versão melhorada do Liaoning, comportando 35 caças J-15 e um sistema de catapulta eletromagnética (O'ROURKE, 2018).

Nas próximas duas décadas, a Marinha do ELP planeja construir uma força adicional entre dois e quatro NAs, possivelmente com um deslocamento entre 80-100.000 toneladas, com capacidade para aviões AWACS de última geração e mais de 60 caças. Um perfil de força dessa magnitude possibilitaria, em tese, o emprego de um ou dois grupos de batalha no Oceano Índico. Os novos NAs teriam apoio dos destróieres da classe Luyang-III, que possuem capacidade para carregar mísseis cruzadores de ataque à superfície, SAM de área similar ao sistema Aegis dos EUA e radares AESA modernos (MCDEVITT, 2016; O'ROURKE, 2018).

Deste modo, o cenário tende a mudar até 2030, com a Marinha do ELP mais confiante nas operações em águas azuis e, conseqüentemente, mais disposta a considerar a abertura de bases ou acordos de uso de instalações estrangeiras. Não obstante, um papel maior da China na ROI depende essencialmente da resolução dos vários dilemas de segurança na Ásia-Pacífico. Além disso, uma eventual guinada rumo ao Colar de Pérolas será dificultada pela resistência dos vizinhos indianos em se transformarem alvos na rivalidade bilateral, estando sujeitos à hostilidade da Índia. Como veremos a seguir, é Nova Delhi quem larga na frente em termos de cooperação naval no Oceano Índico.

Outra questão pertinente é se China e Índia conseguirão chegar a alguma espécie de entendimento bilateral sobre suas percepções de esferas de influência. O governo indiano percebe a dominância no Oceano Índico como seu maior trunfo geopolítico face à ascensão chinesa. O governo Manmohan-II buscou apaziguar as preocupações da China, reconhecendo

que os chineses têm interesses legítimos de segurança energética e em manter as LMC do Oceano Índico abertas. O então NSA Shivshankar Menon descartou a existência de um Colar de Pérolas e afirmou que, assim como China e Japão têm interesses legítimos e presença naval na ROI, a Índia também tem interesse na proteção das LMC e na liberdade de navegação na Ásia-Pacífico (MOHAN, 2012, p. 206; P. CHAUDHURI, 2016, p. 28-29).

Na visão de Menon, o aumento da presença naval de potências asiáticas no Oceano Índico e no Pacífico é parte natural do seu desenvolvimento econômico e apresenta um *novo normal*. O único elemento que falta nas interações securitárias destes espaços é uma arquitetura de segurança onde os atores possam coordenar seus esforços e mitigar a perspectiva de competição. Ele propôs, por exemplo, um diálogo bilateral sino-indiano e fóruns multilaterais poderiam atingir o objetivo de uma ordem securitária aberta, inclusiva e flexível na Ásia-Pacífico (CHAUDHURI, 2016, p. 29).

No entanto, segundo a versão indiana, a China rejeitou as iniciativas do governo Manmohan para um diálogo marítimo e afirmou que suas relações no Índico eram guiadas pela lei internacional. Deste modo, Pequim recusou-se a reconhecer qualquer papel de liderança ou direito especial indiano nas suas interações com a ROI. Na visão indiana, o lançamento unilateral da BRI demonstra que, de fato, a China não está disposta a mediar seus projetos estratégicos com outras potências (CHAUDHURI, 2016, p. 29-30). É interessante notar que os acadêmicos chineses apontam exatamente o oposto: desde 2012, foi a China que propôs o diálogo marítimo bilateral e insistiu na sua implementação, enquanto as autoridades indianas pareciam atrasar a iniciativa (OUYANG, 2015, p. 39-40).

Provavelmente, a relativa opacidade da postura chinesa no Oceano Índico é resultado da sua visão de que as reivindicações hegemônicas da Índia são largamente exageradas e não condizem com suas reais capacidades. Portanto, a comunidade estratégica chinesa aponta que, como a Índia não é capaz de assegurar a estabilidade da ROI, as potências externas têm um papel legítimo na manutenção da ordem neste espaço (BREWSTER; MATTOO; MEDCALF, 2015, p. 20-22).

O problema da falta de diálogo sino-indiano e da construção de uma arquitetura de segurança não é somente a desconfiança mútua sobre suas intenções estratégicas. Os dois países têm interesses bem definidos em seus entornos estratégicos, seja no Sul da Ásia ou nos mares da China. Todavia, o fator estrutural de competição sino-americana na Ásia-Pacífico provoca uma postura mais assertiva da China em suas reivindicações territoriais. Essa competição expõe os diferentes desafios enfrentados nos respectivos entornos estratégicos e

as convergências e divergências em concepções de ordem securitária marítima.

Os governos da China e da Índia enfrentam problemas bastante distintos na Ásia-Pacífico e no Oceano Índico. A geografia marítima chinesa é cercada por cadeias de ilhas e países aliados aos Estados Unidos. Já os indianos preocupam-se com ameaças não tradicionais (pirataria, terrorismo, desastres naturais) e não enfrentam grandes ameaças tradicionais em seu entorno, à exceção do episódio de coerção naval do USS Enterprise na guerra de 1971.

China e Índia possuem legislações similares sobre a santidade da Zona Econômica Exclusiva (ZEE, 200 milhas náuticas), defendendo que o tráfego nessa área é responsabilidade dos governos locais. Além disso, quaisquer exercícios militares estrangeiros na ZEE ou passagem de navios de guerra nas águas territoriais (12 milhas náuticas) devem ser comunicados previamente ou serão considerados como violação de seu espaço marítimo. A legislação chinesa demanda a autorização pelo governo da China com relação à passagem inocente de plataformas militares em suas águas territoriais. Por exemplo, os dois países protestaram contra as atividades dos EUA de coleta de inteligência e mapeamento em suas ZEEs (REHMAN, 2017b).

Apesar das interpretações similares sobre a UNCLOS, um entendimento sino-indiano sobre a ordem marítima é dificultado pelas reivindicações territoriais históricas da China e de outros países no Mar do Sul da China. Ou seja, a discussão sobre ordem marítima para a China se mistura com a questão da sua soberania nacional e com a percepção de cerco estratégico nas cadeias de ilhas em seu entorno. O governo chinês não discorda da necessidade de respeito a regras de conduta ou da criação de arcabouços multilaterais de segurança, mas considera sua soberania como inegociável e contesta a autoridade de órgãos internacionais nesse âmbito. Já a Índia tem menos constrangimentos estratégicos em abraçar conceitos ocidentais de ordem baseada em regras (*rules-based order*) e liberdade de navegação. Esse tema será retomado na próxima seção.

11.3.3 A Índia como guardião e provedor de segurança

Nas primeiras duas décadas do pós-Guerra Fria, a visão convencional na academia de relações internacionais era de que a Índia teria interesse somente na projeção de *soft power* e que o instrumento militar seria usado de forma benigna para avançar a diplomacia de Nova Delhi. Essa visão foi amplamente difundida por estrategistas e elites políticas indianas, sob os argumentos de que a cultura estratégica nacional era avessa ao uso da projeção de poder e

seria possível aumentar a influência externa sem recorrer ao uso da força (LADWIG III, 2010).

Uma análise mais sutil mostra que a aversão à projeção de poder não é uma herança moralista do paradigma nehruviano, mas uma expressão do excepcionalismo indiano como justificativa pragmática. Em outras palavras, a Índia rejeita ser enquadrada como uma potência tradicional porque equaciona este conceito ao intervencionismo hegemônico dos Estados Unidos (LADWIG III, 2010, p. 1166). Conforme declarou o então Ministro das Relações Exteriores Yashwant Sinha: “é importante [...] que a Índia se distancie da idéia convencional de poder, como a habilidade de uma nação em curvar outras nações à sua vontade por meio do uso coercitivo da força”. Na visão de Sinha, a Índia deveria esclarecer que a sua “noção de poder [tem] uma visão alternativa e uma profunda consciência de responsabilidades” (SINHA, 2004).

No entanto, tal visão não exclui e nem contradiz a possibilidade de projeção de poder para além da região imediata da Índia. Segundo Holmes e Yoshihara (2009, p. 334-335), a Doutrina Monroe indiana pode ser identificada ainda em 1961, no discurso de Jawaharlal Nehru sobre a retomada de Goa dos portugueses. Nehru afirmou que “qualquer tentativa de uma potência externa em inferir de qualquer forma com a Índia é algo que [ela] não pode tolerar e que, sujeito a sua força, ela vai opor. Essa é a doutrina abrangente que eu estabeleço”. Indira e Rajiv Gandhi tomaram essa noção para intervir ou planejar ações desde o Sri Lanka até as Maldivas e as Ilhas Maurício. Nesta leitura, a Índia está disposta a expandir sua área de influência no Oceano Índico e, junto com ela, seus interesses na estabilidade política e securitária de seus parceiros.

Em uma análise abrangente e profunda sobre a projeção de poder da Índia, Yogesh Joshi (2015) estabelece uma conexão direta entre capacidades e ambições. O autor aponta que as Forças Armadas Indianas ainda são inferiores em números, tecnologia e alcance estratégico em relação aos países do P5 (EUA, Rússia, China, França e Inglaterra). Analisando as intervenções em países como Líbia, Síria, Iêmen, Iraque e Afeganistão nas últimas décadas, Joshi afirma que, mesmo contra adversários frágeis, França e Inglaterra só conseguiram atingir os efeitos desejados em suas campanhas com extensivo apoio logístico e de combate dos Estados Unidos.

Joshi aponta que a Força Aérea Indiana teria capacidade de entregar no máximo duas brigadas (5.000 tropas e blindados/veículos de transporte associados) em um diâmetro que engloba parte do Golfo Pérsico e do Mar do Sul da China. Já as capacidades anfíbias da

Marinha Indiana transportam mais 3.000 tropas e 92 blindados, que podem aumentar para até 15.000 tropas com a introdução de quatro navios anfíbios médios em fase de licitação. Portanto, a utilização de todo o potencial indiano de transporte de longo alcance comportaria uma divisão do EI. Ademais, seria necessário extensivo apoio de fogo aproximado (e.g. helicópteros de ataque), uma dimensão onde capacidades indianas ainda são incipientes e pouco coordenadas. Por fim, a Índia teria de considerar arranjos diplomático para direitos de trânsito e a possibilidade de aumento dos custos da intervenção pela assistência militar de China e Paquistão a atores estatais ou não estatais (JOSHI, 2015, Cap. 3).

Com relação à projeção de poder aéreo, Joshi argumenta que as capacidades indianas comportam missões punitivas (ataques contra alvos de valor), mas são bastante limitadas para sustentar operações de longa duração, que são necessárias para manter superioridade aérea na condução de operações terrestres. Isso é especialmente válido para ambientes hostis, onde SAMs adversários limitariam a flexibilidade operacional dos aviões de combate indianos. Num somatório da ala aérea do NA Vikramaditya e da frota de aviões de reabastecimento, Joshi estima que a Índia poderia enviar entre três e quatro esquadrões de caças entre o Golfo de Áden e o Estreito de Malaca. Além disso, os navios de superfície armados com mísseis BrahMos poderiam conduzir ataques contra países costeiros com um alcance de até 300km, embora seu custo seja bastante elevado em comparação à aviação de combate. A principal dificuldade para a MI seria garantir a liberdade de navegação em ambientes intensivos em A2/AD, presentes entre quase todas as potências médias da ROI (JOSHI, 2015, Cap. 2).

Com base nessa análise, Joshi conclui que as moderadas capacidades indianas necessitam de considerável aumento para conduzir operações em ambientes hostis. Além disso, a disponibilidade e o alcance limitado dos sistemas de C4ISR seria um importante constrangimento para operações além de um raio de 1500-2000 km da costa indiana. Portanto, na maioria dos cenários, a Índia estaria mais inclinada a usar a coerção ou a força apenas de forma auxiliar a esforços diplomáticos e de inteligência (JOSHI, 2015, Cap. 5).

Joshi aponta cinco cenários em que a Índia poderia considerar a projeção de poder: a balança de poder no Sul da Ásia, o terrorismo transnacional, segurança econômica, proteção da diáspora e garantia dos comuns globais. Conforme vimos anteriormente, o Sul da Ásia é visto como parte da própria segurança nacional da Índia. A proximidade também é um bloqueio psicológico ao intervencionismo, especialmente após a falha da Doutrina Indira na década de 1980.

Por conta desses fatores, Joshi (2015, p. 122-123) acredita que a Índia somente

interviria novamente em sua vizinhança em um caso extremo (e improvável), como um governo agressivamente anti-Índia tomando o poder por meio de golpe de Estado. Todavia, cada país representa um cenário diferente. Países insulares como Sri Lanka, Maldivas, Seychelles e Ilhas Maurício oferecem menor resistência convencional e já receberam proteção da Índia no passado. A situação seria mais complicada nos casos de Bangladesh, Mianmar, Butão e Nepal. Os três últimos certamente provocariam uma resposta direta e hostil da China.

Os demais cenários propostos por Joshi são mais distantes da experiência histórica indiana. No caso do combate ao terrorismo, por exemplo, o Afeganistão representa o caso mais sensível, especialmente se a situação fugir de controle após a retirada da coalizão ocidental, afetando a estabilidade da Caxemira. Embora seja bastante improvável que a Índia envie tropas para ocupar o Afeganistão, um cenário mais plausível seria o provimento de apoio aéreo ao governo afegão no combate aos insurgentes. A Índia também monitora as atividades do Estado Islâmico, redes transnacionais associadas ao Paquistão e o Mujahideen Indiano (um pequeno grupo de terroristas expatriados no Paquistão, Emirados Árabes Unidos e Arábia Saudita). Atualmente, o governo indiano não deseja constranger suas relações com os países do Golfo e prefere a via diplomática e de inteligência (JOSHI, 2015, p. 125-126).

Outras duas possibilidades ilustrativas, mas reconhecidamente de baixa probabilidade, seriam a proteção dos investimentos indianos em países voláteis e da diáspora indiana. Joshi (2015, p. 129) aponta que a proteção da diáspora e dos interesses energéticos são considerados como muito importantes para 62% e 63% da população em pesquisas de opinião na Índia, ao lado do combate ao terrorismo. Em parte, isso se deve às largas remessas dos expatriados em países como Emirados Árabes Unidos (US\$ 12,64 bilhões) e Arábia Saudita (US\$ 10,74 bilhões).

Ambos os pontos aparecem diversas vezes na Estratégia Marítima Indiana 2015 como parte de seus interesses securitários. Inclusive, o documento apresenta ilustrações indicando o número de pessoas de origem indiana ou cidadãos em todas as regiões do globo, por exemplo: Oriente Médio (7,26 milhões), Sudeste/Leste Asiático (5,35 milhões), ilhas da ROI (2,93 milhões) e costa leste da África (1,67 milhão). Outro mapa é apresentado com as áreas primárias de interesse da MI e investimentos em petróleo, gás e mineração. Cabe notar que muitos investimentos encontram-se em países de risco, como Sudão, Sudão do Sul, Síria, Iêmen, Iraque e Líbia. Além disso, o mapa mostra oito campos de petróleo e gás com participação indiana em Mianmar (IN, 2015b, p. 29-36).

Ao longo das décadas, a Índia teve várias experiências bem sucedidas de evacuação de

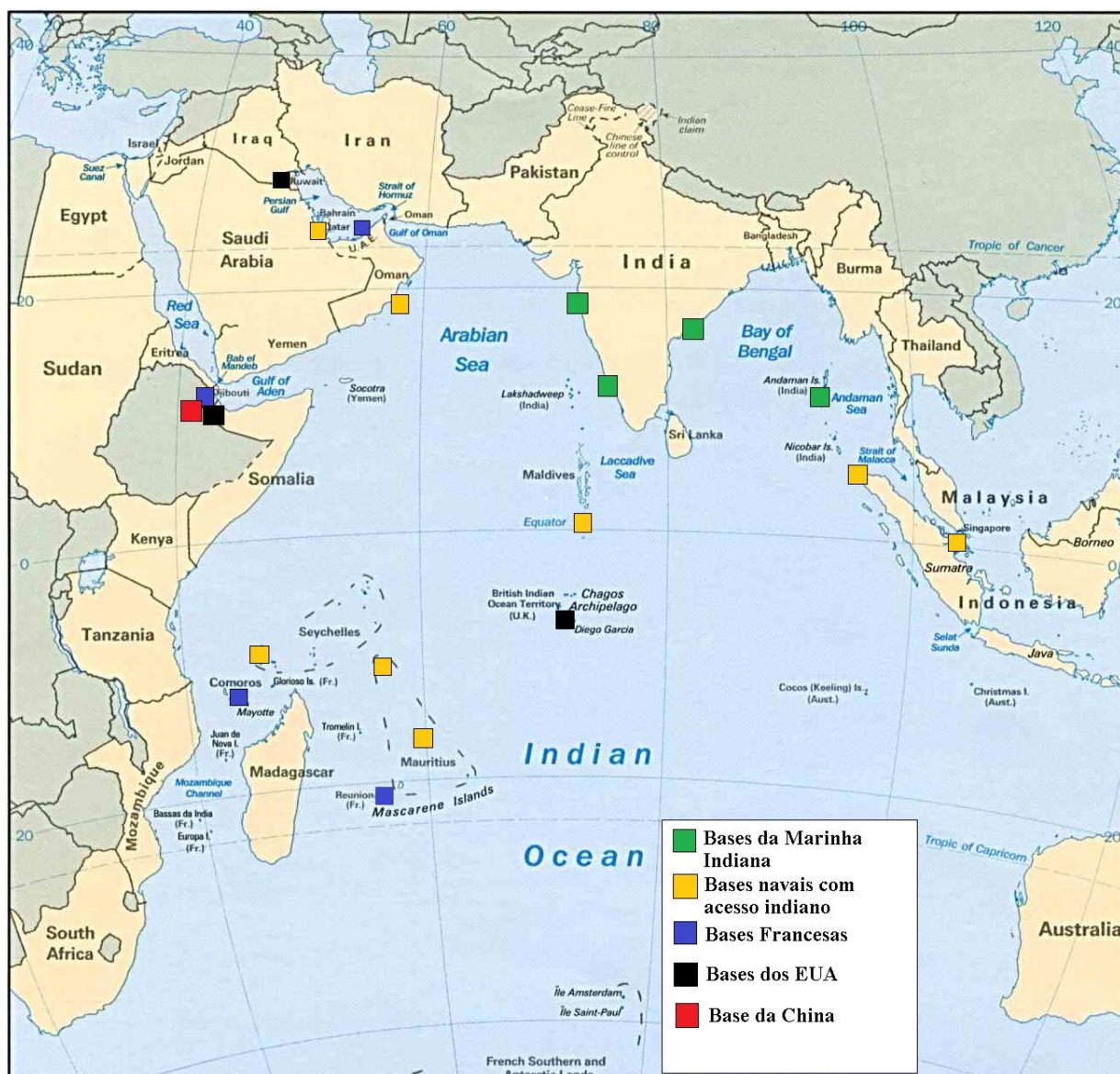
civis em áreas de conflito. Segundo Constantino Xavier (2016), as forças indianas conduziram mais de 30 operações de evacuação na África, Ásia e Europa. Por exemplo, a maior evacuação de civis da história por transporte aéreo (170-200.000 pessoas) foi executada pela Indian Airlines e pelos Il-76 da FAI no Kuwait/Golfo em 1990. Além disso, a MI e a FAI realizaram este tipo de operação na escala de milhares no Líbano (2006), Líbia (2011, 2014-15), Iêmen (2015) e Iraque (2015) (XAVIER, 2016, p. 14-15).

Como o status da diáspora indiana é cada vez mais importante para o público nacional, uma crise envolvendo a sua segurança provavelmente seria respondida por Nova Delhi. Embora a Índia não esteja disposta a intervir unilateralmente em regiões mais distantes, Joshi (2015, p. 130) aponta que o governo poderia entreter a opção de participar de uma força multinacional em países onde a proteção da diáspora fosse necessária.

A Doutrina Vajpayee-Manmohan da Vizinhança Estendida claramente evoluiu desde sua concepção original, cujo conteúdo era difuso. Em 2013, por exemplo, Manmohan Singh anunciou que a Índia deveria começar a ser vista como um provedor de segurança na ROI. De fato, as conexões indianas com os países costeiros evoluíram consideravelmente nas últimas décadas, mas de forma bastante irregular em cada região. Enquanto a Índia mantém relações de quase aliança com pequenos países insulares, suas parcerias com potências médias evoluem de forma gradual (BREWSTER, 2014a).

A geografia da segurança marítima indiana na ROI é largamente influenciada pelo Raj Britânico e pelo conceito de anel de ferro de K. M. Panikkar. Na Vizinhança Estendida, o governo indiano tem selecionado países chave nos principais pontos de estrangulamento para cooperação naval e provimento de assistência militar. Deste modo, a Índia tem uma potencial cabeça de ponte ou um nódulo logístico em cada sub-região do Índico (Figura 14). Em adição, a Índia engaja o Oriente Médio sob uma visão cada vez mais centrada em sua segurança energética e na proteção de sua grande diáspora regional.

Figura 14 - Bases navais da Marinha Indiana e de países selecionados no Oceano Índico



Fonte: Autoria própria (2019).¹²⁰

O círculo interno da esfera de influência indiana no Oceano Índico é formado por países insulares: Sri Lanka, Maldivas, Seychelles e Ilhas Maurício. Os quatro países recebem treinamento das forças indianas e equipamento militar (helicópteros, barcos de patrulha). A pedido dos países insulares, a Marinha Indiana conduz exercícios militares e patrulhas regulares no seu entorno. Em adição, todos fazem parte da rede de radares costeiros da Índia. No caso das Maldivas, a Índia recebeu direitos de uso da base aérea e naval de Gan, localizada a 1.000 km da costa sul indiana. É importante notar que esses países ocasionalmente reafirmam os laços especiais com Nova Delhi e garantem que não entraram

¹²⁰ O acordo para o desenvolvimento da base de Assumption aguarda aprovação do parlamento de Seychelles.

em arranjos securitários com outras potências. A única exceção é Seychelles, que historicamente possui laços com potências ocidentais (EUA, França) e agora também aproxima-se da China (BREWSTER, 2010; 2014a, Cap. 3, 4; 2014b).

Em 2014, Por iniciativa do então NSA Shivshankar Menon, a Índia anunciou a criação de um grupo securitário com todos quatro países insulares, chamado informalmente de IO-5. A idéia de Menon é usar o IO-5 como laboratório para outras arquiteturas de segurança mútua na Baía de Bengala, na costa leste da África e no Golfo Pérsico (BREWSTER, 2014b; JOSHI, 2015, p. 131). O governo Modi manteve a diplomacia ativa com o IO-5, visitando-os em Março de 2015. De forma quieta, Modi assinou acordos importantes de construção de bases aéreas e navais nas ilhas Assumption (Seychelles) e Agalega (Maurício), que obviamente terão direitos de uso para as forças indianas. Todavia, noticiou-se recentemente que ambos os projetos enfrentam resistência das populações locais e dos parlamentos dos dois países (HAIDAR, 2018; S. SINGH, 2018).

O segundo círculo de parceiros indianos na ROI engloba a costa africana (Madagascar e Moçambique), o Golfo Pérsico (Catar e Omã) e o Estreito de Malaca (Singapura). Nos anos 2000, a Índia alegadamente garantiu direitos limitados de uso de uma base naval de Madagascar. A MI é um provedor de segurança marítima para Moçambique, incluindo a cobertura de grandes eventos (cúpulas da União Africana, 2003, e do Fórum Econômico Mundial, 2004) e a assinatura de um acordo de defesa para patrulhas conjuntas no Canal de Moçambique e provimento e manutenção de equipamento militar (BREWSTER, 2010; 2014a, p. 92-93).

Nos casos de Catar e Omã houve uma rápida expansão dos laços indianos com os dois países do Golfo na década de 2000. O acordo bilateral de defesa com o governo catari, assinado em 2008, envolve toda espécie de cooperação securitária, incluindo compartilhamento de inteligência e, alegadamente, contém garantias de proteção da Índia sobre o Catar. O Omã, por sua vez, foi o primeiro parceiro indiano na região a partir de 1971, num momento em que as relações da Índia com outros países do Golfo eram constrangidas pela atuação do Paquistão. Desde 2003, vários acordos assinados entre Índia e Omã prevêm o treinamento militar e exercícios conjuntos. Além disso, a Índia possui direitos de trânsito da base aérea de Thumrait e o governo do Omã ofereceu suas bases navais em apoio às operações de anti-pirataria da MI no Golfo de Áden (BREWSTER, 2010; 2014a, p. 111-112).

Em contraste, as relações da Índia com Singapura iniciaram-se pouco tempo após sua independência em 1965. Por conta do ambiente conturbado com os vizinhos maiores

(Indonésia e Malásia), o PM Lee Kuan Yew pediu proteção à Índia, temendo que a retirada da Marinha Britânica deixaria o país em situação vulnerável. Lee ofereceu suas instalações para o estacionamento permanente de navios de guerra da MI, mas o governo indiano não tinha interesse nem capacidade para exercer um papel securitário extra-regional naquele momento (BREWSTER, 2014a, p. 132-134).

Com o fim da Guerra Fria, Índia e Singapura assinaram acordos de compartilhamento de inteligência e realizam exercícios conjuntos das três forças. A Singapura também foi o primeiro país a ter acesso a instalações indianas para treinamento do exército e da força aérea. Contudo, as relações entre bilaterais ainda são limitadas pela objeção de Indonésia e Malásia quanto à presença de potências externas no Estreito de Malaca, que é patrulhado exclusivamente pelos três países costeiros (BREWSTER, 2014a, p. 132-134). Em 2017, a Índia garantiu direitos de uso da Base Naval de Changi (SOM, 2017). No ano seguinte, o governo Modi também assinou um acordo com a Indonésia de desenvolvimento e uso militar do Porto de Sabang, que será explorado na seção seguinte (P. CHAUDHURI, 2018).

Também cabe mencionar a parceria securitária entre Índia e França no Oceano Índico. A Marinha Francesa é a maior força naval no sudoeste do Índico, onde localizam-se os territórios franceses de Mayotte e Reunion, no entorno da Ilha de Madagascar. A França também possui territórios próximos à Antártida. Os franceses estacionam permanentemente na ROI duas fragatas, quatro barcos de patrulha, duas alas (13 unidades) de caças Mirage-2000 e Rafale, quatro aviões de transporte tático, oito helicópteros de transporte médio/leve e cerca de 4.000 soldados. Os destacamentos são sustentados pelas bases da França no Djibouti e nos Emirados Árabes Unidos. Entre os países da União Européia, a França é o mais interessado na segurança marítima da ROI e escolheu a Índia como parceiro preferencial na Ásia (SAINT-MÉZARD, 2015).

Apesar da histórica convergência entre suas agendas estruturais autonomistas, incluindo o apoio francês à Zona de Paz no Oceano Índico, os dois países não conseguiram estender sua cooperação marítima na Guerra Fria devido a desconfianças mútuas nas Ilhas Maurício e Reunion, onde existem comunidades francesas e tâmileas, respectivamente. Além disso, até o fim da década de 1990, a Índia relutava em reconhecer a França como potência residente na ROI, temendo a diluição de sua liderança. Prova disso é que Nova Delhi barrou a adesão francesa à Associação para Cooperação Regional do Oceano Índico, criada em 1997, apesar do *lobby* de África do Sul, Austrália e Singapura. Na década seguinte, as relações indo-francesas se pautaram na cooperação em defesa e tecnologia (BREWSTER, 2014a, p. 79-80).

A Índia mudou sua postura em 2008, convidando a França para a fundação do Simpósio Naval do Oceano Índico (IONS) liderado por Nova Delhi, composto por 24 países costeiros. A nova abordagem está diretamente relacionada com o aprofundamento das relações securitárias da Marinha Indiana com a costa africana, movimento que reduziu sua percepção de ameaça e aumentou os incentivos de cooperação com a França e em geometrias sub-regionais envolvendo os países africanos (SAINT-MÉZARD, 2015).

Na última década, a parceria indo-francesa na ROI evoluiu rapidamente. Em 2017-18, o Presidente Emmanuel Macron e o PM Narendra Modi assinaram acordos de desenvolvimento de uma constelação de satélites de vigilância marítima no Oceano Índico e de compartilhamento de instalações logísticas. A França se tornou o segundo país a assinar um acordo logístico com a Índia, após os EUA. As implicações dos dois acordos indo-franceses são profundas para as capacidades de ISR da Marinha Indiana e para o seu alcance estratégico na porção ocidental da ROI. Além disso, a parceria abre espaço para novas geometrias envolvendo os EUA, Emirados Árabes Unidos e até mesmo Austrália e Japão, que também possuem relações próximas com Índia e França (MOHAN; BARUAH, 2018).

As relações indianas com os demais países da região do Oceano Índico são relativamente limitadas devido aos diferentes alinhamentos regionais e à aversão de potências médias ao reconhecimento de um papel de liderança da Índia. No caso da Austrália, sua visão sempre foi largamente pautada pela aliança com os Estados Unidos e pelas relações tensas com a Indonésia. O principal ponto de discordância indo-australiana é o não reconhecimento do status e dos interesses da Índia. O governo australiano liderou a oposição aos testes nucleares da Índia em 1998 e, devido a razões políticas domésticas, recusou-se a fornecer urânio aos indianos até 2011. Além disso, devido à sua dependência econômica em relação à China, a Austrália tenta navegar cuidadosamente em sua política externa e reconhece a legitimidade da presença chinesa no Oceano Índico (BREWSTER, 2014a, Cap. 8).

As relações indo-australianas são pautadas pela relativa indiferença estratégica de ambos os lados, visto que a Oceania está fora das áreas primárias de interesse da Marinha Indiana e boa parte das elites indianas prefere lidar diretamente com Washington. Atualmente, a Marinha Real Australiana é a força mais poderosa na ROI depois da Índia, incluindo dez fragatas, um destróier e seis submarinos convencionais. Com o pivô estadunidense, a Austrália se tornou o eixo sul da nova estratégia militar dos EUA. Ainda que a Austrália apoie as iniciativas multilaterais da Índia na ROI, sua preferência é claramente em favor da manutenção permanente da presença militar dos Estados Unidos no Indo-Pacífico

(BREWSTER, 2014a, Cap. 8).

Na Baía de Bengala, a descoberta em 2008 de grandes reservas de petróleo e gás no limite da fronteira marítima entre Bangladesh e Mianmar levou a um impasse militar entre os dois países. Embora a disputa tenha sido resolvida por arbitragem internacional e aceita por ambas as partes, as tensões permanecem em torno da ZEE (JHA, 2016; IYER, 2017).

O conflito entre Bangladesh e Mianmar levou a uma corrida armamentista naval, que logo foi explorada por Nova Delhi e Pequim numa competição por venda de equipamento. A partir de 2015, a Marinha Indiana iniciou uma extensa agenda de cooperação naval com Mianmar, incluindo a construção de navios de guerra e patrulhas conjuntas. Já a China tem fornecido submarinos à marinha de Bangladesh. Com a revitalização da BIMSTEC nos últimos anos, a Índia espera criar algum arcabouço de cooperação securitária na organização para lidar com este tipo de problema (JHA, 2016; IYER, 2017).

Nas costas sul e leste da África, os laços securitários da Índia são historicamente constrangidos pelas preocupações com as comunidades expatriadas, que ocasionalmente sofrem discriminação e violência. Um segundo constrangimento foi o regime sul-africano do Apartheid, que sofria intensa oposição diplomática de Nova Delhi. Apesar das boas relações econômicas e diplomáticas da Índia com a África do Sul pós-Apartheid, o âmbito securitário ainda é constrangido pelo foco continental sul-africano e pela desconfiança quanto à influência indiana sobre seus vizinhos. Além disso, o Quênia, maior país da costa leste, é um tradicional aliado dos Estados Unidos e só recentemente aceitou aprofundar a cooperação marítima com a Índia (BREWSTER, 2014a, p. 92-98; IGADWAH, 2017).

No Oriente Médio, as relações indianas foram historicamente constrangidas até 1979 pela aliança da CENTO (Organização do Tratado Central) liderada pelos EUA e composta pelo Paquistão, Irã, Iraque, Turquia e Reino Unido. Além disso, o governo paquistanês sempre manteve relações especiais com a Arábia Saudita e laços próximos com as outras monarquias do Golfo. Por conta dos alinhamentos externos, a Índia buscou parcerias primeiro com o Egito e depois com o Iraque e o Irã para quebrar seu isolamento diplomático regional. Contudo, as guerras Irã-Iraque (1980-1989) e Iraque-Kuwait (1990) deixaram a Índia novamente sem parceiros (BREWSTER, 2014a, Cap. 6). A Índia também sempre apoiou a independência da Palestina e somente estabeleceu relações diplomáticas com Israel em 1992.

Com o fim da Guerra Fria e a liberalização econômica indiana, o Golfo Pérsico passou a ter uma importância estratégica sem precedentes para Nova Delhi. Refletindo a nova relação econômica, o governo Manmohan lançou a política de Olhar para Oeste (*Look West*) em 2005,

priorizando a segurança energética e da crescente diáspora indiana no Golfo. Em 2016-17, por exemplo, o comércio da Índia com o Golfo era de US\$ 123 bilhões (18% do total) e a região era responsável por cerca de 55% das importações energéticas da Índia. Em adição, as remessas anuais de US\$ 30 bilhões representam metade do total enviado pela diáspora indiana no mundo (KUMARASWAMY; QAMAR; SINGH, 2019, p. 1).

Devido aos seus interesses na estabilidade do Oriente Médio e seus laços com países rivais como Arábia Saudita, Irã e Israel, a Índia tem pragmaticamente se distanciado dos alinhamentos regionais. Apesar de demonstrar apreensão com o ambiente de guerra fria entre iranianos e sauditas desde as Revoltas Árabes (2010-2012), o governo indiano não tem exercido um papel político influente entre os dois campos. Por um lado, a Arábia Saudita é o maior parceiro energético de Nova Delhi desde a década passada. Não obstante, o principal parceiro estratégico da Índia no Golfo continua sendo o Irã, devido aos interesses em comum no teatro Afeganistão-Paquistão e ao desenvolvimento do corredor de Chabahar. Apesar das relações historicamente cordiais entre Índia e Irã, a aproximação é contida pela sombra dos Estados Unidos e pela extensa cooperação de defesa indo-israelense (R. GUPTA *et al.*, 2013; BREWSTER, 2014, Cap.6; GOPALASWAMY. HANDJANI, 2017).

11.3.4 O multilateralismo na estratégia indiana para o Oceano Índico

Na última década, a Índia lançou uma robusta diplomacia naval, buscando cooptar as marinhas da ROI para uma arquitetura multilateral liderada por Nova Delhi. Em 2008, por iniciativa da Marinha Indiana, foi criado o *Indian Ocean Naval Symposium* (IONS), com a participação de chefes de marinhas de 24 países costeiros (de um total de 38 países da ROI) e oito parceiros de diálogo¹²¹ (incluindo China e Japão).

O objetivo do IONS é aumentar a cooperação em segurança marítima entre os países costeiros do Oceano Índico, com foco em construção de confiança, ameaças não tradicionais, assistência humanitária e fortalecimento de capacidades. Apesar de seu incipiente interesse no multilateralismo, a Índia tem barrado a adesão de potências extra-regionais, especialmente a China, preferindo mantê-las como observadores.

A principal oportunidade da IONS surge no âmbito da consciência do domínio

¹²¹ Os países membros do IONS são: Índia, França, Reino Unido, Austrália, Singapura, Indonésia, Malásia, Mianmar, Tailândia, Paquistão (a partir de 2014), Bangladesh, Maldivas, Seychelles, Sri Lanka, Irã, Omã, Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos, Quênia, Ilhas Maurício, Moçambique, África do Sul, Tanzânia e Timor Leste. Os parceiros de diálogo da IONS são: China, Japão, Rússia, Alemanha, Itália, Espanha, Holanda e Madagascar.

marítimo. Atualmente, existem três centros regionais de mapeamento e compartilhamento de inteligência:

- a) *Information Fusion Centre* (IFC), operado por Singapura (com 23 países colaboradores);
- b) *Djibouti Code of Conduct*¹²² (DCOC), liderado pela Organização Marítima Internacional com três centros de informação no Iêmen, Quênia e Tanzânia;
- c) *IORIS*, liderado pela União Européia e sediado em Seychelles¹²³.

Neste contexto, o governo indiano anunciou em 2017 que está organizando o seu próprio IFC, inspirado no modelo de Singapura. Devido a sua posição geográfica central, a Índia pretende ligar os outros nódulos ao seu centro de informações, criando um mapa compartilhado de navegação no Oceano Índico (KHURANA, 2018a).

Por meio do IONS, o governo indiano atua como uma espécie de *gatekeeper* (guardião) no Oceano Índico, legitimando sua liderança pelo consenso, constringendo a inserção unilateral ou bilateral da China e incentivando a adequação de Pequim às regras securitárias da região. Ao mesmo tempo, o IONS também serve como alternativa futura aos arranjos multilaterais de combate à pirataria liderados por potências externas na porção ocidental da ROI.

Contudo, é preciso ter cuidado para não extrapolar o valor diplomático do IONS para além de seu propósito limitado de cooperação securitária. Qualquer arranjo pan-regional no Oceano Índico, apesar de salutar, não exclui o fato de que cada região possui suas próprias dinâmicas, limitações e rivalidades prolongadas (e.g. Índia-Paquistão, Irã-Arábia Saudita). Mais importante, a Índia enfrenta um dilema sem solução aparente. Por um lado, é improvável imaginar o sucesso de qualquer concerto na ROI sem a participação ativa dos Estados Unidos e da China. Por outro, aceitar a RPC no arcabouço multilateral do Oceano Índico significa reconhecer a legitimidade da China como potência extrarregional, arriscando a perda da liderança diplomática vis-à-vis os países costeiros.

Em 2012, a agenda da *Indian Ocean Regional Association* (IORA), criada em 1997, também passou a incluir a segurança marítima, estando diretamente ligada à construção de confiança no âmbito do IONS. No contexto das tensões do Mar do Sul da China, há um intenso debate na IORA sobre liberdade de navegação e o estabelecimento de regras de

¹²² Assinado em 2009 por: Djibouti, Etiópia, Quênia, Madagascar, Maldivas, Seychelles, Somália, Tanzânia, Iêmen. Posteriormente, outros países assinaram: Comoros, Egito, Eritreia, Jordânia, Ilhas Maurício, Moçambique, Omã, Arábia Saudita, África do Sul, Sudão e Emirados Árabes Unidos.

¹²³ O IORIS é iniciativa da UE, mas enfatiza o gerenciamento pelos países regionais participantes: Madagascar, Seychelles, Quênia, Ilhas Maurício, Comoros e Iêmen.

conduta. O principal problema são as diferentes interpretações da UNCLOS e a falta de provisões na legislação internacional sobre as atividades militares no mar.

Neste ponto, os Estados Unidos têm uma interpretação bastante diferente dos países da ROI, simbolizada pela condução da US Navy das FONOPs (*Freedom of Navigation Operations*) nas ZEEs de países costeiros do Pacífico e do Índico. A China, por sua vez, tem uma visão diametralmente oposta e também dissonante em relação aos países da ROI. A PRC estabelece largas áreas proibidas à navegação durante seus exercícios militares e usa atores não estatais (milícia marítima) em atividades de zona cinzenta para reforçar as suas reivindicações territoriais no Mar do Sul da China (KHURANA, 2018b).

Refletindo os perigos da crescente competição marítima, o Acordo de Jakarta foi assinado durante a Cúpula da IORA em 2017. O documento menciona a importância da liberdade de navegação e de sobrevôo em consonância com a legislação internacional, incluindo a UNCLOS, e aponta a necessidade de prevenção e gerenciamento de incidentes no mar. Neste sentido, o PM Wickremesinghe do Sri Lanka propôs formalmente um código de conduta para navios militares no Oceano Índico. A lógica do PM é mitigar a possibilidade de militarização da ROI e de emergência de uma nova rivalidade entre potências. A proposta é similar ao *Code for Unplanned Encounters at Sea* (CUES), implementado em 2014 por China e Estados Unidos (KHURANA, 2018b).

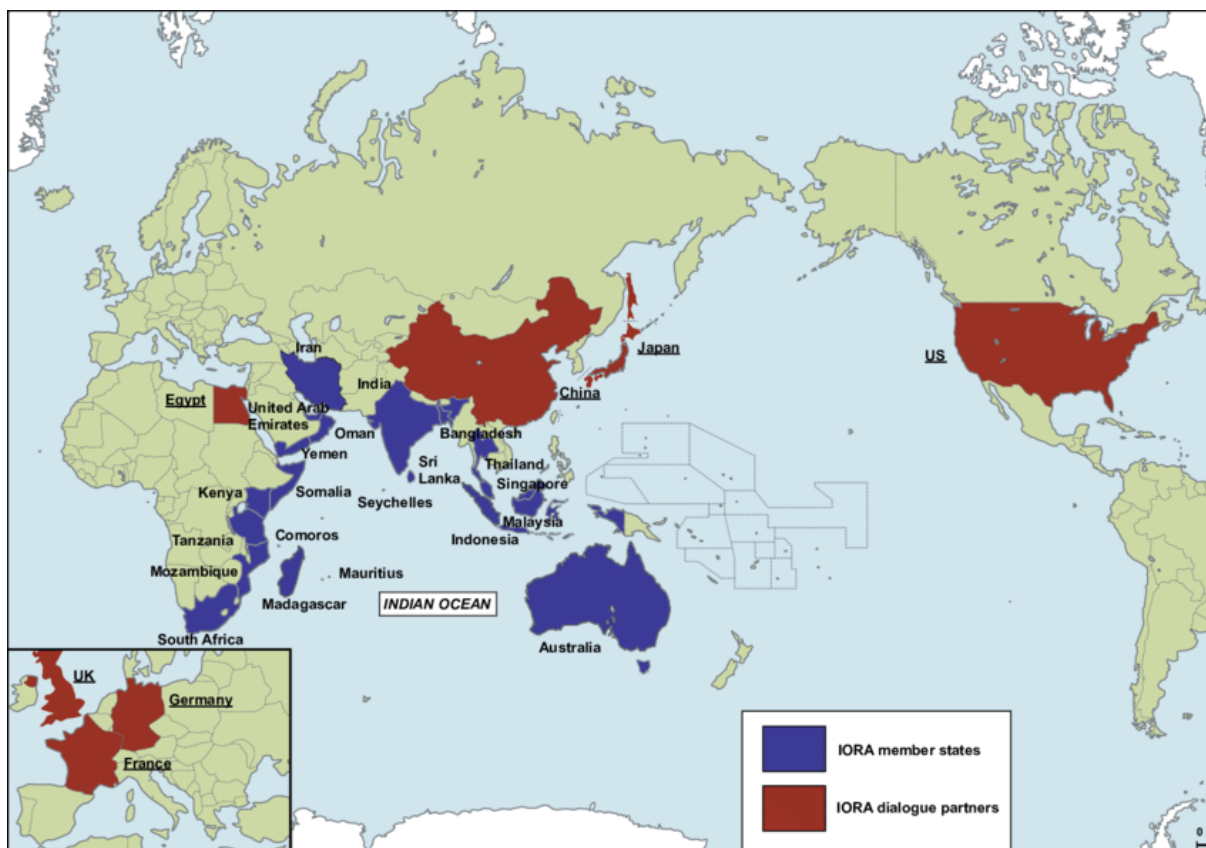
O mesmo dilema da inclusão de potências externas tem ocorrido na agenda econômica pan-regional. Diante da magnitude do projeto da rota da seda, é praticamente impossível gerar uma visão integrada de desenvolvimento no Oceano Índico sem a participação da China. O calcanhar de aquiles da Índia é sua baixa capacidade de IED em infraestrutura. Um dos vários exemplos é o Porto de Hambantota no Sri Lanka, que foi oferecido primeiro a Nova Delhi. Diante da sua recusa em participar do projeto, a China entrou no negócio (HORNAT, 2016, p. 430). O projeto indo-iraniano do Corredor de Chabahar também representa a hesitação indiana em investir largas quantias em países de maior risco político e de retorno econômico incerto. A questão é que boa parte dos países costeiros do Oceano Índico enfrenta os mesmos riscos em maior ou menor grau.

Nos últimos anos, a Índia tenta equilibrar a inserção econômica chinesa na ROI por meio da revitalização da IORA (Figura 15), atualmente com 22 membros e sete parceiros de diálogo¹²⁴ (incluindo China, Japão e EUA). É importante notar a importância da associação

¹²⁴ Membros plenos da IORA: Índia, Austrália, Irã, Indonésia Tailândia, Malásia, África do Sul, Moçambique, Quênia, Sri Lanka, Tanzânia, Bangladesh, Singapura, Ilhas Maurício, Madagascar, EAU, Iêmen, Seychelles,

em meio ao aumento do comércio pan-regional: na década de 1990, o comércio intra-ROI era 20% da pauta dos países litorâneos; hoje, esse número está próximo de 30%. Em 2014 foi introduzida a Declaração Econômica da IORA, que prioriza a Economia Azul: indústrias ligadas ao mar no desenvolvimento de portos, da pesca, energia renovável, exploração mineral e turismo (KHURANA, 2018b).

Figura 15 – Países membros e parceiros do IORA



Fonte: Maupin (2017).

Em consonância com sua visão de Vizinhança Primeiro, o governo Modi tem dado atenção especial ao Oceano Índico. Sob o acrônimo SAGAR (*security and growth for all in the region*), Modi tenta expandir a Doutrina Vajpayee-Manmohan de interdependência econômica no Sul da Ásia para toda a ROI, com foco no continente africano. O grande trunfo indiano é sua associação ao Japão, que promete alinhar seus investimentos à política externa indiana no Oceano Índico. A resposta indo-japonesa à rota da seda surge por meio da iniciativa multilateral do Corredor de Crescimento Ásia-África (*Asia-Africa Growth Corridor*,

Somália, Comoros e Omã. As Maldivas entraram em 2018 e Mianmar já enviou sua candidatura. Os parceiros de diálogo da IORA são: China, Japão, Alemanha, Reino Unido, Estados Unidos, França e Egito.

AAGC).

Do ponto de vista de IED, as áreas onde a Índia tem investido com solidez são recursos naturais pelas empresas estatais e onde o setor privado possui vantagem competitiva (farmacêuticos, tecnologia da informação e automotivos). Cerca de metade do IED indiano é destinado aos mercados emergentes asiáticos e africanos (PRADHAN, 2017). No entanto, a distância da Índia para a China só tem aumentado.

Segundo dados da OCDE para 2017, o estoque de capital da Índia no exterior (US\$ 155 bilhões) é apenas um décimo do massivo capital investido pela China (US\$ 1,472 trilhão), que manteve na última década um fluxo superior a US\$ 100 bilhões anuais de IED no exterior. No continente africano, segundo a UNCTAD, Índia e China investiram US\$ 16 bilhões cada em 2011. Em 2016, apenas cinco anos depois, os chineses multiplicaram o fluxo para US\$ 40 bilhões, enquanto o IED indiano caiu para US\$ 14 bilhões.

A escolha da África como eixo da parceria indo-japonesa está longe de ser uma decisão arbitrária. O continente africano, com 14% da população e apenas 3% do PIB global, possui um dos maiores mercados em potencial no mundo. Estima-se que, em 2034, sua população em idade ativa (1,1 bilhão de pessoa) vai superar China e Índia. Nos últimos anos, o Japão decidiu expandir sua visão geográfica comercial e de investimento, em parte para reduzir a dependência dos mercados asiáticos e europeus. É interessante notar que apenas 1% e 6% das exportações japonesas e indianas, respectivamente, são direcionadas à África (WATSON, 2018).

No caso da Índia, as relações com o continente africano são historicamente pautadas pelo contato entre povos e pelos programas de cooperação Sul-Sul com uma grande variedade de países. Desde 2005, o Eximbank indiano e a Confederação da Indústria Indiana (CII) realizam encontros anuais entre empresários Índia-África. A partir de 2008 são realizadas as Cúpulas do Fórum Índia-África com a presença de dezenas de chefes de Estado. Cabe notar, neste contexto, que mais da metade do total da linha de crédito do Eximbank é destinada à África (VIEIRA, 2012, p. 93-95). Na última cúpula indo-africana em 2015, a Índia estendeu uma linha de crédito de US\$ 10 bilhões e mais US\$ 600 milhões em subsídios. O Japão, por sua vez, dedicou US\$ 30 bilhões em seu último plano quinquenal de assistência para a África, dos quais metade são ajuda econômica (A. PRAKASH, 2018).

Mais recentemente, o programa *Make in India* do governo Modi tem como prioridade acelerar o crescimento industrial. O continente africano é um alvo interessante por ter boas taxas de crescimento econômico e ser um mercado onde as manufaturas indianas têm alta

competitividade. Em suma, a economia de escala necessária para o *Make in India* pode ser encontrada justamente na África (WATSON, 2018).

O projeto da AAGC é unir as complementaridades de recursos humanos e tecnológicos de Índia e Japão nas áreas de desenvolvimento econômico, infraestrutura, arranjos institucionais, capacitação profissional e contato interpessoal. A AAGC nasce do cruzamento entre três grupos de interesse. O empresariado japonês deseja usar as conexões da Índia com a África como porta de entrada para o continente, enquanto as elites políticas indianas e japonesas buscam uma alternativa geopolítica à BRI. Em parte, a parceria indo-japonesa para a África já opera no âmbito comercial. Por exemplo, empresas japonesas presentes na Índia e uma *joint venture* entre a Tata e a Hitachi vendem veículos e maquinário de construção à África (PAJON; SAINT-MÉZARD, 2018).

11.4 A INFLUÊNCIA INDIANA NO LESTE ASIÁTICO: DA POLÍTICA LOOK EAST AO INDO-PACÍFICO

O envolvimento da Índia no Leste Asiático representa a essência dos antigos e novos pilares de sua Grande Estratégia. Num processo originado ainda nas décadas de 1960 e 1970, a região se tornou o pólo dinâmico da economia global e o epicentro da geopolítica das Grandes Potências. A reemergência da Índia no Leste Asiático vincula seu objetivo histórico de manutenção da balança de poder regional ao novo objetivo de abertura econômica e integração aos mercados asiáticos.

Conforme aponta Manjeet Pardesi (2015), a sustentação da reivindicação indiana ao status de Grande Potência é condicionada pela capacidade de influenciar os eventos na Ásia. Tendo isto em mente, o então Ministro da Defesa Pranab Mukherjee declarou em 2005 que a Política *Look East* era baseada no princípio da manutenção do balanço estratégico, considerado como um ponto vital para a segurança indiana. Posteriormente, seu sucessor A. K. Antony declarou que a Índia é parte integral do Leste Asiático. O então NSA Shivshankar Menon, por sua vez, delineou a política indiana na Ásia como um trabalho conjunto para estabelecer uma “arquitetura econômica e de segurança aberta, balanceada, inclusiva e baseada em regras” (PARDESI, 2015, p. 13-14).

Embora a Índia esteja apontando na direção geográfica certa, Nova Delhi ainda não tem um planejamento estratégico para a sua política de balança de poder na Ásia. Analisando o documento *NonAlignment 2.0*, a comunidade estratégica indiana aponta que a China é o

maior desafio à ascensão da Índia e que a interdependência econômica não tende a reduzir a competição entre GPs. Os autores apontam que a manutenção da presença marítima dos EUA, o fortalecimento da projeção naval japonesa e “a construção de capacidades navais de Estados litorais chave como Indonésia, Austrália e Vietnã [...] pode atrasar, senão dissuadir, a projeção de poder naval chinês no Oceano Índico” (KHILNANI *et al.*, 2012, p. 12-13).

Contudo, o documento reconhece que a Índia “não tem respondido totalmente às oportunidades fornecidas pelas estratégias de *hedging* [resguardo] [...] das potências asiáticas” (KHILNANI *et al.*, 2012, p. 12-13). A estratégia de *hedging* é entendida de diferentes formas na literatura de relações internacionais. Em geral, o conceito tem sido caracterizado como a adoção de políticas de interdependência econômica, acomodação política e engajamento diplomático para aumentar os incentivos à cooperação e mitigar a competição securitária. Adotamos a definição de que *hedging* é a manutenção de ambiguidade quanto ao alinhamento securitário de um país entre as Grandes Potências. Os países que praticam o resguardo têm a vantagem de agregar capacidades de balanceamento interno e externo sem necessariamente comprometer sua autonomia ou agir de forma provocativa contra uma ou outra GP (LIM; COOPER, 2015).

No Leste Asiático, alguns exemplos de *hedging* são Vietnã, Indonésia, Singapura, Malásia e Mianmar, ainda que o primeiro esteja se movendo para uma parceria mais próxima com os Estados Unidos. Ao mesmo tempo, países como Japão, Filipinas, Austrália e Coreia do Sul se enquadram numa política de balanceamento (brando ou duro) contra a China devido a suas alianças com os Estados Unidos (LIM; COOPER, 2015).

Em adição, conforme argumenta Bharat Karnad (2015, p. 105), parte das elites políticas em Nova Delhi ainda acredita que a abertura do mercado indiano pode incentivar os chineses a verem a Índia como consumidores ao invés de adversários. Assim como Karnad (2015) defende uma estratégia abrangente de contenção à China em todas as frentes, existem muitas vozes indianas contrárias a qualquer arranjo externo de balanceamento *hard* para evitar um gatilho nas percepções chinesas.

Na média, as dissonâncias internas, limitações de poder material e a ambiguidade chinesa levaram o governo Manmohan a adotar uma posição cautelosa. Em contraste, o endurecimento das disputas territoriais no Leste Asiático e na fronteira sino-indiana provocaram uma mudança no governo Modi, que lança uma política mais assertiva de *Act East* (Agir para o Leste, AEP) e abraça a concepção do Indo-Pacífico. Não obstante, Narendra Modi mantém a ASEAN como centro da política de balanceamento e não os Estados Unidos

ou o Japão.

Boa parte da hesitação indiana se deve ao papel vacilante dos Estados Unidos entre a acomodação e a contenção das ambições hegemônicas regionais da China. Caso os EUA decidam pela primeira opção, a Índia não deseja ser vista como o principal - potencialmente o único - desafiante à ordem sinocêntrica no Leste Asiático. De forma contraintuitiva, o governo Trump parece sinalizar a continuidade desta dualidade: ao mesmo tempo em que adota uma estratégia de contenção anti-chinesa, também exhibe uma tendência econômica isolacionista e uma política neo-nixoniana de construção das capacidades autônomas e de coalizões entre aliados. Em longo prazo, os EUA podem estar se movendo do papel de garantidor primário de segurança no Leste Asiático para um garantidor de última instância.

Em segundo lugar, o Japão também hesita em se desprender do guarda chuva estadunidense e balancear a China por meio de capacidades autônomas, o que incluiria um aumento do orçamento de defesa (hoje 1% do PIB) e uma parceria militar e tecnológica com a Índia. O governo Abe (2012-) parece estar no caminho de reformas nesta direção, mas os resultados concretos até o momento não indicam uma reorientação radical da tradicional postura japonesa.

Deste modo, uma parceria estratégica Índia-ASEAN serve aos interesses de ambos em resistir a dominação chinesa, ao mesmo tempo em que a organização promove uma arquitetura multilateral, inclusiva e não provocativa no Leste Asiático. Em outras palavras, a associação da Índia à ASEAN reduz a percepção chinesa de uma estratégia coletiva de contenção. Ademais, diante da diversidade de opiniões no Sudeste Asiático quanto ao conteúdo do *hedging*, a presença indiana é uma alternativa regional para problemas regionais.

Conforme a leitura de Ciorciari (2009), os países do Sudeste Asiático não têm interesse na polarização em torno de blocos de alianças fixas, produzindo uma política de “balança de influência”, onde o elemento securitário é somado à integração econômica e à institucionalização da construção de confiança. Em suma, a ASEAN promove a barganha e o resguardo entre as Grandes Potências, com a intenção de tornar-se o centro da competição e cooperação no Leste Asiático.

Na conjuntura atual, o aumento das tensões nas disputas marítimas dificulta a produção de um consenso na ASEAN. O núcleo duro da associação (Indonésia, Malásia e Singapura) diverge quanto à substância da política de *hedging*: Singapura é favorável ao rebalanceamento dos EUA para a Ásia, enquanto Indonésia e Malásia preferem alternativas locais ao alinhamento com a estratégia estadunidense (KUIK, 2015). Nos casos de Filipinas e

Tailândia, os dois países flutuam entre a aliança formal com os EUA e a cooptação de elites pela China (SUORSA; THOMPSON, 2017). Laos e Camboja são quase satélites chineses. Mianmar, apesar de estar reequilibrando sua inserção externa, faz parte do jogo apenas na Baía de Bengala. O Vietnã, dadas as características geográficas e à sua postura histórica de predominância na Península Indochinesa, parece ser o único país da ASEAN a efetivamente buscar o balanceamento interno contra uma potencial ameaça chinesa. Simultaneamente, o governo vietnamita não deixa de engajar-se em relações cordiais com a China (TRAN, 2018).

Portanto, o desafio para o governo indiano é se tornar um *swing state* (Estado decisivo), desenvolvendo uma rede de parceiros para moderar o comportamento da China nas negociações com Nova Delhi, mas evitando incutir a percepção de uma aliança de contenção anti-chinesa (KHILNANI *et al.*, 2012, p. 14). No lado positivo, é inegável que a Índia construiu um ambiente diplomático favorável à sua presença estratégica no Leste Asiático desde o fim da Guerra Fria. À exceção da própria China, todos os outros países têm sido receptivos às iniciativas indianas.

Contudo, o engajamento regional da Índia tem limitações econômicas e securitárias. Ao contrário de China, Coreia do Sul e Japão, a economia indiana não amadureceu o suficiente para liderar os projetos de integração asiáticos, seja por meio de cadeias produtivas ou pelo investimento externo. Em adição, a construção de capacidades militares dos países costeiros esbarra nas deficiências da indústria de defesa indiana, cujas plataformas são frequentemente criticadas pelas próprias Forças Armadas Indianas. Nova Delhi também demonstra histórica relutância política em se tornar um provedor de armas, mas essa perspectiva tem mudado no governo Modi.

11.4.1 A Política Look East e o reengajamento indiano no Leste Asiático

Após o declínio da diplomacia asiática de Nehru, a Índia passou por quase três décadas de relativo isolamento no Leste Asiático. As relações com a China estavam deterioradas pela guerra de 1962 e o ambiente regional dividiu-se dentro da lógica da Guerra Fria e da triangulação entre China, EUA e URSS. O único país com o qual a Índia manteve relações cordiais foi o Vietnã, devido ao nexos soviético e à postura vietnamita contrária à China (AYOOB, 1990).

Os países da ASEAN - inicialmente formada por Indonésia, Singapura, Malásia, Tailândia e Filipinas - tinham intensa desconfiança sobre a parceria indo-soviética e sobre as

possíveis implicações da modernização militar indiana sob a Doutrina Indira (COHEN, 2001, p. 255). No caso do Japão, apesar da sua relevância comercial e tecnológica para a Índia, as relações bilaterais estiveram em baixa devido à subordinação estratégica japonesa aos EUA e à indiferença de ambas as partes (PARDESI, 2018).

Ao mesmo tempo, a Índia sempre foi favorável à existência da ASEAN devido às percepções compartilhadas sobre a ameaça imediata ou potencial da China. Mesmo que sua política externa não tenha dado relevância ao Sudeste Asiático, a Índia nunca deixou de considerar o valor estratégico da região para a sua defesa territorial e marítima. Não obstante, a estratégia indiana voltada para dentro e para o entorno sul-asiático constrangeu uma participação efetiva na economia e na segurança do Sudeste Asiático (AYOOB, 1990).

A política Look East (LEP, 1992) do governo Rao é o marco histórico da reorientação indiana. O objetivo imediato de Rao era quebrar a camisa de força que prendia a Índia ao Sul da Ásia e evitar que a incipiente institucionalização da integração regional progredisse sem a presença indiana. O foco inicial da LEP foi a reconstrução dos laços diplomáticos e econômicos com o Sudeste Asiático, simbolizado pela adesão da Índia como parceiro de diálogo em 1995. Isso permitiu a sua participação no Fórum Regional da ASEAN e abriu espaço para iniciativas sub-regionais como a BIMSTEC e a Cooperação do Mekong-Ganges. Em adição, Singapura foi escolhida como a cabeça de ponte na Ásia para os fluxos de entrada e saída de IED, se tornando o maior investidor asiático na Índia na década seguinte (MALONE, 2011, p. 202-204).

Na década de 2000, o governo Vajpayee lançou a segunda fase da LEP, caracterizada pela expansão geográfica para o todo o Pacífico Ocidental (incluindo a Austrália) e da agenda para além do comércio e investimento. Como consequência, emergiram novos focos na integração econômica e na cooperação em segurança marítima e no combate ao terrorismo. As negociações do acordo de livre comércio Índia-ASEAN tiveram início em 2002 e foram concluídas com um acordo parcial em 2009, que inclui o comércio de bens e exclui investimentos e serviços (MALONE, 2011, p. 202-204).

Entre 2000 e 2009, o comércio Índia-ASEAN cresceu de US\$ 7 bilhões para US\$ 45,3 bilhões. No Leste Asiático (ASEAN, China, Coreia do Sul e Japão), o comércio exterior indiano cresceu de US\$ 20 bilhões para US\$ 129,3 bilhões. Somente a China representava cerca de um terço do comércio indiano com a região. Todavia, a balança comercial da Índia com o Leste Asiático se tornou bastante desfavorável à Índia, com um déficit de US\$ 40 bilhões em 2009. O destaque negativo foi o grande declínio relativo do Japão como investidor

e parceiro comercial de Nova Delhi (MALONE, 2011, p. 206-207).

Com relação aos aspectos diplomáticos, a segunda fase da LEP foi importante para recolocar a Índia no mapa do Leste Asiático. Após uma breve divisão no ARF sobre a questão das sanções sobre os testes nucleares indianos, a maioria dos países decidiu por manter o momento positivo nas relações. A principal exceção foi o Japão, que reduziu temporariamente os laços econômicos com a Índia, mas reverteu sua posição em 2000 (MALONE, 2011, p. 211-212).

Em 2003, num momento de grande simbolismo, o Tratado de Amizade e Cooperação da ASEAN recebeu China e Índia como os primeiros signatários externos. O conteúdo do tratado é bastante similar aos Cinco Princípios de Coexistência Pacífica, prevendo o respeito à soberania, não interferência, renúncia ao uso da força e resolução pacífica de disputas.

Em 2005, sob insistência da ASEAN, a Índia foi incluída como membro fundador da Cúpula do Leste Asiático, que deu origem à dinâmica de integração regional da ASEAN+6 (China, Coréia do Sul, Japão, Índia, Austrália e Nova Zelândia). Conforme declarou o então Ministro Sênior de Singapura Goh C. Tong, a decisão de incluir a Índia foi tomada porque não era mais possível tratar o Sul da Ásia e o Leste Asiático como teatros estratégicos separados. Portanto, apesar da tradicional relevância do triângulo China-EUA-Japão, um novo triângulo mais importante estava emergindo entre China, Índia e Estados Unidos (MOHAN, 2012, p. 96).

Do ponto de vista securitário, apesar dos holofotes sobre a incipiente cooperação naval indo-americana, o verdadeiro foco da Marinha Indiana foi o engajamento independente com os países do Sudeste Asiático. Desde a década de 1990, a MI já realizava exercícios bilaterais com Singapura, Malásia e Indonésia no Oceano Índico, posteriormente expandindo suas conexões para Vietnã, Tailândia e Filipinas (MOHAN, 2012, p. 96-99).

Em 2000, a excursão da MI ao Mar do Sul da China simbolizou que seus interesses não estavam limitados ao Índico. Pouco tempo depois, a Índia anunciou a criação do primeiro comando conjunto em Andaman e Nicobar, juntamente com planos de modernização da infraestrutura local. A diplomacia naval indiana recebeu maior atenção por ser o primeiro país a responder ao Tsunami de 2004, que atingiu criticamente a Indonésia (MOHAN, 2012, p. 96-99).

Um exemplo marcante da abordagem multilateral indiana são os exercícios bianuais *MILAN*, conduzidos na Baía de Bengala sob o Comando de Andaman e Nicobar. Atualmente, os exercícios são conduzidos com a presença da Índia e outros 16 países. O *MILAN* teve

início em 1995 com a presença de Sri Lanka, Tailândia, Indonésia e Singapura. Posteriormente, Bangladesh (1997), Malásia (1997), Austrália (2003) e Mianmar (2003) se tornaram participantes. Em 2012, o MILAN se expandiu para toda a ASEAN (exceto o Laos), Nova Zelândia e as ilhas da ROI sob a influência de Nova Delhi (Maurício, Maldivas, Seychelles). Em 2014, Quênia e Tanzânia aderiram ao exercício e em 2018 foi a vez do Omã.

A partir de 2007, a Marinha Indiana expandiu sua diplomacia para todo o Leste Asiático, conduzindo exercícios bilaterais e multilaterais com Rússia, EUA, Japão e China. Com a assinatura da parceria estratégica indo-japonesa (2007), os exercícios navais bilaterais se tornaram anuais. Neste mesmo ano, Japão, Austrália e Singapura se juntaram ao exercício Malabar Índia-EUA, gerando declarações exageradas de opositores dentro e fora da Índia sobre o possível surgimento de uma “OTAN da Ásia”. Em 2010, o reconhecimento formal do papel securitário da Índia no Sudeste Asiático veio com a expansão do *ASEAN Defense Ministers Meeting* (ADMM) para incluir o ASEAN+6, além de Estados Unidos e Rússia (ADMM+) (MALONE, 2011, p. 216; MOHAN, 2012, p. 96-99).

Cabe mencionar também que o governo Manmohan foi responsável por iniciar as parcerias estratégicas com Japão (2006) e Coréia do Sul (2010). A parceria estratégica indo-japonesa, assinada durante o primeiro governo Shinzo Abe, foi o primeiro acordo na área de segurança do Japão fora de sua aliança com os EUA. Posteriormente, o PM Yukio Hatoyama, de orientação asianista favorável à reconciliação com a China e à revisão dos tratados com os EUA, deu continuidade à aproximação com a Índia. Em 2009, Manmohan e Hatoyama anunciaram o primeiro plano de ação na cooperação em defesa (MOHAN, 2012, p. 106). Ou seja, a despeito dos constrangimentos domésticos japoneses, a parceria securitária com a Índia se tornou política de Estado, transcendendo as flutuações das relações sino-japonesas.

A parceria da Índia com a Coréia do Sul, por sua vez, se limitava a aspectos econômicos até a década de 2000, superando a parceria comercial e de IED indo-japonesa. Em 2010, Lee Myung-Bak e Manmohan assinaram a parceria estratégica, que prevê maior cooperação securitária. No mesmo ano, a primeira visita de um ministro da defesa indiano à Coréia do Sul levou à assinatura de dois acordos de defesa prevendo a cooperação entre forças armadas e a P&D e produção conjunta de sistemas militares (MOHAN, 2012, p. 107).

11.4.2 A emergência do Indo-Pacífico e a Política Act East

A confluência entre as dinâmicas geopolíticas da ascensão chinesa e indiana levou

acadêmicos e governos (e.g. Austrália, Estados Unidos, Índia, Indonésia e Japão) a adotarem o termo Indo-Pacífico para designar a integração estratégica dos oceanos Índico e Pacífico (MOHAN, 2012). Contudo, o termo foi gradualmente cooptado pela estratégia estadunidense de “Indo-Pacífico Livre e Aberto”, que na verdade foi lançada pelo PM japonês Shinzo Abe. Em suma, o governo Trump se apropriou do termo para re-batizar o pivô de Obama e revitalizar a idéia de uma coalizão marítima entre EUA, Austrália, Índia e Japão: o *Maritime Quad*. Os Estados Unidos veem o Quad como um círculo de contenção ao alegado expansionismo da China e de manutenção da ordem regional baseada em regras (CHELLANEY, 2018).

Com relação ao pivô para a Ásia, os governos Manmohan e Modi adotaram gramáticas diferentes, mas semânticas praticamente iguais. O período Manmohan-II observou a falta de credibilidade dos EUA, desde a tentativa do G2 até a confusão estratégica nas crises na Síria e na Ucrânia. Deste modo, as elites do Congresso em Nova Delhi ficaram com a impressão de que os EUA não são um parceiro confiável em longo prazo. Os indianos também não desejavam se tornarem mais um nódulo da rede de alianças bilaterais dos EUA, pois isso implicaria subordinar-se à agenda do pivô, ao invés de moldá-la a favor de seus interesses (PANT; JOSHI, 2015; CHAUDHURI, 2016).

A chegada do governo Modi sinalizou um novo engajamento securitário com os Estados Unidos em tecnologia e relações entre forças armadas. Também havia expectativa, especialmente entre os analistas estadunidenses, que a Índia finalmente se tornaria parte da estratégia do pivô ou rebalanceamento. Em Janeiro de 2015, Modi e Obama assinaram a declaração “*U.S.-India Joint Strategic Vision for the Asia-Pacific and Indian Ocean Region*”. Os holofotes sobre o documento estiveram na afirmação da “importância em salvaguardar a segurança marítima e assegurar a liberdade de navegação e sobrevôo [...] especialmente no Mar do Sul da China” (OPS, 2015).

De fato, principalmente após a crise de Doklam (2017), as vozes indianas em favor de uma aliança com os Estados Unidos cresceram. Rajesh Rajagopalan (2017), por exemplo, defende que o balanceamento interno da Índia ou uma coalizão regional de potências asiáticas não é suficiente para dissuadir Pequim. Deste modo, ele recomenda um alinhamento maior com os Estados Unidos, pois esta seria a única potência mais forte do que a China. Todavia, o argumento principal do autor baseia-se no nexos sino-paquistanês e na fronteira sino-indiana como ameaças urgentes à Índia, abraçando a concepção dúbia dos militares indianos da Guerra em Duas Frentes.

Rajagopalan (2017, p. 7-8) afirma que a Índia não pode esperar a emergência de uma nova crise territorial para pedir ajuda aos EUA. O problema é que o autor não parece levar em conta a relação de causa e efeito deste movimento: uma aliança indo-americana tende a aumentar a percepção de ameaça da China, correndo o risco de tornar-se numa profecia auto-realizável. Mais importante, é improvável que os Estados Unidos se envolvam numa nova guerra sino-indiana restrita à fronteira. Portanto, não parece haver qualquer benefício tangível na subordinação indiana à estratégia dos EUA no Indo-Pacífico.

Logo após Doklam, em Novembro de 2017, líderes de Austrália, EUA, Índia e Japão se reuniram nos bastidores do encontro da ASEAN. A reunião do *Quad* marcou o aniversário de dez anos da iniciativa de Shinzo Abe para o Diálogo Securitário Quadrilateral, na esteira do Exercício Malabar. Em 2007, devido a protestos da China, foi o PM da Austrália Kevin Rudd quem decidiu abandonar a idéia. A Índia também passou a evitar novos convites à Austrália para participar do Malabar (ROY-CHAUDHURI; ESTRADA, 2018).

Apesar do alarde feito em torno do suposto renascimento do *Quad*, os quatro países resolveram lançar declarações separadas sobre a reunião. No comunicado indiano, a palavra quadrilátero sequer aparece; afirma-se que ambos concordaram que “um Indo-Pacífico livre, aberto, próspero e inclusivo serve aos interesses de longo prazo de todos os países da região”. Contudo, a parte indiana “ênfaticamente enfatizou a Política *Act East* como o alicerce de seu engajamento na região do Indo-Pacífico” (MEA, 2017).

Roy-Chaudhuri e Kate Estrada (2018, p. 181) argumentam que a Índia não fará parte da coalizão do *Quad* num futuro predizível por uma simples razão: “o foco estratégico central da Índia está a oeste do Estreito de Malaca”. Devido ao ritmo inconstante da modernização naval indiana, é inviável dedicar recursos escassos para manter uma presença robusta da marinha simultaneamente no Oceano Índico e no Mar do Sul da China. Não é coincidência que a própria estratégia marítima de 2015 reconheça todos os mares da China como teatros de interesse secundário.

Existe uma série de razões válidas para a presença securitária da Índia no Pacífico, mas nenhuma delas afeta seus interesses vitais. Primeiro, aproximadamente 55% do comércio exterior da Índia passam pelo Estreito de Malaca (SCOTT, 2013, p. 55), mas esse é um dilema enfrentado por toda a Ásia. Além disso, a maior parte das exportações indianas e das fontes de recursos naturais não está no Leste Asiático. O comércio da Índia com a região é largamente pautado na importação de manufaturas, das quais a própria China tem a maior fatia na balança indiana. O único ativo estratégico da Índia no Mar do Sul da China são os investimentos da

ONGC Videsh em petróleo e gás na ZEE do Vietnã, cujos blocos se encontram fora do perímetro territorial reivindicado pela China (ROY-CHAUDHURI; ESTRADA, 2018, p. 186). A Índia também possui investimentos energéticos na ilha Sacalina, no extremo leste da Rússia (SCOTT, 2013, p. 56).

Segundo, a presença avançada seria uma forma de garantir a livre navegação no Mar do Sul da China sem depender da proteção externa e impedir a dominação chinesa. Nesta visão, a Índia poderia montar uma defesa avançada contra a entrada de invasores no Oceano Índico (MOHAN, 2012, p. 184-185). No entanto, a Índia não tem alcance ou números suficientes para montar qualquer defesa extra-regional. Portanto, é mais válido argumentar que a melhor estratégia marítima para a Índia é monitorar e controlar os estreitos do Oceano Índico e esticar as linhas logísticas adversárias para dentro da área onde a Marinha Indiana pode exercer vantagem geográfica natural.

Embora a Marinha Indiana tenha se colocado à disposição para defender a segurança energética no Leste Asiático, o governo Manmohan deixou claro que esse é um problema de segurança coletiva e não de segurança nacional (SCOTT, 2013). No mesmo tom, Modi sinaliza por meio da política de Vizinhança Primeiro que a MI deve se focar em construir sua defesa avançada no Oceano Índico para depois pensar em áreas secundárias.

O resultado dessa visão é a falta de comprometimento direto da Índia com a segurança no Mar do Sul da China. Apesar das referências oficiais e conjuntas à liberdade de navegação, respeito à UNCLOS e à resolução pacífica de conflitos, a Índia não pretende se tornar parte interessada nas disputas das Ilhas Paracel e Spratly. Por isso, Roy-Choudhuri e Estrada (2018, p. 186) argumentam que é altamente improvável que a Marinha Indiana seja empregada na região para proteger os interesses comerciais nacionais.

A Índia não tende a aceitar os repetidos convites da US Navy para patrulhas conjuntas ou realizar as FONOPs no modelo estadunidense. Em parte, isso ocorre porque a concepção indiana sobre livre navegação na ZEE é focada no livre trânsito comercial e não no trânsito de navios de guerra. Do ponto de vista da legislação marítima, a visão da Índia e da China convergem entre si e divergem dos EUA. Ademais, a Índia acredita que é do interesse da China manter as linhas comerciais abertas no Mar do Sul da China. Portanto, não seria necessário encarar a situação como um dilema de segurança (CHOUDHURY; MOORTHY, 2017, p. 319-320).

Diante dessas evidências, é possível montar o mapa mental das lideranças indianas e entender a lógica da sua cooperação marítima com Estados Unidos, Japão e, em menor

medida, a Austrália. Cabe notar que a Índia iniciou diálogos trilaterais com EUA-Japão (nível ministerial), Japão-Coréia do Sul e EUA-Austrália, mas evita dar a idéia de coalizão (SCOTT, 2013, p. 62). Ao mesmo tempo em que a Marinha Indiana rejeita uma presença ativa para além do Estreito de Malaca, ela constrói interoperabilidade com as redes da US Navy por meio de intercâmbios militares e dos acordos logísticos e de comunicação. Isso permite uma figura conjunta pelo compartilhamento de C4ISR e possibilita uma divisão de tarefas entre a defesa dos mares da China e da Baía de Bengala.

Nessa lógica, Raja Mohan (2012) e Kaplan (2010) argumentam que os EUA podem se tornar um árbitro da competição geopolítica sino-indiana à medida em que seu declínio relativo dificulta a manutenção da primazia global. Por um lado, é improvável que os Estados Unidos consigam avançar a sua proposta de ordem no Indo-Pacífico. Não obstante, é possível evitar uma queda brusca da estabilidade regional num futuro predizível, dando espaço para a construção de um arcabouço de segurança entre as potências asiáticas, tendo os EUA como balanceador externo.

Pelo menos até 2030, os EUA podem manter o equilíbrio de forças com a China por meio da manutenção da presença no Leste Asiático. Ao mesmo tempo, as marinhas regionais constroem capacidades para balancear os chineses em seus teatros do Mar do Leste da China (Japão) e Baía de Bengala (Índia). Essa manutenção do equilíbrio regional divide o PLA em diferentes fronts e impede que a China tenha superioridade incontestável para além dos seus interesses vitais (Taiwan e Mar do Sul da China).

Conforme afirma Bharat Karnad (2015), os interesses vitais de China e Índia não colidem no mar. Cada uma das potências possui sua própria visão de *mare nostrum* no Pacífico Ocidental e no Oceano Índico. Ao mesmo tempo, ambas têm suas preocupações com a segurança das LMC e a liberdade de navegação, respectivamente. Essa percepção não emana necessariamente do dilema de segurança sino-indiano, mas da priorização do desenvolvimento econômico por suas GEs e da competição por influência no entorno estratégico adversário. O Japão, por sua vez, depende da estabilidade na península coreana e tem suas defesas voltadas para a porção nordeste do Indo-Pacífico. A ASEAN é o elo mais frágil do ponto de vista militar, mas também é a organização capaz de liderar a construção de um arcabouço de segurança regional que fuja dos dois extremos no Indo-Pacífico: a estratégia estadunidense de contenção e a *pax sinica*.

Em conjunto, esses fatores explicam por que a Índia usa os EUA como balanceador externo, mas coloca todo o peso diplomático da Política *Act East* na ASEAN. Do ponto de

vista securitário, o objetivo da *Act East* é construir capacidades dos países do Sudeste Asiático e trabalhar para a resolução pacífica da disputa do Mar do Sul da China, garantindo a liberdade de navegação regional.

O principal parceiro estratégico indiano na ASEAN é o Vietnã, pois há uma percepção entre as elites indianas de que o país poderia se tornar um contrapeso à parceria China-Paquistão. É interessante notar que Índia e Vietnã, além de possuírem disputas territoriais com a China, foram os últimos dois países a entrarem em guerra com a PRC, em 1962 e 1979. De fato, o eixo indo-vietnamita começou a emergir em 2000, após a assinatura de uma parceria de assistência em defesa. Como os dois países usam equipamento de origem soviética, a Índia fornece treinamento e peças de reposição às forças vietnamitas. No período seguinte, a Marinha Indiana iniciou seu *lobby* para garantir direitos de uso da base naval na Baía de Cam Ranh, usada pelos soviéticos na Guerra Fria (BREWSTER, 2009).

Desde 2013, a Índia estendeu uma linha de crédito de US\$ 500 milhões ao Vietnã para a compra de 10 barcos de patrulha e iniciou o projeto de modernização das fragatas da classe Petya da Marinha do Vietnã. Em retorno, a MI assegurou o uso da Base Naval de Nha Trang. O Vietnã também recebeu sua encomenda de seis submarinos da classe *Kilo* junto à Rússia. Apesar de pedidos do governo vietnamita, a Índia relutou por um bom tempo em fornecer mísseis BrahMos anti-navio e SAMs Akash para evitar antagonizar a China. De acordo com o Vietnã, o governo Modi aceitou vender mísseis BrahMos antinavio, alegadamente entregues em 2017 (PANT, 2018; A. SINGH, 2018, p. 5-6).

A Indonésia também emerge como parceiro indiano e parte interessada na disputa do Mar do Sul da China. O governo indonésio reivindica as ilhas Natuna, que contêm grandes reservas de gás natural e situam-se na borda da linha reivindicada pela China. A parceria Índia-Indonésia em defesa teve início em 2001, sendo elevada a parceria estratégia em 2005. Alguns pontos chave da cooperação estão no setor espacial - em 2015-16, a Índia lançou dois satélites indonésios - e em patrulhas coordenadas desde 2002. Em 2016, os dois países assinaram um acordo para a modernização do Porto de Sabang e para investimentos indianos na Zona Econômica Especial da cidade. A MI garantiu o uso das instalações, cuja profundidade permite o potencial abrigo de submarinos (U. SINGH, 2018).

Em relação aos outros países da ASEAN no Mar do Sul da China, à exceção da Singapura que já foi tratada na seção anterior, a Índia não tem parcerias substantivas de defesa. A Marinha Indiana possui laços com a Tailândia, mas a cooperação naval não é estendida na mesma medida para relações securitárias abrangentes, à exceção de troca de

inteligência no combate ao terrorismo. O governo tailandês, atualmente sob regime militar, prefere balancear sua política de defesa entre China e Estados Unidos (CHANDER, 2018). A Malásia tem equilibrado a cooperação naval com China e Índia, mas sem grandes avanços. Já as Filipinas sob o governo Duterte têm se aproximado da China e rejeitaram a proposta indiana para a construção de duas fragatas, apesar de ter sido a mais vantajosa entre os licitantes. Também cabe mencionar que, em 2016, a Índia organizou pela primeira vez exercícios militares sob o mecanismo de defesa ADMM+ da ASEAN e oito parceiros externos (A. SINGH, 2018, p. 7-8).

A grande deficiência indiana nas relações securitárias com o Sudeste Asiático tem sido a baixa disposição ou capacidade de fornecer equipamento de defesa aos parceiros. Historicamente, a Índia foi avessa à exportação de armas pelo receio das implicações políticas de seu uso por terceiros. Além disso, os entraves burocráticos e a baixa eficiência da base industrial de defesa tornavam a Índia pouco competitiva em mercados internacionais (MALHOTRA, 2017).

O primeiro grande contrato indiano foi a construção de um barco de patrulha para as Ilhas Maurício em 2011. Desde então, a Índia finalmente reconheceu que não é possível ter uma indústria de defesa com economia de escala sem ter uma sólida política de exportações. No entanto, a maioria dos equipamentos indianos ainda enfrenta problemas de propriedade intelectual e co-produção com terceiros, o que dificulta uma política independente no setor. Atualmente, o principal produto oferecido pela Índia é o míssil BrahMos, mas espera-se que a exportação conjunta com Israel e Rússia entre na pauta diplomática bilateral com os dois países (MALHOTRA, 2017). Ademais, existe uma série de marinhas de países costeiros no Oceano Índico e no Sudeste Asiático com interesse na aquisição de barcos de patrulha junto à indústria naval indiana (JHA, 2016). Um potencial empecilho, contudo, é que os estaleiros indianos já operam próximo à sua capacidade máxima.

Como parte do programa *Make in India*, o governo Modi lançou uma visão ambiciosa para as exportações de defesa. Em 2012-13, as exportações de armas pela Índia foram de apenas US\$ 66 milhões, crescendo geometricamente para US\$ 296 milhões em 2015-16. A expectativa indiana é de que as exportações cheguem ao patamar de US\$ 2 bilhões anuais já em 2019 (MALHOTRA, 2017). Para efeitos de comparação, segundo a base de dados do SIPRI, a China exportou em média US\$ 1,5 bilhão anualmente entre 2010 e 2018, sem uma tendência clara de aumento ou queda. Destes, mais de US\$ 5 bilhões foram destinados somente ao Paquistão.

Por fim, as relações securitárias da Índia com Japão e Coreia do Sul evoluíram em velocidades e direções distintas. Isso se deve à posição relativa dos dois países no Leste Asiático: enquanto o Japão é uma potência regional consolidada e separada do continente pelo Mar do Leste da China, a Coreia do Sul insiste que a ascensão chinesa não é uma ameaça porque não considera ter capacidades suficientes para resistir a sua predominância terrestre e naval.

As relações indo-japonesas deram um salto qualitativo desde 2012, quando o governo Abe começou a se libertar de amarras institucionais em sua política de defesa e de segurança. A chegada de Modi apenas acentuou as prioridades conjuntas em balancear a ascensão da China. Em 2014, o Japão lançou sua primeira política de transferência de equipamento e tecnologia militar, tendo a Índia como principal beneficiário em potencial. No ano seguinte, Abe reinterpreto a constituição para permitir o emprego das Forças de Autodefesa do Japão no exterior dentro de arranjos de segurança coletiva. Em 2015-16, Índia e Japão também assinaram um acordo de cooperação nuclear civil e sua primeira parceria de transferência de tecnologia em defesa (JAISHANKAR, 2018). A Índia também tem considerado a criação de um diálogo trilateral com Japão e Vietnã para coordenar posições em assuntos econômicos e securitários (BAJPAI, 2017, p. 86).

No entanto, a parceria securitária da Índia com o Japão ainda tem evidentes limitações. Os indianos receiam que o governo japonês não consiga atingir um consenso sobre as diretrizes de sua política externa e de segurança. Ademais, a interdependência econômica sino-japonesa, a subordinação das forças japonesas ao sistema de alianças dos EUA e a aversão das elites japonesas a uma política de balanceamento contra a China são constrangimentos importantes. Mesmo na política de segurança, a Índia evita condenar as ações da Coreia do Norte, enquanto o Japão não demonstra sensibilidade quanto ao comportamento paquistanês (JAISHANKAR, 2018).

Conforme aponta Dhruva Jaishankar (2018), Índia e Japão correm o risco de colocar um peso excessivo sobre a parceria de defesa, gerando frustrações mútuas. A indústria de defesa japonesa não tem experiência com clientes internacionais e o processo de aquisições na Índia é particularmente confuso. O único acordo militar em vista são os aviões anfíbios ShinMaywa US-2, que são usados apenas para operações de resgate aeronaval (JAISHANKAR, 2018). Em 2017, a Índia convidou a Mitsubishi e a Kawasaki - fabricantes dos submarinos da classe Soryu - para participar da licitação do Project 75I, mas ambas falharam em responder o edital da Marinha Indiana. O Japão já havia falhado em avançar a

venda dos Soryu para a Austrália, que então fechou o acordo com outro fornecedor (BASU, 2018).

A Coreia do Sul, por sua vez, sempre voltou suas atenções para os desenvolvimentos na Coreia do Norte e para a perspectiva de re-militarização japonesa. Ao mesmo tempo, o país paulatinamente se tornou parte da esfera de influência econômica da China. Apesar de ter uma aliança com os EUA, um sistema conjunto de defesa antimísseis (THAAD) e 28.000 tropas estacionadas em seu território, os sul coreanos evitam comportamentos provocativos contra a China. Deste modo, uma parceria securitária com a Índia nunca foi prioridade, pois os indianos não tinham interesse e nem capacidade de se tornarem um elemento na balança de poder do Nordeste Asiático (DHAWAN, 2018).

Não obstante, Índia e Coreia do Sul evoluíram suas relações nos últimos anos. Ambas têm interesses mútuos na liberdade de navegação no Indo-Pacífico e expressaram preocupação com a situação no Mar do Sul da China. A Índia também tem olhado com outros olhos para a instabilidade na península coreana: em 2018, o PM Modi declarou que o país é parte interessada no processo de paz. Com a chegada do governo Moon Jae-in (2017-), os sul coreanos lançaram sua primeira iniciativa de política externa expressamente voltada para a ASEAN e para a Índia, batizada de *New Southern Policy* (NSP) (R. KUMAR, 2018).

Por meio da NSP, Moon sinaliza a intenção em reduzir a dependência econômica sob a China e em participar mais ativamente da segurança marítima no Indo-Pacífico, embora ainda evite o uso oficial do conceito. Recentemente, Moon declarou que a Índia deve ser enxergada como parceiro chave e uma Grande Potência na região. Por isso, os dois países trabalham para a criação de um mecanismo diplomático 2+2 (representantes das relações exteriores e defesa) à semelhança daqueles já existentes entre os governos indiano, japonês e estadunidense. A Coreia do Sul também promete participar mais ativamente do projeto Make in India no setor de defesa (R. KUMAR, 2018).

11.4.3 O elefante indiano encontra a revoada de gansos: Make in India e a integração regional

Na última década, a Índia tem prosseguido em sua tendência de inserção econômica no Leste Asiático, mas enfrenta sérios constrangimentos por ser um participante tardio na integração regional. Em primeiro lugar, a estratégia indiana de desenvolvimento sempre priorizou o mercado interno e o capitalismo nacional (estatal e depois privado). Por

consequência, sua trajetória econômica evoluiu relativamente insulada das cadeias produtivas em manufaturas de alto valor agregado (e.g. eletrônicos e automotivos) e baixo valor agregado (e.g. têxteis) do Leste Asiático.

Neste cenário, a Índia enfrenta um dilema cada vez mais agudo. Por um lado, o governo indiano é cauteloso quanto à abertura comercial, amadurecendo sua infraestrutura e eficiência produtiva para que possa competir em condições de igualdade. Ademais, vários grupos de pressão domésticos na Índia mantêm sua oposição à abertura, incluindo o empresariado nacional e setor agrícola. Em contrapartida, o atraso indiano dificulta cada vez mais a sua entrada nas cadeias regionais, que a cada dia se tornam mais integradas e interdependentes.

Enquanto o Japão e os Estados Unidos se mantêm como os principais exportadores de capital e tecnologia na Ásia, a China gradualmente se inseriu nas cadeias produtivas internacionais (CPIs) a partir dos anos 1980, tornando-se o centro regional de montagem de manufaturas. A verticalização das CPIs asiáticas criou um ambiente de especialização entre componentes de alto e baixo valor agregado, aumentando os incentivos para a redução de barreiras no comércio intra-regional. Em contraste com a Índia, o IED no Leste Asiático serve primeiramente à promoção de exportações e ocasionalmente é direcionado ao mercado doméstico (ANUKOONWATTAKA; MIKIC, 2011, Cap. 1; SUH; KIM, 2014).

Na década de 2000, a Índia demonstrou um aumento de sua integração às CPIs asiáticas. Em 1992-93, a participação de componentes externos era de apenas 3% das exportações de manufaturas indianas, aumentando para 10,3% em 2006-07. Neste ano, apenas 25% das importações e 14% das exportações da Índia na Ásia eram componentes. Ou seja, a maioria absoluta das relações comerciais indianas é composta por bens finalizados. Em comparação, a participação de componentes nas importações e exportações regionais da China em 2006-07 era respectivamente 59% e 41% (ANUKOONWATTAKA; MIKIC, 2011, p. 48-50).

A baixa participação indiana nas CPIs da Ásia tem várias razões. Primeiro, as multinacionais atuantes na Ásia tinham poucos incentivos para deslocar sua produção para a Índia por conta das barreiras tarifárias e custos logísticos e operacionais. Outro impeditivo é que a Índia tinha maior custo do trabalho e menor qualificação em comparação à China e vários países da região, embora esse hiato tenha reduzido consideravelmente ao longo da década (SUH; KIM, 2014). Na década de 2010, os custos de trabalho na Índia foram ultrapassados pelo Leste Asiático, à exceção de Filipinas e Vietnã. No entanto, as barreiras

domésticas à facilidade de fazer negócios (*ease of doing business*) colocam a Índia na 100ª posição global, atrás de países como China (78º), Indonésia (72º), Vietnã (68º), Tailândia (26º) e Malásia (24º) (ATHUKORALA, 2018, p. 137).

Como vimos anteriormente, a maior parte do IED atraído pela Índia originado nos EUA está alocada no setor de serviços, enquanto empresas japonesas investem no deslocamento da produção de automotivos para atender ao mercado indiano. Em 2010, enquanto a Índia concentrou respectivamente 1,6% e 0,7% do estoque total de IED do Japão e dos EUA, a China atraiu respectivos 8% e 1,5%. Se tomarmos todos os países em desenvolvimento da Ásia, seu estoque de capital japonês e americano era 25,6% e 8,9% do IED total de ambos (ANUKOONWATTAKA; MIKIC, 2011, p. 58).

Em contraste com a baixa presença indiana nas CPIs de eletrônicos e maquinário intensivo em tecnologia, o setor automotivo é um caso de sucesso. Esse fenômeno é explicado pelo caráter hierárquico-centralizador do setor e a baixa proporção de valor-carga, que incentivam os produtores de componentes a seguirem geograficamente as linhas de produção das grandes empresas. Por outro lado, os eletrônicos podem ser produzidos de forma descentralizada e fornecidos para uma série de segmentos industriais (ATHUKORALA, 2018).

Uma das medidas adotadas pela Índia para aumentar sua participação em CPIs asiáticas é o estabelecimento de zonas econômicas especiais. Em comparação à década de 1990, quando havia apenas 17 zonas, este número cresceu para 637 em 2016, das quais 214 já estavam em operação. No entanto, elas enfrentam problemas de aquisição de terras, flutuações na política tributária e aduaneira, infraestrutura inadequada em eletricidade, portos e aeroportos e falta de flexibilidade em leis trabalhistas. No ranking logístico do BM, a Índia ocupa a 48ª posição, atrás de Tailândia (35º), China (27º) e Malásia (26º), por exemplo (ATHUKORALA, 2018, p. 138).

Num contexto abrangente das cadeias produtivas asiáticas, a Índia adota uma abordagem liderada pelos objetivos de política doméstica e externa, mas não de política comercial em suas interações regionais. Os acordos preferenciais de comércio da Índia com a ASEAN e vários países do Leste Asiático (Coréia do Sul, Japão, Malásia e Singapura) não têm sido eficientes para a integração. O governo indiano prefere uma abordagem limitada pela liberalização gradual do comércio, mas impõe restrições sobre regras de origem e investimentos. O objetivo da Índia é evitar que os acordos sirvam de avenida para a captação do mercado nacional por empresas estrangeiras, especialmente da China. Já os países do Leste

Asiático têm restrições quanto ao movimento de pessoas e ao comércio de serviços, pois a Índia se beneficiaria largamente da liberalização de ambos (SEN; SRIVASTAVA, 2011, p. 99-111).

Até o momento, a abertura comercial da Índia para o Leste Asiático tem trazido sérios efeitos colaterais para sua economia. Em 2016-17, o comércio indiano com a região chegou a US\$ 215,8 bilhões, representando 32,7% do seu comércio exterior¹²⁵. Contudo, o valor das exportações indianas era de US\$ 68,6 bilhões, comparado a US\$ 147,2 bilhões em importações vindas dos países da região. Ou seja, a Índia sustenta um déficit de US\$ 78,6 bilhões com o Leste Asiático, que representa 72% do déficit total de sua balança comercial. A maior parte deste déficit vem da China (US\$ 51,1 bilhões), que é o maior parceiro regional indiano. O comércio Índia-ASEAN, por sua vez, chegou à marca de US\$ 71,5 bilhões, com um déficit indiano de US\$ 9,7 bilhões (MCI-DC, 2018, p. 28-58).

Na última década, em resposta à lentidão nas negociações da OMC e à consolidação da regionalização econômica, emergiram propostas de tratados inter-regionais (ou mega-regionais) lideradas pelos Estados Unidos (TPP e Tratado Transatlântico) e pelos países asiáticos. A principal iniciativa é a *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP), composta pelo ASEAN+6.

O RCEP seria um processo consensual, flexível, de diminuição das disparidades econômicas e de liberalização gradual, de modo a ajustar as cadeias produtivas e a promover conectividade física, institucional e social. Um objetivo importante do RCEP é simplificar, em uma só plataforma, a miríade de acordos econômicos bilaterais e mini-laterais centrados na ASEAN. Devido às várias instâncias regulatórias e mecanismos preferenciais, emergiu o fenômeno conhecido como “tigela de macarrão” (*noodle bowl*), onde os fluxos comerciais e CPIs são estrangidos pelo excesso de burocracia (MIKIC, 2011).

Em particular, a Índia possui 15 acordos preferenciais em vigor com uma série de países e organizações em diferentes regiões. Cada um deles possui suas próprias regras de origem, comércio de bens e/ou serviços, listas de restrições, investimentos e mecanismos de disputa, entre outros. Todavia, somente três deles têm potencial para a integração de cadeias produtivas (Coreia do Sul, Japão e Singapura), cuja implementação é atrasada por longos períodos de carência e adaptação. O acordo Índia-ASEAN, por exemplo, possui uma longa lista de produtos sensíveis (MIKIC, 2011).

A agenda do RCEP tem sido atrasada pelas divergências de interesse entre seus

¹²⁵ Incluímos neste cálculo os países da ASEAN, do Nordeste Asiático, Austrália e Nova Zelândia.

principais membros que refletem seus diferentes estágios de desenvolvimento. A China tem foco na liberalização do comércio de bens, enquanto o Japão procura incluir a abertura para investimentos e provisões para proteção de propriedade intelectual. A agenda japonesa automaticamente coloca os chineses numa posição defensiva. A Índia, por sua vez, favorece a liberalização dos investimentos e serviços, mas recusa a inclusão da propriedade intelectual.

Como os países do Leste Asiático já alcançaram um alto nível de acesso aos mercados da ASEAN, há uma forte pressão sobre a Índia para a liberalização doméstica em concomitância ao processo do RCEP. Todavia, o governo indiano e o empresariado nacional se opõem a medidas unilaterais por receio de que a competitividade superior das empresas chinesas aprofunde os dilemas da industrialização (CHAKRABORTY; CHAKRABORTY, 2018).

Recentemente, o governo indiano abandonou sua demanda por uma estrutura tarifária em três camadas, sinalizando uma abordagem mais construtiva. Todavia, Dhiraj Nayar (2017), chefe da pasta de comércio e finanças do NITI Aayog, reconhece que a Índia continua a ser o principal empecilho ao acordo devido à baixa maturidade da indústria, infraestrutura e estrutura regulatória nacional. Neste sentido, a maior parte dos membros das câmaras de comércio FICCI e CII é contrária à atual agenda do RCEP focada no comércio de bens. Por outro lado, os empresários têm interesse crescente no âmbito da BIMSTEC, que é considerada mais como oportunidade do que ameaça (S. GUPTA, 2018).

No âmbito do *Make in India*, conforme vimos anteriormente, o governo Modi busca primeiro organizar a economia nacional antes de contemplar uma agenda mais abrangente de abertura externa. Tendo em vista a estratégia de atração de IED, a Coreia do Sul e o Japão se apresentam como os principais parceiros potenciais da Índia para a industrialização e transferência de tecnologia. Conforme vimos anteriormente, o Japão é peça central na interligação do Nordeste Indiano ao Sudeste Asiático. O governo japonês também investe em projetos de infraestrutura de alto perfil, como a primeira ferrovia nacional de alta velocidade Mumbai-Ahmedabad, cuja construção teve início em 2017.

Já a Coreia do Sul procura reduzir sua interdependência assimétrica com a China em meio às retaliações de Pequim contra a instalação do sistema THAAD com os EUA. As gigantes sul-coreanas Samsung, LG, Hyundai e Kia Motors pretendem transformar a Índia no *hub* de exportações de automotivos e eletrônicos. Observando a janela de oportunidade, os governos Modi e Moon assinaram um acordo para a expansão da parceria econômica bilateral em 2018 (R. KUMAR, 2018).

A influência indiana na corrida por infraestrutura inclui sua participação como acionista em organizações multilaterais, como o Banco Asiático de Desenvolvimento (ADB), o novo Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB) e o NDB dos BRICS, que será analisado posteriormente. Enquanto o primeiro é liderado pelos EUA e pelo Japão, o segundo é iniciativa da China. Desta forma, a Índia busca diversificar sua influência e suas fontes de captação de investimentos entre os dois gigantes do Leste Asiático. A Índia é o quarto maior acionista do ADB (6,3%), atrás de EUA e Japão (15,6%) e da China (6,4%). No AIIB, a Índia é o segundo maior acionista (8,3%), atrás da China (28,7%).

Neste contexto, conforme analisaremos a seguir, é importante perceber que a Índia não enxerga contradições intrínsecas entre o balanceamento securitário à China e a cooperação para a regionalização econômica em contraposição à hegemonia financeira global do Ocidente. Conforme argumenta Jagannath Panda (2018), a noção indiana de ordem regional no Indo-Pacífico encontra muito mais paralelos com o chamado Consenso de Pequim, apesar de não rejeitar totalmente o Consenso de Washington.

O modelo de desenvolvimento regional proposto pela China com base na construção de infraestrutura e conectividade vai ao encontro dos interesses da Índia. Por isso, não surpreende que, apesar da disputa de fronteira e da competição marítima, o governo indiano adere às instituições lideradas pela China, incluindo o AIIB e a OCX, além de ter sido o primeiro defensor da criação do NDB no âmbito dos BRICS. Portanto, seria equivocado perceber os projetos da BRI e do AAGC como propostas antitéticas de ordem regional entre China, de um lado, e Índia-Japão de outro. As duas iniciativas de integração eurásiana e afro-asiática são complementares tanto em seu perfil de investimento, quanto nos objetivos de fortalecimento da ascensão do resto em alternativa à ordem liderada pelas potências ocidentais.

12 A POLÍTICA EXTERNA GLOBAL DA ÍNDIA: EM BUSCA DO STATUS DE GRANDE POTÊNCIA

A participação da Índia na ordem internacional passou por profundas mudanças desde a sua independência. Conforme argumentamos anteriormente, a Grande Estratégia indiana continua servindo a princípios do pós-independência: desenvolvimento econômico, soberania nacional, autonomia estratégica e o seu excepcionalismo como Grande Potência. As mudanças na diplomacia indiana são resultado de novas capacidades materiais - ainda que limitadas - e de novas pressões e incentivos estruturais. Em contraste com a Guerra Fria, hoje a Índia é capaz de trabalhar ativamente contra posturas hegemônicas e em favor do equilíbrio da multipolaridade.

Inicialmente, o interesse nacional indiano se traduziu em uma diplomacia global não alinhada como elemento de barganha e rejeição à corrida armamentista. Durante a Guerra Fria, o governo indiano praticou aquilo que alguns autores caracterizam como “universalismo dos fracos”: diante de sua fragilidade de poder material, a Índia avançou uma diplomacia baseada em princípios e na liderança moral do Terceiro Mundo contra os perigos da competição bipolar (PANT, 2017). Sem capacidade real para avançar sua visão de mundo, a Índia sofreu as consequências das pressões da ordem vigente e se deu ao luxo de adotar uma diplomacia de princípios em assuntos que não interferiam diretamente no interesse nacional.

Em decorrência dos testes nucleares de 1998 e do rápido crescimento econômico, a Índia passou a reivindicar uma nova posição no SI de acordo com sua auto-percepção de Grande Potência. Não era mais possível para as potências tradicionais manter negociações de alto nível sem considerar a posição indiana. Também não era mais adequado para a Índia abraçar uma noção de política externa global baseada na ideologia devido à fluidez geopolítica e à erosão da ordem liberal no pós-Guerra Fria.

Embora a Índia reivindique maior voz na construção da ordem internacional, sua postura normativa ainda é disputada na literatura. Por um lado, defende-se que a Índia é uma potência interessada no status quo, aguardando apenas pela acomodação das potências tradicionais para alcançar o seu lugar de direito. Segundo Harsh Pant (2017), o ressurgimento global da Índia pode ser creditado à ordem liberal dos pontos de vista econômico e securitário. Ou seja, o país seria o principal beneficiário da ordem vigente. Por consequência, a Índia é considerada como um ator relevante e bem-vindo pelas potências tradicionais devido ao seu mercado emergente e às credenciais democráticas nacionais.

Nesta lógica, ao contrário da China, a ascensão indiana seria largamente positiva por não contestar o status quo liberal. Mais do que isso, diante da erosão dos princípios liberais, da iminente bipolaridade sino-americana e dos movimentos antiglobalização nas potências tradicionais, seria imperativo que a Índia tomasse a liderança na sustentação da ordem vigente. Após adotar uma política de baixo perfil, Pant (2017) defende que este é o momento para o governo indiano tomar uma postura ativa na defesa da ordem. No entanto, o próprio autor reconhece que a Índia ainda tem fragilidades domésticas e não subscreve a todos os princípios adotados pelos regimes internacionais.

Em contraste, seguimos a linha de argumento de que a Índia é uma potência reformista e contestadora da ordem vigente, não somente em seu status, como na sua posição normativa. A perspectiva de que a Índia seria um bastião da ordem liberal é largamente ideológica, pois a visão de mundo de suas elites continua alicerçada nos pilares do pós-independência. A Índia valoriza o princípio da autonomia estratégica com base em três elementos:

- a) não subordinação do interesse nacional ou da política externa a terceiros;
- b) busca pela multipolaridade;
- c) resistência a pressões hegemônicas globais.

Ademais, conforme aponta Amitav Acharya (2012), não somente a Índia como China e Japão estão pragmaticamente voltados para seus desafios internos e regionais, ao mesmo tempo em que buscam a legitimação de suas aspirações de poder nacional.

No pós-Guerra Fria, uma série de mudanças estruturais obrigou a reorientação indiana. Por um lado, a queda da URSS deixou a Índia sem parceiros estratégicos num momento de globalização econômica, unipolaridade e intervencionismo hegemônico dos Estados Unidos. Posteriormente, houve a transição para a multipolaridade assimétrica e o retorno de ameaças híbridas. Em resposta à fluidez e às contradições da ordem vigente, a Índia se vê dividida entre agendas variadas:

- a) defesa dos regimes internacionais contra o unilateralismo;
- b) contestação coletiva das atuais regras do jogo;
- c) reivindicação da acomodação de seu status de Grande Potência.

Uma questão chave para a Índia e outras potências emergentes na ordem internacional é como navegar no dilema entre legitimidade e interesse nacional. É natural que a ascensão indiana deve ser acompanhada pela influência sobre reformulação da ordem. Ao mesmo tempo, existe um *trade off* entre:

- a) fortalecer as instituições globais - ainda que isso ocasione consequências sub-

ótimas para o interesse nacional;

- b) praticar uma política de excepcionalismo como Grande Potência, onde as instituições só têm relevância como meio de projeção de influência e poder (KHILNANI *et al.*, 2012, p. 34).

Embora os preceitos realistas indiquem a segunda opção, o fato é que as potências emergentes também devem considerar os benefícios individuais e coletivos de uma ascensão tranquilizadora. Isso é especialmente válido para China, Rússia e Índia, que enfrentam problemas de legitimidade interna e ameaças híbridas em seus entornos estratégicos. A desastrosa Grande Estratégia unilateral e intervencionista dos Estados Unidos no século XXI é um exemplo claro de caminho a ser evitado.

O caminho da Índia na sua acomodação pelas potências tradicionais deve ser visto no contexto da maior percepção de ameaça com relação à ascensão da China. Essa percepção é moldada pela assimetria de poder sino-indiana e por uma noção ideológica do discurso liberal-democrático. Neste sentido, a auto-projeção da Índia como potência responsável serve a seu interesse nacional, independente de sua postura real.

A diferença fundamental no comportamento chinês e indiano é a capacidade superior dos primeiros em moldar o ambiente internacional a seu favor. Em decorrência, a China lidera o movimento de erosão e contestação da ordem internacional, atraindo os holofotes das potências ocidentais. Ao mesmo tempo, a China também se tornou o único empecilho real à ascensão e busca por status da própria Índia.

Devido à possibilidade de mudança da estrutura multipolar assimétrica para o retorno da bipolaridade, a Índia observa um potencial papel para si como “potência de ligação” (*bridging power*) entre Ocidente e Oriente. Conforme argumenta Sunil Khilnani (2005), a Índia é um modelo híbrido de potência global: É um país rico e pobre, opera uma democracia liberal com valores de uma sociedade asiática pós-colonial e combina elementos de poder brando e poder duro. Khilnani acredita que a Índia pode se tornar uma potência indispensável se tiver habilidade política para construir coalizões e persuadir aqueles com interesses diversos. Deste modo, a Índia poderia ser a ponte comercial, diplomática, financeira e securitária entre dois “mundos” que começam a entrar em equilíbrio.

A visão da Índia como potência diplomática, assim como em outras esferas já analisadas, também enfrenta constrangimentos. Salvo algumas exceções, a política externa indiana é relativamente insulada de pressões políticas e da opinião pública, ficando ao encargo do Serviço Exterior Indiano (*Indian Foreign Service, IFS*) (NARANG; STANILAND, 2012).

Por um lado, o corpo diplomático é altamente profissional e qualificado. No entanto, a diplomacia indiana é conhecida por suas posições inflexíveis e recalcitrantes (COHEN, 2001, Cap. 3).

Assim como as elites políticas encarnam o paradigma kautiliano ao vestirem a máscara do comando, os diplomatas seguem táticas de negociação que podem ser traçadas desde o *Mahabharata*. A postura indiana é frequentemente interpretada pelas potências ocidentais como arrogante, confrontacional e moralista, priorizando a equidade e a justiça sobre concessões ou o progresso de acordos. Na Guerra Fria esta postura também resultou de uma posição defensiva onde a Índia atrasou e dificultou negociações devido à fragilidade individual ou de suas coalizões terceiro-mundistas. No entanto, a expectativa ocidental de que a ascensão indiana tornaria o país mais inclinado a acomodar-se à ordem por meio de concessões não tem encontrado paralelo em seu comportamento. É provável que, conforme a Índia se torna mais confiante, seus padrões de negociação continuem guiados por uma perspectiva de soma-zero e de balanceamento, ao invés do *bandwagoning* (NARLIKAR; NARLIKAR, 2014).

Historicamente, o processo de tomada de decisão em assuntos prioritários é prerrogativa do gabinete do primeiro ministro, enquanto o restante da agenda é conduzido pelo Ministério das Relações Exteriores (MEA) e pela burocracia do IFS. A estrutura do IFS ainda é bastante centralizada e recebe apenas diretivas gerais do PM, conferindo grande autonomia e sobrecarga de funções aos embaixadores e secretários do alto escalão. O caráter individualista da diplomacia indiana resulta no esvaziamento dos departamentos responsáveis pelo planejamento de longo prazo (ALIBERTI, 2018, p. 157-160).

Mais importante, as causas desse fenômeno parecem estar nas severas limitações quanto à escala e à profundidade do engajamento diplomático da Índia. O IFS enfrenta um sério problema de falta de pessoal, com um corpo de apenas 940 oficiais, comparado a 7.500 da China e 14.000 dos Estados Unidos. A falta de oficiais é parcialmente endereçada pela alocação temporária de profissionais de outros ministérios para o MEA (MARLOW, 2018).

Deste modo, a imensa proliferação de instituições regionais e multilaterais não é acompanhada por um aumento adequado de pessoal no corpo diplomático indiano. Segundo Tanvi Madan (2013, p. 97), a falta de pessoal gera inúmeros problemas, como por exemplo:

- a) o alcance funcional e geográfico da diplomacia;
- b) concentração em atividades diárias ao invés de reflexão e planejamento;
- c) redução da qualidade do trabalho realizado;

- d) capacidade reduzida em mobilizar outras partes interessadas;
- e) redução da capacidade de iniciativa dos oficiais;
- f) limitações na execução de acordos internacionais. Como resultado, os outros países desenvolvem uma percepção negativa quanto à manutenção do engajamento com a Índia e à sua capacidade de implementação de políticas.

Embora o MEA tenha uma estrutura de suporte administrativo e logístico na casa dos milhares, estes profissionais são pouco equipados para a formulação e execução de política externa, gerando desequilíbrios em sua estrutura interna. As deficiências de pessoal poderiam ser resolvidas com a entrada lateral de profissionais experientes e pelos *inputs* dos *think tanks* e da comunidade estratégica. Contudo, o governo indiano não tem contratado pessoal externo regularmente e possui regras restritivas de acesso à informação que limitam a utilidade do aconselhamento da sociedade civil (MARKEY, 2009; MADAN, 2013).

Um segundo debate importante é como a Índia utiliza as estruturas atuais e as coalizões reformistas em favor do interesse nacional. Neste aspecto, a postura dual do governo indiano de inserção e contestação da ordem vigente é um instrumento de deslegitimação de posturas hegemônicas e difusão de poder do Norte para o Sul. Como consequência, a Índia está disposta a prover bens públicos e se tornar uma potência responsável, mas não no sentido pretendido pelas potências ocidentais. Inclusive, seria irônico e contraprodutivo que a Índia defendesse a ordem liberal que os próprios Estados Unidos abandonaram e deslegitimaram nas últimas décadas.

Por um lado, a Índia busca o reconhecimento do status de Grande Potência por meio da adesão e aumento da participação em regimes internacionais, desde o FMI até missões de paz da ONU. Não obstante, o aspecto reformista na postura indiana é marcado por: oposição a estratégias agressivas de promoção da democracia, cautela quanto ao conceito de responsabilidade de proteger (*responsibility to protect*, R2P) e resistência aos regimes econômicos neoliberais do Consenso de Washington. Simultaneamente, a Índia tem sido um defensor da descentralização dos regimes comerciais, financeiros e políticos, participando de grupos e novos regimes liderados por países emergentes, como o G-20, AIIB, BRICS, IBAS, OCX, entre outros.

O terceiro debate, que já foi coberto anteriormente, é a participação indiana na polarização do SI. Enquanto alguns autores defendem o abandono do não alinhamento e a busca por alianças com EUA e Japão, a Índia tem adotado uma postura global de autonomia estratégica, simbolizada pelo multi-alinhamento com potências de vários tamanhos.

As principais características do multi-alinhamento podem ser descritas como:

- a) construção de capacidades - ajuda externa ao balanceamento interno;
- b) *networking* - formação de coalizões como elemento de barganha e pressão;
- c) busca por apoio político - obter influência e vantagem nos regimes internacionais;
- d) evitar dependência - distribuir as apostas estratégicas e evitar a influência demasiada de potências externas sobre si;
- e) evitar enredamento - ao contrário de alianças, as parcerias estratégicas não implicam em compromissos de defesa coletiva (BASRUR, 2017, p. 15).

Segundo Rajesh Basrur (2017, p. 14), a postura da Índia é condizente com a geopolítica do mundo atual, que possui duas características diferenciais: interdependência estratégica (armas nucleares) e econômica (globalização financeira). Neste sentido, vivemos em um mundo “realista nas sombras”, onde os Estados ainda pensam nos termos da *realpolitik*, mas evitam comportamentos demasiadamente conflituosos devido aos riscos associados.

Basrur (2017, p. 14) descreve a mudança na lógica indiana da independência ao pós-Guerra Fria. Antes, a autonomia estratégica servia para “minimizar os custos e riscos a uma potência frágil, agora [a Índia] começa a pensar na autonomia como um fortalecedor de sua busca por segurança e status como [...] potência emergente”. Ou seja, a Índia busca “maximizar sua autonomia estratégica assim como sua segurança [...], distribuindo suas apostas e desenvolvendo fortes relações com a maior quantidade de potências possível”.

Dividimos esta seção entre os seguintes tópicos:

- a) a inserção da Índia na ordem internacional;
- b) a formação de coalizões reformistas.

12.1 A ÍNDIA NA ORDEM INTERNACIONAL: INFLUÊNCIA, ACOMODAÇÃO E RESISTÊNCIA

No período pós-Guerra Fria, a Índia tem praticado “o internacionalismo dos fortes”, caracterizado por sua participação ativa e reivindicação de status na elite da ordem internacional (SIDHU; MEHTA; JONES, 2013, p. 4). Uma segunda característica marcante é seu foco crescente na governança global pela oligarquia, priorizando pequenos grupos de potências relevantes em detrimento do universalismo de períodos anteriores (MALONE, 2011, p. 249-250). Apesar de seu novo status, a Índia tem obtido sucesso limitado: por um

lado, ela tem sido parcialmente acomodada em regimes securitários e tem capacidade de resistir a pressões externas (e.g. OMC e negociações climáticas); por outro, seu papel propositivo ainda é bastante limitado.

O governo indiano, que sempre apoiou a governança global no arcabouço das Nações Unidas, agora deseja tornar-se membro permanente do Conselho de Segurança. Enquanto no passado a Índia caracterizava uma série de regimes de controle nuclear e de armas como cartéis de negação de tecnologia, agora o país faz *lobby* pela sua acomodação nestes regimes. No âmbito econômico e em suas ramificações (e.g. agenda ambiental, agrícola e propriedade intelectual), a Índia virtualmente abandonou o Movimento dos Não Alinhados em favor da formação de clubes de potências emergentes dentro de negociações multilaterais.

Não obstante, o caminho indiano nos anos 1990 foi tortuoso. A partir do momento unipolar dos EUA, o mandato da ONU passou a ser usado como instrumento de legitimação do intervencionismo das potências ocidentais no Terceiro Mundo, simbolizado pelo conceito de responsabilidade de proteger. Aos olhos de Nova Delhi, o argumento de que a violência interna seria uma ameaça à segurança internacional atingiu o ponto sensível da instabilidade na Caxemira, especialmente durante o governo Clinton. Em adição, a pressão estadunidense contra o programa nuclear indiano e em favor da globalização irrestrita sob a égide do Consenso de Washington colocaram a Índia na defensiva (MOHAN, 2013, p. 31-34).

Um ponto que passa despercebido em muitas análises atuais é que a Índia foi o primeiro país a desafiar frontalmente a ordem vigente no pós-Guerra Fria. Num momento em que a Rússia lutava contra a desintegração e a China adotava uma GE de baixo perfil, a Índia se tornou a primeira potência nuclear declarada à margem dos regimes de não proliferação. Este movimento acentuou as contradições de uma ordem securitária onde apenas cinco potências nucleares têm poder de veto na ONU, das quais quatro se encontram no hemisfério norte e apenas duas no hemisfério oriental (Rússia e China).

Ao quebrar a barreira nuclear, era natural que a Índia atraísse oposição não somente do P5, como também dos países não nucleares do NPT. Na esteira da assinatura do acordo com os EUA em 2008, a Índia conseguiu concessões especiais do NSG e assinou protocolos adicionais com a AIEA, caracterizando seu status e prestígio como uma potência nuclear de fato. Seguindo o novo conceito de multi-alinhamento, o governo indiano assinou uma série de acordos nucleares civis com França, Rússia, Mongólia, Namíbia, Argentina, Canadá, Japão, Cazaquistão, Coreia do Sul e Austrália. Não obstante, o salto indiano foi visto como uma “traição nuclear” pelos países em desenvolvimento signatários do NPT. De fato, a Índia

abandonou a solidariedade do desarmamento pela oligarquia nuclear (MILLER; ESTRADA, 2018, p. 41-43).

Pela assinatura de acordos bilaterais e protocolos multilaterais, o status nuclear indiano foi reconhecido. Mais do que isso, a Índia pôde avançar a concepção de uma “potência nuclear responsável” por meio da observância do NPT, da moratória unilateral de novos testes e de uma doutrina de dissuasão mínima crível. Isso possibilitou a inclusão do governo indiano em regimes multilaterais de não proliferação e controle de armas, como o Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis (MTCR), o Acordo de Wassenaar e o Grupo Austrália (MILLER; ESTRADA, 2018, p. 43). Por meio da inclusão nesSes regimes, a Índia aumenta a legitimidade de sua nascente política de exportações no setor de defesa. Todavia, sua adesão ao Grupo de Fornecedores Nucleares ainda é barrada pela oposição da China, que reluta incluir a Índia sem considerar paralelamente a candidatura do Paquistão.

O segundo eixo de ação da Índia para adentrar na oligarquia da ordem internacional é sua candidatura a membro permanente do Conselho de Segurança da ONU. Além da capacidade de influenciar as principais decisões do SI, a Índia também acredita que sua inclusão no conselho é uma forma de expandir seu prestígio e colocá-la em igualdade formal com a China. Embora o governo indiano reivindique o assento no CS-ONU pelas credenciais demográficas, democráticas e participativas da Índia nas Nações Unidas, é evidente que o salto nuclear reforça sua demanda (DABHADE, 2017, p. 9-11). A Índia se tornou o único Estado nuclear reconhecido pela oligarquia do P5 (exceto pela China) sem lugar garantido na elite do SI.

A busca da Índia por maior representatividade no CS-ONU data de 1979, quando o embaixador indiano na ONU reuniu os países não alinhados em torno de uma resolução (não aprovada) para expandir os membros não permanentes de dez para catorze. Em 1992, uma nova resolução na Assembléia Geral aprovou um documento em favor da necessidade de reforma do Conselho de Segurança em quatro eixos: categorias de membros, poder de veto, representação regional e tamanho/operação do novo arranjo. A posição indiana é de:

- a) apoio a expansão de membros permanentes e não permanentes;
- b) abolição do veto em longo prazo, com direitos e responsabilidades iguais para os membros permanentes durante a transição, mas flexível quanto à obtenção de poder de veto entre novos membros permanentes;
- c) aumento da distribuição regional do CS-ONU e manutenção do sistema de candidaturas atual;

- d) expansão numérica moderada para não diluir o poder decisório do conselho (DABHADE, 2017, p. 12-18).

A estratégia indiana para sua inclusão como membro permanente no CS-ONU é baseada em quatro eixos. Primeiro, a Índia sempre buscou apoio na Assembleia Geral, tomando posições normativas de não interferência e proteção da soberania. Segundo, a Índia apresenta uma candidatura conjunta com Alemanha, Brasil e Japão (G4). Terceiro, o governo indiano forjou parcerias estratégicas com todos os países do P5, obtendo apoio de quatro deles à sua candidatura para membro permanente. Quarto, a Índia é historicamente o maior fornecedor de tropas para operações de paz da ONU, contribuindo com mais de 180.000 soldados desde 1950. Atualmente, a Índia participa de 11 das 13 missões de paz, com o quarto maior contingente (7.700 soldados) (STUENKEL, 2010, p. 59; DABHADE, 2017, p. 7).

Em 2005, o G4 propôs a expansão do CS-ONU, incluindo dois países africanos como membros permanentes sem poder de veto, além de outros quatro novos membros não permanentes. No entanto, vários países se opuseram à inclusão de pelo menos um dos membros do G4 e os países africanos apresentaram uma série de propostas complementares. Em particular, os EUA somente apoiaram a candidatura japonesa (STUENKEL, 2010, p. 55, 58). A China, por sua vez, justifica sua oposição à entrada da Índia com base na rejeição à candidatura do Japão no esquema do G4 (MALONE; MUKHERJEE, 2013, p.171).

Na prática, existem vários impeditivos ao sucesso da candidatura indiana no CS-ONU. Em primeiro lugar, os países do P5 são naturalmente inclinados à manutenção do status quo e a Índia não tem grandes incentivos para forçar sua entrada por meio de uma postura baseada na *realpolitik*. Segundo, a Índia não tem os mesmos recursos financeiros e diplomáticos para sustentar um engajamento condizente com suas reivindicações. Terceiro, a candidatura conjunta do G4 acabou enfraquecendo a reivindicação indiana em longo prazo, pois limita seu poder de barganha e vincula as negociações à geopolítica das regiões de outros candidatos (América do Sul e Europa) (MALONE; MUKHERJEE, 2013).

Atualmente, o conselho tem provisões apenas para membros não permanentes em dez assentos rotativos, cada um escolhido por pelo menos dois terços da Assembleia Geral. O critério para a escolha é baseado na contribuição do país para a manutenção da paz e na distribuição geográfica dos assentos. A Índia já serviu por sete períodos no CS-ONU (o mais recente em 2011-12), estando atrás apenas de Japão, Brasil e Argentina. Os padrões indianos de votação são marcados por uma abordagem construtiva, geralmente votando junto com a maioria e ocasionalmente optando pela abstenção junto a outros membros do conselho

(DABHADE, 2017, p. 3-6).

Apesar de apoiar a ordem multilateral do CS-ONU, contribuir com missões de paz e apresentar suas credenciais democráticas como um exemplo a ser seguido, a posição normativa da Índia não é favorável ao status quo vigente. A Índia defende que a bandeira das Nações Unidas tem sido utilizada de forma seletiva para atender aos interesses hegemônicos das potências ocidentais. Alguns exemplos marcantes para a Índia foram as resoluções sobre a Síria e a Líbia durante seu último período como membro não permanente, além dos casos do Iêmen e da Ucrânia. Os indianos não acreditam que a agenda intervencionista e a engenharia social sejam formas legítimas de exercer poder ou de promover estabilidade (PURI, 2016).

A visão indiana com respeito às concepções de mudança de regime, R2P e intervenção humanitária é orientada pela sua política de segurança nacional. Ainda que a Índia defenda a responsabilidade dos Estados proteger seus cidadãos, os princípios de não violação da soberania e da coexistência pacífica entre diferentes sistemas políticos guiam sua política no CS-ONU.

Essa postura é largamente defensiva: a Índia não deseja que os pretextos usados no Oriente Médio sejam direcionados para a Caxemira ou para o seu entorno estratégico fragmentado no Sul da Ásia. Isso explica, por exemplo, por que a Índia evitou criticar a Rússia na questão da Criméia. Inclusive, Shivshankar Menon e o embaixador Kanwal Sibal saíram em defesa dos interesses russos em seu entorno regional (WOJCZEWSKI, 2017, p. 114-115).

Outro ponto, conforme já mencionamos anteriormente, é que a Índia não é um promotor de mudança de regime ou da democracia. Por um lado, o governo indiano co-fundou o Fundo Democrático das Nações Unidas (2005) e presta assistência para estabilizar regimes democráticos recém instalados. Mesmo nesse caso, conforme argumentam Mazumdar e Statz (2015), os cálculos indianos são muito mais voltados à *realpolitik* do que à ideologia. Boa parte dos esforços da Índia na assistência democrática resultam de seu interesse em forjar relações próximas com os Estados Unidos.

A política externa da Índia nos regimes econômicos multilaterais também passou por grandes transformações nas últimas décadas. Durante a Guerra Fria, dentro do modelo autônomo de desenvolvimento, o governo indiano inicialmente recorreu a financiamentos do BM e ao FMI. No entanto, a experiência negativa em 1966 apenas confirmou as suspeições de Nova Delhi sobre a agenda exclusiva das organizações. No âmbito comercial, a Índia não se interessou positivamente pelas negociações no âmbito do GATT, mantendo resistência ativa

à liberalização comercial (BARU, 2013).

Em 1991, devido ao choque na balança de pagamentos, o governo indiano recorreu ao seu último pacote financeiro do FMI e, desde então, recorre a suas vastas reservas internacionais para ajustar a política macroeconômica (BARU, 2013). Com relação ao Banco Mundial, a Índia é o maior recipiente de financiamento, mas a relação é largamente assimétrica em favor de Nova Delhi. A Índia é consciente de que é o principal responsável pela sobrevivência do BM como instituição relevante. O principal exemplo disso é que, mesmo sendo graduada para a faixa de renda média, a Índia pressionou o BM para manter seus privilégios de país de baixa renda. No contexto da liberalização econômica e da ascensão de elites regionais, o governo central na Índia usa o financiamento do BM como elemento de barganha doméstica, direcionando o fluxo de capital para os setores mais necessitados (KIRK, 2012).

A postura indiana na política do BM e do FMI é análoga ao seu papel na ONU: o país busca uma redistribuição das cotas em direção aos países emergentes, mas evita confrontar diretamente o sistema vigente. Atualmente, a Índia tem pouco menos de 3% das cotas do BM e do FMI, ocupando respectivamente o 7º e o 8º lugar nas organizações. As três primeiras posições são ocupadas por EUA, Japão e China, mas os arranjos de controle colocam os Estados Unidos no comando do BM, enquanto a Europa ainda detém a última palavra no FMI (D. KAPUR, 2013, p. 243).

A postura pragmática da Índia leva em consideração os benefícios para o desenvolvimento nacional, mantendo relações cordiais com as principais potências ocidentais e com o Japão nestas instituições. Ademais, a Índia é consciente de que estes países dificilmente abandonarão suas posições favoráveis ao status quo. De todo modo, uma reestruturação das cotas neste momento beneficia majoritariamente a China, que possui maior influência política e um excedente de capital bastante superior ao governo indiano (BARU, 2013, p. 83).

Com relação às negociações no âmbito da OMC, a influência indiana como principal voz dos países em desenvolvimento (além da China após 2001) é significativamente maior do que a sua contribuição à economia e ao comércio global. Esse fenômeno ocorre desde o GATT, pois a Índia sempre fez uso de coalizões terceiro-mundistas, agora transformadas em clubes de potências emergentes como o G20 dos países em desenvolvimento e o G33 da agricultura. Até certo ponto, a postura intransigente da Índia e sua propensão à formação de blocos com os países do Sul lhe rende um status de *veto-player*. Por conta disso, qualquer

clube de negociação no âmbito da OMC deve incluir necessariamente a Índia, ao lado de EUA, Japão, UE, Brasil e China (NARLIKAR, 2011, p. 1610).

No lado positivo, sua participação como membro fundador da OMC garantiu a manutenção dos direitos especiais a países em desenvolvimento e a inclusão do mecanismo de disputas no âmbito da Rodada Uruguai. A Índia é o segundo membro que mais utilizou o mecanismo, somente atrás do Brasil. Ademais, o governo indiano assegurou que temas sensíveis ficariam inicialmente de fora do âmbito da OMC, como direitos de propriedade intelectual, gastos de governo e legislação trabalhista (NARLIKAR, 2011, p. 1610; BARU, 2013, p. 85).

Conforme a Índia evoluiu economicamente, sua postura evoluiu na Rodada Doha para um apoio maior à liberalização comercial, especialmente no setor de serviços. No entanto, os temas de mecanismos especiais de salvaguarda da agricultura e do Acordo TRIPS (*Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*) afetam diretamente sua economia doméstica. A propriedade intelectual é um tema particularmente sensível para a indústria farmacêutica indiana. Por conta desses fatores e das pressões domésticas sobre o governo indiano, o país ficou marcado como o grande responsável pela paralisação das negociações em 2008, embora uma série de países - incluindo China, EUA e UE - tenha contribuído negativamente para a rodada (MALONE, 2011, p. 262-263).

Deste modo, pode-se concluir que as fragilidades da economia doméstica indiana e sua política eleitoral são fatores fundamentais para compreender por que a política comercial da Índia é largamente defensiva. Enquanto a Índia se beneficiou em termos absolutos da criação da OMC e dos acordos no âmbito da organização, o país não está preparado para sustentar os custos políticos de maior liberalização. As massas de agricultores de subsistência são um aspecto demográfico sensível, especialmente quando consideramos a pouca capacidade de absorção de mão de obra pela indústria nacional. Em contrapartida, pode-se argumentar que a Índia é proficiente na provisão de bens públicos aos países do Sul, colocando-se como escudo e líder da coalizão de resistência na OMC (NARLIKAR, 2011).

Apesar das dificuldades na OMC, seria incorreto afirmar que a Índia é uma potência revisionista ou apenas defensiva em temas econômicos multilaterais. Na esteira da Crise Asiática de 1997, o modelo de coordenação do G7 foi progressivamente substituído pelo G20, que teve seu primeiro encontro de cúpula apenas em 2008. O G20 é relevante para a Índia por três motivos principais:

- a) o reconhecimento do clube G7 de que não seria possível proteger a ordem

- econômica sem a participação das principais potências emergentes;
- b) uma oportunidade para a Índia ter voz ativa na reconstrução da ordem pós-Crise de 2008;
 - c) uma plataforma de redução do hiato de percepções entre as potências ocidentais e emergentes (JAFFRELOT; SIDHU, 2013, p. 320-321).

A Índia tem papel importante nas discussões normativas do G20, que é basicamente um fórum de construção de debates em práticas macroeconômicas e evoluiu para incluir agendas de ajuda econômica, dívida pública e segurança energética. Em contraste com outras avenidas de negociação, a informalidade do G20 representa a histórica preferência da Índia e de outras potências asiáticas pelo consenso real e pela flexibilidade na construção de regras. Apesar do interesse indiano na promoção do G20 como principal mecanismo de cooperação econômica e financeira global, os poucos avanços do grupo simbolizam a crise da ordem vigente e as contradições fundamentais entre diferentes potências tradicionais e emergentes (D. KAPUR, 2013, p. 247-249; JAFFRELOT; SIDHU, 2013, p. 321).

Outro exemplo frequentemente usado para delinear as posições multilaterais indianas é a questão climática. Desde Indira Gandhi, a Índia mantém a mesma postura:

- a) primazia do desenvolvimento socioeconômico sobre proteção ambiental entre os países menos industrializados;
- b) defesa da soberania nacional;
- c) maior capacidade e responsabilidade histórica das potências industriais em carregar o fardo da redução do impacto ambiental.

Esta foi a posição tomada pela Índia no âmbito da Cúpula do Rio (1992), resumida no Princípio 7 da declaração: responsabilidades comuns, mas diferenciadas e respeitando as respectivas capacidades individuais (MILLER; ESTRADA, 2018, p. 43-46).

Ao mesmo tempo, a Índia tem consciência de que o Sul da Ásia é uma das regiões com maior potencial de risco climático. Por isso, a Índia se uniu a Brasil, África do Sul e China na formação do grupo BASIC, que teve sua estréia internacional na Conferência de Copenhague (2009). Os membros do BASIC têm a percepção comum de que as propostas avançadas eram um obstáculo ao seu crescimento e, ao menos, deveriam ser financiadas pelos países desenvolvidos, que são os reais responsáveis em longo prazo pelo efeito estufa. A posição indiana, inclusive, defendeu que os cálculos de redução de emissão de gases deveriam ser feitos com base na demografia, conferindo grande margem de manobra (JAFFRELOT; SIDHU, 2013, p. 329-330).

A formação do BASIC é tida como um ponto de inflexão na influência coletiva das potências emergentes, resistindo aos padrões de proteção ambiental impostos por pressão majoritária dos países europeus. Copenhague é tida como um exemplo sem precedentes de isolamento diplomático da Europa, onde até mesmo os EUA se colocaram relativamente favoráveis à posição do BASIC. Posteriormente, a Conferência de Durban (2011) observou o BASIC e os Estados Unidos moldando a agenda multilateral (JAFFRELOT; SIDHU, 2013, p. 329-330).

Atualmente, a Índia já se tornou o terceiro emissor de gases do efeito estufa, enquanto a China pulou para a primeira posição. Devido ao status diferenciado dos países do BASIC como potências emergentes, o grupo se distanciou das posições dos demais países em desenvolvimento, tomando maiores responsabilidades para si. Neste sentido, a Índia tomou uma posição histórica em defesa de um acordo legal obrigatório para todos os países na questão climática. A abordagem construtiva do BASIC levou à assinatura do histórico Acordo de Paris (2015), onde todos os países se comprometeram com a meta de redução de emissões por meio de planos individuais de ação (A. MOHAN, 2017). Não obstante, a postura indiana está em consonância com a sua nova política energética. Conforme visto em capítulo anterior, a Índia tem planos ambiciosos de substituição de sua matriz energética do carvão para energias renováveis, especialmente eólica e solar.

Tendo em vista a inserção diplomática indiana na ordem vigente, seria contra-intuitivo esperar sua acomodação pelas potências tradicionais. Esse paradoxo é explicado pela rápida ascensão da China e pela convergência dos interesses geopolíticos indo-americanos. Em termos de status e prestígio, isso se traduz na acomodação da Índia, pois o país não tem interesse em buscar mudanças revolucionárias na ordem liderada pelos EUA. Desta forma, os dois países veem a China como competidor na hierarquia de prestígio: a Índia deseja equiparar-se a Pequim em uma ordem policêntrica ou multipolar, enquanto os EUA buscam manter-se como a principal potência do SI (PAUL; SHANKAR, 2014).

12.2 A ÍNDIA NAS COALIZÕES REFORMISTAS: BRICS, OCX E IBAS

O aspecto sistêmico da ascensão indiana é essencial para compreendermos sua visão normativa de ordem internacional e seus padrões de competição e cooperação para além de sua política externa e de segurança na Ásia. Embora a esfera de análise regional seja a base da inserção da Índia, uma perspectiva reducionista nos levaria a concluir que a competição sino-

indiana é o único definidor externo de sua Grande Estratégia no século XXI.

A história contemporânea da ascensão da Índia é parte de um processo mais profundo de “ascensão do resto” (AMSDEN, 2001). A transição sistêmica atual é resultado de um movimento coletivo de emergência de potências periféricas ou não tradicionais, especialmente na Ásia. A consequência disso, como reconhecem Khilnani *et al.* (2012, p. 30), é que o SI nunca testemunhou tamanha difusão de poder global como no século XXI. Simultaneamente, também cresce a assimetria de poder entre os países emergentes, gerando uma hierarquia entre grandes Estados da semi-periferia (com a China no topo) e os demais. São esses dois elementos que condicionam a erosão da hegemonia estadunidense e a construção de uma nova ordem global.

Deste modo, analisamos a Grande Estratégia indiana no pós-Guerra Fria não somente a partir de seus interesses e percepções individuais, mas também num panorama de contestação, desordem e novas coalizões reformistas. A lógica por trás desse movimento é simples: Desafios de potências emergentes à ordem internacional são frequentemente associados ao revisionismo e à transição hegemônica conflituosa. Todavia, a ascensão coletiva da periferia, a fluidez entre alinhamentos em diferentes níveis (regional/sistêmico) e a interdependência complexa diluem a idéia de um eixo de alianças em favor da derrubada da velha ordem.

O núcleo duro das coalizões reformistas é formado por Rússia, Índia e China (RIC). Em nível global, os três países resistem aos impulsos hegemônicos dos Estados Unidos e buscam a reforma da ordem internacional em contraposição às potências ocidentais. Na Eurásia, os RIC buscam um modelo alternativo de gerenciamento securitário, tendo em vista que as intervenções ocidentais no Oriente Médio e na Ásia Central falharam em trazer estabilidade regional. Neste sentido, o RIC é uma coalizão anti-hegemônica e promotora da integração eurásiana (RIBEIRO; VIEIRA, 2016).

A ideia da aproximação entre as três potências teve início em 1998, quando o PM russo Yevgeny Primakov propôs a criação do triângulo estratégico RIC. Seu objetivo era resguardar-se contra o momento unipolar dos EUA e evitar a subordinação à sua ordem hegemônica. Contudo, o RIC não avançou devido à falta de vontade da China e às fragilidades internas da Índia, que estava voltada para seus problemas internos e para o descongelamento das relações com o Ocidente (RIBEIRO; VIEIRA, 2016).

Em 2001, a noção do BRIC (incluindo o Brasil) foi lançada pelo economista britânico Jim O’Neill como uma abstração branda: as quatro potências (re)emergentes passariam a ter

maior poder econômico e, por consequência, maior voz na ordem internacional. Em 2006, ministros das relações exteriores do BRIC se reuniram nos bastidores da Assembleia Geral da ONU, dando início ao diálogo quadrilateral. Todavia, foi a Crise de 2008 que marcou um momento de ruptura na ordem internacional, dando o impulso necessário à formação de uma coalizão de governança global no âmbito do BRIC. Pouco tempo depois, na reunião do G20 em Londres, os BRIC fizeram sua estréia internacional como formuladores de agenda, iniciando pelo acordo sobre reformas na estrutura do FMI (VISENTINI, 2013; STUENKEL, 2015b, Cap. 2).

Neste contexto, a partir de 2009 tiveram início as cúpulas anuais do BRIC, que logo depois teve a inclusão da África do Sul. Nos primeiros encontros do grupo, o tom foi naturalmente voltado para a reforma das finanças globais, incluindo a proposta de diversificação da dependência sob o dólar como moeda de reserva. No âmbito securitário, os países têm visões similares de proteção à soberania e contraposição ao R2P, se comprometendo a trabalhar pela reforma do CS-ONU. Também surgiram outras agendas importantes intra-BRICS, como o aumento da interdependência econômica, cooperação científico-tecnológica, acordos entre bancos nacionais de desenvolvimento e uma visão conjunta sobre a política climática (VISENTINI, 2013).

Obviamente os BRICS têm limitações estruturais, como a rivalidade sino-indiana e o baixo nível de interdependência. É sintomático, por exemplo, que todos os países do BRICS tenham relações econômicas próximas com a China, mas poucas ligações entre si. No âmbito militar, somente China e Rússia possuem cooperação mais próxima, enquanto a Índia possui conexões de tecnologia de defesa com os russos remanescentes da era soviética (WULF; DEBIEL, 2015).

Por isso, não impressiona o fato de que a comunidade estratégica indiana é cautelosa em relação ao BRICS como modelo de inserção internacional, visto que seus interesses convergem em alguma medida, mas também superam o âmbito da coalizão (WULF; DEBIEL, 2015). Ao mesmo tempo, o BRICS tem se tornado um importante mecanismo estrutural de distensão nas relações securitárias sino-indianas, como ficou claro na esteira da crise de Doklam em 2017 (KALYANARAMAN; RIBEIRO, 2017).

Apesar das críticas à falta de coesão e de similaridades entre sistemas econômicos e políticos do BRICS, é importante ressaltar que o objetivo da coalizão não é o revisionismo ou a liderança da ordem internacional, muito menos uma aliança coletiva (VISENTINI, 2013). A função primária do BRICS é ser um clube de coordenação política entre potências emergentes

em contraposição - mas não oposição - ao G7. Isso inclui explicitamente a esfera financeira, mas o aspecto securitário está implícito na expressão do BRICS em favor da multipolaridade e na clara oposição coletiva à carta branca do CS-ONU para a intervenção na Líbia em 2012 .

A segunda função emergiu com o amadurecimento do BRICS, que é a idéia de construção de uma ordem paralela e complementar à ordem vigente. Este movimento culminou na criação de uma reserva monetária de contingência e do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD). Em 2012, a Índia foi o idealizador do NBD, cujo acordo foi assinado em 2014 e implementado no ano seguinte. Um executivo indiano também foi encarregado com a primeira presidência do banco. O NBD surge como fonte alternativa de capital aos país do Sul que não desejam se submeter às condicionalidades impostas pelas instituições tradicionais (STUENKEL, 2016; KALYANARAMAN; RIBEIRO, 2017).

A posição da comunidade estratégica indiana sobre a institucionalização dos mecanismos financeiros do BRICS ainda está dividida. Por um lado, críticos afirmam que as iniciativas recentes são parte de um projeto de liderança global da China no âmbito financeiro e outros afirmam que os novos mecanismos são pouco relevantes num contexto onde os fluxos de capital privado excedem significativamente o papel das instituições multilaterais. Em contrapartida, quatro argumentos surgem em defesa do BRICS na Índia:

- a) o sistema financeiro do BRICS deve pressionar as potências ocidentais a darem maior voz a potências emergentes nas instituições tradicionais;
- b) o mundo precisa de uma arquitetura financeira alternativa ao Ocidente;
- c) os empréstimos do BRICS não têm as mesmas condicionalidades do FMI e do BM;
- d) o financiamento das instituições tradicionais não atende às necessidades das economias emergentes (e.g. infraestrutura) (P. CHAUDHURI, 2014).

O BRICS também possui dimensões menos evidentes no âmbito ideacional. Diante das flutuações dos alinhamentos e percepções entre elites, a existência da coalizão é uma forma de constranger eventuais deserções de Brasil e África do Sul, que já flertaram com o Consenso de Washington e com a subordinação aos interesses das potências tradicionais na década de 1990 (BAN; BLYTH, 2013; MIELNICZUK, 2013). Deste modo, o BRICS é um escudo às pressões externas e uma salvaguarda à agenda de desenvolvimento liderado pelo Estado e de promoção da multipolaridade liderada pelo núcleo duro do RIC. Ademais, conforme aponta Visentini (2013), o BRICS funciona como um guarda-chuva para outras coalizões mini-laterais como a OCX e o IBAS.

Também cabe notar que as potências emergentes e o BRICS especificamente são criticados por não oferecerem uma alternativa aos mecanismos de governança securitária. Além de não ser um objetivo declarado do BRICS, é irônico que os países do grupo sejam desqualificados como irresponsáveis ou empecilhos ao exercício da intervenção humanitária e do conceito de R2P. Para os países do BRICS, estes dois elementos têm sido claramente usados para a legitimação da hegemonia estadunidense e de sua estratégia intervencionista (STUENKEL, 2015b, Cap. 7).

Ademais, os países do BRICS apoiaram a adoção do R2P pela ONU desde sua origem e não se opõem, em princípio, ao conceito. O primeiro e segundo pilares do R2P - responsabilidade dos Estados sobre a segurança de sua população e apoio da comunidade internacional à prevenção de conflitos - é apoiado inequivocamente pelos membros do BRICS. Quando todos estiveram presentes no CS-ONU em 2011-12, votaram em favor de resoluções invocando o conceito em guerras civis nos países africanos, como a República Centro-Africana, Guiné Bissau e Sudão (STUENKEL, 2015b, Cap. 7).

A questão é que os países do BRICS se opõem à *forma* como as intervenções são feitas, especialmente devido à ambiguidade do terceiro pilar do R2P - responsabilidade da comunidade internacional em intervir de forma decisiva em conflitos internos se o Estado falhar em proteger sua população. Neste sentido, a postura do BRICS é favorável a medidas preventivas e diplomáticas para evitar a escalada e o caos doméstico em países frágeis (STUENKEL, 2015b, Cap. 7). Caso a intervenção seja inevitável, o Brasil sugeriu a abordagem da “responsabilidade *ao* proteger” (*responsibility while protecting, RWP*), focando-se nos dois primeiros pilares do R2P e usando a força moderadamente em suporte aos outros objetivos. Na esteira da crise na Líbia, a Índia apoiou a proposta de adoção do RWP como forma de retomar a credibilidade das intervenções humanitárias (KRAUSE, 2016, p. 28).

Ao mesmo tempo, a posição indiana no Oriente Médio tem sido cada vez mais guiada pelas compulsões da segurança nacional ao invés de concepções normativas. A Índia tem interesses crescentes na região e busca equilibrar suas relações com diversos atores. Isso ficou evidente nas suas posições quanto à guerra civil na Síria (2011-). Por um lado, a Índia apoiou resoluções no CS-ONU condenando as violações de direitos humanos e promovendo sanções ao regime de Bashar Al Assad. Essa postura se deveu à necessidade de manter relações cordiais com os países do Conselho de Cooperação do Golfo. Por outro, a Índia rejeitou quaisquer tentativas externas de mudança de regime e defendeu que a solução passaria por um

processo de paz nacional e inclusivo liderado pelo governo da Síria. A defesa do governo sírio pela Índia resulta de dois fatores:

- a) interesse geopolítico na contenção do radicalismo islâmico;
- b) a Síria é um dos poucos apoiadores da Índia na questão da Caxemira dentro da Organização para a Cooperação Islâmica (KRAUSE, 2016; K. MEHTA, 2017).

A visão do núcleo RIC fica mais clara quando observamos sua principal proposta de arcabouço de segurança coletiva no âmbito da Organização para a Cooperação de Xangai. A Carta da OCX (2002) traz um conteúdo ético conhecido como Espírito de Xangai, que promove uma filosofia diferente na condução da ordem internacional. Este conteúdo ético procura reforçar a noção de soberania e a busca pelo consenso multilateral sob a liderança dos países de maior expressão (RIBEIRO, 2015a).

Desde então, a OCX tem sido instrumentalizada para promover a estabilização dos Estados membros na Ásia Central e a coordenação militar contra o terrorismo. Os interesses de seus membros convergem em pontos específicos, como o respeito mútuo à soberania, estabilidade securitária regional, combate a ameaças não convencionais (extremismo, separatismo e terrorismo), cooperação econômica e um conteúdo ético de coexistência pacífica entre diferentes sistemas políticos. Claramente, a OCX surge em contraposição ao triunfalismo liberal da década de 1990. Deste modo, a resposta coletiva ao intervencionismo é o auxílio à construção do Estado entre os países frágeis e a promoção de arranjos regionais de hegemonia coletiva (RIBEIRO, 2015a).

Os críticos ocidentais à OCX apontam que seus mecanismos intencionalmente reforçam regimes políticos não liberais e práticas ditatoriais. Todavia, o elemento que escapa é justamente a fragilidade da coesão social, econômica e política de sociedades que ainda lutam para chegar à modernidade. Não há sistema político eficiente (democrático ou não) sem que haja ordem e estabilidade. Como aponta Ayoob (2002, p. 40), o desafio dos Estados periféricos não é transcender o Estado Westfaliano, mas fortalecer sua eficiência e legitimidade para gerar estabilidade em seus sistemas políticos e uma inserção externa menos conflituosa.

Observando o entorno estratégico dos RIC, existem rivalidades geopolíticas no chamado “Arco de Crises” do Norte da África ao Sul da Ásia, passando pelo Oriente Médio. Nesta faixa territorial, que se estende do Chifre da África ao Afeganistão-Paquistão, predominam Estados frágeis, grupos militantes radicais e insurgências armadas. Enquanto os EUA encaram essas disputas como problemas de segurança nacional, a instabilidade regional

afeta muito mais os planos de desenvolvimento conjunto e integração econômica avançados pelas potências do RIC (RIBEIRO; VIEIRA, 2016).

Um dos principais desafios, conforme discutimos anteriormente, é a estabilização do Afeganistão. Jeffrey Reeves (2014) identifica potenciais ameaças e o papel da OCX num contexto pós-ocupação dos EUA. O autor observa que o ressurgimento do radicalismo poderia reviver projetos de unificação do Vale do Fergana sob um Estado Islâmico, abarcando os países da Ásia Central e o Afeganistão.

O arcabouço da OCX possibilita a redução dos refúgios separatistas e extremistas em países vizinhos que não seriam alvo destes grupos em específico. Em contrapartida, devido às ações prévias da Organização, é improvável que ela intervenha diretamente nos assuntos internos do Afeganistão. Mesmo em países membros, a OCX falhou em mobilizar recursos para intervir na crise interna do Quirguistão (2010), apesar do pedido de ajuda do governo local (REEVES, 2014).

Conforme discutimos anteriormente, a inclusão de Índia e Paquistão na OCX apresenta um novo cenário de oportunidades, mas também de potencial instabilidade dentro da organização. Os interesses indianos nem sempre convergiram com a OCX, a despeito de uma agenda normativa convergente. Por exemplo, a Índia viu com bons olhos a invasão americana ao Afeganistão, pois o Talibã representava um bastião do radicalismo islâmico e recebia apoio do Paquistão. No caso das revoltas da Primavera Árabe, a Índia apenas observou os eventos que reconfiguraram totalmente o Oriente Médio, sem capacidade maior de envolvimento.

A ascensão do Estado Islâmico (EI) e a desestabilização de Síria e Iraque deterioraram significativamente a situação. Grupos militantes atuando em território afegão e paquistanês também organizam seu apoio ao Estado Islâmico e ameaçam a derrubada do próprio governo do Paquistão, que se encontra numa crise de legitimidade interna. Mesmo que o EI esteja em recuo estratégico desde 2017, as idéias radicais e a concepção sobreviverão a sua eventual derrota militar.

É exatamente aí que a visão da OCX pode contribuir, seja por meio de projetos de desenvolvimento ou da segurança coletiva. Ambos os movimentos podem reduzir o potencial de radicalização da vasta população jovem e proporcionar estabilidade aos governos locais. Em contrapartida, a guerra por procuração está longe de ter fim: Para além das intervenções ocidentais, o maior empecilho à paz são as longas rivalidades saudita-iraniana e indo-paquistanesa.

O teste de fogo dos RIC na ordem internacional será exercer um papel político propositivo num contexto de recuo estratégico dos EUA e de caos no Oriente Médio e no Afeganistão. Do contrário, estarão sujeitos aos efeitos colaterais em seus entornos estratégicos e em seus próprios territórios com histórico de intranquilidade (Caxemira, Chechênia e Xinjiang).

Neste contexto, a Índia se vê compelida a agir de forma preventiva para evitar tornar-se alvo dos novos grupos e impedir que seu rival vizinho se radicalize ainda mais. Uma das respostas da Índia foi a adesão como membro pleno da OCX, juntamente com o Paquistão. Por outro lado, o problema é que a Índia tem muitos interesses conflitantes no Oriente Médio, mantendo relações próximas com Israel, Irã e Arábia Saudita. Enquanto a Grande Estratégia indiana tem uma visão consistente e de longo prazo para a segurança no Oceano Índico, seu papel eurasiático ainda é tímido e hesitante.

O terceiro pilar das coalizões reformistas é o Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul (IBAS), criado em 2003. Em contraste com as ambições de governança global do BRICS e de segurança coletiva da OCX, o IBAS é uma organização de propósito limitado. Não obstante, o IBAS é possivelmente o grupo mais relevante em termos de poder brando, reunindo três potências líderes em seus sistemas regionais (América do Sul, África Subsaariana e Sul da Ásia) e pilares democráticos entre os países do Sul.

A origem do IBAS está associada à identidade pós-colonial e anti-imperialista dos três países. Seus interesses convergem ainda mais no pós-Guerra Fria frente às contradições entre a globalização irrestrita e a busca pela regionalização econômica e securitária. O impulso para a formalização do IBAS veio da África do Sul, que desejava formar uma coalizão do Sul para barganhar coletivamente nas negociações com o G8. Em comparação às outras duas coalizões anti-hegemônicas, as agendas do IBAS nos principais temas de governança global têm maior convergência, seja no âmbito comercial, financeiro ou securitário. Brasil, África do Sul e Índia são democracias pluralistas, estão em níveis similares de industrialização e apoiam mutuamente suas candidaturas ao Conselho de Segurança. O IBAS também reviveu as agendas de Cooperação Sul-Sul no âmbito trilateral e de redução da desigualdade econômica. Todavia, a partir de 2012-13, o grupo perdeu força devido a dois fatores: a ascensão do BRICS eclipsou o IBAS e o governo Rousseff demonstrou pouco interesse ou ativismo no IBAS e em temas de política externa (STUENKEL, 2015a).

O IBAS é a organização com maior legitimidade e apoio entre as potências tradicionais, que incentivam o grupo a tomar a liderança econômica e securitária em suas

respectivas regiões. Esse apoio se deve às relações cordiais com os Estados Unidos, às capacidades individuais limitadas e à relativa falta de relevância de suas regiões para a geopolítica das Grandes Potências. Estes elementos contrastam com a rápida ascensão da China na Ásia e a noção de esfera de influência exclusiva da Rússia. O IBAS também reivindica um papel de interlocutor dos interesses do Sul em contraposição ao Norte. Todavia, são os próprios vizinhos dos países do IBAS que se opõem a sua liderança como interlocutores globais dos interesses regionais (VIEIRA; ALDEN, 2011).

Embora os países do IBAS tenham baixos níveis de interdependência econômica, existem ganhos socioeconômicos importantes do ponto de vista do intercâmbio técnico-científico, institucional e da diplomacia de defesa. Desde 2008, o IBAS realiza o exercício naval bianual conjunto do IBSAMAR, cujos propósitos são: construir a interoperabilidade entre marinhas e adquirir experiência operacional nos espaços do Atlântico Sul e do Oceano Índico.

O elemento fundamental da confluência geopolítica entre as coalizões anti-hegemônicas passa largamente despercebido das análises. Enquanto a OCX possui uma dimensão territorial na massa eurásiana, o IBAS é o eixo transoceânico Sul-Sul. Em conjunto, ambos podem contribuir na prática para a agenda de ordem paralela do BRICS no âmbito securitário. Francis Kornegay (2013) capta essa janela de oportunidade, afirmando que a Índia é uma espécie de *swing state* que faz a ligação entre a Eurásia e os mares do sul.

Com relação ao gerenciamento da segurança marítima, os países do IBAS possuem grande convergência de interesses na prevenção à interferência de potências externas no Atlântico Sul e no Oceano Índico. Considerando a distância destes dois espaços da dinâmica geopolítica eurásiana, esta é a única área onde o BRICS ocupa um segundo plano em comparação ao IBAS. Deste modo, fóruns como o IONS, IORA e a Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul (ZOPACAS) simbolizam a construção de confiança e a intenção das marinhas dos três países do IBAS em prover bens públicos e exercer um papel de liderança inter-regional (KORNEGAY, 2013).

Enquanto a Marinha do Brasil avança sua visão de Amazônia Azul e a Índia busca a cooperação multilateral como forma de legitimação da hegemonia no Índico, a África do Sul emerge como um eixo de ligação. Apesar da histórica visão continentalista da política de segurança da África do Sul, existem indícios crescentes na última década de que o país começa a se voltar para o mar, realizando operações antipirataria nos golfos de Áden e de Guiné (VREY, 2017). Cabe mencionar que a estratégia marítima indiana menciona a costa

oeste da África como região de interesse secundário (IN, 2015b, p. 32).

Ademais, devido à dependência de fontes externas de energia por China e Índia, os dois países começam a investir em campos de petróleo no Atlântico Sul e, conseqüentemente, a enxergar o espaço também sob o viés securitário. Não obstante, conforme discutimos, a Índia não tem uma visão estratégica para além da costa africana; já a China confere maior relevância a todo o espaço do Atlântico Sul. Levando em consideração a relativa negligência dos Estados Unidos quanto à segurança marítima no sudoeste do Índico e no Atlântico Sul, existe um vácuo a ser preenchido pelas potências emergentes (NEVES, 2013; VREY, 2017). Kornegay (2013), por exemplo, sugere que o IBAS poderia ser extrapolado em um conselho de segurança marítima, conectando as agendas do IONS/IORA e da ZOPACAS.

Tendo em vista os fatores analisados, pode-se afirmar que não é a defesa do status quo ou o aumento de responsabilidades dentro da ordem liberal que facilitam a acomodação da Índia pelas potências ocidentais. A partir de sua inserção na elite do SI, a Índia tem o objetivo expresso de construção de novas normas mais adequadas a um arranjo multipolar, incluindo a difusão de poder do Norte para o Sul.

Embora a abordagem da Índia seja construtiva a partir dos regimes internacionais já existentes, sua visão ideal de ordem é claramente orientada por um concerto de potências em diferentes núcleos regionais. No mundo policêntrico indiano, as Grandes Potências têm direitos e responsabilidades especiais em suas regiões. Isso se reflete na política de segurança indiana, com a busca de uma esfera de influência no Oceano Índico, gerando contradições entre a postura de defesa da soberania na ordem internacional e proteção do interesse nacional no entorno estratégico.

Embora essa dimensão da GE indiana não tenha entrado em conflito direto com os Estados Unidos devido à ascensão estrutural da China, existem potenciais focos de divergência em longo prazo. Conforme a Índia adquire maior capacidade material, seus interesses podem entrar em conflito com as bases da Grande Estratégia estadunidense desde o fim da Guerra Fria: unilateralismo, intervencionismo e busca pela primazia global. Neste sentido, também podemos compreender as coalizões reformistas e anti-hegemônicas como uma forma preventiva de construção da agenda econômica e securitária na Vizinhança Estendida da Índia. Cabe acompanhar, em agendas futuras, como ocorrerão as interações entre o declínio relativo dos EUA e a tendência de deslocamento da governança para a regionalização.

13 CONCLUSÃO

Na conclusão são retomados os argumentos principais deste estudo, juntamente com potenciais agendas de pesquisa e perspectivas para o caso da Índia. Em primeiro lugar, independente dos resultados, a Índia possui notável continuidade nos princípios que guiam a sua Grande Estratégia. Ao longo do tempo, devido a crises domésticas, choques externos e mudanças estruturais, a GE indiana teve de se adaptar a novas realidades e ser reconstruída com base no novo ambiente de inserção.

Essa é a primeira lição fundamental do ponto de vista teórico e prático: a Grande Estratégia é um processo de aprendizado histórico cheio de incertezas, avanços e recuos. Não há GE que sobreviva à dinâmica do Sistema Internacional sem algum grau de adaptação. É imperativo compreender que a GE não é exclusividade das Grandes Potências. A diferença é que potências emergentes estão mais suscetíveis a pressões estruturais ou domésticas e são menos capazes de lidar com elas porque ainda não amadureceram seus atributos de poder e sua governança doméstica.

A história está repleta de casos onde países tomam rumos equivocados em períodos de grande mudança. O mais recente foi o momento unipolar estadunidense, quando boa parte dos analistas e das elites nacionais se subordinaram ao discurso triunfalista do liberalismo econômico e político. Atualmente, passamos por outro período de mudança com a competição geopolítica na Ásia e a perspectiva de retorno da bipolaridade estrutural. Neste contexto, re-emerge o discurso do medo, que antes era voltado à ameaça comunista/soviética e agora traduz-se na teoria do expansionismo chinês.

A presença de uma Grande Estratégia consistente auxilia os países a ajustarem suas táticas sem perder de vista seus objetivos de longo prazo. A prova de que a Índia tem uma GE é o fato de todas as suas mudanças em termos econômicos, políticos e militares têm caminhado em direção contínua, mesmo que de forma gradual e até mesmo vagarosa. Não houve grandes quebras no pensamento estratégico indiano desde a independência, mesmo com a ascensão de elites liberais e nacionalistas hindus. As táticas obviamente sofrem influência de fatores exógenos e endógenos, apresentando novas contradições entre si. O papel da GE indiana é mediar essas tensões pela via democrática e institucional.

O segundo papel da GE é conciliar o descompasso entre políticas de curto e de longo prazo. É preciso amadurecer a base tecnológica para depois transformá-la em política externa e não o inverso. Do ponto de vista estrutural, países que estenderam excessivamente seus objetivos sem capacidade material para defendê-los atraíram oposição externa demasiada a

suas iniciativas. A negação de tecnologia também é uma das principais formas de pressão externa, podendo levar à capitulação ou ao desenvolvimento indígena.

Deste modo, a defesa da estratégia gradualista da Índia também se faz necessária por questões domésticas: a modernização econômica e a construção de capacidades tecnológicas em defesa são processos carentes de um longo período de amadurecimento. Apesar das dificuldades orçamentárias, a Índia desenvolveu programas estratégicos fundamentais cujo período de gestação frequentemente ultrapassou três ou quatro décadas. Alguns exemplos encontram-se nas áreas nuclear, espacial, supercomputadores, mísseis balísticos, caças de quarta geração e submarino nuclear.

A política nuclear indiana buscou evitar o isolamento internacional para não afetar o desenvolvimento econômico ou a absorção de tecnologia, prosseguindo com capacidades latentes e um programa de baixo perfil. A justificativa foi característica da ambiguidade do pensamento estratégico nacional: a Índia não desejava armas nucleares por razões morais, mas as pressões estruturais não deixaram outra alternativa além da *realpolitik*.

Diante da trajetória acidentada da nuclearização indiana, existem várias críticas quanto à falta de uma Grande Estratégia neste âmbito. Perkovich (2001), por exemplo, critica Indira Gandhi por realizar os primeiros testes nucleares em 1974 sem ter uma estratégia nuclear sólida. No entanto, cabe questionar quais países possuem clareza estratégica sobre o uso de armas nucleares antes de possuí-las. Outra crítica de Perkovich é que o programa nuclear evoluiu apenas por pressão dos cientistas, mas ele certamente não teria avançado à revelia das lideranças políticas ou em contradição à política de segurança nacional.

Nossa explicação apresenta uma alternativa lógica à questão nuclear indiana dentro da Grande Estratégia tranquilizadora. Ao longo da Guerra Fria, a Índia simplesmente não acreditava que a aquisição de armas nucleares tornaria o país mais seguro, pois atrairia atenção demasiada num momento em que o país ainda não estava num estágio econômico e tecnológico maduro. Nas décadas de 1970 e 1980, Indira e Rajiv Gandhi conscientemente atrasaram a decisão sobre a nuclearização aberta para que os meios de entrega (tríade nuclear) fossem desenvolvidos com o auxílio da absorção de tecnologia e plataformas estrangeiras, como os caças Mirage 2000 e Jaguar. Se a Índia tivesse feito um teste similar ao de 1998 naquele momento, teria colocado em risco projetos estratégicos sensíveis e a nova estratégia de crescimento econômico associado à globalização.

A Índia já projetava desde Nehru que a China seria o competidor de longo prazo e o Paquistão não teria capacidade de acompanhar o mesmo ritmo. No momento que a Índia

decidisse pela nuclearização, os chineses poderiam começar a pressionar mais diretamente o país por meio da disputa territorial e de uma corrida nuclear. A China - e, em menor medida, os Estados Unidos - também poderiam auxiliar na construção de capacidades convencionais e nucleares do Paquistão para manter o equilíbrio no Sul da Ásia.

Em maior ou menor medida, esse processo de balanceamento externo foi inevitável. Todavia, ele ocorre num momento em que a Índia tem maior capacidade para enfrentar sanções externas, buscar parceiros tecnológicos e, caso necessário, acelerando a modernização militar sem tantos prejuízos econômicos. Portanto, a Índia conscientemente fugiu da corrida armamentista por não ter capacidade de mobilização produtiva e tecnológica para sustentar a competição militar. Em outras palavras, era mais fácil adiar o processo enquanto a economia nacional e a tríade nuclear não estivessem maduras e não houvesse ameaça urgente.

Ademais, a Índia não enxerga um cenário de guerra total contra nenhum de seus adversários e o papel de armas nucleares em guerras locais é limitado. A lógica para aquisição de armas nucleares na Índia tem maior relação com a perspectiva de chantagem nuclear. Ou seja, é um conceito mais político e não estratégico ou operacional. Isso se reflete na própria doutrina de não primeiro uso e de dissuasão mínima crível. Nas próximas décadas, conforme a Índia ascende no SI, podem ocorrer mudanças em direção a uma nova doutrina nuclear, especialmente tendo em vista a perspectiva de uma guerra em duas frentes.

Com relação a sua política externa e de segurança, Índia é ambígua com relação ao seu status no SI porque é um país em transição. No período Nehru, a Índia ensaiou um experimento cooperativo na Ásia (pan-Asianismo, solidariedade terceiro-mundista) por razões pragmáticas, ao mesmo tempo em que absorvia tecnologias sensíveis de EUA e URSS. Todavia, Nehru não conseguiu evitar a emergência de dilemas de segurança com China e Paquistão e a Ásia acabou inserida na lógica da Guerra Fria contra a sua vontade.

No período da Guerra Fria após a morte de Nehru, a Índia passou por um momento de relativa fragilidade e de pressões externas, mas isso não provocou sua capitulação, que seria um comportamento esperado de uma potência sem direção estratégica. Pelo contrário, Indira Gandhi adotou uma postura assertiva e aproveitou a oportunidade em 1971 para atingir a primazia no Sul da Ásia. Com a proteção externa da URSS, os indianos navegaram na competição bipolar sem se subordinar aos soviéticos.

Atualmente, a Índia já acredita ser uma Grande Potência e exerce esta condição a partir da primazia no Sul da Ásia e da emergente hegemonia no Oceano Índico. Contudo, também evita responsabilidades externas enquanto sua integridade territorial não está

assegurada. Além disso, o experimento equivocado do intervencionismo da Doutrina Indira abriu os olhos para a necessidade de uma política de segurança regional mais cooperativa e equilibrada. Não obstante, a integração regional é bloqueada pela predominância de soberanias frágeis na vizinhança e da rivalidade indo-paquistanesa. Como a Índia não dispõe dos meios de pagamento suficientes para liderar sua região, a China emerge enquanto balanceador externo por meio da competição econômica e geopolítica.

Na Ásia, a Índia busca evitar que a China transforme a ordem regional (ou inter-regional) em uma esfera de influência exclusiva, ao mesmo tempo em que não tem interesse em aderir à política de contenção liderada pelos Estados Unidos. O objetivo da Índia é um caminho intermediário, podendo ser dividido em três aspectos:

- a) manutenção do equilíbrio de poder na Ásia;
- b) reconhecimento mútuo da primazia indiana e chinesa em seus entornos (Índico e Pacífico);
- c) gerenciamento securitário destes espaços em esferas de influência abertas à participação não confrontacional de potências externas.

No âmbito internacional, a Índia tem buscado aumentar sua margem de manobra sem provocar grandes desequilíbrios. Ou seja, a GE adotada envolve posições entre o status quo (apoio à ordem liberal) e a reforma da ordem para acomodar sua reivindicação ao status de Grande Potência. De certo modo, este foi o mesmo caminho escolhido pelos Estados Unidos e pela China (até a década passada) em seus contextos e geografias particulares.

Argumenta-se que a origem do comportamento indiano no Sistema Internacional é resultado da percepção das elites nacionais sobre sua posição estrutural relativa e sobre as fragilidades domésticas de um Estado com poder de agência intermediário. Em parte, as fragilidades domésticas decorrem do modelo democrático multi-classes, onde todas as decisões devem ser acomodadas, especialmente no caso dos interesses burocráticos, corporativos e, não raro, de classe.

Deste modo, há menor espaço para mudanças mais contundentes ou radicais em direção a novos modelos econômicos e arranjos institucionais. Como resultado, a economia indiana apresenta características duais como:

- a) formalidade versus informalidade;
- b) tecnologia versus pobreza extrema;
- c) alto crescimento dos serviços e indústria versus estagnação rural e desemprego.

Mais do que isso, a fragilidade socioeconômica indiana constringe as capacidades estatais em todas as esferas, desde a relação Estado-capital até a política externa e de segurança. Em primeiro lugar, a baixa extração de recursos e a mobilização parcial de capital para modernização impactam negativamente sua capacidade administrativa. Quando somado às fragilidades sociais, estes fatores reduzem a quantidade de recursos humanos e financeiros para impulsionar a industrialização, formalização da economia, pesquisa e desenvolvimento, absorção de tecnologia, digitalização na esfera militar, construção de infraestrutura, investimento externo e influência diplomática global.

O segundo desafio do modelo multi-classes é a necessidade imperativa de coordenação institucional para mediar conflitos de interesse. O principal efeito colateral da democracia multi-classes na Índia é a compartimentalização de tarefas que deveriam ser desempenhadas em conjunto. Ao invés de promover uma interface contínua entre as lideranças políticas e grupos essenciais para a implementação dos objetivos nacionais, o governo prefere conceder autonomia burocrática ou privilégios seletivos. Em troca, estes grupos de interesse dentro e fora do Estado reconhecem a autoridade superior das lideranças nacionais e não desafiam a ordem democrática e institucional vigente.

Podemos observar, por exemplo, que o modelo inicial de mobilização de capital não obteve sucesso porque o governo reprimiu o empresariado nacional. Isto explica por que a Índia somente gerou impulsos de modernização em áreas de prioridade do Estado, como a indústria pesada e as tecnologias nuclear e espacial. A partir da década de 1980, ainda que implementada de forma imperfeita, a cooptação das elites empresariais na Índia é uma emulação do modelo japonês de relações Estado-capital. Na esteira das reformas domésticas, a Índia emergiu como uma potência em tecnologia da informação e o impulso de modernização foi reforçado por meio de parcerias público-privadas. Por outro lado, a política industrial de escopo genérico, as limitadas reformas institucionais e a proteção ao mercado informal geram empecilhos à industrialização e à competitividade internacional do mercado indiano.

No caso da política de defesa, o modelo de segurança nacional adotado pela Índia é disfuncional porque não existe diálogo civil-militar de alto nível, exceto em tempos de crise. A falta de vontade das elites civis em impor reformas de cima para baixo tem relação direta com a divisão de responsabilidades entre a condução político-estratégica e a condução operacional pelas forças armadas. Deste modo, a irregularidade da condução política da

defesa impacta diretamente a modernização militar convencional, incluindo a interface entre aquisições e a base industrial de defesa.

Como o governo dá autonomia aos militares na alocação orçamentária e não há uma figura de chefe do Estado maior para conciliar as disputas burocráticas, cada força escolhe seu próprio modelo de modernização. Isto explica por que a Índia não consegue modernizar adequadamente suas forças armadas: existe uma contradição evidente entre uma economia focada na tecnologia e digitalização, enquanto o perfil de forças ainda é dominado pelo paradigma do exército de massas. Em outras palavras, não há recursos suficientes para construir capacidades de projeção de poder e, ao mesmo tempo, manter um largo exército encarregado da defesa territorial. Não raro, o exército também se torna responsável pela manutenção da segurança interna, especialmente na Caxemira.

Do ponto de vista doméstico, a fragilidade estatal cria um modelo de Grande Estratégia permeado por dilemas. A Índia possui uma economia elitizada e dividida entre bolsões regionais de excelência, enquanto boa parte da sociedade (particularmente no campo) não evolui na mesma velocidade. As contradições da desigualdade entre regiões de alto crescimento e outras menos dinâmicas se manifestam na resiliência da insurgência naxalita-maoísta e especialmente nas insurgências etno-nacionalistas em regiões afastadas do centro (J&C e Nordeste Indiano).

A consequência da economia dual (moderna-tradicional) para a estratégia militar é um exército dividido entre tecnologia e massas. Por um lado, é necessário absorver tecnologia e equipamento para a defesa convencional e projeção de força. Todavia, a maior parte do tempo e dos recursos humanos e financeiros são dedicados a operações de contra-insurgência (busca pelo monopólio da força) e à utilização do exército como instrumento para construção nacional (*nation-building*). Ademais, a nova economia política do crescimento e a ascensão do Nacionalismo Hindu podem aumentar essa contradição, em particular na Caxemira.

O poder intermediário do Estado indiano também explica outras variáveis que impactam sua estratégia de influência externa. Primeiro, a baixa capacidade de mobilização de recursos para investimentos externos, seja em infraestrutura ou assistência econômica, reduz o componente da interdependência econômica na busca por hegemonia regional e pelo balanceamento da China na Ásia. No caso da vizinhança imediata no Sul da Ásia, também existe a barreira psicológica do vizinho como fonte de instabilidade, colocando as considerações de segurança nacional acima da integração regional. Essa mentalidade resulta

na preferência de vários setores burocráticos na Índia por Estados tampão, ao invés de corredores de acesso aos mercados do Leste Asiático.

Segundo, a modernização parcial é empecilho para a liderança das cadeias produtivas asiáticas e, conseqüentemente, constringe a participação indiana nos projetos de integração econômica. Terceiro, os recursos humanos limitados no corpo diplomático também ajudam a explicar por que a Índia consegue dar atenção à alta diplomacia das Grandes Potências, mas tem um desempenho pouco eficaz na expansão de sua influência entre os vizinhos menores. O episódio do acordo nuclear com os EUA entre 2005 e 2008 exemplifica o *trade off* diplomático que a Índia enfrenta, em que virtualmente toda a burocracia das relações exteriores foi mobilizada para as negociações bilaterais.

Portanto, o maior desafio da Índia não é a falta de pensamento estratégico, o protecionismo econômico, o suposto gigantismo estatal, a pobreza ou os movimentos insurgentes. A maioria das análises coloca estes problemas como causas e não como sintomas de mesma origem. O grande salto indiano, assim como nos Estados Unidos (ZAKARIA, 1998), está condicionado à reforma institucional do Estado nas relações civil-militares e nas relações econômicas entre Estado e sociedade.

Conforme analisamos no estudo atual, os problemas institucionais na Índia estão sendo atendidos de forma incremental pelos governos indianos nas últimas duas décadas. Apesar da impaciência da comunidade estratégica, das elites empresariais e de outros grupos de pressão, as reformas institucionais caminham positivamente numa mesma direção. A continuidade é mais uma prova de que o país não está à deriva e desfruta de um consenso nacional mínimo. Todavia, a velocidade da mudança não tende a ser acelerada na ausência de um executivo centralizador ou de uma aliança Estado-capital mais restrita.

Além disso, é importante destacar que, apesar das reformas lentas e graduais, a Índia tem estabilidade macroeconômica e um mercado interno suficiente para sustentar um ritmo razoável de crescimento de forma relativamente autônoma no Sistema Internacional. Na ausência de grandes choques internos ou externos, a Índia tende a atingir um patamar socioeconômico mais próximo ao dos países de renda média. Conforme a economia se moderniza, o Estado indiano caminha para o aumento de sua capacidade fiscal e administrativa.

13.1 FUTURAS AGENDAS DE PESQUISA

Diante do estudo de caso indiano, propõe-se algumas agendas de avanço acadêmico com implicações teóricas e práticas para a Índia e para outros grandes países emergentes. Dividimos as agendas em teoria, economia, segurança internacional e política externa.

Do ponto de vista teórico, é necessário evoluir a conexão entre economia política, estudos estratégicos e as teorias tradicionais de relações internacionais. O arcabouço desenvolvido neste estudo pode ser refinado e servir para a análise da ascensão tardia de outras potências, em especial o Brasil. O caso brasileiro é interessante porque o país possui, em diferentes graus, todos os atributos latentes de poder das principais potências do SI (China, Estados Unidos e Rússia) e da Índia como principal candidato a GP. A posse de um vasto território, abundância em recursos naturais e uma população numerosa naturalmente colocariam o Brasil em condições próximas aos quatro países citados. Essa constatação é especialmente válida se tomarmos o potencial papel brasileiro como líder da inserção internacional da América do Sul.

No entanto, o Brasil aparentemente carece de continuidade em seus impulsos estratégicos e, não raro, realiza reformas que enfraquecem o papel do Estado como orientador da modernização nacional. Apesar dos discursos sobre o Brasil como potência emergente, não está claro se o seu objetivo de longo prazo é ser Grande Potência, potência regional ou uma simples potência média. Caso o país decidisse se aproximar da condição de GP, seriam necessários impulsos coordenados e contínuos em longo prazo para a maximização de sua autonomia econômica, tecnológica e militar.

Numa perspectiva mais ampla, cabe analisar a utilidade histórica da Grande Estratégia tranquilizadora. Traços modernos da GE tranquilizadora podem ser identificados e testados nos casos dos Estados Unidos (pré-Segunda Guerra Mundial), China (até a década de 2000) e do Japão pós-1945. O próprio caso da ascensão do Brasil na América do Sul entre as décadas de 1930 e 1980 também configura uma GE tranquilizadora.

No caso de potências que não estão no centro da competição no SI, a busca por segurança nem sempre está diretamente relacionada à aquisição imediata de capacidades militares, sejam elas nucleares ou convencionais. Pelo contrário, se um país desenvolve seu poder bélico antes de ter uma base econômica e tecnológica sólida, ele pode sofrer um balanceamento mais forte do que está preparado para sustentar. Na melhor das hipóteses, ele sofrerá mais pressões do que sofreria se adotasse um baixo perfil. Por isso, a Grande Estratégia de uma potência ascendente deve obter os meios necessários para aumentar a sua

autonomia de ação, calculando os custos e benefícios de maior ou menor envolvimento nas dinâmicas securitárias externas. O grande desafio das potências tardias é doméstico: superar o subdesenvolvimento econômico, o atraso tecnológico e a fragilidade das capacidades estatais.

Do ponto de vista econômico e militar, cabe analisar mais profundamente os impactos de medidas recentes e futuras sobre a Grande Estratégia indiana. Além disso, as políticas adotadas pela Índia podem servir de comparação ou de exemplo para a emulação de outras potências emergentes. No caso do Brasil, certamente existem alguns paralelos onde a Índia também poderia se beneficiar da experiência brasileira, como por exemplo em políticas de distribuição de renda.

Alguns indicadores econômicos relevantes na Índia são:

- a) reforma tributária;
- b) retomada do investimento pela resolução da crise da dívida privada (*twin balance sheet*);
- c) os dilemas entre vantagem comparativa (intensiva em mão de obra) e competitiva (setores tecnológicos de liderança);
- d) impactos da política de desenvolvimento humano;
- e) a nova política industrial (*Make in India*) voltada para a indústria de eletrônicos e bens de consumo;
- f) o aumento da demanda doméstica pela construção de infraestrutura, integração do mercado interno e políticas sociais.

A agenda e os indicadores da política de defesa indiana são:

- a) reformas nas relações civil-militares;
- b) criação do Comitê de Planejamento em Defesa (*Defence Planning Committee*);
- c) o impacto das disputas burocráticas na doutrina militar e na reorientação do Paquistão para a China;
- d) o impacto da opinião pública e das elites hindus nacionalistas sobre as relações indo-paquistanesas;
- e) a nova política de endogenização da produção em defesa com a ajuda do setor privado no âmbito do *Make in India*;
- f) reorganização do orçamento de defesa, reduzindo gastos com pessoal e liberando recursos para a modernização.

Por fim, do ponto de vista da política externa, cabe analisar as contradições e avanços da Grande Estratégia indiana em meio às mudanças geopolíticas globais. O indicador mais

importante são as relações com a China, dos quais salientamos uma lista não exaustiva de variáveis:

- a) a relação da disputa territorial com variáveis exógenas, como o papel dos países vizinhos (Butão, Nepal, Mianmar) e a questão do Tibete;
- b) a posição e a participação securitária da Índia no Mar do Sul da China;
- c) a evolução da política de segurança da China no Oceano Índico, incluindo o vínculo entre relações econômicas e geopolíticas;
- d) a reação da Índia e do Japão ao processo de aumento da polarização no Leste Asiático;
- e) potenciais evidências de maior coordenação militar entre China e Paquistão;
- f) possíveis sinais de barganha diplomática sino-indiana que levem ao reconhecimento de interesses mútuos na estabilidade do Indo-Pacífico (e.g. participação da Índia na OCX e a situação do Afeganistão, possível mudança na oposição indiana à rota da seda e inclusão da China nas iniciativas multilaterais do Oceano Índico).

REFERÊNCIAS

- ABRAHAM, Itty. **The making of the Indian atomic bomb: science, secrecy and the postcolonial state.** London: Zed Books, 1998.
- ACHARYA, Amitav. **Asian approaches to international order and global governance: conflict and convergence.** Singapore: NUS, 2012. (CAG Working paper, 28).
- AFZAL, Amina. Troubled water: India's history with the Indian Ocean Zone of Peace. **South Asian Voices**, Washington, 13 Oct. 2017. Disponível em: <https://southasianvoices.org/troubled-water-indian-ocean-zone-of-peace/>. Acesso em: 6 mar. 2019.
- AGARWALA, Rina. Transnational diaspora organizations and India's development. *In*: HEGDE, Radha Sarma; SAHOO, Ajaya Kumar. **Routledge Handbook of the Indian Diaspora.** Abingdon, New York: Routledge, 2018. Cap. 8, p.104-116.
- AGUR, Colin. Re-imagining the Indian state: external forces and the transformation of telecommunications policy, 1947-present. **Global Media and Communication**, Newbury Park, v.14, n. 1, p. 1-19. 2018. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/323496750_Re-imagining_the_Indian_state_External_forces_and_the_transformation_of_telecommunications_policy_1947-present. Acesso em: 6 mar. 2019
- AHLUWALIA, Montek S. Infrastructure development in India's reforms. *In*: SINGH, Manmohan; AHLUWALIA, Isher Judge; LITTLE, Ian Malcolm David. **India's economic reforms and development essays for Manmohan Singh.** Delhi: Oxford University Press, 1998.
- AHMAD, Mudasir. Why the lowest-ever turnout in Kashmir Municipal Polls should worry Delhi. **The Wire**, Srinagar, 19 Oct. 2018. Disponível em: <https://thewire.in/politics/kashmir-ulb-elections-2018-turnout>. Acesso em: 11 mar. 2019.
- AHMED, Ali. **Reconciling doctrines: prerequisite for peace in South Asia.** New Delhi: IDSA, 2010. (IDSA Monograph, 3).
- AHMED, Ali. Towards a proactive military strategy: 'cold start and stop'. **Strategic Analysis**, [S.l.], v. 35, n. 3, p. 401-416. 2011.
- AHMED, Ali. **India's limited war doctrine: the structural factor.** New Delhi: IDSA, 2012. (IDSA Monograph, 10).
- AHMED, Ali. **India's doctrine puzzle: limiting war in South Asia.** New Delhi: Routledge India, 2014a.
- AHMED, Ali. Indian strategic culture: the Pakistan dimension. *In*: BAJPAI, Kanti P.; BASIT, Saira; KRISHNAPPA, V. **India's grand strategy: history, theory, cases.** New Delhi: Routledge India, 2014b.
- ALAVI, Mariyam. Congress-era scheme may have helped PM'S rural housing plan meet

targets. **New Delhi Television**, New Delhi, 09 Aug. 2018. Disponível em: <https://www.ndtv.com/india-news/pmay-pradhan-mantri-awas-yojana-congress-era-scheme-may-have-helped-pms-rural-housing-plan-meet-targ-1898000>. Acesso em: 11 mar. 2019.

ALI, Tariq. **The Nehrus and the Gandhis: an Indian dynasty**. London: Picador, 2005.

ALLCOTT, Hunt; COLLARD-WEXLER, Allan; O'CONNELL, Stephen D. how do electricity shortages affect industry? Evidence from India. **American Economic Review**, Pittsburgh, v. 106, n. 3, p.587-624, 2016. Disponível em: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/aer.20140389>. Acesso em: 10 mar. 2019.

ALMEIDA, José Elesbão de. Encantos e desencantos de Celso Furtado com a racionalidade do planejamento estatal. **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 6, n. 8, p. 417-437, 2011.

ALSINA JÚNIOR, João Paulo. **A esfinge e o tridente: Rio-Branco, Grande Estratégia e o Programa de Reaparelhamento Naval (1904-1910) na Primeira República**. 2014. 432 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Programa de Doutorado em Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/17266>. Acesso em: 10 mar. 2019.

AMIN, Samir. **Imperialism and unequal development**. New York: Monthly Review Press, 1977.

AMIRAPU, Amrit; SUBRAMANIAN, Arvind. **Manufacturing or services? An Indian illustration of a development dilemma**. Washington: Center for Global Development, 2015. (Working paper, 409). Disponível em: <https://www.cgdev.org/sites/default/files/CGD-Working-Paper-409-Amirapu-Subramanian-Manufacturing-Services-India.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2010

AMSDEN, Alice H. **The rise of "the rest": challenges to the West from late-industrializing economies**. Oxford: Oxford University Press, 2001.

ANAND, Ashwathy; SREEVATSAN, Ajai; TARAPOREVALA, Persis. **Policy brief: an overview of the smart cities mission in India**. New Delhi: Centre for Policy Research, 2018. Disponível em: <http://cprindia.org/system/tdf/policy-briefs/SCM%20POLICY%20BRIEF%2028th%20Aug.pdf?file=1&type=node&id=7162>. Acesso em: 11 mar. 2019.

ANAND, Deevakar. Army's new in house communication system to enable battlefield surveillance using smartphones. **DNA India**, [S.l.], 08 Aug. 2016. Disponível em: <http://www.dnaindia.com/india/report-army-s-new-in-house-communication-system-to-enable-battlefield-surveillance-using-smartphones-2242326>. Acesso em: 11 mar. 2019.

ANAND, Vinod. Integrating the Indian military: retrospect and prospect. **Journal of Defence Studies**, New Delhi, v. 2, n. 2, p. 19-40, 2008. Disponível em: http://www.idsa.in/system/files/jds_2_2_vanand.pdf. Acesso em: 11 mar. 2019.

ANAND, Vinod. Review of the Indian army doctrine: dealing with two fronts. **CLAWS Journal**, [S.l.], p. 257-264, 2010. Disponível em: http://www.claws.in/images/journals_doc/1397629936Vinod%20Anand%20%20CJ%20Sum

mer%202010.pdf. Acesso em: 20 abr. 2018.

ANAND, Vinod. Evolution of jointness in Indian defence forces: stuck between the services. *In: PANT, Harsh V. (ed.). Handbook of Indian Defence policy: themes, structures and doctrines.* New Delhi: Routledge India, 2015.

ANIEVAS, Alexander; NIŞANCIOĞLU, Kerem. **How the West came to rule: the geopolitical origins of capitalism.** London: Pluto Press, 2015.

ANTONIADES, Andreas. From 'Theories of Hegemony' to 'Hegemony Analysis' in international relations. *In: ANNUAL CONVENTION OF THE INTERNATIONAL STUDIES ASSOCIATION (ISA), 49., 2008, San Francisco. Annals [...]* San Francisco: ISA, 2008.

ANUKOONWATTAKA, Witada; MIKIC, Mia. **India: a new player in Asian production networks?** Bangkok: UNESCAP, 2011. Disponível em: <https://www.unescap.org/sites/default/files/tipub2624.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2019.

AROR, Shiv. Exclusive: how a secretive DRDO lab is saving The IAF Su-30MKI. **Livest Defence**, [S.l.], 16 Feb. 2017. Disponível em: <https://www.livestdefence.com/2017/02/how-a-secretive-drdo-lab-is-saving-the-iaf-su-30mki.html>. Acesso em: 12 dez. 2018.

ARORA, Dayanand; RATHINAM, Francis Xavier; KHAN, Mohammad Shuheb. India's experience during current global crisis: a capital account perspective. **Public Policy Review**, Tokyo, v. 6, n. 5, p. 807-836, 2010. Disponível em: http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9927589/www.mof.go.jp/english/pri/publication/pp_review/ppr011.htm. Acesso em: 10 mar. 2019.

ARORA, Punit. Administrative reforms in India: need for systems approach to problem solving. **International Public Management Review**, Washington, v. 7, n. 2, p. 83-96, 2006. Disponível em: <http://journals.sfu.ca/ipmr/index.php/ipmr/article/view/16/16>. Acesso em: 7 mar. 2019

ARORA, R. K.; KAURA, Vinay. **War on drugs: challenges for the Punjab Government.** New Delhi, 2017. (ORF issue brief, 176). Disponível em: https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2017/05/ORF_IssueBrief_176_DrugsPunjab.pdf. Acesso em: 11 mar. 2019.

ARORA, P. K.; KUMAR, Manoj. **Comprehensive integrated border management system: implementation challenges.** New Delhi, 2016. (ORF occasional paper). Disponível em: <http://www.orfonline.org/research/comprehensive-integrated-border-management-system/>. Acesso em: 20 mar. 2019.

ARPI, Claude. New infrastructure developments in Tibet. **Claude Arpi's Blog**, [S.l.], 2 Oct. 2017. Disponível em: <http://claudearpi.blogspot.com/2017/04/new-infrastructure-developments-in-tibet.html>. Acesso em: 23 mar. 2019.

ARRIGHI, Giovanni. **The long twentieth century: money, power, and the origins of our times.** London: Verso, 2000.

ART, R. J. The fungibility of force. *In*: ART, R. J.; WALTZ, K. **The Use of force**: military power and international politics. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2004.

ARTRAC. **Indian army doctrine**. Shimla: Headquarters Army Training Command, 2004. Disponível em: <https://www.files.ethz.ch/isn/157030/India%202004.pdf>. Acesso em: 12 maio 2018.

ASEAN SECRETARIAT; UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT - UNCTAD. **ASEAN investment report 2018**: foreign direct investment and the digital economy in ASEAN. Jakarta: ASEAN Secretariat, 2018. Disponível em: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/unctad_asean_air2018d1.pdf. Acesso em: 9 fev. 2018.

ATHUKORALA, Prema-chandra. Joining global production networks: experience and prospects of India. **Asian Economic Policy Review**, [S.l.], v. 14, n. 1, p. 123-143, 2018. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/aep.12248>. Acesso em: 21 jan. 2019.

ÁVILA, Fabrício Schiavo. **Polaridade e polarização no século XXI**: impactos políticos da transição demográfica. 2013. 235 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/90169>. Acesso em: 21 jan. 2019.

ÁVILA, Fabrício Schiavo; MARTINS, José Miguel Quedi; CEPIK, Marco Aurélio Chaves. Armas estratégicas e poder no sistema internacional: o advento das armas de energia direta e seu impacto potencial sobre a guerra e a distribuição multipolar de capacidades. **Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 49-83, jan./abr. 2009. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/150819>. Acesso em: 21 jan. 2019.

AYOOB. Mohammed. **India and Southeast Asia**: Indian perceptions and policies. London: Routledge, 1990.

AYOOB. Mohammed. India in South Asia: the quest for regional predominance. **World Policy Journal**, [S.l.], v. 7, n. 1, p. 107-133, 1989.

AYOOB. Mohammed. **The third world security predicament**: state making, regional conflict, and the international system. Boulder: L. Rienner Publishers, 1995.

AYOOB. Mohammed. Inequality and theorizing in international relations: the case for subaltern realism. **International Studies Review**, [S.l.], v. 4, n. 3, p. 27-48, 2002.

BABU, Shyam. India's national security council: stuck in the cradle? **Security Dialogue**, [S.l.], v. 34, n. 2, p. 215-230, Aug. 2003. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0967010603034002007>. Acesso em: 21 jan. 2019.

BAJPAI, Kanti. Indian grand strategy: six schools of thought. *In*: BAJPAI, K. *et al.* **India's grand strategy**: history, theory, cases. New Delhi: Routledge India, 2014.

BAKSHI, G. D. Restructuring the Indian Armed Forces. **Journal of Defence Studies**, [S.l.],

v. 5, n. 2, p. 15-37, 2011. Disponível em: https://idsa.in/system/files/jds_5_2_gdbakshi.pdf. Acesso em: 19 mar. 2019

BAKSHI, G. D. **The rise of Indian military power**: evolution of an Indian strategic culture. New Delhi: KW Publishers, 2015.

BAN, Cornel; BLYTH, Mark. The BRICs and the Washington Consensus: an introduction. **Review of International Political Economy**, [S.l.], v. 20, n. 2, p. 241–255, 2013.

BANERJEE, Dipankar. The Indian Army's counterinsurgency doctrine. *In*: GANGULY, Sumit; FIDLER, David P. **India and counterinsurgency**: lessons learned. Abingdon: Routledge, 2009.

BANGA, Rashmi; GOLDAR, Bishwanath. Contribution of service to output growth and productivity in Indian manufacturing: pre- and post-reforms. **Economic and Political Weekly**, Mumbai, v. 42, n. 26, p. 2769-2777, 2007. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/4419765>. Acesso em: 6 mar. 2019

BARAL, Biswas. India's 'blockade' has opened the door for China in Nepal. **The Wire**, Delhi, 2 Mar. 2016. Disponível em: <https://thewire.in/diplomacy/indias-blockade-has-opened-the-door-for-china-in-nepal>. Acesso em: 20 nov. 2018.

BARNETT, Michael. **Confronting the costs of war**: military power, state, and society in Egypt and Israel. Princeton: Princeton University Press, 1992.

BARNETT, Michael; WENDT, Alexander. Dependent state formation and third world militarization. **Review of International Studies**, [S.l.], v. 19, n. 4, p. 321–347, 1993.

BARU, Sanjaya. Economic policy and the development of capitalism in India: the rise of regional capitalists and political parties. *In*: FRANKEL, R.; HASAN, Z. **Transforming India**: social and political dynamics of democracy. New Delhi: Oxford University Press, 2000.

BARU, Sanjaya. Enterprise and development in India: an interregional perspective. **India Review**, [S.l.], v. 3, n. 4, p. 385-404, 2004. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14736480490895732?journalCode=find20>. Acesso em: 11 mar. 2019.

BARU, Sanjaya. The economic imperative for India's multilateralism. *In*: SIDHU, W. P. S.; MEHTA, P. B.; JONES, B. (Ed.). **Shaping the emerging world**: India and the multilateral order. Washington: Brookings Institution Press, 2013.

BARU, Sanjaya. **The accidental prime minister**: the making and unmaking of Manmohan Singh. Gurgaon: Penguin Books India, 2014.

BARUAH, Darshana. The Andaman and Nicobar Islands: india's eastern anchor in a changing Indo-Pacific. **War on The Rocks**, Washington, 21 Mar. 2018. Disponível em: <https://warontherocks.com/2018/03/the-andaman-and-nicobar-islands-indias-eastern-anchor-in-a-changing-indo-pacific/>. Acesso em: 12 mar. 2019.

BASIT, Saira H. India-Myanmar relations and the management of transnational militant threats. **Journal of Strategic Security**, [S.l.], v. 11, n. 2, p. 73-92, 2018. Disponível em: <http://scholarcommons.usf.edu/jss/vol11/iss2/5>. Acesso em: 12 dez. 2018.

BASU, Titli. A review of India-Japan defence technology cooperation. **IDS Comment**, [S.l.], 31 Aug. 2018. Disponível em: <https://idsa.in/idsacomments/india-japan-defence-technology-cooperation-tbasu-310818>. Acesso em: 14 fev. 2019.

BASRUR, Rajesh M. Nuclear weapons and indian strategic culture. **Journal of Peace Research**, California, v. 38, n. 2, p. 181-198, 2001.

BASRUR, Rajesh M. Modi's foreign policy fundamentals: a trajectory unchanged. **International Affairs**, [S.l.], v. 93, n. 1, p. 7-26, 2017. Disponível em: https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/ia/INTA93_1_02_Basrur.pdf. Acesso em: 14 fev. 2019.

BASRUR, Rajesh M. India-Pakistan rivalry: endless duel?. **Asian Security**, [S.l.], v. 14, n. 2, p.100-105, 2018. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14799855.2017.1309900>. Acesso em: 12 mar. 2019.

BEHERA, Laxman Kumar. Changing contours of Indian defence expenditure: past as prologue? *In*: PANT, Harsh V. (ed.). **Handbook of Indian defence policy: themes, structures and doctrines**. New Delhi: Routledge India, 2015.

BEHERA, Laxman Kumar. **Indian defence industry: an agenda for making in India**. New Delhi: Pentagon Press/IDSA, 2016.

BEHERA, Laxman Kumar. Indian defence industry: a reform agenda. *In*: KANWAL, Gurmeet; KOWLI, Neha (ed.). **Defence reforms: a national imperative**. New Delhi: IDSA/Pentagon Press, 2018. p. 180 - 200.

BEHERA, L. K.; MISRA, S.N. India's naval shipbuilding industry: key gaps and policy options. **Defence Studies**, [S.l.], v. 12. n. 3, p. 434-451, 2012.

BEHERA, Navnita Chadha. The Kashmir conflict: multiple fault lines. **Journal of Asian Security and International Affairs**, [S.l.], v. 3, n. 1, p. 1-23, 2016. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/2347797015626045>. Acesso em: 20 mar. 2019.

BEHURIA, Ashok K.; PATTANAIK, Smruti S.; GUPTA, Arvind. Does India have a neighbourhood policy? **Strategic Analysis**, [S.l.], v. 36, n. 2, p. 229-246, Mar. 2012. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09700161.2012.646440?journalCode=rsan20>. Acesso em: 20 jan. 2018.

BOSE, Sugata; JALAL, Ayesha. **Modern South Asia: history, culture, political economy**. London: Routledge, 2011.

HO, Ben Wan Beng. The aircraft carrier in Indian naval doctrine: assessing the likely usefulness of the flattop in an Indo-Pakistani war scenario. **Naval War College Review**,

[S.l.], v. 71, n. 1, p. 71-91, 2018. Disponível em: <https://digital-commons.usnwc.edu/nwc-review/vol71/iss1/6/>. Acesso em: 19 mar. 2019.

BESLEY, T.; PERSSON, T. The causes and consequences of development clusters: state capacity, peace, and income. **Annual Review of Economics**, [S.l.], v. 6, p. 927-949, 2014.

BESLEY, T.; PERSSON, T. **The origins of state capacity**: property rights, taxation and politics. Cambridge: National Bureau of Economic Research, 2007.

BEWOOR, A. G. Attack helicopters, helicopters: where do we use them? Who should use them and for what? **Air Power Journal**, [S.l.], v. 9, n. 4, p.51-71, Dec. 2014.

BHAGWATI, Jagdish; PANAGARIYA, Arvind. **Why growth matters**: how economic growth in India reduced poverty and the lessons for other developing countries. New York: PublicAffairs, 2014.

BHALLA, Puneet. Pakistan's Air Defence. **Scholar Warrior**, Spring, p.77-84, 2012. Disponível em: http://www.claws.in/images/journals_doc/SW%20J.99-106.pdf. Acesso em: 19 mar. 2019.

BHARDWAJ, Sanjay. India-Bangladesh land boundary agreements: ramifications for India's security. **CLAWS Journal**, [S.l.], p. 93-110, 2015.

BHASKAR, Utpal. Free LPG, electricity for all villages boost Modi govt's rural outreach. **Livemint**, [S.l.], 26 May 2018. Disponível em: <https://www.livemint.com/Politics/n7nAaoKczL21m3Sbkho4qK/Free-LPG-electricity-for-all-villages-boost-Modi-govts-rur.html>. Acesso em: 11 mar. 2019.

BHATIA, Air Marshal R. K. **Airpower across the Himalayas**: a military appreciation of Chinese and Indian Air Forces. Singapore: S. Rajaratnam School of International Studies, 2013. (RSIS Policy Brief). Disponível em: <https://www.files.ethz.ch/isn/175737/Policy%20Brief%20-%202013-12-31%20-%20Airpower%20Across%20the%20Himalayas.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2019.

BHATIA, Air Marshal R. K. **India-Myanmar relations**: changing contours. New Delhi: Routledge India, 2016.

BHATTACHERJEE, Kallol. **The great game in Afghanistan**: Rajiv Gandhi, General Zia, and the Unending War. Noida: Harper Collins, 2017.

BHATTACHARYA, Prabir C. The role of the informal sector in structural transformation: some Indian evidence. **Journal of International Development**, [S.l.], v. 8, n. 1, p. 83-94, Jan. 1996.

BHATTACHARYYA, Rajeev. Are Indian separatist rebels in the Myanmar Army's crosshairs? **The Diplomat**, [S.l.], 20 Feb. 2019. Disponível em: <https://thediplomat.com/2019/02/are-indian-separatist-rebels-in-the-myanmar-armys-crosshairs/>. Acesso em: 15 jun. 2018.

BHARDWAJ, Sanjay. India-Bangladesh land boundary agreements: ramifications for India's security. **CLAWS Journal**, [S.l.], p. 93-110, 2015.

BHATTACHARYYA, Sudipta. **Two decades of market reform in India**: some dissenting views. London: Anthem Press, 2014.

BHATTI, Sheila. Advani destroyed Agra summit with Pakistan: A S Dulat. **Rediff**, [S.l.], 6 July 2015. Disponível em: <https://www.rediff.com/news/report/exclusive-advani-destroyed-agra-summit-with-pakistan-a-s-dulat/20150706.htm>. Acesso em: 18 mar. 2019.

BIDDLE, Stephen D. **Military power**: explaining victory and defeat in modern battle. Princeton: Princeton University Press, 2004.

BISWAS, Arka. **Surgical strikes and deterrence-stability in South Asia**. [S.l.], 2018. (Observer Research Foundation occasional paper). Disponível em: <https://www.orfonline.org/research/32476-surgical-strikes-and-deterrence-stability-in-south-asia/>. Acesso em: 20 mar. 2019.

BLACK, Jeremy. **Great powers and the quest for hegemony**: the world order since 1500. London: Routledge, 2007.

BLACKWILL, Robert D.; HARRIS, Jennifer M. **War by other means**: geoeconomics and statecraft. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 2016.

BLANCO, Ramon. The modern state in Western Europe: three narratives of its formation. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 7, n. 3, p.169-184, set./dez. 2013.

BLASKO, Dennis J. 'Technology determines tactics': the relationship between technology and doctrine in Chinese military thinking. **Journal of Strategic Studies**, [S.l.], v. 34, n. 3, p. 355-381, 2011. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01402390.2011.574979>. Acesso em: 21 mar. 2019

BLASKO, Dennis J. **The Chinese army today**: tradition and transformation for the 21st century. New York: Routledge, 2012.

BOESCHE, Roger. **The first great political realist**: Kautilya and his Arthashastra. Lanham: Lexington Books, 2003.

BOMMAKANTI, Kartik. **India and China's space and naval capabilities**: a comparative analysis. New Delhi, 2018. (ORF occasional paper). Disponível em: <https://www.orfonline.org/research/42694-india-and-chinas-space-and-naval-capabilities-a-comparative-analysis/>. Acesso em: 15 mar. 2018

BORAH, Rupakjyoti. Japan in Northeast India: raising the stakes. **Institute of South Asian Studies/National University of Singapore**, Singapore, n. 507, 14 Aug. 2018. Disponível em: <https://www.isas.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2018/08/ISAS-Insights-No.-507-Japan-in-Northeast-India-002.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2018.

BOSWORTH, Barry; COLLINS, Susan M.; VIRMANI, Arvind. **Sources of growth in the**

Indian economy. New Delhi: India Policy Forum, 2007. (Working paper, 12901). Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/5187779_Sources_of_Growth_in_the_Indian_Economy. Acesso em: 7 mar. 2019.

BRANDS, Hal. **What good is grand strategy?** Power and purpose in American statecraft from Harry S. Truman to George W. Bush. Ithaca; London: Cornell University Press, 2014.

BRATTON, Patrick. The creation of Indian integrated commands: organisational learning and the Andaman and Nicobar Command. **Strategic Analysis**, [S.l.], v. 36, n. 3, p. 440-460, 2012.

BRAUTIGAM, Deborah. Introduction: taxation and state-building in developing countries. In: BRAUTIGAM, D.; FJELSTAD, O. H.; MOORE, Mick. **Taxation and state-building in developing countries: capacity and consent.** Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Nação, estado e estado-nação.** São Paulo: Bresser-Pereira Website, 2008.

BREWSTER, David. India's strategic partnership with Vietnam: the search for a diamond on the South China sea? **Asian Security**, [S.l.], v. 5, n.1, p. 24-44, 2009.

BREWSTER, David. An Indian sphere of influence in the Indian Ocean? **Security Challenges**, [S.l.], v. 6, n. 3, p. 1-20, 2010.

BREWSTER, David. India's own string of pearls: Sri Lanka, Mauritius, Seychelles and Maldives. **The Interpreter**, [S.l.], 13 Mar. 2014b. Disponível em: <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/indias-own-string-pearls-sri-lanka-mauritius-seychelles-and-maldives>. Acesso em: 7 dez. 2018.

BREWSTER, David. **India's Ocean:** the story of India's bid for regional leadership. Abingdon: Routledge, 2014a.

BREWSTER, David. Indian strategic thinking about the Indian Ocean: striving towards strategic leadership. **India Review**, New Delhi, v. 14, n. 2, p. 221-237, 2015.

BREWSTER, David *et al.* **Flowers are blooming:** the story of the India Navy's secret operation in the Seychelles. Canberra: Australian National University, 2011. Disponível em: <https://openresearch-repository.anu.edu.au/handle/1885/13331>. Acesso em: 7 dez. 2018.

BREWSTER, David; RAI, Ranjit. Operation Lal Dora: India's aborted military intervention in Mauritius. **Asian Security**, New York, v. 9, n. 1, p. 62-74, 2013.

BREWSTER, David; MATTOO, Amitabh; MEDCALF, Rory. **China and India at sea:** a contest of status and legitimacy in the Indian Ocean. Melbourne: Australia India Institute, 2015.

BRITES, Pedro; MARTINS, José Miguel; SILVA, Athos Munhoz. **O papel dos mísseis cruzadores de longa distância nas Marinhas da Coreia do Sul e Japão:** lições para a

Marinha do Brasil na Defesa do Pré-Sal no Contexto do Atlântico Sul. Anais do Seminário Brasileiro de Estudos Estratégicos Internacionais (SEBREEI). Porto Alegre, 2013.

BROOKS, Stephen G.; WOHLFORTH, William C. the rise and fall of the great powers in the twenty-first century: China's rise and the fate of America's global position. **International Security**. [S.l.], v. 40, n. 3, p. 7-53, 2015.

BROOKS, Stephen G.; WOHLFORTH, William. **America abroad**: the United States' global role in the 21st century. New York: Oxford University Press, 2016.

BRZEZINSKI, Zbigniew. **The grand chessboard**: American primacy and its geostrategic imperatives. New York: BasicBooks, 1997.

BS REPORTER. Bharat Nirman still a work in progress. **Business Standard**, [S.l.], 18 Feb. 2014. Disponível em: https://www.business-standard.com/article/economy-policy/bharat-nirman-still-a-work-in-progress-114021701832_1.html. Acesso em: 8 mar. 2019

BUZAN, Barry. The security dynamics of a 1 + 4 World. *In*: AYDINLI, E., ROSENAU, J. **Globalization, security and the nation-state**: paradigms in transition. Albany: New York Press, 2005.

BUZAN, Barry. **The United States and the great powers**: world politics in the twenty-first century. Cambridge: Polity, 2004.

BUZAN, Barry; JONES, Charles A.; LITTLE, Richard. **The logic of anarchy**: neorealism to structural realism. New York: Columbia University Press, 1993.

BUZAN; Barry; LAWSON, George. Capitalism and the emergent world order. **International Affairs**, [S.l.], v. 90, n. 1, p. 71-91, 2014.

BUZAN; Barry; LAWSON, George. **The global transformation**: history, modernity and the making of international relations. New York: Cambridge University Press, 2015.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and powers**: the structure of international security. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

CAG. Comptroller and Auditor General of India. **Report 5 of 2017 - Union Government Defence Performance Audit**. Government of India, 2017. Disponível em: <https://cag.gov.in/content/report-5-2017-union-government-defence-performance-audit>. Acesso em: 23 mar. 2019.

CARDOSO, Nilton C. F.; OLIVEIRA, Guilherme Z. de. **Intervenções militares africanas**: da OUA à UA. 5º Encontro Nacional da ABRI. Belo Horizonte: ABRI, 2015.

CASTELLS, Manuel. **End of millennium**. Oxford: Wiley-Blackwell, 2010.

CDPS India. **Sikkim**. Guwahati: Centre For Development and Peace Studies, 2008. Disponível em: http://cdpsindia.org/sikkim_map.asp. Acesso em: 23 mar. 2019.

CEA. Central Electricity Authority. **Planwise Capacity Addition**. New Delhi: Government

of India - Ministry of Power, 2013. Disponível em:
http://cea.nic.in/reports/others/planning/irp/plan_addition.pdf. Acesso em: 10 mar. 2019.

CENTENO, Miguel Ángel. **Blood and debt: war and the nation-state in Latin America**. University Park: Pennsylvania State University Press, 2003.

CEPIK, Marco. Segurança internacional: da ordem internacional aos desafios para a América do Sul e para a CELAC. In: SORIA, Adrián; ECHANDI, Isabel (org.). **Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica**. San José, 2013. v. 1, p. 307-324.

CEPIK, M.; AVILA, F.; MARTINS, J. Armas estratégicas e poder no sistema internacional: o advento das armas de energia direta e seu impacto potencial sobre a Guerra e a distribuição multipolar de capacidades. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 31, n.1, p. 49-83, jan./abr. 2009.

CHACKO, Priya. Marketizing *Hindutva*: the state, society, and markets in Hindu nationalism. **Modern Asian Studies**, Cambridge, v. 53, n. 2, p. 377-410, 2018a. Disponível em:
<https://www.cambridge.org/core/journals/modern-asian-studies/article/marketizing-hindutva-the-state-society-and-markets-in-hindu-nationalism/92243742C585CD73910BA63030F6A655>. Acesso em: 11 mar. 2019.

CHACKO, Priya. The right turn in India: authoritarianism, populism and neoliberalisation. **Journal of Contemporary Asia**, London, v. 48, n. 4, p.541-565, 2018b. Disponível em:
<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00472336.2018.1446546>. Acesso em: 10 mar. 2019.

CHADHA, Vivek. **Low intensity conflicts in India: an analysis**. New Delhi: SAGE Publications, 2005.

CHADHA, Vivek. **Even if it ain't broke yet, do fix it: enhancing effectiveness through military change**. New Delhi: Pentagon Press/IDSA, 2016. Disponível em:
https://idsa.in/system/files/book/book_even-if-it-aint-broke-yet-do-fix-it_0.pdf. Acesso em: 10 mar. 2019.

CHADHA, Vivek. **Return the favour with a thousand cuts: India's Pakistan Policy**. [S.l.], 2018. (IDSA policy brief). Disponível em: <https://idsa.in/policybrief/return-the-favour-with-a-thousand-cuts-india-pakistan-policy-vchadha-220318>. Acesso em: 20 mar. 2019.

CHAKMA, Bhumitra. Toward Pokhran II: explaining India's nuclearisation process. **Modern Asian Studies**, United Kingdom, v. 39, n. 1, p.189-236, 2005. Disponível em:
<https://www.jstor.org/stable/3876511>. Acesso em: 28 fev. 2019.

CHAKMA, Bhumitra. Sheikh Hasina Government's India Policy: a three-level game? **Journal of Asian Security and International Affairs**, [S.l.], Apr. 2015. Disponível em:
<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/2347797014565291>. Acesso em: 20 maio 2018.

CHAKRABARTI, Alok; BHAUMIK, Pradip K. Internationalization of technology development in India. **Journal of Indian Business Research**, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 26-38, 2009. Disponível em: <https://www.emeraldinsight.com/doi/pdfplus/10.1108/17554190910963172>. Acesso em: 9 mar. 2019.

CHAKRABORTY, Debashis; CHAKRABORTY, Anushree. **India's act east policy**: walking the talk. [S.l.], July 2018. (MPRA paper, 88034). Disponível em: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/88034/1/MPRA_paper_88034.pdf. Acesso em: 9 mar. 2019.

CHAKRAVORTY, P. K. Indian army: modernisation and current status. **India Strategic**, [S.l.], Jan. 2015. Disponível em: http://www.indiastrategic.in/topstories3648_Indian_Army_Modernisation_and_Current_Status.htm. Acesso em: 9 mar. 2019.

CHAN, Steve. **China, the US and power-transition theory**: a critique. London: Routledge, 2008.

CHAND, Ramesh; SRIVASTAVA S. K.; SINGH, Jaspal. **Changing structure of rural economy of India implications for employment and growth**. Delhi: National Institution for Transforming India - NITI Aayog, 2017. Disponível em: http://niti.gov.in/writereaddata/files/document_publication/Rural_Economy_DP_final.pdf. Acesso em: 11 mar. 2019

CHANDER, Sushil. **India–Thailand defence cooperation**: the untapped potential. [S.l.], 2018. (CLAWS issue brief, 144). Disponível em: [https://www.claws.in/images/publication_pdf/653701899_India-ThailandDefenceCooperation_CLAWS\(IB144\)\(Final\).pdf](https://www.claws.in/images/publication_pdf/653701899_India-ThailandDefenceCooperation_CLAWS(IB144)(Final).pdf). Acesso em: 8 maio 2018.

CHANDLER JR, A. D. The emergence of managerial capitalism. **The Business History Review**, [S.l.], v. 58, n. 4, p. 473-503, 1984.

CHANDRASEKHAR, C. P.; GHOSH, Jayati. The financialization of finance? Demonetisation and the dubious push to cashlessness in India. **Development and Change**, [S.l.], v. 49, n. 2, p. 420-436, 2018. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/dech.12369>. Acesso em: 10 mar. 2019.

CHANDRASHEKHAR, Rental. Higher defence organisation: independence to the mid-1990s. In: KANWAL, Gurmeet; KOHLI, Neha (ed.). **Defence reforms**: a national imperative. New Delhi: IDSA/Pentagon Press, 2018. p. 51-65.

CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada**: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo: Unesp, 2004.

CHANSORIA, Monika. **China's infrastructure development in Tibet**: evaluating trendlines. New Delhi: Centre for Land Warfare Studies, 2011. Disponível em: http://www.claws.in/images/publication_pdf/1317312941MP%2032%20inside.pdf. Acesso em: 23 mar. 2019.

CHANSORIA, Monika. Chinese PLA's integrated military exercises in Tibet. **Scholar Warrior**, Spring, p. 30-34, 2012. Disponível em: http://www.claws.in/images/journals_doc/SW%20J.52-56.pdf. Acesso em: 23 mar. 2019.

CHANSORIA, Monika. Directed energy weapons, India's strategic game changer? **Foreign Policy**, Washington, 15 Aug. 2014. Disponível em:

<https://foreignpolicy.com/2014/08/15/directed-energy-weapons-indias-strategic-game-changer>. Acesso em: 15 fev. 2019.

CHANSORIA, Monika. **Proliferated drones: a perspective on India**. Washington: Center for a New American Security, 2016. Disponível em: <http://drones.cnas.org/wp-content/uploads/2016/06/A-Perspective-on-India-Proliferated-Drones.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2019.

CHARI, P. R.; CHEEMA, P. I.; COHEN, Stephen P. **Four crises and a peace process: American engagement in South Asia**. New York: Brookings Institution Press, 2007.

CHARNEY, Michael. **Powerful learning: Buddhist Literati and the Throne in Burma's Last Dynasty, 1752-1885**. Ann Arbor: Centers for South and Southeast Asian Studies, University of Michigan, 2006.

CHASE, Michael S. *et al.* Russia-China relations: assessing common ground and strategic fault lines. **The National Bureau of Asian Research Special Report**, [S.l.], n. 66. July 2017. Disponível em: http://carnegieendowment.org/files/SR66_Russia-ChinaRelations_July2017.pdf. Acesso em: 14 jul. 2018.

CHASE, Michael S. *et al.* **China's incomplete military transformation: assessing the weaknesses of the People's Liberation Army (PLA)**. Santa Monica: RAND Corporation, 2015. Disponível em: https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/China%27s%20Incomplete%20Military%20Transformation_2.11.15.pdf. Acesso em: 21 mar. 2019.

CHATERJEE, Partha. The state. *In*: JAYAL, N. G.; MEHTA, P. B. (ed.). **The Oxford Companion to Politics in India**. New Delhi: Oxford University Press, 2014.

CHATTERJEE, Vinayak. Is India investigating enough in infrastructure?. **Rediff Business**, Mumbai, 17 Abr. 2017. Business. Disponível em: <https://www.rediff.com/business/special/special-is-india-investing-enough-in-infrastructure/20170417.htm>. Acesso em: 8 mar. 2019.

CHATURVEDI, Pratiksha; HUSSAIN, Zaki; NAG, Biswajit. SAARC geopolitics and trade: missing intra-regional connectivity a hindrance to further economic integration. **South Asian Survey**, [S.l.], v. 22, n.1, p. 78–106, 2017.

CHATURVEDY, Rajeev R. BIMSTEC: why it matters – analysis. **Eurasia Review**, [S.l.], 26 Sept. 2018. Disponível em: <https://www.eurasiareview.com/26092018-bimstec-why-it-matters-analysis/>. Acesso em: 8 mar. 2019.

CHAUDHURI, Pramit Pal. New Delhi at sea: the China factor in the Indian Ocean Policy of the Modi and Singh Governments. **Asia Policy**, [S.l.], n. 22, p. 27-34. 2016. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/628499/pdf>. Acesso em: 21 mar. 2019.

CHAUDHURI, Pramit Pal. Indonesia gives India access to strategic port of Sabang. **Hindustan Times**, [S.l.], 17 May 2018. Disponível em: <https://www.hindustantimes.com/india-news/indonesia-gives-india-access-to-strategic-port-of-sabang/story-KPXWKy7PGAHFUi0jCL26yJ.html>. Acesso em: 29 maio 2018.

CHAUDHURI, Pramit Pal. BRICS: a new paradigm? **Viewpoint**, New Delhi, Ananta Aspen Centre, v. 1-04, Sept 2014.

CHAUDHURI, Rudra. **Forged in crisis: India and the United States since 1947**. New York: Oxford University Press, 2014.

CHAUDHURI, Sudip. **Premature desindustrialization in India and re thinking the role of government**. Paris, 2015. (Fondation Maison des Sciences de l'Home working paper, 91). Disponível em: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01143795/document>. Acesso em: 10 mar. 2019.

CHAUDHRY, Divya; TOMAR, Priyanka; JOSHI, Pallavi. **Deconstructing Indian overseas foreign direct investments**. New Delhi: Oxfam-ICRIER, 2018. Disponível em: http://icrier.org/pdf/Deconstructing_Indian_Overseas_FDI.pdf. Acesso em: 9 mar. 2019

CHAUHAN, Radha. National **E-governance plan in India**. Macao: UNU-IIST, 2009. Disponível em: <http://i.unu.edu/media/unu.edu/publication/1377/report414.pdf>. Acesso em: 9 mar. 2019

CHELLANEY, Brahma. Building a 'free and open' Indo-Pacific. **Japan Times**, [S.l.], 21 Nov. 2018. Disponível em: <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2018/11/21/commentary/japan-commentary/building-free-open-indo-pacific/#.XKHidChKjDc>. Acesso em: 12 jan. 2019.

CHENG, Gao. Market expansion and grand strategy of rising powers. **Chinese Journal of International Politics**, [S.l.], 4, n. 4, p. 405-446, 2011.

CHHIBBER, Ajax; GUPTA, Swati. **Public sector undertakings: Bharat's other Ratnas**. Washington: Institute for International Economic Policy, 2017. (Working paper, 186). Disponível em: <https://www2.gwu.edu/~iiep/assets/docs/papers/2017WP/ChhibberIIEPWP2017-6.pdf>. Acesso em: 6 mar. 2019.

CHHINA, Man Aman Singh. Two-front war not a good idea, says top general. **The Indian Express**, [S.l.], 1 Mar. 2018. Disponível em: <https://indianexpress.com/article/india/two-front-war-not-a-good-idea-says-top-general-5082346/>. Acesso em: 24 mar. 2019.

CHIBBER, Vivek. **Locked in place: state-building and late industrialization in India**. Princeton: Princeton University Press, 2011.

CHOPRA, Air Marshal Anil. Airborne electronic warfare: silent force multiplier. **Indian Defence Review**, New Delhi, v. 31, n. 4, Dec. 2016. Disponível em: <http://www.indiandefencereview.com/spotlights/airborne-electronic-warfare-silent-force-multiplier/>. Acesso em 21 nov. 2018.

CHOUDHURY, A; MOORTHY, P. Strategic-maritime triangle in the Indian Ocean: an emerging indo-US naval entente? **India Quarterly**, [S.l.], v.74, n. 3, p. 305–325, 2018.

CHRISTENSEN, Thomas J. **Useful adversaries: grand strategy, domestic mobilization, and Sino-American conflict, 1947-1958**. Princeton: Princeton University Press, 1996.

CLAPHAM, Christopher S. **Third world politics**: an introduction. Madison: University of Wisconsin Press, 1985.

CLEGG, Jenny. **China's global strategy**: towards a multipolar world. London: Pluto Press, 2009.

CLARY, Christopher; NARANG, Vipin. Doctrine, capabilities and (in)stability in South Asia. *In*: KREPON, Michael; THOMPSON, Julia. **Deterrence stability and escalation control in South Asia**. Washington: Stimson, 2013.

COHEN, Stephen P. **India**: Emerging power. Washington: Brookings Institution Press, 2001.

COHEN, Stephen P. **Shooting for a century**: the India-Pakistan conundrum. London: Brookings Institution Press, 2013.

COHEN, Stephen P.; DASGUPTA, Sunil. **Arming without aiming**: India's military modernization. Washington: Brookings Institution Press, 2010.

COHEN, Stephen S.; DELONG, J. Bradford. **Concrete economics**: the Hamilton approach to economic growth and policy. [S.l.], 2016.

COPELAND, Dale C. Realism and neorealism in the study of regional conflict. *In*: PAUL, T. V. **International relations theory and regional transformation**. New York: Cambridge University Press, 2012.

COPELAND, Dale C. **The origins of major war**. Ithaca: Cornell University Press, 2000.

CORDESMAN, Anthony H.; KENDALL, Joseph. **China military organization and reform**. Washington: CSIS, 2016. Disponível em: https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/160801_chinese_military_reform.pdf. Acesso em: 21 mar. 2019.

COWSHISH, Amit. Defence procurement in India: challenges abound. *In*: PANT, Harsh V. (ed.). **Handbook of Indian defence policy**: themes, structures and doctrines. New Delhi: Routledge India, 2015.

CRABTREE, James. **The billionaire Raj**: a journey through India's new gilded age. New York: Tim Duggan Books, 2018.

D' COSTA, Anthony P. **A point of no return?** Changing structures and jobless growth in India. Melbourne, Australia: Global Poverty and Inequality Dynamics Research Network, 2017. (Working paper, 7). Disponível em: https://www.gpidnetwork.org/wp-content/uploads/2017/11/WP_7.pdf. Acesso em: 5 mar. 2019.

DABHADE, Manish S. **India's pursuit of United Nations Security Council reforms**. New Delhi, Dec. 2017. (ORF occasional paper, 131). Disponível em: https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2017/12/ORF_Occasional_Paper_131_UNSC_Dabhade.pdf. Acesso em: 5 mar. 2019.

DABLA-NORRIS, Era *et al.* **Causes and consequences of income inequality**: a global perspective. [S.l.]: International Monetary Fund, 2015. (Staff discussion note). Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1513.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2019.

DALTON, Toby; PERKOVICH, George. India's nuclear options and escalation dominance. **Calhoun**: The NPS Institutional Archive, Washington, May 2016. Disponível em: https://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/48706/CP_273_India_Nuclear_Final.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 11 mar. 2019.

DALRYMPLE, William. **City of Djinn**s: a year in Delhi. New York: Penguin Books, 2014.

DAMA, Dhaval; ZAWAR, Rajesh. **India ports**: proxy play to India growth story. Mumbai: Anand Rathi Research, 2013. Disponível em: http://www.essarports.com/upload/pdf/india_ports_anandrathi_india_growth_story.pdf. Acesso em: 9 mar. 2019.

DANILOVIC, Vesna. **When the stakes are high**: deterrence and conflict among major powers. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2002.

DAS, Gurcharan. **India unbound**. New York: A.A. Knopf, 2000.

DAS, Gurcharan. The India model. **Foreign Affairs**, [S.l.], July/Aug. 2006. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/2006-07-01/india-model>. Acesso em: 4 mar. 2019.

DAS, Gurcharan. **India grows at night**. New Delhi: Penguin India, 2012.

DAS, Deb Kusum *et al.* Revisiting the service-led growth in India: understanding India's service sector productivity growth. **IARIW-UNSW special conference on "productivity Measurement, Trends and Drivers"**. Sydney, Australia, 2013. Disponível em: <http://www.iariw.org/papers/2013/DasPaper.pdf>. Acesso em: 6 mar. 2019.

DAS, Premvir. INS Arihant: a watershed moment. **Business Standard**, New Delhi, 20 Jan. 2013. Disponível em: https://www.business-standard.com/article/opinion/premvir-das-ins-arihant-a-watershed-moment-109073000008_1.html. Acesso em: 6 mar. 2019.

DAS, Pushpita. India-Bangladesh border management: a review of government's response. **Strategic Analysis**, [S.l.], v.32, n.3, p. 367-388, May 2008.

DAS, Pushpita. **India's border management**: select documents. New Delhi: Institute for Defence Studies and Analyses, 2010.

DAS, Pushpita. **Comprehensive integrated border management system**: issues and challenges. [S.l.], 4 Oct. 2017. (IDSA issue brief). Disponível em: http://idsa.in/issuebrief/comprehensive-integrated-border-management-system_pdas_041017. Acesso em: 20 mar. 2019.

DASTIDAR, Avishek G. Government gives go-ahead to 4 strategic rail lines along China border. **Indian Express**, [S.l.], 22 Oct. 2014. Disponível em: <https://indianexpress.com/article/india/india-others/government-gives-go-ahead-to-4->

strategic-rail-lines-along-china-border/#sthash.1Ddrz66Z.dpuf. Acesso em: 20 mar. 2019.

DATTA, A. Barbed wire border fencing: exclusion and displacement at the Indo-Bangladesh borderland. **India Quarterly**, [S.l.], v. 74, n. 1, p. 42–60, 2018.

DAVIS, Mike. **Planet of slums**. London: Verso, 2006.

DEHEJIA, Rajeev; PANAGARIYA, Arvind. Services growth in India: a look inside the black boss. *In*: BHAGWATI, Jagdish; PANAGARIYA, Arvind. **Reforms and economic transformation in India**. New York: Oxford University Press, 2013. Cap.4, p. 86-118.

DELAMOTTE, Guibourg. **Japan's world power: assessment, outlook and vision**. London: Routledge, 2017.

DEEPAK, Jaison. A variety of electronic warfare platforms are now available to the IAF. **Force Magazine**, Noida, Oct. 2017. Disponível em: <http://forceindia.net/cover-story/future-of-war/>. Acesso em: 8 mar. 2019.

DESHPANDE, Vikrant. **Hybrid warfare: the changing character of conflict**. New Delhi: Pentagon Press/IDSA, 2018.

DESTRADE, Sandra. **India and the civil war in Sri Lanka: on the failures of regional conflict management in South Asia**. [S.l.], Dec. 2010. (GIGA working paper, 154).

DESTRADE, Sandra. India as a democracy promoter? New Delhi's involvement in Nepal's return to democracy. **Democratization**, [S.l.], v.19, n.2, p. 286-311, 2012.

DESTRADE, Sandra. India: a reluctant partner for Afghanistan. **The Washington Quarterly**, [S.l.], v. 37, n. 2, p. 103-117, 2014.

DHAR, Biswajit; SAHA, Sabyasachi. **An assessment of India's innovation policies (DP #189)**. New Delhi: Research and Information System for Developing Countries, 2014. Disponível em: <http://www.ris.org.in/assessment-india%E2%80%99s-innovation-policies>. Acesso em: 9 mar. 2019.

DHAWAN, Ranjit Kumar. India's 'Act East' policy towards the two Koreas: issues and challenges. **Strategic Analysis**, [S.l.], v. 42, n. 5, p. 490-502, 2018.

NAYYAR, Dhiraj. India's Asian integration strategy. **East Asia Forum**, [S.l.], 7 Mar. 2017. Disponível em: <https://www.eastasiaforum.org/2017/03/07/indias-asian-integration-strategy/>. Acesso em: 9 mar. 2019.

DINKEL, Jurgen. 'Third world begins to flex its muscles': the non-aligned movement and the North-South-conflict during the 1970s. *In*: BOTT, Sandra *et al.* (ed.). **Neutrality and neutralism in the Global Cold War: the non-aligned movement in the East-West conflict**. London: Routledge, 2016. p. 108-123.

DIPP. Department of Industrial Policy and Promotion. **National manufacturing policy**. New Delhi: Government of India, 4 Nov. 2011. Disponível em: <https://dipp.gov.in/sites/default/files/po-ann4.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019.

DIXIT, J. N. **Makers of India's foreign policy**: Raja Ram Mohun Roy to Yashwant Sinha. New Delhi: HarperCollins, 2004.

DIXIT, J. N. **India-Pakistan in war & peace**. London: Routledge, 2002.

DRÈZE, Jean; SEN, Amartya. **An uncertain glory**: India and its contradictions. Princeton: Princeton University Press, 2013.

DUARTE, Érico E. **A independência norte-americana**: guerra, revolução e logística. Porto Alegre: Leitura XXI, 2013.

DUARTE, Érico E. Impactos de novas tecnologias em política de defesa: lições e limites do modelo norte-americano. **Boletim de Economia e Política Internacional**, [S.l.], n. 8, out./dez. 2011.

DUARTE, Érico E. **Tecnologia militar e desenvolvimento econômico**: uma análise histórica. Brasília: IPEA, 2012.

DUBEY, Ajit Kumar. ANC tri-service command seeks more muscle in terms of more troops, fighter aircraft. **India Today**, New Delhi, 15 May 2018. Disponível em: <https://www.indiatoday.in/mail-today/story/-anc-tri-service-command-seeks-more-muscle-in-terms-of-more-troops-fighter-aircraft-1233888-2018-05-15>. Acesso em: 10 mar. 2019.

DUPAS, Gilberto. **Nova ordem global e a política**: o espaço da periferia. Seminário Internacional REG GEN: Alternativas Globalização. Rio de Janeiro: UNESCO, 2005.

EGRETEAU, Renaud; JAGAN, Larry. **Soldiers and diplomacy in Burma**: understanding the foreign relations of the Burmese praetorian state. Singapore: Nus Press, 2013.

ENGH, Sunniva. India's Myanmar policy and the 'Sino-Indian Great Game'. **Asian Affairs**, [S.l.], v. 47, n. 1, p. 32-58, 2016.

EICHENGREEN, Barry; GUPTA, Poonam. **The impact of expectations of reduced Federal Reserve security purchases on emerging markets**. Washington, 2014. (World Bank Policy Research working paper, 6754). Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/876841468149666997/pdf/WPS6754.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019.

ENGERMAN, David C. **The price of aid**: the economic cold war in India. Cambridge: Harvard University Press, 2018.

EZELL, Stephen; ATKINSON, Robert. **The Indian economy at a crossroads**. Washington: The Information Technology and Innovation Foundation (ITIF), 2014. Disponível em: <http://www2.itif.org/2014-indian-economy-at-crossroads.pdf>. Acesso em: 9 mar. 2019.

FAIR, C. Christine. **India and Pakistan engagement**: 'prospects for breakthrough or breakdown'. Washington: United States Institute of Peace, 2005a. (Special report, 129). Disponível em: <https://www.usip.org/publications/2005/01/india-and-pakistan-engagement-prospects-breakthrough-or-breakdown>. Acesso em: 18 mar. 2019.

FAIR, C. Christine. Learning to think the unthinkable: lessons from India's nuclear tests. **India Review**, New York, v. 4, n. 1, p. 23-58, Jan. 2005b. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/316748766_Learning_to_Think_the_Unthinkable_Lessons_from_India's_Nuclear_Test. Acesso em: 18 mar. 2019.

FAIR, C. Christine. **Fighting to the end**: the Pakistan Army's way of war. New York: Oxford University Press, 2014.

FAIR, C. Christine. Doctrinal and technological innovations in the Indian armed forces: countering future terrorism and asymmetric threats. *In*: SINGH, Sushant; DAS, Pushan. **Defence primer 2017**. New Delhi: Observer Research Foundation, 2017. p. 52-55. Disponível em: <https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2017/01/Defence-Primer-2017.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2019.

FANG, Tien-sze. **Asymmetrical threat perceptions in India–China relations**. New Delhi: Oxford University Press, 2014.

FARIA, Luiz Augusto Estrella. The value of the concept of hegemony for international relations. **Austral**, Porto Alegre, v. 2, n. 3, p. 193-216, jan./jul. 2013.

FELIPE, Jesus; KUMAR, Utsav; ABDON, Arnelyn. **Exports, capabilities, and industrial policy in India**. Manila, Philippines: Levy Economics Institute, 2010. (Working paper, 638). Disponível em: http://www.levyinstitute.org/pubs/wp_638.pdf. Acesso em: 5 mar. 2019.

FENG, Aileen. **Special committee on peacekeeping operations**: session XXII. Baltimore: JHUMUNC, 2018. Disponível em: <https://www.jhumunc.org/wp-content/uploads/2018/11/Special-Committee-on-Peacekeeping-Operations-2019.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2019.

FIANI, Ronaldo. **Arranjos institucionais e desenvolvimento**: o papel da coordenação em estruturas híbridas. Rio de Janeiro: IPEA, 2013. (Texto para discussão, 1815).

FICCI. Federal of Indian Chambers of Commerce & Industry; EY. Ernst & Young. **Public private partnership**: the next continuum. Kolkata: Ernest & Young LLP, 2013. Disponível em: <https://www.ey.com/publication/vwluassets/ey-public-private-partnership-the-next-continuum/%24file/ey-public-private-partnership-the-next-continuum.pdf>. Acesso em: 9 mar. 2019.

FICCI; KAS. **Skill development in India**. [S.l.]: Konrad Adenauer Stiftung, 2015. Disponível em: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=74834418-2293-25d4-3d30-eab638a48e0b&groupId=252038. Acesso em: 9 mar. 2019.

FLEMES, Daniel. **Regional leadership in the global system**: ideas, interests and strategies of regional powers. Farnham: Ashgate, 2010.

FRAVEL, Taylor M. Power shifts and escalation: explaining China's use of force in territorial disputes. **International Security**, [S.l.], v. 32, n. 3, p. 44-83, 2008. Disponível em: <https://www.mitpressjournals.org/doi/10.1162/isec.2008.32.3.44>. Acesso em: 21 mar. 2019.

FRAVEL, Taylor M. China's new military strategy: "winning informationized local wars". **China Brief**, [S.l.], v. 15, n. 13, 2015. Disponível em: <https://jamestown.org/program/chinas-new-military-strategy-winning-informationized-local-wars/>. Acesso em: 21 mar. 2019.

FRENCH, Ryan. Deterrence adrift?: mapping conflict and escalation in South Asia. **Strategic Studies Quarterly**, [S.l.], v. 10, n. 1, p. 106-137, 2016. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/26271089?seq=1#metadata_info_tab_contents. Acesso em: 19 fev. 2019.

FRIEDBERG, Aaron L. **A contest for supremacy: China, America, and the struggle for mastery in Asia**. New York: W.W. Norton & Co, 2011.

FUCCILLE, Luís Alexandre. **O Brasil e o Conselho de Defesa Sul-Americano da Unasul: um novo modelo de defesa sub-regional? VIII Congresso Latinoamericano de Ciencia Política**. Lima: ALACIP, 2015.

FURTADO, Celso. **A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1973.

GANGULY, Sumit. The Sino-Indian border talks, 1981-1989: a view from Nova Delhi. **Asian Survey**, Berkeley, v. 29, n. 12, p. 1123-1135, Dec. 1989.

GANGULY, Sumit. **Conflict unending: India-Pakistan tensions since 1947**. New York: Columbia University Press, 2001.

GANGULY, Sumit. Slow learning: lessons from India's counterinsurgency operations in Kashmir. In: GANGULY, Sumit; FIDLER, David P. **India and counterinsurgency: lessons learned**. Abingdon: Routledge, 2009.

GANGULY, Sumit. **Deadly impasse: Indo-Pakistani relations at the dawn of a new century**. Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

GANGULY, Sumit; FIDLER, David P. **India and counterinsurgency: lessons learned (Asian Security Studies)**. London; New York: Routledge, 2009.

GANGULY, Sumit; HAGERTY, Sumit. **Fearful symmetry: India-Pakistan crises in the shadow of nuclear weapons**. Seattle: University of Washington Press, 2015.

GANGULY, Sumit; KAPUR, S. Paul. **Nuclear proliferation in South Asia: crisis behaviour and the bomb**. London: Routledge, 2010.

GANGULY, Sumit; KAPUR, S. Paul. **India, Pakistan, and the bomb: debating nuclear stability in South Asia**. New York: Columbia University Press, 2012.

GANGULY, Sumit; LEE, Steven H. Conflict unending: India-Pakistan tensions since 1947. **International Journal**, Toronto, v. 57, n. 4, Oct. 2001.

GANGULY, Sumit; MUKHERJI, Rahul. **India since 1980**. New York: Cambridge University Press, 2011.

GANGULY, Sumit; PARDESI, Manjeet S. Can China and India rise peacefully?. **Orbis**, [S.l.], v. 56, n.3, p.470-485, 2012. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/journal/orbis/vol/56/issue/3?>. Acesso em: 20 mar. 2019.

GARCIA-HERRERO, Alicia; DEORUKHKAR, Sumedh. **What explains India's surge in outward direct investment?** Hong Kong: BBVA Research, 2014. (Working paper, 14/16). Disponível em: https://www.bbva.com/wp-content/uploads/2014/06/BBVAWP14-16_AGH_Sumedh_What-explains-Indias-surge-in-outward-direct-investment_maq1.pdf. Acesso em: 9 mar. 2019.

GARVER, John W. Sino-Indian rapprochement and the Sino-Pakistan entente. **Political Science Quarterly**, New York, v. 111, n. 2, p. 323-347, 1996.

GARVER, John W. **Protracted contest: Sino-Indian rivalry in the twentieth century**. Seattle: University of Washington Press, 2001.

GARVER, John W. The future of the Sino-Pakistani Entente Cordiale. *In*: CHAMBERS, Michael R. **South Asia in 2020: future strategic balances and alliances**. Carlisle: Strategic Studies Institute, 2002.

GARVER, John W. China's decision for war with India in 1962. *In*: ROSS, Robert; JOHNSTON, Alastair. **New directions to the study of Chinese foreign policy**. Califórnia: Stanford University Press, 2006. p. 86-130.

GARVER, John W.; WANG, Fei-Ling. China's anti-encirclement struggle. **Asian Security**, [S.l.], v. 6, n. 3, p. 238-261, 2010. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14799855.2010.507412>. Acesso em: 20 mar. 2019.

GEORGE, Justin Paul. Navy to operate information fusion centre to boost Indian Ocean security. **The Week**, Kerala, 13 Nov. 2018. Disponível em: <https://www.theweek.in/news/india/2018/11/13/navy-to-operate-information-fusion-centre-to-boost-indian-ocean-security.html>. Acesso em: 15 abr. 2018.

GHATAK, Maitreesh; GHOSH, Parikshit; KOTWAL, Ashok. Growth in the time of UPA: myths and reality. **Economic and Political Weekly**, Mumbai, v. 49, n. 16, p. 34-43, 2014. Disponível em: <https://www.epw.in/journal/2014/16/insight/growth-time-upa.html>. Acesso em: 9 mar. 2019

GHATE, Chetan; PANDEY, Radhika; PATNAIK, Ila. Has India emerged? Business cycle stylised facts from a transitioning economy. **Structural Change and Economic Dynamics**, [S.l.], v. 24, p. 157-172, Mar. 2013. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0954349X12000653?via%3Dihub>. Acesso em: 6 mar. 2019.

GHOSH, Jayati; CHANDRASEKHAR, C. P. UPA-2 and welfare schemes. **Business Line**, Chennai, India, 26 May 2014. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/315768442_UPA-2_and_Welfare_Schemes. Acesso em: 8 mar. 2019.

GIDDENS, Anthony; MANN, Michael; WALLERSTEIN, Immanuel. Comments on Paul Kennedy's the rise and fall of the great powers. **British Journal of Sociology**, [S.l.], v. 40, n. 2, p. 328-340, June 1989.

GILL, John H. Brasstacks: prudently pessimistic. *In*: GANGULY, Sumit; KAPUR, Paul S. **Nuclear proliferation in South Asia**. New York: Routledge, p. 36-58.

GILPIN, Robert. The theory of hegemonic war. **The Journal of Interdisciplinary History**, [S.l.], v. 18, n. 4, p. 591-613, 1988.

GILPIN, Robert. **U.S. power and the multinational corporation: the political economy of foreign direct investment**. New York: Basic Books, 1975.

GILPIN, Robert. **War and change in world politics**. New York: Cambridge University Press, 1981.

GILPIN, Robert; GILPIN, Jean M. **Global political economy: understanding the international economic order**. Princeton: Princeton University Press, 2001.

GIPPNER, Olivia. Antipiracy and unusual coalitions in the Indian Ocean Region: China's changing role and confidence building with India. **Journal of Current Chinese Affairs**, [S.l.], v. 45, n. 3, p. 107-137, 2016.

GLASER, Charles L. Political consequences of military strategy: expanding and refining the spiral and deterrence models. **World Politics**, [S.l.], v. 44, n. 4, p. 497-538, 1992. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/2010486?seq=1#page_scan_tab_contents. Acesso em: 19 mar. 2019.

GOH, Evelyn. Nixon, Kissinger, and the "Soviet Card" in the U.S. opening to China, 1971-1974. **Diplomatic History**, Oxford, v. 29, n. 3, p. 475-502, June 2005.

GOLDSTEIN, Avery. **Rising to the challenge: China's grand strategy and international security**. Singapore: NUS Press, 2008.

GOMES GUIMARÃES, B. **O papel da ONU na grande estratégia dos Estados Unidos: um estudo da política externa e de segurança dos governos Bush (2001-2008) e Obama (2009-2016)**. Anais do I Seminário Internacional de Ciência Política, UFRGS, 2015.

GOMIDE, Alexandre de A.; PIRES, Roberto R. C. (Ed.). **Capacidades estatais e democracia**. Brasília: IPEA, 2014.

GORDON, Sandy. **India's rise to power in the twentieth century and beyond**. Basingstoke: Macmillan, 1995.

GOSH, Madhusudan. Growth and regional divergence in industry and services. *In*: GOSH, Madhusudan. **Liberalization, growth and regional disparities in India**. India: Springer, 2013. Cap. 3.

GOSWAMI, Namrata. **Indian national security and counter-insurgency: the use of force vs non-violent response**. London: Routledge, 2014.

GOULTER, Christina; PANT, Harsh V. Realignment and Indian airpower doctrine: challenges in an evolving strategic context. **Journal of Indo-Pacific Affairs**, [S.l.], p. 21 - 44, 2018. Disponível em: https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/JIPA/journals/Volume-01_Issue-1/04-F-Goulter-Pant.pdf. Acesso em: 18 maio 2018.

GRIGOLI, Francesco; ROBLES, Adrian. **Inequality overhang**. [S.l.]: International Monetary Fund, 2017. (Working paper, 17/76). Disponível em: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2017/03/28/Inequality-Overhang-44774>. Acesso em: 12 mar. 2019.

GROSSMAN, Derek. India is the weakest link in the quad. **Foreign Policy**, [S.l.], 23 July 2018. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2018/07/23/india-is-the-weakest-link-in-the-quad/>. Acesso em: 21 mar. 2019.

GUPTA, Nandini. Selling the family silver to pay the grocer's bill? The case of privatisation in India. In: BHAGWATI, Jagdish; PANAGARIYA, Arvind. **Reforms and economic transformation in India**. New York: Oxford University Press, 2013. Cap.6, p. 141-167.

GUPTA, Nandini; SINGH, Kalpana. Fiscal deficit and its trends in India. **International Journal of Business and Management Invention**, [S.l.], v. 5, n. 11, p. 63-75, 2016. Disponível em: [https://www.ijbmi.org/papers/Vol\(5\)11/H0511063075.pdf](https://www.ijbmi.org/papers/Vol(5)11/H0511063075.pdf). Acesso em: 6 mar. 2019.

GUPTA, Poonam. **India's growth story**. New Delhi: India Development Update - World Bank, 2018. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29515/123152-REVISED-PUBLIC-MARCH14-IDU-March-2018-with-cover-page.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 10 mar. 2019.

GUPTA, Ranjit *et al.* (ed.). **India and the gulf: what next?** Cambridge: Gulf Research Centre Cambridge, 2013.

GUPTA, Shishir. **The Himalayan face-off: Chinese assertion and the Indian riposte**. Gurgaon: Hachette India, 2014.

GUPTA, Surupa. Constraints to India's support for regional economic integration. **Asia Pacific Bulletin**, East-West Center, Washington, n. 428, July 2018. Disponível em: <https://www.eastwestcenter.org/publications/constraints-indias-support-regional-economic-integration>. Acesso em: 10 mar. 2019.

GUPTA, Vishal. Indian administrative service and cory capitalism. In: KHATRI, Naresh; OJHA, Abhoy. **Crony capitalism in India: establishing robust counteractive institutional frameworks**. New York: Palgrave Macmillan, 2016. Cap. 9.

GUZZINI, Stefano. **Power, realism and constructivism**. Hoboken: Taylor and Francis, 2013.

GUZZINI, Stefano. **Realism in international relations and international political economy: the continuing story of a death foretold**. London: Routledge, 1998.

- GUZZINI, Stefano. Robert Gilpin: the realist quest for the dynamics of power. *In*: NEUMANN, Iver B.; WAEVER, Ole. **The future of international relations: masters in the making?** New York: Routledge, 1997.
- HAGERTY, Devin. Nuclear deterrence in South Asia: the 1990 Indo-Pakistani crisis. **International Security**, Cambridge, v. 20, n. 3, p. 79-114, 1995.
- HAGERTY, Devin. India's evolving nuclear posture. **The Nonproliferation Review**. New York, v. 21, n. 3-4, p. 295-315, 2014.
- H AidAR, Suhasini. Indian project in Mauritius faces protests. **The Hindu**, [S.l.], 27 Oct. 2018. Disponível em: <https://www.thehindu.com/news/national/indian-project-in-mauritius-faces-protests/article25348528.ece>. Acesso em: 12 maio 2018.
- HALLIDAY, Fred. **Rethinking international relations**. Vancouver: UBC Press, 1994.
- HANSEN, Thomas Blom. **The saffron wave: democracy and Hindu nationalism in modern India**. New Jersey: Princeton University Press, 1999.
- HAQQANI, Husain. **Magnificent delusions: Pakistan, the United States, and an epic history of misunderstanding**. New York: PublicAffairs, 2013.
- HAQQANI, Husain. **India vs Pakistan: why can't we just be friends?** New Delhi: Juggernaut Books, 2016.
- HAQQANI, Husain. **Reimagining Pakistan: transform a dysfunctional nuclear state**. New York: Harper Collins India, 2018.
- HARDER, Anton. When Nehru refused American bait on a permanent seat for India at the UN. **The Wire**, Delhi, 14 Nov. 2018. Disponível em: <https://thewire.in/diplomacy/when-nehru-refused-american-bait-on-a-permanent-seat-for-india-at-the-un>. Acesso em: 12 dez. 2019.
- HARDGRAVE, Robert L.; KOCHANNEK, Stanley A. **India: government and politics in a developing nation**. Boston: Thomson/Wadsworth, 2008.
- HASAN, Rana; JANDOC, Karl R. L. Labor regulations and firm size distribution in Indian manufacturing. *In*: BHAGWATI, Jagdish; PANAGARIYA, Arvind. **Reforms and economic transformation in India**. New York: Oxford University Press, 2013. Cap. 2
- HASHIM, Asad. Memories of partition: one man's return to Pakistan. **Al Jazeera**, [S.l.], 7 Aug. 2017. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/indepth/features/2017/08/memories-partition-man-return-pakistan-170806072221701.html>. Acesso em: 12 dez. 2019.
- HEADQUARTERS INDIAN AIR FORCE - HQ-IAF. **Basic Doctrine of the Indian Air Force**. New Delhi, 2012.
- HERBST, Jeffrey I. **States and power in Africa: comparative lessons in authority and control**. Princeton: Princeton University Press, 2000.

HIPPEL, Frank Von. Subcritical experiments. **Bulletin of the Atomic Scientists**, Chicago, 14 Dec. 2012. Disponível em: <https://thebulletin.org/2012/12/subcritical-experiments/>. Acesso em: 14 jan. 2019.

HIRANANDANI, G. M. **Transition to guardianship**: Indian Navy 1991–2000. New Delhi: Lancer Publishers, 2009. Disponível em: <https://www.indiannavy.nic.in/sites/default/files/Transition-to-Guardianship-07Apr16.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2019.

HIRSCHMAN, Albert O. **National power and the structure of foreign trade**. Berkeley: University of California Press, 1969.

HOBSON, John M. **The state and international relations**. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

HOBSON, John; LAWSON, George; ROSENBERG, Justin. Historical sociology. *In*: DENEMARK, Robert A. (ed.). **The international studies encyclopaedia**. [S.l.]: Wiley-Blackwell; International Studies Association, 2010.

HODA, Anwarul. **Land use and land acquisition laws in India**. New Delhi, 2018. (ICRIER working paper, 361). Disponível em: http://icrier.org/pdf/Working_Paper_361.pdf. Acesso em: 10 mar. 2019.

HOFFMANN, Steven A. Perception and China policy in India. *In*: FRANKEL, Francine R.; HARDING, Harry. **The India-China relationship**: what the United States needs to know. New York: Columbia University Press, 2004.

HOFFMANN, Steven A. Rethinking the linkage between Tibet and the China-India border conflict: a realist approach. **Journal of Cold War Studies**, Cambridge, v. 8, n. 3, p. 165-194, Aug. 2006. Disponível em: <https://www.mitpressjournals.org/doi/10.1162/jcws.2006.8.3.165>. Acesso em: 21 nov. 2018.

HOLMES, James R.; YOSHIHARA, Toshi. Strongman, constable, or free-rider? India's "Monroe Doctrine" and Indian Naval Strategy. **Comparative Strategy**, [S.l.], v. 28, n. 4, p. 332-348, 2009.

HOODA, D. S. The current Kashmir imbroglio causes and the way ahead. **Journal of Defence Studies**, [S.l.], v. 12, n. 2, p.13-20, 2018. Disponível em: <https://idsa.in/system/files/jds/jds-12-2-2018-the-current-kashmir-imbroglio.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2019

HORNAT, Jan. The power triangle in the Indian Ocean: China, India and the United States. **Cambridge Review of International Affairs**, [S.l.], v. 29, n.2, p. 425-443, 2016.

HUGHES, Lindsay. India-Pakistan relations - part three: economic and cultural aspects. **Future Directions**, Nedlands, 27 Oct. 2016. Disponível em: <http://www.futuredirections.org.au/publication/india-pakistan-relations-part-three-economic-cultural-aspects/>. Acesso em: 19 mar. 2019.

HUI, Victoria Tin-bor. **War and state formation in ancient China and early modern Europe**. New York: Cambridge University Press, 2005.

HUNTINGTON, Samuel P. **O choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

HUNTINGTON, Samuel P. **Political order in changing societies**. New Haven: Yale University Press, 1968.

HUNTINGTON, Samuel P. The lonely superpower. **Foreign Affairs**, [S.l.], v. 78, n. 2, p. 35-49, 1999.

IKENBERRY, G. John. Power and liberal order: America's postwar world order in transition. **International Relations of the Asia-Pacific**, [S.l.], v. 5, n. 2, p. 133-152, 2005.

HURLEY, John; MORRIS, Scott; PORTELANCE, Gailyn. **Examining the debt implications of the belt and road initiative from a policy perspective**. Washington: Center for Global Development, Mar. 2018. (Policy paper, 121). Disponível em: <https://www.cgdev.org/sites/default/files/examining-debt-implications-belt-and-road-initiative-policy-perspective.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2018.

IGADWAH, Lynet. Kenya and India in deal to boost maritime security. **Business Daily Africa**, [S.l.], 17 Jan. 2017. Disponível em: <https://www.businessdailyafrica.com/magazines/Kenya-and-India-in-deal-to-boost-maritime-security/1248928-3521004-8wn2ynz/index.html>. Acesso em: 05 maio 2018.

IKENBERRY, John (org.). **Power, order, and change in world politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

IKENBERRY, G. John; KUPCHAN, Charles A. Socialization and hegemonic power. **International Organization**, [S.l.], v. 44, p. 283-315, 1990.

INAYAT, Mavara. The South Asian Association for Regional Cooperation. In: BAILES, Alyson J. K. *et al.* **Regionalism in South Asian diplomacy**. [S.l.], 2007. (SIPRI policy paper, 15). Disponível em: https://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/SIPRI_Policypaper15%5B1%5D.pdf. Acesso em: 2 maio 2018.

INBAR, Efraim; ZILBERFARB, Ben. **The politics and economics of defence industries**. London: Frank Cass, 1998.

INDIAN ARMY - IA. **Land warfare doctrine**: 2018. New Delhi: Government of India, 2018. Disponível em: <https://www.indianarmy.nic.in/Default3.aspx?MenuId=4354ssTuq8UpotO7z5uufg>. Acesso em: 12 maio 2018.

INDIAN NAVY - IN. **Indian maritime doctrine 2009**: updated online version 2015. New Delhi: Integrated Headquarters, Ministry of Defence (Navy), 2015a. Disponível em: <https://www.indiannavy.nic.in/sites/default/files/Indian-Maritime-Doctrine-2009-Updated-12Feb16.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

INDIAN NAVY - IN. **Ensuring secure seas**: Indian maritime security strategy. New Delhi: Integrated Headquarters, Ministry of Defence (Navy), 2015b. Disponível em: https://www.indiannavy.nic.in/sites/default/files/Indian_Maritime_Security_Strategy_Document_25Jan16.pdf. Acesso em: 12 fev. 2019.

IDSIA. Task Force Report. **A case for intelligence reforms in India**. New Delhi, 2012. Disponível em: https://idsa.in/system/files/book/book_IntelligenceReform.pdf. Acesso em: 12 fev. 2019.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES - IISS. **The military balance 1991-1992**. London: Brassey's, 1992.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES - IISS. **The military balance 2007**. London: Routledge, 2007.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES - IISS. **The military balance 2018**. London: Routledge, 2018.

ILO. International Labour Organization. **India labour market update**. New Delhi: ILO Country Office for India, 2017. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-new_delhi/documents/publication/wcms_568701.pdf. Acesso em: 12 mar. 2019

ILO. International Labour Organization. **Women and men in the informal economy: a statistical picture**. Geneva, 2018. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/--dcomm/documents/publication/wcms_626831.pdf. Acesso em: 5 mar. 2019.

INDIA. Ministry of External Affairs. **The Cabinet Committee on Security Reviews Operationalization of India's Nuclear Doctrine**. New Delhi: MEA, 2003. Disponível em: <https://www.mea.gov.in/press-releases.htm?dtl/20131/The+Cabinet+Committee>. Acesso em: 7 dez. 2018.

INDIA. Ministry of External Affairs. **India-Australia-Japan-U.S. Consultations on Indo-Pacific**. New Delhi: MEA, 2017. Disponível em: https://mea.gov.in/press-releases.htm?dtl/29110/IndiaAustraliaJapanUS_Consultations_on_IndoPacific_November_12_2017. Acesso em: 5 jan. 2018.

INDIA. Ministry of Defence. **Annual Report 2002-2003**. New Delhi: MEA, 2003. Disponível em: <https://www.files.ethz.ch/isn/15049/MOD-English2003.pdf>. Acesso em: 4 maio 2018.

INDIA. Ministry of Commerce & Industry. Department of Commerce - MCI-DC. **India's trade: back on track. Annual report 2017-18**. New Delhi: MCI, 2018. Disponível em: https://commerce.gov.in/writereaddata/uploadedfile/MOC_636626711232248483_Annual%20Report%20%202017-18%20English.pdf. Acesso em: 21 jan. 2019.

INDIAMAPS. India-disputed-areas-map. **Maps of India**, [S.l.], Mar. 2016. Disponível em: <http://www.maps-of-india.com/wp-content/uploads/2016/03/india-disputed-areas-map.jpg>. Acesso em: 21 jan. 2019.

INDIA TODAY. How Israel helped India during the Kargil war. **India Today**, New Delhi, 5 July 2017. Disponível em: <http://indiatoday.intoday.in/story/israel-helped-india-during-kargil-war-modi-in-israel-diplomatic-ties/1/994605.html>. Acesso em: 21 jan. 2019.

INDRASTRA GLOBAL EDITORIAL TEAM. India's Integrated Air Command & Control System (IACCS): a NCW milestone. **IndraStra Global Editorial Team**, New York, 28 Sept. 2015. Disponível em: <http://www.indrastra.com/2015/09/ANALYSIS-IACCS-257.html>. Acesso em: 2 maio 2018.

ISLAM, K. M. Baharul. **Fibre-optic co-deployment along the Asian Highways and Trans-Asian railways for e-resilience: the cases of India and Bangladesh**. Bangkok: Asia-Pacific Information Superhighway (AP-IS), 2018. Disponível em: <https://www.unescap.org/sites/default/files/Codeploy%20and%20Resilience%20India-BD-edit.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019.

ITU. International Telecommunications Union. **Global Cybersecurity Index**. Geneva, 2017. Disponível em: https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/str/D-STR-GCI.01-2017-R1-PDF-E.pdf. Acesso em: 12 abr. 2018.

JACOB, Happymon. **The Kashmir uprising and India-Pakistan relations: a need for conflict resolution, not management**. Paris: Center for Asian Studies, 2016. Disponível em: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/kashmir_uprising_india-pakistan_relations_jacob_2016.pdf. Acesso em: 11 mar. 2019.

JACOB, Happymon. **Ceasefire violations in Jammu and Kashmir: a line on fire**. Washington: United States Institute for Peace, 2017. Disponível em: <https://www.usip.org/publications/2017/09/ceasefire-violations-jammu-and-kashmir-line-fire>. Acesso em: 20 mar. 2019.

IYER, Gayathri. **Common responses to maritime security threats in the Bay of Bengal**. New Delhi, Nov. 2017. (ORF issue brief, 208). Disponível em: https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2017/11/ORF_IssueBrief_208_BIMSTEC-Maritime.pdf. Acesso em: 14 fev. 2019.

JACQUES, Kathryn. **Bangladesh, India & Pakistan: international relations and regional tensions in South Asia**. London: Springer, 2000.

JAFFRELOT, Christophe. **The Hindu nationalist movement in India**. New York: Columbia University Press, 1998.

JAFFRELOT, Christophe. Between Hindu nationalism and coalition politics. *In*: JODHKA, Surinder S. **Interrogating India's modernity: democracy, identity, and citizenship**. New Delhi: Oxford University Press, 2014. Cap. 7.

JAFFRELOT, Christophe. Ceasefire violations in Kashmir: a war by other means?. **Carnegie Endowment for International Peace**, [S.l.], 2018. Disponível em: <https://carnegieendowment.org/2018/10/24/ceasefire-violations-in-kashmir-war-by-other-means-pub-77573>. Acesso em: 20 mar. 2019.

JAFFRELOT, C.; SIDHU, W. P. S. From plurilateralism to multilateralism? G-20, IBSA,

BRICS, and BASIC. *In*: SIDHU, W. P. S.; MEHTA, P. B.; JONES, B. (ed.). **Shaping the emerging world**: India and the multilateral order. Washington: Brookings Institution Press, 2013.

JAISHANKAR, Dhruva. A confluence of two strategies: the Japan–India security partnership in the Indo-Pacific. *In*: BASRUR, R.; KUTTY, S. N. **India and Japan**: assessing the strategic partnership. Cingapura: Palgrave Pivot, 2018.

JANU, Raveen. **India's Electronic Warfare Programme**: radars and sensors part I. New Delhi: Centre for Land Warfare Studies, 2013. Disponível em: <http://www.claws.in/1030/indias-electronic-warfare-programme-radars-and-sensors-part-i-raveen-janu.html>. Acesso em: 20 nov. 2018.

JAYAL, Brijesh Dhar *et al.* **A call for change**: higher defence management in India. New Delhi: IDSA, 2012. Disponível em: <http://www.idsa.in/system/files/Monograph6.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2018.

JENNINGS, Gareth. Pakistan signs for the T129 attack helos. **Jane's Defence Weekly**, [S.l.], 25 May 2018. Disponível em: <https://www.janes.com/article/80336/pakistan-signs-for-t129-attack-helos>. Acesso em: 19 mar. 2019.

JENSENIUS, F. A sign of backwardness? *In*: CHANDRA, K. (ed.). **Democratic dynasties**: state, party, and family in contemporary Indian politics. Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

JERVIS, Robert. Cooperation under the security dilemma. **World Politics**, [S.l.], v. 30, n. 2, p. 167-214, 1978.

JERVIS, Robert. **Perception and misperception in international politics**. Princeton: Princeton University Press, 1976.

JERVIS, Robert. The utility of nuclear deterrence. *In*: ART, R. J.; WALTZ, K. **the use of force**: military power and international politics. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2004.

JHA, Prashant. **How the BJP wins**: inside India's greatest election machine. New Delhi: Juggernaut, 2017.

JHA, Praveen; MISHRA, Yamini; DAS, Subrat; PARVATI, Pooja. **How did the UPA spend our money?** An assessment of expenditure priorities & resource mobilisation efforts of the UPA government. New Delhi: Centre for Budget and Governance Accountability (CBGA), 2016. Disponível em: <http://www.cbgaindia.org/wp-content/uploads/2016/03/How-did-the-UPA-spend-our-money.pdf>. Acesso em: 8 mar. 2019.

JHA, Raghendra. **Modinomics**: design, implementation, outcomes and prospects. Canberra, 2018. (ASARC working paper, 2018/2). Disponível em: <https://crawford.anu.edu.au/acde/asarc/pdf/papers/2018/WP2018-02.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019.

JHA, Saurav. Indian Army C4ISR trends. **News18**, Noida, 22 Aug. 2014. Disponível em:

<http://www.news18.com/blogs/india/sa>. Acesso em: 10 mar. 2019.

JHA, Saurav. The Bay of Bengal arms race. **The Diplomat**, [S.l.], 30 Dec. 2016. Disponível em: <https://thediplomat.com/2016/12/the-bay-of-bengal-naval-arms-race/>. Acesso em: 12 fev. 2019.

JHA, Saurav. The future of India's defense exports. **The Diplomat**, [S.l.], 20 July 2016. Disponível em: <https://thediplomat.com/2016/07/the-future-of-indias-defense-exports/>. Acesso em: 4 maio 2018.

JOHNSON, Craig. **Decentralisation in India: poverty, politics and Panchayati Raj**. London, 2003. (Overseas Development Institute working paper, 199). Disponível em: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/2440.pdf>. Acesso em: 7 mar. 2019.

JOHNSTON, Alastair Iain. Thinking about strategic culture. **International Security**. [S.l.], v. 19, n. 4, p. 32, 1995.

JOSHI, Akshay. Kargil 1999: lessons in high technology. **Strategic Analyses**, [S.l.], v. 24, n. 8, p. 1545-1550, Apr. 2000.

JOSHI, Manoj. Indian hydrogen bomb was a dud. **India Today**, New Delhi, 27 Aug. 2009. Disponível em: <https://www.indiatoday.in/mail%20today/story/Indian-hydrogen-bomb-was-a-dud-55195-2009-08-26>. Acesso em: 7 mar. 2019.

JOSHI, Manoj. Operation Falcon: when general Sundarji took the Chinese by surprise. **Observer Research Foundation**, New Delhi, 3 July 2017. Disponível em: <https://www.orfonline.org/research/operation-falcon-when-general-sundarji-took-the-chinese-by-surprise/>. Acesso em: 7 mar. 2019.

JOSHI, Manoj. **Scraping the bottom of the barrel: budgets, organisation and leadership in the Indian defence system**. New Delhi, 2018. (ORF special report, 13). Disponível em: https://www.orfonline.org/research/43496-scraping-the-bottom-of-the-barrel-budgets-organisation-and-leadership-in-the-indian-defence-system/#_edn13. Acesso em: 7 mar. 2019.

JOSHI, Shashank. **Indian power projection: ambition, arms and influence**. London: Taylor and Francis, 2015.

JOSHI, Shashank. India's military instrument: a doctrine stillborn. **Journal of Strategic Studies**, [S.l.], v. 36, n. 4, p. 512-540, 2013a. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01402390.2013.766598>. Acesso em: 19 mar. 2019.

JOSHI, Shashank. Pakistan's tactical nuclear nightmare: déjà vu?. **The Washington Quarterly**, [S.l.], v. 36, n. 3, p. 159-172, 2013b. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/0163660X.2013.825557?journalCode=rwaq20>. Acesso em: 19 mar. 2019.

JOSHI, Vijay. Three-and-a half years of modi: an economic assessment. **Indian Politics and Policy Journal**, Washington, v. 1, n. 1, p.25-52, 2018. Disponível em:

<http://www.ipsonet.org/publications/open-access/inpp/indian-politics-policy-journal-volume-1-number-1-spring-2018>. Acesso em: 10 mar. 2019.

KALYANARAMAN, S. Operation Parakram: an Indian exercise in coercive diplomacy. **Strategic Analysis**, London, v. 26, n. 4, p. 478-492, 2002. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09700160208450063>. Acesso em: 18 mar. 2019.

KALYANARAMAN, S. Nehru's advocacy of internationalism and Indian foreign policy. *In*: BAJPAI, Kanti; BASIT, Saira; KRISHNAPPA, V. **India's grand strategy: history, theory, cases**. New Delhi: Routledge, 2014.

KALYANARAMAN, S. The sources of military change in India: an analysis of evolving strategies and doctrines towards Pakistan. *In*: BEKKEVOLD, Jo Inge; BOWERS, Ian; RASKA, Michael (ed.). **Security, strategy and military change in the 21st century: cross-regional perspectives**. London: Routledge, 2015.

KALYANARAMAN, S.; RIBEIRO, Erik H. The China-India Doklam crisis, its regional implications and the structural factor. **Boletim de Conjuntura Nerint**, Porto Alegre, v. 2, n. 7, p. 56-69. 2017.

KAMAL, Kajari. Kautilya's Arthashastra: Indian strategic culture and grand strategic preferences. **Journal of Defence Studies**, [S.l.], v. 12, n. 3, p. 27-54, 2018. Disponível em: <https://idsa.in/system/files/jds/jds-12-3-2018-kautilya-arthashastra-kajari-kamal.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2019.

KANG, David C. **East Asia before the West: five centuries of trade and tribute**. New York: Columbia University Press, 2012.

KANNAN, A. S.; SUDALAIMUTHU, S. Indian MSMEs: initiatives and financing trends. **International Journal of Management (IJM)**, New Jersey, v. 5, n. 10, p. 58-70, 2014. Disponível em: <http://www.iaeme.com/Ijm/issues.asp?JType=IJM&VType=5&IType=10>. Acesso em: 8 mar. 2019.

KANWAL, Gurmeet; CHANSORIA, Monika. **Pakistan's tactical nuclear weapons: conflict redux**. New Delhi: Knowledge World, 2014.

KAPLAN, Robert D. **Monsoon: the Indian Ocean and the future of American power**. New York: Random House, 2010.

KAPOOR, Deepak. Higher defence organisation and the pursuit of jointness. *In*: MISRA, Vinod. **Core concerns in Indian defence and the imperatives for reforms**. New Delhi: Pentagon Press; IDSA, 2015. p. 52-74. Disponível em: https://idsa.in/system/files/book/Book_CoreConcernsinIndianDefence.pdf. Acesso em: 8 mar. 2019.

KAPOOR, Lt General V. K. fighting a two-front war. **SP's Land Forces - Military Strategy**, [S.l.], n. 4, 2011. Disponível em: <http://www.spslandforces.com/story/?id=124>. Acesso em: 23 mar. 2019.

KAPSTEIN, Ethan B.; MASTANDUNO, Michael. **Unipolar politics**: realism and state strategies after the cold war. New York: Columbia University Press, 1999.

KAPUR, Devesh. **Diaspora, development, and democracy**: the domestic impact of international migration from India. New Jersey: Princeton University Press, 2010.

KAPUR, Devesh. U.S. Economic sanctions and their impact on India. *In*: SARDESAI, D. R.; THOMAS, R. G. C. **Nuclear India in the twenty-first century**. New York: Palgrave, 2002.

KAPUR, Devesh. India and international financial institutions and arrangements. *In*: SIDHU, W. P. S.; MEHTA, P. B.; JONES, B. (ed.). **Shaping the emerging world**: India and the multilateral order. Washington: Brookings Institution Press, 2013.

KAPUR, Paul S. **Dangerous deterrent**: nuclear weapons proliferation and conflict in South Asia. California: Stanford University Press, 2007.

KAPUR, Paul S. **Jihad as grand strategy**: Islamist militancy, national security, and the Pakistani state. New York: Oxford University Press, 2017.

KARKI, Rohit; PAUDEL, Lekhnath. Challenges to the revision of the Nepal–India 1950 peace and friendship treaty. **Strategic Analysis**, [S.l.], v. 39, n. 4, p. 402-416, 2015.

KARL, David J. Sri Lanka, the Maritime Silk Road, and Sino-Indian relations. *In*: BLANCHARD, J.M. F. **China's maritime Silk Road initiative and South Asia**: a political economic analysis of its purposes, perils, and promise. Singapore: Springer, 2018.

KARNAD, Bharat. India first. *In*: **Seminar Nova Delhi**, Delhi, n. 519, p. 15-22, 2002. Disponível em: <http://www.india-seminar.com/2002/519/519%20bharat%20karnad.htm>. Acesso em: 23 mar. 2019.

KARNAD, Bharat. An elephant with a small ‘footprint’: the realist roots of India’s strategic thought and policies. *In*: BAIPAI, Kanti; BASIT, Saira; KRISHNAPPA, V. **India’s grand strategy**: history, theory, cases. New Delhi: Routledge India, 2014.

KARNAD, Bharat. **India's nuclear policy**. Westport: Praeger Security International, 2008.

KARNAD, Bharat. Toeing the American line. **Security Wise**, [S.l.], 4 Sept. 2018. Disponível em: <https://bharatkarnad.com/2018/09/04/india-must-not-surrender-its-foreign-defence-policy-to-united-states/>. Acesso em: 20 jan. 2019.

KARNAD, Bharat. **Why India is not a great power (yet)**. New Delhi: Oxford University Press, 2015.

KASHEM, Abul; ISLAM Shariful. Narendra Modi’s Bangladesh policy and India–Bangladesh relations: challenges and possible policy responses. **India Quarterly**, [S.l.], v. 72, n. 3, p. 250–267, 2016.

KATOCH, G. **The attack helicopter cause célèbre**. New Delhi, Aug. 2015. (CLAWS issue brief, 60).

KATOCH, P. C. Network-centricity for the Indian military. **SP's Land Forces**, New Delhi, v. 10, n. 1, p. 1-15. 2013. Disponível em: <http://www.spslandforces.com/ebook/31012013.pdf>. Acesso em: 11 maio 2018.

KATOCH, P. C. India's defence communication network: a highway with no traffic. **First Post**, New Delhi, 4 July 2016a. Disponível em: <http://www.firstpost.com/india/indias-defence-communication-network-a-highway-with-no-traffic-2871580.html>. Acesso em: 10 maio 2018.

KATOCH, P. C. Tactical communication system for Indian army. **SP's Land Forces**, New Delhi, 30 Nov. 2016b. Disponível em: <http://www.spsmai.com/military/%3Fid%3D4167%26q%3DTactical-Communication-System-for-Indian-Army>. Acesso em: 8 abr. 2018.

KATOCH, P. C. NavIC – rollout on the anvil. Expert's speak. **SP's Land Forces**, New Delhi, 22 June 2018. Disponível em: <http://www.spslandforces.com/experts-speak/?id=397&h=NavIC-Rollout-on-the-anvil>. Acesso em: 5 abr. 2018.

KAUFMAN, Alison A.; HARTNETT, Daniel M. **Managing conflict**: examining recent PLA writings on escalation control. Arlington: CNA China Studies, 2016. Disponível em: https://www.cna.org/cna_files/pdf/DRM-2015-U-009963-Final3.pdf. Acesso em: 21 mar. 2019.

KAUL, Sanat. **Andaman and Nicobar Islands**: India's strategic untapped assets. New Delhi: IDSA, 2017. Disponível em: https://idsa.in/system/files/book/book_andman-nicobar.pdf. Acesso em: 20 set. 2018.

KAURA, Vinay. **Understanding the complexities of the Afghan peace process**. New Delhi, Apr. 2018. (ORF occasional paper, 151).

KENNEDY, Andrew B. India's nuclear odyssey: implicit Umbrellas, diplomatic disappointments, and the bomb. **International Security**, Cambridge, v. 36, n. 2, p. 120-153, 2011a. Disponível em: https://openresearch-repository.anu.edu.au/bitstream/1885/25523/2/01_Kennedy_India%27s_Nuclear_Odyssey:_2011.pdf. Acesso em: 20 set. 2018.

KENNEDY, Andrew B. Nehru's foreign policy: realism and idealism conjoined. *In*: MALONE, David M.; MOHAN, C. Raja; RAGHAVAN, Srinath (ed.). **The Oxford handbook of Indian foreign policy**. Oxford: Oxford University Press, 2015. p. 92-103.

KENNEDY, Paul. **Ascensão e queda das grandes potências**: transformação econômica e conflito militar de 1500 a 2000. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

KIM, M. Julie; NANGIA, Rita. Infrastructure development in India and China: a comparative analysis. *In*: ASCHER, William; KRUPP, Corinne. **Physical infrastructure development**: balancing the growth, equity, and environmental imperatives. New York: Palgrave Macmillan, 2010. Cap. 4, 97-140.

KIRK, Jason. **India and the World Bank**: the politics of aid and influence. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

KIRSHNER, Jonathan. Dollar primacy and American power: what's at stake? **Review of International Political Economy**, [S.l.], v. 15, n. 3: 418-438, 2008.

KIRSHNER, Jonathan. Gilpin approaches war and change: a classical realist in structural drag. *In*: IKENBERRY, John (org.). **Power, order, and change in world politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

KISSINGER, Henry. **On China**. London: Allen Lane, 2011.

KITCHEN, Nicholas. Systemic pressures and domestic ideas: a neoclassical realist model of grand strategy formation. **Review of International Studies**, [S.l.], v. 36, n. 1, p. 117-143, 2010.

KHAN, Bilal. Pakistan's C4ISR (Part 2): land and airborne surveillance systems. **Quwa Defence News & Analysis Group**, [S.l.], 15 Mar. 2016a. Disponível em: <https://quwa.org/2016/03/15/pakistans-c4isr-part-2-land-airborne-surveillance-systems/>. Acesso em: 19 mar. 2019.

KHAN, Bilal. Pakistan's C4ISR (Part 3): intelligence and reconnaissance. **Quwa Defence News & Analysis Group**, [S.l.], 17 Mar. 2016b. Disponível em: <https://quwa.org/2016/03/17/pakistans-c4isr-part-3-intelligence-reconnaissance/>. Acesso em: 19 mar. 2019.

KHAN, Bilal. Pakistan's C4ISR (Part 4): communications (data-links). **Quwa Defence News & Analysis Group**, [S.l.], 27 Mar. 2016c. Disponível em: <https://quwa.org/2016/03/27/pakistans-c4isr-part-4-communications-data-links/>. Acesso em: 19 mar. 2019.

KHAN, Bilal. India commissions first scorpene submarine - INS KALVARI. **Quwa Defence News & Analysis Group**, [S.l.], 17 Dec. 2017. Disponível em: <https://quwa.org/2017/12/17/india-commissions-first-scorpene-submarine-ins-kalvari/>. Acesso em: 19 mar. 2019.

KHAN, Bilal. Pakistan's anti-access/area-denial options (Part 2): submarines. **Quwa Defence News & Analysis Group**, [S.l.], 23 June 2018. Disponível em: <https://quwa.org/2018/06/23/pakistans-anti-access-area-denial-options-part-2-submarines-2/>. Acesso em: 19 mar. 2019.

KHANNA, Parag. America first, meet Asia first. **Quartz**, [S.l.], Feb. 2019. Disponível em: <https://qz.com/1544220/america-first-meet-china-first/>. Acesso em: 21 ago. 2018.

KHATRI, Naresh; OJHA, Abhoy. **Crony capitalism in India**: establishing robust counteractive institutional frameworks. London: Palgrave Macmillan, 2016.

KHILNANI, Sunil. India as a bridging power. *In*: BASU, P. *et al.* **India as a new global leader**. London. The New Foreign Policy Centre, 2005.

KHILNANI, Sunil *et al.* **NonAlignment 2.0**: a foreign and strategic policy for India in the twenty first century. New Delhi: Centre for Policy Research, 2012. Disponível em:

<https://www.kcl.ac.uk/sspp/departments/kii/documents/NonAlignment20.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2019.

KING, Angela; COLE, Brad. India states and union territories map. **Geology**, [S.l.], 2008. Disponível em: <https://geology.com/world/map-of-indian-states.gif>. Acesso em: 13 mar. 2019.

KOHLI, Atul. Can democracies accommodate ethnic nationalism? Rise and decline of self-determination movements in India. **The Journal of Asian Studies**, Michigan, v. 56, n. 2, p. 325-344, 1997. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2646240>. Acesso em: 11 mar. 2019.

KOHLI, Atul. Politics of economic growth in India, 1980-2005 - part I: the 1980s. **Economic and Political Weekly**, Mumbai, v. 41, n. 13, p. 1251-1259, 2006a. Disponível em: <https://www.epw.in/journal/2006/13/special-articles/politics-economic-growth-india-1980-2005.html>. Acesso em: 28 fev. 2019.

KOHLI, Atul. Politics of economic growth in India, 1980-2005 - part II: the 1990s and beyond. **Economic and Political Weekly**, Mumbai, v. 41, n. 13, p. 1361-1370, 2006b. Disponível em: http://www.princeton.edu/~kohli/docs/PEGI_PartII.pdf. Acesso em: 28 fev. 2019.

KOHLI, Atul. Politics of economic liberalization in India. **World Development**, [S.l.], v. 17, n. 3, p. 305-328, 1989.

KOHLI, Atul. **State-directed development: political power and industrialization in the global periphery**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

KHURANA, Gurpreet S. India's maritime strategy: context and subtext. **Maritime Affairs: Journal of the National Maritime Foundation of India**, [S.l.], v. 13, n. 1, p. 14-26, 2017.

KOCHANNEK, Stanley A. Liberalisation and business lobbying in India. **Journal of Commonwealth & Comparative Politics**, London, v. 34, n. 3, p.155-173, 1996. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14662049608447729?journalCode=fccp19>. Acesso em: 1 mar. 2019.

KOITHARA, Verghese. Nuclear weapons in India's defence policy. *In*: PANT, Harsh V. (ed.). **Handbook of Indian defence policy: themes, structures and doctrines**. New Delhi: Routledge India, 2015.

KORNEGAY, Francis. Africa, the South Atlantic and the IBSA-BRICS equation: the Transatlantic space in transition. **Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations**, Porto Alegre, v. 2, n. 3, p. 75-100, jan./jun. 2013. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/austral/article/view/35010>. Acesso em: 1 mar. 2019.

KHURANA, Gurpreet. Maritime security in the Indian Ocean: from tentative collaboration to effective architecture. **Journal of Indian Ocean Rim Studies**, [S.l.], v. 1, n. 2, p. 9-25, Oct. 2018a, Disponível em: <https://www.iora.int/media/24014/jiors-vol1-issue-2-oct-2018-19112018-min.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2019.

KHURANA, Gurpreet. Multilateral structures in the Indian Ocean: review and way ahead. **Maritime Affairs**: Journal of the National Maritime Foundation of India, [S.l.], v. 14, n. 1, p. 11-23, 2018b.

KONDAPALLI, Srikanth. China's response to the Kargil incident. **Strategic Analysis**, [S.l.], v. 23, n. 6, p. 1039-1044, 1999.

KRAUSE, Dan. **It is changing after all**: India's stance on 'responsibility to protect'. New Delhi, Apr. 2016. (ORF occasional paper, 90). Disponível em: https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2016/04/ORF_OccasionalPaper_90.pdf. Acesso em: 14 mar. 2019.

KREPINEVICH, Andrew F. Cavalry to computer: the pattern of military revolutions. **National Affairs**, New York, n. 37, p. 30-42, 1994.

KREPINEVICH, Andrew F. **Why airsea battle?** Washington: Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2010.

KRISHNAN, Rishiksha T. **The evolution of a developing country innovation system during economic liberalization**: the case of India. The First Globelics Conference. Bangalore: Globelics, 2003. Disponível em: http://mail.redesist.ie.ufrj.br/globelics/pdfs/GLOBELICS_0049_Krishnan.pdf. Acesso em: 7 mar. 2019.

KRISHNAPPA, Venkatshamy. The problem of grand strategy. **Journal of Defence Studies**, [S.l.], v. 6, n. 3, p. 113-128, 2012.

KRISHNASWAMY, S. India's defence organisation: a re-orientation and the need for change. *In*: MISHRA, Vinod (ed.). **Core concerns in Indian defence and the imperatives for reforms**. New Delhi: IDSA; Pentagon Press, 2015. p. 38-51.

KRISTENSEN, Hans M.; KORDA, Matt. Indian nuclear forces. **Bulletin of the Atomic Scientists**, Chicago, v.74, n. 6, p. 361-366, 2018. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00963402.2018.1533162>. Acesso em: 7 mar. 2019.

KUDAISYA, M. The promise of partnership: Indian business, the state, and the Bombay plan of 1944. **Business History Review**, [S.l.], v. 88, n. 1, p. 97-131, 2014.

KUIK, Cheng-Chwee. Variations on a (hedging) theme: comparing ASEAN core states' alignment behavior. *In*: ROZMAN, G. **Joint U.S.-Korea Academic Studies 2015**. Washington: Korea Economic Institute of America, 2015.

KUMAR, Narender. Paramilitary forces and central armed police forces of India. *In*: PANT, Harsh V. (ed.). **Handbook of Indian defence policy**: themes, structures and doctrines. New Delhi: Routledge India, 2015.

KUMAR, Narender. Defence planning: a review. *In*: KANWAL, Gurmeet; KOHLI, Neha (eds.). **Defence reforms**: a national imperative. New Delhi: IDSA; Pentagon Press, 2018. p. 75-98.

KUMAR, Rajiv. Nationalisation by default: the case of coal in India. **Economic and Political Weekly**, Mumbai, v. 16, n.18, p. 824-830, 1981. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/4369782>. Acesso em: 27 fev. 2019.

KUMAR, Ranjit. **South Korea's new approach to India**. New Delhi, Oct. 2018. (ORF issue brief, 263). Disponível em: https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2018/10/ORF_Issue_Brief_263_South_Korea.pdf. Acesso em: 12 jan. 2018.

KUMARASWAMY, P. R.; QAMAR, Md. Muddassir; SINGH, Manjari. **Persian Gulf 2018: India's relations with the region**. Cingapura: Palgrave Macmillan, 2019.

KUPCHAN, Charles A. Unpacking hegemony: the social foundations of hierarchical order. *In*: IKENBERRY, John (org.). **Power, order, and change in world politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

KUPCHAN, Charles *et al.* **Power in transition: the peaceful change of international order**. Tokyo: United Nations University Press, 2001.

KUX, Dennis. **India and the United States: estranged democracies, 1941-1991**. Forest Grove: University Press of the Pacific, 2002.

LADWIG III, Walter C. India and military power projection: will the land of Gandhi Become a conventional great power? **Asian Survey**, [S.l.], v. 50, n. 6, Dec. 2010.

LADWIG III, Walter C. Indian military modernization and conventional deterrence in South Asia. **Journal of Strategic Studies**, [S.l.], v. 38, n. 5, p.729-772, 2015. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01402390.2015.1014473>. Acesso em: 19 mar. 2019.

LAI, David. **The United States and China in power transition**. Carlisle: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2011.

LAKE, David A. Theory is dead, long live theory: the end of the great debates and the rise of eclecticism in international relations. **European Journal of International Relations**, [S.l.], v. 19, n. 3, p. 567-587, 2013.

LAKE, David A. Why “isms” are evil: theory, epistemology, and academic sects as impediments to understanding and progress. **International Studies Quarterly**, [S.l.], v. 55, n. 2, p. 465-480, 2011.

LAKE, David A. Dominance and subordination in world politics: authority, liberalism, and stability in the modern international order. *In*: IKENBERRY, John (org.). **Power, order, and change in world politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

LAKE, David A.; MORGAN, Patrick M. **Regional orders: building security in a new world**. University Park: Pennsylvania State University Press, 1997.

LALL, Rajiv; RASTOGI, Anupam. **The political economy of infrastructure development in post-independence India**. New Delhi, 2007. (IDFC Occasional Paper Series, 2007/1).

Disponível em:

http://www.idfc.com/pdf/publications/the_political_economy_of_infrastructure_development_in_post_independence_india.pdf. Acesso em: 6 mar. 2019

LALVANI, Mala. Bharat Nirman: a stocktaking exercise. **Economic and Political Weekly**, Mumbai, v. 45, n. 17, p. 19-24, 2010. Disponível em:

<https://www.epw.in/journal/2010/17/commentary/bharat-nirman-stocktaking-exercise.html>.

Acesso em: 7 mar. 2019

LAMBETH, Benjamin S. **Airpower at 18,000'**: the Indian air force in the Kargil war. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2012.

LANDES, David. **The unbound Prometheus**: technological change and industrial development in Western Europe from 1750 to the present. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.

LAYNE, Christopher. The unipolar illusion revisited: the coming end of the United States' unipolar moment. **International Security**. [S.l.], v. 31, n. 2, p. 7-41, 2006.

LAYNE, Christopher. The US–Chinese power shift and the end of the Pax Americana.

International Affairs, [S.l.] v. 94, n. 1, p. 89–111, 2018. Disponível em:

https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/images/ia/INTA94_1_6_249_Layne.pdf.

Acesso em: 20 abr. 2018.

LELE, Ajey; BHARDWAJ, Parveen. **India's nuclear triad**: a net assessment. New Delhi: Institute for Defence Studies and Analyses, 2013.

LIDDELL HART, Basil Henry. **Strategy**. New York: Penguin, 1991.

LIEBERMAN, Victor B. **Strange parallels**: Southeast Asia in global context, C 800-1830. Volume 1. New York: Cambridge University Press, 2003.

LIEBIG, Michael. **Kautilya's Arthaśāstra**: a classic text of statecraft and an untapped political science resource. [S.l.], July 2014. (HPSACP working paper, 74). Disponível em:

[http://archiv.ub.uni-](http://archiv.ub.uni-heidelberg.de/volltextserver/17144/2/Heidelberg%20Papers_74_Liebig_revised.pdf)

[heidelberg.de/volltextserver/17144/2/Heidelberg%20Papers_74_Liebig_revised.pdf](http://archiv.ub.uni-heidelberg.de/volltextserver/17144/2/Heidelberg%20Papers_74_Liebig_revised.pdf). Acesso em: 20 abr. 2018.

LIEBIG, Michael. Kautilya's relevance for India today. **India Quarterly**, [S.l.], v. 69, n. 2, p. 99-116, June 2013. Disponível em:

<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0974928413481881>. Acesso em: 20 abr. 2018.

LIEBIG, Michael. Kautilya and Machiavelli in a comparative perspective. *In*: LIEBIG, Michael; MISHRA, Saurabh (ed.). **The Arthasastra in a transcultural perspective**: comparing Kautilya with Sun-Zi, Nizam al-Mulk, Barani and Machiavelli. New Delhi: Pentagon Press, 2017.

LIM, Darren J.; COOPER, Zack. Reassessing hedging: the logic of alignment in East Asia. **Security Studies**, [S.l.], v. 24, n. 4, p. 696-727, 2015.

LIMA, Maria Regina Soares de; CASTELAN, Daniel R. O Brasil, os BRICS, e a institucionalização do conflito internacional. *In*: PIMENTEL, José Vicente de Sá (org.). **O Brasil, os BRICS e a agenda internacional**. Brasília, FUNAG, 2012.

LINTNER, Bertil. **Great game East: India, China and the struggle for Asia's most volatile frontier**. Noida: Harper Collins India, 2012.

LOBELL, Steven E. Threat assessment, the state, and foreign policy: a neoclassical realist model. *In*: LOBELL, S. E.; RIPSAN, N. M.; TALIAFERRO, J. W. **Neoclassical realism, the state, and foreign policy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

LOBELL, Steven E.; RIPSAN, Norrin M.; TALIAFERRO, Jeffrey W. **Neoclassical realism, the state, and foreign policy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

LORNE, Kavic. **India's quest for security**. Dehradun: EBD Publishing and Distribution, 1967.

LU, Yang. **China-India relations in the contemporary world: dynamics of national interest and identity**. Abingdon: Routledge, 2017.

LUKIN, Alexander. Russia's pivot to Asia: myth or reality? **Strategic Analysis**, [S.l.], v. 40, n. 6, p. 573-589, 2016.

LUKIN, Alexander. **China and Russia: the new rapprochement**. Cambridge: UK Polity Press, 2018.

LUNDESTAD, Geir (ed.). **The fall of great powers: peace, stability, and legitimacy**. Oslo: Scandinavian University Press, 1994.

MADAN, Tanvi. What in the world is India able to do? India's state capacity for multilateralism. *In*: SIDHU, W. P. S.; MEHTA, P. B.; JONES, B. (ed.). **Shaping the emerging world: India and the multilateral order**. Washington: Brookings Institution Press, 2013.

MADAN, Tanvi. China, in three avatars. *In*: BAIPAI, Kanti; BASIT, Saira; KRISHNAPPA, V. **India's grand strategy: history, theory, cases**. New Delhi: Routledge, 2014.

MALIK, Mohan. **China and India: great power rivals**. New Delhi: Viva Books, 2012.

MALIK, V. P. **Kargil: from surprise to victory**. Nova Delhi: HarperCollins, 2010.

MALIK, V. P. Indian defence forces: preparedness to counter 21st century challenges. **Claws Journal**, New Delhi, p. 1-10, 2008. Disponível em: http://www.claws.in/images/journals_doc/249243876_VPMalik.pdf. Acesso em: 14 maio 2018.

MALIK, V. P. **India's military conflicts and diplomacy: an inside view of decision making**. Noida: HarperCollins, 2013.

MALIK, V. P. Complexities of national security decision-making process. **Claws Journal**,

New Delhi, p. 1-12, 2011. Disponível em: http://www.claws.in/images/journals_doc/CJ-Summer-2011.pdf. Acesso em: 14 maio 2018.

MALLICK, Maj Gen P K. Cyber security in India: present status. **Vivekananda International Foundation Issue Brief**, [S.l.], p. 1-17, 2017. Disponível em: <https://www.vifindia.org/sites/default/files/cyber-security-in-india-present-status.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2018.

MANIAR, Hiren. Scenario of Viability Gap Funding (VGF) concept in Indian infrastructure projects. **Journal of Infrastructure Development**, Guargaon, v. 5, n. 1, p. 33-65, 2013. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0974930613488295>. Acesso em: 8 mar. 2019.

MALHOTRA, Aditi. **India as an arms exporter**: changing trends. Oslo: Norwegian Institute for Defence Studies, 2017. Disponível em: [https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2453435/IFS%20Insights_2_2017_Malhotra%20\(003\).pdf?sequence=1](https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2453435/IFS%20Insights_2_2017_Malhotra%20(003).pdf?sequence=1) Acesso: 6 jun. 2018.

MALONE, David M. **Does the elephant dance?** Contemporary Indian foreign policy. Oxford: Oxford University Press, 2011.

MALONE, David M.; MUKHERJEE, Rohan. Dilemmas of sovereignty and order: India and the UN Security Council. In: SIDHU, W. P. S.; MEHTA, P. B.; JONES, B. (ed.). **Shaping the emerging world**: India and the multilateral order. Washington: Brookings Institution Press, 2013.

MANGLA, Akshay. Elite strategies and incremental policy change: the expansion of primary education in India. **Governance**, [S.l.], v. 31, n. 2, p. 381-399, 2018. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/gove.12299>. Acesso em: 8 mar. 2019.

MANOHARAN, N. Brothers, not friends: India–Sri Lanka relations. **South Asian Survey**, [S.l.], n. 18, v. 2, p. 225–238, 2011.

MAPS OF INDIA. Leh District Map. **Maps of India**, [S.l.], 2012. Disponível em: <https://www.mapsofindia.com/maps/jammuandkashmir/districts/leh.html>

MAPS OF INDIA. Indian Languages Map. **Maps of India**, [S.l.], Jan 2016. Disponível em: <https://www.mapsofindia.com/maps/india/india-map-languages.jpg>. Acesso em: 8 mar. 2019.

MAPS OF WORLD. Arunachal Pradesh Road Map. **Maps of World**, [S.l.], 2013. Disponível em: <https://www.mapsofworld.com/india/arunachal-pradesh/road-map.html>. Acesso em: 8 mar. 2019.

MARCUS, Jonathan. China-India border tension: Satellite imagery shows Doklam plateau build-up. **BBC**, London, 26 Jan. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-42834609>. Acesso em: 8 mar. 2019.

MARKEY, Daniel. Developing India's foreign policy "software". **Asia Policy**, [S.l.], n. 8, p. 73–96, 2009.

MARLOW, Iain. India's diplomat shortage leaves it far behind China. **The Economic Times**, 31 Aug. 2018. Disponível em: <https://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/indias-diplomat-shortage-leaves-it-far-behind-china/articleshow/65617912.cms>. Acesso em: 8 mar. 2019.

MARTEL, William C. **Grand strategy in theory and practice: the need for an effective American Foreign policy**. New York: Cambridge University Press, 2015.

MARTINS, José Miguel. **Digitalização e guerra local: como fatores do equilíbrio internacional**. 2008. 327 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

MARTINS, José Miguel; CEPIK, Marco. Defesa nacional antimíssil dos EUA: a lógica da preempção e suas implicações internacionais. In: ARTURI, Carlos S. **Políticas de defesa, inteligência e segurança**. Porto Alegre: UFRGS, 2014. (Coleção CEGOV capacidade estatal e democracia).

MASTANDUNO, Michael; LAKE, David A.; IKENBERRY, G. John. Toward a Realist theory of state action. **International Studies Quarterly**, [S.l.], v. 33, n. 4, p. 457-474, 1989.

MATHUR, Kuldeep; MATHUR, Navdeep. Assessing administrative reform in India. **Chinese Political Science Review**, Singapore, v. 2, n. 1, p. 40-55, 2017. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s41111-017-0053-3>. Acesso em: 10 mar. 2019.

MAUPIN, Agathe. France in the Indian Ocean: a geopolitical perspective and its implications for Africa. **SAIIA Policy Insights**, n. 42, Mar. 2017. Disponível em: <https://saiia.org.za/research/france-in-the-indian-ocean-a-geopolitical-perspective-and-its-implications-for-africa/>. Acesso em: 10 mar. 2019.

MAZUMDAR, Arijit. Bhutan's military action against Indian insurgents. **Asian Survey**, [S.l.], v. 45, n. 4, p. 566-580, Aug. 2005.

MAZUMDAR, Arijit. India's South Asia policy in the twenty first century: new approach, old strategy. **Contemporary Politics**, [S.l.], v.18, n. 3, p. 286-302, 2012.

MAZUMDAR, Arijit; STATZ, Erin. Democracy promotion in India's foreign policy: emerging trends and developments. **Asian Affairs: An American Review**, [S.l.], v. 42, p. 77-98, 2015.

MAZUMDAR, Surajit. Crony capitalism and India: before and after liberalization. **Institute for Studies in Industrial Development**, New Delhi, 2008. (Working paper, 2008/04). Disponível em: https://mpr.aub.uni-muenchen.de/19627/1/MPRA_paper_19627.pdf. Acesso em: 11 mar. 2019.

MAZUMDAR, Surajit. Neo-liberalism and the rise of right-wing conservatism in India. **Desenvolvimento em Debate**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 115-131, 2017. Disponível em: http://desenvolvimentoemdebate.ie.ufrj.br/pdf/dd_v_5_1_SURAJIT_MAZUMDAR.pdf. Acesso em: 10 mar. 2019.

MCCARTNEY, Matthew. **Political economy, growth and liberalisation in India, 1991-2008**. London: Routledge, 2009.

MCCARTNEY, Matthew; ROY, Indrajit. A consensus unravels: NREGA and the paradox of rules-based welfare in India. **European Journal of Development Research**, [S.l.], v. 28, n. 4, p. 588-604, 2016. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1057/ejdr.2015.32>. Acesso em: 7 mar. 2019

MCCAULEY, Kevin. Himalayan impasse: how China would fight an Indian border conflict. **China Brief**, [S.l.], v. 17, n. 12, 2017. Disponível em: <https://jamestown.org/program/himalayan-impasse-how-china-would-fight-an-indian-border-conflict/>. Acesso em: 23 mar. 2019.

MCDEVITT, Michael. China's far sea's navy: the implications of the "Open Seas Protection" Mission. China as a Maritime Power Conference. **CNA**, Arlington, Apr. 2016. Disponível em: https://www.cna.org/cna_files/pdf/China-Far-Seas-Navy.pdf. Acesso em: 21 nov. 2018.

MCDEVITT, Rear Admiral Michael. Great power competition in the Indian Ocean: the past as prologue? **CNA**, [S.l.], p. 1-38, 2018. Disponível em: https://www.cna.org/cna_files/pdf/DOP-2017-U-015750-Final2.pdf. Acesso em: 21 nov. 2018.

MCKINSEY, McKinsey and Company; NASSCOM. National Association of Software and Service Companies. **Expanding India's leadership of the Global IT and BPO Industries: NASSCOM-McKinsey Report 2005**. New Delhi: National Association of Software and Service Companies, 2005.

MCNEILL, William Hardy. **The pursuit of power: technology, Armed Force, and society since A.D. 1000**. Chicago: University of Chicago Press, 1982.

MEA. Ministry of External Affairs. **Declaration on principles for relations and comprehensive cooperation between the Republic of India and the People's Republic of China**. New Delhi: Government of India, 2003. Disponível em: <https://www.mea.gov.in/in-focus-article.htm?7679/Declaration+on+Principles+for+Relations+and+Comprehensive+Cooperation+Between+the+Republic+of+India+and+the+Peoples+Republic+of+China>. Acesso em: 21 mar. 2019.

MEA. Ministry of External Affairs. **Agreement between the Government of the Republic of India and the Government of the People's Republic of China on the political parameters and guiding principles for the settlement of the India-China boundary question**. New Delhi: Government of India, 2005a. Disponível em: <https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/6534/Agreement+between+the+Government+of+the+Republic+of+India+and+the+Government+of+the+Peoples+Republic+of+China+on+the+Political+Parameters+and+Guiding+Principles+for+the+Settlement+of+the+IndiaChina+Bou>. Acesso em: 21 mar. 2019.

MEA. Ministry of External Affairs. **Joint statement of the Republic of India and the People's Republic of China**. New Delhi: Government of India, 2005b. Disponível em:

https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/6577/Joint_Statement_of_the_Republic_of_India_and_the_Peoples_Republic_of_China. Acesso em: 21 mar. 2019.

MEARSHEIMER, John J. Assessing the conventional balance: the 3:1 rule and its critics. **International Security**, [S.l.], v. 13, n. 4, p. 54-89, 1989.

MEARSHEIMER, John J. Imperial by design. **The National Interest**, [S.l.], n. 111, p. 16-34, Jan./Feb. 2011.

MEARSHEIMER, John J. Reckless states and realism. **International Relations**, [S.l.], v. 23, n. 2, p. 241-256, 2009.

MEARSHEIMER, John J. **The tragedy of great power politics**. New York: Norton, 2001.

MEARSHEIMER, John J. Why the Ukraine crisis is the West's fault: the liberal delusions that provoked Putin. **Foreign Affairs**, [S.l.], v. 93, n. 5, p. 77-89, 2014.

MEARSHEIMER, John J.; WALT, S. M. Leaving theory behind: why simplistic hypothesis testing is bad for international relations. **European Journal of International Relations**, [S.l.], v. 19, n. 3, p. 427-457, 2013.

MEHTA, Kehtan. **Understanding India's response to the Syrian civil war**. New Delhi, Oct. 2017. (ORF issue brief, 202). Disponível em: https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2017/10/ORF_Issue_Brief_202_India-Syria.pdf. Acesso em: 21 mar. 2019.

MEHTA, Pratap Bhanu. Still under Nehru's shadow? The absence of foreign policy frameworks in India. **India Review**, [S.l.], v. 8, n. 3, p. 209-233, 2009.

MENON, Prakash. Political guidance in shaping India's hard power. In: PARANJPE, Shrikant (ed.). **India's defence preparedness**. New Delhi: Pentagon Press, 2016.

MENON, Shivshankar. **Choices: inside the making of India's foreign policy**. Washington: Brookings Institution Press, 2016.

MESSNER, J. J. (ed.). **2018 fragile states index**. Washington: Fund For Peace, 2018.

MDRF. Ministry of Defence of the Russian Federation. **Briefing by Russian Defence Ministry official Major General Igor Konashenkov**. Moscow: Russian Federation Defence Ministry, 2018. Disponível em: http://eng.mil.ru/en/news_page/country/more.htm?id=12171611@egNews. Acesso em: 12 fev. 2019.

MIELNICZUK, Fabiano. BRICS in the contemporary world: changing identities, converging interests. **Third World Quarterly**, [S.l.], v. 34, n. 6, p. 1075-1090, 2013.

MIELNICZUK, Fabiano. Do realismo à emancipação: o papel dos fatores econômicos nos estudos de segurança. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 55, n. 1, p. 9-30, 2012.

MIKIC, Mia. Are the India's trade agreements deep enough to support production networks? *In*: ANUKOONWATTAKA, Witada; MIKIC, Mia. **India: a new player in Asian production networks?** Bangkok: UNESCAP, 2011. Disponível em: <https://www.unescap.org/sites/default/files/tipub2624.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2019.

MILLER, Manjari Chatterjee; ESTRADA, Kate Sullivan de. Continuity and change in Indian grand strategy: the cases of nuclear non-proliferation and climate change. **India Review**, [S.l.], v. 17, n. 1, 2018, p. 33-54, 2018.

MISHRA, Rabindra. India's role in Nepal's maoist insurgency. **Asian Survey**, [S.l.], v. 44, n. 5, p. 627-646, Oct. 2004.

MITRA, Subrata K.; LIEBIG, Michael. **Kautilya's Arthashastra: an intellectual portrait: the classical roots of modern politics in India**. Baden-Baden: Nomos, 2016.

MIRTH. Ministry of Road Transport and Highways. **Shri Gadkari says highways worth Rs 8 lakh crore will begin before the end of 2018 under Bharatmala Pariyojana**. New Delhi: Press Information Bureau, Government of India, 2017. Disponível em: <http://pib.nic.in/newsite/erelease.aspx?relid=171930>. Acesso em: 11 mar. 2019.

MOF. Ministry of Finance. **Economic survey 2014/15**. New Delhi: Government of India, Department of Economic Affairs, 2015.

MOF. Ministry of Finance. **Economic survey 2017/18**. New Delhi: Government of India, Department of Economic Affairs, 2018.

MOHAN, Aniruddh. **From Rio to Paris: India in global climate politics**. New Delhi, Dec. 2017. (ORF occasional paper, 130). Disponível em: <https://www.orfonline.org/research/rio-to-paris-india-global-climate-politics/>. Acesso em: 11 mar. 2019.

MOHAN, Deepanshu. India's gender inequality in ten charts. **The Wire**, [S.l.], 29 Sept. 2017. Disponível em: <https://thewire.in/economy/ten-charts-gender-inequality>. Acesso em: 11 mar. 2019.

MOHAN, Raja C. **Crossing the rubicon: the shaping of India's new foreign policy**. New Delhi: Penguin Books, 2003.

MOHAN, Raja C. The case for alliance. **The Indian Express**, [S.l.], 14 Sept. 2017. Disponível em: <https://indianexpress.com/article/opinion/columns/the-case-for-alliance/>. Acesso em: 21 mar. 2019.

MOHAN, Raja C. **Samudra Manthan: Sino-Indian rivalry in the Indo-Pacific**. Washington: Brookings Institution Press, 2012.

MOHAN, Raja C. The return of the Raj. **The American Interest**, [S.l.], June 2010. Disponível em: <https://www.the-american-interest.com/2010/05/01/the-return-of-the-raj/>. Acesso em: 6 jun. 2018.

MOHAN, Raja C. The changing dynamics of India's multilateralism. *In*: SIDHU, W. P. S.;

MEHTA, P. B.; JONES, B. (ed.). **Shaping the emerging world: India and the multilateral order**. Washington: Brookings Institution Press, 2013.

MOHAN, Rakesh. Growth record of the Indian economy, 1950-2008: a story of sustained savings and investment. **Economic and Political Weekly**, Mumbai, v. 43, n. 19, p. 61-71, 2008. Disponível em: <https://www.epw.in/journal/2008/19/special-articles/growth-record-indian-economy-1950-2008-story-sustained-savings-and>. Acesso em: 9 mar. 2019.

MOHAN, C. Raja; BARUAH, Darshana. India and France deepen middle power maritime partnership. **East Asia Forum**, [S.l.], 21 Apr. 2018. Disponível em: <http://www.eastasiaforum.org/2018/04/21/india-and-france-deepen-middle-power-maritime-partnership/>. Acesso em: 12 maio 2018.

MOHANTY, Simple. The new wave of mobilisation in Kashmir: religious or political?. **Social Change**, [S.l.], v. 48, n. 1, 2018. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0049085717743838>. Acesso em: 11 mar. 2019.

MONIZ BANDEIRA, Luiz. **A segunda guerra fria: geopolítica e dimensão estratégica dos Estados Unidos: das rebeliões na Eurásia à África do Norte e ao Oriente Médio**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

MSDE. Ministry of Skill Development & Entrepreneurship. **Skill India: strengthening new India**. New Delhi: Government of India, 2018.

MUKHERJEE, Anit. Failing to deliver: post-crises defence reforms in India, 1998-2010. **IDS Occasional Paper**, New Delhi, n. 18, p. 1-64, 2011. Disponível em: https://idsa.in/system/files/OP_defencereform.pdf. Acesso em: 11 mar. 2019.

MUKHERJEE, Shilpi; DHINGRA, Tarun; SENGUPTA, Anirban. Status of electricity act, 2003: a systematic review of literature. **Energy Policy**, [S.l.], v. 102, p. 237-248, 2017. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421516306565>. Acesso em: 10 mar. 2019.

MUKHERJI, Rahul. Appraising the legacy of bandung: a view from India. *In*: TAN, See Seng; ACHARYA, Amitav. **Bandung revisited: the legacy of the 1955 Asian-African Conference for international order**. Singapore: NUS Press, 2008. p.160-179.

MUKHERJI, Rahul. The State, economic growth, and development in India. **India Review**, [S.l.], v. 8, n. 1, p. 81-106, 2009. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14736480802665238>. Acesso em: 25 jan. 2019.

MULLEN, Rani D.; ARORA, Kashyap. **India-bangladesh development partnership: extension of a US\$4.5 billion credit line by India towards its Eastern Neighbor**. [S.l.], Oct. 2017. (CPR policy brief, 18). Disponível em: <http://www.cprindia.org/system/tdf/policy-briefs/india-Bangladesh%20policy%20251017.pdf?file=1&type=node&id=6500&force=1>. Acesso em: 12 dez. 2018.

MULVENON, James C; FINKELSTEIN, David Michael. **China's revolution in doctrinal affairs: emerging trends in the operational art of the Chinese people's liberation army**.

Washington: CNA Corp, 2005.

MURRAY, Williamson; MANSOOR, Peter R. **Hybrid warfare: fighting complex opponents from the ancient world to the present.** New York: Cambridge University Press, 2012.

NAGARAJ, R. Industrial policy and performance since 1980: which way now?. **Economic and Political Weekly**, Mumbai, v. 38, n. 35, p. 3707-3715, 2003. Disponível em: <https://www.epw.in/journal/2003/35/special-articles/industrial-policy-and-performance-1980-which-way-now.html>. Acesso em: 7 mar. 2019.

NAGARAJ, R. India's recent economic growth: a closer look. **Economic and Political Weekly**, Mumbai, v. 43, n.15, p. 55-61, 2008. Disponível em: <https://www.epw.in/journal/2008/15/special-articles/indias-recent-economic-growth-closer-look.html>. Acesso em: 9 mar. 2019.

NAGARAJ, R. India's dream run, 2003-08 - understanding the boom and its aftermath. **Economic and Political Weekly**, Mumbai, v. 48, n. 20, p. 39-51, 2013. Disponível em: <https://www.epw.in/journal/2013/20/special-articles/indias-dream-run-2003-08.html>. Acesso em: 9 mar. 2019.

NAIR, Avinash. Serviceability of Su-30, helicopter fleet have risen over 60 per cent: Manohar Parrikar. **The Indian Express**, Noida, 12 Jan. 2017. Disponível em: <https://indianexpress.com/article/india/serviceability-of-su-30-helicopter-fleet-have-risen-over-60-percent-manohar-parrikar-4471113/>. Acesso em: 9 mar. 2019.

NANDA, Ramana; KHANNA, Tarun. Diasporas and domestic entrepreneurs: evidence from the Indian software industry. **Journal of Economics and Management Strategy**, New Jersey, v. 19, n. 4, p. 991-1012, 2010. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1530-9134.2010.00275.x>. Acesso em: 9 mar. 2019.

NARANG, Vipin. Five myths about India's nuclear posture. **Washington Quarterly**, Washington, v. 36, n. 3, p. 143-157, 2013.

NARANG, Vipin. **Nuclear strategy in the modern era: regional powers and international conflict.** Princeton: Princeton University Press, 2014.

NARANG, Vipin; STANILAND, Paul. Institutions and worldviews in Indian foreign security policy. **India Review**, v. 11, n. 2, p. 76-94, 2012.

NARLIKAR, Amrita. Is India a responsible great power? **Third World Quarterly**, [S.l.], v. 32, n. 9, p. 1607-1621, 2011.

NARLIKAR, Amrita; NARLIKAR, Aruna. **Bargaining with a rising India: lessons from the Mahabharata.** Oxford: Oxford University Press, 2014.

NASSIF, André. **A economia indiana no período 1950-2004: da estagnação ao crescimento acelerado: lições para o Brasil?** Rio de Janeiro: DEPLAN-BNDES, 2006.

NATARAJ, Geethanjali. **Demonetisation and its impact.** New Delhi: Indian Institute of

Public Administration, 2017. Disponível em:
<http://www.iipa.org.in/upload/Theme%20Paper%20for%20Members%27%20Annual%20Conference%202017.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019.

NATARAJAN, V. Natarajan. The Somdurong-Chu incident. **Bharat Rakshak Monitor**, [S.l.], Oct. 2006. Disponível em: <https://www.bharat-rakshak.com/ARMY/history/siachen/286-Sumdorong-Incident.html>. Acesso em: 10 mar. 2019.

NATHAN, Andrew J.; SCOBELL, Andrew. **China's search for security**. New York: Columbia University Press, 2014.

NAU, Henry R. Why 'the rise and fall of the great powers' was wrong. **Review of International Studies**, [S.l.], v. 27, p. 579-592, 2001.

NAYAR, Baldev Raj. The limits of economic nationalism in India: economic reforms under the BJP-Led government, 1998-1999. **Asian Survey**, [S.l.], v. 40, n. 5, p. 792-815, 2000.

NAYAR, Baldev Raj. **The myth of the shrinking state: globalization and the state in India**. Delhi: Oxford University Press, 2009.

NAYAR, Baldev Raj. The political economy of reform under the UPA, 2004–14: the tension between accumulation and legitimacy. **India Review**, [S.l.], v. 14, n. 2, p. 175-202, 2015.

NAYAR, Baldev Raj; PAUL, T. V. **India in the world order: searching for major power status**. New York: Cambridge University Press, 2003.

NAYYAR, Deepak. The internationalisation of firms from India: investment, mergers and acquisitions. **Oxford Development Studies**, London, v. 36, n. 1, p. 111-131, 2008.
 Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13600810701848219>. Acesso em: 9 mar. 2019.

NAWAL, Mallika. How we killed the kaoboys. **Sawarajya**, Bangalore, 22 Oct. 2015.
 Disponível em: <https://swarajyamag.com/magazine/how-we-killed-the-kaoboys>. Acesso em: 9 mar. 2019.

NEHRU, Jawaharlal. **The discovery of India**. Delhi: Oxford University Press, 1989.

NEVES, Miguel Santos. A China e a Índia no Atlântico Sul. **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 38, p. 71-94, jun. 2013.

NEVES JÚNIOR, Edson José. **A modernização militar da Índia: as virtudes do modelo híbrido**. 2015. Tese (Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais) - Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/143479?locale-attribute=en>. Acesso em: 9 mar. 2019.

NG'WANAKILALA, Fumbuka. Tanzania signs \$154 million contract with Chinese firm to expand main port. **Reuters**, [S.l.], 10 June 2017. Disponível em:
<https://www.reuters.com/article/us-tanzania-ports/tanzania-signs-154-million-contract-with->

chinese-firm-to-expand-main-port-idUSKBN1910RU. Acesso em: 20 jan. 2018.

NI-MSME. National Institute for Micro, Small and Medium Enterprises. **MSM Schemes**. Yousufguda: Government of India, 2014. Disponível em: <https://msme.gov.in/sites/default/files/Sch-vol1-151214.pdf-sri.pdf>. Acesso em: 8 mar. 2019.

NILSEN, Alf Gunvald. How can we understand India's agrarian struggle beyond 'Modi Sarkar Murdabad'?. **Economic and Political Weekly**, Mumbai, v.53, n.50, 2018. Disponível em: <https://www.epw.in/engage/article/how-can-we-understand-indias-agrarian-struggle-beyond-modi-sarkar-murdabad>. Acesso em: 10 mar. 2019.

NÖLKE, Andreas. **Multinational corporations from emerging markets: state capitalism 3.0**. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2014.

NORONHA, Joseph. The unmanned route to military might: India's Evolving unmanned systems. **Indian Defence Review**, New Delhi, v. 31, n. 1, Mar. 2017. Disponível em: <http://www.indiandefencereview.com/news/the-unmanned-route-to-military-might-indias-evolving-unmanned-systems/0/>. Acesso em: 12 jan. 2019.

NOORANI, A. G. Foreign policy of the Janata Party government. **Asian Affairs**, [S.l.], v. 5, n. 4, p. 216-228, 1978.

NOORANI, A. G. The truth about Agra. **Frontline**, [S.l.], v. 22, n. 15, 2005. Disponível em: <https://frontline.thehindu.com/static/html/fl2215/stories/20050729002104400.htm>. Acesso em: 18 mar. 2019.

O'DONNELL, Frank. Managing India's missile aspirations. **Institute for Defence Studies and Analyses**, New Delhi, 10 Feb. 2013. Disponível em: https://idsa.in/idsacomments/ManagingIndiasMissileAspirations_fodonnell_100213. Acesso em: 18 mar. 2019.

O'DONNELL, Frank. Reconsidering minimum deterrence in South Asia: Indian responses to Pakistan's tactical nuclear weapons. **Contemporary Security Policy**, [S.l.], v. 38, n. 1, p. 78-101, 2016. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13523260.2016.1236470>. Acesso em: 19 fev. 2019.

O'DONNELL, Frank. **Stabilizing Sino-Indian security relations: managing strategic rivalry after Doklam**. Beijing: CarnegieTsinghua Center for Global Policy, 2018. Disponível em: https://carnegieendowment.org/files/CP335_ODonnell_final.pdf. Acesso em: 21 mar. 2019.

O'DONNELL, Frank; PANT, Harsh. The evolution in India's national security apparatus: persisting structural deficiencies. In: PANT, Harsh. (ed.). **Handbook of Indian defence policy: themes, structures and doctrines**. New Delhi: Routledge India, 2015. p. 323-347.

O'DONNELL, Frank; PANT, Harsh. Managing Indian defense policy: the missing grand strategy connection. **Orbis**, [S.l.], p. 199-214, 2015.

O'DOWD, Edward C. **Chinese military strategy in the third Indochina war: the last maoist war**. London: Routledge, 2007.

OFFICE OF THE PRESS SECRETARY - OPS. **U.S.-India joint strategic vision for the Asia-Pacific and Indian Ocean Region**. Washington: White House, 2015. Disponível em: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/01/25/us-india-joint-strategic-vision-asia-pacific-and-indian-ocean-region>. Acesso em: 12 maio 2018.

OGDEN, Chris. A lasting legacy: the BJP-led National Democratic Alliance and India's politics. **Journal of Contemporary Asia**, [S.l.], v. 42, n. 1, p. 22-38, 2012. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00472336.2012.634639>. Acesso em: 11 mar. 2019.

OGDEN, Chris. **Hindu nationalism and the evolution of contemporary Indian security: portents of power**. New Delhi: Oxford University Press, 2014.

O'HANLON, Michael E. **The future of land warfare**. Washington: Brookings Institution Press, 2015.

O'NEILL, Barry. **Nuclear weapons and national prestige**. New Haven: Cowles Foundation for Research in Economics, Yale University, 2006.

OLLAPALLY, Deepa; RAJAGOPALAN, Rajesh. The pragmatic challenge to Indian foreign policy. **The Washington Quarterly**, [S.l.], v. 34, n. 2, p. 145-162, 2011. Disponível em: https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/twq11springollapallyrajagopalan_0.pdf. Acesso em: 11 mar. 2019.

OLIVEIRA, Lucas Kerr de. **Energia como recurso de poder na política internacional: os desafios da geopolítica do petróleo e o papel do centro de decisão energética**. 2012. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/76222>. Acesso em: 11 mar. 2019.

OLIVEIRA, Lucas Kerr de. **Implicações da transição energética para a distribuição de poder no sistema internacional no século XXI**. III Simpósio de Pós-Graduação do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas. São Paulo, 2011.

O'ROURKE, Ronald. **China Naval Modernization: implications for U.S. Navy Capabilities—Background and Issues for Congress**. Washington: CRS, 2018. Disponível em: <https://www.hsdl.org/?view&did=809931>. Acesso em: 15 fev. 2019.

OSD. Office of the Secretary of Defense. **Annual report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2016**. Washington: U.S. Department of Defense, 2016. Disponível em: <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2016%20China%20Military%20Power%20Report.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2019.

OSTRY, Jonathan D.; BERG, Andrew; TSANGARIDES, Charalambos G. **Redistribution, inequality, and growth**. [S.l.]: International Monetary Fund - Staff Discussion Note, 2014. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1402.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2019.

OUYANG, Guoxing. Sino-Indian relations: the Chinese perspective. *In*: KHURANA, G. S.; SINGH, A. G. (ed.). **India and China: exploring convergences in Asia**. New Delhi: National Maritime Foundation, 2015.

PAES, L. O.; MARTINS, J. M. Hierarquia sob a anarquia: possibilidades estratégicas no dilema de segurança para a semiperiferia. **Carta Internacional**, [S.l.], v. 9, n. 2, 72-95, jul./dez. 2014.

PAJON, Céline; SAINT-MÉZARD, Isabelle. **The Japan-India economic partnership: a politically driven process**. Paris: IFRI, 2018. Disponível em: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/pajon_saintmezard_japan_india_economic_partnership_2018.pdf. Acesso em: 17 jan. 2019.

PALIWAL, Avinash. **My enemy's enemy: India in Afghanistan from the Soviet Invasion to the US Withdrawal**. Oxford: Oxford University Press, 2017.

PALIWAL, Avinash. India's Taliban dilemma: to contain or to engage? **Journal of Strategic Studies**, [S.l.], v. 40, n. 1-2, p. 35-67, 2017b.

PANAGARIYA, Arvind. **India: three and a half years of modinomics**. New York: Columbia - SIPA, 2018a. (Working paper, 2018-01). Disponível em: https://indianeconomy.columbia.edu/sites/default/files/working_papers/2018-01-modinomics.pdf. Acesso em: 10 mar. 2019.

PANAGARIYA, Arvind. **Indian economy: retrospect and prospect**. Melbourne: Productivity Commission - Australian Government, 2013. Disponível em: <https://www.pc.gov.au/news-media/lectures/arvind-panagariya/snape-2013-panagariya.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019.

PANAGARIYA, Arvind. The triumph of India's market reforms: the record of the 1980s and 1990s. **Policy Analysis**, CATO Institute, n. 554, Nov. 2005. Disponível em: <https://object.cato.org/pubs/pas/pa554.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019.

PANAGARIYA, Arvind. **India: the emerging giant**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

PANDA, Jagannath. India's continental connect on Indo-pacific and Quad 2.0. **Asia Pacific Bulletin**, East-West Center, Washington, n. 441, Sept. 2018. Disponível em: <https://www.eastwestcenter.org/publications/indias-continental-connect-indo-pacific-and-quad-20>. Acesso em: 10 mar. 2019.

PANDIT, Rajat. Eye on China, government finalises Rs 5,000-crore defence plan for Andamans. **The Times of India**, New Delhi, 26 Jan. 2019. Disponível em: <https://timesofindia.indiatimes.com/india/eye-on-china-government-finalises-rs-5000-crore-defence-plan-for-andamans/articleshow/67705690.cms>. Acesso em: 12 mar. 2019.

PANIKKAR, K. M. **A survey of Indian history**. Bombay: National Information & Pub, 1947.

PANT, Harsh V. **Contemporary debates in Indian foreign and security policy: India negotiates its rise in the international system**. New York: Palgrave Macmillan, 2008.

PANT, Harsh V. India in Afghanistan: a test case for a rising power. **Contemporary South Asia**, [S.l.], v.18, n.2, p. 133-153, 2010.

PANT, Harsh V. Rising India and its global governance imperatives. **Rising Powers Quarterly**, [S.l.], v. 2, n. 3, p. 7-17, 2017. Disponível em: <http://risingpowersproject.com/quarterly/rising-india-global-governance-imperatives/>. Acesso em: 12 mar. 2019.

PANT, Harsh V. **India and Vietnam**: a “strategic partnership” in the making. [S.l.], Apr. 2018. (RSIS policy brief). Disponível em: https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2018/04/PB180409_-India-and-Vietnam.pdf. Acesso em: 12 maio 2019.

PANT, Harsh V.; JOSHI, Yogesh. Indian Foreign Policy Responds to the U.S. Pivot. **Asia Policy**, [S.l.], n. 19, p. 89-114, 2015.

PANT, Harsh V.; JOSHI, Yogesh. Indo-US relations under Modi: the strategic logic underlying the embrace. **International Affairs**, [S.l.], v. 93, n. 1, p. 133 - 146, Jan. 2017.

PARASHAR, Sachin. Manmohan Singh, Musharraf came close to striking Kashmir deal: WikiLeaks. **The Times of India**, New Delhi, 03 Sept. 2011. Disponível em: <https://timesofindia.indiatimes.com/india/Manmohan-Singh-Musharraf-came-close-to-striking-Kashmir-deal-WikiLeaks/articleshow/9841701.cms>. Acesso em: 18 mar. 2019.

PARDESI, Manjeet S. Is India a great power? Understanding great power status in contemporary international relations. **Asian Security**, [S.l.], v.11, n.1, p. 1-30, 2015.

PARDESI, Manjeet S. Evolution of India–Japan ties: prospects and limitations. *In*: BASRUR, R. M.; KUTTY, S. N. (ed.). **India and Japan**: assessing the strategic partnership. Singapore: Palgrave Macmillan, 2018.

PARDESI, Manjeet S. **Deducing India’s grand strategy of regional hegemony from historical and conceptual perspectives**. Singapore: RSIS, Apr. 2005. (IDSS working paper, 076). Disponível em: <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/rsis-pubs/WP76.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2019.

PATHANKAR, V. G. Insurgency, proxy war, and terrorism in Kashmir. *In*: GANGULY, Sumit; FIDLER, David P. **India and counterinsurgency**: lessons learned. Abingdon: Routledge, 2009.

PATNAIK, Ila; SHAH, Ajay. Did the Indian capital controls work as a tool of macroeconomic policy?. **IMF Economic Review**, [S.l.], v. 60, n. 3, p. 439-464, 2012. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1057/imfer.2012.16>. Acesso em: 10 mar. 2019.

PAUL, T. V. (ed). **South Asia's weak states**: understanding the regional insecurity predicament. Stanford: Stanford University Press, 2010.

PAUL, T. V. When balance of power meets globalization: China, India and the small states of **South Asia Politics**, [S.l.], v. 39, n. 1, p. 50-63, 2019.

PAUL, T. V. **International relations theory and regional transformation**. New York: Cambridge University Press, 2012.

PAUL, T. V.; LARSON, Deborah Welch; WOHLFORTH, William C. **Status in World politics**. New York: Cambridge University Press, 2014.

PAUL, T. V.; SHANKAR, Mahesh. Status accommodation through institutional means: India's rise and the global order. *In*: PAUL, T. V.; LARSON, D. W.; WOHLFORTH, W. C. **Status in world politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

PEREIRA, Analúcia Danilevicz; MEDEIROS, Klei. The emergence of the periphery in the world system: from the Bandung Conference to the Buenos Aires Conference (1955-1978). **AUSTRAL: Brazilian Journal of Strategy & International Relations**, Porto Alegre, v. 4, n. 7, p. 119-138. jan./jun. 2015. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/austral/article/view/56965/35313>. Acesso em: 10 mar. 2019.

PERI, Dinakar. IMAC will help Navy step up coastal surveillance. **The Hindu**, New Delhi, 22 Nov. 2014. Disponível em: <https://www.thehindu.com/news/national/imac-will-help-navy-step-up-coastal-surveillance/article6622612.ece>. Acesso em: 12 jun. 2018.

PERKOVICH, George. **India's nuclear bomb: the impact on global proliferation**. Berkeley: University of California Press, 2001.

PERKOVICH, George; DALTON, Toby F. **Not war, not peace?: motivating Pakistan to prevent cross-border terrorism**. New Delhi: Oxford University Press, 2017.

PETHIYAGODA, Katira. India's pursuit of strategic and economic interests in Iran. **Brookings Doha Center Analysis Center**, [S.l.], n. 23, Sept. 2018. Disponível em: <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/09/Indias-Pursuit-of-Strategic-and-Economic-Interests-in-Iran.pdf>. Acesso em: 6 out. 2018.

PHADKE, Ramesh. **Air power and national security. Indian air force: evolution, growth and future**. New Delhi: Pentagon Press/IDSA, 2015.

PILLAI, Sivathanu A. Defence R&D. *In*: MISRA, Vinod (ed.). **Core concerns in Indian defence and the imperatives for reforms**. New Delhi: Pentagon Press/IDSA, 2015. p. 121-142. Disponível em: https://idsa.in/system/files/book/Book_CoreConcernsinIndianDefence.pdf. Acesso em: 6 out. 2018.

PLAGEMANN, Johannes; DESTRADE, Sandra. Soft sovereignty, rising powers, and subnational foreign policy-making: the case of India. **Globalizations**, [S.l.], v. 12, n. 5, p. 728-743, 2015.

PRADHAN, Jaya Prakash. Indian outward FDI: a review of recent developments. **Transnational Corporations - UNCTAD**, Geneva/New York, v. 24, n. 2, p. 43-70, 2017. Disponível em: https://unctad.org/en/PublicationChapters/diaeia2017d3a2_en.pdf. Acesso em: 9 mar. 2019.

PRAKASH, Arun. Towards a 'maritime awakening'? *In*: PANT, Harsh V. **Handbook of Indian defence policy**: themes, structures and doctrines. New York: Routledge, 2015a.

PRAKASH, Arun. Roots of civil-military schism in India: the need for synergy. *In*: MISHRA, Vinod (ed.). **Core concerns in Indian defence and the imperatives for reforms**. New Delhi: IDSA/Pentagon Press, 2015b. p. 19-37.

PRAKASH, Prashant. **Property taxes across G20 countries**: can India get it right?. New Delhi: OXFAM India, 2013. (Working paper, 15). Disponível em: <http://www.cbgaindia.org/wp-content/uploads/2016/03/Property-Tax-paper-1.pdf>. Acesso em: 9 mar. 2019.

PRAKASH, Anita. Asia Africa growth corridor development cooperation and connectivity in the Indo-Pacific. **ERIA Policy Brief**, [S.l.], n. 3, Oct. 2018. Disponível em: <https://think-asia.org/bitstream/handle/11540/8891/ERIA-PB-2018-03.pdf?sequence=1>. Acesso em: 15 fev. 2019.

PRINCE, Lance. **The Modi effect**: inside Narendra Modi's campaign to transform India. London: Hodder & Stoughton, 2015.

PRS Legislative Research. Demand for Grants 2018-19 Analysis: Defence. **PRS India**, New Delhi, 26 Feb. 2018. Disponível em: http://www.prsindia.org/administrator/uploads/general/1519628376_DFG%20Defence%202018-19.pdf. Acesso em: 15 fev. 2019.

PUBBY, Manu. Three services to have joint cyber, space and special forces teams. **The Economic Times**, New Delhi, 5 Oct. 2018. Disponível em: <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/three-services-to-have-jt-cyber-space-and-special-forces-teams/articleshow/66077210.cms>. Acesso em: 15 fev. 2019.

POSEN, Barry R. **The sources of military doctrine**: France, Britain, and Germany between the world wars. Ithaca: Cornell University Press, 1984.

POSEN, Barry R. Command of the commons: the military foundation of U.S. hegemony. **International Security**, [S.l.], v. 28, n. 1, p. 5-46, 2003.

POSEN, Barry R. **Restraint**: a new foundation for U.S. grand strategy. Ithaca: Cornell University Press, 2014.

POSEN, Barry R. The sources of military doctrine. *In*: ART, R. J.; WALTZ, K. **The use of force**: military power and international politics. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2004.

POTTER, P. B. K. Globalization, interdependence, and major power accommodation. *In*: PAUL, T. V. (ed.). **Accommodating rising powers**: past, present and future. Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

PROENÇA JÚNIOR, Domício; DUARTE, Érico Esteves. Os estudos estratégicos como base reflexiva da defesa nacional. **Revista Brasileira de Política Internacional**, [S.l.], v. 50, n. 1, p. 29-46, 2007.

PURI, Hardeep Singh. **Perilous interventions: the security council and the politics of chaos**. Noida: Harpercollins, 2016.

QU, Xing; ZHONG, Longbiao. **Contemporary China's diplomacy**. New York: Rutledge, 2018.

RAGHAVAN, Srinath. **War and peace in modern India**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010.

RAGHAVAN, Srinath. Soldiers, Statesmen, and India's Security Policy. **India Review**, New York, v.11, n.2, p. 116-133, 2012. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14736489.2012.674829>. Acesso em: 15 fev. 2019.

RAGHAVAN, Srinath. Indira Gandhi: India and the world in transition. *In*: GUHA, Ramachandra (ed.). **Makers of modern Asia**. Cambridge: Belknap Press, 2014. Cap. 9.

RAGHAVAN, Srinath. At the Cusp of Transformation: The Rajiv Gandhi Years, 1984–1989. *In*: MALONE, David M.; MOHAN, C. Raja; RAGHAVAN, Srinath. **The Oxford handbook of Indian foreign policy**. Oxford: Oxford University Press, 2015. p. 117-130.

RAGHAVAN, Srinath. India-China: a zero-sum rivalry? **India Seminar**, [S.l.], n. 701, 2018. Disponível em: http://www.india-seminar.com/2018/701/701_srinath_raghavan.htm. Acesso em: 21 mar. 2019.

RAJAGOPALAN, Rajesh. Force and compromise: India's counterinsurgency grand strategy. **South Asia: Journal of South Asian Studies**, [S.l.], v. 30, n.1, p.75-91, 2007.

RAJAGOPALAN, Rajesh. India's nuclear policy. **International Symposium on Security Affairs**. Japan: National Institute for Defense Studies, 2009.

RAJAGOPALAN, Rajesh. **India's Nuclear Doctrine Debate**. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2016. Disponível em: <https://carnegieendowment.org/2016/06/30/india-s-nuclear-doctrine-debate-pub-63950>. Acesso em: 21 mar. 2019.

RAJAGOPALAN, Rajesh. **India's strategic choices: China and the balance of power in Asia**. New Delhi: Carnegie India, 2017. Disponível em: https://carnegieendowment.org/files/CP_312_Rajesh_Strategic_Choices_FNL.pdf. Acesso em: 21 mar. 2019.

RAJAGOPALAN, Rajeswari Pillai. India's changing policy on space militarization: the impact of China's ASAT test. **India Review**, New York, v. 10, n. 4, p. 354-378, Nov. 2011.

RAJAGOPALAN, Rajeswari Pillai. Strategic implications of India's ballistic missile defense. **FAS Project on Nuclear Dynamics in a Multipolar Strategic BMD World**, 8 May 2017. Disponível em: <https://fas.org/wp-content/uploads/media/Strategic-Implications-of-India%E2%80%99s-Ballistic-Missile-Defense.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2019.

RAJAGOPALAN, R. P; NAGENDRA, Prasad. Creation of a defence space agency: a new chapter in exploring India's space security. New Delhi, **Defence Primer**, [S.l.], 23 Feb. 2017. Disponível em: <https://www.orfonline.org/expert-speak/creation-of-a-defence-space-agency-a-new-chapter-in-exploring-indias-space-security/>. Acesso em: 21 mar. 2019.

RAJEN, Gaurav. Sub-critical nuclear tests: an option for India? **The Nonproliferation Review**, New York, v. 10, n. 3, p.105–113, 2003. Disponível em: <https://www.nonproliferation.org/wp-content/uploads/npr/103raj.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2019.

RAMAMURTI, Ravi; SINGH, Jitendra V. **Emerging multinationals in emerging markets**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

RAMAN, B. **The kaoboy of R&AW: down memory lane**. Delhi: Lancer Publishers, 2009.

RAMNATH, N. S. Cryogenic technology: the India story. **Forbes India**, Mumbai, 9 June 2010. Disponível em: <http://www.forbesindia.com/article/hindsight/cryogenic-technology-the-india-story/14012/1>. Acesso em: 21 mar. 2019.

RANA, D. S. **The current Chinese defence reforms and impact on India**. New Delhi, 2017. (CLAWS manekshaw paper, 65). Disponível em: [http://www.claws.in/images/publication_pdf/2089301056_MP65-Rana\(1\).pdf](http://www.claws.in/images/publication_pdf/2089301056_MP65-Rana(1).pdf). Acesso em: 21 mar. 2019.

RANA, Vijai Singh. Status of jointness in Indian security apparatus. **IDS Monograph**, New Delhi, n. 51, May 2016. Disponível em: <https://idsa.in/system/files/monograph/monograph51.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2019.

RANDOL, Shaun. How to approach the elephant: Chinese perceptions of India in the twenty-first century. **Asian Affairs**, [S.l.], v.34, n.4, p. 211-226, 2008. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.3200/AAFS.34.4.211-228>. Acesso em: 20 mar. 2019

RANJAN, Rakesh. Indian Railways joins forces with the Army to develop railways stations in border areas. **Mail Online India**, [S.l.], 14 July 2016. Disponível em: <https://www.dailymail.co.uk/indiahome/indianews/article-3690719/Indian-Railways-joins-forces-Army-develop-railways-stations-border-areas.html>. Acesso em: 23 mar. 2019.

RAO, M. Govinda. Tax system reform in India: Achievements and challenges ahead. **Journal of Asian Economics**, [S.l.], v.16, n.6, p.993-1011, 2005. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1049007805001387>. Acesso em: 9 mar. 2019.

RAO, M. Govinda. **Public finance in India in the context of India's development**. New Delhi: National Institute of Public Finance and Policy, 2017. (Working paper, 219). Disponível em: https://www.nipfp.org.in/media/medialibrary/2017/12/WP_2017_219.pdf. Acesso em: 9 mar. 2019.

RAO, K. S. Chalapati; DHAR, Biswajit. **India's recent inward foreign direct investment: an assessment**. New Delhi: Institute for Studies in Industrial Development, 2018. Disponível

em: http://isid.org.in/pdf/Assessing_India%27s_Inward_FDI.pdf. Acesso em: 10 mar. 2019.

RAO, M. Govinda; RAO, R. Kavita. Trends and issues in tax policy and reform in India. **Brookings Papers on Economic Activity**, [S.l.], v.2, n. 1, p. 55-122. 2005. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/46508160_Trends_and_Issues_in_Tax_Policy_and_Reform_in_India. Acesso em: 6 mar. 2019.

RAO, M. Govinda; BIRD, Richard. Governance and fiscal federalism. *In*: AHLUWALIA, Isher Judge; KANBUR, Ravi; MOHANTY, P. K. **Urbanisation in India: challenges, opportunities and the way forward**. New Delhi: SAGE Publications, 2014. Cap. 8

RASHID, Ahmed. **Descent into chaos: The U.S. and the disaster in Pakistan, Afghanistan, and Central Asia**. London: Penguin Books, 2008.

RASHID, Ahmed. **Pakistan on the brink: the future of America, Pakistan, and Afghanistan**. New York: Viking, 2012.

RAVI, R.N. The Indian police: need for reinvention. *In*: PANT, Harsh V. (ed.). **Handbook of Indian defence policy: themes, structures and doctrines**. New Delhi: Routledge India, 2015.

RAY, Ayesha. **The soldier and the state in India: nuclear weapons, counterinsurgency, and the transformation of Indian civil-military relations**. New Delhi: Sage, 2013.

RBI. Reserve Bank of India. **Table 162: number and percentage of population below poverty line**. [S.l.]: Planning Commission, Government of India, 2013. Disponível em: <https://www.rbi.org.in/scripts/PublicationsView.aspx?id=15283>. Acesso em: 11 mar. 2019.

REEVES, Jeffrey. **The Shanghai Cooperation Organization: a tenable provider of security in post-2014 Central Asia?** Honolulu: Asia-Pacific Center for Security Studies, 2014.

REHMAN, Iskander. India's aspirational naval doctrine. *In*: PANT, H. V. (ed.). **The rise of the Indian navy: internal vulnerabilities, external challenges**. Burlington: Ashgate, 2012.

REHMAN, Iskander. A Himalayan challenge: India's conventional deterrent and the role of special operations forces along the Sino-Indian border. **Naval War College Review**, [S.l.], v.70, n.1, p. 104-142, 2017a.

REHMAN, Iskander. **India, China, and differing conceptions of the maritime order**. Washington: Brookings, 2017b.

REHMAN, Iskander. Hard men in a hard environment: Indian special operators along the border with China. **War on the Rocks**, [S.l.], 25 Jan. 2017c. Disponível em: <https://warontherocks.com/2017/01/hard-men-in-a-hard-environment-indian-special-operators-along-the-border-with-china/>. Acesso em: 11 mar. 2019.

REUS-SMIT, Christian. Beyond metatheory? **European Journal of International Relations**, London, v. 19, n. 3, p. 589-608, 2013.

RIBEIRO, Erik Herejk. **A rivalidade e a cooperação nas relações China-Índia: o contexto asiático e o caso de Mianmar**. 2015. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos

Internacionais) - Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015b. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/132912/000977970.pdf?sequence=1>. Acesso em: 11 mar. 2019.

RIBEIRO, Erik Herejk. A expansão da Organização para a Cooperação de Xangai (OCX): uma coalizão anti-hegemônica? *In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CIÊNCIA POLÍTICA*, 2015, Porto Alegre. **Anais [...]** Porto Alegre: UFRGS, 2015a. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/sicp/wp-content/uploads/2015/09/RIBEIRO-A-Expans%C3%A3o-da-Organiza%C3%A7%C3%A3o-para-a-Coopera%C3%A7%C3%A3o-de-Xangai-Uma-Coaliz%C3%A3o-Anti-hegem%C3%B4nica.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019.

RIBEIRO, Erik Herejk; VIEIRA, Maria Gabriela. India and Pakistan in the Shanghai Cooperation Organization: the quest for political stability and integration in Asia. **Boletim de Conjuntura Nerint**, Porto Alegre, v.1 n. 3, p. 43-50, nov. 2016,. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/nerint/wp-content/uploads/2016/12/ENG-Ribeiro-Vieira.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2019.

RIBEIRO, Erik H.; HIRAIWA, Magnus K. The Xi Jinping government and the evolution of China's foreign relations in Asia. **Boletim de Conjuntura Nerint**, Porto Alegre, v. 3, n. 9, p. 76-90, 2018.

RIEDEL, Bruce. **Avoiding Armageddon: America, India, and Pakistan to the brink and back**. Washington: Brookings Institution Press, 2013.

ROBINSON, Thomas W.; SHAMBAUGH, David L. **Chinese foreign policy: theory and practice**. Oxford: Clarendon Press, 1994.

RODRIK, Dani. **Industrial policy for the twenty-first Century**. Cambridge: United Nations Industrial Development Organization, 2004.

RODRIGO, Nihal. SAARC and the South Asian Security Architect. *In: MUNI, S. D. (ed.). **The emerging dimensions of SAARC***. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

ROSE, Gideon. Neoclassical realism and theories of foreign policy. **World Politics**, [S.l.], v. 51, n. 1, p. 144-172, 1998.

ROSENBERG, Justin. Kenneth Waltz and Leon Trotsky: anarchy in the mirror of uneven and combined development. **International Politics**, v. 50, n. 2, p. 183-230, 2013.

ROTHERMUND, Dietmar. **An economic history of India: from pre-colonial times to 1991**. London: Routledge, 1993.

ROUTRAY, Bibhu Prasad. **National security decision-making in India**. Singapore, 2013. (RSIS Monograph, 27).

ROUTRAY, Bibhu Prasad. India–Pakistan peace process: intent and incapacity paradox. **Journal of Asian Security and International Affairs**, [S.l.], v.1, n. 1, p.79-105, 2014. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/2347797013518401?journalCode=aiaa>. Acesso

em: 19 mar. 2019.

ROUTRAY, Bibhu Prasad. India: fleeting attachment to the counterinsurgency grand strategy. **Small Wars & Insurgencies**, [S.l.], v.28, n.1, p.57-80, 2017. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09592318.2016.1266129>. Acesso em: 20 mar. 2019.

ROY, Abhirup; CHOUDHURY, Suvashree. UPDATE 1-India raises import tariffs on 19 items in bid to stem rupee slide. **Reuters**, [S.l.], 26 Sept. 2018. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/india-import-tariffs/update-1-india-raises-import-tariffs-on-19-items-in-bid-to-stem-rupee-slide-idUSL4N1WC4HO>. Acesso em: 10 mar. 2019.

ROY, Anna. Innovative financing: the case of India infrastructure finance company. **The World Bank**, [S.l.], 7 Sept. 2015, Infrastructure & Public-Private Partnerships Blog. Disponível em: <http://blogs.worldbank.org/ppps/innovative-financing-case-india-infrastructure-finance-company>. Acesso em: 8 mar. 2019.

ROY, Kaushik. Indian society and the soldier: will the twain ever meet?. In: PANT, Harsh V. (ed.). **Handbook of Indian defence policy: themes, structures and doctrines**. New Delhi: Routledge, 2015.

ROY, Nabarun. The anatomy of a story less told: Nehru and the balance of power. **Journal of Asian Security and International Affairs**, Oxfordshire, v. 3, n. 3, p. 337-358, 2016. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/07075332.2017.1329156?scroll=topneedAccess=true>. Acesso em: 8 mar. 2019.

ROY, Nabarun. In the shadow of great power politics: why Nehru supported PRC's admission to the Security Council. **The International History Review**, New York, v. 40, n. 2, p. 376-396. 2018. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/07075332.2017.1329156?journalCode=rinh20>. Acesso em: 8 mar. 2019.

ROY, Tirthankar. **India in the world economy: from antiquity to the present**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

ROY-CHAUDHURI, Rahul; ESTRADA, Kate Sullivan de. India, the Indo-Pacific and the Quad. **Survival**, [S.l.], v. 60, n. 3, p. 181-94, 2018.

RUNNING, Katherine. The liberalisation of India's labour laws within the National Manufacturing Policy 2011: where business power and social policy collide. **Journal of International and Comparative Social Policy**, [S.l.], v.31, n.2, p.192-208. 2015. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21699763.2015.1047397>. Acesso em: 7 mar. 2019.

SABERIN, Zeenat; QAZI, Shereena. Afghan peace conference: India shares table with Taliban. **Al-Jazeera**, Qatar, 9 Nov. 2018. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2018/11/afghan-peace-conference-india-shares-table-taliban-181109092419577.html>. Acesso em: 7 dez. 2018.

- SADANANDAN, Anos. Political economy of suicide: financial reforms, credit crunches and farmer suicides in India. **Journal of Developing Areas**, Tennessee, v. 48, n.4, p. 287-307. 2014. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/544780/summary>. Acesso em: 7 mar. 2019
- SAEZ, Lawrence. **Federalism without a centre: the impact of political and economic reform on India's federal system**. New Delhi: SAGE Publications, 2002.
- SAGAR, Rahul. State of mind: what kind of power will India become? **International Affairs**, [S.l.], v. 85, n. 4, p. 801-816, 2009.
- SAHASRANAMAN, Anand; KAPUR, Vikram. The practice of PPP in urban infrastructure. *In: AHLUWALIA, Isher Judge; KANBUR, Ravi; MOHANTY, P. K. **Urbanisation in India: challenges, opportunities and the way forward***. New Delhi: SAGE Publications, 2014. Cap. 7.
- SAHGAL, Brigadier Arun. Indian Military in transformation: combat potential and military capabilities vis-a-vis China. *In: DAS, Pushan; PANT, Harsh V. **Defence primer 2018***. New Delhi: Observer Research Foundation, 2018. Disponível em: https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2018/04/Defence_Primer_2018.pdf. Acesso em: 21 mar. 2019.
- SAHU, Sunil K. Globalization, WTO, and the Indian Pharmaceutical Industry. **Asian Affairs: An American Review**, Philadelphia, v.41, n.4, p. 172-202, 2014. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00927678.2014.970930>. Acesso em: 1 mar. 2019.
- SAINT-MÉZARD, Isabelle. **The French strategy in the Indian Ocean and the potential for Indo-French cooperation**. Singapore: RSIS, 2015. Disponível em: https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2015/03/PR150312_French-Strategy.pdf. Acesso em: 12 fev. 2019.
- SALVE, Prachi; TEWARI, Saumya. How 52 million Indians may depend on MGNREGA for 20 years. **Business Standard**, Bangaluru, 3 Mar. 2016. Disponível em: https://www.business-standard.com/article/specials/how-52-million-indians-may-depend-on-mgnrega-for-20-years-116030200317_1.html. Acesso em: 7 mar. 2019.
- SAMUELS, Richard J. **"Rich nation, strong army": national security and the technological transformation of Japan**. Ithaca: Cornell University Press, 1994.
- SAMUELS, Richard J. **Securing Japan: Tokyo's grand strategy and the future of East Asia**. Ithaca: Cornell University Press, 2007.
- SANDLER, Todd; GEORGE, Justin. Military expenditure trends for 1960–2014 and what they reveal. **Global Policy**, New Jersey, v. 7, n. 2, p. 174-184, Mar. 2016. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1758-5899.12328>. Acesso em: 7 mar. 2019.
- SATP, South Asia Terrorism Portal. **Cease-fire Agreement (CFA) violations by Pakistan in Jammu and Kashmir: 2004-2018**. New Delhi: Institute for Conflict Management, 2018. Disponível em: https://www.satp.org/satporgtp/countries/india/states/jandk/data_sheets/CFAViolationsoffical.htm. Acesso em: 20 mar. 2019.

SATP, South Asia Terrorism Portal. **Fatalities in Jammu and Kashmir: 1990-2017**. New Delhi: Institute for Conflict Management, 2019. Disponível em: https://www.satp.org/satporgtp/countries/india/states/jandk/data_sheets/Fatalities_mha.htm. Acesso em: 20 mar. 2019.

SAWHNEY, A.; MEHRA, Meeta Keswani. Indian perspective on clean energy and energy efficiency. *In*: SHOME, P.; SHARMA, P. **Emerging economies**. New Delhi: Springer, 2015. Cap. 9, p.215-238.

SCHAFFER, Teresita C.; SCHAFFER, Howard B. **India at the global high table: the quest for regional primacy and strategic autonomy**. Washington: Brookings Institution Press, 2016.

SCHENONI, Luis Leandro. **O potencial realista dos conceitos críticos**. IV Colóquio Internacional de Doutorandos/as do CES. Coimbra: Universidade de Coimbra, dez 2013.

SCHMIDT, Brian. Competing realist conceptions of power. **Millennium: Journal of International Studies**, [S.l.], v. 33, n. 3, p. 523-549, 2005.

SCHMIDT, Flávia de H. **Ciência, tecnologia e inovação em defesa: notas sobre o caso do Brasil**. Radar: tecnologia, produção e comércio exterior. Brasília: IPEA, 2013.

SCHULTE, Heinz. Industry and war. *In*: BOYER, Y.; LINDLEY-FRENCH, J. (ed.) **The Oxford handbook of war**. New York: Oxford University Press, 2012.

SCHWELLER, Randall L. Bandwagoning for profit: bringing the revisionist state back in. **International Security**, [S.l.], v. 19, n. 1, p. 72-107, 1994.

SCHWELLER, Randall L. Deadly imbalances: tripolarity and Hitler's strategy of world conquest. New York: Columbia University Press, 1998.

SCHWELLER, Randall L. Emerging powers in an age of disorder. **Global Insights**, [S.l.], v. 17, n. 3, p. 285-297, 2011.

SCHWELLER, Randall L. Managing the rise of great powers: history and theory. *In*: JOHNSTON, Alastair I.; ROSS, Robert S. **Engaging China: the management of an emerging power**. London: Routledge, 1999a.

SCHWELLER, Randall L. The problem of international order revisited: a review essay. **International Security**. [S.l.], v. 261, p. 161-186, 2001.

SCHWELLER, Randall L. **Unanswered threats: political constraints on the balance of power**. Princeton: Princeton University Press, 2006.

SCHWELLER, Randall L. Jervis's realism. *In*: DAVIS, James W. (ed.). **Psychology, strategy and conflict: perceptions of insecurity in international relations theory**. New York: Routledge, 2013.

SCHWELLER, Randall L.; PU, Xiaoyu. After unipolarity: China's visions of international order in an era of U.S. decline. **International Security**. [S.l.], v. 36, n. 1, p. 41-72, 2011.

SCOBELL, Andrew. The Chinese way of war. *In*: OLSEN, J. A.; CREVELD, M. V. **The evolution of operational art from Napoleon to the present**. Oxford: Oxford University Press, 2011.

SCOBELL, Andrew; LAI, David; KAMPHAUSEN, Roy. **Chinese lessons from other peoples' wars**. Carlisle Barracks: U.S. Army War College, 2011.

SCOTT, David. India's "extended neighborhood" concept: power projection for a rising power. **India Review**, [S.l.], v.8, n.2, p. 107-143, 2009.

SCOTT, David. India's role in the South China sea: geopolitics and geoeconomics in play. **India Review**, [S.l.], v. 12, n. 2, p. 51-69, 2013.

SCRD. Standing Committee on Rural Development. **Swachh Bharat Mission: Gramin in States/UTs**. New Delhi: Ministry of Drinking Water & Sanitation, 2018. Disponível em: http://www.indiaenvironmentportal.org.in/files/file/Rural_Development.pdf. Acesso em: 11 mar. 2019.

SEN, Sunanda; DASGUPTA, Zico. **Financialization and corporate investments: the Indian case**. New York: Levy Economics Institute, 2015. (Working paper, 828). Disponível em: <http://www.levyinstitute.org/pubs/wp_828.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019

SEN, Rahul; SRIVASTAVA, Sadhana. Integrating into Asia's international production networks: challenges and prospects for India. *In*: ANUKOONWATTAKA, Witada; MIKIC, Mia. **India: a new player in Asian production networks?** Bangkok: UNESCAP, 2011. Disponível em: <https://www.unescap.org/sites/default/files/tipub2624.pdf>. Acesso em: 12 maio 2018.

SEN GUPTA, Bhabani. Carnage in Sri Lanka spawns Indian doctrine of regional security. **India Today**, Noida, 20 July 2013. Disponível em: <https://www.indiatoday.in/magazine/cover-story/story/19830831-carnage-in-sri-lanka-spawns-indian-doctrine-of-regional-security-770977-2013-07-20>. Acesso em: 12 maio 2018.

SENGUPTA, Prasun K. PLA's India-specific operational orientation + location of China-India standoff & PLA's early warning/logistics infrastructure along LAC explained. **Trishul**, [S.l.], 28 July 2017. Disponível em: <http://trishul-trident.blogspot.com/2017/07/location-of-china-india-standoff-pla.html>. Acesso em: 23 mar. 2019.

SHAMBAUGH, David L. **China goes global: the partial power**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

SHANKAR, Mahesh. Showing character: Nehru, reputation, and the Sino-Indian dispute, 1957–1962. **Asian Security**, New York, v. 11, n. 2, p. 99-115, Aug. 2015. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14799855.2015.1042575?journalCode=fasi20>. Acesso em: 23 mar. 2019.

SHARMA, Chanchal Kumar; SWENDEN, Wilfried. Modi-fying Indian federalism? Centre-State Relations under Modi's tenure as Prime Minister. **Indian Politics & Policy**, Washington, v. 1, n. 1, p.51-81, 2018. Disponível em: <http://www.ipsonet.org/publications/open-access/inpp/indian-politics-policy-journal-volume->

1-number-1-spring-2018. Acesso em: 11 mar. 2019.

SHATTUCK, Thomas J. **How China dictates the rules of the game**. Philadelphia: Foreign Policy Research Institute, 2018. Disponível em: <https://www.fpri.org/wp-content/uploads/2018/07/howchinadictatesthegame.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2019.

SHIRK, Susan L. One-sided rivalry: China's perceptions and policies toward India. *In*: FRANKEL, Francine R.; HARDING, Harry Harding. **The India-China relationship: what the United States needs to know**. New York: Columbia University Press, 2004.

SHUKLA, Ajai. The myth of a two-front war: three steps towards getting real on defence. **Business Standard**, [S.l.], 13 Mar. 2018a. Disponível em: <http://ajaiashukla.blogspot.com/2018/03/the-myth-of-two-front-war-three-steps.html>. Acesso em: 24 mar. 2019.

SHUKLA, Ajai. How many soldiers in Kashmir?. **Broadsword**, [S.l.], 3 July 2018. Disponível em: <http://ajaiashukla.blogspot.com/2018/07/how-many-soldiers-in-kashmir.html>. Acesso em: 20 mar. 2019.

SHUKLA, Ajai. Foreign rifles trump 'Make in India'; Army shutting down high-tech project. **Business Standard**, [S.l.], 5 May 2018. Disponível em: https://www.business-standard.com/article/economy-policy/foreign-rifles-trump-make-in-india-army-shutting-down-high-tech-project-118050401359_1.html. Acesso em: 15 mar. 2019.

SIDDIQUI, Kalim. Hindutva, Neoliberalism and the reinventing of India. **Journal of Economic and Social Thought**, Istanbul, v.4, n.2, p.142-186, 2017. Disponível em: <http://kspjournals.org/index.php/JEST/article/view/1280>. Acesso em: 11 mar. 2019.

SIDHU, Waheguru Pal Singh. The United States, India and Iran: managing a delicate balance. **Center on International Cooperation**, [S.l.], Feb. 2016. Disponível em: https://cic.nyu.edu/sites/default/files/sidhu_iran_india_final_1.pdf. Acesso em: 22 abr. 2018.

SIDHU, W. P. S.; MEHTA, P. B.; JONES, B. A Hesitant rule shaper? *In*: SIDHU, W. P. S.; MEHTA, P. B.; JONES, B. (ed.). **Shaping the emerging world: India and the multilateral order**. Washington: Brookings Institution Press, 2013.

SILVA, Joseph da; LIEBERT, Hugh; WILSON, Isaiah. **American grand strategy and the future of U.S. landpower**. Carlisle: Strategic Studies Institute and U.S. Army War College Press, 2014.

SINATE, David *et al.* **Indo-Sri Lanka trade and investment relations: current trends and prospects**. New Delhi: Export-Import Bank of India, 2018. (Working paper, 74). Disponível em: <https://www.eximbankindia.in/Assets/Dynamic/PDF/Publication-Resources/ResearchPapers/96file.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2018.

SINGH, Abhijit. **The nautical dimension of India's "Act East" policy**. [S.l.], Apr. 2018. (RSIS policy report). Disponível em: https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2018/04/PR180409_The-Nautical-Dimension-of-Indias-Act-East-Policy.pdf. Acesso em: 12 jan. 2018.

SINGH, Ajit. **The past, present and future of industrial policy in India**: adapting to the changing domestic and international environment. Cambridge: Centre for Business Research, 2008. (Working paper, 376). Disponível em:

https://www.cbr.cam.ac.uk/fileadmin/user_upload/centre-for-business-research/downloads/working-papers/wp376.pdf. Acesso em: 4 mar. 2019.

SINGH, Alwyn Did. **Working with the Diaspora for development**: policy perspectives from India, CARIM-India RR 2012/23. Fiesole: European University Institute, 2012.

Disponível em:

<https://www.mea.gov.in/images/pdf/WorkingwiththeDiasporaforDevelopment.pdf>. Acesso em: 9 mar. 2019.

SINGH, Baljit. Nehru's idea of Indian security. **South Asian Survey**, Delhi, v. 19, n. 2, p. 207-220, Nov. 2012. Disponível em:

<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0971523114539599>. Acesso em: 9 mar. 2019.

SINGH, Jaspal. Managing international borders of India: strategic stability through balance and coherence. **Manekshaw Paper**, New Delhi, n. 68, p. 1- 48, 2017. Disponível em:

http://www.claws.in/images/publication_pdf/1354632091_MP68-JAspal18-5-17.pdf. Acesso em: 9 mar. 2019.

SINGH, Gunjan. Evolution of China Sri-Lanka Relations. **Vivekananda International Foundation**, [S.l.], Sept. 2018. Disponível em:

<https://www.vifindia.org/sites/default/files/Evolution-of%20China-SriLanka-Relations.pdf>. Acesso em: 18 out. 2018.

SINGH, Mandip. Lessons from Sumdorong Chu incident. **Institute for Defence Studies and Analyses**, New Delhi, 2013. Disponível em:

https://idsa.in/idsacomments/CurrentChineseincurSIONLessonsfromSomdurongChuIncident_msingh_260413. Acesso em: 18 out. 2018.

SINGH, Swaran. India and regionalism *In*: BAILES, Alyson J. K. *et al.* **Regionalism in South Asian Diplomacy**. [S.l.], 2007. (SIPRI policy paper, 15). Disponível em:

https://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/SIPRI_Policypaper15%5B1%5D.pdf. Acesso em: 20 nov. 2018.

SINGH, Swaran. After the naval base agreement, New Delhi must cultivate the neighbour's domestic constituencies. **Hindustan Times**, [S.l.], 26 June 2018. Disponível em:

<https://www.hindustantimes.com/analysis/after-the-naval-base-agreement-new-delhi-must-cultivate-the-neighbour-s-domestic-constituencies/story-IXw5GJYIzzfPoTPpmV1bUI.html>. Acesso em: 20 jan. 2019.

SINGH, Prashant Kumar. **Changing contexts of Chinese military strategy and doctrine**. 2016. (IDSA monograph, 49). Disponível em:

<https://idsa.in/system/files/monograph/monograph49.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2019.

SINGH, R. S. N. Pakistan's offensive-defence strategy. **CLAWS Journal**, [S.l.], p. 87-90, Winter 2008. Disponível em:

http://www.claws.in/images/journals_doc/222400977_RSNSingh.pdf. Acesso em: 19 mar. 2019.

SINGH, Rahul. Andaman defence commander gets power over all three services. **Hindustan Times**, New Delhi, 12 May 2018. Disponível em: <https://www.hindustantimes.com/india-news/andaman-defence-commander-gets-power-over-all-three-services/story-LLhvEAs1CSF9nO2sVrTmBK.html>. Acesso em: 19 mar. 2019.

SINGH, Sushant. Army ammunition stock faces critical shortfall to sustain 10 days of war fighting: CAG report. **The Indian Express**, Noida, 22 July. 2017a. Disponível em: <https://indianexpress.com/article/india/critical-shortfall-in-40-types-of-ammunition-cag-report-4761750/>. Acesso em: 19 mar. 2019.

SINGH, Sushant. Joint operations vs integrated command: understanding a new way to fight wars. **The Indian Express**, Noida, 10 May 2017b. Disponível em: <https://indianexpress.com/article/explained/joint-operations-vs-integrated-command-understanding-a-new-way-to-fight-wars-4648574/>. Acesso em: 19 mar. 2019.

SINGH, Udai Bhanu. Emerging India-Indonesia comprehensive strategic partnership, **Journal of Defence Studies**, [S.l.] v. 12, n. 3, p. 79-86, 2018. Disponível em: <https://idsa.in/system/files/jds/jds-12-3-2018-emerging-india-indonesia-strategic-partnership-ub-singh.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2019.

SIMHA, Rakesh Krishnan. 1971 War: how Russia sank Nixon's gunboat diplomacy. **Russia Beyond**, Washington, 3 Dec. 2011. Disponível em: https://www.rbth.com/articles/2011/12/20/1971_war_how_russia_sank_nixons_gunboat_diplomacy_14041. Acesso em: 12 jan. 2019.

SINHA, Aseema. The changing political economy of Federalism in India: a historical institutionalist approach. **India Review**, London, v. 3, n.1, p. 25-63. 2004. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/237765022_The_Changing_Political_Economy_of_Federalism_in_India_A_Historical_Institutionalist_Approach. Acesso em: 6 mar. 2019.

SINHA, Aseema. Understanding the rise and transformation of business collective action in India. **Business and Politics**, Cambridge, v.7 n.2, p. 1-35, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.2202/1469-3569.1112>. Acesso em: 1 mar. 2019.

SINHA, Yashwant. **Geopolitics: what it takes to be a world power**. New Delhi: MEA, 2004. Disponível em: <https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/3126/>. Acesso em: 15 fev. 2019.

SISSON, Richard; ROSE, Leo E. **War and secession: Pakistan, India, and the creation of Bangladesh**. Berkeley: University of California Press, 1990.

SKOCPOL, Theda. **States and social revolutions: a comparative analysis of France, Russia, and China**. Cambridge: Cambridge University Press, 1979.

SLOAN, Elinor C. **Modern military strategy: an introduction**. New York: Routledge, 2012.

SMALL, Andrew. **The China Pakistan axis: Asia's new geopolitics**. Gurgaon: Random House Books, 2015.

SMITH, Chris *et al.* **India's ad hoc arsenal: direction or drift in defence policy?** Oxford: Oxford University Press, 1994.

SNAH, Farad. Nepal's balancing act: walking the tightrope between China and India. **Foreign Policy**, [S.l.], 25 Feb. 2016. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2016-02-25/nepals-balancing-act>. Acesso em: 17 jan. 2018.

SNIDER, Glenn H. **Deterrence and defense: toward a theory of national security.** Princeton: Princeton University Press, 1961.

SOM, Vishnu. India's warships can now refuel and rearm at Singapore Naval Base. **NDTV**, [S.l.], 29 Nov. 2017. Disponível em: <https://www.ndtv.com/india-news/wary-of-china-india-gets-rights-to-use-singapores-latest-navy-base-1781527>. Acesso em: 21 nov. 2018.

SOM, Vishnu. Back From dead: navy's tejas fighter preps for tests on aircraft carrier. **NDTV**, [S.l.], 2 Aug. 2018. Disponível em: <https://www.ndtv.com/india-news/how-navys-forgotten-tejas-jet-is-readying-for-tests-on-aircraft-carrier-ins-vikramaditya-1894097>. Acesso em: 21 nov. 2018.

SONEJA, Tarun *et al.* **E-governance and digital India: empowering Indian citizens through technology.** Mumbai: Deloitte Touche Tohmatsu India Private Limited, 2015. Disponível em: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/in/Documents/technology-media-telecommunications/in-tmt-empowering-indian-citizens-through-technology-noexp.pdf>. Acesso em: 9 mar. 2019.

SOOD, Meenakshi. Pakistan's (non-nuclear) plan to counter 'cold start'. **The Diplomat**, [S.l.], 25 Mar. 2017. Disponível em: <https://thediplomat.com/2017/03/pakistans-non-nuclear-plan-to-counter-cold-start/>. Acesso em: 19 mar. 2019.

SOOD, V. K.; SAWHNEY, Pravin. **Operation Parakram: the war unfinished.** [S.l.]: Sage Publications, 2003.

SOOD, Rakesh. **India-Nepal-China relations & a development strategy for Nepal.** New Delhi: July 2016. (ORF issue brief, 154). Disponível em: https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2016/07/ORF_Issue_Brief_154.pdf. Acesso em: 10 jun. 2018.

SOOD, Vikram. The Indian intelligence system: meeting the challenges of a new world. *In*: PANT, Harsh V. (ed.). **Handbook of Indian defence policy: themes, structures and doctrines.** New Delhi: Routledge India, 2015.

SPENCE, Jonathan D. **The search for modern China.** New York: W. W. Norton & Company, 2013.

SPYKMAN, Nicholas J. **The Geography of the Peace.** New York: Harcourt, Brace and Co, 1944.

SRINIVASAN, T. N. Information-Technology-Enabled Services and India's Growth Prospects. **Brookings Trade Forum**, [S.l.], v.1, p. 203-231, 2005. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/247828323_Information-Technology-

Enabled_Services_and_India's_Growth_Prospect. Acesso em: 7 mar. 2019.

SRIVASTAVA, Samar. Economic milestone: nationalisation of banks (1969). **Forbes India**, [S.l.], 2014. Disponível em: [http://www.forbesindia.com/article/independence-day-special/economic-milestone-nationalisation-of-banks-\(1969\)/38415/1](http://www.forbesindia.com/article/independence-day-special/economic-milestone-nationalisation-of-banks-(1969)/38415/1). Acesso em: 27 fev. 2019.

STOBDAN, P. India's real problem lies in its bhutan policy, not the border. **The Wire**, Delhi, 14 July 2017. Disponível em: <https://thewire.in/diplomacy/india-china-doklam-real-problem-bhutan>. Acesso em: 12 jan. 2019.

STOBDAN, P. Modi's two projects in Leh Can be India's answer to China's OBOR. **The Quint**, [S.l.], 19 May 2018. Disponível em: <https://www.thequint.com/news/india/prime-minister-narendra-modi-visit-to-leh>. Acesso em: 23 mar. 2019.

STOBDAN, P. Whither the Indo-US defence partnership. **IDS Comment**, [S.l.], 25 June 2018. Disponível em: <https://idsa.in/idsacomments/whither-the-indo-us-defence-partnership-pstobdan-250618>. Acesso em: 30 jan. 2019.

STRANGE, Susan. **States and markets**. London: Pinter, 1988.

STRATFOR WORLDVIEW. India: a military buildup on the border with China. **Stratfor Assessments**, [S.l.], 22 July 2013. Disponível em: <https://worldview.stratfor.com/article/india-military-buildup-border-china>. Acesso em: 21 mar. 2019.

STUENKEL, Oliver. Leading the disenfranchised or joining the establishment? India, Brazil, and the UN Security Council. **Carta Internacional**, [S.l.], v. 5, n. 1, p. 53-63, 2010. Disponível em: <https://ri.fgv.br/sites/default/files/publicacoes/10d7bc9faa.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2019.

STUENKEL, Oliver. **India-Brazil-South Africa Dialogue Forum (IBSA): the rise of the Global South?** London: Routledge, 2015a.

STUENKEL, Oliver. **The BRICS and the future of global order**. Lanham: Lexington Books, 2015b.

STUENKEL, Oliver. **Post-western world: how emerging powers are remaking global order**. Cambridge: Polity Press, 2016.

SUBRAMANIAN, Arvind. **Of counsel: the challenges of the Modi-Jaitley economy**. Noida: Viking, 2018.

SUBRAHMANYAM, K. India and the international nuclear order. *In*: SARDESAI, Damodar R.; THOMAS, Raju G.C. **Nuclear India in the twenty-first century**. New York: Palgrave Macmillan, 2002. p. 63-84.

SUBRAHMANYAM, K. Nehru's concept of Indian defence. **Strategic Analysis**, [S.l.], v. 32, n. 6, p.1179 - 1190, Oct. 2008.

SUH, Jeongmeen; KIM, Jong Duk. Joining pre-existing international production networks: implications for India's economic integration with East Asia. **Asian Economic Papers**, [S.l.], v.13, n.2, p. 117-142, 2014.

SUNDARAM A; AHSAN, R. N.; MITRA, D. Complementarity between formal and informal manufacturing in India. *In*: BHAGWATI J.; PANAGARIYA, A. (ed.). **Reforms and economic transformation in India**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

SUNDARAM, Kumar; RAMANA, M. V. India and the policy of no first use of nuclear weapons. **Journal for Peace and Nuclear Disarmament**, New York, v. 1, n. 1, p. 152-168, 2018.

SURI, P. K.; SUSHIL. **Strategic planning and implementation of e-governance**. Singapore: Springer, 2017.

SURYANARAYANA, P.S. China's gesture. **Frontline**, Singapore, v.21, n.11, 2004. Disponível em: <https://frontline.thehindu.com/static/html/fl2111/stories/20040604001905100.htm>. Acesso em: 21 mar. 2019

SUORSA, Olli; THOMPSON, Mark. Choosing sides? Illiberalism and hedging in the Philippines and Thailand. **Panorama: Insights into Asian and European Affairs**, [S.l.], n. 02, p. 63-76, 2017.

SWAMI, Praveen. **India, Pakistan and the secret Jihad: the covert war in Kashmir, 1947-2004**. New York: Routledge, 2006.

SWAMI, Praveen. Failed threats and flawed fences: India's military responses to Pakistan's proxy war. **India Review**, [S.l.], v. 3, n. 2, p. 147-170, 2004.

SWAMI, Praveen. Why India is concerned about supplying arms to Afghanistan. **First Post**, [S.l.], 22 May 2013. Disponível em: <https://www.firstpost.com/world/why-india-is-concerned-about-supplying-arms-to-afghanistan-800711.html>. Acesso em: 12 jan. 2019.

SWAMI, Praveen. As Chabahar corridor gets built, doubts pile up about project. **Business Standard**, New Delhi, 14 Apr. 2018. Disponível em: https://www.business-standard.com/article/economy-policy/as-chabahar-corridor-gets-built-doubts-pile-up-about-project-118041400084_1.html. Acesso em: 5 jun. 2018.

SWAMI, Praveen. Why Balochistan is Pakistan's sensitive spot. **The Indian Express**, [S.l.], 16 Aug. 2016. Disponível em: <https://indianexpress.com/article/explained/balochistan-pakistan-pm-modi-independence-day-speech-2977638/>. Acesso em: 20 mar. 2019.

TANEJA, Nisha; PRAKASH, Shravani; KALITA, Pallavi. India's role in facilitating trade under SAFTA. **Indian Council for Research on International Economic Relations**, [S.l.], Jan. 2013. (Working paper, 263). Disponível em: https://icrier.org/pdf/working_paper_263.pdf. Acesso em: 03 jan. 2019.

TANHAM, George K. **Indian strategic thought: an interpretive essay**. Santa Monica: RAND Corporation, 1992.

TALIAFERRO, Jeffrey. Neoclassical realism and resource extraction: state building for future war. *In: LOBELL, S. et al. Neoclassical realism, the state, and foreign policy.* Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

TAYLOR, Brian D.; BOTEVA, Roxana. Tilly tally: war-making and state-making in the contemporary third world. **International Studies Review**, [S.l.], v. 10, n. 1, p. 27-56, 2008.

TELANG, Vidya; KUTUMBALE, Vishakha. Public private partnerships in India (An overview of current scenario). **Research Front**, Maharashtra, v.2, n.4, p. 13-26, 2014. Disponível em: http://www.researchfront.in/8_Oct_Dec%202014_2_4/2.pdf. Acesso em: 8 mar. 2019.

TELLIS, Ashley. **India's emerging nuclear posture**: between recessed deterrent and ready arsenal. Santa Monica: RAND, 2001.

TELLIS, Ashley. **Nonalignment redux**: the perils of old bottle in new skins. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2012. Disponível em: https://carnegieendowment.org/files/nonalignment_redux.pdf. Acesso em: 8 mar. 2019.

TELLIS, Ashley J.; FAIR, C. Christine; MEDBY, Jamison Jo. **Limited conflicts under the nuclear umbrella**: Indian and Pakistani lessons from the Kargil crisis. Santa Mônica: Rand Corporation, 2002. Disponível em: https://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1450.html. Acesso em: 8 mar. 2019.

TESCHKE, Benno. **The myth of 1648**: class, geopolitics, and the making of modern international relations. London: Verso, 2003.

THAKUR, Ramesh; THAYER, Carlyle A. Soviet relations with India and Vietnam. *In: THAKUR, Ramesh; THAYER, Carlyle A. Soviet policy towards the third world and Asia.* London: Palgrave Macmillan, 1992. p. 1-26.

THAROOR, Shashi. **An era of darkness**: the British empire in India. New Delhi: Aleph, 2016.

THAROOR, Shashi. India as a soft power. **India International Centre Quarterly**, [S.l.], v. 35, n. 1, p. 32-45, 2008.

THAROOR, Shashi. **Nehru**: the invention of India. New York: Arcade Publishing, 2012.

THE ECONOMIST. Taming the West. **The Economist**, Lhasa, 21 June 2014. Disponível em: <https://www.economist.com/china/2014/06/21/taming-the-west>. Acesso em: 8 mar. 2019.

THIRUVADANTHAI, Srinivas. Narendra Modi is no populist. **Foreign Policy**, [S.l.], 20 Sept. 2018. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2018/09/20/narendra-modi-is-no-populist-modinomics/>. Acesso em: 10 mar. 2019.

THOMAS, Raju G. C. Nonalignment and Indian security: Nehru's rationale and legacy. **Journal of Strategic Studies**, [S.l.], v. 2, n. 2, p. 153-171, 1979.

TIBET DISCOVERY. Overland to Tibet by road. **Tibet Discovery**, s.d. Disponível em: <https://www.tibetdiscovery.com/road-to-tibet/>. Acesso em: 10 mar. 2019.

TILLY, Charles. **Coercion, capital, and European States, AD 990-1992**. Cambridge: Blackwell, 1992.

TILLY, Charles. War making and state making as organized crime. In: EVANS, P. *et al.* (ed.). **Bringing the state back in**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

TONGIA, Rahul; GROSS, Samantha. **Working to turn ambition into reality: the politics and economics of India's turn to renewable power**. Washington: Brookings, 2018

TRAN, Tuan Uy. **Coping with a rising power: Vietnam's hedging strategy toward China**. Monterey: Naval Postgraduate School, 2018. Disponível em: <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/1052914.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2018.

TREVETHAN, Lawrence S. **"Brigadization" of the PLA Air Force**. Montgomery: China Aerospace Studies Institute, 2018. Disponível em: https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/CASI/Books/Brigadization_of_the_PLA_Air_Force.pdf. Acesso em: 23 mar. 2019.

TYABJI, Nasir. **Forging capitalism in Nehru's India: neocolonialism and the state, C. 1940-1970**. New Delhi: Oxford University Press, 2015a.

TYABJI, Nasir. **The politics of industry in Nehru's India**. [S.l.], 2015b. (MPRA paper, 62260). Disponível em: https://mpa.ub.uni-muenchen.de/62260/1/MPRA_paper_62260.pdf. Acesso em: 23 mar. 2019.

TYABJI, Nasir. From the linear model to incremental innovation research and industry in India. **Economic and Political Weekly**, [S.l.], v. 53, n. 18, p. 43-52, 2018.

UNITED STATES PRESIDENT - USP. **National security strategy of the United States**. Washington: The White House, 2017. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019.

UNNITHAN, Sandeep. A short in the dark. **India Today**, New Delhi, 6 May 2017. Disponível em: <https://www.indiatoday.in/magazine/special-report/story/20170515-indian-armed-forces-warfare-strategies-insurgency-kashmir-maoists-986312-2017-05-06>. Acesso em: 2 mar. 2019.

UNNITHAN, Sandeep. Battle of the bulge: Bipin Rawat's radical plan to restructure army. **India Today**, New Delhi, 12 Jan. 2019. Disponível em: <https://www.indiatoday.in/magazine/cover-story/story/20190121-battle-of-the-bulge-1427715-2019-01-12>. Acesso em: 12 fev. 2019.

VALLADÃO, Alfredo, G. A. Brazil, India, and China: emerging powers and warfare. In BOYER, Y.; LINDLEY-FRENCH, J. (ed.) **The Oxford handbook of war**. New York: Oxford University Press, 2012.

VARSHNEY, Ashutosh. Mass politics or elite politics? India's economic reforms in

comparative perspective. **The Journal of Policy Reform**, [S.l.], v. 2, n.4, p.301-335, 1998. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13841289808523388>. Acesso em: 5 mar. 2019.

VIEIRA, Maíra Baé. **A política externa indiana para a África no Século XXI: condicionantes domésticos e sistêmicos**. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

VIEIRA, Marco Antonio; ALDEN, Chris. India, Brazil, and South Africa (IBSA): South-South cooperation and the paradox of regional leadership. **Global Governance**, [S.l.], v. 17, n. 4, p. 507-528, 2011.

VINAYAK, Ramesh. Kargil war: decade of cost-cutting, dilly-dallying on purchases haunt armed forces. **India Today**, New Delhi, 21 June 1999. Disponível em: <http://indiatoday.intoday.in/story/kargil-war-decade-of-cost-cutting-dilly-dallying-on-purchases-haunt-armed-forces/1/254308.html>. Acesso em: 5 mar. 2019.

VIRMANI, Arvind. India's economic growth: from socialist rate of growth to Bharatiya rate of growth. **Indian Council for Research on International Economic Relations**, New Delhi, 2004. Disponível em: <https://econpapers.repec.org/paper/indicrier/122.htm>. Acesso em: 4 mar. 2019.

VISENTINI, Paulo G. F. A dimensão político-estratégica dos BRICS: entre a panaceia e o ceticismo. In: PIMENTEL, J. V. S. **O Brasil, os BRICS e a agenda internacional**. Brasília: FUNAG, 2013.

VISENTINI, Paulo G. F. *et al.* **Revoluções e regimes marxistas**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2013.

VREY, François. A blue BRICS, maritime security, and the South Atlantic. **Contexto Internacional**, [S.l.], v. 39, n. 2, p. 351-371, 2017.

XAVIER, Constantino. **India's expatriate evacuation operations: bringing the Diaspora home**. Washington: Carnegie, 2016. Disponível em: https://carnegieendowment.org/files/CP_299_Xavier_India_Diaspora_Final.pdf. Acesso em: 9 jan. 2019.

XUEQUAN, Mu. Russia to build sub-sea gas pipeline from Iran to India: Iranian minister. **Xinhuanet**, Teerã, 5 Feb. 2019. Disponível em: http://www.xinhuanet.com/english/2019-02/06/c_137801190.htm. Acesso em: 8 mar. 2019.

WALLERSTEIN, Immanuel. What cold war in Asia? An interpretative essay. In: ZHENG, Yangwen; LIU, Hong; SZONYI, Michael. **The cold war in Asia: the battle for hearts and minds**. Leiden: Brill, 2010.

WALT, Stephen M. **Taming American power: the global response to U.S. primacy**. New York: Norton, 2005.

WALT, Stephen M. **The origins of alliances**. Ithaca: Cornell University Press, 1987.

WALT, Stephen M. Why alliances endure or collapse. **Survival: Global Politics and Strategy**, [S.l.], v. 39, n. 1, p. 156-179, 1997.

WALTZ, Kenneth. Nuclear Myths and Political Realities. *In*: ART, R. J.; WALTZ, K. **The use of force: military power and international politics**. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2004.

WALTZ, Kenneth. **Theory of international politics**. Reading: Addison-Wesley Pub. Co, 1979.

WANI, Ayjaz Ahmad. **The Kashmir conflict: managing perceptions and building bridges to peace**. New Delhi, 2018. (ORF issue brief, 261). Disponível em: https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2018/10/ORF_Issue_Brief_261_Kashmir-Survey.pdf. Acesso em: 20 mar. 2019.

WARD, Jonathan. Sino-Indian competition in the maritime domain. **China Brief**, [S.l.], v. 17, n. 1, p. 17-21, 2017. Disponível em: <https://jamestown.org/program/sino-indian-maritime-competition/>. Acesso em: 9 jan. 2018.

WARNER, Geoffrey. Nixon, Kissinger and the rapprochement with China, 1969–1972. **International Affairs**, Oxford, v. 83, n. 4, p. 763–781, July 2007.

WATSON, Adam. **The evolution of international society: a comparative historical analysis**. London: Routledge, 1992.

WATSON, Sarah. The Indo-Japanese pivot to Africa. **Reconnecting Asia CSIS**, [S.l.], 23 Jan. 2018. Disponível em: <https://reconnectingasia.csis.org/analysis/entries/indo-japanese-pivot-africa/>. Acesso em: 14 fev. 2019.

WATSON, Sarah J.; FAIR, C. Christine. India's stalled internal security reforms. **India Review**, New York, v.12, n.4, p. 280-299, 2013.

WILKINSON, Steven I. **Army and nation: the military and Indian democracy since independence**. Cambridge: Harvard University Press, 2015.

WOHLFORTH, William. Gilpinian realism and international relations. **International Relations**, [S.l.], v. 25, n. 4, p. 499-511, 2011.

WOJCZEWSKI, Thorsten. India's vision of world order: multi-alignment, exceptionalism and peaceful co-existence. **Global Affairs**, [S.l.], v. 3, n. 2, p. 111-123, 2017.

WORTZEL, Larry M. **The dragon extends its reach: Chinese military power goes global**. Washington: Potomac Books, 2013.

WORTZEL, Larry M. PLA Contingency planning and the case of India. *In*: SCOBELL, Andrew *et al.* **The people's liberation army and contingency planning in China**. Washington: National Defense University Press, 2015. Disponível em: <https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/Books/PLA-contingency/PLA-Contingency-Planning-China.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2019.

WOODS, Ngaire. **Governing the global economy: strengthening multilateral institutions.** New York: International Peace Institute, 2008.

WRIGHT, Thomas. The rise and fall of the unipolar concert. **The Washington Quarterly**, [S.l.], v. 37, n. 4, p. 7-24, 2015.

WULF, Herbert; DEBIEL, Tobias. India's 'strategic autonomy' and the club model of global governance: why the Indian BRICS engagement warrants a less ambiguous foreign policy doctrine. **Strategic Analysis**, [S.l.], v. 39, n. 1, p. 27-43, 2015.

WUTHNOW, Joel; SAUNDERS, Phillip C. **Chinese military reform in the age of Xi Jinping: drivers, challenges, and implications.** Washington: National Defense University Press, 2017. Disponível em: <https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/stratperspective/china/ChinaPerspectives-10.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2019.

YADAV, Anil K.; KUMAR, Yogesh. **Growth, employment and output generation in MSME in India: an analysis.** Delhi: National Institute of Labour Economics, Research and Development, 2017. (Working paper, 5). Disponível em: <http://iamrindia.gov.in/writereaddata/UploadFile/anil1cover.pdf>. Acesso em: 8 mar. 2019.

YHOME, Khriezo. The Burma roads: India's search for connectivity through Myanmar. **Sian Survey**, [S.l.], v.55, n.6, p. 1217-1240, Dec. 2015.

YHOME, Khriezo. Examining India's stance on the Rohingya crisis. **Observer Research Foundation**, New Delhi, 11 July 2017.

ZAKARIA, Fareed. **From wealth to power: the unusual origins of America's world role.** Princeton: Princeton University Press, 1998.

ZAKARIA, Fareed. **The post-American world.** New York: W.W. Norton, 2008.