



CONFERÊNCIA ÍNDIA



Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES



Ministro de Estado
Secretário-Geral

Embaixador Celso Amorim
Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO



Presidente

Embaixador Jeronimo Moscardo

Instituto de Pesquisa de
Relações Internacionais

Diretor

Embaixador Carlos Henrique Cardim

A Fundação Alexandre de Gusmão, instituída em 1971, é uma fundação pública vinculada ao Ministério das Relações Exteriores e tem a finalidade de levar à sociedade civil informações sobre a realidade internacional e sobre aspectos da pauta diplomática brasileira. Sua missão é promover a sensibilização da opinião pública nacional para os temas de relações internacionais e para a política externa brasileira.

Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo, Sala 1
70170-900 Brasília, DF
Telefones: (61) 3411-6033/6034/6847
Fax: (61) 3411-9125
Site: www.funag.gov.br

III Conferência Nacional de Política Externa
e Política Internacional - III CNPEPI
“O Brasil no mundo que vem aí”

Conferência Índia

Rio de Janeiro, 28 de agosto de 2008
Palácio Itamaraty



Brasília, 2009

Direitos de publicação reservados à

Fundação Alexandre de Gusmão
Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo
70170-900 Brasília – DF
Telefones: (61) 3411 6033/6034
Fax: (61) 3411 9125
Site: www.funag.gov.br
E-mail: funag@mre.gov.br

Equipe Técnica:

Eliane Miranda Paiva
Maria Marta Cezar Lopes
Cíntia Rejane Sousa Araújo Gonçalves
Erika Silva Nascimento
Juliana Corrêa de Freitas

Programação Visual e Diagramação:

Juliana Orem e Maria Loureiro

Impresso no Brasil 2009

Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional - III CNPEPI : (3 : Rio de Janeiro : 2008) : o Brasil no mundo que vem aí. Seminário Preparatório sobre a Índia - Brasília : Fundação Alexandre de Gusmão, 2008. 192p.

1. Política externa - Brasil. 2. Política internacional - Brasil. I. Título. II. O Brasil no mundo que vem aí. III. Seminário Preparatório sobre a Índia.

CDU 327(73)

Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional conforme Lei n° 10.994, de 14/12/2004.

Sumário

Apresentação,7

História e Política

1. Política externa e segurança da Índia. Implicações para o fórum IBAS, 9
Lytton L. Guimarães

Economia, Ciência e Tecnologia

2. “Índia: Economia, Ciência e Tecnologia” (em perspectiva panorâmica com o Brasil), 51
André Nassif

3. Índia: aspectos econômicos e tecnológicos comparativamente ao Brasil, 75
Luiz Pinguelli Rosa

Cultura e Sociedade

4. Índia: avanços, problemas e perspectivas, 87
Marcos Costa Lima
5. India, culture and society, 101
Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky

Estratégia e Política Externa

6. Índia: estratégia e política externa, 117

Amaury Porto de Oliveira

7. Gigante Precavido: reflexões sobre as estratégias de desenvolvimento e a política externa do Estado indiano, 135

Sebastião Carlos Velasco e Cruz

8. India: strategy and foreign policy in a changing world, 159

Thazhakzhyl Varkey Paul

9. Tackling Climate Change: Bridging the Technology Divide – An Indian View, 171

V. Raghuraman and Suman Kumar

Apresentação

“O Brasil e a Índia são países em desenvolvimento de ampla dimensão territorial. Enfrentam desafios semelhantes em termos econômicos e sociais. Compartilham pontos de vista similares sobre o sistema internacional e aspiram a maior participação nas decisões políticas, econômicas e financeiras mundiais. Com base em visões e desejos comuns, Brasil e Índia almejam desenvolver e aprofundar a estreita cooperação e consulta que já mantêm nos foros internacionais. (...) O Brasil e a Índia estão entre as maiores democracias do mundo. Ao mesmo tempo em que tratam de desenvolver e aprimorar suas instituições democráticas no plano interno, aspiram a que a democracia prevaleça, igualmente, na ordem internacional.”

Brasília, 5 de junho de 2003

Os textos que compõem esta publicação foram apresentados na Conferência preparatória sobre Índia para a III Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional: “O Brasil no mundo que vem aí”, realizado no dia 28 de agosto de 2008, Palácio Itamaraty, Rio de Janeiro.



Política Externa e Segurança da Índia. Implicações para o Fórum IBAS**

*Lytton L. Guimarães**

I. Introdução

No dia 6 junho de 2003, os chanceleres do Brasil, da África do Sul e da Índia, reunidos em Brasília, deram início ao “Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul”, identificado aqui como Fórum IBAS. Nos dias 4 e 5 de março de 2004, realizou-se, em Nova Delhi, a primeira Reunião da Comissão Trilateral do Fórum, quando os chanceleres aprovaram a Agenda de Cooperação, que abrange várias áreas, entre as quais apoio ao multilateralismo e às reformas da ONU, à paz e segurança, ao desenvolvimento sustentável, ao desenvolvimento social e combate ao terrorismo. A Agenda dá especial ênfase à cooperação Sul-Sul, na expectativa de que essa cooperação seja um fator positivo de maior aproximação entre os países membros do Fórum e na promoção do desenvolvimento humano (BRASIL/MRE, 2003; BRASIL/MRE, 2004).

Uma das prováveis barreiras para a consecução e êxito da Agenda proposta é a falta de conhecimento mútuo entre os três países, tanto no que

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

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

se refere aos aspectos históricos e culturais, como aos econômico-sociais, de política interna e externa e de segurança, o que se deve, principalmente, à falta de intercâmbio, à escassez de estudos sistemáticos e de divulgação de trabalhos porventura existentes. O presente trabalho procura identificar e analisar as linhas gerais da política externa e de segurança da Índia, na expectativa de que os resultados dessa análise irão contribuir para possíveis áreas de cooperação entre os países membros da IBAS.

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

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

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

II. Marco de referência

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

Dois tradições clássicas e suas variantes têm dominado a literatura de Relações Internacionais (RI) desde o surgimento da disciplina como campo de estudos acadêmicos: o idealismo e o realismo. O *idealismo* se inspira no otimismo iluminista do século XVIII, no liberalismo do século XIX e nas propostas de Woodrow Wilson.¹ O *realismo* clássico é geralmente entendido na literatura de RI como uma visão de mundo baseada em algumas premissas, tais como: o Estado, considerado único ator do sistema internacional, tido como anárquico (sem estrutura hierárquica formal), possui poder sustentado por sua capacidade militar, o que o torna potencialmente ofensivo. A principal meta do Estado é manter sua soberania e estratégias racionais de sobrevivência.

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

Do ponto de vista metodológico, identificam-se na literatura duas orientações principais no estudo de política externa: o “objetivismo” e o “interpretativismo”, que corresponderiam à clássica distinção feita por Max Weber entre *Erklären* (explicação) e *Verstehen* (compreensão). Essas duas

¹ “Um episódio marcante da campanha liberal de Wilson foi seu discurso perante o Congresso dos EUA, em 1918, no qual ele propôs a criação da Liga das Nações, a remoção de barreiras ao livre comércio e a promoção da autodeterminação dos povos. Inspirando-se nas doutrinas liberais de Rousseau, Stuart Mill e outros, Wilson esperava estabelecer as bases para uma nova ordem mundial, com paz e prosperidade” (GUIMARÃES, 2001, p. 43-44).

distinções weberianas são tipos ideais, não são mutuamente excludentes; formam uma espécie de *continuum*. O realismo e suas vertentes se identificariam mais com o objetivismo, enquanto que o idealismo e suas vertentes se identificariam mais com o interpretativismo.²

O termo *segurança* pode ter significados diferentes, dependendo do contexto em que é utilizado. Pode referir-se, por exemplo, a pessoas ou grupos, tais como grupos étnicos ou religiosos, a uma sociedade, a um Estado ou ao sistema internacional. No presente estudo o termo é utilizado, principalmente, no sentido de segurança nacional. O conceito clássico de *segurança nacional* tem sido vinculado ao conjunto de medidas empregadas por um Estado a fim de conter ameaças ou perigos iminentes, internos ou externos, à sua integridade territorial, à sua soberania, à sua ordem política e à sua estabilidade. A principal medida de contenção é o emprego da força ou de mecanismos organizados de poder que desencorajem as ameaças ou previnam os perigos. Por derivação, o conceito de *segurança internacional* relaciona-se com as condições que encorajem ou desencorajem a violência, a agressão e os conflitos entre Estados. O poder e a capacidade militar são os principais instrumentos de persuasão ou contenção utilizados. Em ambos os contextos a existência de *segurança* significa a ausência de ameaças ou perigos iminentes ao Estado ou à sociedade. Entretanto, ultimamente a literatura exhibe uma variedade de termos que buscam exprimir o conceito de *segurança* com diferentes conotações, que refletiriam as novas condições internacionais pós-Guerra Fria, a aceleração do processo de globalização (BUZAN, 1991; MÜLLER, 2001) e a rápida evolução teórica de RI e da subárea de segurança. Um dos argumentos utilizados é que o Estado não é o único ator no sistema internacional, portanto não seria o único objeto de segurança. Surgem, assim, vários conceitos: *segurança societária* – social, étnica, religiosa, cultural (WAEVER et al., 1993); *segurança humana*³ (BAJPAI, 2000; PARIS, 2001); *segurança global, mundial ou coletiva* (KLARE & THOMAS, 1994), *segurança econômica* – disponibilidade de

² CARLSNAES (2001) oferece uma análise atual e aprofundada da literatura sobre política externa.

³ O conceito de **segurança humana** foi proposto no primeiro *Human Development Report* publicado em 1994. O argumento é que o conceito de segurança vinha sendo interpretado de maneira restrita como “...segurança de território de agressão externa”, ou como proteção de interesses nacionais no contexto da política externa, ou “como segurança global contra a ameaça do holocausto nuclear...” Como definido no referido relatório, **segurança humana** teria dois aspectos: 1) proteção de ameaças crônicas como fome, doenças e repressão e 2) proteção de ruptura inesperada de padrões de vida, seja nos lares, no trabalho ou nas comunidades (UNPD, 1994).

recursos que permitam a manutenção do bem-estar da população (KAPSTAIN, 1992; ORME, 1997/98); *segurança da informação* – fundamental para a sociedade caracterizada por interdependência (KEOHANE & NYE, 1998); *segurança ambiental* (LEVY, 1995), e, mais recentemente, *segurança energética*.

Paris (2001, p. 97-101) usa as noções de “alargamento” (considerações não exclusivamente militares) e “aprofundamento” (segurança de pessoas e grupos, não apenas do Estado) como base de uma matriz para construir uma espécie de tipologia de estudos de segurança, que inclui trabalhos focados em ameaças à segurança do Estado (tradição realista), estudos voltados para ameaças a sociedades, grupos e pessoas (conflitos intra-estatais, ameaças do Estado a seus cidadãos, genocídios), estudos de segurança humana (violência civil decorrente de pobreza, da falta de apoio do Estado a direitos básicos das pessoas etc.).⁴

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

⁴ WAEVER (1955) emprega o termo “securitização” (*securitization*), com base nas mensurações “objetivas” de estudos tradicionais de segurança que se valem da linguagem como instrumento para obter poder social. De acordo com o autor, uma determinada questão se torna um problema de segurança quando a elite assim a define.

de revistas e jornais. Dadas essas limitações, a pretensão é de que do ponto de vista metodológico o trabalho se aproxime mais do interpretativismo do que do objetivismo.

III. Linhas gerais da política externa e de segurança da Índia

A política externa e de segurança da Índia não será bem compreendida sem se contextualizá-la, historicamente, como fruto dos vários momentos pelos quais passou a nação indiana no esforço de se consolidar como ator regional e internacional. Essa revisão histórica permitirá verificar como a Índia tem superado crises internas e externas desde a independência, e ajudará a compreender, mais claramente, o processo de mudanças da política externa e de segurança nos últimos anos. A revisão compreende dois períodos: o primeiro se inicia com a independência e se encerra no final da década de 80 do século passado e o segundo abrange o período pós-Guerra Fria até os dias atuais. Neste contexto é importante destacar e examinar também os processos de distanciamento e aproximação com os EUA, dada sua importância mundial e presença na Ásia.

1. Do “Idealismo Prático” à *realpolitik*

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

A Índia de Nehru combateu o colonialismo e o imperialismo (para ele tanto a URSS como os EUA tenderiam a desenvolver, no longo prazo, algum

tipo de imperialismo), liderou, também, a luta contra o racismo, especialmente o *Apartheid*, então praticada na África do Sul. Como seu próprio Ministro das Relações Exteriores, Nehru foi o grande formulador e inspirador da política externa de não-alinhamento (SINHA, 2002; CHAULIA, 2002).⁵ Nova Delhi defendia o direito de definir interesses próprios em matéria de política externa e de segurança, sem qualquer ingerência de outros países. Essa política permitiria à Índia manter-se equidistante das divergências ideológicas então existentes entre as duas superpotências (EUA e URSS), e, ao mesmo tempo, desempenhar papel internacional muito superior a seu poder militar e econômico. Papel que era sustentado pelo idealismo e pela estatura moral de Nehru, que, além de criticar o colonialismo e o racismo, defendia o desarmamento mundial, a solução negociada de controvérsias, a coexistência pacífica e o desenvolvimento econômico. Entretanto, uma forte motivação para a política externa de Nehru era demonstrar que a Índia se tornara, de fato, independente, e tinha o direito de traçar seu próprio destino (GANGULY, 2003/2004, p. 41; HILALI, 2001, p. 738).

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

⁵ O Movimento dos Países Não-Alinhados, criado em 1961 por Neruh juntamente com Jamal Abdul Nasser, do Egito e o Marechal Josef Tito, da Iugoslávia, apoiados por outros líderes da Ásia e da África, como Sukarno, da Indonésia e Nkrumah, de Gana, pretendia criar um foro que permitiria o diálogo e a ação coletiva dos países em desenvolvimento, em especial as antigas colônias que haviam obtido a independência após a Segunda Guerra mundial. O Movimento dos Países Não-alinhados alcançou importante dimensão política, enquanto que o Grupo dos 77, constituído em grande parte pelos países não-alinhados, tornou-se forte instrumento de negociação e articulação econômica e comercial das nações em desenvolvimento (SINHA, 2002; CHAULIA, 2002).

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

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

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

derrota do Paquistão nessa terceira guerra entre os dois países, foi proclamado o novo Estado de Bangladesh, sob auspícios da Índia (PRAKASH, 2005).

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

Considerada culpada, em 1975, por usar a máquina do governo e fraudar eleição (a condenação foi mais tarde anulada pela Corte Suprema da Índia), Indira Gandhi declarou Estado de Emergência, suspendeu liberdades civis e passou a governar por decreto. Cerca de mil políticos da oposição e de seu próprio partido foram presos e processados por criticarem ou discordarem das medidas de exceção e do comportamento ditatorial da Primeira-Ministra, que interrompeu o processo democrático instituído por Neruh. Sob pressão interna e externa, Indira convocou eleições em 1977; com a imagem prejudicada e desgastada, foi derrotada por Morarji Desai, que liderava o Partido Janata, de orientação nacionalista, em coligação com outras agremiações políticas de várias tendências. Companheiro de Gandhi e de Neruh na luta pela independência, Desai se dizia Gandhiano até o final de sua vida; porém, era conservador, favorável à privatização de empresas estatais e se opunha às políticas socialistas de Neruh e ao estilo autoritário da Primeira-Ministra. Embora derrotado por Indira em 1966, assumira em 1967 o Ministério das Finanças e o importante cargo de Vice-Primeiro-Ministro. Em 1969, Indira liderou movimento dissidente no Partido do Congresso (Congresso “I”), enquanto Desai tornou-se líder da facção conservadora (Congresso “O”). Indira venceu as eleições gerais de 1971, e Desai permaneceu como líder da oposição. Quando Indira convocou eleições gerais para 1977, Desai organizou o Partido Janata, com apoio de sua facção do Partido do Congresso (“O”) e de outros grupos políticos; venceu as eleições e foi nomeado Primeiro-Ministro. Seu governo (1977-1979) foi marcado

por rivalidades entre as forças que o apoiavam, por acusações de corrupção (inclusive de seu próprio filho) e por longos processos de julgamentos de Indira e de seus colaboradores, por abuso de poder e outras acusações. Tendo em vista a crescente fragilidade da coligação que o sustentava, Desai deixou o governo e se retirou da vida pública. Em termos de política externa, suas principais contribuições foram: reaproximação com o governo do Paquistão, chefiado pelo general Zia-ul-Haq, e restabelecimento de relações diplomáticas com a China, rompidas desde a guerra de 1962.

Choudhary Charan Sing, também do Partido Janata, assumiu a chefia do governo por um curto período (jul./79 a jan./80). No início de 1980, novamente no cargo de Primeira-Ministra, Indira Gandhi enfrentou problemas internos, como o movimento separatista dos sikhs no estado do Punjab, cujo líder, Jarnail Singh Bindranwale, alojara-se com seguidores no Templo Amritsar (Templo Dourado), de onde realizavam incursões terroristas contra alvos do governo e contra sikhs e hindus moderados. A invasão do Templo, em junho de 1984, por tropas federais, sob ordem da Primeira-Ministra, resultou na morte de Bindranwale e de alguns seguidores. No dia 31 de outubro de 1984, Indira Gandhi foi assassinada em sua residência por dois sikhs, membros de sua guarda pessoal, que alegaram como motivo vingança pela profanação de seu Templo sagrado. Indira alcançou formidável reputação internacional como estadista e por sua habilidade política, tanto no plano interno como no externo. Um de seus biógrafos (MALHOTRA, 2004) escreveu: *“If the list of Indira’s faults and flaws is long, that of her achievements, some of them dazzling, is even longer and more impressive”*. De acordo com o mesmo autor, um de seus grandes sucessos, lembrado com fervor pelo povo indiano, foi a maneira brilhante como conduziu a guerra para a libertação de Bangladesh. Em consequência da humilhação que sofreu dos EUA nos primeiros anos de seu governo, quando o País enfrentou seca prolongada e falta de alimentos, ela promoveu, com sucesso, a “revolução verde”. Durante seus governos, a Índia tornou-se a “terceira maior reserva de mão-de-obra qualificada em ciência e tecnologia, a quinta potência militar, o sexto membro do clube nuclear, sétimo na corrida espacial e décima potência industrial”. A Índia preza dois de seus atributos: “sua recusa absoluta de comprometer a soberania, a união, os interesses supremos e a honra da Índia”, e sua empatia com os pobres (MALHOTRA, 2004; ver também: BHATIA, 1974; The

ECONOMIST, 1984; www.departments.kings.edu.womens_history/igandhi.html).

Com a morte de Indira, assumiu a chefia do governo, interinamente, seu filho Rajiv Gandhi, eleito um mês depois por ampla maioria (1984-1989). Rajiv ensaiou, inicialmente, retorno à postura idealista Nehruviana ao propor, na Assembléia Geral da ONU, um Plano de Ação que eliminaria todos os armamentos nucleares. Entretanto, o clima de insegurança interna e de tensão com o Paquistão, e a crença de que aquele país acobertava ou apoiava e treinava grupos terroristas da Caxemira que agiam em território indiano, provocaram grande e rápido aumento do poder militar.⁶ Esse crescimento do poder militar, sem explicação das linhas gerais do pensamento estratégico e da doutrina por trás dessas iniciativas, pode ter sido interpretado pela China e pelo Paquistão como uma tentativa de hegemonia regional; aparentemente por coincidência, nessa ocasião a Índia enviou missões militares ao Sri Lanka e às Maldivas com o objetivo de garantir a paz, mas essas missões foram interpretadas como ingerência indevida nas duas regiões (PRAKASH, 2005).

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

⁶ Foram adquiridos: artilharia pesada, modernos carros de combate, um submarino nuclear e um porta-aviões, além de aviões Mirage 2000, MiGs de modelos 29, 27, e 23 e outros.

campanha de violência na Caxemira. Chandra Shekhar substituiu V. P. Singh como Primeiro-Ministro, mas seu governo durou pouco mais de seis meses (10/11/90 a 21/06/91).⁷

2. A política externa pós-Guerra Fria

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

P. V. Narasimha Rao foi eleito presidente do Partido do Congresso (I) em 1991, após a morte de Rajiv Gandhi, assassinado por um homem-bomba (*suicide bomber*) simpatizante dos *Tamil Tigres* do Sri Lanka. Nesse mesmo ano, houve eleições gerais, e o partido obteve pluralidade no Parlamento; Rao foi escolhido para chefiar um governo de minoria; foi a primeira pessoa não pertencente à família Neruh-Gandhi a chefiar o governo (e ainda assim de minoria) por cinco anos consecutivos (1991-1996), apesar de enfrentar freqüentes manifestações de fundamentalistas hindus, conflitos, terrorismo e oposição de membros destacados de seu próprio partido. A nova prioridade era promover o desenvolvimento econômico e aumentar a capacidade militar, de modo a garantir segurança interna e regional, e, ao mesmo tempo, permitir sustentabilidade no cenário internacional de *status* compatível com os

⁷ Shekhar havia rompido com Indira Gandhi em 1975 e em 1977 foi eleito presidente do Partido Janata, que liderou a coalizão de partidos sob a liderança do primeiro-ministro Morarji Desai (1977-1979). Em 1978 o Partido Janata se fundiu com outros partidos de oposição e com o apoio do Partido do Congresso ("I") elegeu Shekhar primeiro-ministro; no entanto, divergências levaram à retirada desse apoio e à subsequente queda do primeiro-ministro.

interesses nacionais e a grandeza do País. Segundo Jenkins (2000, p. 28-41), as reformas iniciadas no governo de Rajiv Gandhi constituíram as bases para o programa adotado por Rao de reformas estruturais, que incluiu o corte de tarifas, até então das mais altas do mundo, simplificação e redução de regulamentos no setor industrial e redução de subsídios agrícolas e a indústrias de fertilizantes. O programa reduziu, parcialmente, a presença do Estado e promoveu a abertura da economia. (GANCULY, 2003/04).

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

O Primeiro-Ministro agiu com firmeza para controlar o terrorismo no Punjab e em outras regiões e grandes cidades, assim como atos de extremistas hindus que provocaram sérios conflitos com muçulmanos. Rao recusou-se a ceder a demandas de seqüestradores sikhs e de terroristas da Caxemira. Com base em evidência coletada pelos serviços de inteligência, chamou a atenção da comunidade internacional para indícios de apoio do governo do Paquistão a ações terroristas na Caxemira e em território indiano. Os assassinatos de Indira e Rajiv Gandhi provocaram um clima de incertezas e insegurança coletiva, que Rao soube administrar habilmente. Com as iniciativas e medidas adotadas, logrou manter um clima de estabilidade e confiança. Decidiu revelar, em 1992, as relações estabelecidas com Israel desde 1969 e mantidas em segredo; logo a seguir, Israel abriu embaixada em Nova Delhi⁸. Sua política “Olhe para o Leste” (*Look East Policy*) resultou na aproximação com a Associação das Nações do Sudeste Asiático (*Association of South*

⁸ A Índia mantivera reserva com relação às relações com Israel, temerosa da reação dos países árabes e de sua própria população muçulmana. A iniciativa de Rao objetivava ganhar um valioso aliado no Oriente Médio, potencial fornecedor de armamentos sofisticados.

East Asian Nations- ASEAN), em busca de novos mercados e como tática para contrabalançar a influência política e militar da China na região. Posteriormente, a Índia se tornou membro do Foro Regional ASEAN e realiza, periodicamente, exercícios militares com alguns países da Associação.

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

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

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

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

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

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

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

A Operação Shakti ou Pokhran II – os testes nucleares conduzidos nos dias 11 e 13 de maio de 1998 – considerada por dirigentes do BJP como seu grande momento histórico e “uma síntese do realismo político” (CHAULIA, 2002),⁹ provocou reações adversas de mais de 150 países, de organismos internacionais e regionais, do G-8, enfim, condenação praticamente de toda a comunidade internacional. Em 06 de junho de 1998, o Conselho de Segurança da ONU (CSNU) aprovou resolução, com voto favorável do Brasil, então membro não-permanente do Conselho, de repúdio aos testes nucleares realizados pela Índia (e pelo Paquistão, que duas semanas mais tarde realizou seus próprios testes). Convocados pela Secretária de Estado Madeline Albright, os cinco membros permanentes do CSNU (EUA, França, China, Grã-Bretanha e Rússia), reunidos em Genebra, em junho de 1998, condenaram os testes e as pretensões da Índia de se tornar membro do clube atômico. Em entrevista à BBC, por ocasião de encontro do G-8 em Birmingham, Inglaterra, o Presidente Bill Clinton e o Primeiro-Ministro Tony Blair criticaram o governo indiano pelas explosões e alertaram para um cenário de possíveis conflitos no Sul da Ásia. O mundo inteiro interpretou tais testes como sério retrocesso dos esforços de não-proliferação e de paz na região. Os EUA e 14 outros países impuseram sanções ao governo indiano e ao do Paquistão (INDURTHY, 2002; US Government, Congressional Quarterly, 1998).¹⁰

Ao defender a política nuclear da Índia, Singh (1998, p. 43-49) argumenta que ao longo de décadas, nenhum outro país discutira com tanto cuidado a “dicotomia entre suas necessidades soberanas de segurança” e o desarmamento global, entre as “abordagens moralista e realista”, entre uma política nuclear secreta e uma aberta. Para Singh a Índia foi o primeiro país a propor a eliminação dos testes nucleares (1954),

⁹ De acordo com CHAULIA (2002), o BJP considera o aniversário das explosões o “dia de ressurgimento da Índia”.

¹⁰ As sanções incluíram: controle mais rígido de exportações, suspensão de relações bilaterais relacionadas com defesa, suspensão de outros programas de cooperação bilateral e cancelamento de ajuda externa. As sanções impostas pelos EUA incluíram também restrições à obtenção de empréstimos e créditos através do *Eximbank* e da *Overseas Private Investment Corporation*, oposição a empréstimos ou assistência por parte do Banco Mundial e do FMI, além de restrições a empréstimos ou créditos de bancos comerciais norte-americanos. Ao serem anunciadas as sanções, no dia 18 de junho de 1998, Yashwant Sinha, então ministro das finanças teria anunciado que embora as restrições impostas pelos EUA impediriam o fluxo de cerca de 2,5 bilhões de dólares, haveria outras fontes de recursos e que os investimentos externos diretos não cessariam em decorrência das sanções (INDURTHY, 2002).

um tratado não-discriminatório de não-proliferação (1965), um tratado proibindo o uso de armas nucleares (1978), o congelamento nuclear (1982) e um programa que eliminaria totalmente as armas nucleares (1988). Entretanto, argumenta Singh, a maioria dessas iniciativas foi rejeitada pelos Estados nucleares (EUA, União Soviética/Rússia, França, Grã-Bretanha e China), os quais “ainda consideram tais armas essenciais para sua própria segurança”. O resultado foi um regime de não-proliferação prejudicial à segurança da Índia, o que foi amplamente demonstrado pela colaboração sino-paquistanesa, “– uma flagrante violação do TNP–”. Para Singh, o regime de não-proliferação, como concebido e aprovado, e as atitudes dos países nucleares, impuseram à Índia uma espécie de “apartheid nuclear”, obrigando-a a uma opção nuclear, ainda que os testes realizados em maio de 1998 não tivessem tido como alvo nenhum país específico; seu objetivo foi assegurar ao povo indiano compromisso com sua própria segurança (SINGH, 1998).

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

A dramática viagem de ônibus do Primeiro-Ministro Vajpayee a Lahore para reunir-se com o Primeiro-Ministro Nawaz Sharif, em fevereiro de 1999 – alcunhada “diplomacia de ônibus” – demonstrou o otimismo de Vajpayee e o desejo de melhorar o clima entre os dois países. Foi a primeira visita ao Paquistão de um chefe de governo da Índia desde a visita de Nehru, quarenta anos antes. Como Ministro dos Negócios Exteriores na década de 70 do século passado, Vajpayee promoveu a expansão do comércio bilateral e procurou intensificar as relações em vários setores, apoiou a readmissão do Paquistão no Movimento dos Países Não-Alinhados e na Comunidade Britânica. Entretanto, não logrou progresso significativo na questão da Caxemira, mesmo porque o BJP, desde sua fundação em 1951, defendia a “reversão da Partilha” (ou seja, a reunificação do Paquistão e da Índia), que considerava um erro do Partido do Congresso, em “sua sede pelo poder”. A questão deixou de figurar como prioridade do partido, mas nos anos 80/90 surgiu o fundamentalismo hindu, novo obstáculo à solução pacífica da controvérsia, tão forte quanto o fundamentalismo islâmico existente no Paquistão (CHAULIA, 2002).

Em conferência pronunciada no National Defence College, em Nova Delhi (nov/2002), o então Ministro dos Negócios Exteriores, Shri Yashwant Sinha, afirmou:

“Today’s foreign policy is therefore more realistic based on the recognition that India’s place in the comity of nations will be determined by the economic and military strength that is there to back it up. It does not mean abandonment of idealism but clearly idealism alone cannot suffice. We live in a world where such idealism does not exist. It has become a thing of the past and every one is interested in making one’s foreign policy on realistic considerations”.

Portanto, para SINHA (2002, p. 3) os princípios norteadores da política externa e de segurança da Índia passaram a se identificar com a *Realpolitik*, com vistas à consecução dos interesses nacionais.

Em pronunciamento perante a Academia Diplomática da Rússia, o ex-Ministro Sinha (2003) enfatiza a interdependência de fatores internos e externos na política externa da Índia: “A política externa de todo país

importante é um reflexo direto de suas orientações políticas nacionais, de suas metas para o futuro, e da autopercepção de seu papel e destino no mundo... A Índia hoje enfrenta o futuro e o mundo com confiança e otimismo... Essa autoconfiança e auto-afirmação” são hoje características da política externa da Índia. O Ministro avalia positivamente os avanços obtidos por seu País em suas relações com os principais centros de poder mundial, com seus vizinhos, com aliados tradicionais e com países da América Latina. Destaca os desafios com relação ao Paquistão e o terrorismo na Caxemira e em partes da Índia, e manifesta preocupação com respeito ao enfraquecimento das Nações Unidas e do multilateralismo em geral, em vista da invasão do Iraque por tropas americanas e seus aliados.

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

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

3. Distanciamento e aproximação com os EUA

Durante a Guerra Fria, as relações Índia-EUA caracterizaram-se por distanciamento.¹¹ Entre outros fatores, contribuíram para isso o apoio dado pelo Presidente John F. Kennedy a Portugal, membro da OTAN, na invasão e anexação de Gôa por forças indianas e o apoio militar dos EUA ao Paquistão desde o início de 1950, especialmente à ditadura do general Zia-ul-Haq, nos anos de 1970/80. Na perspectiva norte-americana, a Índia agia de maneira dúbia e parcial, contrária a seu pretenso não-alinhamento, ao criticar as potências ocidentais na crise do Canal de Suez (1956), enquanto se omitia com relação à invasão soviética da Hungria (1956) e da Tchecoslováquia (1968). Outro episódio que marcou negativamente o relacionamento bilateral foi a seguinte afirmação, atribuída ao ex-Embaixador dos EUA na Índia, Daniel P. Moynihan, em consequência das medidas de Emergência decretadas pela Primeira-Ministra Indira Gandhi, em 1975: “*Índia’s democracy was the one claim that they had on us ... when Índia ceased to be a democracy, our actual interests there just plummeted. I mean, what does it export but communicable diseases?*” (SAGAR, 2004, p. 117).

Durante a Guerra do Golfo (1991), membros do Parlamento e outros líderes indianos condenaram os ataques ao Iraque e o abastecimento de aviões norte-americanos em Mumbai, com destino ao Iraque, tornou-se polêmica nacional.¹² Ao aproximar-se dos EUA, o Primeiro-Ministro P. V. Narasmha Rao (1991-1996) procurou dar às relações bilaterais um nível de maturidade e cooperação até então inexistentes, mesmo sob críticas da oposição, de nacionalistas radicais e de partidos da esquerda. Sua visita aos EUA, em 1994, foi de grande importância para criar um clima positivo entre os dois países. Rao discursou perante o Congresso e analisou com o Presidente Bill Clinton questões de interesse mútuo. Entretanto, assuntos pendentes permaneceram como obstáculos para maior aproximação bilateral.

¹¹ Mesmo antes da independência da Índia (1947) houve demonstrações de desconfiança mútua: líderes do movimento de independência esperavam que o presidente Franklin D. Roosevelt pressionasse o primeiro-ministro Winston Churchill quanto à questão da descolonização, o que não ocorreu, dando lugar à interpretação de cumplicidade dos EUA com a postura imperial britânica; por outro lado, o governo norte-americano considerou inapropriada a pressão dos indianos e inoportuno o *Quit Índia Movement* de 1942, sob alegação de que o esforço de guerra era mais importante (SAGAR, 2004; KUX, 1992).

¹² A Índia tentara aproximação com Bagdá, dentro ainda do espírito idealista do não-alinhamento e tendo em vista que o Iraque fornecia cerca de 30% de suas necessidades de petróleo, mas sua iniciativa unilateral para evitar o conflito não teve êxito; no Conselho de Segurança votou contra a resolução que impunha a rendição do Iraque e o fim da guerra.

Resultados de votações nas Nações Unidas são indicadores válidos de coincidência ou divergência entre países em questões de política externa e segurança. A título de ilustração, os votos da Grã-Bretanha e de Israel, dois fiéis aliados, geralmente coincidem, em mais de 90%, com os votos dos EUA, especialmente em questões consideradas importantes pelo governo norte-americano. No entanto, os votos dados pela Índia só coincidiam em cerca de 20% com os dos EUA. Essa discrepância foi consistente em questões como sanções econômicas e o embargo contra Cuba, abusos de direitos humanos, moções de censura contra Irã, Cuba, Iraque e outros países e questões relacionadas com a Palestina e com o Oriente Médio. Por outro lado, o governo norte-americano sempre foi contrário a resoluções apresentadas por países do G-77 e defendidas pela Índia, uma das quais foi a resolução apresentada em 1998 sobre o “direito ao desenvolvimento” (SAGAR, 2004).

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

A questão nuclear foi parte das diferenças entre EUA e Índia desde o estabelecimento de relações diplomáticas, logo após a independência. Os

¹³ *Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty* (CTBT) proíbe todo tipo de explosão nuclear. Movimentos para banir testes nucleares começaram nos anos 1950. Em 1963 foi assinado o *Partial Test Ban Treaty*, que baniu testes na atmosfera, sob a água e no espaço. A França e a China não assinaram o Tratado. Em 1968 foi assinado o *Nuclear Non-proliferation Treaty* (TNP), que proíbe a países não-nucleares possuir, fabricar ou adquirir armas nucleares ou outros artefatos nucleares. Todos os signatários assumiram o compromisso de desarmamento. Negociações para o CTBT começaram em 1963; a Assembleia Geral da ONU adotou o Tratado no dia 10/09/1996; abertura para assinatura teve início no dia 26/09/1996 em Nova York, quando foi assinado por 71 Estados, incluindo os cinco Estados nucleares. Até o dia 23/12/05 176 países (de 194 membros da ONU) haviam assinado o Tratado; destes, 126 o ratificaram; 18 não assinaram e 68 não ratificaram, inclusive os EUA. A Índia não o assinou (nem tampouco o TNP); África do Sul assinou em 24 set 1996 e ratificou em março 1999; Brasil assinou em 24 set 1996 e ratificou em 24 jul 1998 (CTBT0 – *Preparatory Commission for the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization* (www.ctbto.org/), assessado em 23 dez 2005).

EUA procuravam desencorajar países como Índia e Brasil a desenvolverem tecnologia nuclear, com a promessa de apoiar pesquisas nucleares para fins pacíficos. A Índia, aparentemente, nunca se convenceu a abandonar inteiramente seu programa nuclear. Vários eventos históricos são mencionados para justificar “a obsessão da Índia com a opção nuclear durante décadas, considerando-a como principal moeda de poder”, ainda que com enorme prejuízo para seu progresso (THAKUR, 1997): a perda da guerra com a República Popular da China, em 1962, a explosão nuclear realizada pela China, em outubro de 1964, o desenvolvimento de relações estratégicas China-Paquistão e a guerra indo-paquistanesa de 1965. Esse conjunto de eventos teria tido impacto traumático na Índia e levado o então Primeiro-Ministro Lal Bahadur Shastri a autorizar o programa nuclear.¹⁴

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

Em março de 2000, Clinton realizou visita de seis dias à Índia. Com referência à questão nuclear, Clinton teria manifestado ao Primeiro-Ministro Vajpayee o direito da Índia “de garantir suas próprias necessidades de

¹⁴ TALBOTT (1999, p. 112) menciona dois documentos importantes que confirmam essa suposição: uma carta que a primeira-ministra Indira Gandhi (sucessora de Shastri) enviou ao presidente Lyndon B. Johnson em maio de 1966, na qual fica implícito que o programa nuclear chinês estaria levando a Índia a promover seus próprios testes nucleares, ainda que relutantemente, e um memorando preparado para o presidente Johnson pelo Conselho de Segurança Nacional, em junho de 1966, no qual se destaca a seguinte passagem: “Tal decisão poderia iniciar uma cadeia de proliferação nuclear. Isto seria contrário aos interesses nacionais básicos dos EUA”.

segurança”, mas desejava que o País não se engajasse numa corrida armamentista nem prosseguisse com os testes nucleares. O Primeiro-Ministro teria afirmado que a política nuclear indiana não representava ameaça para os EUA, e que a Índia não desejava a guerra contra o Paquistão nem tampouco uma corrida armamentista. Em discurso perante o Parlamento indiano, entre outros aspectos, Clinton prometeu cooperação com a Índia no combate ao terrorismo. Um dos pontos altos da visita foi assinatura de Memorando de Entendimentos e Declaração Conjunta de cooperação em várias áreas. A visita, considerada um sucesso por ambos os governos, estabeleceria as bases para nova fase de relacionamento mais amistoso e mais sólido entre os dois países. Em seu regresso, Clinton fez escala protocolar de algumas horas no Paquistão, quando teria exortado o novo Presidente General Pervez Musharraf a contribuir para o diálogo com a Índia, a fim de trabalharem juntos para a solução da questão da Caxemira e a manutenção da paz no Sul da Ásia (INDURTHY, 2002, p. 10-13).

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

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

manifestar apoio formal à polêmica proposta do programa “antimísseis nucleares”, apresentada por Bush em maio de 2001 (KUX, 2002).

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

Em janeiro de 2004, o Presidente Bush e o Primeiro-Ministro Vajpayee concordaram em que a parceria estratégica EUA-Índia incluiria cooperação em três áreas (as chamadas “*trinity*” *areas*): produtos de alta tecnologia de uso “dual” (*dual use high technology goods*) e áreas nuclear e espacial “civis” (não militares), além de ampliação do diálogo sobre mísseis defensivos. Essa iniciativa, rotulada “Próximos Passos na Parceria Estratégica” (*Next Steps in Strategic Partnership – NSSP*), envolveria uma série de compromissos de ambas as partes. Em março de 2005, o governo Bush lançou “nova estratégia para o Sul da Ásia”; um de seus objetivos seria “ajudar a Índia a tornar-se uma grande potência mundial no século 21” (KRONSTADT, 2005a e 2005b)¹⁵. O próximo passo foi assinatura, com o novo governo da Índia recém-eleito, de Acordo de Defesa (28/06/05) com duração de 10 anos, quando se anunciou “nova era” nas relações bilaterais, que abrangeriam colaboração em operações multilaterais, expansão do comércio de material de defesa, aumento de oportunidades para a transferência de tecnologia e co-produção, cooperação ampliada na área de mísseis

¹⁵ A Índia poderia adquirir equipamentos militares sofisticados diretamente dos EUA e de Israel, com autorização do Departamento de Estado para sistemas desenvolvidos pelos dois países. A expectativa do Departamento de Defesa dos EUA seria que a lista de compras da Índia alcançaria U\$5 bilhões. Afirmar-se ainda que os EUA receberiam favoravelmente eventuais pedidos da Índia para a compra de aviões de combate F-16 ou F/A-18.

defensivos e na criação do Grupo para Aquisição Conjunta e Produção de Material de Defesa. Na perspectiva dos EUA, a cooperação com a Índia na área de defesa atenderia a princípios e interesses mútuos, tais como derrotar o terrorismo, prevenir a proliferação e manter a estabilidade regional. Para o Primeiro-Ministro Manmohan Singh, três fatores principais levaram à redefinição das relações com os EUA: o fim da Guerra Fria, a aceleração do processo de globalização e o papel de cerca de dois milhões de indo-norte-americanos.¹⁶

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

Desde sua divulgação, a Declaração Conjunta (18/07/95) tornou-se alvo de amplo debate nos dois países. George Perkovich (2005), do *Carnegie Endowment for International Peace*, analisou o documento e concluiu: “Os líderes dos EUA e da Índia... identificaram premissas que devem ser questionadas e políticas que devem ser repensadas tanto em nível bilateral

¹⁶ “New Framework for US-India Defense Relationship”, June 28, 2005 (www.indiaembassy.org/), Washington, DC; www.armscontrol.org/act/2005_focus.asp?print.

como no contexto do regime internacional de não-proliferação. Não constituirá surpresa se as novas premissas e políticas que ofereceram nessa primeira tentativa, com pouco debate aberto, exigir melhora significativa. Um plano alternativo, menos radical e mais equilibrado, que se adapte às regras da não-proliferação e atenda aos interesses excepcionais da Índia seria mais útil para os EUA, para a Índia e para o mundo e teria melhor possibilidade de ser implementado sem grandes decepções”.

O debate na Índia reflete preocupações nacionalistas e de mudança de curso da tradicional política de não-alinhamento. Para alguns, a Índia estaria em posição desvantajosa, e uma das razões seria seu acesso limitado a urânio – suas reservas conhecidas seriam de urânio de baixa qualidade, e estariam muito aquém das necessidades. Outras preocupações referem-se à importância real do acordo para a Índia, ao custo que o País terá de pagar para sua concretização, às implicações das pré-condições estabelecidas pelo governo dos EUA, e como separar a retórica das possibilidades concretas. A distinção real entre o programa militar e o civil, e se a Índia estaria realmente disposta a aceitar a presença da AIEA em suas instalações, o que poderá implicar revelação de conhecimento alcançado por meio de esforço genuíno de cientistas indianos, são outras questões que vêm sendo debatidas. O Institute of Peace and Conflict Studies-IPCS, *think tank* de Nova Delhi, promoveu um “exercício de simulação”, com participantes de várias organizações indianas, tendo como principal objetivo identificar questões importantes relacionadas com o acordo proposto e prováveis dificuldades para sua implementação. Dentre as principais conclusões destacam-se: muita divergência de opiniões; a conciliação de tais divergências seria uma das principais tarefas das partes; o lado norte-americano não identifica claramente os objetivos que pretende alcançar por meio do acordo e o que estariam dispostos a conceder para que o mesmo seja implementado. Do lado indiano, faltou esclarecer o papel da energia nuclear no contexto das necessidades energéticas totais do país e houve ênfase excessiva nos requisitos estratégicos.¹⁷

Apesar de forte pressão do governo, grande parte da comunidade científica da Índia apoiou Anil Kakodkar, Presidente da Comissão de Energia Atômica, em sua objeção ao acordo. Em Washington há a preocupação de que a proposta apresentada pela Índia, para reatores civis e militares, não

¹⁷ Insitute of Peace & Conflict Studies, New Delhi (www.ipcs.org/index.jsp) acessado em 10/02/2006.

seria considerada adequada pelo Congresso dos EUA. Dennis Kux, ex-diplomata norte-americano e especialista em estudos indianos, afirmou em entrevista a órgão da imprensa indiana, que o *establishment* nuclear indiano não estaria “confortável” com os aspectos relativos à divisão civil-militar prevista no acordo porque isso implicará em mudanças de padrões seguidos há décadas. Kux teria afirmado, ainda, que o acordo não terá impacto no programa estratégico da Índia – aparentemente em alusão às críticas de Kakodkar.

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

A aprovação do Acordo pelas casas legislativas de ambos os países permanece incerta. A campanha eleitoral para as eleições de novembro de 2008 tem sido a grande preocupação da maioria dos congressistas norte-americanos, muitos com sua reeleição em jogo. A possibilidade de vitória do candidato democrata Barak Obama, e de uma maioria democrata, tanto na Câmara de Representantes como no Senado, contribui decisivamente para essa incerteza. A oposição ao Acordo por parte de segmentos importantes de sua base de sustentação constitui sério dilema para o atual governo indiano, liderado pelo Partido do Congresso, que estaria propenso, inclusive, a antecipar as eleições gerais na expectativa de conquistar maioria no Parlamento, e, assim, melhorar sua chance de obter aprovação do Acordo.

IV. Conclusão e Implicações para o Fórum IBAS

1. Conclusão

Em discurso perante a 60^a. Sessão da Assembléia Geral da ONU, o Primeiro-Ministro Singh (2005) afirmou: “O mundo em desenvolvimento encara desafio duplo. Primeiro há o desafio doméstico de administrar mudança política, econômica e social em um ambiente de crescentes expectativas e

aumento das disparidades. Em segundo lugar, encaramos o desafio de garantir por nós mesmos um ambiente internacional que permita alcançarmos nossas aspirações desenvolvimentistas. Esses desafios são interligados em nosso mundo globalizado e êxito ou fracasso nesse duplo empreendimento teria conseqüências globais”. A Índia, em particular, desde a independência, enfrenta dificuldades e desafios em seus ambientes interno (doméstico) e externo para manter segurança e estabilidade, e, ao mesmo tempo, assegurar condições para crescimento sustentável, para governabilidade e continuidade do regime democrático que tem caracterizado seu sistema político e para sua inserção regional e internacional como potência emergente.

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

A Índia encontra-se cercada por vizinhos que enfrentam dificuldades para manter estabilidade política e econômica, alguns deles considerados “Estados falidos”. Seu ambiente sub-regional caracteriza-se por conflitos, rivalidades entre grupos étnicos e religiosos, disparidades econômico-sociais pelo predomínio de governos autoritários e corruptos – alguns deles hostis à Índia –, pela produção e tráfico de drogas ilícitas. Em tais condições, a segurança regional torna-se extremamente complexa. O Paquistão permanece o maior desafio nas relações da Índia com seus vizinhos; é considerado, em círculos indianos, como o epicentro do terrorismo internacional; membros do *Al-Qaeda* e do *Taliban*, expulsos do Afeganistão, atuam nas províncias da Fronteira do Noroeste e do Baluchistão, no estado de Jammu e Caxemira e na própria Índia. Não obstante iniciativas recentes em busca do diálogo e da paz,¹⁸ analistas indianos acreditam que o Paquistão ainda constituiria ameaça, pois a complexa rede criada por A. Q. Khan e seus associados para o tráfico ilícito de tecnologia e material nuclear estaria ativa e manteria ramificações em países europeus e asiáticos (JOHN, 2006).

¹⁸ “Three legs good. A tentative beginning to a dialogue between Índia, Pakistan and Kashmira”. *The Economist*, Sept 8th, 2005 (www.economist.com./PrinterFriendly.cfm/).

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

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

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

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

Após os ataques terroristas, em setembro de 2001, e as manifestações de apoio do governo indiano, as relações Índia-EUA tornaram-se mais estreitas e mais densas. Iniciativas de cooperação se concretizaram, principalmente nas áreas de segurança, defesa e combate ao terrorismo. O clima favorável elevou a parceria estratégica entre ambos a um novo patamar, com a disposição dos EUA de cooperar com a Índia em áreas de tecnologia sensível e de mísseis. Em março de 2005, Bush declarou que apoiaria a Índia em seu esforço para se tornar grande potência mundial no século XXI. A assinatura do Acordo de Defesa (28/05/05) e de Declaração Conjunta (18/07/05), propondo parceria global e cooperação em áreas de interesse recíproco, constituíram as bases para o Acordo de Cooperação Nuclear (03/08/07), pendente de aprovação pelo Congresso dos EUA e pelo Parlamento indiano, assim como pelo *Nuclear Suppliers Group*.

2. Implicações para o Fórum IBSA

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

Uma característica comum aos três países é a importância de cada um deles em suas respectivas regiões e sub-regiões, do ponto de vista geoestratégico, geo-econômico e político. Embora com trajetórias políticas diferentes, os três países compartilham valores democráticos, gozam de estabilidade política e têm condições e potencial para influenciar positivamente seus respectivos ambientes regionais e sub-regionais e criar melhores

condições de governança e estabilidade. O Brasil, a Índia e a África do Sul compartilham também forte opção pelo multilateralismo, em particular pelo fortalecimento das Nações Unidas, suas agências e programas de prevenção de conflitos e operação e manutenção da Paz. Os três países apóiam reformas da ONU, em particular do Conselho de Segurança. Aspiram a cadeiras permanentes no referido Conselho, mas enfrentam obstáculos em suas respectivas regiões, além de restrições de alguns membros permanentes do Conselho. A Índia e o Brasil, juntamente com a Alemanha e o Japão, trabalharam em prol de sua eleição como membros permanentes do CSNU. A eleição não se realizou, porém a iniciativa foi oportuna, e certamente contribuiu para aprofundar conhecimento e estreitar relações entre os membros do grupo.

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

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

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

Nos últimos anos, a política externa da Índia tem-se orientado pela *Realpolitik*. Em pronunciamento comemorativo, durante o 40º aniversário do *Institute of Defence Studies and Analysis* (IDSA), o Primeiro-Ministro Singh (nov/2005) reconhece que “... as relações internacionais são em última análise relações de poder, baseadas na *realpolitik*, não em sentimento...”. Nessa perspectiva o País tem aumentado, significativamente, seu poder militar; em 2006, o aumento da verba destinada à área de defesa atingiu 7%, e equivale a mais de 2,6% do PIB. Em reunião anual com os comandantes das Forças Armadas (outubro de 2005), o Primeiro-Ministro Singh declarou: “Nossa prioridade é realizar políticas que gerem desenvolvimento econômico mais rapidamente e mobilizar mais recursos” para as Forças Armadas. Afirmou ainda: “Se nossa economia crescer a uma taxa anual de oito por cento não será difícil... alocar cerca de três por cento do produto nacional bruto para nossa defesa nacional”. O Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD indica que em 2007 a Índia mantinha 1 milhão e 310 mil homens em suas Forças Armadas, número várias vezes superior aos contingentes do Brasil (288 mil) e da África do Sul (62 mil). Dados disponíveis revelam que o Brasil destina 1,5% do PIB para despesas militares, enquanto a África do Sul destina

cerca de 1,6% (SIMPRI, 2008). Observadores concordam com que a Índia necessita modernizar sua força militar, a quarta do planeta. No entanto, nos últimos anos a Índia tem sido um dos maiores compradores de armamentos do mundo; teria adquirido pelo menos 126 novos e modernos aviões F-16 e F18; ¹⁹ adquiriu, em setembro de 2005, seis novos submarinos do tipo Scorpene, produzidos em conjunto pela França e Espanha; estaria negociando a aquisição de sistema antimísseis dos EUA; sistemas lançadores de foguetes da Rússia, além de acordo para fabricação do míssil Brahmos e de nova geração de aviões de combate. Em meados de 2005, o governo anunciou oficialmente a intenção de construir seu primeiro porta-aviões; com o porta-aviões que possui e demais navios de vários tipos e capacidade, a Índia aumentará consideravelmente seu poder naval (www.spacewar.com/news/india; Kuan, 2005).

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

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

¹⁹ “US jet deals reflect a balancing act”. The Seattle Times, 27/03/2005.

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

Embora não haja indícios de que algumas das questões destacadas anteriormente constituam prioridade nas agendas de política externa e segurança do Brasil e da África do Sul, em virtude de grandes diferenças em seus ambientes doméstico e externo – em comparação com a Índia –, seria oportuna a realização de estudos comparativos dos três países, que permitam tratamento sistemático e aprofundado destas e de outras questões. Um tema importante relaciona-se com o próprio grau de interesse e comprometimento efetivo de cada um dos três parceiros com a Agenda de Cooperação aprovada em março de 2004, na reunião de Nova Delhi. Neste contexto, é oportuno observar que durante a pesquisa bibliográfica realizada para o presente trabalho, junto a entidades acadêmicas, centros de pesquisa, periódicos e principais jornais indianos, nenhuma menção ou referência à iniciativa tripartite foi observada, exceto pronunciamentos e documentos oficiais. A Índia, a África do Sul e o Brasil poderão cooperar em projetos que visem a identificar, analisar e solucionar pacificamente conflitos para que não tenham de recorrer às armas. A título de ilustração, o terrorismo e o narcotráfico são fenômenos de difícil previsão e controle, por suas ramificações regionais e transnacionais; o combate a tais questões será mais viável e mais eficaz se encarados como desafios estratégicos multinacionais. Conforme afirmou o Primeiro-Ministro Singh (nov/2005), “Nenhum país do mundo, nem o mais poderoso, nem tampouco a atual superpotência, pode combater ameaças unilateralmente.”. Esse fato torna a diplomacia e o intercâmbio na esfera diplomática e nas esferas societárias especialmente importantes; permitem a busca, em parceria,

por soluções não militares e de longo prazo para situações de conflito e de segurança.

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

Referências Bibliográficas

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CHAULIA, Sreeram S. “BJP, India’s Foreign Policy and the “Realist Alternative” to the Nehruvian Tradition”. *International Politics*, Vol. 39, June 2002, p. 215-234.

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

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

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

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

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

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

INDIA ABROAD, 1998.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

THE ECONOMIST, 3 November 1984, 35-36.

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

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

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

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

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

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

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

US GOVERNMENT, STATE DEPARTMENT, “Joint Statements Between President George W. Bush and the Prime Minister Manmohan Singh”, July

18, 2005 (<http://www.state.gov/p/sa/rls/pr/2005/49763.htm>), acessado em 10/02/2007.

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

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

[www.departments.kings.edu.womens_history/igandhi.html](http://www.departments.kings.edu/womens_history/igandhi.html), acessado em 27/12/2007.

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

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



“Índia: Economia, Ciência e Tecnologia” (em perspectiva panorâmica com o Brasil)

*André Nassif**

1. Introdução

Na abordagem teórica conhecida como neo-schumpeteriana, os diferentes desempenhos econômicos entre os países na economia global refletem, em grande parte, o complexo de interações entre instituições públicas e privadas que configuram os respectivos Sistemas Nacionais de Inovação, bem como os diversos mecanismos de coordenação existentes. Trata-se, portanto, de uma abordagem sistêmica do processo de desenvolvimento econômico e social. Nesse contexto, é lícito afirmar que, sendo as políticas macroeconômicas convencionais (monetárias, fiscais e cambiais) parte integrante do Sistema Nacional de Inovação, a falta de coordenação e sintonia entre seus principais objetivos e aqueles relacionados às políticas industriais e tecnológicas em sentido estrito podem comprometer adversamente o desempenho das economias nacionais, quer em termos de incremento da produtividade, ritmo sustentável de crescimento, performance exportadora, etc.

* **André Nassif**, Doutor em Economia pelo Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), é economista da Área de Planejamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Este trabalho constitui uma adaptação dos argumentos expostos em artigo anterior do autor (ver Nassif, 2007). As idéias e sugestões de política econômica do artigo não refletem necessariamente as posições oficiais nem do governo brasileiro nem do BNDES.

Entre o início dos anos 1950 e final da década de 1980, a Índia, tal como o Brasil, se engajou num processo de industrialização por substituição de importações. Ambos os países implementaram mecanismos de proteção às indústrias nascentes, como tarifas aduaneiras elevadas, restrições não-tarifárias e licenciamento de importações. Coincidência ou não, Índia e Brasil implementaram reformas econômicas liberalizantes praticamente de forma simultânea (1991 e 1990, respectivamente). Em termos gerais, ambos aboliram o regime de licenciamento às compras externas, reduziram tarifas de importação e, no caso da Índia, abriu a economia à entrada de investimento estrangeiro direto. Por outro lado, as reformas econômicas implementadas no Brasil, por terem sido mais abrangentes e intensas que na Índia, foram muito mais fidedignas com as recomendações do chamado Consenso de Washington. Apesar disso, exceto quanto aos indicadores de fragilidade fiscal, o desempenho econômico da Índia desde o início da década de 1980, tem sido superior ao do Brasil (ver Tabela 1).

Tabela 1. Índia e Brasil: indicadores macroeconômicos básicos (1980-2006)

Indicadores	1980 - 1990		1991 - 2002		2003		2004		2005		2006	
	Brasil	Índia	Brasil	Índia	Brasil	Índia	Brasil	Índia	Brasil	Índia	Brasil	Índia
Taxa média anual de variação do PIB(%)	2,25	4,77	2,48	4,68	0,54	8,28	4,94	8,53	2,28	8,68 ^b	2,80 ^a	8,0 ^a
Taxa de inflação - IPCA (%)	320,50	8,16	140,1	7,93	9,3	3,73	7,6	4,00	5,7	4,23	3,14	5,50 ^a
Investimento fixo bruto (% do PIB)	22,06	21,70	20,00	24,20	17,78	n.a.	19,58	n.a.	19,92	n.a.	20,58 ^a	n.a.
Poupança doméstica bruta (% do PIB)	20,03	19,73	18,26	23,44	20,38	n.a.	23,20	n.a.	22,22	n.a.	n.a.	n.a.
Déficit fiscal nominal (% do PIB) ²	-9,07	-8,16	-18,44	-8,10	-3,62	-8,49	-2,48	-7,52	-3,05	-7,45 ^a	-2,66 ^a	n.a.
Taxa de variação média anual das exportações (%)	1,23	3,25	2,77	6,48	18,52	21,10	26,61	30,85	18,30	22,97 ^a	12,66	n.a.
Taxa de variação média anual das importações (%)	-4,08	3,94 ¹	4,04	4,44	-0,10	27,25	25,16	42,70	13,21	27,71 ^a	20,39	n.a.
Exportações de bens e serviços (% do PIB)	10,41	6,00	9,90	11,33	16,37	16,19	18,02	19,25	16,77	25,42	28,01 ^a	n.a.
Importações de bens e serviços (% do PIB)	7,94	8,10	10,33	13,66	12,77	18,38	13,35	19,51	12,39	26,79	21,80 ^a	n.a.
Saldo em conta-corrente (% do PIB)	-1,93	-1,86	-2,32	-0,79	0,82	2,45	1,94	-0,81	1,79	-1,37	0,60 ^a	n.a.
Reservas internacionais (US bilhões)	8,144	5,480	37,992	31,998	49,296	112,959	52,934	141,514	53,799	151,622	83,114	177,426
Divida externa (US bilhões) ³	102,792	45,571	191,733	104,876	214,929	104,958	201,374	111,715	169,450	123,204	159,560 ^a	125,181
Divida externa (% do PIB)	37,33	18,12	33,52	26,35	42,41	20,40	33,34	17,80	21,28	17,30	17,90	15,80

Notas: p=provisório; e=estimado; n.a.=não disponível

¹Valor da importação para 1982; estimado.

²Incluem despesas com juros

³A partir de 2003, os dados referem-se ao final de março

Fonte: Banco Central do Brasil (<http://bcbr.gov.br>); IPEADATA (<http://www.ipea.gov.br>); Reserve Bank of India (<http://www.rbi.org.in>), Handbook of Statistics on Indian Economy (2205); WTO (2005); World Economic Indicators DataBase (World Bank: <http://www.worldbank.org>); World Economic Outlook DataBase (International Monetary Fund: <http://www.imf.org>); Comtrade - UNCTAD (<http://www.unctad.org>).

Grande parte das análises convencionais atribui exclusivamente às reformas econômicas introduzidas em 1991 as taxas de crescimento aceleradas do PIB real indiano nos últimos anos. A hipótese adotada neste artigo, no entanto, é que a notável performance econômica da Índia desde o início da década de 1980 é explicada pela capacidade de coordenação entre as políticas macroeconômicas convencionais (sobretudo, monetária e cambial) com as demais políticas que configuram o Sistema Nacional de Inovação indiano¹. O Brasil, ao contrário, pela ausência deste requisito, não foi bem-sucedido na consecução de políticas econômicas que se orientassem simultaneamente para o fortalecimento de seu Sistema Nacional de Inovação e para a obtenção de taxas de crescimento econômico sustentáveis.

Este trabalho está dividido em 6 seções, incluindo esta Introdução. A seção 2 apresenta o referencial analítico do Sistema Nacional de Inovação, bem como as principais conexões com as políticas macroeconômicas. A seção 3 analisa a evolução do Sistema Nacional de Inovação e as políticas macroeconômicas adotadas na Índia durante o período da substituição de importações (1950-1990). A seção 4 discute as reformas econômicas implementadas na Índia após 1991. A seção 5 analisa conjuntamente a evolução do Sistema Nacional de Inovação, as políticas macroeconômicas e o desempenho da economia indiana após as reformas econômicas. Em todas as seções, as comparações com o Brasil são breves e analisadas em caráter perspectivo. A última seção constitui uma conclusão do artigo.

2. O referencial analítico: as conexões entre o Sistema Nacional de Inovação e as políticas macroeconômicas

A abordagem neo-schumpeteriana define como Sistema Nacional de Inovação o complexo de interações existentes entre instituições públicas e

¹ O termo “coordenação” deve aqui ser entendido como uma razoável coerência entre os principais objetivos das políticas macroeconômicas convencionais e os objetivos gerais do Sistema Nacional de Inovação *strictu sensu*. Enquanto o primeiro tende a sustentar o crescimento econômico com estabilidade de preços, o segundo contribui para a criação e difusão de inovações, de tal forma que o desenvolvimento econômico seja acompanhado por progresso tecnológico, mudanças estruturais e melhoras das condições sociais da população. Se, por exemplo, o Banco Central mantém recorrentemente políticas monetárias que acarretem taxas de juros reais e moeda nacional sobrevalorizada em termos reais por longo período de tempo, ficarão comprometidos não apenas os esforços privados e governamentais no sentido de desenvolver o Sistema Nacional de Inovação, como também o desempenho exportador e o próprio crescimento econômico em perspectiva de longo prazo.

privadas que formam a base científica e tecnológica da economia e que ocorrem no contexto do conjunto de “leis, regras, regulações, normas e hábitos culturais” (Johnson, Edquist e Lundvall, 2003, p. 4). A hipótese básica dessa abordagem teórica é que as diferentes performances micro e macroeconômicas entre os países da economia global – medidas pelo ritmo de incremento da produtividade, desenvolvimento econômico, avanço dos níveis de renda per capita, aumento da participação relativa de bens de maior intensidade tecnológica na pauta de exportações, etc. - são explicadas pelos seus distintos Sistemas Nacionais de Inovação. No entanto, como reconhece Lundvall *et al.* (2002, p. 214), apesar de o Sistema Nacional de Inovação combinar elementos diversos como as políticas econômicas em sentido amplo (industriais, comerciais, macroeconômicas, etc.), em virtude da interdependência econômica, a integração desses elementos é “muito mais complicada do que os elementos de interação tecnológica do computador moderno”.

Como mostrou Keynes (1930) há mais de 70 anos, as políticas macroeconômicas convencionais, especialmente as monetárias e cambiais, constituem uma das mais importantes instituições para preservar a estabilidade de preços no curto prazo e assegurar a sustentação do crescimento econômico no longo prazo. Entretanto, os autores que utilizam a abordagem do Sistema Nacional de Inovação não dão a devida ênfase nas interações existentes entre as políticas macroeconômicas convencionais e as demais instituições que formam o sistema científico e tecnológico de um país.

Isso não significa que a referida abordagem não reconheça as conexões existentes entre o Sistema Nacional de Inovação *strictu sensu* e as políticas macroeconômicas². Por exemplo, na citação anterior atribuída a Lundvall *et al.*, tais interações são implicitamente mencionadas. Na mesma linha de argumentação, Lastres e Cassiolato (2003, p. 6), em trabalho em que discutem os sistemas de inovação e desenvolvimento na perspectiva latino-americana, acentuam “a importância de se levar em conta as esferas produtiva, financeira, social, institucional e política, bem como as dimensões micro, meso e macroeconômicas”. Todavia, tais conexões são raramente encontradas – pelo menos em grau satisfatório – nos estudos teóricos ou empíricos que utilizam a referida abordagem.

² Doravante, se incluirmos as políticas macroeconômicas como um elemento relevante do Sistema Nacional de Inovação de um país, este poderá ser denominado como Sistema Nacional de Inovação *lato sensu*.

A ênfase nas conexões existentes entre o Sistema Nacional de Inovação *strictu sensu* e as políticas macroeconômicas se tornou ainda mais premente, porque o processo de globalização financeira internacional, ao aumentar drasticamente a intensidade dos fluxos de capitais (entradas e saídas) entre países, reforçou sobremaneira a interdependência entre as políticas monetária e cambial, além de ter provocado maior instabilidade financeira global. Como mostraram recentemente Razin e Loungani (2005), a liberalização comercial e financeira propiciou aumento e diversificação do consumo mundial, mas em compensação reduziu a importância relativa anteriormente conferida pelas autoridades monetárias aos mecanismos utilizados para estimular as economias a realizarem o seu potencial de crescimento por meio da redução dos hiatos de produto, comparativamente à prioridade de manterem baixas e estáveis as taxas de inflação. Em outras palavras, os bancos centrais têm dado maior prioridade à estabilidade de preços que ao crescimento. O dilema é ainda maior, uma vez que as evidências empíricas mostram que quanto mais um país é exposto ao livre fluxo de comércio de mercadorias, serviços e capitais, maior será a perda de produto interno bruto real necessária para reduzir a inflação e mantê-la sob controle³.

Quando se comparam as performances econômicas do Brasil e da Índia nas últimas décadas, constata-se que, no caso do primeiro, com longa tradição de inflação alta, a política monetária tem constituído, desde meados dos anos 1990, o principal instrumento para reduzir a inflação e preservar a estabilidade de preços. No entanto, no novo contexto de enormes entradas e saídas de capitais (notadamente de curto prazo), a estabilidade de preços tem sido assegurada às custas de taxas de juros reais extremamente elevadas. No caso da Índia, no entanto, que restringiu ao mercado acionário (e mesmo assim, limitado a um máximo definido por lei) a liberalização do fluxo de capitais de curto prazo, a autoridade monetária vem conseguindo – pelo menos até 2006 - manter taxas de juros reais relativamente baixas e taxas de câmbio reais competitivas. Com isso, as políticas macroeconômicas convencionais indianas têm sido bem-sucedidas em preservar a estabilidade de preços e, ao mesmo tempo, maximizar os resultados dos esforços empreendidos pelas instâncias do Sistema Nacional de Inovação *strictu sensu* do país.

³ Para mais detalhes, ver Razin e Loungani (2005).

3. O Sistema Nacional de Inovação e as políticas macroeconômicas no período da substituição de importações (1950-1990)

3.1 A emergência de um Sistema Nacional de Inovação na Índia

A construção do Sistema Nacional de Inovação indiano ocorreu no contexto de uma economia extremamente fechada seja em termos micro ou macroeconômicos durante o período da substituição de importações (1950-1990). A propósito, as experiências de políticas industriais e comerciais da Índia e do Brasil nesse período compartilharam alguns aspectos comuns. Ambos os países se guiaram pela elaboração de Planos de Desenvolvimento. Até o final dos anos 1970, os governos dos dois países priorizaram setores industriais específicos, com destaque para indústrias básicas e/ou intensivas em capital, como a de bens de capital, química e infra-estrutura. Ao contrário da experiência brasileira, no entanto, mesmo depois da liberalização comercial de 1991, a Índia jamais renunciou à continuidade dos Planos Quinquenais de Desenvolvimento (atualmente, existem Planos Decenais), provando que maior exposição à concorrência global e políticas industriais não são auto-excludentes. No caso brasileiro, os Planos de Desenvolvimento praticamente desapareceram no período imediatamente após as reformas econômicas dos anos 1990, só tendo sido retomados a partir do primeiro mandato do Governo Lula (2003-2006).

Como o Brasil, a Índia fez uso dos instrumentos clássicos de proteção da indústria, tais como as tarifas aduaneiras e os licenciamentos de importação. Entretanto, sua economia ficou ainda mais fechada contra a pressão competitiva estrangeira, seja por causa das severas restrições à entrada de investimento externo direto, seja devido ao famoso regime de licenciamento industrial, pelo qual era requerida uma permissão governamental para a criação de uma nova empresa, nova planta industrial ou mesmo expansão de capacidade produtiva de uma planta já existente. Assim, mesmo levando-se em conta que o grau de proteção da economia brasileira era bem maior que as economias do leste da Ásia nas etapas iniciais e intermediárias do processo de industrialização (Amsden, 2001), a Tabela 2 mostra que, de fato, a Índia podia ser considerada uma das economias capitalistas mais fechadas do mundo na fase imediatamente anterior à liberalização comercial (Bhagwati, 1993).

Tabela 2. Tarifas de importação efetivas no Brasil e na Índia antes das reformas econômicas (em percentual)

Setores	Brasil - 1988	Índia - 1990
Produtos agrícolas	17	106
Produtos manufaturados	69,7	128
Total da economia	39,6	128

Fontes: Para o Brasil, Kume, Piani e Souza (2003); e para a Índia, Srinivasan (2001, p.46).

Como no Brasil, a Índia introduziu mecanismos de estímulo às exportações, visando a compensar os elevados custos da proteção doméstica. Bhagwati e Desai (1970) estimam que, no final da década de 1960, entre 30% e 70% do valor exportado beneficiavam-se de algum tipo de subsídio. Paradoxalmente, essa política continha algumas contradições. Por exemplo, com base no argumento de que o consumo doméstico devia também ser subsidiado, o governo indiano impunha restrições quantitativas às exportações de manufaturados de algodão (até 1955), produtos derivados de juta (até 1958) e chá (até 1970). Além disso, quando os preços de alguns bens exportados pelo país sofreram quedas nos mercados internacionais, o governo indiano aumentou o imposto de exportação desses produtos, mesmo sem qualquer evidência de que as indústrias domésticas detivessem poder de monopólio externo. Como consequência, não conseguiu desenvolver uma base exportadora significativa no final do processo de industrialização por substituição de importações. Em 1985, enquanto as exportações brasileiras totalizavam US\$ 25,6 bilhões (1,6% das exportações mundiais), as indianas alcançavam apenas US\$ 8,9 bilhões (apenas 0,5% do total exportado no mundo), dos quais a maior parte concentrava-se em produtos primários⁴.

A construção de um Sistema de Inovação *strictu sensu* no período de economia superfechada deve ser também levada em conta, sobretudo porque é comum atribuir aos enormes esforços educacionais e inovadores – em adição às reformas econômicas implementadas a partir dos anos 1990 – uma das causas principais do sucesso corrente indiano nas indústrias de computação e de informação (ICI) ou mesmo do crescimento econômico sustentado no período recente. Com efeito, os esforços para a construção de um Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação remonta aos primeiros estágios de industrialização na Índia pós-independência. Como

⁴ Dados extraídos da Unctad Comtrade (<http://www.unctad.org>).

observou Krishnan (2003), ao longo dos anos 1950, proliferou no país uma rede de instituições federais e estaduais de ensino médio e universitário, com ênfase em matemáticas e engenharias. Diferentemente das instituições brasileiras, a Índia conseguiu preservar um excelente nível de qualidade no ensino, do qual resultou uma parcela expressiva de trabalhadores de elevada qualificação técnica.

Tabela 3. Gastos em P & D em 2002: países selecionados

País	Despesas em P & D (% do PIB)	P&D privado (% of total de P&D)	P&D per capita (US\$ em paridade do poder de compra)
Coréia do Sul	2,9	72,2	492,3
China	1,2	57,6 ¹	56,2
Índia	0,8	23,0	20,5
Brasil	1,0	38,2	76,9
Japão	3,1	73,9	836,6

Notas: ¹2000

Fonte: Unesco, Institute for Statistics

Outra característica marcante do Sistema de Inovação indiano é que, à semelhança do brasileiro, não obstante a preocupação permanente com o estímulo à pesquisa científica, os gastos em P & D como proporção do PIB são relativamente baixos, e, além disso, a maior parte tem sido efetivada pelo setor público (ver Tabela 3). Cabe destacar, entretanto, que essa concentração não impediu que a Índia viesse a deter o domínio tecnológico em áreas estratégicas, como defesa, energia atômica e pesquisa espacial. Apesar disso, como notou Krishnan (2003, p. 5), embora já nos anos 1980 “a Índia contasse com o mais forte sistema de infraestrutura científica e tecnológica entre os países em desenvolvimento”, seu sistema de pesquisa e desenvolvimento mantinha ainda uma notável falta de sinergia com o setor industrial. Esses fatores, aliados ao exagerado sistema de proteção da economia, foram parcialmente responsáveis pela estreita base industrial que caracterizava o sistema manufatureiro do país no final da década de 1980.

3.2 O ambiente macroeconômico no período da substituição de importações (1950-1990)

Se as políticas industriais, comerciais e tecnológicas na Índia e no Brasil compartilham alguns aspectos semelhantes, o mesmo não se pode dizer da evolução do ambiente macroeconômico durante o período da

substituição de importações. Diferentemente do Brasil, a Índia, durante a fase inicial de seu processo de industrialização (1950-1965) não enfrentou qualquer crise de balanço de pagamentos. Nesse período, o país contou com elevado montante de ajuda financeira dos Estados Unidos, cuja estratégia na ocasião buscava evitar a difusão do comunismo na Ásia (Bhagwati, 1993). Mesmo considerando que a Índia enfrentou crises cambiais em 1966, 1981 e 1991, com exceção desta última, os episódios foram bem menos severos que os enfrentados pelo Brasil. E, diferentemente da reação da política econômica brasileira, os governos indianos procuravam implementar instrumentos imediatos que pudessem promover o ajuste do balanço de pagamentos. Como mostra a Tabela 4, os indicadores de fragilidade financeira doméstica e externa comprovam maior tendência de vulnerabilidade externa da economia brasileira no período.

Tabela 4. Indicadores de fragilidade financeira doméstica e externa no Brasil e na Índia: 1950-1990. Médias anuais

Indicadores	Brasil				Índia			
	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-1990	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-1990
Déficit fiscal nominal / PIB(%) ¹	n.a.	-2,20	-0,40	-9,07	-3,99	-4,48	-4,71	-8,16
Saldo em conta-corrente / PIB(%)	-1,39	-0,94	-3,79	-1,93	-2,39	-1,88	0,23	-1,86
Dívida externa (US\$ bilhões)	n.a.	n.a.	24,659	102,792	0,890	5,528	9,987	45,571
Dívida externa / PIB(%)	n.a.	n.a.	15,59	37,33	3,09	12,49	10,75	18,12
Reservas internacionais (US\$ bilhões) ²	0,111	0,338	6,162	7,105	0,432	0,428	3,329	4,782
Reservas internacionais (meses de importações) ²	1,12	2,52	7,19	5,39	2,12	2,37	5,98	3,58

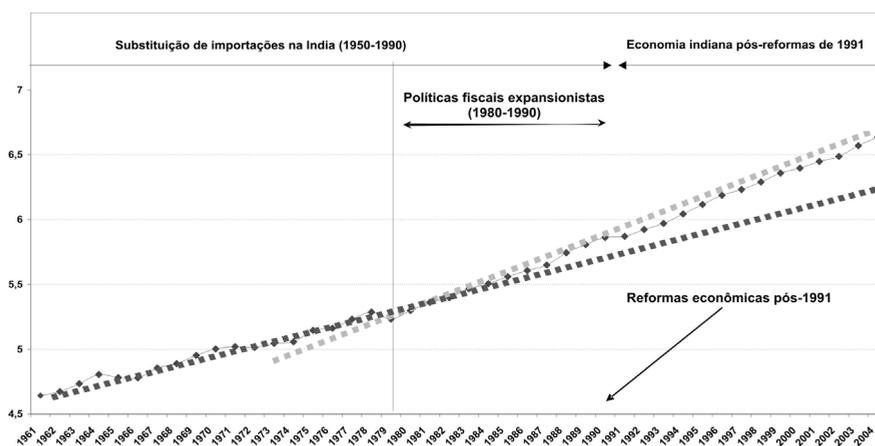
Notas: ¹incluem despesas com juros; ²excluem ouro monetário

Fonte: International Monetary Fund / International Financial Statistics YearBook, 1985 e 1995.

Contrariamente à experiência brasileira, o período 1950-1980 na Índia foi marcado por um ambiente macroeconômico que combinou estabilidade fiscal, baixas taxas de inflação e uma tendência moderada ao endividamento externo. Este último aspecto explica por que, enquanto as economias latino-americanas ficaram praticamente alijadas de novos influxos financeiros externos de longo prazo nos anos 1980, a Índia, classificada pelas agências privadas e oficiais de crédito como um país de baixo risco, conseguiu captar um montante relativamente elevado de empréstimos de longo prazo em igual período (Krueger e Chinoy, 2002).

A interpretação convencional tem atribuído às reformas econômicas implementadas em 1991 o atual processo de crescimento sustentado na Índia⁵. No entanto, uma simples análise das tendências de crescimento econômico em perspectiva de longo prazo não confirma essa hipótese. O gráfico 1 ilustra as taxas de crescimento do PIB real indiano entre 1961 e 2005 (em logaritmos, sendo que as linhas pontilhadas indicam a tendência de longo prazo). A única ruptura com respeito à tendência de longo prazo ocorreu no início da década de 1980, antes mesmo das primeiras medidas de liberalização comercial implementadas no governo Rajiv Gandhi (1984-1989).

Gráfico 1. Produto interno bruto real da Índia e fatos estilizados: taxas de crescimento anuais em logaritmos (1961-2005)



Fonte: World Bank, WDI Online Database

No entanto, poucos autores reconhecem que, não tivesse o governo indiano rompido com o extremo conservadorismo fiscal que prevalecera nas décadas anteriores, a economia não teria superado a trajetória de baixo crescimento (a fase de crescimento “hindu”) do período 1950-1980. Uma análise mais acurada das contas públicas indianas na década de 1980 sugere que foram os déficits fiscais os responsáveis pela fase de maior crescimento econômico neste período. A Tabela 5 confirma que, uma vez que o aumento das despesas governamentais não foi acompanhado proporcionalmente pelo incremento das receitas tributárias, os impactos positivos dos déficits fiscais sobre o lado real da economia

⁵ Desai (1999), Srinivasan (2003), Delong (2003) e Panagariya (2004, 2004a), entre outros autores, defendem esta hipótese.

indiana não devem ser negligenciados. Essa política, aliada aos déficits em conta-corrente, mostra que o forte crescimento econômico dos anos 1980 deve ser explicado pela adoção de políticas macroeconômicas tipicamente keynesianas⁶.

Tabela 5. Déficits fiscais e saldos em conta-corrente na Índia (1980-1990)

Anos	Gastos fiscais (% do PIB)	Receitas públicas (% do PIB)	Déficits fiscais (% do PIB)	Déficits em conta-corrente (% do PIB)
1980	18,3	11,8	6,5	n.a
1981	17,8	12,3	5,5	n.a
1982	18,6	12,6	6,0	-1,3
1983	18,7	12,3	6,4	-1,0
1984	20,3	12,7	7,6	-1,2
1985	22,3	13,8	8,5	-2,0
1986	23,7	14,4	9,3	-2,0
1987	22,8	14,4	8,4	-2,0
1988	22,2	14,1	8,1	-2,5
1989	22,7	14,8	7,9	-2,4
1990	22,6	13,5	8,1	-2,3

Nota: Os déficits fiscais incluem as despesas com juros

n.a.=não disponível

Fonte: Krueger e Chinoy (2002, 15)

Evidentemente, políticas macroeconômicas expansionistas dessa natureza não poderiam se sustentar no longo prazo. Em 1991, frente a uma crise fiscal e de balanço de pagamentos, a Índia, ao tempo que assinou um acordo de monitoração econômica para a obtenção de apoio financeiro do Fundo Monetário Internacional (FMI), passou a adotar um processo de reformas econômicas liberalizantes um pouco mais abrangentes. No entanto, diferentemente do Brasil, os regimes macroeconômicos implementados, em consonância com a evolução do Sistema Nacional de Inovação, foram capazes de inserir o país numa trajetória de crescimento sustentado.

4. A ruptura do processo de substituição de importações: as reformas econômicas na Índia

Muito esforço tem sido dedicado para avaliar os impactos das reformas econômicas nos países em desenvolvimento, em especial a liberalização comercial.

⁶ Também apóiam essa hipótese autores como Rodrik e Subramanian (2004) e Stiglitz (2002).

Qualquer análise sobre as políticas comerciais adotadas na Índia e no Brasil, por exemplo, no auge do processo de substituição de importações (entre o final das décadas de 1970 e de 1980) não deixa dúvidas de que, mantidos os níveis elevados de barreiras tarifárias e não-tarifárias às compras externas, seria pouco provável que ambos os países pudessem sustentar níveis satisfatórios de eficiência econômica e de competitividade internacional. O problema é como uma sociedade se integra econômica e financeiramente à economia mundial. Na prática, uma simples análise do processo de integração econômica dos países latino-americanos (Brasil incluído) e da Índia nos anos 1990 leva a concluir que os primeiros foram bem mais influenciados pelas recomendações *in totum* do chamado Consenso de Washington do que o último⁷.

Embora não seja nosso propósito comparar o grau de adesão de todas as recomendações, é preciso ressaltar inicialmente que o Brasil, ao contrário da Índia, aderiu à maioria delas. Além disso, comparando-se as recomendações do Consenso implementadas em ambos os países, constata-se que na Índia o grau de intensidade foi bem menor.

Tabela 6. Tarifas de importação no Brasil e na Índia após a liberalização comercial (média simples em percentual)

Descrição	Brasil		Índia	
	2000	2004	1998	2002
Tarifas aplicadas (médias simples)	13,7	10,4	35,3	32,3
Produtos agrícolas	12,9	10,4	33,8	41,7
Produtos manufaturados	13,8	10,4	35,6	30,8
Produtos agrícolas na OMC	12,6	10,2	35,2	40,7
Produtos manufaturados na OMC	13,8	10,5	35,4	31,0
Produtos têxteis e vestuário	20,3	17,2	43,7	31,3
Picos tarifários domésticos²	0,0	0,6	0,2	1,3
Picos tarifários internacionais²	41,3	26,8	90,5	96,8
Desvio-padrão das tarifas aplicadas	6,7	7,0	14,5	13,0
Linhas de tarifas duty-free²	1,5	10,4	1,4	1,1

Notas: ¹De acordo com a cláusula de Nação Mais Favorecida na OMC em períodos selecionados. ² % de todas as linhas tarifárias.

Fonte: World Trade Organization (WTO)

⁷ O Consenso de Washington, decodificado por John Williamson (1990), vinha propondo originalmente, desde meados da década de 1980, as seguintes recomendações para que os países em desenvolvimento pudessem promover o desenvolvimento econômico com mudanças estruturais no longo prazo: disciplina fiscal, realocação das despesas públicas para funções típicas de governo, reforma tributária, liberalização financeira, taxas de câmbio flutuantes, liberalização comercial, abertura ao investimento direto estrangeiro (IDE), privatizações

Começamos pela liberalização comercial, implementada quase simultaneamente nos dois países (1990 no Brasil, e 1991, na Índia). Ambos desmantelaram a maioria das restrições não-tarifárias às importações e reduziram os impostos aduaneiros sobre as compras externas. Porém, no caso da Índia, os produtos agrícolas ficaram ainda sujeitos a controles burocráticos até 2001⁸. Os cortes tarifários aplicados no Brasil foram bem mais rápidos que na Índia. Como se pode notar na Tabela 6, a Índia, mesmo após a liberalização comercial, utilizou largamente a tarifa aduaneira como um instrumento de política de proteção industrial. Prova disso é que, até 2002, as tarifas aplicadas em praticamente todos os setores da atividade econômica ficaram muito próximas aos níveis tarifários consolidados acordados na OMC.

Com relação às privatizações, a Índia tem sido extremamente prudente comparativamente às experiências do Brasil e diversos países da América Latina. Desai (1999) e Krueger e Chinoy (2002) comentam que as resistências políticas contrárias às privatizações e a falta de um aparato regulatório mais transparente têm despertado pouco interesse da iniciativa privada em atividades como energia elétrica, rodovias, portos, aeroportos e mesmo telecomunicações⁹, o que acaba perpetuando as péssimas condições de infraestrutura no país. No entanto, como têm recorrentemente sugerido os Planos de Desenvolvimento da Índia, os governos intencionam, em princípio, ampliar o processo de privatização, mas sem colocar o carro na frente dos bois. Além disso, reconhecem que em alguns segmentos de infra-estrutura, por envolverem baixo retorno real esperado e alto risco, os investimentos potenciais das empresas privadas podem ficar aquém do retorno considerado socialmente ótimo. Em todos esses casos, mesmo reconhecendo as restrições fiscais atuais, o governo tem deixado claro que atuará sempre para evitar que o crescimento da oferta potencial seja inferior ao ritmo de incremento da demanda corrente¹⁰.

desregulamentação e direitos de propriedade assegurados. Nos anos 1990, o Consenso foi ampliado para novas recomendações, dentre as quais, acordos na Organização Mundial do Comércio (OMC), liberalização da conta de capitais de curto prazo, bancos centrais independentes e metas de inflação. Para mais detalhes, ver Rodrik (2006).

⁸ Em algumas atividades, os controles burocráticos para a aprovação da importação, embora mantidos, são justificados política ou socialmente, como a saúde pública, segurança e petróleo.

⁹ Os serviços de telecomunicações constituem, talvez, o único segmento da infra-estrutura que apresentou nítida melhora desde o início das reformas econômicas indianas.

¹⁰ Ver Planning Commission (2001).

Dentre as recomendações do Consenso de Washington, a liberalização do sistema financeiro doméstico e a abertura da conta de capitais de curto prazo são as mais sujeitas a controvérsias teóricas e empíricas. Os proponentes da liberalização financeira externa argumentam que ela aumenta a eficiência na alocação de recursos financeiros na economia global (McKinnon, 1991; Mathieson e Rojas-Suárez, 1993). Entretanto, como demonstrado pela literatura teórica, por estarem sujeitos à concorrência imperfeita, os mercados financeiros podem alocar crédito ora de forma abundante, ora de forma escassa, dependendo das condições gerais e das expectativas relacionadas aos mercados de capitais globais. As evidências empíricas com respeito à total conversibilidade da conta de capitais não são conclusivas quanto à sua eficácia. Como demonstraram Calvo, Leiderman e Reinhart (1993), a maioria dos casos em que ocorreu plena abertura da conta de capitais de curto prazo sugere que, em contexto de elevada liquidez internacional, expressivos montantes de influxos de capitais tenderam a sobrevalorizar a moeda nacional em termos reais durante o ciclo de abundância financeira externa, mas provocar “paradas súbitas” (*sudden stops*) e, por conseguinte, forte desvalorização real nos episódios de crises financeiras globais¹¹.

Contrariamente ao Brasil, as medidas de liberalização da conta de capitais externa na Índia têm sido adotadas com proverbial cautela. Embora o país tenha rompido décadas de xenofobia com relação ao investimento externo direto, a liberalização da conta de capitais de curto prazo tem sido feita de forma moderada, conciliando a oposição (pelo menos até por volta de 2002) dos governos indianos e a pressão do FMI. Embora tenha havido alguma liberalização da entrada de capitais para aplicação no mercado acionário – ainda assim, sujeito a um limite legal –, até recentemente não era permitida a entrada de capitais de curto prazo para fins de aplicação em portfólio de títulos da dívida pública indiana¹². Não é exagerado afirmar, portanto, que as restrições à entrada de capitais de curto prazo na Índia têm sido utilizadas até recentemente como parte da estratégia de desenvolvimento. Com efeito, por ajudar a manter a estabilidade cambial e evitar a sobrevalorização real da rúpia, essa estratégia tem contribuído para reduzir a vulnerabilidade externa da economia contra choques internacionais, para preservar a competitividade

¹¹ O Brasil é um caso paradigmático dessas evidências, haja vista a alternância de expressivos influxos de capitais externos (por exemplo, no período 1994-1998) e ataques especulativos que culminaram com paradas súbitas (1999 e 2002-2003).

¹² Ver Mathur e Sachdeva (1999) e Planning Commission (2001, p. 98).

internacional e para assegurar as elevadas taxas médias anuais de crescimento do PIB real nas últimas décadas (ver, por exemplo, Stiglitz, 2002, que comunga da mesma interpretação)¹³.

5. Sistema Nacional de Inovação, políticas macroeconômicas e desempenho da economia indiana após as reformas econômicas

A característica mais marcante da evolução do Sistema Nacional de Inovação indiano a partir do início da década de 1990 é que as reformas econômicas liberalizantes implementadas no país não implicaram, como no caso brasileiro no período 1990-2002, a redução do papel das políticas industriais e tecnológicas. Os programas de suporte tecnológico à pesquisa e desenvolvimento (P & D) nas áreas espaciais e atômicas foram preservados. Paralelamente, buscando corrigir a falta de apoio financeiro para estímulo à P & D ao setor privado, o governo indiano criou um conjunto de esquemas para a absorção de tecnologias por setor industrial, bem como para desenvolver, implementar e comercializar tecnologias domésticas. Existem atualmente diversos incentivos fiscais à pesquisa e desenvolvimento, com destaque para a isenção por 10 anos do pagamento de impostos sobre a renda concedidos a empresas cujo objetivo principal seja alocar uma parcela compatível de suas receitas com gastos em P & D.

Além da inquestionável conquista nas áreas atômica e espacial, a Índia tem se destacado em setores de média e alta tecnologias, tais como a indústria de veículos de duas rodas (*two-wheeler industry*), farmacêutica e tecnologia da informação (TI). Com respeito à indústria de veículos de duas rodas, o processo de emparelhamento tecnológico (*catch-up*) se configurou devido a fatores como joint-ventures com empresas japonesas, esforços de inovação de produto e exploração de economias de escala (Krishnan, 2003, p. 11).

A indústria farmacêutica indiana tem ganhado visibilidade desde meados da década de 1990. De uma estratégia inicialmente voltada para P & D centrada na imitação e engenharia reversa, as empresas indianas moveram-se posteriormente para a ênfase em pesquisa e desenvolvimento destinada à

¹³ Recentemente, foi adotado um plano governamental para ampliar o grau de abertura da conta de capitais de curto prazo. O curioso é que o próprio John Williamson (2006, p. 1848), ao comentar a referida proposta, concluiu que “a plena conversibilidade da conta de capitais na Índia não garante maiores benefícios micro ou macroeconômicos ao país” e, “nos próximos dez anos os governos locais deveriam priorizar outras formas de liberalização econômica”.

criação de princípios ativos, novas moléculas e sistemas de comercialização mundial. O status atual da indústria farmacêutica indiana pode ser comprovado não só pelo elevado coeficiente de exportação (as vendas externas representam cerca de 33% da produção total), como também pelo expressivo número de patentes registradas nos Estados Unidos (Krishnan, 2003, p. 11).

As indústrias de TI, por seu turno, têm constituído uma das mais importantes em termos de geração de tecnologia, de atração de capital estrangeiro e de principal fonte explicativa do crescimento econômico na Índia no período recente. Embora essa indústria seja formada por vários segmentos de média e alta tecnologia, a maior parte do valor agregado provém da indústria do software¹⁴. Embora o *boom* exportador de software tenha ocorrido nos anos 1990, essa indústria remonta aos anos 1970. Curiosamente, ao contrário do que ocorrera com a proteção do setor industrial propriamente dito, uma das razões para o domínio tecnológico em TI foi que os indianos implementaram uma estratégia que facilitou, desde o início, a importação de equipamentos. Outros fatores explicam o notável desempenho das exportações indianas de software, destacando-se a criação de diversos parques tecnológicos no final dos anos 1980 e a modernização do sistema de telecomunicações nos anos 1990. De fato, com a interconexão via satélite, em 1993, do VSNL (Videsh Sanchar Nigam Ltd. – uma empresa estatal indiana de telecomunicações) com o sistema Intelsat, os parques tecnológicos se difundiram para 13 cidades espalhadas pelo país, cada uma das quais com sua respectiva estação de satélite.

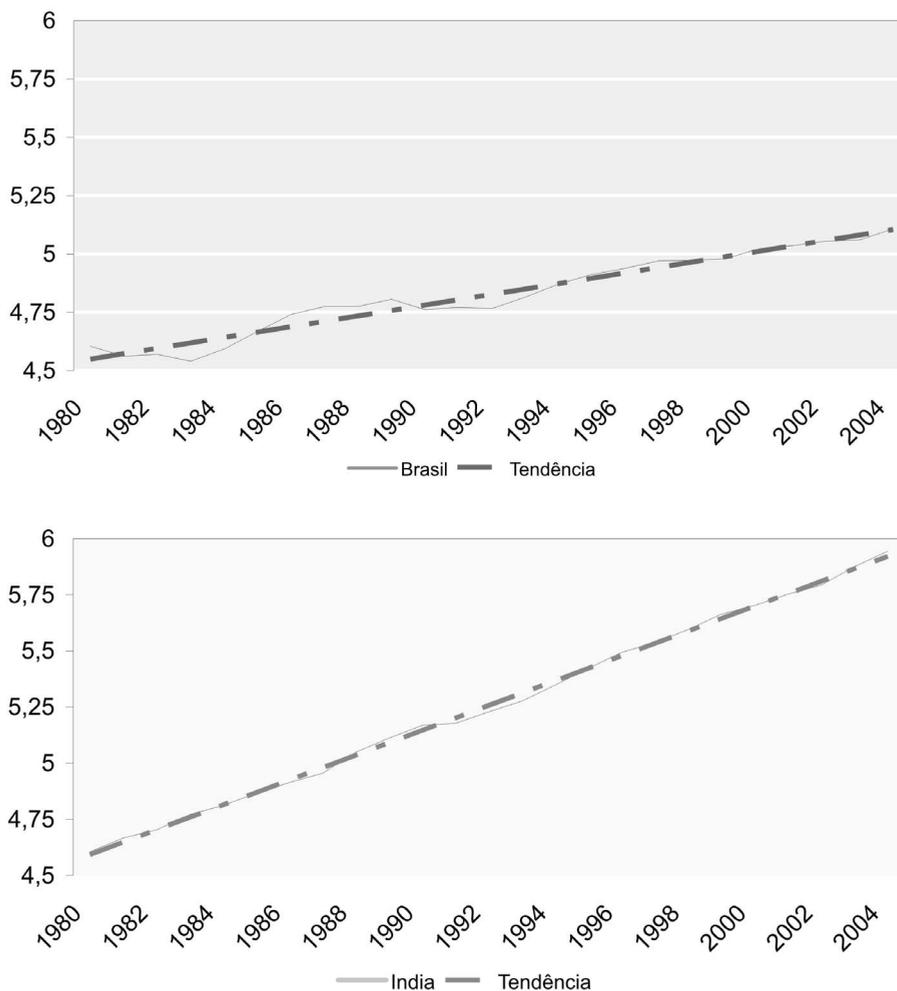
Um elemento comum às políticas econômicas implementadas na Índia e no Brasil ao longo dos anos 1990 é que ambos os países enfrentaram o desafio de promover reformas liberalizantes e, simultaneamente, promover o ajustamento fiscal e do balanço de pagamentos. No entanto, contrariamente à experiência brasileira no período 1980-2004, as políticas macroeconômicas indianas foram capazes de assegurar taxas elevadas e sustentáveis de crescimento econômico em perspectiva de longo prazo, como pode ser observado no Gráfico 2.

Diferentemente da experiência brasileira, as instituições indianas têm revelado uma notável capacidade para manter coordenação e coerência entre as políticas macroeconômicas convencionais (sobretudo a monetária e cambial), de um lado, e um conjunto de medidas visando à modernização de seu Sistema Nacional de Inovação *strictu sensu*, de outro. Uma vez que políticas macroeconômicas de

¹⁴ Embora estejamos utilizando a expressão “indústrias de TI” e “indústria do software”, cabe lembrar que nas estatísticas internacionais ambas estão incluídas no setor de serviços.

estilo “asiático” (taxas de juros reais baixas e câmbio real do dólar em rúpias subvalorizado) têm conferido prioridade ao crescimento econômico, elas acabam reforçando as demais medidas relacionadas ao Sistema Nacional de Inovação, tais como as políticas industriais, tecnológicas, de ciência e tecnologia, educacionais, entre outras. Com isso, a Índia, a exemplo da China, tem mantido uma das mais

Gráfico 2. PIB real no Brasil e na Índia: Taxas anuais de crescimento em logaritmos (1980-2004)



Fonte: Banco Central do Brasil (<http://www.bcb.gov.br>) e Reserve Bank of India (<http://www.rbi.org.in>).

elevadas taxas de crescimento na economia mundial nos últimos anos. Prova disso é que o próprio Banco Central da Índia observou recentemente que “as políticas monetárias têm sido executadas com o objetivo de manter a inflação baixa e, ao mesmo tempo, proporcionar uma ampla oferta de crédito ao sistema produtivo, de tal forma a assegurar o desenvolvimento econômico da Índia”¹⁵. Em outras palavras, o papel da política monetária na Índia é não apenas controlar a inflação, mas também sustentar elevadas taxas de crescimento econômico.

No caso da política cambial, dados do Banco Central da Índia comprovam que o regime de câmbio flutuante indiano tem sido administrado com ativas intervenções da autoridade monetária, seja para evitar alta volatilidade das cotações nominais, seja para evitar uma tendência de sobrevalorização real da rúpia que venha a comprometer a estabilidade do balanço de pagamentos no longo prazo. Apesar de ter havido uma tendência de valorização nominal da rúpia desde 2000, em janeiro de 2006 a moeda nacional indiana ainda mantinha uma sobrevalorização real de quase 30% frente às moedas de seus 36 principais parceiros comerciais e tendo como ano-base 1985.

Para que o crescimento econômico se consolide com um verdadeiro “milagre econômico”, as autoridades econômicas indianas precisam enfrentar dois desafios principais. Primeiro, como um problema de natureza convencional, será preciso reduzir os fortes desequilíbrios fiscais, a fim de não minar a solvência conquistada após a crise de 1991. Para se ter uma idéia, de acordo com o Banco Central da Índia, no ano fiscal 2008-2009, os déficits nominais (incluindo despesas com juros) e a dívida pública – representam cerca de 4,6% e 73,4%, respectivamente, do PIB indiano.

Segundo, como problema de natureza estrutural, as políticas econômicas nas próximas décadas deverão ser capazes de difundir os ganhos de produtividade dos setores de serviços e industrial - que explicaram cerca de 60% e 25% do crescimento médio anual do PIB total após 1991, respectivamente (ver Babu, 2005) – para o setor agrícola, o qual, não obstante represente apenas 14,6% do PIB, ainda absorve aproximadamente 60% da população economicamente ativa do país.

6. Conclusão

No livro “*The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work*”, Rodrik (1999) apresenta evidências empíricas

¹⁵ Ver website do Reserve Bank of India (<http://www.rbi.org.in>).

sobre o crescimento econômico de países que tenham ou não implementado reformas econômicas. Sua principal conclusão é que, para a maioria dos países, um período considerável de *boom* de investimentos precedeu períodos durante os quais sucederam-se taxas expressivas e sustentáveis de crescimento econômico. A experiência da Índia nas últimas décadas parece confirmar a afirmação de Rodrik (1999) segundo a qual “a abertura *per se* não é um mecanismo unicamente confiável para assegurar o crescimento econômico no longo prazo. Os determinantes fundamentais deste são a acumulação de capital físico, de capital humano e o progresso tecnológico”.

Baseando-se nessa evidência, a experiência indiana desde o início da década de 1980 pode oferecer algumas lições ao Brasil. A primeira é que investimentos maciços em educação e treinamento técnico da mão-de-obra (capital humano), a coexistência de um ambiente de livre concorrência com a coordenação do Estado, bem como a consolidação de instituições sólidas são requisitos relevantes para o sucesso de setores intensivos em tecnologia e conhecimento.

A segunda é que, embora a liberalização comercial seja importante para assegurar o incremento da produtividade e da eficiência econômica, ela não garante *per se* o crescimento econômico sobre bases sustentáveis. É verdade que, diferentemente da Índia, que usa e abusa dos picos tarifários consolidados na OMC, o Brasil deveria continuar mantendo tarifas médias de importação baixas e com reduzido grau de dispersão. No entanto, a liberalização comercial unilateral (ou mesmo multilateral – como mostrou o fracasso na conclusão da Rodada de Doha) tem seus limites. Embora haja margem para redução de tarifas aduaneiras consolidadas no sistema industrial de países em desenvolvimento como Índia e Brasil, ainda assim deve-se preservar, dependendo da importância estratégica de cada setor para o desenvolvimento econômico, algum tipo de flexibilidade tarifária em nível de consolidado, para que esses países possam também, sempre que necessário, utilizar a proteção tarifária como instrumento de política industrial. Assim, a relutância dos representantes indianos em ampliar as margens de liberalização no final das discussões da Rodada de Doha, ao contrário do que foi largamente divulgado pela imprensa, não se restringe apenas ao setor agrícola, mas também ao setor industrial. Afinal, excluindo os setores de TI, fármacos e veículos de duas rodas, ainda há um longo caminho para o desenvolvimento dos segmentos de maior intensidade tecnológica na Índia. Daí, a pouca disposição da Índia

em oferecer quedas mais substanciais de tarifas em nível multilateral em setores estrategicamente relevantes para o desenvolvimento econômico.

A terceira é que prudência na plena conversibilidade da conta de capitais, especialmente da conta de capitais de curto prazo, é elemento importante para evitar ou minorar os riscos de turbulências cambiais e, tudo o mais constante, para preservar a estabilidade macroeconômica. E, por fim, políticas de longo prazo relacionadas à ciência e tecnologia, educação, infra-estrutura e as demais políticas atreladas ao Sistema Nacional de Inovação tendem a melhorar o desempenho econômico geral quando políticas macroeconômicas consistentes são adotadas para ratificar as forças subjacentes ao processo de desenvolvimento econômico.

7. Referências bibliográficas

Amsden A. (2001). *The Rise of the Rest. Challenges to the West from Late-Industrializing Economies*. Oxford University Press, New York.

Babu S (2005). India's recent economic growth: some limits and limitations. *Economic and Political Weekly*, 23 July.

Bhagwati J. (1993). *India in Transition. Freeing the Economy*. Clarendon Press, Oxford.

Bhagwati J. and Desai P (1970). *India Planning for Industrialization. Industrialization and Trade Policies since 1951*. Oxford University Press, London.

Calvo GA, Leiderman L and Reinhart C (1993). Capital inflows and real exchange rate appreciation in Latin America: the role of external factors. *IMF Staff Papers*, 40(1), March.

DeLong JB (2003). India since independence. An analytic growth narrative. In: Rodrik D, ed. *In Search of Prosperity: Analytic Narratives of Economic Growth*. Princeton University Press, Princeton, NJ.

Desai A (1999). The economics and politics of transition to an open market economy: Índia. *OECD Working Papers*, V. VII(100).

Handbook of Statistics on Indian Economy (2005). Reserve Bank of India, Mumbai (<http://www.rbi.org.in>).

Johnson B, Edquist C and Lundvall B (2003). Economic development and the National System of Innovation approach”. Unpublished paper presented at Globelics Brazil, 2003.

Keynes JM (1930). *A Treatise on Money, Volume 1: The Pure Theory of Money*. Republished in: *The Collected Writings of John Maynard Keynes, Volume 5*. Macmillan (1971), London.

Krishnan RT (2003). The evolution of a developing country innovation system during economic liberalization: the case of India. Paper presented at The First Globelics Conference, Rio de Janeiro (<http://www.globelics.org>).

Krueger AO and Chinoy S (2002). The Indian economy in global context. In: Krueger AO, ed. *Economic Policy Reforms and the Indian Economy*. The University of Chicago Press, Chicago and London.

Kume H, Piani G and Souza C (2003). A política Brasileira de importação no período 1987-98: descrição e avaliação. In: Corseuil CH and Kume H, eds. *A Abertura Comercial Brasileira nos Anos 1990: Impactos sobre Emprego e Salário*. IPEA, Rio de Janeiro.

Lastres HMM and Cassiolato JE (2003). Systems of innovation and development from a South American perspective: a contribution to Globelics. Unpublished paper presented at the First Globelics Workshop on Innovation Systems. Aalborg University, Aalborg, Denmark , 4–6 November.

Lundvall B, Johnson B, Andersen ES and Dalum B (2002). National systems of production, innovation and competence building. *Research Policy*, 31:213–231.

Mathieson D and Rojas-Suárez L (1993). Liberalization of the capital account. *Ocasional Papers*, 103. International Monetary Fund, Washington DC, March.

Mathur A and Sachdeva AS (1999). External situation in India. Unpublished. Planning Commission, Government of India.

McKinnon R (1991). *The Order of Economic Liberalization: Financial Control in the Transition to a Market Economy*. The John Hopkins University Press, Baltimore and London.

Nassif A (2007). National Innovation System and Macroeconomic Policies: Brazil and India in Comparative Perspective. Unctad Discussion Paper n° 184. United Nations Conference on Trade and Development. May (<http://www.unctad.org>).

Panagariya A (2004). India in the 1980 and 1990s: a triumph of reforms. Unpublished. Department of Economics, University of Maryland.

Panagariya A (2004a). India's trade reform: progress, impact and future strategy. Unpublished. Economics Department, Columbia University.

Planning Commission (2001). *Indian Planning Experience: A Statistical Profile*. Government of India.

Razin A and Loungani P (2005). Globalization and inflation-output tradeoffs. *NBER Working Paper Series*, No. 11.641. NBER, Cambridge, MA.

Reserve Bank of India (2006). *Annual Policy Statement*. April 2006. (<http://www.rbi.org.in>).

Reserve Bank of India (2006a). *Mid-term Review of Annual Policy for the Year 2006–2007*. 31 October 2006. (<http://www.rbi.org.in>).

Rodrik D (1999). *The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work*. John Hopkins University Press for the Overseas Development Council, Washington DC.

Rodrik D (2006). Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? Paper prepared for the *Journal of Economic Literature* (forthcoming). Harvard University, Cambridge, MA, January.

Rodrik D and Subramanian A (2004). Why India can grow at 7 percent a year or more: projections and reflections. *IMF Working Paper*, 04/118. IMF, Washington DC.

Srinivasan TN (2001). Integrating India with the world economy: progress, problems and prospects. Unpublished. Economic Growth Center, Yale University.

Srinivasan TN (2003). Indian economic reforms: a stocktaking. *Working Paper*, No. 190. Stanford Center for International Development, Stanford University, Stanford, CA.

Stiglitz J (2002). An exchange with Mr. Kenneth Rogoff. *Wall Street Journal Europe*, 18 October.

Williamson J (1990). What Washington means by policy reform? In: Williamson J. *Latin American Adjustment: How much has happened?* Institute for International Economics, Washington DC.

Williamson J (2006). Why capital account convertibility in India is premature? *Economic and Political Weekly*, 13 May.

WTO (2005). *International Trade Statistics*. World Trade Organization, Geneva.



Índia: Aspectos econômicos e tecnológicos comparativamente ao Brasil

Luiz Pinguelli Rosa

I – Introdução: aspectos geográficos, sociais e geopolíticos

Por muito tempo, na época do chamado milagre brasileiro na década de 1970, quando a economia nacional crescia a taxas anuais superiores a 7%, aliás, como já ocorrera no País no período pós-Segunda Guerra Mundial, costumava-se usar o epíteto de “Belíndia” para o Brasil, que conteria no seu território uma pequena Bélgica desenvolvida e uma grande Índia por se desenvolver.

A Índia se tornou, agora, após a China, o segundo mais importante dos grandes países emergentes, entre os quais se inclui o Brasil. Uma razão é a elevada taxa de crescimento econômico indiana, logo abaixo da chinesa.

Tal como o Brasil tem como uma característica geográfica marcante a maior floresta tropical do mundo, a floresta Amazônica, o Himalaia destaca-se na região da fronteira indiana com o Nepal, pois é a cadeia de montanhas mais elevada do planeta. Faz uma separação entre o restante da Ásia e a Índia, que se estende por uma planície com solos férteis e rios caudalosos, sendo o Ganges o mais simbólico, como o Amazonas no Brasil, embora socialmente tenha um papel que se assemelhe mais ao do São Francisco.

Desde logo devemos destacar diferenças também no campo da geografia humana. Enquanto a população brasileira é cerca de 180 milhões, a Índia tem 1,04 bilhões (2004) de habitantes e é, depois da China, o segundo país

mais populoso do mundo, cerca de 6 vezes maior que o Brasil. Ao contrário do Brasil, onde, excluídas as línguas indígenas, o idioma é o português, a Índia tem 16 idiomas oficiais, cada um deles falado por pelo menos um milhão de pessoas, destacando-se o hindi e o inglês. Este último é muito difundido, o que dá uma vantagem comparativa à Índia na competição dentro do que se denomina economia globalizada, em particular nos serviços internacionalizados.

Outra comparação importante é que enquanto no Brasil a violência urbana é em parte associada à pobreza ou ao tráfico de drogas e a violência rural à concentração da posse da terra, situação herdada de muitas décadas, a Índia enfrenta a herança de conflitos étnicos e religiosos seculares. No Brasil, há dois tipos de conflitos étnicos: com os remanescentes das populações indígenas, em especial na Amazônia, e com os numerosos descendentes afro-brasileiros, embora fiquem subjacentes aos conflitos sociais intensos. Já os conflitos religiosos, que são muito sérios na Índia, inexistem no Brasil.

A grande maioria da população indiana (80%) tem religião hindu. É interessante notar que o cristianismo (2,5%) vem em terceiro lugar, depois do islamismo (11%) e um pouco na frente da religião sikhi (2%), apesar da forte presença desta pelo uso de turbantes, de barbas e de cabelos longos por seus praticantes. O budismo fica em um modesto quinto lugar. No Brasil, apesar da hegemonia católica, cresce muito o protestantismo, em particular nas camadas urbanas de renda menor, e há forte sincretismo com religiões afro-brasileiras.

A religião hindu, majoritária, divide seus adeptos em castas, o que colide com as profundas transformações políticas democráticas, desde a generosa campanha de Mahatma Gandhi na luta para libertar a Índia do domínio britânico, o que só se completou após a Segunda Guerra Mundial. Logo, em contraste com o Brasil, a independência política da Índia é muito recente.

Portanto, as dificuldades da Índia na promoção do crescimento econômico e da equidade social são grandes, mas o Estado tem mantido um papel ativo e equilibrado com o mercado capitalista. A despeito das diferentes correntes políticas, é forte a tradição política deixada por Nehru na Índia, que, no auge da Guerra Fria, compôs, com Tito na Iugoslávia e Nasser no Egito, a Terceira Força, opondo-se à bipolaridade entre EUA e URSS. Modernamente, a Índia manteve o equilíbrio e não caiu no canto de sereia do neoliberalismo, cujos duros efeitos se fizeram sentir na década de 1990, particularmente na América Latina, que hoje reage elegendo vários governos com conotações nacionalistas, resgatando uma tradição que, no Brasil, vem

historicamente, com diferentes ideologias, dos presidentes Getúlio Vargas, Juscelino Kubistchek e João Goulart.

Com o crescimento da economia da Índia, a pobreza, a desnutrição e o analfabetismo no País, estão diminuindo, embora sejam ainda muito altos. A estimativa é que na Índia e na China um total de cerca de 400 milhões de pessoas saíram da pobreza e ingressaram no consumo nos últimos anos. O mesmo processo está ocorrendo no Brasil, onde estatísticas recentes mostram que cerca de 20 milhões de cidadãos saíram da pobreza nos últimos anos. Os dois números são significativos, dadas as proporções entre as respectivas populações. Em um mundo assustado com a alta exponencial do preço do petróleo e dos alimentos, com as ameaças de mudança climática e com a poluição ambiental, com as guerras crônicas, como ocorre no Iraque, no Afeganistão e na Palestina, estes números soam como um mantra indiano.

A Índia é uma potência regional asiática tal como ocorre com o Brasil na América do Sul. E ambos os países, juntamente com a China, são vistos como capazes de se tornarem grandes potências mundiais no século XXI.

II – Aspectos econômicos comparativos

A despeito de todas as dificuldades enfrentadas, a economia indiana é hoje a décima do mundo; o PIB de 2007 ultrapassou US\$ 800 bilhões e cresce 8% ao ano, a segunda taxa de crescimento do mundo, mantendo-se elevada há alguns anos. Neste ponto, fica bem à frente do Brasil, onde, apesar do expressivo crescimento de 5% em 2007, sustentado no primeiro semestre de 2008, a taxa média de crescimento anual foi modesta há mais de uma década, com poucas exceções como foi o ano de 2005.

Apesar de seus extensos recursos, dada a sua grande população, a Índia ainda é um país pobre quanto à renda per capita. A desigualdade social é muito grande. O PIB per capita indiano em 2007 foi US\$ 2,700.

O setor agrícola é o responsável por 60% dos empregos; contudo, o índice de desemprego na Índia foi de 7,2% em 2007. A maioria dos seus habitantes vive da agricultura de subsistência. Os produtos agrícolas mais importantes são: arroz, trigo, algodão, chá, cana-de-açúcar, juta, sementes oleaginosas, especiarias, legumes e verduras. A Índia está entre as primeiras nações na produção de frutas e verduras, apesar de a produtividade ser ainda baixa. São importantes as criações de aves, cabras, ovelhas e búfalos.

Semelhantemente ao Brasil, o principal produto de mineração é o ferro. São explorados também: carvão, diamante, cromo e outros.

A Índia produz da ordem de US\$ 10 bilhões em *softwares* por ano, metade para exportação, com mais de 5000 firmas nessa atividade. No crescimento econômico da Índia o setor de serviços tem um papel dinâmico, inclusive na exportação de *softwares*, enquanto que no Brasil as exportações de produtos primários pesam muito, sejam agrícolas como a soja ou minerais como o ferro. Por isso, enquanto a China teria vocação, segundo alguns analistas, para exportar mais produtos industriais a preços baixos, fala-se em ser a Índia a grande exportadora mundial de serviços e o Brasil o celeiro do mundo. Mas, em ambos os países, a produção industrial é diversificada e importante, inclusive na pauta de exportações. No setor industrial da Índia as áreas que mais se desenvolvem são: siderurgia, equipamentos e máquinas, cimento, alumínio, fertilizantes e têxteis.

Ainda nos serviços, incluindo lazer, destaca-se a indústria cinematográfica indiana, pois a Índia é o país que mais produz filmes atualmente, superando os EUA. O Brasil destaca-se na produção para TV, exportada ainda que em pequena escala, sendo sua indústria cinematográfica, apesar da boa qualidade, quantitativamente pequena, mesmo para o mercado interno, devido à maciça penetração cultural de filmes norte-americanos.

A produção associada à tecnologia, com alto valor agregado, é muito importante na Índia, envolvendo biotecnologia, produtos químicos, *softwares* e medicamentos. Destaca-se na tecnologia aeroespacial, de lançamento de satélites. Neste aspecto supera o Brasil, cujas mais importantes realizações tecnológicas estão na indústria aeronáutica, em que a Embraer disputa com a Bombardier canadense a hegemonia do mercado de aviões de porte médio e pequeno; na produção de petróleo no mar em águas profundas, em que a Petrobrás é líder mundial consolidada com a descoberta do Pré-sal; e na tecnologia agrícola, desenvolvida pela Embrapa, e dos biocombustíveis, em especial do etanol de cana-de-açúcar. Esta última oferece um potencial de cooperação tecnológica entre Brasil e Índia, que tem importante produção de cana-de-açúcar e tem o problema do crescimento do consumo de combustíveis fósseis com grande emissão de gases do efeito estufa.

Vamos tratar separadamente da tecnologia ligada à energia nuclear, bastante importante na Índia, enquanto o Brasil desenvolveu o enriquecimento de urânio vencendo uma barreira tecnológica.

III – A Indústria de automóveis como caso exemplar

A montagem de automóveis merece atenção na comparação da Índia com o Brasil como exemplo de indústria de transformação para produzir equipamentos duráveis para uso individual ou familiar. É hoje uma indústria globalizada, onde as partes componentes – motor, caixa de mudança, transmissão, equipamentos auxiliares, injetor de combustível, chips para eletrônica embarcada e por aí vai – são fabricadas em países diferentes, que ofereçam mão-de-obra mais barata e custos menores. Resta, às vezes, para o país hospedeiro da montadora, juntar as partes e aparafusar tudo ou fazer partes brutas mais pesadas, mas de menor valor agregado. Associada às facilidades computacionais e de telecomunicação – eficazes para a gerência administrativa e financeira e para o projeto de engenharia e controle operacional da produção – esta decomposição de tarefas facilita a chamada “deslocalização” das fábricas. Este eufemismo significa que - se os operários reivindicam melhores salários e pressionam muito ou se os governos locais cobram mais impostos para cobrir os custos ambientais e sociais, ou seja, as “externalidades” com que a sociedade arca para a empresa internalizar os lucros – a fábrica pode ir embora para outro local. Levanta acampamento como uma tropa militar móvel, como se evaporasse de um dia para outro, deixando desempregados, galpões industriais vazios, abandonados para se tornarem ruínas, e o meio ambiente degradado. O Brasil já sofre este processo, que se revela na competição pela localização de indústrias através de isenções fiscais ou frouxidão nas regras ambientais e nos direitos dos trabalhadores.

Embora o Brasil tenha uma indústria automotiva bem mais desenvolvida que a Índia – implantada por uma política industrial do governo Kubistchek entre 1950 e 1960, atraindo para o País fábricas norte-americanas e europeias, é interessante o exemplo indiano. Há sete milhões de carros para uma população de mais de um bilhão de indianos, ou seja, 0,007 carro por habitante, enquanto chega a um carro por dois habitantes nos países desenvolvidos. Foram vendidos mais de um milhão de carros em 2005 na Índia, e espera-se dobrar este número antes de 2010.

Entretanto, ao contrário da China, que produz carros grandes em geral, a Índia procura tirar proveito do quadro de alta do preço do petróleo, que já torna visível a volta dos carros menores na paisagem das ruas de capitais europeias. Como exemplos, há reedições modernizadas, embora saudosistas, do velho Fiat Cinquecento ou do Mini, além de novos modelos de várias

marcas, com baixa cilindrada, pequenos e econômicos. Mesmo nos EUA, fabricantes como a Ford anunciam redução na produção das enormes camionetes para uso individual urbano, pesadas, e até com tração nas quatro rodas, que estão entrando pesadamente no Brasil.

Seguindo esta maré montante, fabricantes de carros planejam produzir na Índia um automóvel que pode custar apenas US\$ 3 mil, como anunciou em 2007 o grupo franco-japonês Renault-Nissan. A Índia leva vantagem sobre a China por aliar baixos custos de produção a uma ótima engenharia. A Renault vem registrando queda nas vendas no mercado mundial e promove a fabricação, na Índia, do Logan, junto com a empresa indiana Mahindra and Mahindra, perto de Mumbai, planejando 50.000 unidades por ano. A mesma parceria fabricará, em Madras, 400.000 carros por ano, em um projeto de 686 milhões de euros. A Volkswagen fabricará, em Pune, 110.000 carros por ano, enquanto a Toyota, a General Motors e a Hyundai, esta sul-coreana, já estão na Índia, e pretendem produzir carros a preços baixos.

Entretanto, o melhor exemplo que está influenciando nestes fabricantes estrangeiros vem do grupo indiano Tata. A Tata Motors está ultimando, em 2008, a fabricação de um carro popular de 100 mil rúpias, ou seja, US\$ 2.500, de fato o mais barato do mundo, de apenas 630 cm³ de cilindrada, compatível com um pequeno motor de uma moto.

Outra empresa indiana, a Xenitis, em parceria com o chinês Guangzhou Motors, também deve produzir, no fim de 2008, um outro carro popular de US\$ 2.500. O indo-japonês Maruti-Suzuki, há 25 anos produz para o mercado indiano o Maruti 800, de US\$ 5 mil, maior apenas que um Fiat 500.

Por tudo isso, a Índia, com seu recente ingresso na produção de automóveis, se diferencia da situação do Brasil, cuja indústria automotiva é madura e maciçamente estrangeira, apesar de ter na sua origem a Fábrica Nacional de Motores. Pensada para produzir aviões, por iniciativa estatal inundou as estradas brasileiras, de 1950 e 1960, com os caminhões FNM, fabricados sob licença da Alfa Romeo italiana, cujo automóvel também veio a ser fabricado no Rio de Janeiro, onde se localizava a fábrica. Podemos contar poucos exemplos a mais, como a associação para fabricar no País o carro DKW -Vemag (Veículos e Máquinas Agrícolas), cujo motor de dois tempos marcava, sonoramente, sua presença no mercado brasileiro; e, finalmente, a Gurgel, que resistiu enquanto pode.

IV – Energia e emissões de gases do efeito estufa

A Índia é, mundialmente, um dos maiores consumidores de energia, embora o índice *per capita* seja muito baixo dado a sua grande população. 50% de seu consumo é de carvão, do qual é o 3º produtor mundial. Situa-se, também, entre os grandes consumidores de petróleo, após os EUA, a China e o Japão, tendo crescido de 2,13 milhões de barris por dia, em 2003, para 2,45 milhões de barris por dia, em 2007, enquanto sua produção interna variou de 732 mil barris por dia, em 2003, para 785 mil barris por dia, em 2007, devendo atingir 834 mil barris por dia, em 2008.

O conflito com o Paquistão cria obstáculo para construir dutos para transporte de petróleo e gás do Irã. A Petrobrás assinou, em 2007, acordo com a Oil and Gás Corporation, da Índia, para explorar três blocos de petróleo.

A Índia, a China e o Brasil são pressionados, nos debates da Convenção da ONU sobre Mudança Climática, devido ao crescimento de suas emissões de gases do efeito estufa. Na Índia, como na China, o consumo de combustíveis fósseis, inclusive de carvão, é muito alto, em especial na geração elétrica. Em contraste, a matriz energética brasileira tem percentual de fontes renováveis (45%) muito maior do que no resto do mundo (10%), sendo a grande contribuição do País para o aquecimento global originada, não do setor energético, mas do desmatamento.

Na Índia, como no Brasil, a população rural usa lenha como combustível para cozinhar. Lá, isto contribui para o desmatamento, enquanto que no Brasil este se dá, em grande escala, pela expansão da criação de gado e da fronteira agrícola, além da exploração industrial da madeira, hoje despertando a atenção mundial devido à emissão de gases do efeito estufa pelo desmatamento ocorrido nas últimas décadas.

V – Tecnologia nuclear

A linha seguida pela Índia, na tecnologia nuclear, difere muito da brasileira, embora os dois países tenham tido pontos de partida similares. A Índia adotou a tecnologia de reatores a urânio natural, tal como o Brasil tivera intenção com o chamado Projeto do Tório, anterior ao golpe militar de 1964, que o abortou. O Brasil optou, em 1967, por comprar Angra I da Westinghouse, um reator a urânio enriquecido e água leve pressurizada (PWR), ficando dependente de fazer o enriquecimento nos EUA.

Embora possua, também, reator de urânio enriquecido e água fervente (BWR), a Índia preferiu a geração nuclear com reatores de água pesada e urânio natural (PHWR), e desenvolve um sistema de reprocessamento dos rejeitos nucleares. A escolha do urânio natural visou evitar a dependência da tecnologia do enriquecimento do urânio, então controlada pelos EUA, pela URSS e por dois consórcios europeus. O Brasil buscou transferir para o país a tecnologia do enriquecimento com o Acordo com a Alemanha, de 1975, que previa oito reatores PWR em 1990. Entretanto, o enriquecimento foi desenvolvido fora do Acordo, posteriormente, pela Marinha, no projeto do submarino nuclear, ainda em andamento. O Brasil domina, hoje, a tecnologia de ultracentrifugação para enriquecimento do urânio.

Tabela 1 - Reatores de geração elétrica na Índia

Central Nuclear	Tipo de reator	Potência Mil MW	Ano
Tarapur	BWR	160	1969
	BWR	160	1969
Rajasthan	PHWR	100	1973
	PHWR	200	1981
Terminadu	PHWR	220	1984
	PHWR	220	1986
Nanora	PHWR	220	1991
	PHWR	220	1992
Kakrapar	PHWR	220	1993
	PHWR	220	1996
Kaiga	PHWR	220	2000
	PHWR	220	2000
Rajasthan	PHWR	220	2000
	PHWR	220	2000
Terapur	PHWR	540	2005
	PHWR	540	2006
Karnataka	PHWR	220	2007
TOTAL		4129	

A Índia tem 17 reatores nucleares que produziram 2,6% da energia elétrica do país em 2006. A capacidade instalada em geração nuclear elétrica atingiu 4129 MW em 2007 (tabela 1). Para comparação, o Brasil possui, hoje, dois reatores em operação, Angra I (620 MW) e Angra II (1300 MW), totalizando 1920 MW de potência, cerca de 2% da capacidade instalada de geração elétrica brasileira, que é de 100000 MW. Enquanto no Brasil se decide, agora, fazer Angra III, na Índia há 6 reatores em construção e se planeja mais 4. Há previsões de analistas de que até 2020 sejam decididos 25 novos reatores, para reduzir a enorme necessidade de carvão para geração elétrica no País.

Pela tabela 1 se observa a sistemática da Índia, ininterrupta, passando do BWR para o PHWR e ganhando experiência com reatores de potência menor para, muito depois, aumentá-la. O Brasil adotou reatores maiores com importação de tecnologia.

Segundo Julien Bouissou (LE MONDE, outubro de 2007), a Índia, que possui grandes reservas de tório, pretende iniciar a construção de um reator-protótipo, que funcionará com água pesada e tório, como um novo caminho para a energia nuclear. O primeiro reator desse tipo, para uso comercial, poderia entrar em uso em 2020. A Índia já construiu um reator de teste, pequeno, de 30 MW, capaz de converter tório em urânio 233, um material físsil que não existe na natureza. Essa tecnologia permite que a Índia, no futuro, planeje a construção de reatores que utilizem, como combustível, o urânio 233 e o plutônio.

A ideia consiste em aumentar a autonomia da Índia com os reatores a tório, segundo Abdul Kalam, ex-presidente do País e considerado como um dos pais do programa nuclear militar indiano. A utilização do tório gera rejeitos radioativos 50% inferior em volume aos do urânio. No ritmo de consumo atual, as reservas mundiais de urânio poderão estar esgotadas em 50 anos, se não for adotada tecnologia de reatores rápidos, regeneradores, que permitam aproveitar melhor o urânio juntamente com o plutônio produzido no funcionamento dos reatores. A França foi nesta direção com os reatores Fênix e Superfênix, mas o projeto não deu os resultados esperados.

Cabe aqui esclarecer que o Brasil iniciou, em 1960, o Programa do Tório com este mesmo objetivo, depois abandonado.

Os EUA fizeram acordo com a Índia na área nuclear, o que causou espanto por causa do programa de armas nucleares indiano fora do Tratado de Não-Proliferação Nuclear. Por seu lado, a Rússia propôs construir reatores nucleares na Índia.

A Índia realizou teste de uma bomba nuclear em 1974. Uma diferença é que o Brasil abdicou, de modo formal, de armar-se nuclearmente, embora disponha de tecnologia de enriquecimento do urânio. Devemos registrar a grande diferença entre as situações geopolíticas. Na América Latina – onde os conflitos entre as nações são menores, apesar do antagonismo norte-americano com Cuba, e, agora, com a Venezuela – vigora o Tratado de Tlatelolco de desnuclearização. Na Ásia, além da Rússia, cujo território se estende até a região asiática, e da China, que possuem arsenais nucleares consideráveis, também a Índia e o Paquistão desenvolveram artefatos nucleares de menor porte. A Índia, em 1962, sofreu uma derrota militar em uma disputa de fronteira com a China e tem tido conflitos militares com o Paquistão.

VI - Desenvolvimento tecnológico em outras áreas

VI - 1 – Aspectos gerais

Ciência e tecnologia ocupam lugar especial nas prioridades para o desenvolvimento da Índia, não só na indústria mais sofisticada, mas em questões como a agricultura sustentável. Os avanços tecnológicos e científicos na informática e na telecomunicação produziram efeitos em todas as áreas, mas as tecnologias não estão sob controle dos países, pois são propriedades de empresas e só podem ser usadas sob licença e a custo considerável.

Na Índia, um exemplo interessante é o Tata Energy Research Institute (TERI) em Nova Delhi, um órgão de pesquisa, sem fins lucrativos, com mais de 300 pesquisadores. Sua diretora, Vibha Dhawan, expressou opiniões interessantes. Globalização implica em oportunidades, mas também em alguns riscos. Os países industrializados, ricos em tecnologia, têm equipamentos sofisticados e verbas para pesquisa, em parte financiada pelo setor privado. Estas tecnologias são muito caras. Os países em desenvolvimento usam tecnologias ineficientes, encarecendo os custos de produção.

A comunidade científica indiana é importante em nível mundial, com grande número de PhD's e tem feito enormes progressos principalmente em tecnologias de ponta como a espacial e a biotecnologia

VI - 2 - Tecnologia espacial

A Índia tem um importante programa de lançamento de satélite que inclui o Chandrayan 1, e pretende colocar uma nave espacial tripulada em órbita terrestre baixa em 2014. Há um acordo com os EUA para a utilização de tecnologia americana. Por este acordo, a NASA oferece instrumentação à sonda lunar indiana. Por outro lado, a Índia fez negociações com a Rússia, cujos satélites poderão ser, em parte, lançados por foguetes indianos.

A Índia procura reduzir um pouco sua distância tecnológica em relação à China, que em 2005 lançou seu segundo foguete tripulado, Shenzhou 6. Há intensa atividade nesta área na Ásia, destacando-se o Japão. A Coreia do Sul também tem enviado satélites de comunicação e de múltiplas tarefas no espaço, e tem o objetivo de se tornar completamente independente na construção e lançamento espacial de seus próprios satélites e foguetes.

Nesta área, o Brasil se encontra completamente defasado, apesar das importantes atividades do CTA, do INPE e da Agência Aeroespacial Brasileira.

VI - 3 – Agricultura e biotecnologia

Na Índia, desde 1991 funciona o Parque de Micro-Divulgação Tecnológica do Departamento de Biotecnologia do TERI. Algumas ações são exemplares, como ocorre no Brasil, no caso da Embrapa.

Como no Brasil houve um debate sobre vegetais geneticamente modificados (GM) e as implicações de longo prazo, estando a questão da biotecnologia, na Índia, mudando rapidamente, o financiamento para a pesquisa na área está aumentando, e se promove a sua aplicação em parques e incubadoras. Por outro lado, o uso de biofertilizantes e biopesticidas mais seguros torna-se uma necessidade urgente. O TERI realiza pesquisas buscando espécies de plantas com propriedades pesticidas e medicinais.

VI - 4 – Cooperação e intercâmbio

Há um convênio entre o CNPq e o Conselho de Pesquisa Científica e Industrial (CSIR) da Índia, renovado em 2004, para bolsas e intercâmbio de cientistas e pesquisadores. No mesmo ano, foi assinado o Acordo-Quadro sobre Cooperação nos Usos Pacíficos do Espaço Exterior. O acordo de cooperação espacial tem extrema importância no relacionamento dos dois

países. Na visita do presidente Lula à Índia foi assinado um Programa de Trabalho, com prazos e metas de implementação.

O Fórum de Diálogo entre Índia, Brasil e África do Sul – IBAS foi criado em 2003 com a finalidade estratégica de cooperação entre países em desenvolvimento. É uma inovação por ser uma aliança trilateral com ênfase no aumento do diálogo político entre os três países na promoção do desenvolvimento via cooperação Sul-Sul.

Desde 2003, a C&T foi considerada como um setor de interesse estratégico. A cooperação trilateral em C&T, no contexto do IBAS, se coaduna com a política externa do Governo Lula, oferecendo a cooperação científica e tecnológica entre países em níveis de desenvolvimento semelhantes, como expressou, em 2005, a Reunião dos Ministros de C&T do IBAS, realizada no Rio de Janeiro, quando foi assinada a “Declaração do Rio de Janeiro sobre Ciência e Tecnologia do IBAS”.

Índia: avanços, problemas e perspectivas

Marcos Costa Lima¹

Passados 61 anos de sua independência (1947), discutem-se hoje os avanços e a manutenção de muitos problemas estruturais na Índia. Foi-se o tempo em que o maior problema do País era a manutenção de sua unidade nacional, da integração nacional do povo indiano enquanto uma comunidade política, logo após a retirada dos ingleses.

Muitos falam de enfrentamentos de linguagem, de castas, de assassinatos comunais, dos assassinatos por fanáticos de Gandhi, Indira Gandhi e Rajiv Gandhi; das guerras com o Paquistão e a China, do secessionismo no Punjab, levantes no Kashmir, assassinatos em Assam, fome endêmica, corrupção, poluição, catástrofes ambientais, disparidades de riqueza e pobreza, preconceitos de casta, trabalho infantil, corrupção na máquina do Estado, discriminação contra as mulheres e abuso dos direitos humanos.²

Tudo isto é verdade, aconteceu, e muito ainda acontece, e célebres historiadores indianos afirmam que se perderam a confiança e as altas aspirações presentes no período de Nehru,³ fazendo o povo indiano menos otimista e economicamente mais inseguro e mais fragmentado, social e politicamente.

¹ Marcos Costa Lima é Professor do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFPE. Doutor em Ciências Humanas pela UNICAMP e pós-doutorado na Université Paris-XIII – Villetaneuse. E-mail: marcoscostalima@terra.com.br

² C.Thomas (1993) in Geeti Sen: *Receiving India*. New Delhi, p.266.

³ S.Gopal (1984), Jawarhalal Nehru – *A Biography*,v.3,p.301

Menos pessimistas, os autores Chandra e Mukherjee⁴ não desconsideram os imensos desafios que o País terá de afrontar, mas afirmam que seria um grande erro não reconhecer que a Índia também realizou grandes progressos. Segundo eles, os avanços qualitativos realizados pela Índia em muitas áreas, têm sido ignorados porque ocorreram gradualmente e sem ostentação ou drama. Entre esses sucessos apontam o fortalecimento da unidade política, ameaçada quando da Independência. A grande diversidade linguística e étnica do País não impediu o processo, e a Índia é hoje uma nação em processo, com um crescente sentimento de unidade. As disparidades regionais e entre estados continuam a existir, mas de forma que não mais ameaçam a unidade nacional.

Surgiu um grande número de partidos regionais ou de um único estado e assumiram muitas vezes o poder, a exemplo dos dois partidos comunistas (em Kerala e West Bengal) ou do partido do Estado de Tamil Nadu (DMK), e muitas vezes estes estabelecem alianças com partidos nacionais ou se tornam partidos de uma aliança nacional. São partidos políticos que lutam por uma maior participação na distribuição dos recursos centrais, mas não mais se afirmam pelo discurso da secessão.

A Índia tem vivido processos eleitorais regulares; contudo, afirmam os mesmos autores, as disparidades regionais e de níveis de desenvolvimento apresentam sérios problemas com as divisões comunais e de casta. Mas, conforme Chandra e Mukherjee,⁵ a maior história de sucesso da Índia independente tem sido seu secular, federativo e partidário sistema político, que conseguiu superar suas maiores crises em 1967/69 e 1974/77.

Segundo Indira Gandhi, ao ser indagada, em 1972, sobre os maiores êxitos da nação desde sua independência, foi “*a de sobreviver como uma nação livre e democrática*”.⁶

Do ponto de vista econômico, e não teremos aqui a condição de explicitarmos a condução do processo de Nehru a Rajiv Gandhi, é necessário dizer que sob Nehru e Indira Gandhi tentou-se reduzir o amplo desnível entre a Índia e os países desenvolvidos, pela concentração da atividade econômica na indústria pesada e na geração de energia.

⁴ Bipan Chandra; Mridula Mukherjee; Aditya Mukherjee (2008), *India since Independence..* Penguin Books

⁵ Op.cit, p.688

⁶ citado em : Zareer Mezani (1975), *Indira Gandhi – A biography*. London, p.299

A implosão gradual do sistema de industrialização via substituição de importações (ISI) é bem analisada por Vivek Chibber⁷. Ele afirma que a virada do “dirigismo estatal” veio de duas maneiras diferentes, mas relacionadas. A primeira originou-se no interior da máquina estatal, em resposta aos abusos de uma parte da elite no poder nos anos 1970/80. A segunda fonte de pressão foi de natureza econômica, originária da emergência de novos grupos empresariais, que viam o regime de controle interno como um impeditivo para sua ascensão ao poder.

Muito embora o período de Nehru tenha ficado conhecido como *os anos de fundação*, e em muitas formas como um período de integridade e de elevado espírito público, com sua morte tal procedimento não prosseguiu.

Ainda segundo o autor, Indira Gandhi jamais conseguiu manter a inquestionável supremacia enquanto líder, como seu pai. Para Chibber, a razão disto estava em parte associada às mudanças havidas na política indiana, que estiveram muito além do controle que Indira fora capaz de exercer, e, mais importante, foi o surgimento de novas forças sociais, especialmente no interior do País, que lutavam por maior espaço de poder. Indira apoiou-se demasiado em lealdades inquestionáveis como um critério para selecionar aliados políticos. Ela indisputou-se com a velha geração do Congresso, e, após a crise de 1969 e a divisão interna no seio do Partido do Congresso, teve uma vitória eleitoral espetacular em 1971. No entanto, a despeito deste triunfo eleitoral, passou a atuar de forma clientelista e mesmo conspiratória.

Pranab Bardan⁸ descreveu a situação do período como uma década em que o Estado indiano teve fraca capacidade institucional em razão dos métodos adotados pela Primeira-Ministra na resolução de disputas – o uso de instrumentos fiscais para “comprar” opositores, fazendo com que o Estado fosse dilapidado de seus recursos produtivos, ao mesmo tempo em que se mantinha paralisado com as crescentes disputas e solicitações: “Longe de utilizar o aparato estatal nos anos 70, o regime dos Gandhi (Indira e seu filho Sanjay) para disciplinar as firmas industriais, acabaram por estabelecer laços clientelísticos com os mesmos”.

Neste sentido, passam a ficar conhecidas as “*Licenças do Raj*”, um instrumento de política econômica inaugurado por Nehru e que Indira e Sanjay utilizaram para premiar os amigos e punir os inimigos. Com a burocracia já

⁷ Vivek Chibber (2006), *Locked in Place: State Building and late Industrialization in India*. Princeton: Princeton University Press

⁸ Pranab Bardan (1984), *The Political Economy of Development in India*. Oxford: Basil Blackwell

comprometida pelas intervenções dos Ganhi, era quase inevitável que o uso do sistema de licenças para ganhos pessoais fosse se ramificar e difundir na estrutura administrativa do Estado indiano.

Como afirmou Chibber⁹ sobre as “*licences quota permit raj*”, o governo perdeu legitimidade política, pois a corrupção ficou mais e mais visível, tornando-se endêmica. Para os críticos do sistema, estas tendências só demonstraram que o problema central encontrava-se no desenvolvimento liderado pelo Estado, e, portanto, a solução seria apoiar-se no mercado.

Em 1980, este tipo de raciocínio passa a ser dominante entre os servidores públicos jovens de alto escalão, que viam o aparato político não apenas como ineficiente, mas sem condição de reforma.

Quando Rajiv Gandhi assumiu o poder, os ingredientes e o ambiente contra a antiga política industrial já eram dominantes, e a mudança veio com a liberalização interna que foi estabelecida por seu Ministro das Finanças, V.P. Singh, em 1985.

Em 1991, a Índia viveu uma crise de pagamentos, com o País dispondo não mais do que de duas semanas de reservas cambiais. Aliado a este problema, o endividamento público indiano progrediu rapidamente, ao longo dos anos 1980. O estoque público da dívida total, que perfazia 46% do PIB em 1982, atingiu 63% em 1987/88. Em 1988, o País se torna o mais endividado da Ásia, com uma dívida próxima aos 60 bilhões de dólares,¹⁰ dos quais uma parte crescente de curto prazo e com reservas cambiais fracas, que não suportaram o choque do petróleo de 1990.¹¹

A primeira geração de reformas (1991/2004) começa com menos de 1 bilhão de dólares de reservas cambiais, em 1991, e vai atingir os 125 bilhões de dólares em 2004. A taxa de crescimento médio anual subiu a 6%. O período termina com o mote a “Índia que reluz”, *slogan* utilizado pelo BJP (Barathiya Janata Party), a segunda força política na Índia, formado por nacionalistas hindus.

Com todos estes indicadores econômicos reluzentes, o Partido perde as eleições com as críticas crescentes de uma distribuição desigual dos frutos do crescimento e pela incapacidade de pôr em prática as reformas ditas de

⁹ Chibber, op.cit, p.252.

¹⁰ Jean-Joseph Boilot (2006), *L' Economie de L'Inde*. Paris: La Decouverte, p.25.

¹¹ É interessante considerar a desigualdade do volume da dívida entre os países da Ásia e aqueles da América Latina. Não é por menos que os economistas indianos falam abertamente contra os equívocos dos modelos de desenvolvimento adotados pela América Latina.

segunda geração, indispensáveis para absorver a procura por emprego, sobretudo entre os jovens.

Do ponto de vista político, após o assassinato de Rajiv Gandhi por um fanático do Estado de Tamil Nadu, as eleições gerais de 1991 trazem de volta ao poder o Partido do Congresso, dirigido por Naramha Rao, que faz de Manmoham Singh, o atual Primeiro-Ministro da Índia, seu Ministro das Finanças.

Economista academicamente respeitado, M. Singh abole as *licenças do Raj* na maior parte dos setores da economia. Os industriais indianos passam a ser livres para as suas opções de investimento. A abertura aos mercados externos tem grande avanço, com a autorização automática dos investimentos estrangeiros. Até 51% do capital, e mais, a depender do setor. Os setores automobilísticos, de telecomunicações e serviços de informática ganham forte impulso. Também ocorre uma forte baixa das barreiras alfandegárias. A rúpia será desvalorizada de 30% em 1991 e novamente em 15% em março de 1992.

No momento das eleições gerais de 1996, a economia indiana aparece pela primeira vez como uma das economias mais dinâmicas do mundo, com quatro anos sucessivos de crescimento acima de 7% (1994-1997). A Índia foi, em grande medida, poupada do contágio da crise asiática de 1997 graças não só a seus fundamentos econômicos, mas por conta também de uma fraca integração comercial e financeira com a Ásia do Leste.

Estas eleições indicaram um parlamento sem maioria, e o líder do BJB, Vajpayee, renuncia ao poder após treze dias de governo. Uma frente unida, dirigida pelo Partido do Congresso, a partir de uma coalizão com os partidos de esquerda, assumirá, então, o poder.

De 1898 a 2004, é a vez de uma coalizão dirigida pelo BJP, que assume o comando. Em termos econômicos, a liberalização continua, e, salvo nos aspectos políticos internos, (comunalismo, defesa do hinduísmo e confronto com os muçulmanos), o BJP pouco se diferencia do Partido do Congresso, defensor do secularismo na política.

Em 2005, o País assistiu novamente ao retorno do Partido do Congresso, agora tendo como Primeiro-Ministro o artífice da abertura em 1991, Manmohan Singh.

Os problemas

Uma das críticas fortes que fez Amartya Sen aos sucessivos governos indianos foi a de não investirem adequadamente na formação de “capital

humano”. Escrevendo em 1997 afirmou: “Após 50 anos de independência, metade dos adultos na Índia são analfabetos (na verdade mais de 70% das mulheres adultas não sabem ler ou escrever [...]) A Índia não teve dificuldade em fazer aumentar suas taxas de crescimento econômico ao remover dificuldades e restrições, nem de fazer uso de suas oportunidades de comércio. Mas uma ampla parcela da sociedade indiana permanece excluída do âmbito das oportunidades econômicas”.¹²

Mas não são apenas os baixos indicadores educacionais que afetam a Índia. As taxas de pobreza ainda são alarmantes. O País tem 34,7% de sua população vivendo com menos de 1 dólar/dia, e 79,9% com dois dólares/dia em 2002, por mais que o custo de vida seja bem mais baixo. O emprego formal atinge, se muito, 20% da população e o País tem necessidade de criar ao menos 10 milhões de empregos por ano.

Em termos demográficos, a população indiana passou de 395 milhões entre 1950/1995, para 1 bilhão e 100 milhões em 2005, muito embora a taxa bruta de natalidade (por mil) tenha caído de 45,4 para 22,5 em 2005. A expectativa de vida da população, que era de 36,5 anos nos anos 1950, passou a 64,9 em 2005.

Associada a estes problemas, há uma forte disparidade regional, com o sistema de castas ainda atuando no sentido do incremento das desigualdades sociais.

A infra-estrutura de estradas, energia¹³ (fala-se que existem 400 milhões de indianos sem acesso a energia) e saneamento básico, são problemas que a Índia terá de enfrentar, se quiser atingir um crescimento sustentável.

Do ponto de vista do aquecimento global, as emissões indianas de CO₂ já somam 583 milhões de toneladas (mt) geradas por suas usinas energéticas, fazendo da Índia o quarto maior poluidor entre os projetos energéticos nacionais após os EUA (2.8 bt), a China (2bt) e a Rússia (661 mt).¹⁴

A Índia, que superou tantos problemas, mantendo, inclusive, sua unidade nacional intacta, teve nos conselhos de Nehru, quando do lançamento dos objetivos sociais do planejamento, em 1954, um forte guia:

¹² In : Barbara D. Metcalf and Thomas R. Metcalf (2005) , *A Concise History of India*. Cambridge University Press, p. 284.

¹³ Os estados indianos que têm apresentado maior urgência no sentido do aumento do fornecimento de energia são: Andhra Pradesh ; Punjab ; Haryana ; West Bengal; Kerala e Uttar Pradesh.

¹⁴ Namrata Singh (2008),”NTPC : India’s worst carbon emitter Report”. In: Times Business India, 31 July.

*“I suggest that the only policy that we should have in mind is that we have to work for the 360 million people (população indiana à época) not for a few, not for a group but for the whole lot, and to bring them up on an equal basis”.*¹⁵

As perspectivas

A Índia sobrepujará a população chinesa em 2030, quando terá um bilhão e quatrocentos milhões de habitantes. Sua população urbana passará dos 285 milhões em 1980 para 700 milhões em 2050.¹⁶ Estimase hoje que em 2025 a participação da agricultura no PIB será de 10%.

A Goldman Sachs,¹⁷ utilizando um modelo de convergência condicional em 2003 inspirado nas teorias de crescimento endógeno, informa que o potencial de crescimento resulta da combinação de fatores endógenos (taxa de investimento, crescimento demográfico, nível de educação, qualidade das instituições e também convergência tecnológica – recuperação da produtividade – função da distância dos PIBs *per capita* com os países mais avançados. Pois bem, na avaliação que a Goldman Sachs faz do BRIC, o cenário para a Índia apresenta uma taxa de crescimento potencial de 5,8% ao ano nos próximos trinta anos.

No caso do crescimento chinês haverá um ritmo maior entre 2010 e 2015, que tenderá a decrescer para atingir 3,0% em torno de 2040-2050, contra 5,0% na Índia nos próximos trinta anos.

Uma previsão diferente estabelece um ritmo de 7,4% para a Índia até 2030 com uma taxa de convergência mais forte, sobretudo pelo efeito dos investimentos em educação.

Dani Rodrik e Subramaniam (2004: p. 74), usando parâmetros internos, falam de uma taxa de crescimento de 6-7% por ano até 2025, ou seja, uma expectativa ainda mais otimista que o cenário BRIC (Brasil, Rússia, Índia e África do Sul).¹⁸

¹⁵ Bipan Chandra, Mridula Mukherjee e Aditya Mukherjee, op.cit., p. 703.

¹⁶ Dyson, T, Cassen R. e Visaria L. (2004) *Twenty first century India. Population, Economy, Human Development and the environment*. Oxford University Press, New Delhi, p.414.

¹⁷ Goldman Sachs (2003), “Dreamng with the BRICS: the path to 2050”. In: Wilson D. e Purushotmn, R. Global Economics Paper, nº 99, 1 outubro.

¹⁸ Dani Rodrik e Subramaniam (2004), “From Hindi growth” to productive surge: the mystery of Indian Growth Transition. NBER Writind Paper, 10376.

Os cenários prováveis

Jean-Joseph Boilot (2006:99) nos apresenta dois cenários que foram desenvolvidos pelo World Economic para a Índia, toma por base um método mais qualitativo de cenários contrastantes até 2028.

O primeiro cenário, intitulado *Bollywood*, conjuga uma globalização extrema centrada nos serviços de informática com um crescimento excludente, notadamente nas áreas rurais e para a mão-de-obra de baixa qualificação. Este crescimento, rápido num primeiro momento, cairia a partir de 2015, numa sociedade cada vez mais excludente.

O segundo cenário, ou *Pahala Índia*, a “Índia em primeiro lugar”, tenta conciliar uma integração internacional rápida e crescimento includente, graças a uma política econômica ativa que reinveste os dividendos da globalização em programas de saúde, educação e de luta contra a pobreza, de infraestrutura física, em suma, de bom governo interno e de boa relação com os países vizinhos.

Estes dois cenários apresentam uma variação de 4 a 8% de crescimento. Para Boilot, (p. 100), o cenário mais próximo da realidade seria aquele “*Pahale Índia*”, a meu juízo excessivo, sem indicadores atuais capazes de sinalizar ou justificar tal projeção.

O presente momento

Atualmente, é possível dizer que a Índia vive um momento de grande otimismo. Alguns setores, como o de *software*, e mesmo de *hardware* vêm trazendo novas oportunidades e empregos para o País, com a estruturação dos grandes Parques Tecnológicos por toda a Índia, também gerando empregos de maior valor. Outros setores vêm apresentando bom comportamento, como o farmacêutico, o de defesa, de mísseis e o de turismo. Por certo os problemas políticos estão presentes, exemplo do recente enfrentamento na região Kashmir-Jumu, esgarçando o sensível tecido do conflito hindu-muçulmano.

Pelo lado da política internacional, o governo indiano acaba de ter uma vitória na sua política nuclear, através do programa de apoio que teve dos Estados Unidos, aprovando na AIEA a continuidade do seu programa nuclear.

Do ponto de vista das políticas e processos de integração regional, a Índia reuniu-se no SAAR, coordenação regional dos países da Ásia do Sul,

juntamente com o Paquistão, Sri-Lanka, Mianmar, Maldivas e Afeganistão, tendo sido aprovado um conjunto de medidas de cooperação em vários aspectos, tendo a Índia oferecido generosa contribuição de USD 5000 milhões para apoio à infra-estrutura do Afeganistão, podendo-se ressaltar, ainda, o recente entendimento que estabeleceu com o Paquistão, seu inimigo histórico.

Finalmente, deve-se apontar a forma soberana com que agiu, junto com a China, ocasionando o fim das negociações em Doha, por considerar que os países desenvolvidos pouco ofereciam aos países em desenvolvimento, buscando excessivamente as suas vantagens. Qualquer que tenha sido o recente alinhamento com o governo dos EUA sobre os temas do terrorismo e da estrutura de seu programa de defesa atômica, isso não impediu que o País tivesse que se alinhar nos tratados de comércio que o prejudicariam, evidenciando autonomia em seu comportamento internacional.

A ativa atuação do país no cenário internacional revela que a Índia está tentando jogar um jogo de maior exposição externa, bem como fazer valer, na comunidade internacional, o peso de sua economia e de seu crescimento econômico.

Algumas evidências empíricas¹⁹

Chaudury e Ravallion (2006)²⁰ afirmam que as performances de crescimento da China e da Índia mascaram consideravelmente as desigualdades nos níveis subnacionais, a exemplo da China quando a taxa provincial de crescimento em Quinghai está abaixo dos 5,9%, e em Zhejiang alcança 13,3%, para o período 1978-2004. Na Índia, entre os 16 maiores estados, Bihar atingiu a mais baixa taxa, 2,2%, quando Karnataka atingiu a mais alta, 7,2%. Ainda segundo os autores, a desigualdade espacial tem contribuído para o desigual combate à pobreza porque o crescimento da renda dos domicílios está claramente associado à redução da pobreza em nível subnacional. Na China, as regiões costeiras estão em muito melhor condição do que as regiões do interior. A tendência de declínio na taxa de pobreza entre 1981 e 2001 foi de 8% ao ano para o interior contra 17% nas áreas costeiras.

¹⁹ Esta parte do trabalho é basicamente, uma adaptação de um trabalho meu que apresentei junto ao Congresso da Associação Brasileira de Relações Internacionais, em julho de 2007 em Brasília, e intitulado: **Índia e Brasil: Entre o sono e o despertar. Será o crescimento desigual a única via?**

²⁰ Shubham, CHAUDHURI, Martin, RAVAILLON (2006). *Partially awakened giants: uneven growth in China and India*. World Bank Policy research Working Paper 4069, November.

Também há desigualdades setoriais, ou seja, nos dois países as taxas do setor primário (agricultura) têm sido muito inferiores àquelas do secundário (indústria) e do terciário (serviços). Na China, entre 1980-1985, a agricultura crescia a 7% no período, caindo para menos de 4% entre 2000-2005, ao passo que na Índia, a agricultura apresentava taxas médias de 6% no 1º período, caindo para 2% no último período²¹. O abismo entre as rendas rurais e urbanas se aprofundou de forma substantiva nos dois países e ainda mais na China, que tinha o Indicador de Gini de desigualdade de renda de 28% em 1981, e que saltou para 41% em 2003. As reformas estabelecidas nos dois países não foram particularmente pró-pobreza; as desigualdades persistem, seja com relação ao desenvolvimento dos recursos humanos (educação e saúde para os pobres), seja no acesso à infra-estrutura, principalmente no meio rural. As tabelas a seguir apontam os indicadores para as transformações vividas em alguns dos países centrais da Ásia-Pacífico, considerando a tabela nº 1 que indica a distribuição percentual do produto mundial por regiões, que passou de US\$ 42,8 trilhões em 1995 para US\$ 61,3 trilhões em 2005.

Tabela 1. Distribuição Percentual do Produto Mundial por Regiões em 1995 e 2005

Regiões	1995	2005
Países Ricos	60	54
Ásia do leste e Pacífico	13	19
América Latina e Caribe	8	8
Europa e Ásia Central	7	7
Ásia do Sul	6	8
Oriente Médio e Norte da África	3	3
África Sub-Sahariana	2	2

A tabela 1 mostra que o crescimento do produto ocorre principalmente na Ásia do Leste e Pacífico, permanecendo a América latina, o Oriente Médio e a África sem nenhuma alteração. A tabela 2 informa o total da população urbana como percentual da população total em cinco países da Ásia-Pacífico, a China, a Coréia, o Japão, a Rússia e a Índia. Destaca-se na tabela o

²¹ Fonte: China Statistical Yearbook (vários anos) ; Central Survey Organization, Government of India

vertiginoso crescimento da população urbana na China entre 1990-2005 e a lenta evolução do processo migratório campo-cidade na Índia; os demais países com maioria populacional cosmopolita.

Tabela 2. População Total e População Urbana como % da Pop. Total

Países	População Total (milhão)			População Urbana (%)		
	1990	2000	2005	1990	2000	2005
China	1.115	1.273	1.315	27.4	35.8	40.4
Coréia	43	47	48	73.2	79.6	80.8
Rússia	148	146	143	75.4	73.4	73.0
Índia	849	1.021	1.103	25.5	27.7	28.7
Japão	123	127	128	63.1	65.2	65.8

Fonte: UN/ESCAP Economic and Social Survey 2007

A tabela 3 revela as taxas de crescimento do PIB destes mesmos cinco países, sendo novamente impressionante o ritmo da China, e em seguida o da Índia. As taxas coreanas foram significativas, salvo a crise de 1997, reduzindo o ritmo após 2003, mas já numa tendência de retomada. A Rússia retoma o crescimento após o ano 2000 e tem mantido taxas elevadas desde então, e, finalmente o Japão, evidenciando seu processo de estagnação, que vem desde o início dos 90.

Tabela 3. Taxa de Crescimento Real do PIB (%)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
China	10.9	10.0	9.3	7.8	7.6	8.4	8.3	9.1	10.0	10.1	10.4	10.7
Coréia	9.2	7.0	4.7	7.8	9.5	8.5	3.8	7.0	3.1	4.7	4.0	5.2
Rússia	-4.1	-3.6	1.4	-6.9	6.4	10.0	5.1	4.7	7.3	7.2	6.4	6.7
Índia	7.3	7.8	4.8	-5.3	6.1	4.4	5.8	8.3	8.5	7.5	9.0	9.2
Japão	2.0	2.7	1.6	6.5	-0.1	2.9	0.2	0.3	1.4	2.7	1.9	2.2

Fonte: : ESCAP, based on national sources; International Monetary Fund, International Financial Statistics (CD-ROM) (Washington, D.C., IMF, December 2006); and IMF Country Reports; Asian Development Bank, Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries 2006 (Manila, ADB, 2006); and website of the Interstate Statistical Committee of the Commonwealth Independent State, available at <<http://www.cisstat>>, 26 February 2007.

A tabela nº 4 indica a expectativa de vida entre os cinco países selecionados e verifica-se uma gradual melhora do indicador em quatro dos cinco países, à exceção da Rússia. O Japão atinge, a partir dos anos 2000, uma expectativa de vida que supera os 80 anos de idade.

Tabela 4. Expectativa de Vida (Anos)

Países	1990-95	1995-2000	2000-2005
China	68.1	69.7	71.5
Coréia	72.2	74.6	76.8
Rússia	66.8	66.0	65.4
Índia	59.5	61.5	63.1
Japão	79.5	80.5	81.9

Fonte: UN/ESCAP Economic and Social Survey 2007

A tabela 5 apresenta os indicadores de mortalidade infantil, com uma queda significativa na China, e com a Coréia e o Japão apresentando indicadores de países altamente desenvolvidos. Na Índia, mesmo considerando a substantiva queda nos quinze anos, chamam a atenção os altos indicadores de mortalidade infantil.

Tabela 5. Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)

Países	1990-95	1995-2000	2000-2005
China	38	33	26
Coréia	8	5	5
Rússia	23	20	17
Índia	84	66	62
Japão	5	3	3

Fonte: UN/ESCAP Economic and Social Survey 2007

A tabela 6, finalmente, apresenta indicadores que nos interessam aqui especialmente, ou seja, o uso de computadores e de *internet* e telefone, que evidenciam a presença das tecnologias de base informacional. Assim, a China, muito embora tenha feito esforços, sobretudo no uso da Internet e na posse de telefones fixos e móveis, ainda está muito aquém dos indicadores similares apresentados pela Coréia e o Japão. A Índia, em que pese toda a sua revolução nos serviços de *software*, ainda tem indicadores muito inferiores com relação às comunicações, o que, sem dúvida, afeta o desempenho global de sua economia. A Rússia apresenta uma posição intermediária entre os cinco países, à exceção da telefonia móvel, onde atinge patamares semelhantes àqueles dos países desenvolvidos, como a Coréia e o Japão, sendo o primeiro

país mais bem situado no conjunto das tecnologias de comunicação e informação.

Tabela 6. Telecomunicações

	Computadores por 100 pessoas			Internet por 100 pessoas			Telefones					
	1990	2000	2005	1995	2000	2005	Fixo			Móvel		
	1990	2000	2005	1995	2000	2005	1990	2000	2005	1995	2000	2005
China	-	1.6	4.1	-	1.7	8.4	0.6	11.2	26.6	0.3	6.6	29.9
Coréia	3.7	40.5	54.5	0.8	41.4	68.4	30.6	56.2	49.2	3.7	58.3	79.4
Rússia	0.3	6.3	12.1	0.2	2.0	15.2	14.0	21.9	27.9	0.1	2.2	83.6
Índia	-	0.5	1.5	-	0.5	5.4	0.6	3.2	4.5	-	0.4	8.2
Japão	-	35.8	48.2	4.9	39.3	58.9	43.4	47.5	45.1	10.1	40.0	87.6

Fonte: UN/ESCAP Economic and Social Survey 2007

Observando a Tabela 7, é possível verificar que a participação mundial na produção de manufaturas de valor agregado é destacadamente concentrada nos países ricos, o que revela a manutenção da alta concentração da produção dos bens intensivos em tecnologias por parte dos países desenvolvidos. Vê-se, ainda, que tanto a América Latina quanto o Brasil perdem posição nesta participação. E são quedas substantivas. Entre os países em desenvolvimento é a China que tem destaque, dando um salto de 3.3% da produção de manufaturas intensivas em tecnologia de ponta para 8,5% em 2003. A Índia também cresce no setor, mas com uma participação bem mais modesta.

Agora, olhando a participação nas exportações mundiais de manufaturados é possível verificar que os países desenvolvidos têm deslocado suas empresas para os países em desenvolvimento, e, novamente, a América Latina e a África perdem posição e o Brasil mantém sua pequena participação no setor. A China, primeiramente, e a Coréia se destacam, quando a Índia avança mais lentamente.

Tabela 7. Participação de países e regiões na produção mundial de Manufaturas de Valor Agregado e na exportação de manufaturas 1980–2003 (Participação Percentual)

	Participação mundial nas manufaturas de Valor Agregado				Participação nas Exportações Mundiais de manufaturas			
	1980	1990	2000	2003	1980	1990	2000	2003
Países desenvolvidos	64.5	74.1	74.9	73.3	74.1	77.9	67.3	65.4
Países em desenvolvimento	16.6	17.0	22.0	23.7	18.9	18.3	28.9	29.7
América Latina e Caribe	7.1	5.6	5.4	4.4	4.3	2.4	4.7	4.1
Brasil	2.9	2.2	1.1	0.9	0.8	0.8	0.8	0.8
México	1.9	1.1	2.0	1.7	0.8	0.5	2.7	2.2
Coréia	0.7	1.4	2.2	2.3	1.1	2.2	3.1	3.0
China	3.3	2.6	6.6	8.5	1.0	1.7	4.3	6.5
Índia	1.1	1.1	1.2	1.4	0.3	0.5	0.7	0.9
África	0.9	0.9	0.8	0.8	5.4	2.6	1.8	2.0

Fonte: UNCTAD secretariat calculations, based on UNIDO, *Handbook of Industrial Statistics 1996*; UNIDO, *International*

Yearbook of Industrial Statistics, 2006; World Bank, *World Development Indicators* online; UN COMTRADE and UNCTAD estimates.

Note: Calculations in current dollars.

To ensure data comparability, the definition of this product category follows industrial statistics.

It therefore includes

processed primary products in addition to manufactures, as defined in trade statistics. For further discussion of this

statistical issue, see Wood and Mayer, 1998.

Para dar uma medida de grandeza do setor de equipamentos de TICs (excluindo os softwares), apenas na área da OECD (2005) o valor das exportações desses produtos passou de USD US\$ 154 bilhões, em 1990, para US\$ 558 bilhões, em 2000; e as importações de US\$ 162 bilhões para 601 bilhões no mesmo período (p. 420). A grandeza desses números demonstra que estas tecnologias vieram para ficar, e que qualquer país em desenvolvimento que pretender um melhor posicionamento no comércio mundial terá que estabelecer um esforço decisivo no desenvolvimento destas novas tecnologias.

India, Culture and society

*Marie-Caroline Saglio-Yatzimirsky*¹

India is so diverse, with so many different ethnic, religious and linguistic communities, that it is hardly possible to speak of its culture and society, better to speak of its multiplicity of cultures and societies. In the Fifties, Nehru² was portraying India as 400 million distinct men and women, all different one from the other, all living in a universe of personal thoughts and feelings. Those 400 million people are today over 1.13 billion.³

There may be, however, a unity. As Nehru also said:

“I was (...) fully aware of the diversities and divisions of Indian life, of classes, castes, religions, races, different degrees of cultural development. Yet I think that a country with a long cultural background and a common outlook of life develops a spirit that is peculiar to it and that is impressed on all its children, however much they may differ among themselves”.⁴

Consequently this paper on Indian culture and society, in order to catch some of this diversity, consciously operates a selection in its object

¹Associate Professor, Institut National des Langues et des Civilisations Orientales (INALCO), Centre d'Etudes de l'Inde et de l'Asie du Sud (CNRS-EHESS), Paris.

²Jawaharlal Nehru (1889-1964) was a major political leader of the Congress Party, a pivotal figure in the Indian independence movement and the first Prime Minister of Independent India (1950-1964).

³*Census of India* - estimate for March 10, 2008.

⁴Nehru, J. *The Discovery of India*, Delhi, Oxford University Press, 1946, 1997, p. 59.

and orientation. That is a rational choice though Indian experience is almost always emotional, but hopefully this selection will offer some insight into what Nehru calls the “peculiar spirit” of India.

My main orientation will be, according to the theme of this conference, how present day India, with its social structures taking root over two thousand years, has been facing modernity. What social and cultural challenges has it been facing, what answers has it been offering? Nehru again said: “*Ancient India (...) was a world in itself, a culture and a civilization which gave shape to all things. Foreign influences poured in and often influenced that culture and were absorbed*”.⁵ What about today?

Our hypothesis is that India has the very capacity which gives it unity, always to come back to itself: even today it still presents a unique type of social structure, the caste system, and culture to the world. Here stands its unique way of answering the issues of the modern world.

To start with a tale

Let us begin with a famous tale of the *Panchatantra*, a Sanskrit collection of animal fables in verse and prose, which is said to have been composed in the 2nd century BC, and that has inspired Aesop and La Fontaine. Quoting Hindu fables or legends is not just an erudite exercise for academics but rather it is faithful to Indian popular culture, a mixture of tradition, history, myth and legend inherited from the *Panchatantra*, the pan-indian epics such as the *Ramayana* and *Mahabharata* and shared by every Indian, whoever she or he may be, illiterate, living in a remote village or educated in one of the thirty six Indian cities that account for more than five millions persons. This cultural background still exerts a powerful influence on his or her life, and constitutes a cultural hyphen between the rural (72% of Indian population, *Census 2001*) and urban India, two worlds divided in terms of development and cultural influence of the West. Still, the villager and the urban elite will both know about the fable of the Sage’s daughter.

The Sage’s daughter

Once upon a time there lived a sage on the banks of a river. He and his wife did not have any children. One day when the sage was praying

⁵ *Ibid.* p. 62

in the middle of the river, an eagle happened to pass by and the eagle dropped a female mouse in the hands of the sage. The sage found the mouse in his hands on opening his eyes, and took it home to his wife.

On reaching home, he talked to his wife about the mouse and they decided to convert the mouse into a young baby girl. The sage and his wife began to take care of the girl child and brought her up as their daughter. The child grew day by day to a beautiful maiden by the age of sixteen. At this age, the sage decided to find a match for the girl. He and his wife decided that the Sun God would be an ideal match for their girl.

So the sage prayed for the Sun God to appear, and once he appeared, asked him to marry his daughter but his daughter said, "Sorry! I cannot marry the Sun God because he is very intense and I will be reduced to ashes in his heat and light." The sage was displeased and asked the Sun God to suggest a possible groom. The Sun God suggested the name of the Lord of the Clouds, for the cloud can easily stop the rays of the sun.

The sage then prayed for the Lord of the Clouds and once he appeared he took him to his daughter. The daughter, once again, decided not to accept him as her groom. She said, "I do not want to marry a person as dark as him. Moreover, I am afraid of the thunder he produces". The sage was dejected once again and asked the Lord of the Clouds for a suitable groom. The Lord of the Clouds suggested, "Why don't you try the Lord of the Wind, for he can easily blow me away".

The sage then prayed for the Lord of the Wind. On the appearance of the Wind God, he took him to his daughter. His daughter rejected the groom saying that she could not marry such a feeble person like the Wind God who is always on the move. Dejected once again the sage asked the Wind God for a suggestion. The Wind God suggested the Lord of the Mountain which was rock solid and stopped the wind easily. So the sage then went to the Mountain Lord and requested him to marry his daughter. But the daughter once again rejected the Mountain Lord saying that he was too cold-hearted for her to marry and requested the sage to find somebody softer. The Mountain God then suggested a mouse to him, because the mouse is soft and yet can easily make holes in the mountain.

This time the daughter was happy and agreed to marry a he-mouse. So the sage said, “Look at what the destiny had to offer you. You started as a mouse, and were destined to marry a mouse in the end. So be it”. He then converted her back to a she-mouse and got her married to a he-mouse.

India, like this maiden, has taken many faces, has had many partners, loved or hated, but has always come back to itself, and in its face-to-face with history, it has always shown a unique way out, sometimes as clever as a mouse. The moral of this fable is not so much that destiny cannot be changed, but more that, whatever its metamorphosis and appearances, the heroine keeps her integrity.

This paper will examine, both from the broader sociological view to a more restricted one, how specific Indian social structures have been able to adapt to the requirements of the present time.

Firstly we will question the Nation at large. As we have been saying, the population of India is so diverse that it has challenged the capacity of the Modern State to handle the cohabitation of the numerous different ethnic, religious and linguistic communities.

Secondly, we will examine the hierarchical social structure, so bewildering for Westerners, that is the caste system which, as a composite social structure, is unique to India, and we will try to understand how it has adapted in the modern Indian setting.

Finally, it is at the root of the social life that is in the family, traditionally joint and patriarchal, that we will find a third unique model of adaptability of India.

Giving unity to diversity

India is a mosaic of linguistic communities with hundreds of spoken languages and dialects belonging to four linguistic families (Indo-European language, with its Sanskrit roots, which has shaped Hindi -the official language mostly spoken in Northern India, Dravidian languages, such as Tamil, which predominate in the southern States, as well as pockets of Austro-Asiatic and Tibeto-Burman languages). It is important to remind ourselves that the present administrative division of the 28 States of the Federation of India was initially determined in the Fifties, after a controversial debate, on linguistic criteria.

India is also a religious mosaic, with Muslims, Christian, Sikhs, and a myriad of others minorities (Buddhist, Jain, Parse, Jew, etc.) coexisting with the Hindu majority (82% of the population). The Muslim minority which makes up 12,5% of the national population, therefore over a 150 millions people, makes India the third Muslim country in the world, a fact often overlooked. The Christian community is far less important demographically (2,3%) but politically significant.

This diversity has been represented as a huge challenge for national cohesion and for democracy. Indeed, many linguistic and/or religious minorities have been, and still are, fighting for recognition, and the spoken language or religion of a minority group is a powerful vector for claiming autonomy or separatism. The two major endemic conflicts in modern India illustrate this challenge: the Sikh demand for more autonomy in Punjab and the never-ending conflict of the Kashmir region, opposing Indian Muslims of India to the Indian Government since Independence (1947).

How has modern India been able to answer the intricate question of its national identity respecting all its minorities? How to define an Indian identity which would be all inclusive of its linguistic and religious mosaic? In other words, who is an Indian?

An answer, claiming to be based on the historical interpretation of the internal principle of India's identity, through the so-called Vedic age, Muslim period and the British rule, has been provided by V.D. Savarkar and the Hindutva pundits. In his famous pamphlet,⁶ he defines "Hindutva" (Hinduness) as the belonging to an ethnical community, territorially based, and sharing common Hindu religion and values: this ethnical nationalism, as opposed to a universal nationalism, is based on the notion of the nation as a culture. In this sense, somehow dangerous interpretation for national unity, the Partition of India and Pakistan was written in the Indian cultural roots, and the communalist clashes between religious groups are nothing but expected.

As opposed to this interpretation, stands the model of a republican State able to respect and protect all the identities without imposing one cultural model. This idea has been well summarized by Nehru on the eve of formalising it in the Constitution, as for him, the "deep" definition of Indian unity is defined by "*the widest tolerance of belief and custom, (...) every variety acknowledged and even encouraged*".⁷ This notion of Indian proverbial

⁶Savarkar, V.D., *Hindutva: Who is a Hindu?*, S.S. Savarkar, Bombay, 1923, 1969.

⁷Nehru, J., *Ibid.*, p. 62.

tolerance has a long history: Ashoka, one of the great Indian emperor (304 BC – 232 BC) embraced Buddhism and in his numerous edicts asked for tolerance of all religion of his empire. This definition of “deep unity” was promoted in the Indian Constitution of the 26th January, 1950, and has been translate into practice in three main original ways that we will examine now.

Firstly, by defining itself not simply as laic but as secularist, the Indian State has set up a way of respecting and encouraging all minorities equally in the promoting of their cultural practices. Two articles of the Fundamental Rights (Part 3 of the Constitution) express this creed. Article 29 states that

“Any section of the citizens residing in the territory of India or any part thereof having a distinct language, script or culture of its own shall have the right to conserve the same”. Article 30 states that “All minorities, whether based on religion or language, shall have the right to establish and administer educational institutions of their choice”.

Following the violence of Partition, these articles were fundamental statements vowing to ensure harmony in a wounded country. In ensuring freedom of cult and equal respect of all religions of India, the “secular State” endorsed a protective role, and overtook the neutral role of a purely laic State, as it directly interfered in religious practices in order to encourage them. This protective interference can be illustrated by the *Satanic Verses* affair in 1988 which in fact started not in Iran but in India. Indeed the Indian Government condemned Rushdie’s novel for the alleged blasphemous representation of Islam, a few month before Ayatollah Khomeini’s *fatwa* on the author’s life.

The second important feature of India’s “deep unity” is found in the reference in the Indian Constitution to communities and not to individuals, thereby underlining a very specific aspect of Indian society. As a matter of fact, religious identities in India are far less a question of individual creed, incredibly diverse and espousing many syncretic forms (a Hindu may well being venerating Ganesh and Shiva and Jesus, or a Muslim Sant and Buddha) but more of collective practice.⁸ The central place of the reference to the group belonging which structures Indian identity sharply differentiates it from Western society with emphasis on individualism.

⁸This thesis is developed by the Indian philosopher R. Bharagava, What is secularism for?, in Bharagava, R. (ed.), *Secularism and its Critics*, Oxford University Press, Delhi, 1998.

Thirdly, the Indian justice system provides, besides the unified criminal and commercial laws, three Personal Laws: the Hindu Code Bill, the Muslim Personal Law and the Christian Law. In continuation with colonial rules, the Indian State has set up a very unique model of administering justice which respects different cultural practices. It has been a compromise as the Constitution of 1950 calls for a Unique Civil Code. These Personal Laws have also served as a political tool to redefine social categories. Indeed, the cleavage lies between the Hindus that are subjects of the Hindu Code, the Muslims, and the Christians. Paradoxically enough, religious minorities as such as the Buddhists, Jains and Sikhs are joined in with the Hindus in their legal definition, regarding all the issues of marriage, divorce, adoption, and heritage.

The religious categorization in legal issues concerning family law, instead of reflecting tolerance, may have favoured communalism, and dangerous collective political mobilisation on a religious basis, which is stirred up by Hindu nationalists as part of their electoral strategy. This bias has subsequently led to great political controversy, as in the famous Shah Bano case.⁹

Finally, by its challenge to promote and respect diversity by a unified Nation, the Republic of India has been setting up an ambiguity, if not a contradiction: though every Indian citizen is recognised as equal and has equal rights, whatever his/her “*religion, race, caste, sex, place of birth*” (Constitution), he or she may benefit from different differential treatment and privilege according to his/her group belonging, that is, according to his/her caste.

Caste, Its twentieth Century Avatar¹⁰

Reference to group belonging, a strong vector of identity in India, is a direct reference to its most original and unique institution, caste. Let us try to define what is generally intended by “caste” in sociological literature: it refers to a socio-historical reality organising the life of Hindus, that of a set of endogenous groups, generally

⁹ This case of a Muslim woman divorced by the Muslim *talaq* practice, because she had no means to support herself and her children, approached the courts for securing maintenance from her husband. The Supreme Court of India (SC) invoked the Code of Criminal Procedure, which applies to everyone regardless of caste, creed or religion. It ruled that Shah Bano be given maintenance money. The reaction of protest of orthodox Muslims who perceived in the SC judgment an encroachment of the Muslim Personal Law caused the Rajiv Gandhi government to pass the Muslim Women (Protection of Rights on Divorce) Act, 1986 which diluted the secular judgment of the Supreme Court. This generated tremendous heat in India as it proved that fundamentalist minorities can exert pressure on government and judicial decisions.

¹⁰ This title is a reference to the book of the great Indian sociologist, Srinivas, M.N. (ed.), *Caste, Its Twentieth Century Avatar*, Delhi, Penguin Book India, 1996.

endorsing a traditional occupation, and integrated into local, hierarchical, ritualised, politic-economic systems of co-operation and interdependence.

The question of caste undoubtedly brings us back to the protean relationship between the caste system and Hinduism. The *jati*, term referring to endogamous descent-groups ranked by religious status and occupation, is an empirical social category: each Hindu belongs to one of the thousands of local *jati* of India. These *jati* appear to be the expression of a symbolical order as expressed in ancient brahmanical texts. The *varna* system organises hierarchically each member of Hindu society into four *varna* according to its purity, prescribing its *dharma* (duty) and its *karma* (action). This ancient system of *varna* excludes all strangers, tribals or impures (called latter untouchables) from the Hindu society.¹¹

The three characteristics of *jati*, the numerous endogamous groups ranked in the larger symbolical *varna* scale, are religious status, occupation and endogamy, which structure an organicist society or “holistic” according to L. Dumont, which means that the whole (the caste group or the society) is greater than the sum of its parts (being the individuals or the different caste groups). The overarching principle organizing this holistic society is, always following Dumont, the religious principle of ritual purity.¹²

There has been a huge debate between social scientists about the faith of the caste system in modern India. The assumption that it would dissolve and be replaced by a class system and an individualistic ethos has been abandoned as obviously caste belonging remains a pertinent feature of identification and social structure. It raised a new question as to how to analyze the changes that are nonetheless occurring within the caste system, but also its capacity to adapt itself to a changing socio-economic and political context. Here again, one has to strongly differentiate between urban India, where the religious ranking has lost its meaning in everyday social transactions, from rural India where the inter-castes relations are still observed and informed by the religious ranking and the purity and impurity principle. Furthermore, caste occupation

¹¹ The *varna* society, as enunciated in the canonical sacred texts of Hinduism as the *Rigveda* or in the *Manusmriti*, categorises the Hindus into four categories, popularly referred to as the “caste system”. Broadly speaking, the four *varna* (colours, orders, classes) include, from the highest status to the lowest status, Brahmins (Vedic poets, priests, scholars, teachers, landowners), Kshatriya (nobility, warriors, landowners), Vaisya (‘the people’: traders, agriculturists, pastoralists), and Sudra (artisans, workers, servants and household slaves).

¹² Dumont, L., *Homo Hierarchicus*, Paris, Gallimard, 1966.

has lost ground, especially in urban India, where social mobility gained through education and professional career is more significant than in rural India. Indeed, if castes are viewed as functionally interrelated in a system contributing to the vertical integration in a hierarchical society, then many aspects of castes have already disappeared, as mobility is no longer related to religious status (sanskritisation) but to education and profession (westernisation¹³) theoretically opened to every Indian. But if one can dismiss one's caste in every day life in urban India, by discarding the conventional markers of caste origin (as specific dress, names, attitudes, etc.), the caste as a the locus of collective identity strongly reemerges during important occasions in life, such as marriage, based on endogamy and requiring the kinsfolk participation. In this regard, caste is still an important identity marker for a Hindu, regulates marriages and kinship, and facilitates reference group behavior, at least in private life.

The enduring importance of caste, as an endogamous group, is well illustrated in the marriage website for Indians living abroad www.shaadi.com (that is "marriage dot com") in which the caste origin of the brides and grooms to be figure in their personal description.

In answering the question about the future of Indian caste, N. Jayaram states that "*its religious basis may wane, its systemic rigor may weaken, but its social (kinship) basis will persist, and its group connotation will gain strength*".¹⁴ To the enduring social basis of caste belonging we have to add its political instrumentalization built up over the last century, which has reinforced caste as a major social structure in Indian contemporary society. Indeed, the policy of positive discrimination in favor of the backward groups has played an important role in reinforcing caste consciousness and communitarism in India. This policy has its roots in the British colonial administration which reserved political safeguards for the so-called Depressed Castes, that is the Untouchables, which they considered socially backward due to the ostracism they endured because of ritually polluted status. The quotas strengthened their access to the sector of education, public occupation and political representation. At Independence, the principle of positive discrimination on the basis of caste was pursued: any member of a *jati* classified

¹³ These two principles of mobility have been theorised by M.N. Srinivas in the Fifties. Sanskritisation, the traditional model of mobility as opposed to westernisation, is the process by which a Hindu caste of low status modifies its social practices, rituals, ideology, and endorses the ones of a superior caste by status in order to imitate her.

¹⁴ Jayaram, N., Caste and Hinduism, in Srinivas, M.N. (ed.), *Op. Cit.*

as Scheduled Caste (SC) – that is the previous Depressed Caste – can benefit from one of the 15% reserved seats in educational public structure and public service. If the necessity of such a policy has not been really challenged by the civil society, its more recent opening to the “Other Backward Castes” (OBC) in 1990, which represent nearly half of the Indian population, has led to a heated and sometimes violent debate. As a matter of fact, the “Other Backward Castes” is not a social category but a collection of heterogeneous *jati*, more or less corresponding to the Sudra (see note 11) and mostly related to agricultural work. These OBCs are benefiting of up to 27% of seat reservation in public service. This preferential policy to uplift backward categories is then defined on caste and not on economical class backwardness. There have been attempts to better target the needing population by defining a “creamy lawyer” (which are the actual terms employed) in 1993 which has had tremendous political and social consequences. The policy of positive discrimination appears to be the framework and the lever of collective mobilization among the low Indian castes.¹⁵ Conversely, the quotas in the political field (seats specifically reserved for SC) paradoxically solidified the casteism by reinforcing the local interests.

The debate on caste and casteisation of Indian society has been at the core of the Indian debate and media for over two decades. Recently, the Congress government has been proposing in its agenda to extend quotas for OBC in Central Higher Educational Institutions (including the worldwide famous Indian Institutes of Technology and the Indian Institutes of Management), and in private firms. The latter have been strongly opposing the last proposal. But in April 2008, The Supreme Court upheld the law enacted by the Central Government in 2006 providing a quota of 27 % for candidates belonging to the OBC in Central Higher Educational Institutions. With this very controversial measure, the debate on affirmative action reached its peak. This debate revolves around four principal issues: the legitimacy of the universalistic policies (equal treatment for all) vs. differential actions, meritocracy vs. the risk of “mediocrities”, the definition of the basis of exclusion, and finally the delimitation of the target populations. This debate is not so far from the one instigated after Brazil implemented its new quota policy on the basis of race in 2004 in the educational sector.

Caste today can be seen as endogamous groups, who share a common identity and act as interest groups in the political arena. The ethnicisation and

¹⁵ Jaffrelot, C., *Inde : La Démocratie par la Caste*, Paris, Fayard, 2005.

politisation of caste system is a feature of contemporary India, revealing once again the plasticity of Indian social structures and its capacity to adapt and resist to changes, literally as an “avatar”.

The Hindu family, the home of the world

Even more than caste, the Indian family is considered the first constituent unit of the larger institutions such as castes and other inclusive ones. “*The homes of the individuals are in their families*”¹⁶ and these families are deeply anchored in the villages. The affective relationship every Indian entertains with its original village is doubling its relationship with its family that the women have left young to join their husbands’ families and villages. Whatever hardships were faced in the village, whether it is hunger or violence of archaic social relations, the urban migrant keeps a strong emotional relationship with the native village. He tries to return whenever he can to his native village and community, the *beradari*.¹⁷

Academics have described in length the traditional model of the Hindu Joint Family or undivided family, as an extended family arrangement, consisting of many generations living under the same roof. All the male members are blood relatives and all the women are either mothers, wives, unmarried daughters or widowed relatives, all bound by the common “*sapinda*” relationship, that is, the common lineal ascendant inclusive of the third generation in the line of ascent through the father.

This family, generally patrilinear, traditionally fulfils three functions: sociological, as it is a residential unit of consumption (commensality), economic (as the family is a productive enterprise, and generally owns cultivable land in the village) and religious.¹⁸ This last function legitimates the traditional model of the joint family, ideologically conceived to respect the brahminical orthodoxy of serving the divine order: as one of the traditional brahmin duties is to take

¹⁶ The expression is from Stern, R.W, *Changing India*, Delhi, Cambridge University Press, 1993.

¹⁷ *Biradari* can be translated by fraternity or groups of pairs. It is the belonging group at the local level (see Dumont, L., *Op. Cit.*).

About the relationships between the urban migrant and its original village, see Racine, J.-L. (ed.), *Les Attaches de l’Homme, Enracinement paysan et logiques paysannes en Inde du Sud*, Paris, Ed. de la MSH, 1994.

¹⁸ See Lardinois, L., *L’ordre du monde et l’institution familiale en Inde*, in *L’Histoire de la Famille*, Burguière, A. & ali., Paris, Armand Colin, 1986.

care of the ancestors of the lineage, a Brahmin needs a son who will perform the cult to ancestors (*sraddha*) and by this tradition he will link the living world to the dead one. The Brahmin also needs a daughter to continue to expand relations between villages, as the marriage should be between a woman and a man belonging to the same *jati* but to different villages.

Leaving aside the traditional role of the woman in the traditional Indian family, let us just note here her overarching function as wife and mother, and her submission to masculine power in a generally patriarchal structure.

One can easily understand why such an institution has been at the core of the upheavals which have been shaking Indian society during the 19th century and so forth, when the traditional model has been confronted by the western model of the colonial authorities. The small Bengali, educated intelligentsia, the *bhadralok*, had tried to overcome the contradiction between the two models, and the status of woman has been at the center of the debate, as women appear to be the main actors of demographical, sociological, and economical changes. The heated debate around the family code, from child marriage to the ritual of burning widows (*sati*), infanticide, right to property etc., has been opposing reformists to traditionalists.

Though this model and its many different variants¹⁹ have been prevailing in the representation of traditional India, it is in fact not quite representative of the social reality. Indeed, the joint family has always been secondary to the empirical prevalence of the nuclear family, today accounting for more than 80% of the families.

The economic and social transformations have modified the functions of the family, depending on social, economic or religious constraints, but sometimes it is the traditional model that is reinforced. For example, the agricultural tenure being parcelised (the medium size of rural exploitation is less than 1, 5 ha), it may favor the permanence of extended family as one owning unit even if this one have been gaining autonomy. In the same way, the departure from the family of a newly-wed young couple is delayed due to economic constraints.

Women status has considerably changed especially in urban area, where they are generally more educated, work in different sectors and therefore

¹⁹ Many variants may be found, as associated family when two brothers and their family live together without the parents, or generation family when the son and his family live with the parents, and so on.

emancipate themselves somewhat from patriarchal model. The confrontation of traditional familial norms to the western consumerism tends to create or awake pathological social production such as the spread of the practice of dowry, which is today affecting every caste. Money being today an important component of status marriage now appears as a financial transaction. Since the mid eighties, the number of deaths by dowry has multiplied from a few hundreds to thousands, despite the fact that this financial transaction has been outlawed since 1961 and that domestic violence constitutes a criminal offence.²⁰ The urban educated woman is consequently in a contradictory position, both on the edge of emancipation but also still strongly bound to her family and its traditional values.

What is this Indian family then? Though the statistics show that it is largely a nuclear family, in many ways it functions as an extended family. The marriage, generally intra caste (endogamous) is still regulated by the family and kin group and as the psychoanalyst S. Kakar states, most of Indians grow up in a family environment closer to the joint family than to the nuclear model.²¹ This is noticeable in the organization of its hybrid contemporary forms. For example, the houses or apartments of related nuclear families can often be spatially very close so as to recreate the extended family for numerous occasions – very often gathering for meal, feasts or celebrations. In the nuclear family itself, the principles of age and gender may still organize the relations of authority: the oldest member has the greatest authority, the authority of the woman will depend on the rank of her husband. To be convinced, one just needs to see the moral underpinning of Bollywood family fresco,²² such as *Kabhi-Khushie-Kabhie-Gham*, which have a tremendous success and project an absolute reverence to family values.

The family, as with the caste, appears to be another example of a social structure which has adapted itself to the requirements of modern times.

²⁰ In 1995, the National Crime Bureau of the Government of India reported about 6,000 dowry deaths every year, a figure which has continued to grow. The unofficial estimates put the number of deaths at 25,000.

²¹ Kakar, S. & K., *The Indians, Portrait of a People*, Penguin Books India, Delhi, 2006.

²² Bollywood (Bombay-Hollywood conflating) is the name given to the Mumbai-based Hindi language film industry. They are generally musicals, with songs and dancing, and love interest. The plots are often melodramatic, separates lovers, villains, evil step-mothers, dramatic reversals of fortune, etc. Most of the Bollywood films are 'social movies' -meaning basically clean fare intended for family viewing.

One of the more interesting compromises may lie between “the home and the world” – to quote the famous title of the Bengali poet R. Tagore: in the professional world, the urban Indian will be attached to modern values and behave in a cosmopolitan way, far from the consideration about being vegetarian or having to practice his morning *puja* (homage to deities), he will surely appreciate a Brazilian *picanha*. At home, however, the same person will respect tradition, as his identity lies in the kind of worship he performs, of the food he eats, of the clothes he wears, of the kin group he meets. It is interesting to note that in *Babyji*, the romance of Abha Dawesar (2003) which shows the emancipation of a college girl in Delhi during the Nineties, the young heroine is forbidden to wear jeans at home, and that in the very controversial film of D. Mehta, *Fire* (2000), attacking one of India’s many gender-related taboos, lesbianism, and the privileges of patriarchy, one of the greatest offences and transgressions of the daughter-in-law is her daring to wear a pair of jeans at home.

A question remains, which relates to the Indian elite. Internationalised, trained in the United States and returning to the new modern towns flourishing in India, it is this elite which is applauding *Fire* and reading *Babyji*. If you go and walk down the streets of Pune, the booming city of Maharashtra, where one of the latest erected buildings has been called Fortaleza, or the streets of Magarpatta city, its new suburb erected in a few years around a Special Economic Zone (SEZ) for Electronic Hardware and Software, which boasts a security system, a first class college, sport grounds, etc.,²³ and if you sit down on a bench with a couple and their boy who have just come back from the United States after their studies and decided to settle back here, they will tell you that they do not see much of a difference between their modern city and the one they were living in New Jersey, and that they are happy here as they regain their “roots”. At night, they will tell stories of *Panchatantra* to their kid. On Monday, when the young executive will come back to his American-like consulting office with his hair shaved, all his colleagues will understand that his father has died and that he had performed the funeral rites, without need to question.

To end with a tale

To conclude this paper on India culture and society, it is worth emphasizing that India is answering present changes through its modernity which is not to

²³ See <http://www.magarpattacity.com>.

be confused with westernisation.²⁴ Two long-term tendencies are surely going to define the future of India: the first one is the market economy and its impact on society. Indian preoccupation may be more concentrated on the level of life and more characterised by a middle-class, globalised culture. By contrast, the second tendency is the escalating religious consciousness, dangerously leading to strengthen particularisms and religious conflicts. As long as religiosity remains in India as a private affair, the evil of communalism may be avoided.

Hopefully India and Indians have winning cards to face the threats included in the tendencies towards uniformisation and particularism. Let us return to our fable of the polymorphic maiden. It recalls the argument of Amartya Sen destroying the fallacy about the belief that an individual possesses one and only one identity.²⁵ All individuals possess multiple identities. It is perfectly possible to be, at the same time, the patriarch of a joint family at home, an executive at work, an amateur of *bossa nova*, a Bohra in the mosque, a Muslim in society and an Indian abroad. Another person can be a Hindu Brahmin and similar to the former in other respects. The question is which of the above classifications constitute a person's identity and which not? If religion, nationality and language are greater aspects of identity, multiple identities and identity shifts form a powerful counter argument to religious fundamentalists claiming the supremacy of a "*super-identity*", which overrides all others. There, A. Sen develops a second argument against the belief that identity is merely inherited. Identity may be partly constrained by "economic poverty, social deprivation, political tyranny or cultural authoritarianism", but there exists considerable leeway in the choice of many other identities, as the individual is not bundled into one single group (caste, religion, nation, etc.). This gives space for a dynamic of development. Maybe the clever she-mouse should try the mountain avatar, and be the Giant India it looks like abroad.

²⁴ On this misleading confusion, see Das, G., *India Unbound*, New York, Alfred A. Knopf, 2001.

²⁵ Sen, A., *Identity and Violence: The Illusion of Destiny*, Norton & Company, New York, 2006.



Índia: estratégia e política externa

Amaury Porto de Oliveira

No quadro mundial aberto pelo fim da Guerra Fria, tem-se tornado usual associar Índia e China quando se deseja analisar o presente e o futuro próximo das relações internacionais. Isso decorre do peso crescente da Ásia nos parâmetros definidores do poder mundial e da verificação de que esse peso é assegurado, antes de mais nada, pelo crescimento econômico daqueles dois gigantes. No rol dos países, Índia e China ocupam lugar à parte pelo tamanho das respectivas populações, pela extensão territorial e pela projeção cultural milenar que ambos carregam. Tal como a chinesa, a civilização indiana exerceu importante e permanente influência na história humana. Basta citar o Budismo, sistema de pensamento mais do que religião, como o Confucionismo chinês. Nascido na Índia, o Budismo praticamente desapareceu dali, mas se difundiu na Ásia, aproveitando canais desbravados pelos chineses.

Nos dias de hoje, Índia e China estão convergindo política e diplomaticamente, graças à emergência de ambos como baluartes da economia globalizada. Mas, nos mais de duzentos anos entre meados do século XVIII e o final do século XX, os dois países viveram separados, e até em antagonismo, pela ação de forças europeias. A vitória dos ingleses na Batalha de Plassey (1757) levou à colonização do subcontinente indiano pela Inglaterra, começando pelo chamado “Estupro de Bengala”, período durante o qual a Companhia Britânica das Índias Orientais destruiu a indústria têxtil e as estruturas agrárias da Índia. Na continuação, os ingleses usaram o ópio,

cuja cultura fora por eles monopolizada na Índia, para avassalar a economia da China, drenando suas reservas de prata e avançando, com as duas Guerras do Ópio, no sentido de também colonizar o país. Outros europeus intervieram na tentativa frustrada de partilhar o território chinês, até que no século XX invasores japoneses lograssem ocupar, efetivamente, embora por pouco tempo, parcelas da China.

William H. Overholt, especialista em Ásia da RAND Corporation, acentua, em livro recente,¹ como é útil comparar Índia e China, de forma sistemática, se se quer obter uma boa compreensão do comportamento de indianos e chineses no mundo contemporâneo. As duas sociedades têm tradições bem diferentes sobre como governar-se. Na China, a tradição é privilegiar a meritocracia num quadro de governança altamente centralizada. Na Índia, acomodar os diversos estamentos sociais, dando, a cada um, lugar bem determinado na sociedade e na economia. A população dividiu-se em castas, com posições e tarefas preestabelecidas, sistema que ainda prevalece, apesar dos esforços legais por suprimi-lo. Essas diferenças na prática social, no julgamento do que é justo e nas estruturas do governo influenciam, constantemente, observa Overholt, cada aspecto do desenvolvimento econômico e da política externa de Índia e China.

A elite indiana tem uma crença profunda na grandeza da civilização indiana, e, também, no papel de grande potência que cabe à Índia. Do mundo se espera o reconhecimento desse destino manifesto. Jawaharlal Nehru, supremo representante desse pensamento, a quem tocou modelar a Índia nos primeiros dezessete anos da independência arrancada em 1947 dos britânicos, procurou claramente encaminhar o País para a obtenção de papel de liderança no sistema internacional, apesar de ter plena consciência dos limites de pobreza e atraso que o tolheriam. Há registro de momento em que Nehru, por assim dizer, caiu em si. Em 1962, Índia e China chocaram-se militarmente a propósito da definição de fronteiras. Nehru mantinha a posição de que as fronteiras eram questões de costume e geografia, enquanto os chineses argumentavam que os limites entre os dois países vinham da era colonial e estavam, assim, sujeitos a correção. Gestos mal pensados de Nova Delhi provocaram a guerra fronteiriça, na qual os chineses impuseram forte derrota aos indianos, mas se retiraram unilateralmente para a linha costumeira,

¹ Overholt, William H. *Asia, America and the Transformation of Geopolitics*. The Rand Corporation, 2008.

congelada até hoje. Num discurso da época, Nehru reconheceu que os indianos “estavam vivendo numa atmosfera artificial, de sua própria criação”.²

Na verdade, é impraticável explicar em termos de realismo ou idealismo a obra política de Nehru. Ele era um intelectual formado no mais alto nível do pensamento universitário inglês, ao mesmo tempo em que cidadão impregnado de cultura indiana, determinado a situar seu País, reconhecidamente atrasado e pobre, no pelotão da frente do sistema internacional dos Estados. Sob a direção de Nehru, a Índia adotou (1949) uma Constituição ousada e complexa, instituindo Estado secular e democrático que procurou acomodar, em vez de assimilar ou suprimir, as grandes diversidades étnicas e sociais da população, tendo também de adequar isso à preocupação de dividir para reinar, demonstrada pelo colonizador quando se tornou inevitável preparar a independência. Dois eleitorados distintos – hindu e mulçumano – foram adrede criados, sobre os quais viria a processar-se a fragmentação do subcontinente (Índia, Paquistão e Bangladesh), além do surgimento da área de definição, até hoje não resolvida, da Caxemira. A Índia não se libertou do colonialismo através da violência revolucionária empregada pela China, mas o quadro de divisões que lhe foi legado segue trazendo morte e destruição para os habitantes.

Num quadro Westphaliano clássico, com o comportamento dos Estados reduzido a motivações de segurança econômica e militar, a Índia deveria figurar entre os países com que mais teria de preocupar-se a China. Não faltam, aliás, análises que mostram a Índia empenhada em não deixar que a China se torne a potência dominante na Ásia ou no Oceano Índico. É possível levantar, em revistas especializadas, análises nesse sentido, que inclusive encontram eco entre os publicistas indianos, assim também como entre estrategistas dos EUA. Mas é interessante verificar que as análises chinesas do mundo multipolar não costumam incluir a Índia como pólo de importância. J. Mohan Malik mencionou o fato num bem documentado artigo de 1995,³ reportando-se a conversas com analistas chineses para os quais a Índia, simplesmente, não dispunha de capacidade nos terrenos econômico, militar, tecnológico, político e diplomático nos níveis julgados necessários, em Pequim, para a atribuição a um país da posse de “força nacional abrangente”.

² cf. Zakaria, Fareed. **The Post-American World**. New York: W. W. Norton, 2008 - pg 149.

³ Malik, J, Mohan. **China-India Relations in the Post-Soviet Era: The Continuing Rivalry**. em *The China Quarterly* (June, 1995).

Nehru foi o seu próprio Ministro do Exterior, e ele empenhou-se em buscar para a Índia um papel ativo e independente nas relações internacionais, tudo envolto em princípios morais e idealistas que contrastavam com a *realpolitick* praticada pelas grandes potências. Em vez de preparativos militares e sanções, a Índia pregava negociações. Em vez de contenção e destruição do comunismo, convivência pacífica. Em Washington, pelo menos, esse tipo de comportamento ecoava mal, e os arquivos americanos guardam um memorando, preparado em 1949 para o Embaixador itinerante Phillip C. Jessup, no qual se debate se é possível confiar na Índia:

*“Índia has emerged from World War II as the strongest power in Ásia. Its position of dominance will probably increase as its power potential is developed. We have no great assurance that India in the future will ally itself with us and we have some reason to believe that it might not. Pakistan, if given reasonable encouragement, might prove the more reliable friend”.*⁴

Levados por esse tipo de análise, os EUA decidiram, em fevereiro de 1954, iniciar um programa de maciça ajuda militar ao Paquistão. Foi a primeira intervenção aberta de uma superpotência, no pós-Segunda Guerra Mundial, no subcontinente indiano, que estivera, até ali, fora do conflito entre blocos. A Índia reagiu, mas tentando ainda criar um equilíbrio de forças políticas, não militares. Nehru estreitou relações com a União Soviética e a China, obtendo de Moscou forte apoio para os planos indianos de construção da indústria pesada. Graças a essa política de amizade sem alinhamento com o bloco soviético, a Índia animou Washington a botar em marcha um programa de ajuda econômica, com o fornecimento de substanciais quantidades de grãos. No Paquistão, enquanto isso, os militares se animavam. Um golpe de Estado colocou-os no poder em 1958, sem prejudicar a ajuda militar americana, que foi, ao contrário, reforçada em 1959. Alarmada com o fluxo de armas para o vizinho e rival, a Índia foi mudando o tipo de relacionamento com a União Soviética, caindo na dependência dessa em matéria de armamentos e de produção de energia nuclear.

Em 1974, a Índia levou a cabo uma “explosão nuclear para fins pacíficos”, causando consternação mundial. Tornou-se patente que a Índia utilizara

⁴ cf. Nayar, Baldev Raj & T. V. Paul. **India in the World Order**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003 - pg 147.

combustível reprocessado de reatores de pesquisa cedidos pelo Canadá, verificação que foi um dos determinantes da criação do Grupo de Fornecedores Nucleares (GFN). Outra consequência da iniciativa indiana foi a decisão de Ali Bhutto, Presidente do Paquistão, de iniciar um programa clandestino para a construção da bomba atômica, usando também combustível irradiado nos dois reatores de pesquisa do seu País. O Paquistão possui minas de urânio, e isso lhe facilitou adotar a tecnologia dos reatores rápidos sem necessidade de enriquecer o mineral, instalando apenas uma fábrica de água pesada. O salto para o enriquecimento do urânio não tardaria a ser dado, no entanto, com a instalação, em Kahuta, de usina de centrifugação, com tecnologia furtada da URENCO, na Holanda, pelo engenheiro paquistanês Abdul Qadeer Khan, que lá trabalhara entre 1972-75. Qadeer Khan se tornaria herói nacional como “O Pai da Bomba Atômica Paquistanesa”, e os americanos deixaram esse programa avançar, nos anos 80, preocupados que estavam em obter a cooperação do regime militar de Zia-ul-Haq para a expulsão dos soviéticos do Afeganistão. A situação mudaria em 1989, quando os russos abandonaram o Afeganistão. O Departamento de Estado deixou, de súbito, de fornecer ao Congresso, em Washington, a declaração anual de que os paquistaneses “não processavam explosivos nucleares”, e a ajuda militar cedeu lugar a sanções. Abriu-se, aí, uma oportunidade para a China, que desde os anos 1950 mantinha bom relacionamento com o Paquistão, e pôde, agora, tornar-se fonte de material de defesa, em particular mísseis balísticos de curto e médio alcance.

Vou dar um salto para maio de 1998, quando a Índia tornou pública sua reivindicação a potência nuclear, efetuando uma série de cinco explosões subterrâneas. O Paquistão logo replicou com suas explosões. Os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança, do alto da exclusividade de potências nucleares que lhes dá o TNT, protestaram indignados, e o Congresso americano aprovou as Sanções Glenn contra os dois países infratores. Acontece que a Índia havia posto em marcha, desde 1991, e de comum acordo com o FMI e o Banco Mundial, um processo de liberalização das suas rígidas estruturas econômicas. Vinha, igualmente, avançando, sob o estímulo de mudanças na política imigratória dos EUA, o fortalecimento da colônia de imigrantes de origem indiana, que se tornariam, ao longo dos anos 1990, uma das minorias étnicas mais ricas e profissionalmente mais bem sucedidas do quadro doméstico americano, com peso, inclusive, no plano eleitoral. Em outras palavras, crescia no contexto político dos EUA a margem

de boa vontade para com a Índia, circunstância a ter presente na análise dos desenvolvimentos posteriores.

Um mês depois das explosões nucleares de 1998, o então Sub-Secretário de Estado Strobe Talbott começaria a encontrar-se, discretamente, com o Ministro do Exterior da Índia, Jaswant Singh. O próprio Talbott descreveu, em conhecido livro,⁵ a série de catorze sessões que se estenderam até meados do ano 2000, e para as quais foram sendo chamados especialistas dos dois lados. O diálogo Talbott-Singh foi bem além dos problemas da proliferação nuclear, tendo avançado pelo terreno da cooperação estratégica e do combate ao terrorismo internacional. Serviu de preparação para a visita de cinco dias do Presidente Bill Clinton à Índia, em março de 2000. No regresso, ele faria uma parada de cinco horas no Paquistão, tornando claro que a Índia estava sendo escolhida para parceiro privilegiado dos EUA na Ásia Meridional.

O governo republicano de George W. Bush, instalado menos de um ano mais tarde, não se deixou ligar pelas opções da diplomacia dos democratas, e redescobriu a importância da cooperação com os militares paquistaneses na luta contra os talibãs e o terrorismo em geral. O Paquistão iria ser mesmo distinguido como “importante aliado fora da OTAN”, e Washington endossaria as “explicações” de Islamabad, segundo as quais o amplo fornecimento de tecnologias e equipamentos para a produção de armamento nuclear a países como Irã, Coreia do Norte e Líbia, havia sido conduzido, sem o conhecimento do governo, por uma quadrilha montada por Abdul Qadeer Khan. Ele fez ampla confissão pública e foi perdoado por Pervez Musharraf.

Mas a Índia não podia mais ser ignorada. Há um artigo na revista *Survival* (AUTUMN, 2004),⁶ no qual um pesquisador indiano põe em realce três pressões de tipo estratégico que compelem EUA e Índia a cooperarem: (1) o fator China – setores ligados à defesa, nos dois países vêem a China como ameaça às suas próprias visões da ordem internacional; os indianos não puderam nunca absorver a ideia da China como única potência nuclear da Ásia, com assento permanente no Conselho de Segurança; é possível, inclusive, ligar o *timing* das explosões nucleares indianas à aparência de uma identificação do governo Clinton com posições anti-proliferação de Pequim; (2) o aumento na interpenetração das economias de serviço dos dois países, especialmente sensível no terreno da

⁵ Talbott, Strobe. **Engaging India: Diplomacy, Democracy and the Bomb**. Washington: Brookings Institution Press, 2004.

⁶ Sagar, Rahul “What’s in a name? India and America in the 21st Century” **Survival** vol 46.

Informática, mas estendendo-se à Educação, à mídia e à indústria do entretenimento; (3) o aprofundamento da cooperação intergovernamental nos setores de inteligência, coordenação militar e comunicações. A pressão desses diversos fatores foi mais forte que divergências partidárias nos EUA e das oscilações na liderança política da Índia.

A esta altura, aliás, torna-se conveniente verificar como vinha evoluindo o quadro governamental indiano. A Constituição de 1949 pretendia criar, na Índia, um Estado leigo, sem divisões verticais de tipo religioso. Num quadro ideológico fortemente marcado pelas visões herdadas do colonizador britânico, coube ao Partido do Congresso, surgido no final do século XIX, instalar um equilíbrio – entre classes e castas; entre interesses nacionais e regionais – capaz de tornar a Índia governável. Era o Sistema do Congresso, que deu consistência ao exercício da democracia em coexistência com alto grau de violência política. Esse paradoxo foi tornando cada vez mais difícil ao poder central impor sua autoridade, e nos anos de 1960 a filha e herdeira política de Nehru, Indira Gandhi (nome de casada, sem ligação com o Mahatma), buscou superar a dificuldade através de estratégias populistas, que reforçavam seu poder pessoal em prejuízo dos chefes políticos locais. Ela terminou sendo assassinada.

Indira e seu filho e sucessor Rajiv (que também seria assassinado) inspiraram-se nas práticas do colonizador de dividir para reinar, rompendo com a imparcialidade religiosa. Recorreram ambos à criação de “bancos de votos” com base em oposições de crenças, erodindo, assim, o secularismo constitucional. A casta e a religião adquiriram crescente importância na arena política, e ganhou força o Bharatiya Janata Parti (BJP), organização que se apresenta como expressão da *hindutva*, isto é, a “hindunidade”, essência do ser indiano. No ideário do BJP, a Índia é o país dos hindus, afirmação que deixa à margem da nação cerca de 200 milhões de habitantes, de religião mulçumana ou outras. Foi martelando isso com estridência que o BJP cresceu na vida política do País a partir dos anos 1980. Em 1992, um dos seus dirigentes, L. K. Advani, liderou uma turba de partidários na demolição da famosa e bela mesquita de Ayodhya, sob a alegação de que fora a mesma construída, na época do domínio *moghul*, em sítio sagrado para os hindus. Milhares de mulçumanos e hindus massacraram-se entre si de lá para cá, em protestos e contraprotostos desencadeados pela demolição de Ayodhya.

Em meio a tudo isso, o Partido do Congresso foi perdendo força, e, nas eleições gerais de abril-maio de 1996, nenhuma das três principais formações políticas – Congresso, BJP e Frente Nacional Esquerdista – obteve clara

maioria na câmara baixa. O Parlamento fragmentara-se num grande número de bancadas predominantemente regionais e a Índia ingressou em período de governos de coalizão. Em 1998, a NDA (National Democratic Alliance), com o BJP à frente de 22 partidos, assumiu o poder. No ideário do BJP, a fidelidade ao hinduísmo mescla-se à determinação de construir uma Índia forte e poderosa, e assim foi que, apenas instalado no poder, decidiu o partido rasgar o véu de silêncio que o jogo internacional mantinha sobre a capacidade nuclear da Índia. Sobrevieram as explosões subterrâneas de maio de 1998. Segundo comentários jornalísticos da época, o velho líder do BJP e Primeiro-Ministro Atal Behari Vajpayee estava convencido de que o mundo mudara com a Guerra do Golfo. A Índia precisava mostrar sua força e resolver seu problema com o Paquistão diretamente, antes que os EUA lhes impusessem uma “solução americana”.

Depois do Onze de Setembro, Vajpayee apoiou abertamente Washington na luta contra o terrorismo e passou a estreitar laços de segurança com Israel, mas tendo o cuidado de não se prender demais a esses dois. Vajpayee visitou Pequim, Moscou, Teerã e Damasco para desenvolver laços comerciais com outros parceiros e marcar a insatisfação do seu governo com a persistência de velhas desigualdades no quadro da economia em processo de globalização. De especial importância foi a visita de Vajpayee à China, nos últimos dias de junho de 2003. Menos de um mês depois (14.07.03), o Gabinete indiano tomou a decisão de não enviar tropas para juntar-se à intervenção comandada pelos EUA no Iraque. O BJP buscava fortalecer o poderio nacional indiano cooperando com Washington, mas sem enterrar a tradição terceiro-mundista e de não alinhamento, que caracterizara a Índia até a guinada de comportamento simbolizada pelas explosões nucleares de 1998.

Na verdade, o distanciamento da Índia das velhas definições começou em 1991, quando o governo de Narasimha Rao (Partido do Congresso), sufocado por grave crise financeira, teve de ceder à pressão do FMI e encetar a já mencionada liberalização das estruturas econômicas do País. O verdadeiro arquiteto da liberalização foi Manmohan Singh, que era Ministro das Finanças no Governo Rao. E o grande desdobramento permitido pela abertura da Índia às novas práticas da vida internacional, em sintonia com a globalização econômica dos anos 1990, foi a transformação do País na grande base mundial da terceirização eletrônica. No nível das firmas de alcance global, a terceirização (outsourcing) é a contratação de parceiro, que pode estar fisicamente nos antípodas, para a realização de tarefa antes executada pela

firma contratante e para a qual volta o resultado do trabalho. A prática tem prosperado, em particular, no mundo anglo-saxão dos negócios, e a Índia, com seu importante segmento populacional de angloparlantes, tornou-se o paraíso da terceirização dos serviços de alto nível. Com a sua preocupação de preparar os indianos para “defenderem com inteligência o próprio interesse”, Nehru dera grande importância aos graus secundário e terciário da educação, e legou ao País uma rede de sete Institutos Indianos de Tecnologia com os correspondentes Institutos Indianos de Gerenciamento. Essa rede está formando, anualmente, cerca de dois milhões de profissionais (80% deles fluentes em inglês), uma boa parte dos quais é absorvida pela terceirização, com salários abaixo da prática internacional. Como, por outro lado, tem a classe empresarial indiana fortes laços com a bem sucedida e rica diáspora de indianos nos EUA, consolidou-se o terreno para a fase de crescimento que está colocando a Índia entre os países de peso mundial.

Em abril-maio de 2004 realizaram-se eleições gerais na Índia e o BJP tentou manter-se no poder como o artífice do êxito global do País. Os avanços internacionais da Índia não se estavam traduzindo, porém, em melhoras nas condições de vida para a maior parte da população. Tampouco havia efetiva modernização da infra-estrutura material e dos sistemas de saúde e educação, e nem era correto atribuir ao governo central o mérito pelas conquistas que estivessem ocorrendo. Na medida em que pudesse haver participação do poder público, vinha da ação de quatro governos de Estados do Sul. Só o BJP deixou-se surpreender com a decisão dos eleitores de dar a vitória ao Partido do Congresso, à frente da UPA (United Progressive Alliance). A UPA levantou 220 cadeiras, das quais 145 detidas pelo Partido do Congresso, que, no entanto ainda ficou na dependência de apoio externo à coligação para poder formar governo. A maioria governamental foi formada com o compromisso da Frente Esquerdista, detentora de 59 cadeiras (43 do Partido Comunista-Marxista), de apoiar a UPA por ocasião de votações no Parlamento. Cabia à viúva e herdeira política de Rajiv Gandhi, Sonia Gandhi, o direito constitucional de formar o governo, mas ela renunciou ao mesmo, a fim de cortar cerce as reações xenófobas provocadas pelo fato de ser italiana de nascimento. Sônia indicou para Primeiro-Ministro o economista Manmohand Singh, que trazia a fama de arquiteto da reforma econômica de 1991.

A rápida recapitulação acima feita, do primeiro meio-século de vida internacional da República da Índia, ajudará na compreensão das várias

dimensões que se estão abrindo para a integração dos indianos no século XXI. As reformas econômicas de 1991 são um ponto de partida, por exemplo, do que vai sendo chamado “o retorno da Índia à Ásia”. As limitações da Guerra Fria haviam levado os governos indianos a rejeitar o modelo de desenvolvimento econômico puxado pelas exportações, predominante na Ásia Oriental, em favor da substituição das importações. Perdera vigor, também, em Nova Delhi, a idéia de uma Grande Ásia como expressão do entendimento China-Índia, na linha da Conferência de Bandung de 1955. Mas com as reformas econômicas internas dos anos 1990, a Índia começou a atrair comércio e investimentos do Leste Asiático, e, na altura de 2003, já havia políticos insistindo no “direito histórico” da Índia de integrar a Comunidade Asiática. Essa pretensão ecoou no Sudeste Asiático, e com a ajuda em particular de Cingapura, a Índia foi convidada a participar das duas cúpulas formativas da Comunidade: Kuala Lumpur, Malásia (dezembro de 2005) e Cebu, Filipinas (janeiro de 2007). Recuperando o “espírito de Bandung”, Kuala Lumpur e Cebu marcaram o esvaziamento da visão estratégica da Ásia-Pacífico, simbolizada pela APEC, e que procurara associar o Leste Asiático à orla pacífica das Américas, com os EUA no centro do processo. Reafirmava-se, agora, a visão da Ásia para os asiáticos, com a China como o fator de integração das várias Ásias: Oriental, Meridional, Central, Sul-ocidental... O entendimento China-Índia voltava a ser crucial.⁷

A reaproximação dos dois gigantes asiáticos começara em dezembro de 1988, quando Rajiv Gandhi tomou a iniciativa de visitar Pequim. As relações sino-indianas vinham geladas desde os anos 1970, em função do conflito ideológico China-URSS. Mas foi Mikhail Gorbachev quem instigou Rajiv a quebrar o gelo, numa aplicação do congraçamento asiático que ele pregara no seu famoso discurso de Vladivostok (julho de 1986). Depois da pioneira viagem de Rajiv, não cessou a troca de visitas de alto nível entre Pequim e Nova Delhi, levando à já citada ida a Pequim do Primeiro-Ministro Vajpayee (junho de 2003). Durante a mesma, os líderes chineses se comprometeram a

⁷ São inúmeros os artigos acadêmicos que descrevem os desdobramentos da política externa da Índia nos anos posteriores à Guerra Fria. Destacaremos três deles: 1) White, Hüge. “Great Power Gambits to secure Asia’s Peace” em **Far Eastern Economic Review**. Hong Kong (Jan/ Feb, 2007); 2) Pant, Harsh V. “India in the Asia Pacific: Rising Ambitions with an Eye on China” em **Asia-Pacific Review**, London: Routledge (May, 2007); 3) Desker, Barry “New Security Dimensions in the Asia-Pacific” em **Asia-Pacific Review**, London: Routledge vol 15 nº 1, 2008.

enterrar décadas de guerra fria entre os dois vizinhos e a impulsionar “uma cooperação abrangente”. Essas boas intenções iriam ganhar contornos práticos dois anos mais tarde, já sob o novo governo do Partido do Congresso, quando o Primeiro-Ministro Wen Jiabao efetuou visita de Estado a Nova Delhi (abril de 2005), evento saudado na imprensa indiana como um dos “mais importantes da década, na agenda diplomática da Índia”. O estreitamento do intercâmbio comercial foi o principal terreno impulsionado nas conversações bilaterais, mas dignas de nota foram a flexibilidade demonstrada pelos dois lados no encaminhamento dos litígios fronteiriços; a reafirmação, pelos indianos, do reconhecimento da soberania da China sobre o Tibete; e a aceitação, pelos chineses, do uso privilegiado, pela Índia, de antigas rotas comerciais no Sikkim. Em janeiro de 2005, um relatório do Conselho Nacional de Inteligência americano havia analisado a aproximação sino-indiana, predizendo para o ano de 2020 uma situação em que EUA, China e Índia terão de ajustar-se entre si na definição da ordem internacional. E houve quem interpretasse os resultados da visita de Wen Jiabao como um primeiro passo na superação do estado de coisas em que China e Índia ainda vêm as respectivas relações com os EUA como mais decisivas do que o relacionamento entre elas.

O semanário *The Economist* registrou, certa vez, a opinião de ex-Embaixador da China na Índia, para quem era perfeitamente normal, e até desejável, a rivalidade entre os dois países. O importante – dizia o diplomata – é que seja uma rivalidade virtuosa, não viciosa. Exemplo deste segundo tipo foram as desavenças fronteiriças que provocaram o conflito armado de 1962, e exigiram mais de um quarto de século para a normalização das relações bilaterais. Em 1998, no entanto, Pequim mal comentou os testes nucleares indianos. Foi só depois que Vajpayee enviou uma carta ao Presidente Clinton, associando os testes “ao perigo do Norte”, referência à China tornada mais explícita em entrevista à imprensa do Ministro da Defesa indiano da época, que apareceram críticas verbais em Pequim, mas, ainda assim, mais preocupadas com rebater a insinuação de “ameaça chinesa” do que em contestar a oportunidade dos testes. A China aceitou tranquilamente a mudança de fato no equilíbrio militar na Ásia e não deixou que a mesma alterasse o novo clima de cooperação sino-indiano. Na edição de 12.11.98, a *Far Eastern Economic Review* noticiou, como “o primeiro encontro de importância de especialistas chineses e indianos, desde os testes nucleares do mês de maio”, um seminário acadêmico em Pequim em homenagem a Tan Yunshan, professor

universitário dos anos 1920, que se notabilizara promovendo a amizade com a Índia.

O já citado William Overholt, no seu recentíssimo estudo sobre a Ásia, apresenta um quadro bastante realista das contradições econômicas, políticas e estratégicas em que ainda se debate a Índia. Os efeitos da democracia sobre o desempenho econômico do País – acentua Overholt – vão, muitas vezes, num sentido inverso ao que prognosticam as teorias ocidentais. Numa sociedade onde a pobreza priva a maior parte da população da capacidade de compreender o jogo político e organizar-se para dele participar, a prática das eleições tende a dar vantagens injustas à elite, agravando os desequilíbrios sociais. Na Índia, por exemplo, segue lamentável a situação no nível da educação primária, com metade das mulheres e muitos homens analfabetos. Os professores do grau assumem, eles próprios, *status* de elite, mostrando-se acima de eventuais reclamações dos pais. Problemas desse tipo repetem-se na saúde e na construção da infra-estrutura material do País. Apesar disso, as realizações econômicas da Índia são reais e o País está podendo firmar-se como a força predominante no subcontinente, não pelo poder das armas ou pelo tamanho, e, sim, através da sua estabilidade política e das vantagens econômicas que vai acumulando sobre o Paquistão e o Bangladesh. Mas a Índia ainda não superou a ânsia por preeminência militar. Seu comportamento na região, desde a independência, tem sido agressivo. Invadiu e absorveu Goa; firmou presença no Sikkim; conduziu duas guerras contra o Paquistão e esteve a passos de um confronto nuclear com este vizinho; interveio para assegurar a separação do Bangladesh do Paquistão; incitou a guerra civil no Sri Lanka e depois enviou uma força expedicionária para controlá-la.

Citando um estudo do Colégio de Guerra do Exército dos EUA,⁸ Overholt chama a atenção para o fato de que, ao contrário da China, que não possui bases militares no exterior, a Índia construiu uma base aérea no Tadjiquistão e negocia facilidades logísticas e outros ajustes militares com o Irã, Tadjiquistão, Casaquistão, Uzbequistão, Malásia, Indonésia, Cingapura, Tailândia, Laos, Vietnam, África do Sul, Omã, Emirados Árabes Unidos e Mianmar. Nova Delhi teria requerido dos EUA o reconhecimento de que a Índia possui interesses militares numa “faixa estratégica” que se estende do Canal de Suez

⁸ Blank, Stephen J. “Natural Allies? Regional Security in Ásia and Prospects for Indo-American Strategic Cooperation” Carlisle, PA: Army War College Strategic Studies Institute, 2005. Citado por William H. Overholt, cf. n1, pp 197-199.

ao Estreito de Málaca. Essa pretensão indiana coincide, aliás, com visões estratégicas do Governo Bush II. Seu relatório sobre a “National Security Strategy”, para 2002, explicitava: “partimos hoje da verificação de que a Índia está em vias de transformar-se numa potência global, com a qual possuímos interesses estratégicos comuns”. E é possível levantar, em várias fontes, que o Pentágono promove o conceito de um “arco estratégico” estendendo-se desde Suez ao Japão, claramente voltado para a contenção da China e tendo a Índia como um dos seus principais pontos de apoio. É a visão da Índia como baluarte desse arco que explica a decisão de Bush de ajudar o programa nuclear indiano, passando por cima de todas as objeções domésticas e internacionais a tal ajuda.

O anúncio feito pelo próprio Bush, em outubro de 2005, de que os EUA iam ajudar a indústria nuclear da Índia, causou perplexidade e rejeição em vários círculos, tanto no interior do País quanto no plano internacional. Era um prêmio ao desafio indiano aos regimes multilaterais antiproliferação e à repetida recusa de Nova Delhi de assinar os tratados pertinentes. Fácil de entender, no entanto, no contexto da política do Governo Bush na matéria, que fora elaborada por neoconservadores radicais do peso de Robert Joseph e John Bolton. Rejeita a mesma as premissas fundamentais do TNT e parte da idéia de que o importante não é verificar se há intenção de obter armamento nuclear. Importa determinar o caráter, bom ou mau, de quem vai controlar o armamento. Os bons têm a via liberada; os maus devem ser barrados de chegar lá, se não puderem ser, eles próprios, suprimidos no caminho. Em outras palavras, a Índia, declarada “país responsável” no anúncio de Bush, pode levar adiante seu programa nuclear, mas não o Irã, membro do “Eixo do Mal”. As negociações que levaram ao acordo indo-americano no campo nuclear começaram ainda sob o Governo Vajpayee, com a criação, em dezembro de 2001, de um Grupo bilateral de Planejamento e Defesa. Manmohan Singh elevaria as conversações a novo nível, e, em abril de 2005, Condoleezza Rice visitaria Nova Delhi, precedida de declarações oficiais, em Washington, em que se lhe atribuía a missão de “ajudar a Índia a tornar-se uma potência mundial no século XXI”. Nesse espírito, os Ministros da Defesa dos dois países assinaram, em fins de junho de 2005, um acordo de dez anos, abrindo caminho para a produção conjunta de armas, cooperação em matéria de mísseis de defesa e suspensão do controle americano sobre vendas à Índia de tecnologias militares sensíveis.

Três semanas mais tarde, Manmohan Singh iria a Washington, a convite de George Bush, para negociar um acordo que daria à Índia acesso à tecnologia nuclear avançada dos EUA e abria a porta para a venda de reatores nucleares aos indianos. Esse acordo, que reverteu décadas de proibições americanas a transferências de tecnologia nuclear, veio a ser assinado em março de 2006, por ocasião de visita de Bush à capital indiana. Os embates finais giraram em torno da definição numérica dos dois setores reconhecidos ao trabalho nuclear da Índia, e o martelo só foi batido quando a Índia concordou em colocar catorze dos seus 22 reatores nucleares (oito ainda em construção) no programa civil, sujeito à inspeção da AIEA. Fora da lista civil foi, aparentemente, deixada a linha dos reatores experimentais a urânio natural, capazes, segundo alguns cálculos, de fornecer combustível para 50 bombas por ano. Três anos mais tarde, teve início a complementação dos trâmites para a entrada em vigor do acordo. M. Singh obteve voto de confiança no Parlamento contra a oposição da Frente Esquerdista à cooperação com os EUA. A AIEA aprovou o acordo (01.08.08), que será submetido ao GFN no dia 21, na corrida pela aprovação do Congresso americano ainda sob Bush.⁹

Não deve passar despercebido que a importante viagem de Wen Jiabao a Nova Delhi, em abril de 2005, ocorreu na esteira da estada lá de Condoleezza Rice. A Secretária de Estado americana fora impulsionar a cooperação estratégica com a Índia e o Primeiro-Ministro chinês acorreu para, pelo menos, neutralizar esse trabalho. Enquanto os EUA impulsionam a Índia a posições mais contundentes no plano internacional, a China empurra-a para fora do jogo geopolítico e a concentração no jogo econômico. A crescente necessidade de insumos energéticos na Ásia é um terreno em que aparece com força a divergência acima. Em círculos estratégicos de Washington e aliados vigora a idéia de uma organização regional, liderada pelos EUA, que encaminhe o problema em termos de segurança. A idéia não tem marchado, em parte por causa da obsessão americana de subordinar toda a problemática ao reforço da aliança militar EUA-Japão. Mesmo a cooperação nuclear com a Índia tende a ser posta no quadro dessa aliança, para susto dos indianos. A estes agrada, por certo, o empurrão recebido dos americanos no tocante à indústria

⁹ Uma boa apresentação da problemática em causa é feita por Fitzpatrick, Mark. “US-India Nuclear Cooperation Accord: Implications for the Non-proliferation Regime” em *Asia-Pacific Review* London: Routledge vol 15, nº 1, 2008.

nuclear, mas alarma-os a ideia de se verem envolvidos no complicado relacionamento EUA-China. Com os chineses, Nova Delhi prefere explorar a grande complementaridade que a globalização está trazendo para as respectivas economias. Quando Manmohan Singh visitou o Japão, em fins de 2006, o Primeiro-Ministro japonês sugeriu que a Índia aderisse a um “concerto democrático quadrilateral”, que envolveria ainda os EUA e a Austrália. Em agosto de 2007, Abe Shinzo retornou a visita do colega indiano e voltou a insistir na ideia da cooperação quadrilateral. A Índia tem evitado comprometer-se, no entanto. No plano concreto, vem tomando iniciativas que a aproximam de posições chinesas e aborrecem os EUA, como a compra de gás natural em Mianmar e no Irã, com a conseqüente negociação de gasodutos com países da lista negra de Washington. Em outubro de 2007, o Ministro do Exterior da Índia discutiu em Harbin (China), com seus colegas chinês e russo, a situação no Mianmar após a rebelião dos monges budistas. Os três expressaram apoio à missão do Enviado Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas, mas rejeitaram a imposição de sanções, “no presente estágio”.¹⁰

Embora as aspirações globais de China e Índia exibam boa dose de competitividade, as pressões nascidas da fase de acelerado crescimento dos dois países fazem com que se afirme uma competição virtuosa. Mesmo no tocante às tecnologias da informação (TI), consolida-se a divisão de trabalho entre a excelência da Índia no software e os avanços da China no desenho e produção de circuitos integrados e componentes eletrônicos em geral. Surgem parcerias e intercâmbio de unidades produtivas entre firmas dos setores correspondentes. Índia e China começam, também, a aliar-se em projetos energéticos internacionais, em particular na África. E os dois estabelecimentos militares vêm elevando o grau da cooperação entre si, com vistas à segurança do transporte de material energético no Oceano Índico e partes do Pacífico. Os dois países estão reforçando, de forma sistemática, as respectivas esquadras de alto-mar, e, em novembro de 2003, realizaram um primeiro exercício conjunto ao largo da costa de Xangai. O ritmo da cooperação militar vai sendo mantido e ampliado a operações terrestres, com a troca de visitas no nível de oficiais gerais, missões de treinamento e exercícios conjuntos. Em maio de 2006, os dois governos assinaram um Memorando de Entendimento para o Aprofundamento da Cooperação de Defesa, com a

¹⁰ v. Center for Strategic & International Studies South Asia Monitor. Washington: www.csis.org

primeira reunião de consulta vindo a ocorrer em dezembro de 2007, quando se realizou, também, o primeiro exercício militar sino-indiano. Antes disso, em outubro de 2005 e a convite da China, a Índia enviara observadores para exercício conjunto China-Rússia, no contexto da Organização de Cooperação de Xangai (SCO, na sigla inglesa). Essa SCO, surgida como o Grupo de Xangai por iniciativa da China, vem se tornando um dos principais pólos de estruturação estratégica do continente asiático, numa perspectiva independente dos EUA. Além da China e Rússia, são membros da SCO quatro das cinco repúblicas da antiga Ásia Central Soviética, e já participam, como observadores, Irã, Índia, Paquistão e Mongólia.

Estudos do Banco Mundial, dedicados a acompanhar a intensificação, no novo século, dos fluxos internacionais Sul-Sul de comércio e investimentos, vêm realçando o crescimento maciço das trocas entre a Ásia e a África. Em meados de 2006, um desses estudos analisou extensamente o papel da China e da Índia nesse crescimento.¹¹ Os dois gigantes asiáticos têm um histórico de comércio internacional que remonta à famosa Rota da Seda. Mas é nos dias de hoje, com a rápida modernização industrial e o surto de classes médias ansiosas por consumo, que China e Índia estão efetivamente ajudando a recolocar a África no mapa econômico do mundo. A China começou mais cedo e tem a seu favor o trabalho de um Estado mais centralizado e eficaz; mas a Índia apóia-se na existência de considerável diáspora, descendente das levas de trabalhadores transportados na segunda metade do século XIX, no quadro do Império Britânico, para a edificação, na África, dos portos, estradas, etc., necessitados pelo colonizador. De todo modo, firmas indianas e chinesas, num tipo de competição virtuosa, vêm atuando como carreadoras de capacitação e avanços tecnológicos, bem como de equipamentos modernos para a nova África. Como as firmas chinesas e indianas obedecem a modelos corporativos já adaptados ao trabalho internacional, graças aos vínculos com empresas e grupos estrangeiros instalados nos seus dois países, vêm elas podendo facilitar o entrosamento da modernização econômica da África com o mundo da globalização.

Apesar do peso específico que já alcançaram no quadro da economia global e das projeções que lhes dão participação relativa ainda mais

¹¹ Broderman, Harry G. *Áfricas Silk Road*. Washington: The World Bank, 2006 v. tb. Winters, L. Alan et al. *Dancing with Giants: China, India, and the Global Economy*. Washington: The World Bank, 2007.

representativa num horizonte de duas ou três décadas, China e Índia continuam sendo economias médias, classificadas, numa categoria de uso recente, como países emergentes. O jogo da globalização vem levando a que esses países ora se agrupem em torno de certos objetivos, ora se isolem na afirmação de algum interesse nacional. No quadro da Rodada Doha, por exemplo, constituiu-se o Grupo dos 20, com o objetivo único de obter um acordo favorável aos emergentes em geral. Outro exemplo foi o da firma consultora internacional que destacou Brasil, Rússia, Índia e China como potenciais figurantes entre as dez maiores economias do mundo, dando origem à sigla BRIC. Num encontro de seus Chanceleres em Genebra (16.05.08), esses quatro países decidiram assumir a posição de grupo de consulta, prontos a opinar nos assuntos ligados à segurança e estabilidade da economia global. Mais estruturado e com objetivos mais permanentes é o IBAS, agrupamento no qual Índia, Brasil e África do Sul vêm usando a coincidência de serem imponentes países da periferia do capitalismo mundial, com peso nos respectivos continentes, para impulsionarem, em conjunto, aspirações dos três. São enormes as diferenças que os distinguem entre si, mas é também grande a complementaridade nas suas cadeias produtivas e nos seus mercados consumidores, o que lhes permite adotar comportamento coordenado em foros internacionais. Em meio à grande ambigüidade que caracteriza o comportamento dos emergentes, a Índia poderá, talvez, firmar-se como um país-ponte, servindo de elo entre os países ricos e os países pobres; entre os EUA e a China, em especial.¹² A fragilidade da cooperação entre os emergentes tornou-se patente no mês de julho, quando se realizou, em Genebra, o que deveria ser a sessão de encerramento da Rodada Doha da OMC. O Grupo dos 20 não conseguiu manter a coesão de propósitos que lhe dera origem, e tomou corpo, na reunião, a equação EUA vs China-Índia, que parece destinada a estar no centro do grande jogo internacional, no século XXI. Os EUA, levados pelo peso dos interesses agrícolas em ano eleitoral, mostraram-se intransigentes em manter o direito de aumentar seus subsídios à agricultura, pressionando Índia e China a aceitarem importações americanas, mesmo subvencionadas.¹³ Os delegados desses dois países retiraram-se da sala de negociações, e a sessão e a rodada terminaram em impasse.

¹² Dupas, Gilberto. “África do Sul, Brasil e Índia: divergências, convergências e perspectivas de alianças” em **Índia, Brasil e África do Sul**. São Paulo, 2006.

¹³ cf. Ricupero, Rubens. “China com Índia dá no quê?” em **O Estado de São Paulo** (03-Ago,2008).



Gigante precavido: reflexões sobre as estratégias de desenvolvimento e a política externa de estado indiano

Sebastião Carlos Velasco e Cruz

1. Introdução

No final de julho do corrente, dois acontecimentos, à primeira vista inteiramente independentes um do outro, trouxeram a Índia para as manchetes da imprensa internacional.

O primeiro, mais discreto, consistiu no voto de confiança conquistado pelo governo do Primeiro-Ministro Manmohan Singh no Lok Sabha, a Câmara baixa do Parlamento indiano. Alcançada por estreita margem, depois de intensas negociações com pequenos partidos regionais, esta vitória política removeu um obstáculo importante à implementação do acordo de cooperação nuclear anunciado pelo Presidente dos Estados Unidos, em março de 2006, por ocasião de visita histórica à Índia.

Visto como um divisor de águas na relação entre os dois países, o referido acordo, pelo qual os Estados Unidos se comprometem a cooperar de inúmeras maneiras com a Índia no campo da tecnologia nuclear para fins pacíficos, foi objeto de viva controvérsia. Nos Estados Unidos, os críticos questionavam os laços de amizade que ligavam a Índia ao Irã, as consequências desastrosas do acordo para o regime de não-proliferação nuclear – pelo prêmio concedido a um Estado que sempre ignorou suas normas –, e, por fim, a facilidade que ele criaria para o aumento do arsenal nuclear indiano, podendo conduzir a uma corrida armamentista no Continente. Na Índia, os opositores criticavam

o custo elevado da separação entre reatores militares e civis, a perda de autonomia na definição da política nuclear, as condicionalidades que passavam a pesar sobre a política externa – as pressões pelo voto contrário ao Irã na Agência Internacional de Energia Atômica davam prova disso –, e, de maneira mais geral, uma parceria estratégica nos termos da qual a Índia se transformaria em “sócia menor” dos Estados Unidos. Essa a posição da “Frente de Esquerda”, coalizão liderada pelo Partido Comunista (Marxista) da Índia, que integrava a base parlamentar do governo, e, com os 60 votos que controlava, garantia sua maioria. Críticos de primeira hora do acordo, os partidos da Frente de Esquerda rompem a aliança com o Partido do Congresso no dia 8 de julho em resposta a declarações sobre o tema feitas pelo Primeiro-Ministro na reunião do G 8, no Japão. Essa decisão precipita a crise que é superada com o voto de confiança antes referido.

O segundo acontecimento – mais estridente, e de impacto mediático muito maior, sobretudo no Brasil – foi o fracasso da reunião ministerial da OMC, que pôs (terá posto?) a pedra de cal na já combalida Rodada Doha. Esse desfecho resultou de desencontros vários, mas, no momento final, o impasse foi provocado pela posição irredutível dos Estados Unidos no tocante ao nível de seus subsídios agrícolas e pela exigência indiana de uma regra que lhe permitisse elevar as tarifas, substancialmente, para defender seus produtores em caso de aumento expressivo na importação de alimentos.

Inteiramente independentes, como dissemos, esses dois eventos se vinculam de alguma forma. Com efeito, ambos põem em foco o relacionamento entre a Índia e os Estados Unidos. Com esse detalhe, a relação assume valores opostos nesses dois casos.

Qual será o quadro das negociações do comércio global a partir do ano que vem, quando os Estados Unidos estiverem sob novo mandato presidencial e a Índia, depois eleições gerais de abril, tiver também um novo governo? E como evoluirá a parceria estratégica entre os dois países, nas condições internacionais geradas por uma crise econômica de grandes proporções e pela tensão geopolítica crescente entre a Rússia e os Estados Unidos, com seus aliados? Como as notas musicais, os acontecimentos políticos só adquirem significado como elos de uma cadeia, e não há como antecipar o papel que terão desempenhado os dois eventos em causa quando a série em que se inscrevem estiver completa. Mas o cruzamento deles suscita questões interpretativas interessantes. Como entender a inflexibilidade da Índia na negociação comercial? Como entender sua disposição de confrontar a política

norte-americana nesta arena, ao mesmo tempo em que joga pesado para estabelecer com os Estados Unidos uma aliança estratégica?

Neste artigo não vamos atacar frontalmente essas perguntas. Para isso, seria preciso fazer um acompanhamento detalhado das marchas e contramarchas dos processos de negociação dos dois temas e um exame atento dos debates travados em torno delas. Ao invés disso, destacaremos a primeira questão e procuraremos elementos que ajudem a elucidá-la no desenvolvimento histórico – simultaneamente econômico, social e político – da economia indiana em perspectiva de longo prazo. Por esse caminho, seremos levados a uma hipótese interpretativa que lançará luz igualmente – tal nossa expectativa – sobre os desafios enfrentados pela Índia no plano de sua política externa.*

2. Desenvolvimentismo atípico. Particularidades do padrão indiano de desenvolvimento e de reformas

Comentando, criticamente, o debate travado pelos economistas sobre os méritos e deméritos do planejamento indiano em sua primeira fase, um analista arguto apontou o equívoco partilhado por defensores e detratores, incapazes, ambos, de perceber que a estratégia econômica do Segundo Plano (1956-1961) não se apoiava no “*poder da teoria econômica*”, mas em uma “*teoria do poder*.”¹ Dificilmente poderia ser de outra forma. Recém-egressos de um processo de independência que culminou na partição do país de seus sonhos, às voltas com o desafio de controlar a força centrífuga dos particularismos lingüísticos e de negociar em bases aceitáveis a integração dos principados no território do novo Estado, a principal tarefa com que se defrontavam os dirigentes políticos da Índia, em meados do século passado, era a da construção nacional. A modernização econômica era um aspecto proeminente de seu projeto, mas subordinava-se aos imperativos da consolidação do poder, da pacificação interna e da transformação social.

No afã de construir as bases de uma economia moderna e vigorosa, o Estado indiano ergueu barreiras tarifárias e não tarifárias para defender o

* Partes do item que se segue sintetizam materiais apresentados em Sebastião Carlos Velasco e Cruz, *Trajetórias. Capitalismo Neoliberal e Reformas Econômicas nos Países da Periferia*. São Paulo, Editora da UNESP, 2007.

¹ Cf. Baldev Raj Nayar, *Globalization and Nationalism: The Changing Balance in India's Economic Policy, 1950-2000*. New Delhi, Sage, 2001, p. 71.

produtor interno; estimulou o desenvolvimento de ramos de atividade, selecionados através da abertura de linhas especiais de crédito e da concessão de subsídios; investiu, pesadamente, em obras de infra-estrutura; implantou setores industriais novos mediante a criação de empresas públicas; e buscou coordenar essas iniciativas como partes de um projeto coerente de transformação socioeconômica de grande envergadura.

Esses atributos, porém, são genéricos. Ao agir assim, o Estado indiano não se distingue de qualquer outro Estado desenvolvimentista.² Mas na Índia o Estado fez muito mais. Ou, se preferirem, fez tudo isso de maneira muito peculiar.

No que vem a seguir, vamos apresentar muito brevemente algumas dessas especificidades, detendo-nos em uma delas – as mudanças na estrutura agrária – que mantém relação direta com o tema que nos interessa nessas notas.

Planejamento *cum* Democracia

A primeira característica a salientar diz respeito à centralidade assumida pelo planejamento econômico na arquitetura do Estado indiano e sua combinação, pouco usual, com as formas próprias da democracia política.

Iniciada, formalmente, em 1951, com a aprovação do I Plano Quinquenal de Desenvolvimento, a experiência indiana de planejamento econômico é uma das mais extensas e mais refletidas de que se tem notícia³. Até a década de 90 do século passado, quando têm início as reformas neoliberais, foram, ao todo, sete planos. E a série não terminou ali: mesmo sob o predomínio, em escala mundial, de um discurso profundamente hostil à intervenção do Estado na economia, para o qual a ideia de planejamento rima com totalitarismo, o Estado indiano manteve-se fiel à sua tradição e continuou a formular, periodicamente, seus planos quinquenais, e, mesmo, planos gerais de maior duração. Essa longa história registra mudanças importantes, por certo: já no final dos anos 1970, a ideia de “planificação”, inspirada no modelo soviético, perdera a força, e, com as reformas introduzidas no ano de 1990 do século

² Uso o termo em sentido neutro para me referir a todo Estado que faz uso dos instrumentos de política econômica para alterar as condições de funcionamento dos mercados e impulsionar o processo de desenvolvimento econômico. Para uma definição diversa, que toma por base os atributos que capacitariam o Estado a desempenhar adequadamente aquela tarefa, cf. Evans, 1989.

³ Cf. Chakravarty, 1987, p. 14.

passado foram abolidos, em grande medida, os instrumentos de intervenção microeconômica (restrições quantitativas, licenciamentos), marcas distintivas do planejamento indiano, apontados, quase universalmente, como fator de ineficiência e fonte inesgotável de negócios escusos. Mas o fato de que tenha persistido por tanto tempo, apesar de tudo, é indicativo do quanto a prática do planejamento encontra-se institucionalizada no Estado indiano.

A importância atribuída aos planos nunca se traduziu, contudo, em poder incontestável dos órgãos responsáveis por sua gestão. Mesmo no governo de Nehru, que dirigia pessoalmente os trabalhos do órgão central no sistema de planejamento (a *Planning Commission*), suas prerrogativas eram limitadas pela existência de outros *loci* decisórios, no âmbito do Executivo, pelas decisões da Corte Suprema, e, mais importante ainda, pelo evoluir das negociações entre partidos e grupos da sociedade civil que desaguavam no Parlamento.

O papel relevante desempenhado pelo planejamento econômico não é uma particularidade da Índia, mas o exercício deste, nas condições de intensa competição eleitoral, é uma experiência incomum no universo dos países outrora chamados de subdesenvolvidos.

Prioridade à indústria pesada

Para além da centralidade do planejamento, o padrão indiano se diferencia, também, pelo papel atribuído, desde o início, à indústria pesada. O objetivo de implantar a indústria de base já era afirmado, enfaticamente, por Nehru, antes da independência. Mas ele não estava sozinho nesta pretensão. Como a tese do planejamento, a ideia de assentar o processo de industrialização no dinamismo desses setores aparecia nos inúmeros documentos programáticos da época, entre eles, o projeto desenhado pelos grandes empresários – o Plano Bombaim – e mesmo em algumas das propostas emanadas da administração do Estado colonial⁴. Um dos pilares dos Planos Quinquenais de Desenvolvimento dos anos de 1950 e 1960 do século passado, a prioridade conferida à produção de “bens de produção” é indicativa do impacto causado na imaginação dos círculos dirigentes indianos pelo sucesso da planificação soviética.

⁴ Cf. Hanson, A. H., *The process of planning. A study of Indian's Five-Year Plans, 1950-1964*. London: Oxford University Press, 1966..., p. 37.

Nesse particular, a trajetória indiana difere nitidamente dos casos nacionais mais familiares ao leitor brasileiro – pensamos no modelo de industrialização predominante na América Latina, e também no caso coreano – onde a produção de bens de consumo não duráveis liderou o processo de substituição de importações em sua primeira fase, o salto à indústria de bens de capital vindo a se dar mais tarde, em grande medida como resposta a estrangulamentos externos que punham em risco o processo de acumulação. Os economistas se dividem na avaliação das vantagens e desvantagens do caminho tomado pela Índia. Não precisamos passar em revista seus argumentos. Para nossos propósitos, é suficiente observar que, ao cabo de algumas décadas, a referida prioridade havia conformado uma estrutura industrial onde insumos, bens de capital e bens intermediários respondiam por 69,54% da produção industrial, os bens não duráveis de consumo por 26,65%, cabendo aos bens duráveis a quota inexpressiva de 3,81% (dados de 1981).⁵

O espaço restrito do capital estrangeiro

O fluxo de investimento externo para a Índia foi, tradicionalmente, muito reduzido, e continuou a sê-lo, mesmo depois das reformas liberalizantes introduzidas a partir de 1990, ainda que, desde então, ele tenha aumentado consideravelmente. O comportamento “acanhado” da inversão externa tem como contrapartida um estoque pequeno. Combinadas, as duas variáveis indicam como é modesto, comparativamente, o papel do capital estrangeiro na economia indiana.

O padrão de relacionamento entre o capital nacional e o estrangeiro na Índia tem raízes em processos de longa duração, gestados ainda sob a égide do domínio britânico. Mas é difícil desconhecer o papel decisivo em sua conformação das políticas praticadas pelo Estado indiano.

É verdade, as crises cambiais do segundo lustro dos anos 1950 levaram o governo a uma postura relativamente flexível. Nesse período, ele passou a estimular a formação de *joint ventures* entre grupos locais e estrangeiros, visando ampliar o acesso à tecnologia e a assegurar as divisas requeridas para a implementação de projetos de interesse estratégico.

⁵ SANDESARA, J. C. *Industrial policy and planning, 1947-91. Tendencies, interpretations and issues*. New Delhi: Sage Publications, 1992, p. 34.

A partir do final dos anos 1960, porém, o governo criou uma série de dispositivos legais que dotariam a Índia de um dos regimes de investimentos externos mais restritivos do mundo, fora do bloco socialista. Deles, os mais importantes foram: 1) a lei do Monopólio e das Práticas Comerciais Restritivas (*Monopoly and Trade Restrictions Practices Act*), de 1969; 2) a Lei de Patentes, de 1970; e, principalmente, 3) a Lei de Regulação Cambial (*Foreign Exchange Regulation Act* (FERA)), de 1973.

E as restrições ao capital estrangeiro não terminavam aí. Mais ou menos na mesma época, o governo passou a regular estritamente a importação de tecnologia, através de listas que discriminavam os setores onde a “colaboração” estrangeira (i. é, o investimento) ainda era necessária; em outros setores, onde apenas a colaboração técnica era admitida, mas assim mesmo com taxas de remuneração controladas; e outros, ainda, onde a base tecnológica era tida como suficientemente forte para dispensar aquisição externa de tecnologia.⁶

Na década de 1970 verifica-se um recuo generalizado na participação do capital estrangeiro na produção industrial. Os casos mais pronunciados são os da indústria de máquinas elétricas e de fármacos, onde ela cai de 50% para 27% e de 75% para 49%, respectivamente. Mas o fenômeno é observável também em quase todos os outros ramos da indústria.⁷

O “gigantismo” do setor público

Ao mesmo tempo em que restringiu o capital estrangeiro, o Estado indiano atribuiu às empresas públicas o papel dominante no conjunto da economia. Em nítido contraste com a experiência dos países latino-americanos, na Índia a construção do setor empresarial do Estado não resultou de decisões *ad hoc* tomadas em resposta a problemas circunstanciais, ou pela necessidade de substituir o empresário privado, carente de recursos para explorar por conta própria certos ramos de atividade que permaneciam, assim, como “espaços vazios”. A liderança da empresa pública obedecia a razões estratégicas, como parte nuclear do projeto de transformação social formulado pelos dirigentes nacionalistas.

⁶ATHREYE, Suma e KAPUR, Sandeep. “Private foreign investment in India”. Manchester School of Management e Birkbeck College/University of London, 1999 (www.econ.bbk.ac.uk/faculty/homepages/kapur/fdi.pdf), p. 6.

⁷ ENCARNATION, Dennis J. *Dislodging multinationals. India's strategy in comparative perspective*. Ithaca and London: Cornell University Press, 1989, p. 6.

Isso não quer dizer que, sobre essa matéria, tenha existido consenso na Índia. A necessidade de um Estado forte, capaz de promover políticas de proteção e fomento, necessárias à industrialização do País, era um traço saliente na obra dos precursores do nacionalismo indiano. Mas depois, como antes da independência, a natureza exata da presença estatal era objeto de discordâncias, que expressavam duas perspectivas opostas sobre a natureza da economia futura. De acordo com a primeira, que refletia o ponto de vista universalmente abraçado pelos grandes empresários, a intervenção do Estado tinha o papel instrumental de criar as bases para uma economia capitalista vigorosa e dinâmica, cuja liderança seria exercida pelo capital privado nacional. Para os intelectuais, funcionários de Estado e dirigentes políticos que sustentavam a segunda perspectiva – a começar por Nehru –, a convivência entre setor público e privado seria um traço duradouro da economia indiana, que deveria, porém, evoluir gradualmente para um padrão socialista pelo crescimento mais que proporcional do primeiro daqueles setores.

Por mais de três décadas, o discurso da política industrial indiana foi marcado pela tensão entre essas duas perspectivas; mas, durante vinte anos (de 1955 a 1975, aproximadamente), o pêndulo esteve fortemente inclinado na direção da segunda das posições mencionadas.

Mais importantes, porém, do que documentos de política, foram as medidas efetivas que começaram a ser adotadas desde o início do período. Pensamos, sobretudo, no ciclo de nacionalizações que tem início nesse período – com a encampação, em maio de 1955, do *Imperial Bank of India*, o maior banco comercial do País à época, acompanhada, no ano seguinte, pela nacionalização das empresas de seguro de vida –, e, na emenda constitucional aprovada pelo Parlamento em fevereiro de 1955, que abriu caminho para tais medidas ao estabelecer que a autoridade para decidir do valor da indenização a ser paga pelas propriedades adquiridas pelo Estado cabia ao Executivo⁸. Essa arma que tornou possível a onda de nacionalizações do primeiro governo de Indira Gandhi, entre meados de 1969 e primeiros anos de 1970, das quais a de maior impacto foi a nacionalização dos quatorze maiores bancos do País, em julho de 1969.

Aliado às prioridades setoriais do planejamento, traduzidas em decisões de investimento de vulto crescente, o efeito conjugado dessas medidas e orientações foi, como esperado, uma grande expansão relativa do setor

⁸ Id., *ibid.*, p. 195.

empresarial do Estado indiano. Podemos intuir as dimensões desse fenômeno se olharmos para a participação de empresas públicas no universo das cem maiores empresas: seu número passa de 20 a 35, entre 1970 e 1980, elevando-se de dois terços para três quartos sua parcela no total dos ativos daquelas empresas.⁹

As transformações sociais no campo e a predominância da agricultura familiar

Quando o observador se volta para os dados a respeito do meio rural indiano, a primeira coisa que lhe chama a atenção – e o espanta – é o tamanho da população que vive no campo: cerca de 70% da população total, ou mais de 700 milhões de pessoas! Interessado que está em entender o posicionamento da Índia nas negociações internacionais sobre temas agrícolas, o observador desavisado corre o risco de fazer esta constatação e se dar por satisfeito. É evidente: tendo uma agricultura de base familiar e pouco eficiente como essa, não caberia esperar que o governo indiano se dispusesse a abrir, significativamente, seu mercado agrícola. Compreendemos a cautela, mesmo se preferimos vê-la reduzida.

O observador não se equivoca neste juízo. Mas continua sem entender as razões que levam a Índia a combater o protecionismo dos países ricos – certamente se surpreenderá com a informação de que este país é hoje um exportador líquido de alimentos, que suas exportações agrícolas crescem em ritmo acelerado, e que sua participação, no total das exportações mundiais de bens agrícolas, é maior do que no de exportações de manufaturas.¹⁰ Não tem ideia, tampouco, das condições necessárias para que a sua postura neste âmbito deixe de ser tão defensiva.

Para avançar na direção desse entendimento, a melhor coisa a fazer é traduzir o espanto inicial em algumas perguntas. Com efeito, o que houve (ou não houve) na Índia para que a população rural tenha se mantido tão grande em termos relativos? Não foi assim no Brasil, que se industrializou como a Índia e conheceu um processo de urbanização acelerado, que pelos dados oficiais, reduziu sua população rural a menos de 20%. Não foi assim no México, na Coreia e em tantos outros países em

⁹ Cf. Encarnation, *op. cit.*, p. 40.

¹⁰ Cf. Kalirjan, Kaliappa e Kanhiya Singh, *India and the Wto's Agreement on Agriculture (A-o-A)*, Invited paper prepared for presentation at the International Association of Agricultural Economists Conference, Gold Coast, Australia, August, 12-18, 2006, p. 8.

desenvolvimento. Seria possível atribuir a diferença ao ritmo mais lento da mudança econômica na Índia. Mas essa explicação cai por terra quando levamos em conta a continuidade do processo de crescimento urbano no Brasil e no México nas duas últimas décadas, quando suas economias patinavam e o ritmo de expansão urbana na Índia era moderado, e, nos últimos 25 anos, sua economia passou a crescer rapidamente. A perplexidade que essas constatações produzem ficará menor se recuarmos no tempo e examinarmos, ainda que brevemente, as transformações sociais operadas no campo depois da independência.

Antes disso, sob o domínio britânico, vigorou na Índia um regime agrário fundado na concentração da propriedade da terra nas mãos de uma classe de latifundiários ausentistas (os zamindars), que viviam do excedente extraído sob forma de renda de camponeses desprovidos de direitos e desprotegidos. Esse regime não era universal: em algumas partes da Índia, a concessão de terra aos senhores era temporária e a renda periodicamente revista; em outras, o Estado colonial franqueava a terra aos camponeses em bases individuais, cobrando-lhes impostos diretamente; em outras, ainda, a tributação incidia sobre a comunidade aldeã e os direitos de uso da terra eram comuns. Mas não é preciso entrar em detalhes. Importa é assinalar que, em todas as suas variantes, o regime de posse de terra visava garantir um fluxo regular e adequado de renda tributária aos cofres da administração britânica, a custo mínimo. Por seu caráter altamente espoliativo e sua superposição com o sistema de castas, esse regime alimentou a revolta camponesa, que viria a desempenhar um papel destacado nas mobilizações conduzidas pelo movimento nacional.

Não é de estranhar, portanto, que o compromisso com a transformação das relações sociais no campo tenha se inscrito nos fundamentos da democracia indiana. Claramente expresso na Constituição da República “soberana, socialista, secular e democrática” da Índia, de 1949, ele começa a se traduzir em fatos no início da década de 50 do século passado, quando uma série de dispositivos legais eliminam a classe dos *zamindares* e asseguram aos antigos arrendatários direitos permanentes – mesmo hereditários e alienáveis – sobre a terra que cultivam. Mais tarde, a legislação fixaria limites para a renda, prevista em contratos de arrendamento.¹¹

¹¹ Cf. Srivastava, Ravi S., “Land Reforms, Employment and Poverty in India” Comunicação apresentada na International Conference on Land, Poverty, Social Justice and Development, Institute of Social Studies, Haya, 9-14/01/2006.; Sethi, Manpreet, “Land Reform in India: Issues and Challenges”, in Peter Rosset, Raj Patel, and Michael Courville (eds.) *Promised land : competing visions of agrarian reform*, Oakland, C.A., Food First, 2006. e Banerjee, Abhjit e Lakshmi Iyer, *Colonial Land Tenure, Electoral Competition and Public Goods in India*, Harvard Business School Working Knowledge 08-062, 2008.

Além da reforma do regime de arrendamento, o outro mecanismo usado pelo Estado indiano para evitar a concentração da terra foi o estabelecimento de tetos (*ceiling*) ao tamanho das propriedades rurais. Este instrumento, que já estava previsto no Primeiro Plano Quinquenal (1951-55), foi adotado mais amplamente nos anos 1970, com os limites variáveis segundo as legislações estaduais, mas sempre em patamares inacreditavelmente baixos para os padrões latino-americanos: de 4 a 9 hectares para terras irrigadas.¹² Começamos a entender um pouco melhor, então, a extrema fragmentação da propriedade da terra na Índia (área média dos estabelecimentos rurais de 1,18 hectares; dado de 1991).¹³

Sumários como são, os elementos de informação avançados até aqui permitem uma inferência importante: o caráter familiar da agricultura e a preservação de uma parcela imensa da população indiana no campo não derivam de processos anônimos e espontâneos, nem equivalem a uma lentidão excessiva da mudança social. Em medida não desprezível, esses traços foram politicamente construídos ao longo de uma história acidentada.

Devemos frisar este aspecto. Ele fica mais evidente ainda quando levamos em conta a presença, na Índia, de um vasto sistema público de distribuição de alimentos. Em operação desde o período de entre guerras, esse sistema esteve voltado inicialmente para a população urbana de baixa renda; depois, sua cobertura foi ampliada para atender os grupos mais vulneráveis no campo, especialmente nas áreas tribais. Distribuindo alimentos a preços subsidiados, de acordo com estudo do Banco Mundial ele cobre, atualmente, uma população de 164 milhões de pessoas. Contando com mais de 400.000 lojas (*Fair Prices Shops*), o Sistema Público de Distribuição tem em seu núcleo uma empresa estatal, a *Food Corporation of India*, que administra, com seus 40 mil funcionários e mais de 60 mil trabalhadores manuais permanentes, os 1646 escritórios e os 1451 silos espalhados pelo país.¹⁴ Junto com outro ente público, a PEC Ltd., a FDI controla a importação de inúmeros gêneros essenciais, entre outros, o arroz, o trigo e o milho.¹⁵

¹² Mearns, Robin, *Access to Land in Rural India. Policy Issues and Options* www.worldbank.org/html/dec/Publications/Workpapers/wps2000series/wps2123/wps2123.pdf

¹³ Cf. Srivastava, Ravi, op. cit., p. 9.

¹⁴ Dados extraídos de Radhakrishna, R. e K. Subbarao, *India's Public Distribution System. A National and International Perspective*, World Bank Discussion Paper, no. 380, 1997, e do sítio da Food Corporation of India.

¹⁵ Cf. Kalirjan Kaliappa., e Singh, Kanhaiya, op. cit., p. 30.

A combinação desses dois elementos – a regulação estrita dos direitos de propriedade sobre a terra e a gestão pública do sistema de abastecimento – mostra que o Estado indiano, desde sua criação, optou por excluir o setor agrícola da esfera do mercado capitalista.

Contudo, é preciso tomar cuidado para não transmitir a falsa impressão de que os dirigentes indianos estiveram unidos em torno de um projeto integrado, e que o tenham implementado com inteiro êxito. Para afastar esta última ideia, basta uma rápida passada de olhos no debate a respeito da reforma agrária na Índia e registrar algumas das distorções apontadas: muitos Estados resistiam a alterar suas legislações para adequá-las às orientações emanadas do Governo central (pela Constituição indiana, a política agrária é de competência dos estados federados); as famílias ricas encontravam múltiplos expedientes para burlar a lei, estendendo suas propriedades muito além do permitido; poucas propriedades foram confiscadas por ultrapassarem o teto legal, e foi pequena a área total redistribuída; apesar de todas as medidas tomadas, uma ampla parcela de trabalhadores continua sem acesso à terra, e, só recentemente, as mulheres começaram a ser beneficiadas por esse tipo de política.

A segunda ideia fica descartada pelo reconhecimento de que inexistia, na elite política indiana da época, um projeto de reforma agrária aceito consensualmente. Nos anos 50, Nehru e seus partidários no Partido do Congresso, abraçaram o programa de Gandhi, de reconstruir o campo indiano pela generalização da propriedade coletiva da terra administrada pelos conselhos de aldeias, os *panchayates*. Nesse movimento, além dos ensinamentos do *pandit*, inspiravam-nos os relatos dos especialistas enviados em missão à China para estudar a experiência das comunas. Mas a oposição interna a esse programa era forte, e conseguiu se impor no momento decisivo: o debate travado no partido do Congresso, em 1959, em torno da resolução Nagpur.¹⁶

Na segunda metade da década seguinte, durante o curto mandato do Primeiro-Ministro Lal Bahadur Shastri (1964/66), depois de intensas crises

¹⁶ Aprovada pela sessão de Nagpur do Congresso Nacional Indiano, a referida resolução estabelecia que “the future agrarian pattern should be that of cooperative joint farming, in which the land will be pooled for joint cultivation, the farmers continuing to retain their property rights, and getting a share from the net produce in proportion to heir land.. Further, those who actually work the land, whether they own the land or not, will get a share in proportion to the work put in them on the joint farm.. Apud, Frankel, Francine, *India's Political Economy*, 1947-2004, Oxford, Oxford University Press, 2005, p. 162.

de abastecimento e do uso da ajuda alimentar como instrumento de chantagem política pelos Estados Unidos, o foco do governo indiano se desloca da estrutura agrária para a modernização agrícola.

Introdução de sementes novas, disseminação do uso de fertilizantes e inseticidas, técnicas avançadas de manejo do solo, eletrificação e emprego mais generalizado de implementos agrícolas... Era a “revolução verde”, que mereceu muitas críticas por seus efeitos dissolutivos sobre as formas tradicionais de produção e de vida, mas que liberou a Índia de sua dependência alimentar e a transformou em exportador líquido de bens agrícolas.

Fazer referência a esses fatos é preciso por uma razão de enorme importância política. É que o efeito conjunto da implementação (mesmo que distorcida) das reformas no regime de propriedade da terra e das políticas de modernização agrícola, foi a emergência de uma vasta camada de pequenos produtores prósperos que – numa retroação características dos processos de políticas públicas – passaram a se fazer ouvir, com voz cada vez mais alta na esfera pública, a formular demandas de toda ordem, como as de preços justos para seus produtos e acesso barato a seus insumos. Esses pequenos produtores transformaram-se rapidamente em força social de peso significativo, e deram lastro social a uma ideologia difusa, que dois estudiosos da sociedade indiana, de autoridade reconhecida, denominaram de “novo agrarismo”. Em suas palavras:

“Ao contrário das democracias ocidentais e da maioria dos países do Terceiro Mundo, a Índia adotou o sufrágio universal e a política partidária competitiva nos primórdios de sua industrialização. O resultado foi a crescente influência dos interesses e das classes agrárias na vida política e na política pública. O agrarismo introduziu uma nova clivagem na política indiana ao influenciar e ao capturar as ideologias e as estratégias políticas de todos os partidos, nacionais ou regionais, de esquerda ou culturalmente nacionalistas.”¹⁷

Do ponto de vista macropolítico, esse pode ter sido o desenvolvimento mais importante. Mas a exposição neste tópico ficaria incompleta se não incluísse uma palavra sobre um fenômeno menos central, mas, sob vários

¹⁷ RUDOLPH, Lloyd I. e RUDOLPH, Susane Hoerber. *In pursuit of Lakshmi. The political economy of the Indian State*. Chicago: The University of Chicago Press, 1987, p. 364.

aspectos, mais inquietante: o radicalismo agrário *naxalita*. Nome genérico dado a movimentos armados conduzidos por organizações maoístas, o *naxalismo* entrou em cena nos anos de 1970, provocando severas dificuldades políticas ao governo de Indira Gandhi. Sem ímpeto, quebrado àquela época, a insurgência *naxalista* se reproduz de forma larvar em vários Estados, e continua representando séria ameaça à segurança interna até hoje, como veremos em outra parte deste artigo.

Observações complementares

Para completar a caracterização do padrão indiano de desenvolvimento, é preciso destacar, ainda, dois aspectos que soam muito estranhos aos nossos ouvidos latino-americanos.

O primeiro refere-se à forte institucionalização dos programas de fomento à pequena produção fabril e artesanal. De inspiração gandhiana, essas políticas apresentam, até hoje, uma peculiaridade incompreensível, fora do contexto que lhe deu origem: a reserva de esferas de produção às pequenas indústrias e o estabelecimento de limites à expansão das grandes empresas competitivas.

O segundo diz respeito à gestão da moeda. Apesar de toda a parafernália de mecanismos de intervenção econômica, a despeito de todo o gigantismo do setor público, por quase todo o tempo a Índia observou uma política monetária relativamente austera. Nos anos que medeiam o Primeiro Plano Quinquenal e a inauguração do período de reformas liberalizantes, a economia indiana conheceu picos inflacionários, mas nada remotamente parecido com as taxas que conhecemos na América Latina. A um repique dos preços seguia-se, sem muita demora, a adoção de políticas monetárias enérgicas, que produziam o efeito esperado de forma relativamente rápida, ainda que a elevado custo político.

O padrão institucional que acabamos de descrever garantiu a transformação profunda do sistema produtivo da Índia, com crescimento relativamente baixo, porém. Sobretudo na década de 60 do século passado, tornou-se corrente entre os especialistas a fórmula depreciativa “padrão hindu de crescimento” (que não ultrapassaria a marca dos 3,5 por cento). A média foi um pouco maior na década de 50 do mesmo século, e voltou a se elevar – agora mais pronunciadamente – nos anos 1980. Não importa – tendo como referência o desempenho dos “quase vizinhos” asiáticos – o crescimento relativamente reduzido da economia indiana sempre se afigurou como um

problema e um argumento poderoso nas mãos dos críticos do modelo vigente. No outro lado da balança, os interlocutores punham em defesa do mesmo as seguintes propriedades: regularidade – a economia indiana cresceu continuamente, praticamente desconhecendo a experiência, infelizmente familiar na América Latina, do crescimento negativo. Outro argumento forte deriva dessa constatação: por seu insulamento, pelos controles que impôs ao comércio externo e aos movimentos de capitais, por ter evitado “a armadilha da dívida externa”, a Índia suportou bem os solavancos da economia internacional. Nesse particular, é significativo que a década de 80 do século anterior – “década perdida” para a América Latina, tenha sido, para a economia indiana, tempo de um grande salto à frente.

Esse salto culminou no questionamento de muitos dos atributos expostos até aqui e na adesão da elite indiana ao discurso geral das reformas para o mercado. Mas, como veremos a seguir, também na maneira de proceder às ditas reformas, a Índia guardou sua originalidade.

Particularidades do processo indiano de reformas

Desde 1991, quando foram oficialmente abraçadas, as reformas para o mercado vêm sendo conduzidas na Índia com grande pragmatismo.

Esse traço é patente mesmo na reforma do comércio exterior. No início de 1990, as autoridades indianas promoveram a abertura comercial mediante a aplicação do pacote usual de medidas, que incluía a quebra do monopólio estatal de importação de quase todos os produtos, uma ampla reforma tarifária e uma drástica diminuição no número de bens cuja importação estava sujeita a restrições quantitativas ou outras barreiras não-tarifárias.

Contudo, apesar da expressiva redução verificada no período, a Índia continua a exibir níveis de proteção tarifária muito altos, comparativamente.¹⁸ E não é só isso: em determinado momento – mais precisamente em 1997 – a tendência à queda nas alíquotas tarifárias se interrompeu e deu lugar a uma sensível elevação. No presente, as tarifas praticadas pela Índia distam muito do patamar em que se situam as suas tarifas consolidadas (isto é, alíquotas às quais tem o compromisso de não ultrapassar por força de acordo firmado

¹⁸ “Taking all the product categories put together, the average applied tariff rate of 51,6 for India is not only the highest, but also nearly three times as high as the average level of 19,2 percent for the countries studied.” Srinivasan, 2003, p. 22.

em negociações multilaterais no âmbito do GATT/OMC) que, para muitos produtos, estão entre as mais altas do mundo. A consideração do que aconteceu no tocante às barreiras não-tarifárias também é instrutiva: elas continuam a valer para a importação de bens de consumo, e, principalmente, para produtos agrícolas.

Em todas as situações aludidas, um traço em comum: a flexibilidade, a disposição de mudar de curso sempre que as circunstâncias assim o recomendem, a determinação de evitar compromissos com fórmulas pré-fabricadas que passem a operar como camisas de força. Essa atitude, que se traduz, ainda, na invocação de argumentos de prudência para justificar as escolhas efetuadas, transparece, também, na recusa bastante generalizada, mesmo entre economistas liberais, da tese da independência do Banco Central.

É o que constatamos ao nos voltarmos para outra vertente importante do processo de reforma: a liberalização financeira. Aqui, também, o pragmatismo é de regra. As autoridades indianas procederam à liberalização gradual das taxas de juros, antes submetidas a estrito controle. Por outro lado, modernizaram e fortaleceram os dispositivos de regulação e supervisão das práticas bancárias, seguindo de perto as recomendações do Comitê da Basileia. Ademais, encorajaram a concorrência no setor, mediante a remoção de barreiras às operações de crédito de instituições não bancárias e a concessão de licenças a bancos privados, nacionais e estrangeiros.

Contudo, mantiveram o percentual do crédito compulsoriamente canalizado para os setores prioritários (40%), e não transferiram ao setor privado (nacional ou estrangeiro) nenhum banco estatal: dez anos depois de inaugurado o programa de reformas, o governo – em seus dois níveis, central e estadual – ainda controlava 80% dos ativos dos bancos comerciais.

O mesmo padrão pode ser observado na administração das mudanças no regime de investimentos estrangeiros. A atração do investimento direto para acelerar a modernização da economia era um dos objetivos da reforma, e, nesse sentido, muitas das barreiras até então existentes foram suprimidas. Mas, ao contrário do que constatamos em outros casos nacionais, o governo indiano sempre foi muito sensível à diferença entre investimento produtivo e aplicações financeiras de curto prazo, com o efeito potencialmente desestabilizador que elas encerram. Essas, até hoje, continuam sendo objeto de controles muito rígidos.

Pragmatismo também no tratamento dado ao setor empresarial do Estado. Gestores de um dos sistemas empresariais públicos mais vastos e diversos

fora do bloco socialista, os dirigentes indianos resistiram ao canto de sereia da privatização rápida e generalizada. Ao invés de grandes programas de privatização, procuraram reestruturar o sistema empresarial do Estado, reconhecidamente ineficiente, através de uma política cautelosa de “desinvestimento” – venda de participações, sem transferência de controle sobre as empresas consideradas.

Mais tarde, no governo da Aliança Nacional Democrática, constituído depois das eleições gerais, em 1998, sob a liderança do Bharatiya Janata Party, o partido do nacionalismo hindu, o tema da privatização entra com todas as letras na agenda da política indiana. Esse fato, que já se manifestava na criação de um Ministério do Desinvestimento para implementar as decisões governamentais nessa área, seria confirmado, a seguir, pela privatização de algumas empresas, entre elas a *Modern Foods India Ltd.*, padaria com 13 estabelecimentos espalhados pelo País, e mais de 2.000 empregados. De significado econômico maior foram as privatizações da VSNL, que detinha o monopólio das operações internacionais de telecomunicações da Índia *Petrochemical Ltd.* (IPCL), e, sobretudo, da *Maruti Udyog*, maior fabricante de automóveis da Índia, uma *joint-venture* entre o governo indiano e a japonesa *Suzuki Motor Corporation*.

A privatização estava consagrada, finalmente, como um dos eixos da política governamental. Mas, nem por isso, deixava de suscitar controvérsias. Pelo contrário, sindicatos, partidos de esquerda e parcelas expressivas da opinião pública continuavam resistindo à ideia da transferência maciça de ativos ao setor privado. Com a alternância de governo ditada pelos resultados das eleições gerais de 2004, que trouxe o Partido do Congresso de volta ao poder em aliança com os partidos reunidos na Aliança de Esquerda, o programa de privatização foi virtualmente congelado.

E o que dizer das mudanças introduzidas na política de estímulo à pequena empresa? Além dos instrumentos comumente acionados em outros países para promover esse segmento – assistência técnica, linhas preferenciais de crédito, subsídios – o Estado indiano fez uso de um dispositivo especial, perturbador do ponto de vista do liberalismo econômico: a reserva de certas classes de produtos às “indústrias de pequena escala”. E não fez isso esporadicamente. A política de apoio às pequenas indústrias é altamente institucionalizada, como o revela o fato de existir na estrutura organizacional do governo indiano um ministério dedicado especificamente ao tema, o *Ministry of Small Scale Industries*. A política de reserva foi introduzida pela

Primeira Resolução sobre Política Industrial, de 1948, que previa a criação de um Comitê Consultivo sobre Reserva, com membros de vários ministérios. A primeira lista de produtos com manufatura reservada exclusivamente ao setor de “pequena escala” foi divulgada em 1967, e continha 47 itens. A partir daí, o número de produtos reservados aumentou progressivamente, chegando a 504 em abril de 1978. Com a adoção, nesse ano, de nova metodologia de classificação industrial, o número de produtos reservados pulou para 807. E a lista continuou crescendo até atingir a marca de 836, em 1989. Nesse ano, o processo de ampliação da lista foi detido. Em 1997, o governo começou a enxugá-la, dela retirando 37 itens. Mas vem fazendo isso muito lentamente: em outubro de 2004, 605 itens permaneciam com produção reservada exclusivamente ao setor.¹⁹

Para economistas liberais mais sensíveis, que reagem de pronto à simples menção do termo política industrial, esse resultado é quase um ultraje. Mas os gestores da reforma econômica na Índia parecem conviver com ele sem muito sacrifício. Naturalmente, sendo bem versados em teoria, reconhecem os prejuízos em termos de eficiência microeconômica que a situação envolve. Mas reconhecem, também, que o mundo é mais complexo do que a representação idealizada servida nos manuais. E concluem, corretamente, que os custos econômicos da tentativa política de “corrigir essa distorção do mercado” seria, provavelmente, muito maior do que os benefícios derivados de tal iniciativa.

Essa afirmativa se aplica, com igual ou maior propriedade, às mudanças introduzidas no setor agrícola. Em estudo anteriormente citado, especialista indiano em questões agrárias destaca duas demandas dos empresários nacionais no tocante à liberalização do setor agrícola: 1) autorização para arrendamento de terras coletivas, pastos e florestas; 2) levantamento das restrições que pesam sobre o arrendamento de terras privadas.²⁰ A citação é conveniente porque ela nos dá uma medida de quão acanhadas foram as mudanças produzidas no padrão que descrevemos acima.

Ainda hoje, o setor agrícola indiano parece fechado à grande empresa capitalista. Houve mudanças, por certo. Ainda que com muitas reservas, o arrendamento de áreas maiores começa a ser feito em terras públicas. Além

¹⁹ Cf. *Reservation Policy*, no sítio do Ministry of Small Scale Industries, Government of India.

²⁰ Srivastava, Ravi S., op. cit., p. 11.

disso, observa-se o fenômeno curioso do “arrendamento reverso” – aglutinação de pequenas glebas que são arrendadas pelo produtor mais rico. Surgem propostas de mudanças legislativas para liberalizar o regime de arrendamento, incluindo, às vezes, esquemas “criativos”, como o que prevê a cessão de direitos sobre o uso da terra pelo pequeno proprietário em troca de sua participação nos lucros de uma sociedade anônima, com fração correspondente à terra cedida.²¹ Existe ainda, naturalmente, a mudança “selvagem”, que se faz ao arrepio da lei e sob a proteção, mais ou menos velada, das autoridades locais. Mas isso apenas comprova o juízo a respeito da extrema cautela e do pragmatismo dos governantes indianos no trato desta área tão sensível.

De volta ao futuro. Negociações comerciais, Alianças internacionais e perspectivas

À luz dos elementos avançados até aqui, a posição indiana na Rodada Doha não surpreende. E, se ainda resta alguma perplexidade, ela desaparece quando consideramos o apoio interno que elas angariam.²²

Liberalização do mercado agrícola para a Índia é muito mais do que, simplesmente, reduzir os níveis de proteção assegurados a seus produtores internos. Significa, ademais, dissolver compromissos sociais fortemente institucionalizados; expor sua enorme população rural aos avatares do mercado, distorcido pelos subsídios às exportações dos países ricos e pelo peso, cada vez maior, da especulação financeira; incorrer no risco da crise de setores que empregam centenas de milhões de pessoas, entre trabalhadores rurais e pequenos produtores agrícolas, sem dispor, nem de longe, de qualquer solução para o problema de como reabsorver os trabalhadores expulsos do campo, assegurando-lhes condições mínimas de existência. Mas, esta é apenas uma das faces do problema. Pelas informações sumárias já fornecidas, é fácil imaginar os custos políticos de uma opção como esta.

Custo eleitoral – o governo detém maioria tênue no Parlamento, e será, brevemente, testado nas eleições gerais previstas para abril de 2009, ocasião

²¹ Id. *Ibid.*, p. 12.

²² Cf. *Stakeholders Speak on India's Negotiating Options at the WTO*. Proceedings of “Pre Hong-Kong Ministerial Meeting Consultations”, 28 June-25 August 2005. Organised under: GOI-UNCTAD-DFID Project “Strategies and Preparedness for Trade and Globalisation in India”.

em que disputará, acirradamente, com a oposição nacionalista do Partido Bharatiya Janata e com a esquerda marxista o voto do eleitorado rural. E pesa, ainda, sobre a decisão dos dirigentes indianos, a sombra ameaçadora da violência política que viceja, cronicamente, nas regiões mais pobres de inúmeros estados da federação, para não falar dos conflitos inter-étnicos entre castas, que se correlacionam fortemente com os conflitos de classe no campo.

STATE-WISE NUMBER OF INCIDENTS AND CASUALTIES IN THE PERIOD 2003 TO 2007										
Assam										
State	2003		2004		2005		2006		2007	
	Incidents	Casualties								
Andhra Pradesh	577	140	310	74	535	208	183	47	138	45
Bihar	250	128	323	171	186	96	107	45	135	67
Chhattisgarh	256	74	352	83	385	168	715	388	582	369
Jharkhand	342	117	379	169	312	119	310	124	482	157
Madhya Pradesh	13	1	13	4	20	3	6	1	9	2
Maharashtra	75	31	84	15	94	53	98	42	94	25
Orissa	49	15	35	8	42	14	44	9	67	17
Uttar Pradesh	13	8	15	26	10	1	11	5	9	3
West Bengal	6	1	11	15	14	7	23	17	32	6
Kerala	12	-	5	-	-	-	2	-	8	-
Karnataka	4	-	6	1	8	8	10	-	7	5
Haryana	-	-	-	-	2	-	-	-	1	-
Tamil Nadu	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-
Total	1597	515	1533	566	1608	677	1509	678	1565	696

(Reference: Chapter II, Para No. 2.63)

Fonte: Government of India. Ministry of Home Affairs, Departments of Internal Security, States, Home, Jammu & Kashmir Affairs and border Management, Annual Report 2007-2008.

Os governantes indianos presidem uma sociedade extremamente complexa, atravessada por conflitos de variada ordem, que, freqüentemente, rompem com violência o equilíbrio social de muitas áreas de fragilidade espantosa. Nessas circunstâncias, sua prudência é sinônimo de sabedoria.

A Índia tinha boas razões para não ceder na questão agrícola. Aceitemos, em prol do argumento, esta afirmativa, deixando de lado a questão de como se posicionaria se a fase conclusiva da negociação se transferisse para o tema do acesso aos mercados industriais. Ainda assim, levando em conta o outro lado da balança – os interesses depositados no aprofundamento das parcerias internacionais – restaria a pergunta sobre a sua vontade política. Essa questão nos remete ao tema da orientação geral da política externa indiana, e, em particular, do significado e das implicações do acordo nuclear com os Estados Unidos.

O elemento que une essas duas dimensões é o consenso das elites indianas, para além das múltiplas e intensas rivalidades que a dividem, em torno da ideia a respeito do papel reservado a seu país no sistema internacional. Esse consenso é descrito por um especialista em termos de quatro convicções básicas:

1) a Índia é um país com enorme potencial e importância internacional futura – sempre teve razão para almejar, e já pode reclamar agora, o *status* de “grande potência”;

2) seus interesses e valores serão melhor realizados em um mundo multipolar;

3) a Índia deve mudar o seu padrão de relacionamento com as grandes potências, principalmente com os Estados Unidos e a China, mas, 4) deve manter vivo o valor que deu o norte para o movimento dos países não-alinhados: o princípio da autonomia estratégica²³.

Esse consenso, no essencial, não é novo. Ele se expressou, em palavras e atos, desde a fundação do Estado indiano. Podemos ver isso nas declarações de Nehru sobre a grandeza do País, num momento em que a independência não estava sequer formalizada, e na pretensão permanente da Índia de ocupar um assento no Conselho de Segurança da ONU; na recusa à política de Blocos e no papel de liderança assumido pela Índia no Movimento de Países Não-Alinhados. Constatamos a mesma atitude na maneira como a Índia reage às sanções adotadas pelos Estados Unidos no final dos anos 1960 e em sua disposição de estabelecer uma aliança estratégica com a URSS; a conduta

²³ Hoffmann, Steven A. “Perception and China Policy in Índia”, in Francine r. Frankel e Harry Harding (Eds.), *The India-China Relationship. What the United States Needs to Know*. New York e Washington, Columbia University Press/Woodrow Wilson Center Press, 2004, pp. 33-74.

da Índia nas negociações do GATT e depois na OMC é outro testemunho dessa disposição. Contudo, mais do que em qualquer outro domínio, ela se manifesta no programa nuclear indiano.

Iniciado ao final da Segunda Guerra Mundial, com a inauguração do primeiro centro de pesquisa nuclear na Índia, o *Tata Institute of Fundamental Research*, criado pelo físico Homi Bhabha, em 1945, o programa nuclear foi muito cedo definido como prioridade nacional. A lei que criou a Comissão de Energia Atômica indiana foi aprovada em agosto de 1948. A transformação desse compromisso programático deve muito ao próprio Bhabha, que presidiu a Comissão até o acidente em que perdeu prematuramente a vida, e a Nehru. Nesse processo, teve papel decisivo a conferência reunindo cientistas, funcionários de Estado e empresários que Nehru convocou e presidiu, pessoalmente, em 1954. Com ela, o empenho do Estado indiano naquele programa, que poderia ser tido como mera veleidade, ficou patente para todos os atores relevantes. A decisão de acelerar o programa se deu após o primeiro teste de explosão nuclear feito pela China, em outubro de 1964.²⁴ Coerente com essa orientação de política, e com a posição desde o primeiro momento manifestada por Nehru, a diplomacia indiana rejeita o Acordo de Não-Proliferação Nuclear, denunciando o “condomínio por ele criado” e insistindo na tese do desarmamento. Em 1974, a Índia faz o seu primeiro teste. E, em 1998, em ambiente internacional muito mais restritivo, provoca um choque com a explosão de cinco artefatos. Recebeu sanções por isso, mas, já em 2001, o governo norte-americano dava início a gestões para normalizar as relações com a Índia.

O discurso de Bush, anunciando a abertura de negociações visando o acordo de cooperação atômica, consagra, na prática, a Índia como sexta potência nuclear do mundo. Os efeitos positivos para a Índia desse reconhecimento são imediatos. Mas não vêm sem custo. As pressões pelo enquadramento do País ao papel a ele atribuído no planejamento estratégico norte-americano são evidentes, mas a resposta que despertam não é unívoca.

Diante das pressões norte-americanas para isolar o Irã, a Índia tem adotado uma estratégia mista: por um lado, passou a condenar o programa nuclear iraniano e deu o seu aval à decisão de levar o caso ao Conselho de

²⁴ Cf LAVOY, Peter R. “Indian great power: Assimilating the pressures of political culture and international competition”. Trabalho apresentado na 37ª Convenção Anual da International Studies Association, San Diego, Califórnia, 20/04/1996.

Segurança da ONU – para o desconforto de seus interlocutores iranianos e grande irritação do público interno nacionalista. Por outro lado, contra os reiterados conselhos e admoestações, deu continuidade às negociações com o Irã e o Paquistão com vistas à conclusão do acordo sobre o gasoduto que deve transportar 150 Mm³/d (milhões de metros cúbicos por dia) de gás natural de Asuluyeh, no Irã, a Nova Delhi, passando por Khuzdar e Multan, no Paquistão, e não descarta a hipótese de levá-lo até a China. Na agenda desde a década de 1990, as negociações parecem ter avançado consideravelmente depois da visita do Presidente iraniano Ahmadinejad a Nova Delhi, em 29 de abril deste ano.²⁵ Além disso, tem no Irã a sua principal fonte de abastecimento de petróleo, mantém com o País laços de cooperação militar e não parece disposta a cortá-los. Sempre se faz o jogo de alguém quando se faz alguma coisa em política, ensinava o leitor de Maquiavel; o importante é que o seu próprio jogo seja feito da melhor forma possível. Por enquanto, nada indica que essa máxima tenha deixado de se aplicar, no caso em questão, à conduta da Índia.

Tampouco no caso de suas relações com a China. Do ponto de vista dos Estados Unidos, a parceria estratégica com a Índia teria, entre outras, a função de incluir este País em seu sistema de segurança e conter a influência da China, mas não é evidente que seja esse o cenário a orientar a conduta dos governantes indianos. Os obstáculos nas relações Índia-China são conhecidos – o trauma do conflito em 1962; a persistência de questões fronteiriças; os laços da China com o Paquistão; sua oposição à entrada da Índia no Conselho de Segurança da ONU; e, em termos mais gerais, o sentimento de inquietação provocado pela pergunta sobre o impacto do crescente poderio chinês na região. Mas, nos últimos anos, o relacionamento entre os dois países tem melhorado sensivelmente, o que se expressa nas repetidas visitas mútuas de seus Chefes de Estados, e em gestos emblemáticos, como o reconhecimento chinês, em 2005, de Sikkin como Estado indiano. Mais do que em qualquer outro, esse progresso tem se verificado no plano das relações econômicas,

²⁵ Cf. Lakshmi, Rama, “India’s Long-Standing Ties With Iran Straining Alliance With U.S.”, *Washington Post*, 20/09/2007; Cohen, Ariel, Lisa Curtis e Owen Graham, “The Proposed Ira-Pakistan-India Pipeline: An Unacceptable Risk to Regional Security”, *The Heritage Foundation*, 30/05/2008. Vohra, Subash, “U.S. Concerns Over India-Iran Gas Pipeline”, *Voice of America*; “Iran has addressed India’s concerns on gas pipeline project: Rahin Mashae” 18/06/2008, *IRNA*, New Delhi, 6/08/2008. Kronstadt, K. Alan (coord.) e Kenneth Katzman, “India-Iran Relations and U.S. Interests”, *CRS Report for Congress*, Washington, the Library of Congress, 2/08/2006).

com aumento espetacular do intercâmbio comercial entre as duas economias. Com crescimento acumulado de 440% entre 2002 e 2007, o comércio total (exportações e importações) com a China responde, hoje, por mais de 8% do total do comércio exterior indiano, aproximando-se rapidamente da participação dos EUA, que não chega a 10% e cresce muito lentamente.²⁶ E não é só isso. A Índia e a China compartilham preocupações com o impulso que movimentos separatistas – problema crônico nos dois países – recebem de movimentos de opinião forte no Ocidente e convergem na visão crítica que mantêm em relação à crítica pós-moderna do princípio da soberania.²⁷

Nada disso significa que a Índia e a China caminham para a criação de laços políticos duradouros e profundos, a curto ou médio prazo, mas que a relação entre elas ganha importância cada vez maior, e tem uma lógica própria, que não se subordina a visões de terceiros, mesmo que o terceiro seja a única superpotência do mundo.

²⁶ Department of Commerce. *Export Import Data Bank*. (os dados de importação não incluem petróleo e derivados).

²⁷ Para uma análise cuidadosa dos fatores de aproximação entre Índia e China, Cf. Clad, James, “Convergent Chinese and Índia Perspectives on the Global Order”, in Francine R. Frankel e Harry Harding (Eds), op. cit. pp. 267-293. A dupla relação triangular ligando EUA, Índia, Irã e China é analisada, na perspectiva indiana, por Amit Gupta em “The Reformist Staate: The Indian Security Delemma”, in Gupta, Amit (Ed.), *Strategic Stability in Ásia*. Aldeshot e Burlington, Ashgate, 2008, pp. 105-126.

India: Strategy and Foreign Policy in a Changing World

Thazhakzhyl Varkey Paul

I - Introduction

The foreign policy and grand strategy of India are gradually emerging as crucial topics of interest in the contemporary international system, along with the prospective rise of India as a major power. This has especially been the case in Western official, media, and academic circles during the past few years. The reasons for this newfound attention can be seen both in economic and in strategic terms. India began the liberalization of its economy in 1991 and has since then shown considerable growth, averaging between 6 and 8 percent annually. This placed the Indian economy in terms of purchasing power parity as the fourth largest in the world in 2007. Even in absolute US dollar terms, the Indian economy is expected to move into the third place among world economies after China and US by the middle of this century. The outside world began to view India in a new light as a land of opportunities, despite several constraints in doing business in India.

In strategic terms, India's perceived role has increased given the expectation among strategic circles that the rise of China inevitably calls for countervailing power centers and within Asia, India and Japan offer the most potent nations of strength. The dramatic change in US-India relations, although partially driven by economic considerations, is also propelled by strategic calculations. While the US-India friendship is unlikely to emerge as a patron-

client relationship or a typical military alliance, it has already become more like an entente for soft balancing, although it could mature into a hard balancing alliance if China assumes a threatening posture. I see the probability of the latter occurring as low given that both India and the U.S. are major trading partners of China, and that the Chinese approach to its own rise in the international system does not seem to imitate the typical aggressive route followed by European rising powers in the 19th and early 20th centuries, calling for hard balancing strategies by affected powers. India's search for a major power role is also somewhat akin to China's to the extent that it seeks a peaceful rise rather than a violent one.

India as a Rising Power: India has a number of power capabilities that are necessary ingredients for claiming a rising power status. Elsewhere, Baldev Raj Nayar and I (2003) have argued that India is perhaps the leading contender for major power status from the developing world in the 21st century due to its comprehensive national capabilities, defined in both hard and soft power resources. The hard power resources include: extant military capabilities, economic resources, and technological and demographic assets. The soft power assets include: leadership in international institutions; cultural appeal, democracy, secularism, and a federal polity. Moreover, India is geographically situated at a major strategic location with the Indian Ocean being the crucial waters for the world's oil transportation. In addition, among most of the emerging powers, India has shown the highest inclination, in terms of its elite and public positioning, and in terms of its invocation of its grand civilizational history, for the position of major power. More concretely, what are the sources of India's aspirations in this regard?

Hard Power Indicators: Military Power: In terms of military power India has always been pivotal for the regional security order. In recent years, it has made some major strides. In manpower, with 1.485 million regular troops India holds the third largest armed forces after China and the U.S. In terms of conventional capabilities, it has the air, naval and land assets that it can now extend beyond the immediate South Asian region to a shorter periphery, such as Southeast Asia and the Persian Gulf. It has acquired nuclear weapons and delivery systems, including IRBMs that can reach major cities of China. The shorter range Prithvi, Agni I and II missiles are meant for deterrence against Pakistan, while the Agni III has the reach of 5000 km that

can potentially offer a key deterrent towards China. It is likely to have ICBM capacity (using its PSLV) long range launching capability, but is unlikely to deploy or develop it in the near term, due to concerns about potential implications for relations with the US. It is also acquiring capabilities in the naval area and air power that would extend its power projection capabilities. Moreover, if the planned deployments of missile defense systems materialize, India may have defensive capacities as well. In recent years India has been on a major arms buying spree, in its efforts to replace its ageing fighter jets, aircraft carriers, battlefield tanks, and other systems that will give it an edge in technological capabilities vis-à-vis major regional rivals.

Economic Power: In terms of economic power, India will become a leading economy by the middle of the 21st century, if its growth rate continues at the present level. This outcome is possible because at a growth rate of 6-7 per cent per annum, India's GNP will double every 10 years or so. A quadrupling of the economy in the space of 30 years could dramatically alter India's power position, especially given the prospect that many developed countries are unlikely to grow at that rate. In dollar terms the Indian economy can become number three in the next decade and number two by 2050 (Goldman Sachs, 2008). This economic change has foreign policy as well as strategic implications. Since the mid-1980s, India's growth has been incremental, but accelerated during the past 17 years. Barring unforeseen turbulence, India's economic growth will continue and it might even reach 8-10 per cent annually. In India, a domestically growing capitalist class is emerging which is making use of economic globalization fairly effectively.

Although China has done better than India in attracting foreign direct investment (FDI), the interesting fact is that the Indian economy is growing closer to the Chinese rate. Notably, India registers 28 per cent savings rate compared to China's 40 per cent. In 2007 China received an FDI of \$758.9 billion while India \$95.28 billion. The foreign trade statistics of China versus India is also stark. In 2007 China's exports were to the tune of \$1.127 trillion while India's \$150.8 billion. India has made some major strides in increasing its foreign trade (with a recent annual growth rate of 20 per cent or more), but it still suffers from infrastructure constraints and bureaucratic bottlenecks. India has established several special economic zones that are beginning to attract foreign investment. It is planning to reach a target of \$200 billion in exports by 2009. A dramatic opening of the economy like China is politically difficult for

India. The fractious political system and the requirements of coalition governments at the Center constrain India in adopting a blitzkrieg economic strategy. But India's development seems more stable and locally-generated, relying on knowledge based industries which are likely to stay pivotal for growth in the 21st century. If India can increase FDI flows and foreign trade, it may exceed China's growth rate. India's concentration on services is a smart strategy given the working population available, but manufacturing is also an area where India has great potential.

Technology assets are linked to both economic and military power and in India's case these are most noticeable in information and space arenas. India's space program has succeeded in placing different categories of satellites in space, and in developing and deploying different types of launch vehicles. With the Polar Satellite Launch Vehicle (PSLV) launch, India has been able to place heavier remote-sensing satellites at higher altitudes. On April 18, 2001 India used the GSLV (Geosynchronized Satellite Launch Vehicle) to place a 1.53 ton communications satellite in orbit at 36,000 km in space. In April 2008, India launched 10 satellites using a single launch vehicle. Currently, India has 11 national satellites including 7 remote sensing satellites in orbit (BBC News). It is also planning a mission to Moon in the near future which will use the PSLV launch vehicle. India's emerging space capabilities will likely give it a key role in the future international system, especially if space becomes militarized and there is competition among the major powers for control of the outer space.

Demographic asset also provide India certain advantages (and disadvantages). India will have the largest number of working age population in the world during the next three decades or so. Between 2000 and 2020 India will add 310 million people to its population. The median age of the Indian population in 2007 was 25.1 to China's 33.6. Although 25 per cent of the Indian population still lives under abject poverty, the low age of the working population brings certain advantages. However, clear policy initiatives, especially in education and poverty alleviation are needed to bring this population to productive use. Considerable social and economic disparities exist in the Indian society along caste, class and gender bases, making it difficult to use the population asset optimally.

Soft Power: In terms of *soft power* indicators, India's position is significantly high in some areas while it has considerable potential in others.

India has played a leading role in world trade talks at the Doha rounds along with China and Brazil and will emerge as crucial in the conclusion of any such deals in the future as well. At the UN, India has been very active provider of peacekeeping forces. It is not a permanent member of the Security Council yet, but this might be a continuing issue for India's peaceful integration into the world order. India has been assiduously cultivating its relationship with EU, ASEAN and other regional forums in an effort to embolden its institutional credentials.

India has unique cultural assets that not many other countries possess: cuisine, art, music, film and dance. It offers an alternative to the Western dominant cultural systems. Bollywood is second only to Hollywood in terms of movie industry and viewership worldwide. Over the years, Indian themes also have become prominent in English literature. And the wide use of English by Indians gives them an advantage as English has emerged as the key language of the information revolution. At the domestic level, India's democracy, federalism and secularism (although imperfect) offer a model for reasonable accommodation of minority rights, and adjustments of diversity in terms of ethnicity and language. The three language policy of India (Hindi, English and native language) has brought linguistic peace.

India's Lingering Constraints: India faces several constraints at the international/regional, domestic and perceptual levels in achieving a global leadership role in the near term. At the international level, India's late arrival as an independent state, in 1947 (two years after the post-World War II order was finalized in San Francisco), precluded a leading role in the UN system. The UN Security Council was set up then with five permanent members who were allies in the winning coalition of the War. That set up still continues because the leading powers in the Security Council are unwilling to alter the composition of the Council. No systemic event has yet to upset the post-WW II order in terms of the structure of international institutional governance. The Cold War rivalry caused India to avoid joining alliances, and led it to pursue a non-aligned policy which also allowed it to somewhat compensate for the immediate dearth of hard power resources. However, India's quasi-alliance with the Soviet Union, during 1970s and 80s, precluded Western support for it to gain a leading role.

Regionally, India has been constrained by the conflict with Pakistan and China and the need to bifurcate its military forces into two fronts. The off and

on alliance that the US and Pakistan have formed and China's continuing balancing coalition with Pakistan have constrained India's power in the region. The conflict in Kashmir also took considerable amount of Indian attention, and it is still simmering. In recent years, India has been affected by the weak states populating its neighborhood, especially Afghanistan, Pakistan, Bangladesh, Nepal and Sri Lanka. All these states have internal conflicts that have affected India. Nepal has emerged as major source of security challenge to India, through the Maoists (Naxalites) who now form a corridor in India's tribal belts from North to the South. Large scale migration from Bangladesh has caused internal conflict in Assam and Tripura.

The external pressures have been accentuated by the weak state syndrome of India itself. The Indian state has strength in some areas, but it is often called a 'soft state' in dealing with pressing national problems. Many parts of India, especially in states such as Bihar, UP and Jharkhand are similar to Sub-Saharan Africa in terms of state control and governance. The ability of the state to provide public goods, and services, especially in the security area, has been in decline or stagnant, despite the fact that the State has acquired considerable resources in the globalization era. A potent manifestation of state weakness is the increasing number of radical Islamic terrorist outfits in India and the increasing incidence of terrorist strikes. In 2007-08 India emerged as the number one country in terms of casualties caused by terrorist attacks.

As for *soft power* resources, strategy and diplomacy are crucial components to compensate for some of the weaknesses in the hard power area. Moreover, effective utilization of national power would require a proper grand strategy. Until recently, the Indian elite avoided this subject due to the fractious nature of its domestic politics. Grand strategy, in contemporary times, focuses not only on military security, but on economic security as well; it attempts to increase wealth of the country as economic capability is equally important in gaining and retaining a state's power position. A grand strategy is often an intervening variable in translating a state's power capabilities into actual power and influence in the international system. India's lack of a proper grand strategy may be due to the need to accommodate divergent interest groups and political ideologies within India.

Changing Strategic Circumstances: By 2000, India's strategic position had improved appreciably. Many reasons are ascribed for this change. First of all, the US has increasingly perceived India's potential in balancing China.

“Economic liberalization, growth, changes in strategic environment, nuclear tests, measured response to Pakistani provocations,” all these have earned India the status of a “mature regional power.” Through its nuclear tests, in 1998, India repositioned itself from a largely marginal player in the international system to a serious candidate or contender for major power status (Nayar and Paul, 2003). The test allowed India to get out of the fence-sitter mode on the nuclear weapons issue. Had it remained there, India would have been clubbed with Iran and North Korea by non-proliferation advocates today. It is true though that in the immediate aftermath of the tests, India’s relations with Pakistan deteriorated as the so-called stability-instability paradox entered the strategic relationship between these two states. Despite the initial intense opposition by the major powers, all of them in the end entered into a strategic or security dialogue with India. The reason for India’s acceptance as a *de facto* nuclear power by the international community is the realization among the leading powers that with two nuclear rivals and no membership in any nuclear protection arrangement, India may well have different security dynamics from those other states pursuing the nuclear option. Moreover, India has behaved maturely in the nuclear proliferation area by refusing to offer assistance to other states seeking nuclear weapons. While India has thus elevated itself from a middle power to become a candidate major power, as Ayoob (1999) states, this has been achieved without much forethought or strategic preplanning. The strategic dialogue with the US and other major powers also has helped India in clarifying its objectives, but greater levels of cooperation would require concrete policy postures and advancements in capabilities.

India’s Foreign Policy: Some incremental but crucial changes have taken place in India’s foreign policy over the past two decades that reflect the economic and strategic realities that I outlined above. The foreign policy changes are also driven by the conviction of the Indian elite that they ought to make use of the favorable economic and strategic circumstances in order to emerge as a leading world power. These new attitudes are caused by changes in the international system as well as India’s internal confidence deriving from newfound economic progress. There are multiple elements to the new foreign policy dynamism that India has exhibited over the recent years. 1. Deepening of the strategic and economic relationship with the United States. 2. Improving relations with all major powers. 3. Increased vigor in pursuing the Look East Policy toward its ASEAN neighbors and East Asian states. 4. Engaging with

pivotal regional power centers such as Brazil and South Africa in order to form bargaining groups that would strengthen India's position in world trade forums and other issues. 5. A focus on economic diplomacy including vigorous search for new oil sources in Africa and Latin America. 6. Building up of the armed forces, even while pursuing dialogue with neighboring states. 7. Continue peace process with Pakistan and China although major concessions from the Indian side on the border issues are unlikely to come anytime soon. This is largely because of the constraints operating in the fractious democratic polity.

The change in US attitude toward India began in early 1990s, when in response to Soviet collapse, India began to adjust its foreign policy. However, the nuclear issue intervened as a major stumbling bloc. In 1998 India tested its nuclear weapons that caused a major furor in international relations and the US response was harsh with Washington and its allied imposing a series of sanctions on India. However, the US and India initiated a dialogue which eased considerably much of the irritants. The 1999 Kargil conflict was a watershed, when President Bill Clinton sided with India and forced Pakistani Prime Minister Nawaz Shariff to commit to a withdrawal of Pakistani forces from the Kargil Hills on the Indian side that the former had occupied. The Clinton visit to India in March 2000 was a major success, but it was the George W. Bush administration that initiated major changes in the US policy toward India, especially in the nuclear area. The 1995 India-US nuclear deal that the US president signed with Prime Minister Manmohan Singh elevated India to the status of a *de facto* nuclear weapon state while allowing it to engage in international nuclear trade. A series of steps were undertaken which included India bifurcating its civilian and military facilities, the Hyde Act which exempted non-NPT signatory India from nuclear trade sanctions, the 123 Agreement and the waivers from the IAEA as well as the Nuclear Suppliers Group (NSG), which is expected in September 2008. This deal has major repercussions in both strategic and economic terms for US-India relations. In the post September 11, 2001 world, the Indian perception of the US has changed in a big way. The US war on terror in Afghanistan against Islamic radicals is part of the reasons for the change. It is very plausible that had there been no September 11 attacks, India-US relations would have matured even further. The need for Pakistan's support in the war in Afghanistan somewhat mellowed the level of cooperation that the U.S. could develop with India.

A number of concrete steps have been taken to strengthen this relationship. They include the joint exercise that Indian and US military branches have

conducted, several defense deals that made US one of the leading sources of weapons for India, cooperation in the energy field, and bilateral dialogue. The two-way trade also has seen considerable progress over the years. It is not only US companies that invest in India, but the reverse, with more and more Indian companies investing in the US. The US-India economic relations are bound to improve as Washington needs India and India needs the US for continued economic growth and innovation. Economic, strategic, and demographic reasons call for optimism with the latter emerging as very important in the coming years. Indian technical students are populating all US graduate schools and Indian technology workers are the largest recipients of H-1 visas. They will be a key force in linking Indian and American knowledge-based economies in the decades to come. The Indian diaspora is very active as a lobbying group in the U.S. and is emerging as a powerful electoral segment. When economic and security links improve, popular perceptions of Americans and Indians of each other will also change. Today, India is one of the few countries that genuinely sympathize with the US on the war on terrorism (I don't mean Iraq invasion). However, India's foreign policy may diverge on the issue of military action against Iran as well as on global trade issues.

India has also maintained strong ties with Russia, especially as its traditional source of weapons acquisition. It is however, difficult to see the emergence of a deep strategic relationship as happened in the Cold War era even if Russia emerges as a global power once again. This is because India has been diversifying its economic and military sources and Russia has only very limited non-military and non-oil resources for India's fast globalizing economy. With respect to China, India's foreign policy has maintained an outward cordiality, but there are simmering tensions in relations. Over the past few years, several border incidents have occurred that are not reported by the world media. These incidents reflect the continued rivalry that these states have over territory, influence and policies over Tibet, Pakistan, and the emerging US-India relationship. As China attempts to expand its military bases in Tibet and in the Indian Ocean rim countries such as Myanmar, India is starting to feel the pressure to counter such moves as evident in the increased activism by the two states in Myanmar. The increasing economic links between China and India somewhat cushion the rivalry from escalating to a full-fledged military competition

South Asia and India's Foreign Policy: While India has improved its engagement with the major powers, a notable weakness of the Indian foreign

policy approach has been the neglect of its own immediate region, South Asia. This is an inevitable result of India's desire to transcend the region and not to get mired in the quarrels of the smaller neighboring states. The regional states are all weak countries with multiple security, economic and demographic challenges that spill over to India. India is affected by internal and external Islamic terrorist cells that have emerged in the region.

Future Strategic Trajectories: In the next decade or so India is likely to pursue low cost soft balancing strategies to achieve its security and economic objectives. It is unlikely to conclude a deep alliance with any of the great powers, but may indeed pursue somewhat of a non-aligned policy even when it is not stating so. The peace among the great powers is a major variable in this approach. Although situations can change, and crisis can develop over Taiwan, relations between Japan-China, US-China, and US-Russia, I see no intense hard balancing – based on arms buildup and alliances – emerging in Asia anytime soon. Hedging, economic balancing, pre-balancing, soft balancing, asymmetric balancing, are all more likely strategies for states including India in the foreseeable future. Countries are playing sophisticated strategic games in the 21st century, partly due to globalization and the difficulties of waging inter-state wars. A form of recessed general deterrence has taken root among major powers as well. However, all the key states are likely to continue their military and technological competition even when they do not expect a major war. Much of it is hedging against future rivalries and maintaining their own lead role in the international system.

India's economic and military developments may be crucial to neutralize China's dominance in Asia and beyond. While the full economic containment of China is difficult, economic balancing may be possible. The sheer existence of multiple economic powerhouses such as India and Japan in Asia may mellow down China, especially in the strategic arena. Beijing will not be the Middle Kingdom, as it has no takers in the region on alliance creation, except for probably Pakistan. Even Russia is unlikely to join China anytime soon for a new Cold War with the West. China's economic power will be much less felt if there are other states with strong economies in the region. In that sense, both US and India do not require active balancing for now. The China-US-India relationships are unlikely to become zero-sum in the near-term as too much interconnectedness is built into these relationships.

Tight Cold War era style alignments are also unlikely because of the absence of intense ideological competition among the great power states. During the Cold War, the Soviet Union posed fundamental threat to West and vice versa, as the USSR was ideologically revisionist and it was perceived as a major challenge in the Western liberal order. Although China professes Communism, it does not yet pose a major ideological challenge to the West, or to its Asian neighbors. China is also an intensely Westphalian sovereignty-conscious nation and has little inclination to engage in regime changing in other countries. Without a direct Chinese military challenge, it is unlikely an intense balancing coalition will emerge toward it.

In the next decade *Pakistan* is likely to give considerable difficulties for the US and India. This is because the Pakistani society is not transforming into a progressive socio-political order. A virulent form of Islamic ethos has taken over its society (despite the presence of an active middle class) due to the educational system and the involvement of the state in many geopolitical ventures with the help of Taliban and al Qaeda. The control of the state over many parts of the territory is weak, especially in the Northwest Frontier provinces. Even when it manages to elect a civilian government, the military and the intelligence apparatus, the ISI, control parts of the government, creating a hybrid form of government.. Its military elite engage in tactical posturing and try to undermine civilian rulers. Without a radical mindset change, Pakistan's revisionist tendencies are unlikely to go away. I have argued a kind of truncated asymmetry has prevented accommodation in South Asia (Paul, 2006).

In the face of its regional challenges from Pakistan and China, India might expand its nuclear capability, but is unlikely to go for an expansive nuclear force as some critics fear. Considerable internal and external constraints exist to prevent such a move. India may have little to gain by creating too many weapons, unless it has a first use posture. Doctrine and posture rule that out at least for now. However, a steady expansion of naval power is likely in the face of China's growing capabilities and the expected reduction of US projection capabilities in Asia.

Globalization is creating both opportunities and constraints for India and other states in Asia. They have more money to arm, but less propensity to wage wars as the costs of war are too high. In Asia, we may get a kind of stability that is both deterrence-based and economic interdependence-based. A kind of mixed realist-liberal world is emerging which is more complex than

in the Cold War era. More complex tools may be necessary for states to encounter the multifarious problems they encounter.

India also is likely to increase economic and security interactions with US allies like Japan and Australia and ASEAN. India-Brazil relations have great potential here. The economic synergies of India and Brazil and the role that technology play in each other's economies, and the convergent positions on international institutions, including the World Trade Organization, offer greater avenues for future cooperation.

Much will depend on how India sorts out its domestic politics. If inward-looking regionally or caste-based political parties emerge as power holders in New Delhi, India may slide into a period of global inactivity. However, coalition governments led by either the Congress or the BJP are most likely to pursue vigorous foreign policy goals, especially if they are not constrained by smaller coalition members as the Congress-led UPA was by the Communists until recently.

References

Ayoob, Mohammed, "Nuclear India and Indian-American Relations," *Orbis*, Winter. 1999:59-74.

Goldman Sachs, Economics Research, "Ten Things for India to Achieve to 2050 Potential," Global Economic Paper No.169, June 16, 2008.

Nayar, Baldev Raj and T.V. Paul, *India in the World Order: Searching for Major Power Status* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003).

Paul, T.V. "Why Has the India-Pakistan Rivalry Been So Enduring? Power Asymmetry and an Intractable Conflict," *Security Studies*, 15(4) October-December, 600-630.

Tackling Climate Change: Bridging the Technology Divide – An Indian View

V. Raghuraman and Suman Kumar

1. Climate Change: Implications for India

Climate change is increasingly becoming a central topic for debate and strategic decision making by Governments and businesses all over the world. The warming of the climate system is unequivocal, as is now evident from observation of increases in global average air and ocean temperature, widespread melting of snow and ice, and rising global mean sea level. Climate change is undoubtedly one of the greatest environmental, social and economic threats, our planet faces today. It impacts all countries, but is particularly severe for developing countries like India, given their vulnerabilities, inadequate means, and limited capacities to adapt to its effects.

For India, the ramifications of Climate Change are not limited to ecology and environment alone, equally important, it is a serious issue which impacts country's economic and energy security. According to India's Initial National Communication, 2004 (NATCOM I) to UNFCCC, warming trends have already been observed along the west coast, in central India, the interior peninsula, and north-eastern India. Change in rainfall pattern, increased frequency of extreme weather events and rise in sea level has also been observed. The prediction for the future is more severe. There is growing consensus among scientists that India will be one of the worst hit countries of

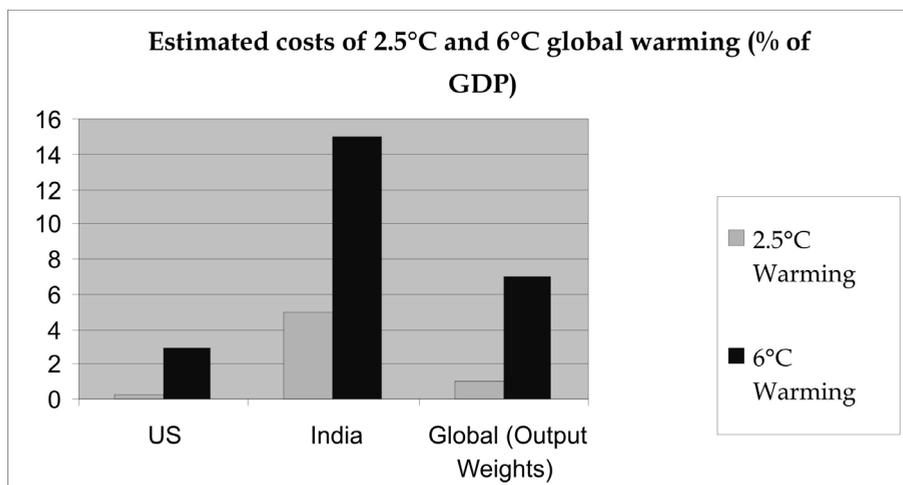
global warming. Consequently, the country would have to incur huge costs to cope up with the effects of climate change.

Some of the developed countries are demanding major developing countries such as India and China to undertake mandatory emission cuts. In the recent G-8 summit held at Toyako, Japan, G-8 members agreed to halve the carbon emission by 2050. India and China faced increasing pressure to sign up to a mandatory limit on greenhouse gas emissions at the summit. Some experts have also called for India's unconditional participation in Global Green House Gas mitigation, while espousing the idea of economic and trade sanctions to force the country into mandatory targets.

India's GDP growth and aspirations to improve quality of life of its people require proportionate increase in energy supply. India's primary energy demand is likely to increase from 537 Mtoe in 2005 to 1299 Mtoe in 2030 (IEA, 2007). Meeting this burgeoning energy demand would require India to embrace all available energy sources ranging from, coal, oil and natural gas to renewables and nuclear. However, it has been estimated that in short to medium term India's energy mix is likely to be dominated by fossil fuels, with coal amounting to 51%, oil-29% and natural gas – 12%. India largely depends upon imports to meet its requirements of oil and natural gas, while, it has significant domestic coal reserves. However, India's ability to use its coal reserves and imported fossil fuels for energy generation might be severely constrained due to climate change imperatives unless the country has access to cutting-edge clean conventional energy technologies.

1.1. Economic Impacts of Climate Change

The range of climatic changes anticipated in India – from rising sea levels to extreme weather events – will have real impacts on the natural environment as well as human-made infrastructure and their ability to contribute to economic growth and quality of life. These impacts will vary across regions and sectors of the economy, leaving future generations to face a large spectrum of direct and indirect costs accrued from increasing environmental damage and disruption. A rise in temperature in the range of 2.5°C to 6°C could cost India 4-14% of its GDP (figure 1).

Figure 1: Impact of Global Warming on Indian Economy

Source: Nordhaus, W.D. Boyer, J. (1999)

All sectors of the Indian economy - most notably agriculture, energy, and transportation - will be affected; and ecosystems, on which quality of life for many relies (such as forests, rivers, and aquifers), will suffer. Some of the expected impacts of climate change on India are:

- India's 7600-km long densely populated and low-lying coastline would be worst hit due to rise in sea level;
- 20% of the coastal population may need to migrate;
- 25% of the country's population would be exposed to increased cyclone and flood risk;
- Melting and receding of Himalayan glaciers may lead to reduced flow of water in perennial rivers ;
- 70% plants may not be able to adapt to new conditions;
- More than 20,000 villages may have to be deserted;
- Adverse impact on agricultural yield;
- Increase in incidences of diseases like malaria.

This certainly means that the country would need to invest heavily to minimize the adverse impacts of climate change. Government of India (GOI) is already expending over 2.6% of the GDP on various adaptation

measures. Gross expenditure by individuals on adaptation measures is even higher. Government of India, in all international forums has emphasized the critical importance of adaptation for India. The National Action Plan recently announced by GOI has identified a series of additional adaptation measures that would be taken-up in short and medium term. Consequently, expenditure on adaptation measures would substantially increase as percentage of GDP.

At a time when India is grappling with heavy resource requirement for adaptation measures, global pressure is mounting on the country to commit to climate change mitigation targets as well. Capping or reducing emission levels in India without any method of global transfer of technology and financial resources means that India may have to limit its industrial growth and sacrifice its millennium development goals.

2. Business and Climate Change

For business, global climate change is a source of risk and opportunity to be understood and managed. Though climate predictions vary, the increasing scientific understanding, growing public concern and international treaty activity, and the seriousness of potential consequences are convincing many business leaders to address these concerns in their business plans.

2.1. Business Risk and Climate Change

An actual change in climate could have catastrophic effect upon many industries. It could increase some costs of doing business and in some cases may completely disrupt the supply chain of the company. If environmental change and degradation were to occur on a large scale, suppliers, employees, operations and customers all could be affected, usually adversely. The impact of severe weather storms, droughts, hurricanes or similar weather disturbances suggests that the economic impact of major climate change could be significant. The business risks associated with climate change have mainly four drivers (Table 1) that must be properly understood by all business leaders.

Table 1: Factors Influencing Business Environment

Drivers	Effect on Businesses
Public Concern	Public concern about the environmental consequences could further strengthen the market pressures favouring "green" companies. This may affect ability to market products and ability to mobilize investment for perceived 'dirty industries'.
Governmental Action	Governmental action to reduce emissions of greenhouse gases, varying in strength, emphasis and from one jurisdiction to another.
Developments in Markets, Knowledge and Technology	Recent and ongoing developments in markets, knowledge and technology, which enable businesses to cut their carbon emissions while increasing productivity.
Climate Change itself	Can cause physical risks such as disruption of supply chain, physical infrastructure and networks.

There are many types of possible risks for business that could emanate from the four drivers mentioned above. Public concern about climate change may translate into consumer preference and market preference that may disfavour brands perceived as dirty. Governmental action may result in regulatory risk for certain companies due to change in policy and regulation. Due to change in technologies and know-how, new companies may take environmental leadership and may put existing firms in a competitive

disadvantageous position. There are many such risks that can hit the bottom-line of existing businesses. An indicative list of these risks is provided below:

- **Regulatory Risk:** frequent changes (tightening of) national/international regulatory structure (provisions).
- **Physical Risk:** possible damage to physical infrastructure, inventories of companies due to drought, flood, cyclone and other extreme events.
- **Competitive Risk:** due to rise in the cost of energy-intensive processes and a decline in demand for energy-intensive products.
- **Reputational Risk:** from customers and investors. Perception of inaction on climate change.
- **Litigation Risk:** threat of lawsuits for units emitting GHG gases.
- **Product & Technology Risk:** various technologies will be at risk due to carbon constraints.
- **Supply-chain Risk:** vulnerability of inputs such as energy and agricultural products.

Businesses all over the world and in India have responded to mitigate the threat of climate change. There are several examples of such efforts including formation of Business Council of Sustainable Development, voluntary emission reduction targets by many companies (primarily traded in CCX) and corporate investment in R&D for clean technologies. In India, industry has been the prime investor in energy efficiency, renewable energy and green building projects. Companies are competing to improve efficiency of their business processes and reduce energy and material consumption by utilising instruments like supply-chain management, ERP, automation, etc.

3. India Poised

3.1 The New Economy of India: Leapfrogging to a Low-Carbon Future

Efforts to mitigate climate change and global warming offer new opportunities for Indian industry and business to leapfrog the energy and resource intensive development process witnessed in the developed world. India can lead the newly industrialising countries in developing and adopting technologies and processes, and demonstrate a growth path and low-energy

consumption pattern that would be far more sustainable than that of the industrial countries.

Technologies and practices affecting durable long-lasting systems are difficult to penetrate once assets have been constructed. Typically, power plants and industrial facilities last for 50 years or more. Buildings, once constructed, can stand for many decades. An automobile or truck has a life span of 15-20 years. Indian economy and infrastructure is relatively new compared to most of the large industrialising economies. The country is likely to add massive industrial and capital assets, and create huge infrastructure in the near future.

Developed countries have to retire old assets, created over the years, before they can build new assets based on cleaner technologies. India, on the other hand, can opt for efficient, clean technologies, and low-intensity resource efficient infrastructure. It is clear that environmentally conscious investment decisions can allow the country to leapfrog into an era of carbon-efficient advanced technologies.

There is abundant proof and a large number of examples wherein foreign direct investment in India has yielded high benefits for the investor, while simultaneously leading to a strong development surge locally. These investments need to be channelled in a direction which promotes low energy development.

Indian industry is determined to adopt the more energy efficient and cost-effective technologies and processes available in the world. It is also able to suitably adapt these to local conditions and environment. Some of the technologies that can help leapfrog the conventional energy intensive growth path are LEDs and solar lighting, and a wide array of energy efficient systems and processes.

For instance, Cosmos Ignite Innovations, a spin-off from Stanford University that is now based in New Delhi, has developed the Mighty Light, a solar-powered LED-based lamp that is waterproof, portable and runs for up to 12 hours. So far, Cosmos has sold nearly 5,000 of its \$50 lamps to various charities. The lamp is potentially a very attractive and appropriate solution for kerosene replacement.

Box 1: Case Study - ITC

ITC presents an interesting case of a company responding in numerous ways to make their systems and processes environment-friendly, energy-efficient and responsive to climate change. Various initiatives taken by ITC include the following:

ITC (tobacco, hotels, paper, food) has charted out a quiet but ambitious move to become the only corporation on earth to achieve triple green rating - it is already *water positive*, and is now moving to become both *carbon positive* and have *zero solid waste*.

Carbon positive: Implies a company, through afforestation programmes and efficient use of energy, eliminates more carbon dioxide from the atmosphere than the sum of the carbon emitted by the company through areas like the generation of electricity, running A-C plants and so on. *Water positive*: This implies that an organization generates more volume of fresh water through various water harvesting methods than it consumes in its factories. *Zero solid waste*: A company that achieves this is either able to utilize its entire waste as raw material for some other industry, or recycle it for use again in the factory.

- In all its hotels, high-tech water treatment plants (that cost Rs 40 lakh each) ensure that the water used in the rooms, the kitchen and by the laundry department is recycled back for use in the hotel gardens, in the cooling towers for the A-Cs, and even for flushing toilets.
- It has succeeded in registering as many as seven CDM (clean development mechanism) projects (three large-scale and four small), accounting for nearly one million CERs (certified emission returns).
- In 2004, the company created a total rainwater harvesting potential of 16.1 million kilolitres with the company consuming only half of this.
- The carbon sequestered during 2003-04 at 1,74,000 tonnes, offsetting carbon dioxide to the tune of 6,36,000 tonnes. The wood production during 2003-04 is put at 3,48,000 tonnes. As per current pulp requirements, the company needs only 4,000 ha of plantations annually, but is actually covering more than 10,000 ha, delivering bumper yields.

Sonar Bangla, Kolkata (Hotel)

- Energy Reduction is 20% by using solar heaters, condensed steam to generate hot water and using variable frequency valves in fans.
- In the process of getting certification for a reduction of 3,000 tonnes of carbon dioxide emission achieved by energy reduction.

Bhadrachalam Paperboard Plant

- Fly ash generated from the boilers in the mill is used to make bricks.
- Promoted 74,427 hectares of plantations (both Eucalyptus and Subabul trees) by distributing 313 million saplings in Andhra Pradesh in a bid to achieve 'greening of wastelands' through its ongoing social forestry programme.
- This unit which accounts for 60% of the carbon dioxide emitted by ITC Units has significantly enhanced the use of black liquor, a biomass waste generated in the pulping process, as fuel.

3.2. Lead by Example

India has been an early mover in increasing the use of renewable energy through the formulation of appropriate policies and in number cases has effectively addressed major barriers to developments.

For instance, scarcity of food, malnutrition and diseases, poor availability of modern and convenient forms of energy, the lack of technology in several key sectors, low level of telecommunications infrastructure, have all been addressed in effective ways. India's experience in dealing with these problems provides valuable lessons and practical models for turning liabilities into assets, and climate change could well be another area in which the country can show how barriers can be overcome effectively.

Supplying energy to remote rural areas: Energy shortages in rural and remote areas were a major drag on bringing the poor and isolated population groups into the mainstream of development. Through a dedicated Ministry for New and Renewable Energy (formerly Non-conventional Energy Sources), and through a combination of support based on subsidies and grants, as well market-oriented policies Renewable energy technologies (RETs) have played a key role in supplying energy to areas where conventional grid power cannot reach. There is a wealth of experience in a wide range of RE technologies and their applicability to different regions. This includes extensive R&D efforts in development, innovation, customization and maintenance of RETs and their deployment in varied and niche areas.

India is now a world leader in the application of certain RETs. Approximately 10,000 MW of RE based installed capacity¹ is already in place. Financial Institutions such as the Indian Renewable Energy Development Agency Ltd (IREDA), dedicated to financing and developing renewable energy and energy efficiency in India, are in place. IREDA has played a key role in channelling private finance and entrepreneurship into developing the RETs. R&D and technological support for RETs has also been addressed through institutions such as Centre for Wind Energy Technology (C-WET). The Indian company Suzlon Energy Ltd. is now the world's 4th largest wind energy company. The country is emerging as an export hub in wind, solar and biomass equipment.

Addressing lack of technology: To address the issue to lack of technology, Indian companies have made rapid strides in shopping for the

¹ This figure does not include large hydro, which is another significant energy source.

best technologies world-wide. In recent years several global acquisitions have taken place. A key objective of these acquisitions has been to access to cutting-edge technology. For instance, Tata Steel acquired Corus, Suzlon acquired RE Power and Hansen Transmission while Hindalco acquired Novelis. Multinationals are setting up R&D facilities in India (GE, AREVA, etc.) and Indian companies are increasingly investing in R&D in India and abroad.

Improving poor telecommunications infrastructure and low tele-density: Today India is one of the fastest growing telecom markets with one of the cheapest call rates in the world. Indian telecom companies now offer a variety of world class services and service providers.

Combating climate change and related natural disasters: Since the early years of development planning, India has had to contend with climate-related impacts and natural disasters affecting economic development. These have been in the form of droughts and floods, tidal waves and cyclonic storms, earthquakes and epidemics, localized scarcity of food and water. Over the years the economy has built up resilience to cope with these crises and reduce their overall impact. Even though the frequency and intensity of these calamities has increased, there are many cases where effective policy and local response has helped in cushioning the impact and in assisting the local population to return to normal life, and in the restoration of their livelihoods.

Technical departments and organizations of the government, R&D institutions, industry and civil society organizations have also actively supported efforts to minimize the impact of natural calamities on the population. Industry and business too have complemented government efforts to rebuild lives, incomes and infrastructure.

Global recognition to Indian pioneers: Due to its size and the fast pace of economic growth in recent years, India is crucial to the global response in countering the challenge of climate change. India's lead in promoting renewables and in achieving low energy intensity at a much earlier stage of development is a significant model for other developing countries.

India's leadership in meeting the challenge of climate change has been further highlighted by the recent global recognition awarded to a number of Indian pioneers. The recently announced Nobel Peace Prize was shared by the R. K. Pachauri²-led IPCC while Time magazine has included the entrepreneur Tulsi

² Dr. R. K. Pachauri is also the founder Director General of The Energy and Resource Institute (TERI), India

Tanti of Suzlon Energy and the glaciologist Dr Dwarika Prasad Dobhal of the Wadia Institute of Himalayan Geology in its 2007 list of environmental heroes around the world. Tanti has been recognised for his work on promoting wind energy while Dr Dobhal has been recognised for his work on studying glaciers.

4. Technology

Innovation and technology are crucial for achieving low-carbon development. A new approach to R&D and technology transfer is required in order to develop and deploy clean technologies within a given timeframe to avoid carbon lock-in. Along with harnessing the power of markets, actions should also be centred on developing international cooperation in order to capture the global public good aspects of low carbon innovation and enhance the diffusion of low-carbon technologies in developing countries. Governments must also accelerate the development of critical technologies, such as carbon capture and storage, Integrated Gas Combined Cycle, concentrated solar power, hydrogen/fuel cell etc.

4.1. Technology Access

The vast majority of technology investments will be made by the private sector and the critical factor for stimulating those investments will be a robust carbon price. Many studies indicate that at a carbon price above \$30, a number of low-emissions technologies would start to become cost competitive. But carbon markets will not automatically ensure transfer of low-emission technologies to developing countries (refer to sec 4.2). A package of complementary policies and international cooperation should be devised to further accelerate technology development and diffusion by allowing developing countries equitable access to advanced low-emission technologies.

4.2. Technology Transfer and UNFCCC Framework

Technology development and transfer, together with finance, is the key component of a fair agreement under the UNFCCC. The Convention recognizes this in several provisions, including article 4.3 (developed countries shall provide financial resources including for technology transfer needed by developing countries to meet their agreed full incremental costs of implementing measures), art. 4.5 (developed countries shall take all practicable steps to facilitate and finance transfer

of and access to environmentally sound technologies and know how particularly to developing countries; and shall support the development and enhancement of endogenous capacities and technologies of developing countries).

Despite the central role of technology transfer, there has been very little practical transfer of climate-friendly technology under the UNFCCC. The operationalisation of the principles, the establishment of mechanisms, and the actual transfer of technologies have yet to be put into effect. Table 2 below shows that only a handful of countries have been able to gain in terms of technology under the Clean Development Mechanism (CDM) in the year 2006. Notably, only 7.3% of the Indian CDM projects had component of technology transfer.

Table 2: Technology transfer for CDM projects in selected host countries

Host Country	Number of projects	Estimated emission reductions (ktCO ₂ e/yr)	Average project size (ktCO ₂ e/yr)	Technology claims as number of projects	Transfer percent of annual emissions reductions
Argentina	9	3,579	398	77.8%	99.4%
Brazil	160	20,471	128	33.1%	74.1%
Chile	23	3,72	162	17.4%	44.8%
China	69	52,996	768	55.1%	75.9%
Honduras	19	446	23	57.9%	57.5%
India	329	26,595	81	7.3%	34.4%
South Korea	12	12,556	1,046	50.0%	88.2%
Malaysia	18	2,343	130	83.3%	94.8%
Mexico	54	7,305	135	85.2%	91.4%
Nigeria	2	4,044	2,022	0%	0%
Philippines	22	388	18	63.6%	72.8%
Other host Countries	137	14,93	109	49.6%	50.9%
Total	854	149,369	175	33.5%	65.5%

Source: Haites et al. (2006)

4.3. Collaborative R&D and Technology Development

Focused Research and Development is critical for improving the understanding of drivers of climate change and finding options to reduce its impact. Developing countries such as India, having a large pool of research professionals, is expected to contribute significantly to the R&D efforts pertaining to climate change. These R&D activities in developing countries should be carried out in sync with global R&D efforts of similar nature.

4.3.1. Participation in Global R&D Consortia

For example, India can combine its strength of abundant scientific manpower and low-cost innovation with the already existing research

infrastructure and resources of the world to bring about optimum results. Several opportunities exist where Indian R&D stakeholders can be part of Global R&D consortia. Some work has been done in this direction. India is already participating in several global R&D consortia project for example;

International Thermonuclear Experimental Reactor (ITER): ITER is a joint international research and development project that aims to demonstrate the scientific and technical feasibility of fusion power. The long-term objective of fusion research is to harness nuclear energy for mankind’s future energy needs. ITER is the first fusion experiment to produce net power and will test a number of key technologies, including the heating, control, diagnostic and remote maintenance that will be needed for a real fusion power station.

International Partnership for the Hydrogen Economy (IPHE): IPHE is a global partnership to help organize and implement effective, efficient, and focused international research, development, demonstration and commercial utilization activities related to hydrogen and fuel cell technologies. It also provides a forum for advancing policies, and common codes and standards that can accelerate the cost-effective transition to a global hydrogen economy to enhance energy security and environmental protection.

FuturGen: This is an initiative to build the world’s first integrated sequestration and hydrogen production research power plant. The \$1.5 billion project is intended to create the world’s first zero-emissions fossil fuel plant. When operational, the prototype will be the cleanest fossil fuel fired power plant in the world. The prototype plant will establish the technical and economic feasibility of producing electricity and hydrogen from coal, while capturing and sequestering the carbon dioxide generated in the process.

Carbon Sequestration Leadership Forum (CSLF): CSLF is a framework for international cooperation in research and development for the separation, capture, transportation and storage of carbon dioxide. The CSLF seek to realize the promise of carbon capture and storage over the coming decades, making it commercially competitive and environmentally safe.

4.3.2. Public-private partnership (PPP) approach for R&D

An effective R&D strategy for climate change would require combining government financing, social responsibility and public accountability of the public sector, with the finance, technology, managerial efficiency and entrepreneurial spirit of the private sector. Various R&D projects with the

objective of finding-out effective solutions for climate change can be taken up under Public-Private Partnership (PPP) mode. To enable the same, a dedicated fund on ‘Climate-Friendly Technologies’ may be created by the governments that could be further leveraged with both international and private funds to promote research, development, demonstration and deployment of clean technologies. Various projects can be started for commercialisation and use depending upon time frame. Short-term and medium-term projects may be taken up mainly with the view of improving existing technologies. However, many promising solutions can be worked out in long run. Some of these options for R&D are summarised in the table below (table 3):

Table 3: Options for Emissions Reductions beyond 2030

Power generation	<ul style="list-style-type: none"> •Solar PV and concentrating solar power in combination with long distance electricity transportation •Ocean energy •Deep water wind turbines •Hot dry rock geothermal •Generation IV nuclear reactors •Large scale storage systems for intermittent power sources •Advanced network design •Low cost CCS for gas fired power plants •Distributed generation •Low cost unconventional gas
Transport	<ul style="list-style-type: none"> •Hydrogen fuel cell vehicles •Plug in hybrids •Trans modal transportation systems •Intermodal shifts
Industry	<ul style="list-style-type: none"> •CCS •Biomass feedstocks /bio refineries
Buildings	<ul style="list-style-type: none"> •Advanced urban planning •Zero energy buildings

Source: World Energy Outlook, 2006

4.4. Intellectual Property Rights (IPR) Issues

Some of the clean technologies are in the public domain, or are not subjected to patents. But most of the key technologies are patented. Few generic technologies that are not strictly IPR protected does not necessarily mean that developing countries are able to deploy them. There are many additional barriers such as lack of capacity, poor infrastructure, inadequate laws and regulation and shortage of skill personnel, which needs to be addressed through international co-operation and framework.

For technologies that are patented, there must be an understanding that patents should not be an obstacle for developing countries to have access to them at affordable prices. According to the TRIPS agreement, if there is a patent on a product, a process or a technology, a firm or agency in a country in which the patent is operating can request for a voluntary license from the patent holder, in order for the firm to make or import generic versions of the patented product or technology. The patent holder will normally charge a price (royalty or license fee) for granting the license. If the patent holder refuses to give a license, or if the price charged is too high, the firm or agency can apply to the government to grant it a “compulsory license”. Alternatively, a government that wants to have access to generic versions of a product or technology can itself take the initiative to issue a compulsory license.

Table 4: Typical Patents in Climate – friendly Technologies

Biofuels	Catalysts, processes (Novozymes) Standards
Renewable Electricity Sources	Technical improvements
Carbon-based electricity sources	Processes, catalysts
Industrial conservation	Processes
Housing	Devices, products
Transportation	Technical improvements

Quite clearly, IPR regime under WTO provide enough flexibility for crucial technologies like low-emission technologies to flow to developing countries on reasonable terms. However, these flexibility mechanisms should not become deterrent to private research and innovation. Methods need to be devised to accelerate deployment of clean technologies to developing countries, while

safeguarding reasonable commercial interests of companies engaged in technology development and R&D.

5. Way Forward

Technology transfer is not merely import or purchase of machines. A crucial aspect of technology transfer is the building of local capacity so that local stakeholders can design, modify and diffuse the technology within the country. Some of the steps that could create enabling conditions bridging the technology gap between developed and developing countries without jeopardizing genuine commercial interest of private parties are as follows:

1. Climate-friendly technologies fund: an international fund, with grants from developed countries and equity participation from both developing and developed countries should be created that would buy patents of key climate-friendly technologies from various companies and agencies and provide these technologies to developing countries at reasonable terms. The fund should also focus on capacity building aspect of developing countries so that these countries can evolve as low-cost technology innovation centres. This would have long-term benefits as technologies developed in these countries are likely to be relatively affordable for other countries.

2. Removing barriers through institutional co-operation: as indicated earlier, developing countries suffers from many barriers for technology transfer such as ignorance of technology issues, shortage of skilled personnel, poor infrastructure, improper legal framework etc. These barriers can not be tackled with financial intermediation alone. Institutional co-operation in areas such as assistance in infrastructure development, development of skills, training etc. would be required to effect the accelerated transfer of clean technologies to the developing countries.

3. Cost reduction through Market Expansion: for many technologies including solar photovoltaics, concentrated solar power and several energy efficiency technologies, cost comes down significantly if ‘**economies of scale**’ can be achieved in production and deployment. In these cases, market expansion would allow attainment of economies of scale and reduce the cost to an affordable level.

4. Promotion of Collaborative R&D: inclusion of developing countries at the R&D stage for key technologies can be the most effective approach to engage these countries at the first place and build their capacity. Technologies developed through collaborative R&D involving both developed and developing countries are likely to be deployed in shorter span of time.

6. Conclusion

Climate change poses several challenges and opportunities. Catastrophes, which are anticipated due to inaction, can be obviated with global co-operation and timely action. Both developed and developing countries have to play important role in tackling the challenge of climate change. Some of the developing countries viz. several Asian economies are growing at an astonishing pace – adding huge asset base every year. Therefore, it is in the common interest of the entire world to provide them equitable access to climate-friendly technologies to minimize adverse impact on global environment. Technology transfer to the developing world should be accelerated in a manner that does not sabotage reasonable private interests so that incentive to innovate and develop new technologies remains strong. This calls for the larger action by governments of developed countries in terms of assisting developing countries through financial intermediation and institutional support to facilitate transfer of technology. This would be in global interest and would help in Bridging the Technology Divide.

Bibliography

Haites, E., M. Duan, and S. Seres. 2006, Technology Transfer by CDM Projects. Margaree Consultants Inc., Toronto, Canada.

International Energy Agency, World Energy Outlook 2006, International Energy Agency Publications, 2006.

International Energy Agency, Energy Technology at the Cutting Edge, International Energy Agency Publications, 2007.

International Energy Agency, World Energy Outlook 2007, International Energy Agency Publications, 2007.

Llewellyn John, 'The Business of Climate Change', Lehman Brothers, 2007.

Ministry of Environment & Forest Government of India, India: Addressing Energy Security and Climate Change, Published by Ministry of Environment & Forest Government of India, 2007.

Nordhaus, W.D. and Boyer, J., 'Role of DICE again: the Economics of Global Warming', Yale University, 1999.

Planning Commission, Integrated Energy Policy: Report of the Expert Committee, Government of India, August 2006.

Raghuraman V. and Kumar Suman, Building a Low-Carbon Indian Economy, Confederation of Indian Industry, January 2008.







<i>Formato</i>	<i>15,5 x 22,5 cm</i>
<i>Mancha gráfica</i>	<i>12 x 18,3cm</i>
<i>Papel</i>	<i>pólen soft 80g (miolo), duo design 250g (capa)</i>
<i>Fontes</i>	<i>Times New Roman 17/20,4 (títulos), 12/14 (textos)</i>

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)