



UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E FILOSOFIA
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA
DOUTORADO EM CIÊNCIA POLÍTICA

CLAUDIO ESTEVES FERREIRA

CONTENÇÃO E ACOMODAÇÃO:
As relações estratégicas entre os Estados Unidos e a Índia, 1939-2005.

NITERÓI - RJ

2013

CLAUDIO ESTEVES FERREIRA

CONTENÇÃO E ACOMODAÇÃO:

As relações estratégicas entre os Estados Unidos e a Índia, 1939-2005.

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP) da Universidade Federal Fluminense (UFF) como requisito parcial para obtenção do título de doutor em Ciência Política, na área de Estudos Estratégicos.

Orientador: Prof. Dr. Thiago Moreira de Souza Rodrigues

NITERÓI - RJ

2013



UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E FILOSOFIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

ATA DE DEFESA DE TESE

No primeiro dia do mês de outubro de dois mil e treze, às quatorze horas, no Instituto de Estudos Estratégicos, da Universidade Federal Fluminense, reuniu-se a Comissão Examinadora designada para arguir a Tese de Doutorado em Ciência Política de **CLÁUDIO ESTEVES FERREIRA**, sob o título "**Contenção e acomodação: as relações estratégicas entre os Estados Unidos e a Índia (1939-2005)**", sendo a referida Comissão constituída pelos(as) Professores(as) Doutores(as) titulares Thiago Moreira de Souza Rodrigues (UFF), Eurico de Lima Figueiredo (UFF), Luiz Pedone (UFF), Williams da Silva Gonçalves (UERJ) e Daniel de Pinho Barreiros (UFRJ) e os suplentes Marcial A. Garcia Suarez (UFF) e Mônica Leite Lessa (UERJ). A banca examinadora, em sessão secreta, deliberou pela APROVAÇÃO do(a) candidato(a) com a seguinte nota: 10,0 (dez).

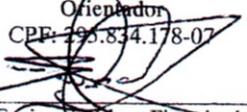
Niterói, 01 de outubro de 2013.



Prof. Dr. Thiago Moreira de Souza Rodrigues (UFF)

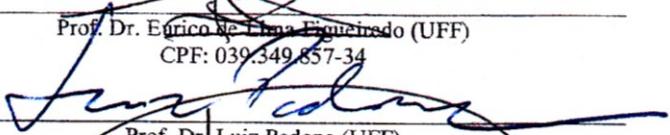
Orientador

CPF: 295.834.178-07



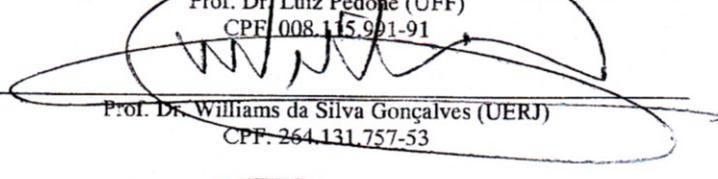
Prof. Dr. Eurico de Lima Figueiredo (UFF)

CPF: 039.349.857-34



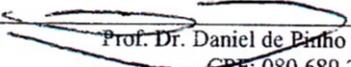
Prof. Dr. Luiz Pedone (UFF)

CPF: 008.115.991-91



Prof. Dr. Williams da Silva Gonçalves (UERJ)

CPF: 264.131.757-53



Prof. Dr. Daniel de Pinho Barreiros (UFRJ)

CPF: 080.689.237-48

DEDICATÓRIA

A meus filhos, Gabriel e Daniel.

AGRADECIMENTOS

Ao PPGCP, pela acolhida e pelo estímulo a minha proposta de pesquisa.

A especialmente o Prof. Dr. Thiago Rodrigues cuja atenta e precisa orientação foi vital para que o trabalho chegasse a bom termo.

Ao Prof. Dr. Williams da Silva Gonçalves pela encorajadora análise crítica do capítulo 3, originalmente concebido como um *paper* para uma disciplina de Política Internacional, cumprida no Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais (PPGRI) – UERJ, no segundo semestre de 2009.

Ao meu grande amigo, grande desenhista e arquiteto, André Fiorani. Primeiro por confeccionar mapas que representaram de modo único e certo o impacto geopolítico do platô tibetano no contexto regional da Ásia continental. Segundo pela providencial apresentação, em um momento difícil vivido durante a redação da tese, da tradutora e agora amiga, Eliana Sabino.

A Eliana, responsável pela tradução para o português de todas as citações em inglês. Sou-lhe muito grato não só pela qualidade de seu profissionalismo durante a realização do trabalho como principalmente pelo interesse nas questões discutidas ao longo do texto.

A amiga e colega do Colégio Militar do Rio de Janeiro, Profa. Dra. Monique Ridge, pela preciosa revisão que fez na língua portuguesa. Monique já havia feito a revisão de minha dissertação de mestrado e, agora, com a revisão da tese só fez aumentar a dívida de gratidão que tenho com ela.

Ao ex Comandante do CMRJ, Cel Bruno Henrique de Avelar Francisco. Seu suporte na instituição foi fundamental para que, em parte de 2012, pudesse dispor de tempo integral para a redação da tese. Sem este apoio, o resultado final teria ficado muito aquém do que foi alcançado.

À CAPES, por disponibilizar condições materiais adequadas para a realização da pesquisa e da redação da tese, especialmente no que tange a aquisição da seleta bibliografia referenciada.

E finalmente, mas não menos importante, ao Prof. Dr. Eurico de Lima Figueiredo. Seu estímulo ao projeto de pesquisa e, principalmente, às questões que ele levanta, foram fundamentais para a proposição ao PPGCP, em 2008. A ele, devo o maior dos agradecimentos.

“A new era is upon us. Even the lesson of victory itself brings with it profound concern, both for our future security and the survival of civilization. The destructiveness of the war potential, through progressive advances in scientific discovery, has in fact now reached a point which revises the traditional concepts of war”.

General Douglas MacArthur, USS Missouri,
Baía de Tóquio, 2 de setembro de 1945

RESUMO

Este trabalho visa compreender o relacionamento estratégico indo-americano entre os anos de 1939 a 2005. No referido período, esse relacionamento foi pautado por uma desavença que pôs, frequentemente, os países em campos políticos opostos, perdurando até o fim do século XX. Em 2001, o governo de George W. Bush decidiu encerrar a política de contenção regional imposta explicitamente pelos Estados Unidos desde 1954 e passou a promover a ascensão da Índia à condição de grande potência no sistema internacional. O histórico Comunicado Conjunto de 18 de julho de 2005 anunciou o entendimento político e estratégico entre os dois países, marcou o reconhecimento estadunidense do *status* nuclear militar da Índia e deu início a uma parceria estratégica prevista para durar quarenta anos.

Palavras-chave: relações Estados Unidos – Índia, política externa indiana, política externa estadunidense.

ABSTRACT

This work aims to understand the strategic Indian-American relationship from 1939 through 2005. In this period, that relationship was marked by a estrangement that very often put these countries in opposite sides, till the end of the 20th Century. In 2001, George W. Bush's administration decided to end the regional containment policy blatantly imposed by USA since 1954 and started to promote India's ascent to the position of a major power in the international system. The notorious Joint Statement of July 18th, 2005 heralded the political and strategical understanding between the two countries, marked USA's acknowledgement of India's military nuclear status and started a strategic partnership supposed to last for forty years.

Keywords: U. S. - India relations, Indian foreign policy, American foreign policy.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
PARTE I AS ARMAS NUCLEARES E O SISTEMA INTERNACIONAL	16
1. Alternativas Teóricas	16
2. Escolhas Nucleares	26
2.1. A Abstenção Nuclear	26
2.2. As Dinâmicas Regionais	29
2.3. O Papel do Regime de Não Proliferação	38
PARTE II AS ESTRATÉGIAS NACIONAIS, 1939-1988	47
3. Os Estados Unidos, o Sistema e a Ordem Internacional	47
3.1. Guerra e Paz, 1941-1946	47
3.2. A Contenção, 1947	54
3.3. Bipolaridade e Assimetria de Poder	60
3.4. As Políticas Regionais	63
3.5. <i>Détente</i> , 1969-1975	67
3.6. O Regime de Não-Proliferação Nuclear e a Índia, 1963-1988	74
3.7. Proliferação Seletiva no sul da Ásia, 1979-1988	78
4. Índia: Independência e Guerra Fria, 1939-1988	87
4.1. <i>Quit India</i> , 1942	87
4.2. Partição e Guerra: 1937-1948	98
4.3. Não Alinhamento	113
4.4. A Contenção, 1954	120
4.5. China, 1962	130
4.6. Os Condicionantes Estratégicos da Postura Nuclear Indiana, 1962-1988	146
PARTE III A ACOMODAÇÃO, 1988 – 2005	175
5. A Correlação de Forças	175
5.1. China	175
5.2. Índia	193
6. Estado Responsável com Tecnologia Nuclear Avançada	216
6.1. O Fim da Contenção	216
6.2. Parceiros Estratégicos	235
CONSIDERAÇÕES FINAIS	248
REFERÊNCIAS	258

Bibliografia citada	258
Bibliografia consultada	264
Videografia citada	269
Videografia consultada	269
Internet	269
MAPAS	
Aksai Chin	140
O Platô Tibetano	141

INTRODUÇÃO

Na primeira metade do século XIX, Carl von Clausewitz escreveu que

(...) a guerra nada mais é senão a continuação das relações políticas, com o complemento de outros meios (...) e (...) que a guerra não faz cessar essas relações políticas, que ela não as transforma em qualquer coisa inteiramente diferente, mas que elas continuam a existir na sua essência, quaisquer que sejam os meios de que elas se servem, e que os principais filamentos que correm através dos acontecimentos de guerra e aos quais elas se ligam não são mais que contornos duma política que se prossegue através da guerra até a paz (CLAUSEWITZ, 1979: p.737).

Não obstante o fato de sua obra, publicada em 1832, ter se tornado um clássico da literatura sobre estratégia, Clausewitz foi um homem de sua época¹, e assim pode ser compreendida sua análise da guerra: a continuação da política, especialmente da política internacional, e do interminável ciclo de guerra e paz entre as grandes potências de seu contexto histórico² regional: Espanha, França, Inglaterra, Áustria, Rússia e, a partir do século XVIII, Prússia.

Em um processo histórico que ultrapassa as origens do próprio Estado remontando ao período Paleolítico (Ferrill, 1986), a guerra e a não guerra (a paz) alternaram-se no convívio dos grupos humanos organizados na superfície do planeta. Constituído ao longo do século XVI, o sistema internacional europeu moderno vinha desde então produzindo uma sucessão de acordos e tratados que punham fim às sucessivas guerras gerais entre as grandes potências³. Ao mesmo tempo, esses tratados definiam a posição relativa das potências na configuração de poder no sistema internacional ao longo do tempo. Tendo a Europa Ocidental como referência, percebe-se que, desde o século XVI até 1945, o padrão se repetiu e assinalou o processo histórico e político de constituição do sistema internacional contemporâneo.

¹ Para uma vigorosa defesa da necessidade de se considerar o contexto histórico para a compreensão de um texto considerado clássico, ver Quentin Skinner, "Meaning and Understanding in History of Ideas" in: *Visions of Politics*, pp. 57-89.

² A abordagem teórica aqui usada para compreender a dinâmica do sistema internacional tem uma perspectiva histórica, de base pluralista e sua referência fundamental é Barry Buzan e Richard Little, *International Systems in World History*.

³ Algumas das referências aqui utilizadas para analisar a evolução histórica do sistema internacional moderno e contemporâneo são, além de Buzan e Little, Jack Levy, *War in the Modern Great Power System; 1495-1975*, Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers*, e Kalevi Holsti, *Peace and War: Armed Conflicts and International Order; 1648-1989*. Para uma análise com o foco na evolução histórica do contexto português (e brasileiro) no sistema internacional durante toda a época moderna, ver Charles Boxer, *O Império Colonial Português, 1415-1825*.

A utilização da arma de fissão nuclear, finalizando a Segunda Guerra Mundial em agosto de 1945, causou um grande impacto na opinião pública internacional. Desde então, houve muitas ameaças de seu uso, mas ela, de fato, não foi mais empregada contra qualquer objetivo militar⁴. Ao mesmo tempo, foi se formando e se fortalecendo o tabu nuclear e a tradição do não uso, especialmente após 1952, com advento da arma de hidrogênio. Em 1968, Raymond Aron escrevia que, desde 1945,

“(...) os responsáveis pela política mundial finalmente entenderam a lição de Clausewitz: a guerra absoluta – a que resulta de uma escalada ilimitada – não é um modelo, e sim uma ameaça que pode ser mantida à distância enquanto os meios de poder permaneçam a serviço da política, a inteligência do Estado”⁵ (ARON, 1985: p.264).

A análise de Clausewitz sobre a guerra pressupõe a sobrevivência do adversário e a continuidade histórica das relações políticas, em uma alternância entre guerra e paz. Uma hipotética utilização de armas nucleares de grande capacidade em um conflito geral entre as grandes potências teria como resultado uma destruição humana, material e ecológica de escala inimaginável⁶. A guerra deixaria de ser um ato de violência que visava à submissão do adversário à vontade do vencedor para se tornar um evento, cuja relação custo-benefício havia se tornado absolutamente inaceitável.

Poderia-se argumentar que, se a definição de Clausewitz para a guerra é a de “um ato de violência destinado a forçar o adversário a submeter-se à nossa vontade” (a), que “para defrontar a violência, a violência mune-se das invenções, das artes e das ciência” (b), e que esta violência “constitui-se apenas no meio para atingir o fim da guerra, que é o de impor a nossa vontade” (c) (CLAUSEWITZ, 1979: p.73): a violência é portanto, um fato intrínseco à guerra e, que sem a violência, a guerra não existe.

⁴ Uma análise comparativa das estratégias produzidas por analistas americanos e soviéticos sobre o uso de armas nucleares em um campo de batalha mostra que, em ambos os lados, pensou-se inicialmente em sua utilização efetiva, e exercícios militares foram conduzidos utilizando dispositivos de fissão. Contudo, com o advento das armas nucleares de grande capacidade, as tentativas de se elaborar uma estratégia de combate (entre 1952 e 66) conduziram à percepção de sua total inviabilidade resultando na estratégia baseada na paridade nuclear e conhecida como MAD (Mutual Assured Destruction). Análises da evolução das estratégias produzidas nos Estados Unidos e na União Soviética nesse período pode ser encontrada respectivamente em TRACHTENBERG (1991) e HOLLOWAY (1989).

⁵ (...) those responsible for world politics have finally understood the lesson of Clausewitz: absolute war - one resulting from unlimited escalation – is not a model, but a menace that can be ward off as long as the means of force remain in the service of policy, the ‘intelligence of the state’.

⁶ A fantástica Domsday Machine do clássico filme de Stanley Kubrick, Dr. Strangelove, era não só viável como foi construída e se tornou operacional em janeiro de 1985, quando o sistema soviético Perimetr foi ativado (SMITH, 2007: p.470).

O fato novo e perturbador é que as armas nucleares (a violência produzida pela ciência) inviabilizaram a guerra como continuação da política entre as grandes potências. Nesse sentido, se as armas produzidas pelas invenções, pelas artes e pelas ciências trouxeram a perspectiva do fim da civilização⁷ e da natureza, elas também trouxeram o fim da guerra geral como continuação da política entre as grandes potências.

John Lewis Gaddis, em uma linha de pensamento semelhante àquela desenvolvida por Aron, formulou a expressão *long peace* para caracterizar a estabilidade política do sistema internacional após o fim da Segunda Guerra Mundial. Para Gaddis, as armas nucleares

“(...) têm servido para desencorajar o processo da escalada que em outras épocas levava muito facilmente à guerra. Elas tiveram um efeito moderador em toda uma gama de estadistas de variados níveis de responsabilidade e capacidade. Elas têm forçado os líderes nacionais a confrontar-se todos os dias com a realidade do que a guerra é realmente – aliás, confrontar-se com a perspectiva da sua própria mortalidade, e isso, para aqueles que procuram meios de evitar a guerra, não é ruim”⁸ (GADDIS, 1989: 231).

Na mesma direção, Kalevi Holsti argumenta que:

“Até mesmo na União Soviética é amplamente reconhecido o fato de que uma guerra nuclear não servirá para qualquer propósito nacional porque destruiria o estado e a sociedade que as armas, tradicionalmente, foram feitas para proteger. (...) Assim, a maior ameaça à segurança do estado industrial moderno não é um adversário em particular e sim a guerra nuclear, e talvez até mesmo algumas formas de guerra convencional. Assim, a tecnologia tornou Clausewitz irrelevante e possivelmente muito perigoso”⁹ (HOLSTI, 1998: p.333).

Se a estrutura¹⁰ do sistema internacional ainda é aquela que foi definida pelos vencedores¹¹ da Segunda Guerra Mundial, se as armas nucleares inviabilizaram uma

⁷ Segundo Waltz: “Em um mundo convencional não se tem certeza de ganhar ou perder. Em um mundo nuclear a incerteza reside entre sobreviver ou ser aniquilado” (SAGAN; WALTZ. 2003: p.9). In a conventional world, one is uncertain about winning or losing. In a nuclear world, one uncertain about surviving or being annihilated.

⁸ (...) have served to discourage the process of escalation that has, in other eras, too casually led to war. They have had a sobering effect upon a whole range of statesmen of varying degrees of responsibility and capability. They have forced national leaders, every day to confront the reality of what war is really like, indeed to confront the prospect of their own mortality, and that, for those who seek ways to avoid war, is no bad thing.

⁹ It has become the conventional wisdom even in the Soviet Union that nuclear war can serve no rational purpose because it would destroy the state and society that weapons have traditionally been designed to protect. (...) The greatest threat to the security of the modern industrial state, then, is not a particular adversary but nuclear war and perhaps even some forms of conventional war. Thus technology has rendered Clausewitz irrelevant and possibly very dangerous.

¹⁰ O elemento comum a todas as abordagens teóricas que pretendem discutir esta estrutura é a ideia de que ela resulta da distribuição do poder entre as grandes potências (SILVA; GONÇALVES, 2005: p.226).

nova guerra geral entre as grandes potências, a ilação é lógica e inevitável: seria possível concluir que o sistema internacional e a ordem¹² dele resultante tendem a tornarem-se imutáveis ou eternos, em razão da impossibilidade de uma nova guerra geral que pudesse redefinir a disposição das forças estatais no tabuleiro do poder mundial. Todavia, o estudo da história mundial, em sua longa duração, demonstra que a existência das unidades políticas e as suas relativas posições de poder nos respectivos sistemas internacionais em que estiveram inscritas, mudaram implacavelmente. Torna-se, portanto, inevitável que, para a sobrevivência de uma ordem internacional, as grandes potências encontrem mecanismos pacíficos¹³ para solucionar seus conflitos e, assim, garantir a continuidade das civilizações e do processo histórico humano no planeta.

Essas questões apontam para o foco deste trabalho: o Comunicado Conjunto Índia – Estados Unidos de 18 de julho de 2005. A hipótese dessa pesquisa é que este Comunicado marcou uma reversão completa de sentido nas relações bilaterais entre os dois países, o que justifica o título deste trabalho: da Contenção à Acomodação. Compreende-se esse acordo da Índia com os Estados Unidos e seus aliados como um marco no processo de sua ascensão pacífica ao *status* de grande potência no sistema internacional do século XXI. O acordo assinala a exceção da Índia ao regime de não proliferação nuclear, tanto nos aspectos civil quanto militar e proporcionou ao país um tratamento similar àquele reservado apenas às grandes potências nucleares reconhecidas pelo TNP – Tratado de Não Proliferação Nuclear.

Na primeira parte são apresentados os critérios de análise usados para compreender as circunstâncias que explicam as respectivas políticas nucleares da Índia e dos Estados Unidos. A escolha teórica recaiu sobre um modelo pluralista que propõe o uso articulado de análises oriundas das correntes tanto do pensamento

¹¹ Os atuais cinco membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas são também os únicos “estados nucleares” reconhecidos pelo Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP).

¹² “A noção de ordem aplicada às relações internacionais considera que padrões de comportamento, normas e instituições internacionais regulam as relações entre os membros do sistema internacional de modo a prover duas funções básicas: primeiro, assegurar estabilidade e previsibilidade duradouras; segundo, assegurar as condições necessárias para a obtenção de determinados objetivos. Do ponto de vista político, a noção de ordem internacional está vinculada ao exercício do poder internacional por parte das grandes potências” (SILVA; GONÇALVES, 2005: p.154).

¹³ John Mueller argumenta em *Retreat from Doomsday: the obsolescence of major war*, que já estaria em curso, desde o século XIX, um processo de obsolescência da guerra entre países avançados. Este processo seria causado não pelo advento das armas nucleares, mas por uma crescente repulsa nessas sociedades à própria guerra e pela percepção de sua futilidade.

liberal como do realista. Este modelo oferece um quadro explicativo compreendendo as decisões dos Estados em função de seus respectivos contextos regionais. Ele abrange também a política das grandes potências – essencial para os objetivos desta pesquisa, dado o papel internacional, que tanto os Estados Unidos (única superpotência entre 1945 e 1965) quanto a Índia (aspirante à grande potência desde a independência) pretendem desempenhar na configuração de poder no sistema constituído após o fim da Segunda Grande Guerra, em setembro de 1945.

Em seguida, é apresentada uma análise das estratégias que fundamentaram as políticas externa e nuclear dos Estados Unidos e da Índia entre 1939, quando a última grande guerra européia teve seu início e 1988, pouco antes do término da Guerra Fria. Pretende-se demonstrar que a *desavença*¹⁴, que marcou as relações entre os dois países, encontra sua raiz nas estratégias nacionais traçadas pelas lideranças políticas dos dois Estados, durante os anos finais da Segunda Guerra Mundial.

A terceira parte inicia com uma análise do processo histórico e político que conduziu a ascensão da China e da Índia na balança de poder internacional a partir, respectivamente, das décadas de 1980 e 90. Em seguida, o foco é posto na mudança de paradigma estratégico que acompanha a volta dos republicanos à Casa Branca em 2000, após oito anos de governo democrata. Washington decidiu por fim à contenção regional da Índia e passou a patrocinar sua ascensão à condição de grande potência no sistema internacional. Por último, é feita a análise do histórico acordo de cooperação tecnológica e nuclear, assinado pelos governos dos Estados Unidos e da Índia, em 18 de julho de 2005, que pôs fim a *desavença* que marcou as suas relações bilaterais e teve um forte impacto político no regime global de não-proliferação nuclear.

¹⁴ *Estrangement* é uma expressão dada pelo diplomata americano Dennis Kux, que escreveu uma obra de referência sobre as relações bilaterais Estados Unidos - Índia entre 1941 e 1991, e que passou a caracterizar as relações entre os dois países até 2005.

PARTE I AS ARMAS NUCLEARES E O SISTEMA INTERNACIONAL

1. Alternativas Teóricas

Para atender os objetivos desta pesquisa procurou-se empregar um modelo cognitivo que pudesse explicar as diferentes funções que as armas nucleares adquiriram para os Estados no sistema internacional, desde sua invenção, em 1945. Nesse sentido, ele deve ser abrangente o suficiente para permitir a compreensão das relações bilaterais entre os Estados Unidos e a Índia, e de suas respectivas políticas externas e nucleares. Ele também deve ser igualmente adequado à análise do papel das instituições que pretendem regular a posse e o uso das armas nucleares entre os Estados. Adotou-se o modelo proposto por Thazha Varkey Paul, *scholar* indiano e atualmente James McGill Professor of International Relations na McGill University em Montreal, Canadá. Seu livro, *Power versus Prudence: why nations forgo nuclear weapons*, propõe um modelo que pode ser aplicado a qualquer contexto interestatal, capaz de explicar tanto a opção feita por um Estado pela nuclearização militar quanto a decisão de um outro de possuir apenas um programa pacífico para produção de energia e sob o controle externo. A aguda percepção de que nem o realismo e nem o liberalismo, escolas predominantes no campo teórico das Relações Internacionais, podem exclusivamente explicar as diferentes situações enfrentadas pelos Estados e as diferentes escolhas delas resultantes, torna o modelo de Paul especialmente útil para a compreensão da estrutura e da dinâmica do sistema internacional contemporâneo em sua atual escala nuclear e planetária.

Segundo Paul, desde os anos 1950, estrategistas como Bernard Brodie e Frederick Dunn¹⁵ argumentam que a difusão das armas nucleares ocorreria de modo semelhante ao de outras armas, que os esforços para impedir a disseminação seriam infrutíferos e que cada vez mais países com potencial tecnológico adquiririam armas nucleares. Assim, os esforços para estabelecer um regime de não proliferação e vários mecanismos de restrições sobre o suprimento nuclear derivariam do desejo de deter esta previsível maré de proliferação. Contudo, o autor

¹⁵ Referência aos autores da obra clássica *The Absolute Weapon: Atomic Power and World Order* lançada na primavera de 1946, e que foi tema para *The Absolute Weapon Revisited: Nuclear Arms and the Emerging International Order*, editada por Paul, T. V., Harknett, Richard J. e Wirtz, James pela Michigan University, em 1998.

observa que desde 1968, mais de 186 países acederam ao TNP com suas regras, normas e princípios e quase todos tem agido de acordo com esse regime. O clube nuclear permaneceu confinado a um pequeno número de Estados declarados (Reino Unido, China, França, Estados Unidos, Rússia, Índia, Paquistão e Coreia do Norte) e um Estado não declarado (Israel), sendo muito significativo que Estados capazes, ou potencialmente capazes de produzir um arsenal nuclear, tenham rejeitado a opção de produzi-los.

Ao pretender explicar as diferentes escolhas dos Estados, Paul atribui uma grande importância à compreensão de seus respectivos contextos regionais e das posições relativas ocupadas por estes Estados. Deriva desse aspecto a propriedade de sua análise para uma pesquisa que pretende se fundamentar em uma abordagem histórica do sistema internacional. Em seu texto, o autor argumenta que

(...) os contextos e as circunstâncias são muito importantes para explicar as opções das nações-estados sobre armas nucleares. Afirmo que um país de menor potência adota ou não armas nucleares de acordo principalmente com o nível e o tipo de ameaças à segurança que ele enfrenta e à natureza das interações ou conflitos com seus principais adversários e aliados no seu ambiente geoestratégico ao seu redor. No entanto, as decisões sobre armamento nuclear das grandes potências (Grã-Bretanha, China, França, Rússia e Estados Unidos) são determinadas principalmente pelas relações da grande potência no sistema internacional. Para um aspirante a grande potência (como a Índia), são as considerações regionais e globais que poderiam ditar as decisões sobre armas nucleares¹⁶ (PAUL, 2000: p.4).

Para explicar as escolhas dos Estados em ambientes estratégicos não armados, Paul definiu um conceito que denomina de segurança interdependente. Segundo este,

(...) uma nação pode passar sem armas nucleares se a sua liderança perceber que a aquisição desse tipo de armamento geraria intensas externalidades negativas ou custos para outrem e exacerbaria suas próprias ameaças nucleares ao incentivar outros estados a tomar contramedidas. Essas medidas poderiam incluir a aquisição de armas nucleares pelos outros países, a definição das armas nucleares como alvo de ataque por potências nucleares já existentes (ou um aumento da hostilidade se elas já são alvos), e a deterioração das relações político/econômicas com seus aliados¹⁷ (PAUL, 2000: p.4).

¹⁶ (...) contexts and situations matter significantly in explaining the nuclear choices of nation-states. I contend that whether a non-great-power state acquires or goes without nuclear weapons is determined largely by the level and type of security threats that it faces and the nature of interactions or conflict with its key adversaries and allies in its immediate geo-strategic environment. However, the nuclear choices of great powers (Britain, China, France, Russia and United States) are determined chiefly by large power's relations in the international system. For an aspiring major power (such as India), both regional and global considerations could drive nuclear choices.

¹⁷ (...) a nation could do without nuclear weapons if its leadership perceives that nuclear acquisition would generate intense negative externalities or costs for others and exacerbate its own security threats by encouraging other states to take countermeasures. These measures could include

Em seu modelo, Paul adicionou uma segunda variável que considera o nível de conflito da região onde um dado Estado está situado e, com base nisso, criou três zonas analíticas com níveis de conflito graduados em alto, médio e moderado. Em um ambiente de alto conflito, os Estados estariam engajados em rivalidades persistentes e conflitos prolongados¹⁸. Neste ambiente, os Estados regionais que se defrontam com inimigos nucleares e que não tenham uma grande potência protetora, provavelmente têm a propensão para adquirir armas nucleares objetivando dissuadir seus adversários. Já os Estados situados em regiões de conflito baixo ou moderado tendem a não produzirem armas nucleares, considerando a grande possibilidade dessa produção criar um ambiente de segurança negativa para seus vizinhos e outros Estados, especialmente grandes potências envolvidas nos assuntos de segurança dessas regiões. No caso de um Estado tecnologicamente capaz, situado em uma zona de alto conflito e que renuncie às armas nucleares, a segurança será garantida por uma grande potência ou pela posse de uma capacidade compensadora em armas convencionais, químicas e/ou biológicas.

Para Paul, as preocupações do realismo duro, em relação às armas nucleares, seriam pertinentes às escolhas dos Estados engajados em rivalidades persistentes ou em conflitos prolongados e situados em regiões de alto nível de conflito. Por outro lado, elas teriam pouca relevância para a análise das relações entre Estados localizados em zonas de baixo ou de moderado nível de conflito. Segundo o autor, o realismo e o liberalismo fazem importantes assertivas sobre o comportamento dos Estados e de suas propensões para a aquisição ou a não de armas nucleares. Ao

other states acquisition of nuclear weapons, targeting of nuclear arms by existing nuclear powers (or increased hostility if they are already targeted), and deterioration of politic-economic relations with allies.

¹⁸ A conceituação de “rivalidades persistentes” e “conflitos prolongados” (enduring rivalries e protracted conflicts) aponta para uma similaridade entre eles; a diferença fundamental está no fato dos últimos caracterizarem-se pelo caráter intraestatal, envolvendo apenas um estado, ou atores não estatais, enquanto que os primeiros referem-se especificamente a conflitos interestatais. As enduring rivalries são intensas e duradouras e envolvem duas ou mais partes com uma história de crises e em algumas ocasiões, guerra. Estes conflitos são marcados por um relacionamento competitivo sobre uma ou mais questões cruciais entre os atores e podem ser altamente emocionais, envolvendo disputas territoriais, ideológicas ou étnica, podendo transbordar para outras esferas das interações interestatais. Os protracted conflicts são caracterizados por interações hostis que se estendem por longos períodos com esporádicas irrupções de crises e conflitos abertos. A intensidade destes conflitos podem variar ao longo do tempo. Eles também são conflitos com raízes profundas e frequentemente envolvem hostilidade intrassocial. Para uma análise minuciosa destes conceitos e de sua aplicação no estudo do conflito entre o Paquistão e a Índia, ver Paul, T. V., *Causes of the India-Pakistan enduring rivalry*, in: PAUL, T. V. (ed), 2003: p. 3-24.

usar ambos paradigmas sobre o comportamento nacional, ele desenvolveu hipóteses e explicações alternativas sobre o comportamento dos Estados e suas situações específicas no que diz respeito às armas nucleares, a fim de compreender suas respectivas escolhas, especialmente renúncias à arma nuclear.

As explicações com base na força para a decisão dos Estados de adquirir ou não armas nucleares derivam em grande parte da teoria realista, especialmente da sua variante dura. Para os realistas duros, os Estados adquiriam armas para proteger seus interesses vitais, incluindo aí a sobrevivência em um campo internacional anárquico. O sistema anárquico inevitavelmente levaria os Estados a se preocuparem com seus vizinhos que, por sua vez, empenhariam-se em ações militares contra aqueles, se não houvesse nada que pudesse impedi-los. Por essa razão, os Estados percebem a necessidade de se preparar para deter qualquer possível ataque. Em tal sistema de auto ajuda¹⁹, os Estados não abririam mão das armas nucleares, porque tal decisão requereria a convicção por parte de cada país de que os demais Estados não possuiriam e não teriam a intenção de adquirir e de usar tais armas.

Segundo Paul, os realistas argumentam que os Estados formulam suas políticas de segurança com base no pressuposto do “piores caso”, sendo muito cuidadosos sobre o tempo necessário para alcançar as capacidades tecnológicas e militares dos outros Estados. Disto resulta um contínuo esforço dos países para aumentarem suas capacidades criando uma condição de dilema de segurança²⁰ e provocando uma mútua e ascendente corrida armamentista. A combinação das

¹⁹ “A autoajuda é o princípio de ação numa ordem anárquica e a maneira mais importante pela qual o estado deve ajudar a si mesmo provendo a sua própria segurança” (WALTZ, in: SAGAN; WALTZ. 2003: p.4).

Self-help is the principle of action in an anarchic order, and the most important way in which state must help themselves is by providing for their own security.

²⁰ Segundo Kenneth Waltz, “John Herz cunhou a expressão ‘dilema da segurança’ para descrever a condição na qual os estados, inseguros quanto às intenções uns dos outros, armam-se para garantir a segurança e assim fazendo colocam em movimento um círculo vicioso. Tendo se armado para garantir sua segurança, os estados se sentem menos seguros e compram mais armas porque a capacidade de segurança de qualquer um deles continua uma ameaça para outro, que por sua vez reage armando-se. Seja qual for o armamento e não importa quantos países hajam no sistema, os países têm que viver com sua situação. Não se consegue resolver um dilema; pode-se, sim, lidar com ele mais ou menos prontamente” (WALTZ, 2010, p.186-7).

John Herz coined the term ‘security dilemma’ to describe the condition in which states, unsure of one another’s intentions, arm for the sake of security and in doing so set a vicious circle in motion. Having armed for the sake of security, states feel less secure and buy more arms because the means to anyone’s security is a threat to some one else who in turn responds by arming. Whatever the weaponry and however many states in the system, states have to live with their situations. A dilemma can not be solved; it can more or less readily be dealt with it.

armas nucleares com poder aéreo e com a tecnologia de mísseis diminuiu o tempo do defensor para responder a um ataque, tornou os Estados mais propensos à aquisição de armas nucleares para capacitá-los a dissuadir um adversário de lançar um ataque de surpresa. Para os realistas duros, regimes efetivos em áreas como a não proliferação são raros, por causa da possibilidade dos Estados virem a conduzir programas nucleares secretos e paralelos a programas de natureza civil. Eles percebem os Estados buscando sempre a superioridade militar para aumentar seu poder e prestígio, preservar sua autonomia e obter uma maior margem de segurança para lidar com os Estados mais fracos. Por essas razões, os realistas duros acreditam que os Estados não renunciariam a seu direito de fabricar armas que fossem capazes de dissuadir adversários potenciais e de aumentar seu próprio poder e prestígio. Se eles agem assim, isto se deve aos constrangimentos impostos pela estrutura do sistema internacional. Suas escolhas nucleares refletiriam sua capacidade relativa, suas participações em alianças e sua posição e função no sistema internacional das grandes potências.

Uma segunda perspectiva realista dura – a teoria da estabilidade econômica – veria a renúncia nuclear pelos Estados como uma função do poder coercitivo e não coercitivo do poder hegemônico, isto é, dos Estados Unidos. Um *hegemon* poderia empenhar-se em políticas benignas (recompensas econômicas) ou políticas coercitivas (sanções econômicas e militares) para impedir estados subordinados de adquirir armas nucleares. Políticas benignas constrangeriam a maior parte dos parceiros da aliança, enquanto a coerção manteria os estados não-aliados e não-amistosos devidamente alinhados.

Para alguns realistas duros, o poder hegemônico dos Estados Unidos foi também essencial para a criação do regime de não proliferação. Os regimes são produtos da relação de poder existente, e mudam juntamente com o equilíbrio do poder de negociação entre os estados que os negociam. Além disso, quando o poder hegemônico que ajudou a criar o regime de não proliferação declina, isto acontece também com o regime, pois não existe uma nação forte pra impor as regras e os regulamentos do regime ²¹ (PAUL, 2000: p.7).

Para esse autor, os argumentos realistas duros parecem razoáveis e válidos em muitos exemplos de renúncia nuclear. Os fatores que os realistas duros

²¹ For some hard realists, U.S. hegemonic power was also essential for the creation of the non-proliferation regime. Regimes are products of existing power relationship, and they change along with the balance of bargaining power among the states that negotiate them. Additionally, when the hegemonic power that helped create the non-proliferation regime declines, so does the regime, as there is no strong nation to impose regime rules and regulations.

identificaram parecem afetar os cálculos complexos dos líderes sobre a aquisição ou não aquisição de armas nucleares. Porém, argumenta Paul, poder-se-ia levantar questões sobre sua adequação empírica plena. Inicialmente, os realistas duros, baseados em suas proposições de anarquia, argumentariam que a cooperação seria difícil, se não impossível, na área de segurança. Contudo, a evidência empírica desafia este argumento. Muitos Estados, capazes ou não de produzirem armas nucleares, aderiram ao regime que tirou parte de sua soberania nesta área. No entanto, os realistas duros parecem corretos em compreender a anarquia induzindo insegurança e o desejo de obter recursos de poder militar duro, influenciando fortemente alguns Estados em seus esforços para adquirir ou manter um arsenal nuclear.

Embora atribua substancial mérito aos argumentos com base em alianças, usados pelos realistas duros para explicar os fatores da abstenção nuclear, para Paul, eles necessitam ser especificados e considerados condicionais se se pretender estabelecer uma validade inquestionável. A proteção dos Estados Unidos não impediu Estados aliados de desenvolverem forças convencionais, algumas como parte das estruturas de alianças para partilhar os custos, mas também como forças nacionais independentes. O que tornaria as armas nucleares tão diferentes das forças convencionais na percepção destes países? A maior parte dos países signatários do TNP não sentiu a pressão hegemônica que os teóricos previam. A maior parte das decisões de não adquirir armas nucleares foram nacionais em sua origem e antecederam a fase ativa da política de não-proliferação norte-americana, que começou após o teste indiano de 1974²². Grande parte da proliferação anterior a 1974, aconteceu entre Estados pertencentes a alianças. Embora não sob direto guarda-chuva de segurança, os relacionamentos de segurança entre Israel e Paquistão com os Estados Unidos e da Índia com a União Soviética não impediram que estes Estados adquirissem armas nucleares. Além disso, a maioria dos Estados que renunciaram às aquisições nucleares, ao aderirem ao TNP, não tiveram garantias de segurança contra ataques nucleares de outros Estados. Portanto, estas incongruências apontam para a necessidade de uma mais precisa especificação da associação entre alianças e não proliferação nuclear.

²² Ver capítulo 3, 3.6.

O realismo duro, tanto a variedade clássica quanto a estrutural, faz vários postulados acerca do comportamento nacional no que diz respeito à propensão dos países de engajar-se em corridas armamentistas. Os realistas duros nos alertam para o problema de ganhos relativos e o conteúdo de autoajuda da política internacional. Estas dimensões ajudam a explicar por que alguns estados decidem obter ferramentas tais como as armas nucleares. No entanto, a não obtenção permanece como a prática da maioria dos estados, inclusive alguns países líderes no sistema internacional. Assim como precisamos explicar o comportamento armamentista, precisamos abordar o comportamento desarmamentista e as condições que o favoreceram²³ (PAUL, 2000: p.9)

Segundo Paul, a explicação normativa para a renúncia nuclear teria sua origem nas escolas liberais do institucionalismo e da interdependência.

Para os institucionalistas liberais, as instituições internacionais determinam ou forçam decisões por parte dos estados em áreas específicas, tais como a proliferação nuclear, assim como fazem as normas e as regras contidas em determinados regimes. A doutrina da interdependência sustenta que a crescente interdependência econômica ou os 'efeitos recíprocos da dependência mútua' entre os estados dificultaram a conquista militar. A segurança militar não figura como item prioritário na pauta nacional dos estados que são interdependentes economicamente. Além disso, os estados que são interdependentes economicamente não usam o poder militar um contra o outro, portanto depositam mais confiança em outros instrumentos para exercer o poder. Alguns estados podem dedicar uma atenção igual ou maior aos objetivos econômicos e sociais, e assim as considerações de segurança tornam-se prioridades menores. Por conseguinte, a abstenção nuclear pode servir aos seus objetivos econômicos. Além disso, os estados poderiam entender que as tentativas de se tornarem autárquicos ou de evitarem o envolvimento com relações interdependentes através do aumento do poderio militar não teriam sucesso²⁴ (PAUL, 2000: p.9).

As análises institucionalistas são oriundas principalmente das teorias sobre regime, especialmente as funcionalistas. Para estas²⁵, segundo Paul, os regimes e instituições regulam o comportamento dos Estados de muitas maneiras. Eles

²³ Hard realism, of both classical and structural varieties, make several postulates on national behaviour with respect to the propensity of states to engage in arms races. Hard realists alert us to the problem of relative gains and the self-help aspect of international politics. These dimensions help explain why some states choose to acquire capabilities such as nuclear weapons. Non-acquisition, however, remains the practice of most states, including some leading countries in the international system. Just as we need to explain arming behaviour, so we must address disarming behaviour and the conditions that facilitated it.

²⁴ To liberal institutionalists, international institutions determine or constrain state choices in specific areas such nuclear proliferation, as do the norms and rules contained in regimes. The interdependence school contends that growing economic interdependence or the "reciprocal effects of mutual dependence" among states that made military conquest difficult. In the national agenda of states that are economically interdependent, military security does not constantly figure as the uppermost item. In addition, states that are economically interdependent do not use military force against each other and therefore rely more on other instruments to exercise power. Some states may devote equal or more attention to economic and welfare goals, and so security considerations become lesser priorities. Hence nuclear forbearance may serve their economic objectives. Additionally, states could realize that attempts to become autarkic or to avoid becoming entangled in interdependent relationships through military aggrandizement would not succeed.

²⁵ Para a análise funcionalista, Paul refere a Friedrich Kratochwil e Arthur Stein.

reduzem os custos de verificações e punições de violadores das normas dos regimes, enquanto que as suas normas reduzem a complexidade das decisões. Regimes também proporcionam informações para os governos nacionais, ajudando a solucionar grandes problemas de ação coletiva. Os institucionalistas liberais veem as decisões nacionais de evitar armas nucleares, especialmente desde o início dos 1970, em grande parte como uma função dos constrangimentos impostos pelo regime de não proliferação nuclear e pelos seus dois pilares: O Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP) e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA). O regime de não proliferação estabelece muitas normas, ou modelos de comportamento relacionados à aquisição, transferência de armas e materiais nucleares e estas normas usualmente proíbem a aquisição de armas nucleares. O princípio-chave é que seus membros não deveriam agir no sentido de facilitar a proliferação nuclear. As normas, regras e princípios ordenadores do regime determinam que os Estados renunciem à opção das armas nucleares. Um Estado, uma vez parte do regime que assumisse uma obrigação legal internacional de não produzir armas nucleares, enfrentaria sérias dificuldades se viesse a ab-rogar seu compromisso. Ele poderia enfrentar desde isolamento diplomático, econômico, técnico, militar, até sanções comerciais. O pior cenário seria se sua ação desencadeasse um efeito dominó e seus vizinhos decidissem adquirir forças nucleares compensadoras.

Os teóricos do regime argumentam que os regimes podem alterar os interesses dos atores e de suas capacidades. Contudo, segundo Paul, eles ainda não identificaram completamente as condições sob as quais os regimes alteram os interesses e as escolhas dos atores nas questões ligadas à segurança nacional. Por que alguns Estados aceitam prontamente as regras e normas e outros não? Por que alguns Estados assumem compromissos legais por um período de modo a obter materiais nucleares e então seguir um programa clandestino de armas nucleares? Iraque e Coreia do Norte assinaram o TNP e desenvolveram programas militares secretos. Uma questão crítica para os teóricos do regime é determinar em que momento, no processo de tomada de decisão sobre armas nucleares, o regime tornaria-se um fator determinante crucial.

No entanto, as perspectivas liberais podem ajudar a compreender as renúncias sustentadas pelos Estados. Elas tocam no aspecto da interdependência das

interações interestatais e nos efeitos dos regimes e normas sobre o comportamento dos Estados. Contudo, estas perspectivas não conseguem plenamente explicar porque alguns Estados adquirem armas nucleares e porque alguns Estados quebram as normas e regras do regime após terem aderido a elas. Nelas estão ausentes também os papéis da força e da liderança, especialmente das grandes potências, na criação de um regime de segurança.

Segundo Paul, uma ampla compreensão das escolhas nucleares deveria, portanto, extrair *insights* do realismo e do liberalismo para explicar as escolhas dos Estados em um sistema internacional em transição²⁶. Ele propõe uma explicação que combina força, normas e interesses. O quebra-cabeça das renúncias nucleares justificaria esta combinação de *insights* de diferentes paradigmas. Com uma abordagem pluralista, Paul utiliza recursos tanto do realismo como do liberalismo, mas procura mantê-los o mais separados possível. Seu argumento fundamental é que a força explicativa destes dois paradigmas para as escolhas nucleares depende do ambiente geoestratégico onde o Estado está situado. Sendo assim, ao por o foco nos elementos de prudência do realismo²⁷, Paul enfatiza que nem sempre os interesses que impulsionam as escolhas nacionais estão na direção da maximização do poder através da aquisição de armas. Este autor propõe uma refinada e suave versão do realismo, que ele denomina “prudente”, na qual

(...) as nações sob certas circunstâncias podem abrir mão prudentemente de uma capacidade militar que outros estados considerem ameaçadora. As normas com relação à não proliferação nuclear podem parecer compatíveis com os interesses de atores nacionais que colocam a prudência em lugar prioritário em seu raciocínio sobre segurança. Os estados são entidades cômicas da segurança, mas suas diretrizes militares são dirigidas pelas avaliações da ‘ameaça mais provável’, ao contrário da avaliação bem mais negativa do realismo duro. A cautela e os interesses próprios esclarecidos caracterizam o comportamento dos estados em questões tais como as armas nucleares, cuja posse poderia gerar consequências negativas inesperadas. Assim, os estados equilibram seus interesses e sua capacidade para minimizar os desafios de segurança que eles apresentam para os demais na expectativa de um comportamento recíproco benigno em

²⁶ Uma perspectiva analítica que também aponta para a necessidade de combinar paradigmas teóricos é a de Barry Buzan e Ole Waever. No livro *Regions and Powers*, os autores afirmam “(...) é que todas elas (as perspectivas neorrealistas, globalistas e regionalistas) abrangem elementos importantes, que é preciso ter em mente quando se tenta entender a ordem global de segurança pós-Guerra Fria (ou qualquer ordem de segurança)” (Buzan & Waever, 2003: p.13).

(...) is that all of them (neorealist, globalist, and regionalist perspectives) encompass important elements that need to be kept in view when trying to understand the post-Cold War global security order (or any security order).

²⁷ Segundo Paul, podem ser encontrados elementos de realismo prudente nos trabalhos de Hans Morgenthau, Raymond Aron, Edward Carr e Reinhold Niebuhr, não obstante o fato destes autores serem identificados com o realismo duro.

troca. O realismo prudente reconhece assim os elementos mútuos da segurança e explica as tentativas por parte dos países de evitar gerar dilemas de segurança de alta intensidade²⁸ (PAUL, 2000: p.5).

²⁸ (...) nations under certain circumstances may prudently forgo military capabilities that other states see as threatening. Norms pertaining to nuclear non-proliferation may be consistent with the interests of national actors who place prudence high in their security calculations. States are security-conscious entities, but their military policies are driven by “most-probable threat” assessments, as opposed to the worst case assessment offered by hard realism. Cautiousness and enlightened self-interests characterize states’ behaviour in a matter such as nuclear weapons, possession of which could generate unanticipated negative consequences. States accordingly balance their interests and capabilities so as to minimize the security challenges they pose to others and in the expectation of reciprocal benign behaviour in return. Prudential realism thus acknowledges the mutual elements of security and explains attempts by countries to avoid generating intense security dilemmas.

2. Escolhas Nucleares

2.1. A Abstenção Nuclear

Paul pretende explicar a abstenção nuclear através de variáveis contextuais e para isso utiliza paradigmas do Realismo e do Liberalismo. Nesta perspectiva, pretende compreender porque alguns Estados adquirem armas nucleares e porque outros, mesmo sendo signatários do TNP, ignoram as suas disposições. A razão deste enquadramento deve-se a que as escolhas dos Estados para a composição dos seus arsenais variam de acordo com seus respectivos contextos de segurança externa. Os fatores determinantes para essas variações são: o grau, o tipo de ameaça à segurança de um Estado não-grande potência e a dinâmica de conflito regional em que ele porventura esteja inserido.

Segundo Paul, os *insights* realistas duros podem explicar as escolhas nucleares de Estados que estejam profundamente envolvidos em regiões com alto nível de conflito prolongado, enquanto as perspectivas liberais ajudam a compreender as escolhas de Estados situados em regiões economicamente interdependentes e com baixo nível de conflito.

Esta estrutura de análise daria crédito suficiente às teorias do regime e também aos fatores racionais e normativos que os Estados considerariam quando decidem não adquirir armas de destruição em massa. A consideração normativa emergiria da prudência e poderia incluir a percepção do poder, dos princípios e dos interesses. A base racional estaria assentada nos cálculos de custo-benefício dos líderes nacionais e derivaria da sua percepção a respeito da posição de seus países e da antecipação das prováveis consequências à decisão de abrir mão das armas nucleares. Estes Estados comportam-se como realistas prudentes – i.e. eles equilibram os seus interesses, capacidades e intenções de modo a não ameaçar os demais, enquanto maximizam sua própria segurança em um ambiente benigno.

Para Paul,

As principais variáveis situacionais são o nível de conflito e cooperação, e o nível de interdependência política e de segurança, em uma dada região. A abstenção nuclear ocorre quando nações não nuclearizadas e tecnicamente habilitadas, especialmente estados de pequeno poderio, procuram evitar uma situação de dilema de segurança envolvendo outros estados importantes ou um estado cujo comportamento impacte de maneira muito grave a sua segurança. Este desfecho resulta da operação de 'interdependência de segurança' entre estados de uma região. Este

conceito postula que as decisões nucleares de estados de pequeno poderio tecnicamente habilitados dependem do grau de vulnerabilidade²⁹ mútua e da resultante sensibilidade prevista em suas relações com estados com os quais eles são mais intimamente ligados na sua região (doravante 'estados importantes'), tanto aliados quanto adversários. Os estados³⁰ envolvidos em uma interdependência de segurança estão conscientes das consequências de uma ação unilateral, mais do que os estados que carecem de uma relação deste tipo³¹ (PAUL, 2000: p.15).

Esta interdependência manifesta-se na percepção entre as não-grandes potências, mas tecnologicamente habilitados, de que suas atitudes em questões nucleares estão ligadas ao comportamento esperado de outros Estados importantes com os quais interagem, especialmente vizinhos e que existem efeitos recíprocos custosos associados ao rompimento deste relacionamento. Elas sabem das consequências de se armarem e daí escolherem prudentemente evitar uma consequência negativa. Em termos mais formais, a abstenção nuclear "é o resultado de um esforço consciente dos estados tecnicamente habilitados para não criar uma externalidade negativa intensa de segurança para outros atores importantes que serão muito afetados"³² (Paul, 2000: 15). Estes Estados percebem que suas aquisições nucleares seriam custosas e que poderiam compelir outros atores importantes a tomarem contra-medidas, assim diminuindo sua própria segurança. Os tomadores de decisão nestes Estados calculam que poderiam alcançar segurança evitando estas armas, que em outras circunstâncias poderiam proporcionar defesa e dissuasão. Assim, a abstenção nuclear permite a estes Estados minimizar os riscos à sua segurança e evitar o início de uma custosa corrida armamentista. Para Paul,

²⁹ Segundo Keohane e Nye, o processo de independência cria relações de sensibilidade e de vulnerabilidade. Quando a capacidade de um Estado de reagir a um evento internacional adverso manifesta-se de modo satisfatório considera-se que há uma interdependência sensível. Quando um Estado apresenta condições insuficientes para resistir a uma situação externa negativa diz-se que este está submetido a uma interdependência vulnerável (SILVA; GONÇALVES, 2005: p.114).

³⁰ Paul assinala que esta se referindo aos estados envolvidos em um relacionamento estratégico não armado e que relacionamentos armados podem apresentar diferentes tipos de interdependência.

³¹ The key situational variables are the level of conflict and co-operation and the level of politico-security interdependence in a given region. Nuclear forbearance occurs when technologically capable non-nuclearized nations, especially non-great power states, seek to avoid a security dilemma situation involving other significant states or state whose behaviour most seriously impinges on their security. This outcome results from the operation of 'security interdependence' among states in a region. This concept posits that nuclear choices of technologically capable non-great power states depend on the degree of mutual vulnerability and the resultant anticipated sensitivity in their relationship with states with which they are connected most closely in the region (henceforth 'significant states'), both allied and adversaries. States involved in security interdependence are aware of the consequences of unilateral action more than are states that lack such a relationship.

³² (...) is the result of a conscious effort by technologically capable states not to create an intense negative security externality for other significant actors that will be most affected.

seus líderes estão cômnicos da ação do dilema de segurança como uma questão de senso comum e sabem que a aquisição de armas nucleares exerceria pressão sobre seus vizinhos importantes para obterem uma capacidade compensadora. Deste modo eles chegariam à conclusão que a aquisição de uma capacidade nuclear própria diminuiria a sua segurança, enquanto a não posse não ajudaria a manter um ambiente de segurança benigno.

Ao contrário de todas as anteriores formas de armamentos, Paul argumenta que as armas nucleares em razão de sua incontestável natureza, rapidez, magnitude, escala de destruição e consequências de longo prazo para a saúde da população e para a sobrevivência política e econômica de uma cidade atacada são incomparáveis, e é por esta razão que foram denominadas como a “arma absoluta”. Elas associam dissuasão e qualidades ofensivas simultaneamente e sua posse por um vizinho aumenta dramaticamente sua capacidade ofensiva de infligir um dano devastador em um curto período de tempo se decidir lançar um ataque indiscriminado contra alvos civis. Restrições morais, racionais ou normativas podem prevenir o uso de tais armas, porém sua mera presença em um arsenal vizinho gera altos níveis de incerteza para o Estado que não dispusesse de engenhos semelhantes. No caso de ataques com armas convencionais, o impacto tende a ser lento e crescente, e o tempo disponível para absorver os custos de tais ataques é geralmente maior do que o de um ataque nuclear. Em parte devido a esse fator, os Estados devotam menos preocupação com a proliferação de armas convencionais.

Paul argumenta que essa análise é mais adequada para o caso de Estados não-grandes potências, porque para as grandes potências e aspirantes a tal, as considerações de equilíbrio de poder, especialmente face às outras grandes potências, são determinantes nas suas escolhas nucleares. A posição de poder de um Estado no sistema internacional e de suas interações com os Estados regionais ou grandes potências seriamente comprometidas na região determinam, em grande parte, suas escolhas de segurança. Assim, o comportamento nuclear de uma grande potência ou de um aspirante será influenciado e moldado por suas interações com as outras grandes potências. Para um ator regional, as interações com outros atores regionais vitais e com as demais potências envolvidas no cenário constituem-se nos determinantes primários de segurança. Desse modo, os Estados colocados em diferentes posições no sistema internacional têm interesses e questões de

segurança diversos. As grandes potências tendem a ter interesses globais, enquanto que os interesses e questões de segurança da maioria das pequenas e médias potências têm seu foco na própria região. Como aspirante à grande potência, a Índia percebe sua segurança como também estando ligada ao processo maior de equilíbrio de poder em um mundo envolvendo as outras potências estabelecidas.

Para Paul,

As grandes potências poderiam enxergar a capacidade nuclear como fator dissuasório contra guerras com outras grandes potências, como uma moeda de poder no sistema internacional, e como uma garantia contra a possibilidade de outra grande potência tornar-se uma ameaça poderosa como resultado da revolução da tecnologia bélica. Assim, elas poderiam enxergar as armas nucleares como provedoras de um poder estrutural, coercitivo e dissuasório frente a outros estados no sistema internacional. O poder estrutural da grande potência resulta de sua grande abrangência militar e econômica, que lhe permite afetar direta e indiretamente as decisões dos atores menores. O poder coercitivo permite que um estado force outro a seguir certas orientações políticas. O poder dissuasório – ou seja, a capacidade de impedir uma guerra envolvendo outro estado dotado de armamento nuclear – é a utilidade mais valorizada da posse de armamento nuclear. As armas nucleares poderiam também fornecer uma garantia contra um declínio na posição do país e a mudanças súbitas de poder que poderiam seguir-se a grandes mudanças na capacidade econômica, militar e tecnológica das grandes potências. As potências menores não se envolvem com este assunto, a não ser que tiverem intensas aspirações de se tornarem grandes potências ou estiverem envolvidas em uma séria rivalidade com uma grande potência. O armamento nuclear não daria o *status* de grande potência a um estado pequeno, a não ser que ele possuísse outros atributos necessários para esse *status* e fosse reconhecido como tal por outros membros do sistema internacional³³ (PAUL, 2000: p.18).

2.2. As Dinâmicas Regionais

As escolhas nucleares de um Estado são muito influenciadas pela segurança do ambiente e pelo nível de conflito da região onde está situado. Uma região consistiria a partir de pelo menos dois Estados próximos e cujo modelo de interações

³³ Great powers could view nuclear capability as a deterrent against wars with other great powers, as a currency of power in the international system, and as insurance against another great power's becoming menacing powerful as a result of the revolution in the technology of warfare. Thus, they could see nuclear weapons as providing them with structural, compellent, and deterrent power vis-à-vis other states in the international system. The great power's structural power results from their larger global military and economic reach, which allows them to affect directly and indirectly the choices of smaller actors. Compellent power allows a state to coerce another to follow certain policies. Deterrent power – that is, the ability to prevent war involving another state with nuclear weapons – is the most value utility of nuclear possession. Nuclear weapons could also provide insurance against a decline in power position and sudden shifts of power that might follow major changes in the economic, military, and technological capabilities of great powers. Non-great powers, unless they have intense aspirations to become great powers, or are engaged in a bitter rivalry with a great power, do not face such considerations. Nuclear weapons would not confer great-power status on a small state unless it possessed other attributes necessary for the status and were recognized as such by others members of the international system.

exibe um grau particular de regularidade e intensidade na medida que uma mudança num aspecto na relação afeta os demais aspectos. O nível de ameaça à segurança que o Estado percebe é geralmente baseado em seu ambiente regional, especialmente nas específicas ameaças originadas em interações adversárias com um ou mais atores significantes no subsistema regional.

Como resultado das interações regulares, as regiões formam complexos de segurança³⁴ quando um grupo de Estados cujas principais preocupações com segurança estão suficientemente ligadas, e suas respectivas políticas de segurança não podem ser realisticamente dissociadas umas das outras, pois as ações relacionadas à segurança no interior de um Estado podem ter um grande efeito sobre os demais. Os fatores que mantêm juntos tais complexos podem incluir a geografia, a história, a economia e a cultura como também atores distantes geograficamente. Por exemplo, os Estados Unidos são um ativo membro dos complexos de segurança regional no Leste Asiático e no Oriente Médio, mesmo sendo um país de outro continente.

³⁴ Paul aqui se refere a obra de Barry Buzan, *People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations*, publicada em 1983. Em uma obra publicada em 2003, *Regions and Powers*, Buzan e Ole Waever argumentam que desde a descolonização, o nível regional de segurança tem se tornado mais autônomo e mais proeminente na política internacional, e que o fim da Guerra Fria acelerou este processo. Sem a presença das superpotências atuando intensamente em todas as regiões, as potências regionais adquiriram maior espaço de manobra. Para Buzan, "(...)a teoria do complexo de segurança regional (TCSR) permite que se compreenda essa nova estrutura e se avalie o equilíbrio relativo de poder das tendências regionalizantes e globalizantes, avaliando também a relação mútua em seu cerne. A TCSR diferencia entre a interação a nível de sistema das potências globais, cujos recursos lhes permitem transcender a distância, e a interação a nível de subsistema de potências menores cuja ambiente de segurança é a região local. A ideia central na TCSR é que, como a maioria das ameaças percorrem pequenas distâncias com mais facilidade do que percorrem longas distâncias, a interdependência da segurança é em geral configurada em grupos com base regional: os complexos de segurança (...) Os complexos de segurança podem perfeitamente ser profundamente invadidos pelas potências globais, mas apesar disto sua dinâmica regional possui um elevado grau de autonomia com relação aos padrões estabelecidos pelas potências globais. Para retratar corretamente a segurança global é necessário compreender ambos os níveis independentemente, assim como a interação entre eles" (BUZAN & WAEVER, 2003; p.3-4)

(...) regional security complex theory (RSCT) enables one to understand this new structure and to evaluate the relative balance of power of, and mutual relationship within it between, regionalizing, and globalizing trends. RSCT distinguishes between the system level interplay of the global powers, whose capabilities enable them to transcend distance, and the subsystem level interplay of lesser powers whose main security environment is the local region. The central idea in RSCT is that, since most threats travel more easily over short distances than over long ones, security interdependence is normally patterned into regionally based clusters: security complexes. ... Security complexes may well be extensively penetrated by the global powers, but their regional dynamics nonetheless have a substantial degree of autonomy from the patterns set by the global powers. To paint a proper portrait of global security, one needs to understand both of these levels independently, as well as the interaction between them.

Paul argumenta que as considerações regionais dos Estados variam em função de seus ambientes de segurança. Se por um lado o foco da segurança de um Estado não-grande potência é essencialmente seu entorno geoestratégico imediato, para uma grande potência, este pode incluir outras partes do mundo. Segundo Levy, o que define uma grande potência é, em grande parte, sua capacidade de intervir em questões de uma potência menor sem receber ameaça física sobre o seu território³⁵. Quando uma potência menor adquire armas nucleares e sistemas de lançamento como mísseis balísticos, ela torna-se capaz de constranger a liberdade de ação de uma grande potência e de seus aliados na região. Portanto, as armas nucleares desempenham, em certas circunstâncias, a função de um “grande equalizador”³⁶ nas relações estratégicas entre as pequenas e as grandes potências. Segundo Paul, o interesse dos Estados Unidos de deter a proliferação nuclear deriva, em grande medida, dessa preocupação.

Utilizando parcialmente a literatura sobre interdependência complexa³⁷ Paul criou, com propósitos analíticos, três tipos ideais de regiões ou zonas. O conceito de zona não sugere que todos os Estados da região sejam igualmente afetados ou engajados em conflitos entre si. A zona é usualmente dominada pelas interações entre dois ou mais de seus Estados mais importantes, e as grandes potências

³⁵ “As Grandes Potências são basicamente invulneráveis a ameaças militares de países que não são potências e só precisam temer outras Grandes Potências. Além disto, as Grandes Potências têm a capacidade de projetar o poder militar para além das suas fronteiras para conduzir operações militares ofensivas, assim como defensivas” (LEVY, 1983: p.16).

Great Powers are basically invulnerable to military threats by non-Powers and need only fear other Great Powers. In addition, Great Powers have the capability to project military power beyond their borders to conduct offensive as well as defensive military operations.

³⁶ Para uma análise desta função das armas nucleares ver Paul, T. V., *Great equalizers or agents of chaos? Weapons of mass destruction and the emerging international order*, in: Paul, T. V. & Hall, John A., 1999: p.373-391.

³⁷ O termo foi cunhado por Robert Keohane e Joseph Nye na década de 1970. A expressão foi claramente concebida como um tipo ideal. Os dois autores pretenderam comparar e contrastar seu modelo com os paradigmas do realismo cujos pressupostos centrais são desafiados. Na interdependência complexa, os Estados não são necessariamente unidades políticas coerentes; nem sempre constituem-se nos atores dominantes; a força em si pode ser um instrumento pouco efetivo da política e, finalmente, a tradicional hierarquia de questões, os assuntos militares e de segurança teriam no geral, precedência sobre assuntos de natureza econômica e social, tornava-se um anacronismo. A “interdependência complexa” foi o termo usado para refletir esta nova percepção da realidade. Como um modelo explicativo de relações internacionais, ele presume múltiplos canais de contato entre as sociedades, uma ausência de hierarquia entre as questões, e a falta de utilidade do poder militar, ou ao menos, um menor papel para o uso da força. Ao por o foco da atenção na interdependência, e nas relações transnacionais, os autores apresentam uma visão da política internacional na qual os atores, as estruturas, os entornos, os processos e as consequências tornam-se muito mais complexos do que as unitárias e estáticas percepções oferecidas pelo realismo tradicional (EVANS; NEWNHAM, 1998: p.88-89).

ativamente envolvidas. Outros Estados podem viver em paz com estes atores, sendo apenas marginalmente relevantes para o conflito central.

Para Paul, há zonas de alto, médio e baixo nível de conflito. O nível de conflito em uma zona pode ser medido com os seguintes indicadores: gravidade, intensidade, duração e escopo dos conflitos envolvendo os Estados-chaves em termos de crise e de disputas militares interestatais (MDI), especialmente os díades importantes na região. Paul considera as disputas militares interestatais como um conjunto de interações entre Estados envolvendo ameaças de uso de força militar ou de reais usos de forças militares. Estes atos devem ser explícitos, abertos, não acidentais e sancionados pelos governos, sendo identificados quinze tipos de MDIs sob a rubrica de ameaça, exibição e uso da força. Outras medidas do nível de conflito podem incluir: associações, ou a falta delas, em alianças em comum; doutrinas e estratégias militares ofensivas ou defensivas que Estados mantêm uns contra os outros e a interdependência econômica, que é medida percentualmente em níveis de comércio entre os Estados regionais.

O primeiro tipo de zona caracteriza-se por um ambiente de alta ameaça com conflitos prolongados e rivalidades persistentes entre dois ou mais atores importantes da região. Neste tipo de zona, os Estados seguem os padrões de comportamento característicos do realismo duro e põem a segurança em primeiro lugar. Comércio e relações econômicas são mínimas já que um relacionamento interdependente poderia gerar condições de vulnerabilidade, que cada parte quer evitar. O Oriente Médio, o Sul da Ásia, a Europa (em relação ao Leste) da Guerra Fria e a Península Coreana correspondem a este modelo. As políticas de defesa dos Estados envolvidos em uma rivalidade persistente ou em um conflito prolongado repousam na suposição do pior caso, i.e. eles assumem que seus oponentes fariam uso de uma janela de oportunidade militar a menos que fossem dissuadidos por fortes capacidades compensatórias. Eles não consideram nada como garantido e tendem a ver os gestos de cooperação do oponente com muita suspeição. A desconfiança mútua caracteriza estes relacionamentos e a segurança interdependente é baixa.

Uma zona de conflito moderado é aquela em que os Estados dão aproximadamente a mesma atenção aos objetivos econômicos e à segurança. Os Estados são conscientes da segurança negativa externa que resulta de suas ações

individuais. As disputas militares interestatais podem existir, mas sua frequência, intensidade e escopos são menores que nas zonas de alto conflito, e têm pouca probabilidade de levarem a conflitos nas fronteiras. Os Estados podem não pertencer às mesmas alianças, mas podem ser membros de organizações que lidam com a segurança ou com a cooperação regional. A ameaça ao ambiente é moderada e, embora objetivos de segurança possam dominar a agenda durante certos períodos, tais questões são menos proeminentes nas interações diárias. Os conflitos interestatais não são prolongados ou persistentes, mas episódicos, e os Estados experimentam moderados níveis de interdependência econômica. O cone sul-americano pós 1990, a região da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ANSA/ASEAN) e a África meridional pós-apartheid exibem estas características. Nestas zonas, os Estados tendem a adotar uma abordagem menos hostil entre si e muito do seu comportamento seria semelhante ao previsto pelo realismo cauteloso. Embora conflitos possam surgir em torno de grandes questões, isto não envolveria a ameaça ou o real uso da força.

As zonas de baixo conflito caracterizam-se pelos altos níveis de interdependência econômica, onde a força raramente é empregada quando se observa o histórico das interações interestatais na região. “Onde há transações com efeitos dispendiosos recíprocos (embora não necessariamente simétricos), existe interdependência. Onde as interações não têm efeitos de custo significativo, existe simplesmente interconexão”³⁸ (KEHOANE; NYE, 1989: p. 9). Nessas zonas, segundo Paul, os Estados estão conscientes da segurança negativa externa que emana das suas ações. Em termos das medidas de conflito, os principais Estados nesta zona não teriam disputas militares e conflitos armados entre si por pelo menos vinte anos, nenhuma corrida armamentista convencional e demonstram pouca probabilidade de recorrer à força para resolver suas querelas. Em geral, eles concordam sobre a inviolabilidade das fronteiras, procurando adotar uma mútua postura militar defensiva e benigna, podendo estar ligados a comunidades de segurança coletiva ou serem membros ativos de uma mesma aliança, assim como de organizações econômicas. Para Paul,

³⁸ Where there are reciprocal (although not necessarily symmetrical) costly effects of transactions, there is interdependence. Where interactions do not have significant costly effects, there is simply interconnectedness.

(...) o comportamento dos países é ditado pelos postulados do realismo prudente. A Europa Ocidental e a América do Norte aproximam-se deste modelo. A interdependência econômica é a mais baixa no primeiro tipo de zona, e ela aumenta à medida que se caminha em direção à terceira, ao passo que um padrão inverso surge em relação ao nível de conflito e a dilemas de segurança causados pela armamentização e a potencial armamentização dos principais estados³⁹ (PAUL, 2000: p.21).

Tabela 1

Região	Crises / Disputas inter-estatais militarizadas	Interdependência econômica	Nível de conflito e Dilema de segurança
Alto conflito	Sim / com frequência	Baixa	Alto A região é caracterizada por rivalidades persistentes e conflitos prolongados. Os Estados são extremamente sensíveis aos ganhos relativos. A interdependência econômica é mínima.
Moderado conflito	Possível / ocasional	Moderada	Moderado As questões econômicas e de segurança recebem atenção similar dos Estados.
Baixo conflito	Não / não	Alta	Baixo As questões econômicas dominam as interações estatais. Os países evitam atos militares provocativos entre si.

(PAUL, 2000: p.22).

Este modelo sugere que Estados tecnicamente capazes em zonas de baixo ou moderado conflito são os mais prováveis de se absterem das armas nucleares. Já um Estado localizado em uma zona de alto conflito teria um grande incentivo para adquirir tais armas, especialmente se estiver envolvido em rivalidades persistentes ou em conflitos prolongados com um estado nuclear de fato ou um reconhecido como tal pelo TNP. Se um Estado tecnologicamente capaz em uma região de alto conflito abstém-se das armas nucleares, isso se deve em grande medida à existência de uma capacidade dissuasória própria ou garantida por um aliado. Entretanto, se a rivalidade ou conflito persistir e houver o enfraquecimento da aliança, este Estado pode vir a buscar a opção nuclear.

³⁹ (...) states' behaviour is dictated by the postulates of prudential realism. Western Europe and North America come close to this model. Economic interdependence is the lowest in the first type of zone, and it increases as one moves towards the third, while a reverse pattern emerges with respect to conflict level and security dilemmas caused by the arming and potential arming of principal states.

Segundo Paul, nas zonas de alto conflito, nem todas as alianças produzem políticas não nucleares entre Estados aliados. A credibilidade do compromisso dos aliados é crítica em dissuadir um Estado tecnologicamente capaz em uma zona de alto conflito de partir para a opção nuclear. Os fatores que determinam a credibilidade da aliança incluem presença ativa de tropas, armas nucleares e convencionais dispostas no território aliado, integração das forças de ambos os Estados e um tratado de segurança que estipula automaticamente a entrada da grande potência no lado do Estado aliado menor no caso de uma guerra. Enquanto o relacionamento dos membros da OTAN, Japão e Coreia do Sul contém tais especificações, os relacionamentos das grandes potências com Índia, Israel e Paquistão não incluíam provisões semelhantes à época em que estes últimos optaram pela aquisição de armas nucleares.

Em uma zona de conflito moderado, os Estados regionais tecnicamente capazes não procurariam obter armas nucleares a menos que seus rivais potenciais ou reais seguissem nesta direção. Para Paul, o crescimento da interdependência econômica restringe as atividades sensíveis como a aquisição nuclear. A diminuição de qualquer conflito existente aumenta substancialmente as probabilidades da região vir a se tornar livre de armas nucleares.

Esses estados provavelmente emergirão economicamente interdependentes a longo prazo, formando comunidades de segurança ao longo do processo, à medida que estreitam suas relações cooperativas. A ascensão dos regimes democráticos com objetivos liberais e econômicos também facilitarão a abstenção nuclear. Se os estados seguem orientações políticas pró-nucleares, é bem provável que assim fazem por causa de políticas burocráticas ou pelos interesses de organização das forças armadas⁴⁰ (PAUL, 2000: p.23).

Em uma área de baixo conflito, os Estados estão mais propensos a abster-se das armas nucleares, porque a aquisição independente por um Estado geraria uma segurança negativa externa para os demais atores, que resultaria em um estado de prontidão elevado, com uma enorme atenção sendo dada aos sistemas de comunicação, controle, comando e alerta antecipado. Os Estados situados em tais zonas colocam os objetivos econômicos como prioridade e evitam potenciais rupturas em tais interações. Eles tendem a usar os instrumentos diplomáticos e

⁴⁰ These states are likely to emerge economically interdependent in the long run, forming security communities along the way, as they tighten their co-operative relationships. The coming into power of democratic regimes with liberal economic objectives would also facilitate nuclear forbearance. If states pursue pro-nuclear policies, they may do so most likely because of bureaucratic politics or the organizational interests of the armed forces.

econômicos para induzir a cooperação de outros Estados em suas zonas, e a segurança, embora importante, é mantida através de uma estratégia de baixo perfil, não provocando atitude hostis de vizinhos e de parceiros de negócios.

Nas questões relativas às políticas de defesa, os líderes de Estados situados em regiões de baixo ou moderado conflito tendem a agir de acordo com os ditames do realismo prudente e fazem a avaliação das intenções e capacidades de seus vizinhos com base na perspectiva “mais provável” opondo-se à admissão do “pior caso”. A admissão do “pior caso” parte do princípio que um adversário usaria uma possível oportunidade militar e, portanto, que o Estado estaria sempre pronto para todo tipo de contingência. O cenário “mais provável” é avaliado com base nas contingências mais prováveis de quando, e se, o conflito surgir. Frequentemente, em uma tal região os vizinhos não exploraram uma janela de oportunidade, mesmo não possuindo armas nucleares. Em uma zona de moderado conflito, os Estados podem estar conscientes do perigo de engajamento em um comportamento provocativo ou de ameaças militares contra seus vizinhos. A aquisição unilateral de armas nucleares por um Estado aumentaria as percepções dos demais Estados da ameaça e poderia resultar no empreendimento de medidas reequilibrantes, incluindo a vinda de potências externas para a região. Estas percepções de ameaça podem aumentar dramaticamente quando um Estado situado em uma zona onde não há desafio à segurança intrarregional, repentinamente adquirisse capacidade nuclear sob o pretexto de dissuasão. Outros Estados provavelmente veriam tal capacidade como ofensiva e interpretariam a mudança na postura de segurança deste Estado de benigna para agressiva e ameaçadora. O custo da aquisição nuclear, o risco do uso e da ameaça de uso são muito altos e reduzem a utilidade dessas armas para os Estados localizados em tal região.

De acordo com Paul, os candidatos mais prováveis à aquisição e posse de um arsenal nuclear são aqueles situados em zonas de alto conflito e que experimentam rivalidades persistentes ou conflitos prolongados. Estados engajados nesses conflitos, especialmente aqueles inferiores em capacidade convencional, podem ver nas armas nucleares a alternativa para seus propósitos dissuasórios. Se um Estado tecnologicamente capaz em uma tal zona decide pela desnuclearização, isto poderia se dever a garantias de segurança dadas por um aliado ou de que o conflito prolongado estaria mostrando sinais de estar chegando ao fim.

Em zonas de moderado ou baixo conflito, um pequeno ou médio Estado tecnologicamente capaz não teria muitas razões para a nuclearização, pois nela os Estados estariam menos propensos a adquirir armas nucleares por temerem que esta decisão poderia transformar suas regiões em zonas de alto conflito. A aquisição nuclear por um Estado poderia soar como um repentino sinal negativo para seus vizinhos com respeito às suas próprias intenções e capacidades. Estados situados em regiões de baixo ou médio conflito podem acreditar que o problema do dilema de segurança pode ser melhorado através de escolhas concretas. Como a intensidade do dilema de segurança varia com a posição do Estado, a reversão ou a mitigação do dilema seria uma opção estratégica para um Estado, especialmente se ele está em um ambiente suave de segurança. A situação ideal é aquela em que nenhum Estado obtenha armas nucleares ou ao menos que seus vizinhos não as adquiram.

Nessa zonas, os Estados estão movimentando-se em direção à interdependência. Os países poderiam concluir que a aquisição nuclear dificultaria o seus esforços para alcançar a prosperidade econômica. A aversão às perdas econômicas também afeta a decisão dos líderes de adquirir armas nucleares. Para Paul, a alegação liberal de que

(...) à medida que cresce a complexidade de atores e questões na política mundial, a utilidade da força diminui e a fronteira entre orientações políticas domésticas e estrangeiras perde a nitidez: à medida que as condições de interdependência complexa ficam mais próximas, a política de formação de pauta torna-se mais sutil e diferenciada⁴¹ (KEOHANE; NYE, 1989: p. 32).

parece ser válida nestes casos. As considerações de segurança, embora importantes, estão subordinadas e com menor peso nas diretrizes políticas dos Estados mais propensos a estratégias comerciais, de bem-estar e de elevado valor econômico. Tais Estados elaboram estratégias de defesa, táticas e políticas que reduzem a tentação dos demais Estados de atacar, colocando prioritariamente a ênfase no comércio e no desenvolvimento econômico interno.

Para Paul, o modelo proposto,

(...) não sugere que as regiões permaneçam estáticas em termos de relações de conflito. As mudanças nas circunstâncias externas ou domésticas poderiam transformar uma região de conflito moderado em uma zona de grande ou pequeno conflito. Do mesmo modo, uma zona de grande conflito poderia tornar-se uma zona moderada. Se tais mudanças ocorrem,

⁴¹ (...) as the complexity of actors and issues in world politics increases, the utility of force declines and the line between domestic policy and foreign policy becomes blurred: as the conditions of complex interdependence are more closely approximated, the politics of agenda formation becomes more subtle and differentiated.

os incentivos e os fatores dissuasórios também podem alterar-se. As mudanças no nível de conflito resultam em grande parte das questões que geram rivalidades e conflitos militarizados, especialmente conflitos prolongados e rivalidades persistentes. No sistema internacional moderno, duas dessas questões que geraram rivalidades persistentes e conflitos prolongados foram disputas territoriais e discordâncias ideológicas⁴² (PAUL, 2000: p. 26).

Para o autor, elevar as variáveis de segurança para um alto perfil provoca críticas entre aqueles que enfatizam outras motivações para a aquisição nuclear, tais como prestígio, política interna, cultura e a disposição individual dos tomadores de decisão. Certamente estes fatores podem influenciar as escolhas nucleares em vários momentos na evolução da política nuclear de um país e podem também explicar o modo pelo qual a proliferação nuclear ocorre em um Estado, contudo, eles não seriam suficientes para explicar a proliferação. Paul acredita que eles não seriam determinantes tão poderosos como as considerações de segurança, oriundas de rivalidades persistentes e de conflitos prolongados. Para um Estado, que não seja grande potência, a decisão de dar o passo final necessário para construir uma arma nuclear é em última instância determinada pelo ambiente de segurança em que o Estado está situado, definindo se um determinado ator político ou burocrático vence e consegue implementar um empreendimento custoso como a aquisição de armas nucleares. Todavia, Paul ressalta que nem todas as pressões de segurança levam um Estado à aquisição nuclear. É especificamente um tipo de conflito – i.e., a rivalidade persistente – que produz a tendência para a aquisição de armas nucleares em um Estado, que não seja uma grande potência. Se um Estado busca armas nucleares com propósitos que não sejam a dissuasão contra um rival persistente, ele será um provável candidato à abstenção nuclear.

2.3. O Papel do Regime de Não Proliferação

Para Paul, o regime de não proliferação e de seu principal componente, o TNP, não são os fatores determinantes na decisão de um Estado se declarar *non-nuclear weapon state*. O papel e a importância das instituições e dos regimes variam de

⁴² (...) not suggest that regions remain static in terms of conflict relationships. Changes in external or domestic circumstances could transform a region of moderate conflict into a high- or low-conflict zone. Similarly, a zone of high conflict could become a moderate zone. If such changes occurs, a state's incentives and disincentives for nuclear acquisition could also alter. Shifts in conflict level result largely from the of issues that generate militarized conflicts and rivalries, especially protracted conflicts and enduring rivalries. In the modern international system, two such issues that generated enduring rivalries and protracted conflicts have been territorial disputes and ideological rivalries.

acordo com a zona de conflito. O regime de não proliferação atua com mais intensidade apenas nas zonas de baixo ou moderado conflito, enquanto que nas zonas de alto conflito ele desempenha um papel muito mais limitado. Mesmo quando os Estados situados em tal zona aderem ao regime, eles tornam-se os mais prováveis candidatos a quebrar as regras quando considerarem que seus interesses nacionais assim exigem. Nas zonas de baixo e moderado conflito, o regime de não proliferação pode proporcionar aos Estados uma garantia em relação às intenções de seus vizinhos de que, sob circunstâncias normais, um vizinho que é parte do TNP não possui, e não tenciona adquirir, armas nucleares. Ele assim proporciona transparência e uma base legal para os Estados em suas políticas não nucleares, contribuindo para, ao menos parcialmente, amenizar o dilema de segurança. Um comportamento prudente requer que os Estados recebam e avaliem as informações sobre as capacidades e intenções dos outros, para formular suas próprias políticas adequadamente. Em uma zona de moderado conflito, os Estados podem vir a perceber no regime um instrumento para desenvolver a confiança mútua e transformar a região em uma zona de baixo conflito.

Os pequenos e médios Estados não engajados em conflitos prolongados ou em rivalidades persistentes têm um prudente interesse próprio na criação de normas não nucleares, visto que eles não têm condições de custear uma corrida armamentista. Ao aceder ao TNP, ao regime de não proliferação ou a uma região livre de armas nucleares, um Estado aumenta sua segurança, especialmente se seus vizinhos também o fazem. Porquanto, o regime provê inspeções internacionais, pela AIEA ou por alguma outra agência relevante, das instalações nucleares dos vizinhos e garante que os respectivos programas nucleares civis não estão sendo usados para desenvolver armas nucleares. Os regimes também poderiam prover garantias contra rápidas mudanças na capacidade de poder dos Estados.

Segundo Paul, estabelecer os nexos entre o regime internacional, o nível e o tipo de conflito é crucial para compreender o quebra-cabeças da aquisição nuclear. Em uma zona de alto conflito, as partes engajadas em rivalidades persistentes ou em conflitos prolongados são as mais prováveis de desafiar os princípios, normas e regras do regime. Enquanto as regiões permanecerem intensamente propensas ao conflito e os Estados não tiverem fortes aliados, eles irão manter uma forte propensão para adquirirem armas nucleares. Somente a diluição do conflito em suas

regiões, através de significativas reconciliações entre os adversários, poderia produzir uma genuína política não-nuclear e a plena aderência ao regime de não proliferação nuclear.

Para muitos pequenos ou médios Estados, a aterradora capacidade de destruição das armas nucleares torna a busca unilateral pela segurança muito difícil. Na análise de Paul, os Estados situados em zonas de médio ou baixo conflito tenderiam a perceber que somente a ação coletiva poderia diminuir o fardo de uma corrida armamentista e reduzir os incentivos para a aquisição de armas nucleares. Diferente de eras anteriores, quando a violação de tratados não vinculavam a possibilidade da auto-destruição, a era nuclear trouxe a perspectiva da total aniquilação do Estado ou da destruição em uma escala sem precedentes. A percepção da vulnerabilidade potencial e da perda da segurança precede a escolha desses Estados de se absterem das armas nucleares porque a falta de defesas contra elas produziu um senso de vulnerabilidade absolutamente inédito na história do sistema internacional.

Segundo Paul, é por esta razão que o regime de não proliferação, a despeito de ser discriminatório, tornou-se aceitável para muitos pequenos e médios Estados. Ele estabelece dois tipos de Estados: aqueles que possuíam armas nucleares antes de 1967 e aqueles que não as possuíam, e definindo dois tipos diferentes de direitos e obrigações para eles. Ele não restringe as atividades nucleares dos Estados nucleares reconhecidos, ao mesmo tempo que proíbe os Estados não nucleares de adquirirem armas nucleares ou empreenderem outras atividades que ajudariam sua disseminação. Os Estados nuclearmente armados apoiaram este regime em grande parte, porque ele legitimou seu *status* nuclear e permitiu a continuação de seu monopólio. Ao mesmo tempo, eles preveniam a ascensão de qualquer novo desafiante ao status dominante.

De acordo com Paul, a qualificada garantia de não-usar-primeiro⁴³ dos Estados nucleares, a tradição de não-uso ou o tabu nuclear fortaleceram o regime e reduziram o estímulo de segurança em muitos Estados para adquirir armas nucleares. Dois Estados nucleares, a União Soviética, em 1982, e a China, após sua primeira explosão em 1964, declararam não-uso. Reino Unido, França e Estados

⁴³ Estratégia baseada na premissa de uma potência nuclear não usar seu arsenal em uma guerra, a menos que seja atacada por um adversário usando armas nucleares.

Unidos deram garantias condicionais de contra signatários do TNP ou de comparável acordo internacional, exceto no caso de um Estado não nuclear lançar um ataque contra estes Estados executado em aliança com um Estado nuclear. A Índia, o sexto Estado nuclear, em seguida aos testes de 1998, unilateralmente declarou a política de não-usar-primeiro contra Estados nucleares e todos os Estados não nucleares. O Paquistão, que em reação aos testes indianos realizou seis detonações em 1998, recusou a reciprocidade, alegando que a enorme superioridade convencional da Índia forçava o país a manter sua política de usar-primeiro. O TNP contém garantias implícitas que um signatário não nuclear não será posto como alvo e nem atacado com armas nucleares. O regime de não proliferação também tem sido visto como um instrumento para o fortalecimento do tabu nuclear ou da tradição de não-uso que os Estados nucleares têm observado desde agosto de 1945.

Paul argumenta que uma poderosa tradição normativa proíbe o uso das armas nucleares a despeito das declarações de vantagens táticas de seu uso. O tabu nuclear teria se desenvolvido largamente em função do aterrador poder destrutivo das armas nucleares. O potencial para total destruição que dá a estas armas uma característica de “tudo ou nada” torna provável que seu possuidor não considere seu uso contra outro Estado, a não ser como último recurso. Isto significa que um Estado nuclear não as usaria a não ser contra uma ameaça a um interesse vital, especialmente a sua sobrevivência. Os tomadores de decisão e o público em geral, na maior parte dos Estados nucleares, estão cômicos do perigo que o uso das armas nucleares põe para a sobrevivência mútua e para a natureza. A quebra do tabu, não sendo motivada por um assunto de essencial importância, inevitavelmente traria a repulsa das gerações seguintes. Portanto, não surpreende que Estados nucleares abstivessem-se de fazer uso de armas nucleares, mesmo quando poderiam, através delas, obter vantagens táticas e estratégicas. A falta de vontade dos Estados Unidos de usá-las na Coreia e no Vietnã, para obter uma vitória militar, assim como a dos soviéticos para evitar uma derrota no Afeganistão sugere, segundo Paul, a presença do tabu entre as superpotências, mesmo durante os picos da Guerra Fria. A aversão dos chineses em usá-las contra o Vietnã, em 1979, também mostra que outras potências nucleares estariam observando o tabu.

O tabu provavelmente também fortaleceu a percepção das potências que uma vitória militar seguida de um ataque nuclear não tem valor material, psicológico ou político se ela significar a destruição de toda ou da maior parte da população inimiga e da contaminação de seu território com resíduos radioativos. Quando a vitória, no sentido dado por Clausewitz, passou a significar a total destruição do território do inimigo, de suas possessões e o aniquilamento de sua população, a guerra perdeu o sentido prático. Paul acredita que a tradição do não-uso está associada à crescente percepção dos estreitos limites que se pode alcançar com o uso real de armas nucleares.

Estes constrangimentos também teriam reduzido as perspectivas de um conflito nuclear entre um Estado nuclear e um não nuclear. Estados com armas nucleares têm sido cuidadosos em não ameaçar com um ataque nuclear um Estado não nuclear, especialmente desde a década de 1970. Segundo Paul, este foi um fator que ajudou a diminuir a necessidade, entre muitos Estados médios e pequenos, de buscar a capacidade nuclear. Os Estados tecnologicamente capazes também podem acreditar que estes constrangimentos reforçam a decisão de não adquirir armas nucleares e assim aumentariam a sua segurança, evitando a atenção hostil da parte das potências nucleares. Diferentemente do passado, quando os líderes militares tinham considerável tempo entre o aviso e a real mobilização, os líderes das forças nucleares necessitam estar constantemente alertas por causa da rapidez com que um devastador ataque pode ser desferido. Estados não nucleares em zonas de conflito baixo ou moderado têm pouco incentivo para entrar em alerta elevado, quando as forças de defesa nacional teriam que focar a atenção sobre todas as forças nucleares de seus inimigos potenciais. Além disto, o reduzido tempo de aviso implica que acidentes, ataques não autorizados e falsos alarmes podem acontecer e ter efeitos irreversíveis.

Para Paul, os Estados parecem ter aprendido a lição das consequências negativas de se armar nuclearmente desde que esta era começou, em 1945. Nos seus estágios iniciais, havia uma percepção de que as armas nucleares eram como as outras, embora muito mais destrutivas e que todo Estado consciente de sua segurança necessitava delas. À medida que a era nuclear avançou, as percepções mudaram. Mais conhecimento sobre as armas nucleares e sobre a guerra nuclear tornaram-se disponíveis e uma nova consciência se desenvolveu sobre a

necessidade de se controlar as proliferações vertical e horizontal. Embora os estados não nucleares raramente tenham se dobrado quando confrontados com uma ameaça nuclear, após a crise dos mísseis de Cuba, em 1962, a competição entre os dois polos da Guerra Fria adquiriu certa estabilidade e até mesmo uma previsibilidade. Nesse sentido, segundo Gaddis,

(...) a corrida armamentista estratégica intensificou-se na esteira da crise dos mísseis, mas foi conduzida dentro de um conjunto de regras cada vez mais precisas, codificadas em acordos formais como o Tratado de Proibição Limitada de Testes Nucleares de 1963, o Tratado de Não Proliferação de 1968 e o Tratado de Limitação de Armamento Estratégico de 1972, assim como um entendimento informal igualmente importante, segundo o qual ambos os lados tolerariam o reconhecimento por satélite. No final da década de 1970 a Guerra Fria havia evoluído, ou assim parecia, pelo menos ao nível de superpotências, para um sistema internacional pacífico, robusto e sustentável⁴⁴ (GADDIS, 1998: p.280).

Com base nesse conjunto de proposições torna-se possível então indicar os fundamentos estratégicos das posturas nucleares e das políticas externas da Índia e do Estados Unidos. Tomando como referência o sistema internacional ao fim da Segunda Grande Guerra, em 1945, os Estados Unidos emergiram, de fato, como a única superpotência no Sistema Internacional (NAYAR, 1976: p.4; BECKMAN, 1984: p.208; COHEN, 1993: p.47). Os americanos desfrutaram do monopólio nuclear até 1949 e da superioridade estratégica até 1972, quando o Tratado de Limitação de Armas Estratégicas (SALT), assinado pelos líderes da União Soviética e dos Estados Unidos reconheceu a paridade nuclear entre os dois Estados. Isto pode ser interpretado como acomodação política americana com a União Soviética (NAYAR, 1976, p. 27). Os demais Estados que participaram da Segunda Grande Guerra e que ao seu término estavam entre os vencedores, com o objetivo de manter as suas respectivas condições de grandes potências no sistema internacional do pós-1945, também buscaram a opção nuclear⁴⁵. Sendo assim, as análises fundamentadas na perspectiva realista explicam a postura americana, como também das demais potências que compuseram a aliança militar vitoriosa.

⁴⁴ (...) the strategic arms race intensified in the wake of the missile crisis, but it was conducted within an increasingly precise set the rules, codified in formal agreements like the Limited Nuclear Test Ban Treaty of 1963, the Non-Proliferation Treaty of 1968, and the Strategic Arms Limitation Treaty of 1972, as well as equally important informal understanding that both sides would tolerate satellite reconnaissance. By the late 1970s the Cold War had evolved, or so it seemed, into a robust, sustainable, and at least at the superpower level, peaceful international system.

⁴⁵ Até 1968, ano do TNP, eram eles: Estados Unidos (1945), União Soviética (1949), Reino Unido (1952), França (1960) e China (1964).

Em 1945, a Índia ainda era uma colônia do Reino Unido onde existia, desde o fim do século XIX, um vigoroso movimento político em luta pela independência. A política externa indiana após 1947, foi acentuadamente nacionalista e profundamente influenciada pela forma como foi conduzida essa luta (PRASAD,1962) e Jawarharlal Nehru, que governou o país entre 1947 e 1964, é considerado seu grande mentor. Ele era profundamente consciente da capacidade potencial de sua civilização e vislumbrava uma ordem internacional na qual seu país deveria, junto com os Estados Unidos, a União Soviética e a China, desfrutar da condição de grande potência (NEHRU, 2004: p. 597-610). Contudo, essa independência foi alcançada à custa de um difícil processo político que conduziu à traumática Partição da antiga colônia em dois Estados: a Índia e o Paquistão, dando origem a uma rivalidade persistente que hoje está no limite do nuclear.

A Índia tem um conturbado relacionamento político com a China que atingiu seu pico de tensão na guerra de 1962. Esta teve como causa declarada as inconciliáveis divergências no que tange à delimitação dos limites no Aksai Chin e que contém os elementos de uma disputa maior pela hegemonia política regional e que teve o seu foco na questão do Tibete.

Ao fim, deve-se apontar que a ambição indiana de ter uma política externa independente esbarrou na forte oposição dos Estados Unidos que, como potência estabelecida, pretendeu manter sua posição preponderante no sistema internacional e por essa razão procurou conter as iniciativas de qualquer pretendente que quisesse ascender ao restrito clube das grandes potências.

As razões que justificam a aplicação do modelo proposto por Paul para compreender as razões que fundamentam as decisões nucleares dos Estados permitem também explicar a política nuclear da Índia até a década de 1990; uma política nuclear ambivalente⁴⁶. Enquanto não reunia condições para atuar como grande potência, a Índia sustentou uma política externa de não-alinhamento que, se recusando a fazer parte de qualquer aliança militar formal preservou espaço político

⁴⁶ A Índia tem, desde a década de 1940, um ambicioso programa nuclear civil para produção de energia. Apesar de sua declarada finalidade pacífica, a Índia sempre foi muito resistente às iniciativas de controle externo sobre suas atividades nucleares e, de forma muito hábil, o país conseguiu manter muitas de suas instalações nucleares livres de qualquer fiscalização. Isto viria a permitir, que quando a decisão fosse tomada, a produção de uma bomba não demandaria muito tempo. Isso de fato veio a acontecer. O plutônio extraído e processado em instalações próprias foi utilizado para produzir o artefacto usado na primeira detonação, em 1974, e também permitiu a formação de um estoque inicial deste elemento para um futuro programa de armamentos.

para que no futuro, quando as suas capacidades permitissem⁴⁷, viesse a se incluir no rol das grandes potências. Essa postura estratégica provocaria, como provocou, um difícil relacionamento com os Estados Unidos, a potência hegemônica. O acordo de 1954, entre os Estados Unidos e o Paquistão apenas formaliza uma relação de forças interestatais que vinha se estabelecendo na região desde o fim da Segunda Grande Guerra, em 1945: o antigo domínio inglês deu lugar à satelitização do Paquistão pelos Estados Unidos e consolidou a política americana de contenção regional da Índia. Em 1953, a morte de Stalin facilitou a aproximação com a URSS, e Nehru deixou de ser chamado publicamente de “lacaio do capitalismo” pela imprensa oficial do Estado soviético. Em 1971, URSS e Índia assinaram o Treaty of Peace, Friendship and Cooperation que estabeleceu uma aliança política de fato.

A pretensão de atuar como grande potência na ordem internacional explicaria a ambivalente política nuclear indiana. O alto nível de conflito em seu contexto regional também adiciona argumentos para explicar a decisão indiana de preservar a opção militar. A rivalidade persistente com o Paquistão, com três guerras travadas e muitas crises graves, explica a necessidade da Índia de vir a ter armas nucleares. O conflito regional entre as duas grandes potências da Ásia também justifica a política nuclear indiana. Foi somente em 1962, após a derrota humilhante na guerra com a China, que teve início um debate público na Índia sobre a necessidade do país iniciar um programa nuclear de natureza militar. A explosão chinesa em 1964 aprofundou essa discussão, levando o primeiro ministro Shastri, discípulo de Gandhi, a considerar a hipótese de uma explosão nuclear pacífica. Esta viria a acontecer em 1974, no governo da filha e herdeira política de Nehru, Indira Gandhi. Contudo, a decisão pela nuclearização aberta só viria em 1998, e suas circunstâncias serão analisadas na terceira parte desta pesquisa.

Poder-se-ia argumentar que as teorias realistas seriam suficientes para compreender a política nuclear indiana e que não seria necessário discutir a questão proposta por Paul: por que Estados tecnologicamente capazes de produzir um arsenal nuclear, decidem não o fazer? Porém, para a compreensão da dinâmica de poder no sistema internacional nuclear contemporâneo, no qual a guerra deixou de ser o instrumento para solução das diferenças políticas entre grandes potências, o realismo como estrutura teórica tornou-se insuficiente, sendo necessário para

⁴⁷ E, portanto, possuir armas nucleares.

compreensão desta dinâmica a inclusão e a utilização de explicações fundamentadas em proposições liberais.

PARTE II AS ESTRATÉGIAS NACIONAIS, 1939-1988

3. Os Estados Unidos, o Sistema e a Ordem Internacional

3.1. Guerra e Paz, 1941-1946

Desde o início das hostilidades na Europa, a partir de 1939, havia na opinião pública americana uma forte tendência política isolacionista defendendo que os Estados Unidos não deveriam intervir na nova guerra europeia, como haviam feito em 1917. Segundo George Ball, que em 1942 servia à administração Roosevelt, teria sido muito difícil às vésperas de mais uma eleição presidencial⁴⁸ em 1940, que o presidente convencesse o Congresso e a opinião pública a apoiarem a participação militar no conflito europeu. Para Averrell Harriman na época, embaixador itinerante do presidente Roosevelt, a inexplicável declaração de guerra feita pela Alemanha, quatro dias após o ataque japonês à base aeronaval de Pearl Harbor, no Havaí, em 11 de dezembro de 1941, resolvera os problemas para o Departamento de Estado, que propugnava pela entrada do país na guerra. Interrompeu-se, então, o intenso debate público que se havia estabelecido nos Estados Unidos, sobre qual deveria ser a política externa mais apropriada para o país naquela época⁴⁹.

Na academia americana, um pequeno grupo de scholars, muitos deles recém-chegados da Europa, difundiam uma perspectiva realista de análise estratégica com base em uma abordagem geopolítica, exercendo uma profunda influência em centros superiores de estudos estratégicos, especialmente em Yale e Princeton. Nessa perspectiva,

⁴⁸ Se não há muitas dúvidas sobre os condicionantes que pesavam na formulação e na condução da política externa de Stalin, o mesmo não se pode dizer da administração Roosevelt. Eram várias as instâncias que influenciavam nessa política partindo do Congresso, passando pelos diversos Departamentos, especialmente o do Tesouro, e o de Estado, até a opinião pública e as eleições periódicas. John Lewis Gaddis relata que, mesmo havendo sido acordado na Conferência de Teerã (28 de novembro a 1 de dezembro de 1943) que a Europa Oriental ficaria sob a esfera de influência soviética, Roosevelt, secretamente pediu a Stalin que moderasse na imposição dessa influência até que as eleições de 1944 (que Roosevelt concorreria pela quarta vez) se realizassem. O presidente americano, explicou ao líder soviético que temia perder os votos dos imigrantes oriundos da Europa Oriental (especialmente os de origem polonesa), caso ficasse evidente a concordância dos Estados Unidos com essa partilha. Para uma análise dos condicionantes políticos e militares nas conferências entre os líderes aliados e que resultaram no delineamento da esfera de influência destinada à União Soviética, ver *The United States and the Origins of Cold War*, chapter 5, *Security versus Self-Determination: The Problem of Eastern Europe*, 132-173.

⁴⁹ Para os depoimentos de Ball e Harriman, ver *On Our Way, 7 - U.S.A., 1939-1942, The World at War*, BBC, 1974.

(...) era evidente que “as realidades do poder” eram o dado existencial das questões mundiais, e que, querendo ou não, os Estados Unidos estavam envolvidos na política de poderio global por causa da sua própria existência com suas enormes dimensões, população, recursos e produtividade. Sendo este o caso, este país não tinha escolha senão exercer abertamente o seu papel nas questões internacionais, em vez de reagir passivamente aos acontecimentos em outros lugares⁵⁰ (IRYIE, 1993: p.168-169).

Segundo Nicholas Spykman, ele próprio um desses emigrados,

(...) fossem quais fossem os motivos que inspiraram as pessoas a preferir o isolamento ou a intervenção como política dos Estados Unidos, estes dois programas têm diferentes implicações de poder (...) as duas atitudes diferiam profundamente em sua estimativa da importância relativa do equilíbrio de poder na Europa e na Ásia para a segurança dos Estados Unidos. Paralelamente a essa divergência, havia uma discordância a respeito das implicações da localização geográfica dos Estados Unidos e dos princípios que deveriam guiar-nos em nossa estratégia militar e política por causa dessa localização. Os intervencionistas e os isolacionistas representavam, sob este ponto de vista, duas correntes de pensamento geopolítico distintas⁵¹ (SPYKMAN, 2007: p.4).

Para Spykman, segundo a estratégia intervencionista, a primeira linha de defesa dos Estados Unidos deveria estar assentada no equilíbrio de poder na Europa e na Ásia. Sem negar a vantagem que a posição geográfica proporcionava ao país, mas cômico das perspectivas que o poder aéreo estratégico apresentava para o futuro, Spykman considerava que não seria mais possível negligenciar as considerações de equilíbrio de poder que todos os Estados, ao longo da História, são forçados a enfrentar no curso de sua existência. A política de equilíbrio de poder na Europa e na Ásia seria, portanto, a primeira linha de defesa estratégica do país após o fim da guerra na Europa e no Oriente. O intervencionismo considerava o *Western Hemisphere* apenas como sua segunda linha de defesa. Por sua vez, os isolacionistas, cujas raízes remontam à Doutrina Monroe (1823), confiavam que devido à sua posição geográfica única, entre dois oceanos, seria permitido ao país alhear-se das lutas políticas que ocorressem no além-mar, mesmo que isso implicasse na destruição do equilíbrio de poder na Europa e na Ásia. Assim, para os

⁵⁰ (...) it was axiomatic that ‘the realities of power’ were the existential given of world affairs, and that whether United States wanted or not, it was involved in global power politics by virtue of its very existence with its enormous size, population, resources, and productivity. This being the case, it had no choice but to assert its role in international affairs rather than passively responding to developments elsewhere.

⁵¹ (...) whatever may have been the motives that inspired people to refer isolation or intervention as policies for the United States, these two programs have different power implications (...) the two attitudes differed profoundly in their estimate of the relative importance of the balance of power in Europe and Asia for the security of the United States. Paralleling this divergence was a disagreement about the implications of the geographic location of the United States and of the principles that should guide us in our military and political strategy because of this location. The interventionists and the isolationists represented from this point of view, two distinct geo-political schools of thought.

isolacionistas, o hemisfério ocidental conformaria a primeira linha de defesa do país e não a segunda, como propugnava o intervencionismo.

Em seu livro *America's Strategy in World Politics: the United States and the Balance of Power*, publicado em 1942, Spykman considera que a Segunda Grande Guerra apresentava o dilema do intervencionismo vs isolacionismo em uma nova fase, mas que em sua essência, ele continuava o mesmo: “devemos proteger nossos interesses através da defesa neste lado do oceano ou através de uma participação ativa nas terras de além-mar?”⁵² (Spykman, 2007: p.7). Para este autor, a estratégia a ser adotada pelos Estados Unidos após a guerra deveria ser intervencionista, priorizando a manutenção do equilíbrio de poder na Europa e Ásia como primeira linha de defesa, deixando o hemisfério ocidental como a segunda linha defensiva.

Até a eclosão da Segunda Grande Guerra (1937-1945), o sistema internacional das grandes potências era constituído pelos Estados Unidos, Reino Unido, Japão, Alemanha, França e União Soviética. Estes Estados eram também os principais centros de poder econômico e industrial. A derrota na guerra trouxe perda do *status* de grande potência para a Alemanha e para o Japão. Entre os aliados, as perdas da União Soviética foram incomparáveis às dos demais. Embora vitoriosa, a Grã-Bretanha estava arruinada economicamente, devido à acumulação de enormes débitos com os Estados Unidos, com as colônias e domínios e também em razão da obsolescência de seu parque industrial. Por sua vez,

(...) as condições nos Estados Unidos eram fantásticas. Relativamente poucos norte-americanos haviam morrido na luta. Apenas uma ou outra bomba ocasional, vinda de um submarino ou um balão hostil, chegaram às praias dos Estados Unidos continentais. A indústria norte-americana encontrava-se intacta e próspera por causa dos contratos da guerra. A agricultura norte-americana estava preparada para alimentar as massas famintas do mundo. Por todo o país a palavra de ordem era ‘tragam nossos rapazes para casa’ e voltar ao que um ex-presidente, Warren Harding, denominara ‘normalidade’⁵³(COHEN, 1993: p.21).

E,

(...) os Estados Unidos não apenas não sofreram economicamente com a guerra mas, paradoxalmente, emergiram drasticamente mais fortes – na

⁵² (...) shall we protect our interests by defense on this side of the water or by active participation in the lands across the oceans?

⁵³ (...) conditions in the United States were glorious. Relatively few Americans had died in the fighting. Only an occasional shell from a submarine or hostile balloon reached the shores of the continental United States. American industry was intact, prosperous on war contracts. American agriculture was ready to feed the world's starving masses. Across the country, the call was to 'bring the boys home' and return to what an earlier president, Warren Harding, had called 'normalcy'.

verdade, uma superpotência militar em um sistema essencialmente unipolar, e um gigante econômico que gerava cerca de metade da produção mundial. Sem dúvida alguma os Estados Unidos eram a nova potência hegemônica em todo o planeta, exceto nos territórios em poder dos soviéticos. O país era agora o dono incontestado das Terras Costeiras, das Ilhas do Litoral e das Mais Afastadas da Ilha Mundial – para empregar os conceitos de Mackinder e Spykman que dominavam o pensamento geopolítico da época – que dele dependiam tanto para sua própria segurança quanto para ajuda”⁵⁴ (NAYAR, 2007: p.62)

Ainda durante o curso do conflito, os Estados Unidos, aparentemente convencidos que seu poder iria ao fim prevalecer, já vislumbravam a nova ordem mundial do pós guerra. A partir de 1943, cresceu a convicção de que a derrota das potências do Eixo era apenas uma questão de tempo e que portanto seu planejamento deveria começar o mais cedo possível⁵⁵. Segundo Baldev Raj Nayar,

(...) o que impressiona neste planejamento é a determinação dos Estados Unidos a impedir, na medida do possível, a existência de qualquer rival econômico, portanto militar, advindo dessa nova ordem do pós-guerra. Seria incorreto acreditar que foi apenas a experiência do longo confronto com a União Soviética durante a Guerra Fria no período do pós-guerra que provocou essa determinação após a desintegração do bloco soviético e da União Soviética⁵⁶ (NAYAR, 2007: p.63).

Uma vez que a Alemanha e o Japão caminhavam para a derrota inexorável e a União Soviética ainda estava fora de alcance, o Império Britânico constituía-se no único potencial rival no sistema internacional do pós-guerra para os Estados Unidos. Segundo Robert Gilpin,

A besta negra dos planejadores norte-americanos no pós-guerra era a discriminação europeia, particularmente o sistema do Reino Unido da Grã-Bretanha de primazia imperial. Na realidade, os planos norte-americanos para a era do pós-guerra eram dirigidos contra os britânicos em particular. Começando com o enquadramento da Carta do Atlântico em 1941 e continuando com a negociação do Lei de Empréstimo e Arrendamento (para

⁵⁴ (...) not only did the US not suffer economically from the war, but paradoxically it emerged dramatically stronger, indeed as a superpower military in an essential unipolar system, and a colossus economically that generated about half of the world product. Without a doubt, the US was the new hegemonic power across the globe except for the Soviet-held territory. It was now the undisputed master of the Rimlands and the Offshore and Outer Islands of the World Island – to employ the concepts of Mackinder and Spykman the dominated geopolitical thought of the time – which were dependent on it for both security and soccour.

⁵⁵ Os princípios fundamentais sobre os quais deveria ser assentada a ordem mundial do pós guerra já haviam sido delineados conjuntamente por Roosevelt e Churchill (que mantinham frequentes contatos desde 1940), em agosto de 1941. Produzida antes da entrada dos Estados Unidos no conflito, a Carta do Atlântico, enumera oito princípios básicos fundamentais entre os quais se destacam a auto-determinação, o desarmamento, a cooperação econômica e a política de porta aberta.

⁵⁶ (...) what is impressive in this planning is the determination of the US to preclude, insofar as it was within its power, the existence of any economic, and therefore military, rival from the new post-war order. It would be a mistaken view to believe that it is the only the experience of the long confrontation with the Soviet Union during the Cold War in the post-war period that led to such determination after the disintegration of the Soviet bloc and the Soviet Union.

armas e serviços) em 1941, o Acordo de Bretton Woods em 1944 e o empréstimo britânico em 1945, o impacto da orientação política norte-americana era dirigido contra a discriminação do Reino Unido⁵⁷ (GILPIN, 1975: p.101-102).

A aliança com o Reino Unido e sua posição contra a agressão nazista nunca se estendera a um total apoio à sua posição no sistema internacional. A luta entre os Estados Unidos e o Reino Unido pelas suas respectivas posições na ordem econômica mundial do pós-guerra foi travada sob a fachada da Grande Aliança. Segundo Randall Woods,

(...) enquanto o cidadão comum em Londres e Nova York considerava o empréstimo e arrendamento simplesmente como um mecanismo para conseguir a destruição rápida e total do Eixo, mentes mais aguçadas nos dois lados do Atlântico consideravam-no um mecanismo que podia ser usado para alterar a estrutura do comércio e das finanças internacionais, e determinar o equilíbrio de poder global no mundo do pós-guerra⁵⁸ (WOODS, 1990: p.10).

A construção da nova ordem seria feita através da submissão do Reino Unido aos desígnios norte-americanos. Durante a guerra, os Estados Unidos procuraram manter as reservas dólar-ouro britânicas no nível mínimo e comprometer Londres com o sistema de comércio multilateral, no qual não teriam condições de competir. Os ingleses receberam ajuda suficiente apenas para sua sobrevivência e para desempenhar um papel na guerra contra o Eixo. Contudo, estes recursos não eram suficientes para preservar seus mercados e investimentos ultramarinos nem para manter seus postos militares de além-mar ou mesmo para participar de um sistema multilateral de comércio.

Os acordos de Bretton-Woods, concluídos em 1944, sobre a estabilização monetária e a reconstrução do pós-guerra e que levaram ao estabelecimento do Fundo Monetário Internacional e do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (posteriormente chamado de Banco Mundial) foram resultado de negociações entre os Estados Unidos e o Reino Unido. Eles foram essencialmente um projeto americano a fim de garantir o monopólio dos Estados Unidos sobre o

⁵⁷ (...) the bête noire of American postwar planners was European discrimination, especially, the British Commonwealth system of imperial preference. Indeed, American plans for the postwar era were directed against the British in particular. Beginning with the framing of the Atlantic Charter in 1941 and continuing through the negotiation of Lend-lease Act (1941), the Bretton Woods Agreement (1944), and the British loan (1945), the thrust of American policy was directed against Commonwealth discrimination.

⁵⁸ (...) while the average person on the street in London and New York saw lend-lease simply as a mechanism to achieve speedy and complete destruction of the Axis, shrewder heads on the both sides of the Atlantic viewed it as a device that could be used to alter the structure of international trade and finance, and determine the global balance of power in the postwar world.

suprimento mundial do dólar-ouro. O tomador de decisão chave nesta questão no governo americano foi o Secretário do Tesouro, Henry Morgenthau, um duro nacionalista econômico. Segundo Robert Skidelski,

(...) ele apoiaria a Grã-Bretanha na guerra contra a Alemanha, mas não para preservar a posição desse país no mundo. Os Estados Unidos, e não a Grã-Bretanha, tomariam o lugar da libra esterlina como a moeda mais forte do mundo. Ele faria tudo o que pudesse fazer para ajudar a Grã-Bretanha, mas como satélite, não como aliado ⁵⁹ (SKIDELSKI, 2001: p.99).

Segundo Woods, o Departamento do Tesouro defendia que, na ordem financeira do pós-guerra, uma agência internacional controlada pelos Estados Unidos implementaria e supervisionaria os acordos de estabilização que atrelariam as grandes moedas de comércio do mundo firmemente umas com as outras, e ao ouro. A preponderância dos Estados Unidos nesta agência garantiria que os dólares e o ouro seriam usados apenas para financiar as transações correntes e não para criar reservas de dólar-ouro de outras nações: (...) “para as finanças internacionais no período pós-1945, o dólar e o ouro seriam o que a libra esterlina havia sido para o multilateralismo do século XIX”⁶⁰ (WOODS, 1990: p.75). Foi apenas após o Reino Unido e os Estados Unidos acordarem sobre a organização do Fundo Monetário Internacional que foram convidados os representantes de quarenta e quatro países para ratificarem, em Bretton-Woods (New Hampshire, Estados Unidos), as decisões já previamente tomadas. O dólar tornara-se a única moeda com paridade em relação ao ouro, enquanto que o valor das demais moedas seria fixado em relação ao dólar. As cotas para subscrição individual dos países ao FMI foram estabelecidas em negociações secretas, com as maiores cotas para os Estados Unidos, Reino Unido, URSS, China e França que também comporiam o Conselho de Segurança da ONU, a partir de 1945, na posição de membros permanentes com poder de veto.

No período imediatamente após o fim da guerra, a postura americana em relação às derrotadas potências do Eixo sob sua ocupação, Alemanha e Japão, tinha sido punitiva. O chamado Plano Morgenthau, que pretendia reduzir a Alemanha a um país agrícola, teve apoio inicial de Churchill e Roosevelt, que assinaram um documento conjunto comprometendo seus países com o fechamento

⁵⁹ (...) he would support Britain in the war against Germany, but not to preserve Britain's world position. The United States, not Britain, would replace the pound as world's leading currency. He would do all he could to help Britain, but as a satellite, not as an ally.

⁶⁰ (...) dollars and gold would be to international finance in the post-1945 period what sterling had been to nineteenth-century multilateralism.

da indústria pesada alemã e a conversão do país para uma economia agropastoril. De modo semelhante, os Estados Unidos pretendiam eliminar o Japão como uma potência industrial. O sentimento de vingança e de punição era muito forte nos Estados Unidos. Após o fim da guerra, os EUA não tinham qualquer intenção de reabilitar a economia da parte da Alemanha que estava sob sua ocupação. Sua prioridade era a desnazificação e democratização da vida pública na Alemanha.

No Japão, onde os Estados Unidos eram a única potência ocupante, o governo determinou às autoridades de Ocupação a tarefa de reestruturar radicalmente o país, focando os processos de desmilitarização, democratização e reforma econômica. As autoridades de Ocupação desmobilizaram e dispersaram as forças armadas japonesas, demoliram todas as instalações militares e destruíram todo o equipamento militar. Outras diretrizes vindas de Washington requeriam o pagamento pelo Japão de pesadas indenizações, a eliminação da capacidade industrial em certos ramos-chave e a restrição produtiva em outros, além do desmantelamento dos conglomerados empresariais (zaibatsus).

Com aproximadamente vinte milhões de mortos e com grande parte de sua economia destruída pela guerra, a União Soviética era realmente, a despeito de sua impressionante força militar, a segunda grande potência⁶¹. O monopólio nuclear americano e sua disposição para usá-lo como fizera em Hiroshima e Nagasaki exerceram um peso determinante no desequilíbrio na balança de poder ao fim da guerra, em 1945⁶². Ao mesmo tempo, vendo-se como vitorioso e principal responsável pela derrota da Alemanha, Stalin intencionava manter sob seu controle as áreas da Europa que a União Soviética havia ocupado – ou liberado, como afirmava Moscou – no curso do conflito. Todavia, dada sua fraqueza estrutural, o líder soviético foi cauteloso e evitou um envolvimento militar direto da União Soviética no processo de consolidação do poder soviético na Europa Oriental.

⁶¹ Em escala de 0 a 100, Peter Beckman, para o ano de 1947, distribui o poder entre as grandes potências na seguinte proporção: EUA com 53, URSS com 9, e Reino Unido com 6 (Beckman, 1984: p. 208).

⁶² Vyacheslav Molotov (Ministro do Exterior soviético) relata que Stalin teria dito, ainda em meados de agosto de 1945, em uma conversa com Andrei Gromyko (embaixador soviético nos Estados Unidos) e F. T. Gusev (embaixador na Inglaterra); “Hiroxima sacudiu o mundo inteiro. O equilíbrio foi destruído”. Segundo David Holloway, Stalin havia percebido claramente que a bomba atômica havia alterado o equilíbrio de poder mundial e possibilitaria que os Estados Unidos moldassem o ajuste do pós-guerra em seu favor (HOLLOWAY, 1994: p.173).

3.2. A Contenção, 1947

A irrupção da Guerra Fria pode ser datada em fevereiro de 1947, quando o Reino Unido reconheceu a incapacidade de continuar a apoiar o governo grego na guerra civil que assolava o país. Nos Estados Unidos,

(...) Marshall, Acheson e Kennan sabiam que o governo grego que pretendiam apoiar era indigno, corrupto, repressor, ineficiente. Sabiam também que havia poucas indicações do envolvimento direto dos soviéticos na guerra civil grega, embora partissem do pressuposto de que os soviéticos seriam beneficiados por ela e Stalin ficaria feliz com uma vitória comunista na Grécia. A maior preocupação deles não era a Grécia e sim a afirmação do poderio norte-americano no Oriente Médio. Aquela região tinha enorme importância estratégica no caso de uma guerra com a União Soviética, e não se poderia permitir que as suas reservas petrolíferas caíssem em mãos hostis. Eles pretendiam sinalizar a ascensão dos Estados Unidos para o papel da Grã-Bretanha como potência dominante naquela área⁶³ (COHEN, 1993: p.37).

Contudo, os líderes do Congresso dos Estados Unidos não tinham a intenção de gastar dólares dos contribuintes para alimentar gregos ou para resolver problemas do Reino Unido e já haviam rejeitado pedidos feitos pelo executivo de aumentos para as dotações orçamentárias destinadas à defesa e ajuda externa. Porém, esses congressistas eram declarados opositores da expansão comunista soviética,

(...) Acheson (...) sabia quais acordes soar (...). Ele os advertiu que os soviéticos estavam em marcha; que se ocupavam de uma audaciosa manobra para ganhar acesso aos três continentes. Se a Grécia caísse nas mãos deles, a Turquia e o Irã, a Ásia Menor, iriam pelo menos caminho. Nada serviria de obstáculo para a entrada dos russos na África através do Egito, penetrando na Europa através da Itália e da França. O que estava em jogo era muito grande, o perigo era iminente, e com o colapso do poderio britânico, apenas os Estados Unidos poderiam cercar os soviéticos⁶⁴ (COHEN, 1993: p.38).

Na esteira desse problema, veio, então, o anúncio do que ficou conhecido como Doutrina Truman, cujos princípios básicos estão contidos na mensagem

⁶³ Marshall, Acheson, and Kennan knew that the Greek government they intended to support was unworthy: corrupt, repressive, inept. They knew also that there was little indication of direct Soviet involvement in the Greek civil war, although they assumed the Soviets would benefit from it and Stalin would be pleased by a Communist victory in Greece. Their ultimate concern was not Greece but rather the assertion of American power in the Middle East. The region was of enormous strategic importance in the event of war with the Soviet Union and its oil reserves could not be allowed to fall into unfriendly hands. They intended to signal the succession of the United States to Britain's role as the dominant power in the area.

⁶⁴ Acheson (...) knew which chords to sound (...) He warned them that the Soviets were on march; they were engaged in a bold maneuver to gain access to three continents. If Greece fell into their hands, Turkey and Iran, Asia Minor, would follow. Nothing would stand in the way of the Russians moving on into Africa through Egypt, penetrating Europe through Italy and France. The stakes were high, the danger was imminent, and with the collapse of British power, only the United States could stop the Soviets.

presidencial enviada ao Congresso em março de 1947, na qual se via o mundo dentro de uma estrutura maniqueísta, dividida entre as forças da democracia, e as da ditadura. Ela expressava a determinação americana de apoiar o que chamava de forças da liberdade e da democracia garantindo assistência para todos os Estados que estivessem ameaçados pelo comunismo internacional. A nova estratégia americana para a União Soviética foi denominada de Contenção e assinalou o início de quase meio século de Guerra Fria entre os Estados Unidos e a União Soviética. Essa estratégia tornou-se a âncora da política externa americana, embasando as políticas externas adotadas pelas sucessivas administrações ao longo de quatro décadas. Encerrou-se, assim, a aliança iniciada em 1941 entre Reino Unido, União Soviética e Estados Unidos contra as forças do Eixo (Alemanha, Itália e Japão). A Doutrina sinalizara também o fim da abordagem nacionalista que os Estados Unidos mantiveram com os antigos aliados nos anos finais da guerra e no período imediatamente após o seu fim.

O fundamento intelectual da nova estratégia foi dado por George Kennan em um artigo anônimo e publicado pela *Foreign Affairs*, na edição de julho de 1947⁶⁵. A ideia central era que a União Soviética, impulsionada por sua ideologia e história, invariavelmente se empenharia em disseminar seu poder pela Europa e Ásia, até alterar o equilíbrio de poder na Eurásia, ameaçando assim os interesses nacionais dos Estados Unidos. Kennan via como intrínseco ao poder dos Estados Unidos conter tal ameaça, e se houvesse um vácuo de poder na Europa e no leste da Ásia após o fim da Guerra, era provável que os soviéticos procurassem expandir a sua esfera de influência e de dominação.

Esse artigo era na realidade um pedido – dirigido tanto aos nossos liberais em desespero quanto aos nossos irascíveis direitistas – de que aceitassem a crença de que, por mais ameaçador que fosse o poderio soviético, a guerra não era inevitável, tampouco uma resposta adequada (...) que havia entre os dois grupos um espaço de resistência política que poderíamos ocupar com uma razoável perspectiva de sucesso⁶⁶ (KENNAN, 1967: p.362).

⁶⁵ Sua origem remonta a fevereiro de 1946. Servindo na embaixada americana em Moscou, o diplomata George Kennan foi consultado pelo Departamento do Tesouro sobre a posição soviética em relação ao FMI e ao Banco Mundial. Sua resposta, contendo mais de cinco mil palavras, ficou conhecida como o Longo Telegrama e seu conteúdo serviu de base para a Doutrina Truman.

⁶⁶ The article was in reality a plea – addressed as much to our despairing liberals as to our hotheaded right-wingers – for acceptance of the belief that, ugly as was the problem of Soviet power, war was not inevitable, nor was a suitable answer (...) that there was a middle ground of political resistance on which we could stand with reasonable prospect of success.

Como grandes centros de poder industrial *ante bellum*, Alemanha e Japão, Reino Unido e França eram vitais na política de poder entre os Estados Unidos e a União Soviética. Os Estados Unidos não deveriam permitir que eles saíssem de seu controle, provocando uma drástica alteração na balança de poder em favor do bloco soviético pondo em risco interesses vitais do país e sua segurança ⁶⁷. Como as economias dessas áreas estavam em colapso ou em vias de entrar em bancarrota, a tarefa de impedir que essas áreas caíssem na esfera soviética foi considerada imperativa e urgente. O objetivo de conter a União Soviética levou a um maciço programa de recuperação econômica e de reconstrução da Europa e do Japão. As prescrições econômicas de Kennan estavam baseadas em uma arquitetura estratégica que via a estrutura de poder mundial como organizada em torno dos cinco grandes centros industriais.

(...) havia apenas cinco regiões no mundo – os Estados Unidos, o Reino Unido, o vale do Reno com as áreas adjacentes, a União Soviética e o Japão – onde os recursos para armas e suprimentos do poder militar moderno poderiam ser produzidos em quantidade, (...) apenas um deles estava sob o controle comunista (...) a principal tarefa da contenção, desse modo, seria a de providenciar para que nenhum dos restantes ficasse sob esse controle⁶⁸ (KENNAN, 1967: p.359).

Diante desta distribuição dos centros de poder mundial, os Estados Unidos não deveriam permitir que qualquer centro industrial não-comunista passasse à órbita soviética, o que inevitavelmente alteraria a balança de poder global, pondo em risco a segurança dos Estados Unidos. Nessa perspectiva, Alemanha e Japão eram de máxima importância. Kennan e seu grupo de planejamento político avaliavam a cena mundial em sua totalidade e chegaram à conclusão que

(...) os palcos dos nossos maiores riscos, das nossas maiores responsabilidades e das nossas maiores possibilidades naquele momento eram as duas áreas ocupadas na Alemanha Ocidental e no Japão. Esses locais eram o centro, respectivamente, dos dois maiores complexos industrial do Oriente e do Ocidente. Recuperá-los era essencial para a restauração da estabilidade na Europa e na Ásia Oriental. Para estabelecer qualquer tipo de equilíbrio de poder tolerável no mundo do pós-guerra, era essencial que eles ficassem fora das mãos dos comunistas e que seus

⁶⁷ Essa estratégia coincide em grande medida com a que era defendida por Nicholas Spykman: a manutenção do equilíbrio de poder na Europa e Ásia como primeira linha de defesa, deixando o hemisfério ocidental como a segunda linha defensiva para a segurança dos Estados Unidos.

⁶⁸ There were only five regions of the world – the United States, the United Kingdom, the Rhine valley, with adjacent areas, the Soviet Union, and Japan – where the sinews of modern military strength could be produced in quantity, (...) only one of these was under Communist control (...) the main task of containment, accordingly, as one of seeing to it that none of the remaining ones fell under such control’.

vastos recursos fossem utilizados inteiramente para propósitos construtivos⁶⁹ (KENNAN, 1967: p.368).

Foi neste contexto geopolítico que o Plano Marshall foi lançado em 1947, para recuperação econômica da Europa⁷⁰. Os Estados Unidos empreenderam a tarefa de organizar e financiar a recuperação econômica da Europa. No curso de quatro anos foi gasta a quantia de 13,3 bilhões de dólares. O Plano americano condicionava a ajuda para a Europa devastada pela guerra à cooperação entre os participantes, em um programa coordenado de recuperação econômica. Esta condição foi de importância histórica pois iria no correr do tempo levar a periódicos e sucessivos passos à formação da União Europeia. Ao apoiar o desenvolvimento de um mercado comum na Europa, os Estados Unidos ignoraram a aplicação do princípio de 'nação mais favorecida'⁷¹ estabelecido no GATT⁷². Segundo Gilpin,

(...) a motivação fundamental para apoiar a unificação econômica da Europa Ocidental era política – a segurança do Ocidente contra a União Soviética. Se fosse preciso, as lideranças políticas norte-americanas estavam

⁶⁹ (...) the theaters of our greatest dangers, our greatest responsibilities, and our greatest possibilities at that moment were the two occupied areas of Western Germany and Japan. These places were the centers, respectively, of the two greatest industrial complexes of East and West. Their recovery was essential to the restoration of stability in Europe and East Asia. It was essential, if any sort of a tolerable balance of power was to be established in the post-war world, that they be kept out of Communist hands and that their great resources be utilized to the full for constructive purposes.

⁷⁰ Em tese, o Plano Marshall estava disponível também aos países do bloco soviético. Contudo, Stalin tinha a plena percepção e conhecimento das intenções dos Estados Unidos, não estando disposto a permitir a penetração capitalista ocidental em sua área de influência na Europa. Com esse fim, ordenou que Molotov abandonasse as reuniões preparatórias em Paris, e proibiu que o governo tcheco enviasse uma delegação a França para tratar da adesão do país ao plano, em julho de 1947. Para a posição de Stalin e das informações que dispunha sobre os reais objetivos do Plano Marshall, ver os depoimentos de Vladimir Yerofeyev e Yuri Modin in: Marshall Plan, 1947-1952, CNN Cold War.

⁷¹ Um dos mecanismos fundamentais do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), assinado em 1947, estabelecia que concessões tarifárias concedidas a um estado tornariam-se disponíveis para todos os outros signatários do acordo.

⁷² Os princípios fundadores do GATT eram a não-discriminação e a reciprocidade. Entretanto, não obstante os pronunciamentos sobre o multilateralismo, o GATT não garantia livre comércio irrestrito. Ao contrário, a doutrina foi radicalmente modificada de modo a proteger os interesses dos Estados Unidos e seus aliados, em consideração às exigências internas de pleno emprego e estabilidade política. O GATT endossava a mobilidade do capital, o que beneficiava o interesse do excedente de capital dos Estados Unidos e dos países industriais avançados, mas excluía a mobilidade do trabalho, o que teria sido vantajoso para o excedente de trabalho dos países pobres. De modo semelhante, ele protegia a agricultura, abertamente subsidiada, dos países intensamente industrializados contra competição dos países menos desenvolvidos. Esta modificada forma de multilateralismo externalizava os custos do ajuste da nova estrutura econômica internacional, e as numerosas derrogações e reservas ao princípio do livre comércio garantiam que aqueles não seriam arcados pelas grandes potências econômicas. Eles foram transferidos para os países menos desenvolvidos, que tinham participação significativa nas tomadas de decisão relativas à Ordem Econômica Internacional.

dispostas a pagar um preço em dinheiro para atingir esse objetivo⁷³ (GILPIN, 1975: p.108).

Em uma resposta (nunca enviada) às críticas feitas por Walter Lippman, em artigos na imprensa, ao longo de 1947, Kennan escreveu, em 1948, uma avaliação aos resultados do Plano Marshall no fim de seu primeiro ano.

As más condições econômicas do continente logo mostraram ser bem piores do que qualquer pessoa havia imaginado, e se deteriorava continuamente. O estado de espírito do Congresso era ruim, pois ele estava convencido de que toda ajuda externa era uma “operação ninho de ratos”. Os comunistas eram uma séria ameaça à França. Uma nuvem de medo, perplexidade e desânimo pairava sobre o continente e paralisava toda atividade construtiva. Molotov mostrava-se inflexível à mesa do Conselho de Moscou, porque não via motivo para nos pagar por coisas que ele achava que mais cedo ou mais tarde iriam cair em suas mãos como frutas, através do curso natural dos acontecimentos.

Comparar com hoje? É sabido que a Europa não ultrapassou a parte mais difícil. Mas nenhum fruto caiu (nas mãos de Molotov). Sabemos o que é Ocidente e o que é Oriente. A própria Moscou foi compelida a fazer essa desagradável diferenciação. O Ocidente está a recuperar-se rapidamente. Existe uma nova esperança, as pessoas enxergam a possibilidade de um futuro melhor. A posição do comunismo na França foi profundamente abalada. As nações ocidentais encontraram uma linguagem política em comum. Aqueles que se imaginavam neutros estão começando a perceber que estão do nosso lado. Há um ano, apenas os comunistas tinham firmeza e estrutura. Hoje, o mundo não comunista está ganhando solidez e poder de resistência a cada dia. Sabe-se que a questão persiste na Itália; na realidade, porém, persiste apenas na Itália. Há um ano ela persistia sobre toda a Europa e sobre nós⁷⁴ (KENNAN, 1967: p.363).

Em relação ao Japão,

(...) a seu tempo, no entanto, os líderes norte-americanos em Washington, cada vez mais temerosos da União Soviética do que de um Japão em renascimento, “reverteram o curso”, escolhendo reconstruir o poder econômico japonês e integrar o Japão com o emergente bloco

⁷³ (...) the fundamental motivation for supporting the economic unification of Western Europe was political – the security of the West against the Soviet Union. If need be, American political leadership was willing to pay an economic cost to attain this end.

⁷⁴ The economic plight of the continent was rapidly revealing itself as far worse than anyone had dreamed, and was steadily deteriorating. Congress was in a ugly frame of mind, convinced that all foreign aid was “operation rathole.” The Communists were at the throat of France. A pall of fear, of bewilderment, of discouragement, hung over the continent and paralyzed all constructive activity. Molotov sat adamant at the Moscow council table, because he saw no reason to pay us a price for things which he thought were bound to drop into his lap, like fruits, through the natural course of events.

Compare with today? Europe is admittedly not over the hump. But no fruits have dropped [into Molotov’s lap]. We know what is West and what is East. Moscow was itself compelled to make that unpleasant delineation. Recovery is progressing rapidly in the West. New hope exits. people see the possibility of a better future. The Communist position in France has been deeply shaken. The Western nations have found a common political language. Those who fancied they were neutral are beginning to realize that they on our side. A year ago only the Communists had firmness and structure. Today the non-Communist world is gaining daily in rigidity and in power of resistance. Admittedly, the issue hangs on Italy; but it hangs, in reality, on Italy alone. A year ago it hung on all of Europe and on us.

antissoviético, como estavam fazendo com a Alemanha⁷⁵ (COHEN,1993: p.60).

O papel de Kennan nesta mudança política foi crucial, sendo também referido como o mentor da nova política para o Japão:

Um padrão de acontecimentos semelhante ocorreu em relação ao Japão. Apesar da resistência do Pentágono e do quartel-general do General Douglas MacArthur, a administração havia aceitado a recomendação de Kennan em 1948 de que não se assinasse qualquer tratado de paz até que o objetivo da política de ocupação tivesse mudado de castigo para reconstrução. Como no caso da Alemanha, sua preocupação havia sido de que a contínua ênfase na repressão dos antigos adversários viesse a criar apenas vácuos de poder que a União Soviética conseguisse ocupar, fosse por subversão interna ou por pressões externas⁷⁶ (GADDIS, 1982: p.75).

Ao promover a recuperação da Europa e do Japão, os Estados Unidos assumiram o papel de liderança preponderante, abrindo seus próprios mercados a intensivas importações destas regiões sem insistir em reciprocidade, o que desrespeitava ostensivamente uma cláusula do próprio GATT. Estimulado pela ajuda econômica americana, pelos gastos militares (no acantonamento de tropas durante as guerras da Coreia e do Vietnã) e pela abertura dos mercados americanos às suas importações, a Europa e o Japão emergiram como grandes potências econômicas altamente integradas à economia americana, estruturando, assim, os três grandes pólos do capitalismo avançado.

Segundo John Lewis Gaddis, que publicou recentemente uma biografia de Kennan, na concepção estratégica da Contenção,

(...) os níveis de armamento e de soldados não eram os únicos determinantes de poder no cenário internacional – a política, a psicologia e a economia também desempenhavam um papel. E era nessa última área que os Estados Unidos possuíam uma vantagem especial: só este país estava em posição de influenciar o ritmo em que os outros países reconstruíam ou modernizavam sua economia, através de empréstimos e doações. Assim, não devia ser uma surpresa que Kennan tenha aproveitado esse instrumento como o principal (porém não o único) meio de restaurar o equilíbrio de poder mundial; significativamente, seus planos de ajuda para a

⁷⁵ In due course, however, American leaders in Washington, increasingly more fearful of the Soviet Union than of a resurgent Japan, “reversed course,” choosing to rebuild Japanese economic power and integrate Japan with the emerging anti-Soviet bloc, much as they were doing with Germany.

⁷⁶ A similar pattern of events developed with respect to Japan. Despite resistance from the Pentagon and general Douglas MacArthur’s headquarters, the administration had accepted Kennan’s recommendation in 1948 that no peace treaty be signed until the goal of occupation policy had been shifted from punishment to reconstruction. As in the case of Germany his concern had been that continued emphasis on the repression of former adversaries would only create power vacuums into which the Soviet Union could move, by either internal subversion or external pressures.

Europa não contemplavam qualquer compromisso militar formal de defesa daquela região⁷⁷ (GADDIS, 1982: p.39).

Contudo, a perspectiva política que viria a predominar no governo americano considerou o componente militar como um suplemento essencial ao instrumento econômico e, por essa razão, a política de Contenção passou a combinar tanto instrumentos econômicos quanto militares. Do ponto de vista militar, os Estados Unidos organizaram uma série de alianças políticas exteriores ao bloco soviético, especialmente na Europa Ocidental. Isto foi feito através da OTAN⁷⁸ (Organização do Tratado do Atlântico Norte), em 1949, do CENTO⁷⁹ (Organização do Tratado Central), também conhecido como Pacto de Bagdá, em 1955, e do SEATO⁸⁰ (Organização do Tratado do Sudeste Asiático), ou Pacto de Manila, também em 1955. Essas alianças foram complementadas através de uma série de tratados bilaterais de segurança. O CENTO e o SEATO subsequentemente perderam importância, mas a OTAN e o tratado de segurança Estados Unidos/Japão – que havia estabelecido na prática um protetorado militar sobre esse país – permaneceram pedras angulares da estratégia de contenção da União Soviética.

3.3. Bipolaridade e Assimetria de Poder

Um das características mais difundidas sobre o sistema internacional do pós-guerra é a sua bipolaridade. Contudo, um fato importante, mas menos notado é a significativa assimetria de poder que existia entre os dois pólos deste sistema. Bipolaridade não pressupõe simetria entre os pólos, e o sistema internacional da Guerra Fria, se considerado como bipolar, apresentava uma distribuição de poder entre as grandes potências profundamente assimétrica. Peter Beckman considera o sistema internacional como monopolar desde 1945 e se refere à União Soviética

⁷⁷ (...) weapons and troop levels were not the only determinants of power on the international scene – politics, psychology, and economics also played a role. And it was in this last area that the United States possessed a particular advantage: through loans and outright grants of aid it alone was in position to affect the rate at which other countries reconstructed or modernized their economies. It should not be surprising, then, that Kennan seized on this instrument as the primary (but not the only) means of restoring the world balance of power; significantly, his plans for aid to Europe envisaged no formal military commitment to the defense of that region.

⁷⁸ Seus integrantes originais, em 1949 foram: Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, França, Islândia, Itália, Luxemburgo, Noruega, Holanda, Portugal e Reino Unido. Posteriormente aconteceu a adesão da Grécia e da Turquia em 1952 e da Alemanha Ocidental em 1955.

⁷⁹ Seus membros originais eram o Irã, o Iraque, a Turquia, o Paquistão e o Reino Unido e, em 1958, os Estados Unidos uniram-se à aliança militar.

⁸⁰ Esta aliança era composta pelos seguintes Estados: Austrália, França, Nova Zelândia, Paquistão, Filipinas, Tailândia, Reino Unido e Estados Unidos.

apenas como “o segundo mais poderoso estado” (Beckman, 1985: p.208). Nayar ora refere-se ao sistema como unipolar, classificando a União Soviética apenas como uma potência regional (Nayar, 1975: p.4) ora como bipolar (Nayar, 2007: p.77). Independente dos termos que esses autores usem para caracterizar o Sistema Internacional pós-1945, ambos ressaltam a enorme desproporção de poder que existia ao término da Segunda Guerra Mundial entre os Estados Unidos e as demais potências, especialmente a União Soviética. Apesar de Beckman e Nayar aparentemente divergirem na conceituação do sistema internacional pós-1945, monopolar ou bipolar, ambos convergem ao destacar a posição preponderante dos Estados Unidos neste sistema. Gilpin, em uma perspectiva de análise semelhante ressalta que

(...) em termos de poder absoluto, em 1945 os Estados Unidos ultrapassavam em muito o resto do mundo. Além da sua enorme capacidade industrial, o país virtualmente monopolizou ou controlou as três fontes de poder no mundo moderno: as armas nucleares, as reservas monetárias e o petróleo. Só eles tinham a bomba atômica e o conhecimento para produzir o que na época era chamado de arma absoluta. As fábricas norte-americanas produziam mais de 50 por cento da produção mundial, e o país possuía aproximadamente 50 por cento das reservas monetárias do planeta. E no que diz respeito ao petróleo – o mais essencial dos lubrificantes das economias industriais modernas – as empresas petrolíferas norte-americanas controlavam o suprimento de petróleo do mundo não comunista. Os Estados Unidos eram autossuficientes em petróleo; as multinacionais americanas de petróleo, juntamente com empresas britânicas e holandesas, monopolizavam o Oriente Médio e outras fontes de petróleo⁸¹ (GILPIN, 1975: p.103-104).

A ordem internacional que se seguiu à Segunda Guerra Mundial expressa a preponderância dos Estados Unidos no sistema internacional, propondo a regulação dos conflitos e questões mundiais através da Organização das Nações Unidas. Seus principais órgãos são dois: o Conselho de Segurança, com seus cinco membros permanentes com poder de veto, que se constituiu em um corpo executivo com mandato para manter a paz no mundo; e a Assembleia Geral, com Estados soberanos representados como membros iguais, constituindo-se em um corpo deliberativo para debater as várias questões relevantes para o mundo, mas sem o

⁸¹ (...) in terms of absolute power, the United States, in 1945, greatly surpassed the rest of the world. In addition to her vast industrial capacity, the US virtually monopolized or controlled the three source of power in the modern world: nuclear weapons, monetary reserves, and petroleum. She alone had the atomic bomb and the knowledge to produce what at the time was called the absolute weapon. American factories produced over 50 percent of the world's output, and America held approximately 50 percent of the world's monetary reserves. And with respect to petroleum – that most vital lubricant of modern industrial economies – American oil companies, in effect, controlled the non-Communist world's supply of oil. America was nearly self-sufficient in oil; American oil multinationals, along with British and Dutch companies, monopolized Middle Eastern and other sources of oil.

poder de determinar políticas no campo dos problemas de paz e segurança internacionais. O regular funcionamento do sistema das Nações Unidas, particularmente do Conselho de Segurança como responsável por tais políticas de segurança e pela paz internacional, tinha como premissa a cooperação entre os Cinco Grandes (P5). Entretanto, em 1947, desfez-se a consistência da composição que unira as potências aliadas durante a Guerra, e em seu lugar formou-se um sistema internacional bipolar assimétrico que não tinha mais a Europa como seu palco central.

Por causa do conflito central entre os dois blocos, as Nações Unidas tornaram-se, em sua função executiva ampla, uma instituição em permanente impasse, na qual a União Soviética, por ser a parte mais fraca, exerceria com mais frequência o seu poder de veto nas questões levadas ao Conselho de Segurança⁸². Contudo, é fundamental destacar que quando qualquer um dos pólos considerasse que seus interesses vitais estivessem em jogo, eles ignoravam o sistema da ONU e intervinham, com a tácita aquiescência de seu oponente sistêmico, em suas respectivas áreas de influência. Áreas, cujas fronteiras provisórias coincidiam em grande parte com as regiões “liberadas”, durante a fase final da Segunda Guerra Mundial, pelos respectivos exércitos. A divisão política dessas regiões, e que vão se constituir respectivamente nos blocos Ocidental e Oriental durante a Guerra Fria, foi sendo decidida nos campos de batalha e acordada entre os Três Grandes, ao longo das conferências de Teerã (1943), Yalta (1945) e Potsdam (1945). Quando a União Soviética interveio, por diversas vezes, na Polônia, na Hungria, na Checoslováquia e em Berlim Oriental, o fez com a implícita anuência dos Estados Unidos. Reciprocamente, assim agira a União Soviética quando não apoiou os rebeldes gregos na guerra civil, nem quando os Estados Unidos clandestinamente agiram na Itália (1948), no Irã (1953), na Guatemala (1954), iniciaram a escalada que culminou no conflito no Vietnã (1964-73) e exerceram um papel significativo no golpe de Estado ocorrido no Chile, em 1973.

Porém, segundo Cohen,

⁸² Em 1950, a União Soviética estava boicotando as reuniões do Conselho de Segurança como protesto pela representação do governo de Formosa neste Conselho, em lugar do de Pequim. Por essa razão, foi possível aprovar, no Conselho de Segurança, uma resolução autorizando a intervenção militar na península coreana contra as tropas norte-coreanas que haviam invadido a Coreia do Sul.

(...) a estrutura do sistema internacional que emergiu depois da derrota da Alemanha e do Japão continha duas grandes potências, os Estados Unidos e a União Soviética, ambas com oportunidade para expandir sua influência. Historicamente, quando tais oportunidades existiram as nações as aproveitaram. Igualmente previsível era a probabilidade de atrito entre elas ao competirem pelo domínio de algumas áreas entre elas⁸³ (COHEN, 1993: p.56).

Desde então, e por grande parte do restante do século, o embate político e militar entre as dois blocos tornou-se o eixo definidor das relações internacionais, subordinando todas as demais questões à estrutura deste sistema bipolar assimétrico. Durante a década de 1950, excetuando-se as regiões que estavam sob controle direto da União Soviética, a influência americana era dominante, fosse através de alianças militares e/ou laços de dependência econômica. Com o avanço do processo de descolonização nas décadas de 1950 e 1960, muitos dos Estados recém-independentes, especialmente aqueles que vieram a constituir o bloco dos Não-Alinhados, encontraram uma causa comum com a União Soviética em questões importantes para ambos. Mas estes Estados eram deficientes em poder e a despeito de suas frequentes retóricas assertivas de política externa independente, estavam integrados economicamente à periferia do bloco Ocidental, do qual dependiam para suas relações comerciais, especialmente como receptores de programas de ajuda econômica. Os Estados Unidos eram diretos em sua abordagem com estes Estados, utilizando-se de instrumentos econômicos e militares, alertavam seus líderes para as consequências que adviriam para aqueles que não se alinhassem às suas diretrizes políticas.

3.4. As Políticas Regionais

Segundo Nayar, seria um erro de perspectiva restringir a política de Contenção apenas na sua relação com o comunismo. Segundo o autor, os Estados Unidos, impulsionados pela preponderância global do seu poder após a 2ª Guerra Mundial, adotaram três principais políticas ao lidar com potências regionais:

(...) em primeiro lugar entre elas estava a política de contenção regional da potência regional primária; para isso os Estados Unidos aliavam-se às potências regionais secundárias. A segunda política era a satelitização, sob a qual os Estados Unidos transformavam as potências regionais em estados

⁸³ (...) the structure of the international system that emerged after the defeat of Germany and Japan contained two major powers, the United States and the Soviet Union, each with the opportunity to expand its influence. Historically, when such opportunities have existed, nations have seized them. Equally predictable was the likelihood of friction between them as they competed for dominance over some areas between them.

clientes, deixando-as economicamente dependentes através de ajuda. Finalmente, em alguns casos, havia a política de acomodação, pela qual os Estados Unidos transmitiam poder às potências regionais que concordavam em cooperar com eles⁸⁴ (NAYAR, 2007: p.90).

Para este autor, a aceitação pelos norte-americanos de movimentos nacionalistas nas potências regionais dependia essencialmente da aceitação concomitante pelas lideranças destes movimentos, da preponderância dos Estados Unidos em seus respectivos países. Os que recusassem a satelitização à política norte-americana tornar-se-iam alvos da sua política de contenção. Se a satelitização de uma potência média encontrasse resistência, os Estados Unidos procuravam implementar a sua contenção⁸⁵ através da satelitização de outras potências. Quando, por sua vez, a contenção dessa potência média fosse bem sucedida, criavam-se as condições para persuadir outras potências a tornarem-se cooperativas aos propósitos da política externa dos Estados Unidos, tornando-as também potências satelitizadas.

O mecanismo-chave na contenção das potências médias constituiu-se, portanto, na criação de equilíbrios de poder regionais que fossem favoráveis aos Estados Unidos. Este equilíbrio poderia ser regional, quando a contenção da potência média se desse através da satelitização de outras potências da própria região, e poderia ser interregional quando um poder, ou um bloco de poder, extrarregional passasse a agir como um contrapeso àquela potência regional, alvo principal da política de contenção. Os equilíbrios regionais ou interregionais favoráveis seriam atingidos através de uma política de alianças explícitas e/ou tácitas. Através delas, o poder dos Estados Unidos seria, de uma forma ou de outra, posicionado ao lado de um poder local ou extrarregional, enfraquecendo, assim, a potência média considerada insubmissa. Esta política podia ser suplementada pela presença militar norte-americana na região na forma de bases militares.

A política externa norte-americana em relação às potências médias caracterizou-se pelo unilateralismo. Como um poder global, os Estados Unidos

⁸⁴ (...) foremost among them was the policy of regional containment of the primary regional power through the US aligning itself with the secondary regional powers. The second policy was that satellization, under which the US turned regional powers into clients states by rendering them economically dependent through aid. Finally, in some cases, there was the policy of accomodation, where the US devolved power to regional powers when they were agreeable to being cooperative with it.

⁸⁵ Quando tratar-se da política aplicada às potências regionais usar-se-á o termo com minúscula para diferenciar da estratégia empregada contra a União Soviética.

tomavam decisões cruciais que afetavam a segurança das potências médias e deixavam a elas o problema de se ajustarem ao novo cenário estratégico. Os Estados Unidos eram guiados pelos seus próprios interesses e suas exigências estratégicas eram absolutamente determinantes em suas ações. Se possível, os Estados Unidos agiriam de forma bilateral ou multilateral, mas, se não fosse possível, agiriam unilateralmente.

É notável a abrangência global do conceito norte-americano do seu papel internacional. Os Estados Unidos esforçam-se para criar e manter o equilíbrio regional em toda parte, seja perto de casa ou a dezenas de milhares de quilômetros de lá. Nenhuma outra potência no mundo chega perto dos Estados Unidos no alcance do seu poder ou até mesmo na sua ambição. Realisticamente, os Estados Unidos são a única potência global. São também o único policial global⁸⁶ (NAYAR, 1976: p.14).

Segundo Nayar, é de crucial importância, na avaliação da política norte-americana em relação a qualquer potência média, compreender a sua postura geral sobre equilíbrios militares regionais em todas as partes do mundo. No objetivo de implementar sua política, os Estados Unidos frequentemente empregaram a retórica de paz e estabilidade, mas em uma análise detida, estes termos podem ser traduzidos como controle e influência. O objetivo primário da política externa norte-americana era a manutenção de seu controle e de sua influência, e os meios de coerção e violência desempenharam um papel fundamental na diplomacia americana.

A política de satelitização objetivava evitar que outros países, na busca de seus interesses, adotassem uma postura independente que pudesse entrar em conflito com a política externa norte-americana. Ela visava tornar estes países receptivos aos propósitos estadunidenses nas questões internacionais. Em suma, seu objetivo era tornar os interesses nacionais dos demais países e de suas respectivas políticas externas subordinados aos interesses norte-americanos e à sua política externa. O mecanismo-chave desta política era a aquisição de uma capacidade de intervenção nas questões internas e externas de um país, o que proporcionava aos Estados Unidos uma influência sobre a política externa do país alvo. A satelitização operava através da criação de dependências em outros países com relação aos Estados

⁸⁶ It is remarkable how worldwide the American conception of its international role is. The U.S. endeavors to create and maintain regional balances everywhere, whether near at home or tens of thousands of miles away. No other power in the world approaches anywhere near the U.S. either in the reach of its power or even ambition. Realistically, the U.S. is truly the only global power. It is also the sole global policeman.

Unidos, e seus principais instrumentos foram a ajuda econômica e as alianças militares.

As alianças frequentemente resultavam na presença militar direta na forma de bases e grupos de conselheiros militares. Mesmo no caso apenas de fornecimento de equipamentos militares, ainda assim se estabeleciam laços de influência e controle devido à dependência tecnológica para manutenção dos equipamentos. Os programas de ajuda econômica, oficialmente destinados a impulsionar o desenvolvimento, também visavam ao estabelecimento de mecanismos de influência e controle nos países receptores.

Segundo Nayar, os programas de ajuda econômica norte-americana caracterizavam-se por inviabilizar a criação de condições para o surgimento de centros independentes de poder. Os Estados Unidos não forneceriam qualquer tipo de ajuda que pudesse resultar no desenvolvimento da indústria pesada em países subdesenvolvidos, sugerindo sempre que a ajuda deveria estar concentrada na agricultura. Contudo, a assistência econômica não estava restrita apenas a estes países. Na medida do possível, também era estendida aos países comunistas porque se podia extrair vantagens econômicas e, por essa razão, os Estados Unidos forneciam grãos à própria União Soviética e aviões Boeing à China.

Em 1973, Robert Tucker escrevia que

(...) a parceria era interpretada como a perpetuação da hegemonia norte-americana. Esta devoção à ideia da parceria sem igualdade continua praticamente igual hoje em dia. O governo Nixon, apesar do seu compromisso de promover relacionamentos mais equilibrados nas alianças, ficou igualmente relutante em alterar a posição dominante dos Estados Unidos (...) A determinação em manter o controle supremo da segurança e da liberdade de ação militar de seus aliados continua essencialmente intocada (...) o governo Nixon não abandonou o interesse em manter a Europa Ocidental e o Japão no papel de dependentes dos militares norte-americanos⁸⁷ (TUCKER, 1973: p.49-50).

Portanto, mesmo quando impelido pelas graves consequências internas acarretadas pela intervenção militar no Vietnã, e buscando uma política que lhe desse mais flexibilidade no contexto internacional, a administração Nixon formulou e

⁸⁷ (...) partnership was interpreted to mean the perpetuation of America's military hegemony. This devotion to the idea of partnership without equality persists almost unimpaired today. The Nixon Administration, for all its commitment to promoting more balanced alliance relationships, has been quite as reluctant to alter America's dominant position ... The determination to retain ultimate control over the security and military freedom of action of allies remains substantially unchanged ... the Nixon Administration has not abandoned the interest in keeping Western Europe and Japan in the role of military dependents.

implementou uma doutrina⁸⁸ na qual os Estados Unidos continuavam resistentes a qualquer tentativa de países satelitizados de alcançarem a independência.⁸⁹ Considerava-se um direito apoiar a subversão e a derrubada (denominada de 'desestabilização' durante a administração Nixon) de governos constitucionalmente eleitos, quando estes recusam-se a seguir as diretrizes de Washington. Esta era uma prática corrente na América Latina desde muito antes da existência da União Soviética e do advento da Guerra Fria. O que se observava após a Segunda Grande Guerra era a extensão desta prática para o resto do mundo, na medida em que se estendia também o poder norte-americano e seu interesse de ocupar e manter o papel preponderante no sistema internacional.

3.5. *Détente*, 1969-1975

Segundo Nayar, a acomodação surgiu como uma possibilidade política apenas quando os Estados Unidos diminuíram seu ímpeto de exercer o papel de polícia global. A paridade nuclear com a URSS, a ascensão da China como um centro independente de poder e o relativo e temporário declínio dos EUA, resultante dos efeitos da Guerra do Vietnã assinalaram este momento. Em consequência, a transferência de responsabilidades às potências médias tornou-se uma questão

⁸⁸ Em sua essência, a doutrina Nixon apresenta três grandes temas políticos: a garantia que os Estados Unidos manteriam seus compromissos firmados em tratados; a promessa de prover um escudo contra a ameaça nuclear sobre um aliado ou outro Estado cuja sobrevivência considera-se importante para os interesses dos Estados Unidos; e que, em casos envolvendo outros tipos de agressão, os Estados Unidos prometiam assistência econômica e militar com uma importante cláusula: "(...) vamos abordar o país diretamente ameaçado para assumirmos a responsabilidade primária de fornecer ajuda militar para a sua defesa" (we shall look to the nation directly threatened to assume the primary responsibility of providing the manpower for its defense). Esta doutrina deve ser compreendida no seu contexto histórico, no qual os Estados Unidos estavam se desvencilhando das operações militares diretas no Vietnã. O seu propósito central era reafirmar a primazia dos compromissos globais dos Estados Unidos enquanto evitava simultaneamente o envolvimento militar em futuros conflitos em áreas do Terceiro Mundo. Nessa doutrina, apesar dos amplos objetivos da contenção dos principais adversários dos Estados Unidos e da promoção dos interesses dos Estados Unidos em escala global permanecessem intactos, a fórmula meios-fins fora alterada. A contenção seria buscada através de negociações multipolares, ao invés da confrontação bipolar direta. O objetivo fundamental da doutrina era restaurar a flexibilidade operacional da sua política externa após desastroso atoleiro do Vietnã ao mesmo tempo que redistribuía aos países os encargos dos compromissos com a segurança global que os Estados Unidos vinham suportando (EVANS; NEWNHAM, 1998: 376).

⁸⁹ O significado do termo independência dado por Nayar remete à definição dada por Nehru ao termo: "Em que consiste a independência? Ela consiste, fundamental e basicamente, nas relações exteriores. Este é o teste da independência. Todo o resto é autonomia local. Uma vez que as relações exteriores sejam retiradas das nossas mãos e entregues a outrem, até esse ponto e nessa medida não somos independentes" (NEHRU, 1961: 240). What does independence consist of? It consists fundamentally and basically of foreign relations. That is the test of independence. All else is local autonomy. Once foreign relations go out of your hands into the charge of somebody else, to that extent and in that measured you are not independent.

política relevante que levava em consideração uma importante distinção: potências médias leais e potências médias rebeldes. A principal determinante na postura norte-americana de acomodação com as potências médias seria dada em função das suas posições políticas em relação à URSS. Segundo os formuladores e condutores da política externa dos Estados Unidos, esta posição as definiria como potências médias leais ou rebeldes, e a acomodação como uma política significativa ocorreria, apenas, com as consideradas leais; aquelas potências tidas como não-cooperativas e independentes continuariam a ser submetidas à contenção econômica e militar.

Para este autor, até 1976, a única acomodação genuína com uma potência regional acontecera com o principal adversário dos Estados Unidos: a URSS. Nayar considera que a *détente* teria representado uma acomodação dos Estados Unidos com a URSS. Esta resultou na elevação do *status* soviético para um sujeito pleno da política internacional (full-fledge subject of international politics) e se deveu fundamentalmente à paridade nuclear com os Estados Unidos alcançada pelos soviéticos. Apesar de admitir que esta acomodação deu-se em função de uma outra prévia e decisiva com a China, Nayar considera a acomodação sino-americana apenas em seu nível regional, admitindo apenas a sua função estratégica de contenção da URSS. Contudo, deve-se notar que a China, após detonar um artefato de fissão nuclear em 1964, um outro de fusão em 1967, e de estar em 1969 muito próxima de testar um míssil com alcance de 6.000 milhas, também estaria reunindo condições, segundo seus próprios critérios, para aspirar a elevação de sua posição no sistema internacional. O que de fato veio a acontecer em 1971, quando o governo de Pequim passou a ocupar o assento permanente no Conselho de Segurança, antes ocupado pela China nacionalista, sediado em Formosa.

O processo de deterioração das relações entre chineses e soviéticos acelerara-se após a morte de Stalin, em 1953. As divergências que emergiram, em razão do processo de desestalinização na URSS, e da proposta de uma “coexistência pacífica” com o capitalismo, ambas iniciadas por Khrushchev, em 1955, foram irremediavelmente agravadas quando a liderança soviética suspendeu o programa de cooperação nuclear com os chineses, em 1959. A URSS não iria mais disponibilizar aos chineses a capacidade de produzir a bomba. Conflitos fronteiriços ao longo da década de 1960 agravaram as relações entre os dois países e, em 1969, as tensões estavam chegando ao seu clímax quando,

(...) a não ser que Moscou agisse prontamente para destruir as armas e instalações nucleares da China, em breve só teria condições de exercer essa opção sob o risco de uma retaliação nuclear chinesa. Moscou pensava seriamente em levar a cabo esse golpe preventivo contra a China, mas queria uma garantia de que os Estados Unidos não tentariam explorar as dificuldades sino-soviéticas que se seguiriam⁹⁰ (GARVER, 1993: p.78).

Em Washington, o presidente Nixon e seu assessor para segurança nacional Henry Kissinger estavam conscientes das oportunidades e dos perigos que o conflito sino-soviético apresentava para os Estados Unidos. Segundo John Garver, o desejo de Moscou pelo apoio americano contra os chineses, ou alternativamente, o desejo de evitar o alinhamento sino-americano contra a União Soviética, criavam condições para Moscou buscar uma cooperação com os Estados Unidos.

Humilhada publicamente com o desfecho da crise dos mísseis em 1962, a União Soviética dera início a um intenso programa de construção de mísseis que alcançaria a paridade estratégica com os Estados Unidos antes do final da década. Se houvesse uma “lacuna de mísseis”⁹¹ entre os arsenais, a vantagem estratégica possivelmente estaria com os soviéticos. A doutrina Brezhnev, que justificara *ex post facto* a invasão da Checoslováquia, afirmava que a comunidade socialista, em seu conjunto, tinha o direito de intervir no território de qualquer um de seus membros quando forças hostis ao socialismo pusessem em risco o seu alinhamento ideológico⁹². A associação entre o novo poderio soviético e a vigência da doutrina Brezhnev criava a possibilidade real de um ataque nuclear à China.

Os soviéticos também estavam preocupados em preservar o controle e a autoridade em sua área de influência. A intervenção em Praga, em 1968, havia encontrado resistência e provocara protestos de iugoslavos, romenos, chineses,

⁹⁰ (...) unless Moscow acted promptly to destroy China's nuclear arms facilities, it would soon be able to exercise that option only at the risk of Chinese nuclear retaliation. Moscow was seriously considering such a preemptive strike against China, but wanted an assurance that the United States would not seek to exploit ensuing Sino-Soviet difficulties.

⁹¹ A expressão “missile gap” alude a um tema discutido durante a campanha eleitoral americana de 1960. Nos debates, a candidatura democrata acusou o governo de Eisenhower de ter sido leniente com os russos e permitido que eles assumissem a dianteira neste campo. A partir de 1957, com o lançamento do Sputnik, os vôos espaciais soviéticos exerceram enorme impacto sobre a opinião pública americana que temia um ataque nuclear russo. A principal acusação de Kennedy era que havia uma “lacuna de mísseis” favorável aos soviéticos. Esta percepção era reforçada pela postura do *premier* Khrushchev que afirmava estar produzindo mísseis como salsichas. Contudo, o real equilíbrio estratégico era outro. Quando, no início da década de 1960, os mísseis americano Atlas, Minuteman e Titan começaram a entrar em operação constatou-se que a real “lacuna de mísseis” era favorável aos Estados Unidos.

⁹² A doutrina Brezhnev trouxe consequências desestabilizadoras para a o processo de *détente* com o Ocidente, sobre outros Estados do bloco Oriental e, particularmente sobre a China, acirrando o antagonismo sino-soviético. Ela também servirá de justificativa para a intervenção soviética no Afeganistão em 1979.

partidos comunistas ocidentais e da esquerda da Europa. Além disso, havia a nítida percepção entre os líderes soviéticos de um profundo descontentamento na própria URSS. Para que não se fizesse necessária outra intervenção, era essencial que houvesse uma melhoria nas suas relações com os Estados Unidos e a OTAN. Os países do bloco oriental apresentavam um padrão de vida estagnado e com tendência ao declínio, e uma intervenção militar só agravaria tal situação, além de possíveis sanções do Ocidente. Portanto, fazia sentido para a União Soviética buscar uma *détente* com os Estados Unidos e assegurar a estabilidade política em sua esfera de influência.

Por sua vez, a vontade de Pequim em evitar que Washington endossasse as ações soviéticas contra a China poderia levar a uma melhora nas relações sino-americanas e diminuir a oposição chinesa à política americana no Vietnã. Se Nixon tinha a intenção de encerrar a participação americana no conflito, e em condições que não humilhassem seu país, a China, por sua vez, não queria o prolongamento de combates em sua fronteira sul, enquanto cresciam as tensões na fronteira soviética. Os interesses das lideranças chinesa e estadunidense também convergiam na necessidade de restaurar a ordem interna em seus respectivos países, abalados respectivamente pelos eventos da revolução cultural e pelos protestos contra a intervenção americana no Vietnã. Para Garver,

(...) Nixon acreditava que os interesses dos EUA não seriam beneficiados por uma derrota militar chinesa para a União Soviética. Se a China fosse “esmagada” ou humilhada em uma guerra sino-soviética, Moscou teria condições de levar todo o seu peso militar para opor-se à aliança ocidental. (...) Como a União Soviética constituía uma ameaça maior aos Estados Unidos do que a China representava, Nixon concluiu que os Estados Unidos apoiariam a China contra a pressão soviética⁹³ (GARVER, 1993: p.78-79).

Em meados de 1969, em um *tour* pela Ásia, o presidente Nixon anunciou que os Estados Unidos não dariam seu apoio a qualquer proposta soviética para a segurança coletiva da região. Para o Presidente Ayub Khan, do Paquistão, Nixon dissera que os Estados Unidos não iriam se unir com a União Soviética para isolar a China e que esperavam melhorar as relações sino-americanas. Para Garver, quando o subsecretário de Estado Elliot Richardson anunciou que os Estados Unidos não

⁹³ (...) Nixon believed that U.S. interests would not be served by a Chinese military defeat by the Soviet Union. If China were “smashed” or humiliated in a Sino-Soviet war, Moscow would be able to shift its entire military weight to oppose the Western alliance. (...) Since the Soviet Union constituted a greater threat to the United States than did China, Nixon concluded that the United States should support China against Soviet pressure.

iriam se alinhar com qualquer das potências comunistas em tensão e que o país estava profundamente preocupado com a escalada do conflito na direção de uma profunda quebra da paz e da segurança internacional, ele, na verdade, estava usando a influência do Estados Unidos para deter um ataque soviético à China.

Somente em setembro de 1970, o governo chinês começou a atender os sinais de aproximação que os Estados Unidos vinham enviando para China. Através do presidente do Paquistão, uma mensagem foi enviada ao presidente Nixon informando que um enviado especial de Washington seria bem vindo em Pequim para discutir questões proeminentes. Os termos de reconciliação sino-estadunidense foram definidos durante a visita secreta de Kissinger à China, em julho de 1971, e durante a espetacular visita de Nixon, em fevereiro e março de 1972. Para Garver,

O novo relacionamento sino-soviético era multidimensional, mas em seu cerne havia um acordo a respeito da relação de ambas as potências com a União Soviética. (...) uma promessa feita pela China de não apoiar as políticas soviéticas contra os Estados Unidos na Ásia Oriental e uma promessa dos Estados Unidos de usar sua influência para evitar um ataque soviético à China. Em troca do compromisso chinês de manter-se independente de Moscou, os Estados Unidos concordavam em parar de tentar bloquear os esforços chineses para expandir seus próprios contatos e influências. Isto é: os Estados Unidos concordaram em abandonar a contenção da China⁹⁴ (GARVER, 2001: p.123).

Uma consequência imediata desta nova relação foi a rápida expansão das relações diplomáticas entre a China e os aliados dos Estados Unidos. A expansão dos laços diplomáticos com outros países tornara-se um componente fundamental da nova política externa da República Popular da China, cujo objetivo imediato era a admissão na Organização das Nações Unidas. A acomodação com os Estados Unidos exerceu um papel fundamental nesse processo. O único obstáculo era o compromisso que os Estados Unidos tinham com a independência de fato de Taipé. Em agosto de 1971, os representantes americano e japonês propuseram a admissão da República Popular da China ao Conselho de Segurança e a permissão ao governo de Formosa de um assento na Assembleia Geral. Antes que esta proposta de resolução fosse submetida a votação, o governo da Albânia apresentou uma outra proposta, pedindo a expulsão de Formosa e a admissão da República

⁹⁴ The new Sino-American relation was multidimensional, but at its core was an understanding regarding the relations of both powers with the Soviet Union. (...) a promise by China not to support Soviet policies against the United States in East Asia and a promise by the United States to use its influence to prevent a Soviet attack on China. In exchange for China's pledge of independence from Moscow, the United States agree to stop trying to block Chinese efforts to expand its own contacts and influence. That is, the United States agree to abandon the containment of China.

Popular da China. Contudo, antes que fossem votadas, o governo de Taipé decidiu-se pela retirada unilateral da organização a fim de evitar o desgaste da expulsão.

Historicamente, o termo *détente* refere-se à mudança estrutural ocorrida nas relações entre as duas primeiras potências durante a Guerra Fria e resultou de muitos pontos de convergência entre elas. Seus principais resultados foram os acordos SALT I⁹⁵ e o Tratado ABM (Anti-Ballistic Missile Treaty)⁹⁶, ambos assinados em 1972, e os Acordos de Helsinque⁹⁷, de 1975. Contudo, ele não significava que os conflitos entre elas haviam sido resolvidos ou que cada lado aceitava os princípios ideológicos do outro. O termo pode ser compreendido como uma resposta que as duas principais potências deram às mudanças percebidas no sistema internacional, a partir de meados da década de 1960. A consciência da possibilidade da destruição mútua, a emergência de um novo centro independente de poder e a necessidade de atender demandas econômicas e resolver questões políticas internas às duas primeiras potências influenciaram na melhoria das relações entre elas no âmbito do sistema internacional.

Para Gaddis,

(...) a competição soviético-americana adquiriu realmente uma certa estabilidade, até mesmo previsibilidade, depois de 1962. Nenhum dos dois lados voltaria a iniciar desafios diretos à esfera de influência do outro. As anomalias como a Alemanha e a Coreia divididas – e até mesmo os absurdos como uma Berlim Ocidental capitalista murada no centro de uma

⁹⁵ O Strategic Arms Limitation Talks I constituiu-se em uma série de negociações entre Estados Unidos e União Soviética iniciadas em 1967 e que resultaram no acordo assinado por líderes dos dois países em 1972. Juntamente com o ABM Treaty, pretendiam substituir a restrição mútua pela autorrestrição no controle da corrida armamentista. Seu calcanhar de Aquiles resultou da não inclusão na pauta de discussões do tema dos MIRVs, multiple independently targetable reentry vehicle, ou veículo de reentrada múltipla independentemente direcionado que consiste de um míssil balístico contendo de 3 a 12 ogivas nucleares lançado de terra ou mar (em um submarino) o qual, após ativar sua pós-combustão e deixar a atmosfera, lança sua carga para alvos diferentes. Como o acordo estabelecia limites máximos para o número de veículos lançadores mas não limitava o número de ogivas para cada lado tornou-se possível aumentar a capacidade ofensiva de cada lado, sem infringir os termos do acordo.

⁹⁶ Durante a década de 1960, o Estados Unidos e União Soviética desenvolveram sistemas de mísseis anti-mísseis. Contudo, estes sistemas desestabilizavam a estratégia da destruição mútua assegurada (MAD – Mutual Assured Destruction). A possibilidade de um dos lados lançar um devastador first strike nuclear e de poder evitar ou pelo menos minimizar significativamente as consequências do inevitável second strike retaliatório lançado pelo inimigo (núcleo da estratégia MAD) era a razão fundamental. Inicialmente, o acordo previa a instalação de apenas dois sistemas para cada lado. Um era destinado para as respectivas capitais e o outro seria locado em uma base terrestre de mísseis balísticos intercontinentais (ICBM). Em 1974, foi assinado um protocolo adicional, estipulando que apenas as capitais teriam a cobertura destes sistemas. Em 2002, os Estados Unidos retiraram-se formalmente do Tratado.

⁹⁷ Em um sentido histórico, a Conferência de Helsinque encerrou formalmente a Segunda Guerra Mundial na Europa, uma vez que houve o reconhecimento feito por todos os Estados europeus (exceto a Albânia), além do Canadá e dos Estados Unidos, das suas fronteiras territoriais e políticas, incluindo as duas Alemanhas.

Alemanha Oriental comunista, ou uma base naval norte-americana no território de um aliado soviético próximo ao litoral da Flórida – vieram a parecer normais. A corrida armamentista estratégica intensificou-se na esteira da crise dos mísseis, mas era conduzida dentro de um conjunto de regras cada vez mais estritas, codificadas em acordos formais como o Tratado de Banimento de Testes Limitados em 1963, o Tratado de Não-Proliferação de 1968 e o Tratado de Limitação de Armas Estratégicas de 1972, assim como o igualmente importante entendimento informal de que ambos os lados tolerariam o reconhecimento por satélite. Já no final da década de 1970 a Guerra Fria havia evoluído, ou aparentava ter evoluído, pelo menos a nível de superpotências, para um sistema internacional pacífico forte e sustentável⁹⁸ (GADDIS, 1997: p.279-280).

A partir da *détente*, a União Soviética passou a ser aceita como um sujeito pleno da política internacional. Contudo, apesar da paridade militar, os Estados Unidos permaneceram como a primeira superpotência, em razão de suas capacidades múltiplas e flexíveis. Eles se constituíam no único poder global genuíno e como tal eram, e ainda são,⁹⁹ assim tidos pelas elites políticas norte-americanas. Para Nayar, a mudança na estratégia global norte-americana foi projetada para congelar um equilíbrio de poder que garantisse a posição proeminente dos EUA e impedisse seu possível declínio, na época, visto como uma possibilidade real. Uma nova estrutura de paz baseada neste equilíbrio de poder asseguraria a proeminência dos EUA como um poder global. A estabilidade e segurança nessa ordem mundial estariam fundadas na bipolaridade, reconhecida pela doutrina da destruição mútua assegurada (MAD) e expressa nos acordos de controle de armas que estabeleceram a paridade nuclear estratégica em um sistema internacional bipolar assimétrico, no início da década de 1970.

Os Estados Unidos permaneciam como a potência preponderante dentro de sua órbita que compreendia grande parte do mundo e, embora extensa, era parcial, não alcançando o bloco soviético. Nesse sentido, a ordem chamada de internacional seria uma ordem truncada, englobando apenas o sistema de aliança ocidental e a

⁹⁸ (...) the Soviet-American competition did take on a certain stability, even predictability, after 1962. Neither side would ever again initiate direct challenges to the other's sphere of influence. Anomalies like a divided Germany and Korea – even absurdities like a walled capitalist West Berlin in the middle of a communist East Germany, or an American naval base on the territory of a Soviet allied just off the coast of Florida – came to seem normal. The strategic arms race intensified in the wake of the missile crisis, but it was conducted within an increasingly precise set of rules, codified in formal agreements like the Limited Test Ban Treaty of 1963, the Non-Proliferation Treaty of 1968, and the Strategic Arms Limitation Treaty of 1972, as well as the equally important informal understanding that both sides would tolerate satellite reconnaissance. By the late 1970s the Cold War had evolved, or so it seemed, into a robust, sustainable, and at least at the superpower level, peaceful international system.

⁹⁹ Ver por exemplo a análise feita por Joseph Nye, em O Paradoxo do Poder Americano, cap. 1, no qual compara os recursos de *soft power* e *hard power* entre as principais potências, no início do novo milênio e das perspectivas para o século XXI.

maior parte do mundo descolonizado. A exclusão do bloco soviético não se dava somente em termos econômicos mas também em termos políticos. Em 1976, Nayar constatava que a competição entre as duas primeiras potências era um fato da política internacional e previa que esta não mudaria em um futuro próximo. A *détente* e a acomodação correriam paralelas ao antagonismo ideológico e à competição econômica. Os Estados Unidos manteriam sua estratégia de Contenção, preservando o cerco geopolítico em torno da URSS.

3.6. O Regime de Não-Proliferação Nuclear e a Índia, 1963-1988

Quando a preservação de suas posições relativas no tabuleiro do poder esteve em jogo, as duas primeiras potências cooperaram e agiram conjuntamente no sentido de impedir, sempre que possível, que potências aspirantes viessem a entrar no rol dos sujeitos plenos do sistema internacional. Assim,

(...) mesmo as tensões entre as superpotências permanecendo altas no início da década de 1960, tanto o governo dos EUA quanto o soviético determinaram que um processo coordenado de limitação de armas nucleares, desembocando em uma reversão da corrida armamentista nuclear, seria benéfico ao interesse nacional de ambos. O controle de armamento tornou-se, em essência, um meio alternativo de preservar o equilíbrio de poder entre as superpotências, o que seria menos arriscado e dispendioso do que uma acumulação desregrada de armas nucleares¹⁰⁰ (JOYNER, 2011: p.36).

Segundo Daniel Joyner, os acordos feitos pelos Estados Unidos e pela União Soviética, durante a Guerra Fria, para proibir o desenvolvimento de certas tecnologias para lançamento de armas nucleares específicas, como os ABM (anti-ballistic missile) e também para limitar, e até mesmo reduzir, o estoque de armas nucleares em seus arsenais devem ser compreendidos na perspectiva de que ambos, ao estabelecerem um controle sobre os arsenais nucleares preservavam também o *statu quo* no sistema internacional. Segundo este autor, as expressões controle de armas e desarmamento, apesar de serem com frequência usadas de maneira indistinta, quando relacionadas às armas nucleares, de fato significam dois diferentes conceitos. Os acordos assinados durante a Guerra Fria trataram apenas de questões relativas ao controle de armas estratégicas e visavam garantir às duas

¹⁰⁰ (...) even as superpower tensions remained high in the early 1960s, both the U.S. and Soviet governments determined that a coordinated process of limitation of nuclear weapons and ultimately reversal of the nuclear arms race would be beneficial to their national interests. Arms control became, in essence, an alternative means of preserving the balance of power between the superpowers, which would be less risky and less costly than unbridled stockpiling of nuclear weapons.

maiores potências o monopólio destas armas em seus respectivos arsenais. Se isto fosse alcançado, estava garantida a preservação das suas posições relativas na configuração de poder no sistema internacional.

Para Joyner,

(...) esta distinção de termos é útil, no entanto, para a identificação das reais iniciativas de desarmamento, como prescreve o Artigo VI do NPT – ou, mais precisamente, a identificação da ausência generalizada de tais iniciativas de desarmamento. Como será discutido abaixo, as evidências de atividades de controle de armamento costumam ser oferecidas pelos Estados com armamento nuclear, particularmente os Estados Unidos, com o fim de tentar mostrar obediência aos requisitos de desarmamento do Artigo VI. Abaixo veremos que esta abordagem equivocada das obrigações do Artigo VI faz parte dos esforços dos NWS (Estados Nucleares Armados), especialmente os Estados Unidos, para simular obediência aos ditames desarmamentistas do NPT¹⁰¹ (Joyner, 2011: p.37).

Os primórdios do atual regime de não proliferação nuclear remontam a 1953, quando o presidente dos Estados Unidos, Dwight D. Eisenhower, lançou, nas Nações Unidas, o programa Átomos para Paz, que pretendia auxiliar os países no desenvolvimento da energia nuclear em troca de garantias que essa assistência seria usada apenas para fins pacíficos. Os objetivos do programa foram superestimados devido, principalmente, ao pouco conhecimento que se tinha na época das condições necessárias para o adequado desenvolvimento pacífico da energia nuclear. A principal realização deste programa foi a criação da estrutura institucional da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), que foi sediada em Viena e, ao longo da década de 1950, as duas primeiras potências deram pouca prioridade às questões referentes ao regime de não-proliferação. Entre 1945 e 1967, quatro Estados realizaram testes nucleares e iniciaram a nuclearização de seus arsenais estratégicos: União Soviética (1949), Reino Unido (1952), França, (1960) e China (1964).

Somente após a crise dos mísseis em 1962, é que teve início a cooperação entre os Estados Unidos e a União Soviética para estabelecer um regime internacional de não-proliferação nuclear. Em junho de 1963, os soviéticos buscaram um entendimento com os americanos para alcançar um acordo sobre as inspeções

¹⁰¹ (...) this distinction in terms is useful, however, in the identification of true disarmament efforts, as called by Article VI of NPT – or to be more precise, the identification of general absence of such disarmament efforts. As will be discussed below evidence of arms control efforts is often tendered by nuclear-weapon states, and particular the United States, in order to attempt to show compliance with the disarmament requirements of Article VI. This erroneous approach of the obligations of Article VI will be shown below to comprise a part of the obfuscatory efforts of NWS and particularly the United States, towards the disarmament obligations of the NPT.

internacionais da AIEA. Acordaram também o estabelecimento de uma *hotline*, ligando diretamente as duas capitais e rapidamente concluíram um tratado de proibição de detonações nucleares atmosféricas, submarinas e espaciais o Limited Test Ban Partial Treaty.

Segundo Joseph Nye

No novo cenário do final da década de 1960, o relaxamento dessas proibições permitiu-lhes concordar a respeito de normas formais para alcançar seus interesses de não proliferação. O papel da *détente* no avanço da cooperação não era criar boa-vontade ou confiança, tanto quanto permitir o relaxamento dessas restrições na aliança. A *détente* foi um instrumento na competição política mais abrangente, então vigente. Em termos metafóricos, a *détente* não foi uma nova força de confiança vulcânica criando uma ilha de cooperação no mar de hostilidade na era da Guerra Fria. Foi, sim um declínio tático no nível de hostilidade para permitir que emergisse uma ilha submersa de interesses comuns¹⁰² (NYE,1988: p.343).

O regime foi posteriormente desenvolvido e fortalecido com a assinatura, em 1968, do Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP). Oito importantes países¹⁰³, entre os quais a Índia, recusaram-se a assiná-lo, alegando que seu caráter discriminatório criava duas classes de países: aqueles que haviam detonado artefatos nucleares até 1 de janeiro de 1967 (Estados Unidos, União Soviética, Reino Unido, França e China), e que teriam o direito de manterem seus arsenais e instalações nucleares livres de qualquer restrição e os países restantes, para os quais estes mesmos direitos seriam vedados.

Desde a independência, em 1947, a Índia assumiu a firme defesa do desarmamento nuclear global. Seu Primeiro Ministro Nehru (1947-1964) encaminhou, ao longo de sua gestão, propostas de desarmamento nuclear nas Nações Unidas e em outros foros internacionais e conseguiu projetar sua imagem internacional como um “campeão do desarmamento nuclear”. Logo após a independência, o país deu início a um ambicioso programa nuclear pacífico que visava suprir a carência energética, vista pelos seus líderes como um dos obstáculos fundamentais ao desenvolvimento econômico da nação. Contudo, durante sua

¹⁰² In the changed setting of the late 1960s, the relaxation of these constraints allowed them to agree on formal norms for achieving their nonproliferation interests. The role of *détente* in advancing cooperation was not to create goodwill or trust so much as to permit the relaxation of these alliance constraints. *Détente* was an instrument in the continuing larger political competition. In metaphoric terms, *détente* was not a new volcanic force of trust thrusting an island of cooperation above the sea of hostility in the Cold War era. Rather it was a tactical lowering of the level of hostility to allow a submerged island of common interest to appear.

¹⁰³ Argentina, Brasil, China, França, Israel, Índia, Paquistão e África do Sul.

implantação, Nehru habilmente conseguiu manter aberta a porta para a possibilidade do país desenvolver um programa nuclear de natureza militar. No ano de sua morte, em 1964, a Índia dispunha da capacidade de produção de 15kg anuais de Plutônio – 239, e, o mais importante, livres de qualquer controle internacional ¹⁰⁴.

Embora a China estivesse adquirindo armas nucleares¹⁰⁵ para obter o *status* de grande potência e prevenir uma coerção nuclear, tanto dos Estados Unidos como da União Soviética, o teste nuclear de 1964, agravou o já perturbado ambiente geoestratégico do sul da Ásia. Em outubro de 1962, a China havia derrotado e humilhado a Índia em uma guerra nas fronteiras do Himalaia. Logo após os testes chineses, o Primeiro Ministro Lal Bahadur Shastri autorizou um programa para realizar uma denominada detonação nuclear pacífica (PNE)¹⁰⁶. Como não existem diferenças significativas entre esta e uma feita com fins militares, a conversão de um programa nuclear pacífico para um programa com fins militares torna-se uma questão de tomada de decisão que leva em conta primordialmente problemas de natureza política e estratégica. Desse modo, o governo do partido do Congresso pôde atender, em parte, às pressões políticas de grupos dentro do próprio Congresso que, a partir do teste chinês, defendiam a construção de um arsenal nuclear e preservar o caráter pacífico de sua política nuclear.¹⁰⁷ Após a morte inesperada de Shastri, em 1966, sua sucessora e filha de Nehru, Indira Gandhi, manteve a continuidade deste programa.

Durante as negociações que conduziram ao TNP, a Índia fundamentou sua oposição ao Tratado com base na norma que estabelece a igualdade de soberania entre os Estados. No entanto, no Parlamento indiano, a Primeira Ministra Gandhi declarou que a recusa em assinar o TNP foi feita com base em um

(...) interesse proprio e considerações de segurança nacional esclarecidos
(...) As potências com armamento nuclear insistem em seu direito de

¹⁰⁴ Para uma análise detalhada desta fase do programa nuclear indiano ver FERREIRA, C. E. Nehru e a Bomba; o programa nuclear indiano; 1947-1964. UERJ, dissertação de mestrado, 2007.

¹⁰⁵ Para a análise do programa nuclear chinês ver LEWIS, J.W and LITAI, X. China Builds the Bomb, 1988.

¹⁰⁶ O Plowshare Program foi um programa criado pela U.S. Atomic Energy Commission para a pesquisa e o desenvolvimento de peaceful nuclear explosions (PNE). Previa-se sua utilização para a abertura de canais fluviais, construção de portos, perfuração de poços subterrâneos e abertura de túneis e passagens para ferrovias. Entre os anos de 1957 e 1973, várias detonações foram realizadas. Contudo, em 1973, o programa foi encerrado devido principalmente a uma forte oposição da opinião pública. (ATKINS, 2000; p.286-287.).

¹⁰⁷ Para uma análise do intenso debate público na imprensa e no parlamento indiano desencadeado pelo teste nuclear chinês em 1964, ver BHATIA, Shyam. India's Nuclear Bomb, caps. IV e V.

continuar a fabricar mais armas nucleares. Esta é uma situação que não pode ser encarada com tranquilidade pelos países não nucleares, especialmente sendo elas a sua própria defesa¹⁰⁸ (citado por PAUL, 2002: p.92).

Esta oposição consolidou-se após 1971, quando nos últimos dias da guerra de Bangladesh, o presidente Nixon ordenou o deslocamento do porta-aviões nuclear USS Enterprise para a baía de Bengala, a fim de pressionar a Índia a aceitar um cessar fogo. Como indica Paul,

(...) a chegada do USS Enterprise durante a Guerra de Bangladesh em 1971 foi um alerta para a Índia, no sentido de que, sem suficiente capacidade de dissuasão e defesa, o país poderia ser alvo de uma intervenção hegemônica. Há fortes indícios de que a decisão de Indira Gandhi de conduzir o teste nuclear foi em parte uma reação à percepção desse desafio por parte dos Estados Unidos¹⁰⁹ (PAUL, 2002: p.90-91).

Assim, o teste realizado em Pokhran, no deserto de Rajasthan, em maio de 1974, representou o mais forte desafio da Índia ao TNP¹¹⁰ e foi apresentado como uma PNE. Este teste galvanizou os esforços internacionais para intensificar o Regime de Não-Proliferação e resultou na criação do Nuclear Suppliers Group (NSG)¹¹¹, em 1976. A Índia manteve sua firme oposição ao TNP, sendo seu mais veemente opositor até 2005. Concomitante a isso, sua elite política manteve a opção militar no “porão”, preservando intactas as condições para, quando e se assim fosse decidido pelo governo, realizar novos testes nucleares e declarar o país um estado nuclear de fato.

3.7. Proliferação Seletiva no Sul da Ásia, 1979-1988

As expectativas criadas pela *détente* não se concretizaram na segunda metade da década de 1970. A entrada em operação dos novos mísseis de alcance

¹⁰⁸ (...) enlightened self-interest and considerations of national security (...) Nuclear weapons powers insist on their right to continue to manufacture more nuclear weapons. This is a situation that cannot be viewed with equanimity by non-nuclear countries, especially as they are their own defense.

¹⁰⁹ (...) the arrival of the USS Enterprise during the Bangladesh War of 1971 was a wake-up call for India that without sufficient deterrent and defensive capabilities it could be the target of hegemonic intervention. There are strong indication that Indira Gandhi's decision to conduct the nuclear test was partially a response to this perceived challenge by the United States.

¹¹⁰ A análise do programa e da política nuclear indiana é feita no capítulo 4, item 4.6.

¹¹¹ As negociações que levaram à sua criação começaram em novembro de 1974, com os Estados Unidos como seu principal patrocinador. Os princípios básicos da organização foram acordados em 1975 e em 27 de janeiro de 1976, o grupo estabeleceu diretrizes para controlar a exportação de material nuclear. Após um sucesso inicial, o grupo praticamente interrompeu suas atividades na década de 1980, sendo reavivado no início da década seguinte. Em abril de 1992, uma nova série de diretrizes foram definidas devido às evidências de proliferação nuclear no Iraque. O grupo hoje conta com 47 participantes.

intermediário soviéticos SS-20 na Europa desencadeou uma nova corrida armamentista entre as duas superpotências nucleares. A nova política de direitos humanos promovida pela administração do Presidente Carter (1977-1981), com apoio dado aos dissidentes políticos na União Soviética, agravou ainda mais o relacionamento entre os dois polos do sistema internacional. Em 1979, o shah do Irã, aliado dos Estados Unidos no Oriente Médio, foi deposto e, desde então, um regime fundamentalista islâmico passou a controlar o país. Na época, este fato foi visto com grande preocupação por soviéticos e americanos que consideravam que alguns de seus interesses vitais estavam sendo postos em risco. Enquanto para os americanos, a preocupação era o controle do Golfo Pérsico, os soviéticos temiam pela segurança de suas estratégicas fronteiras na região do mar Cáspio e sul da Ásia. Nesse mesmo ano, o regime comunista que havia tomado o poder no Afeganistão, vizinho do Irã em 1978, estava se desintegrando. As razões desse declínio repousavam em parte na oposição fundamentalista islâmica, mas principalmente nas divisões étnicas no interior do Partido Comunista Afegão. Conselheiros soviéticos enviados por Moscou não conseguiram minorar a crise e a instabilidade política e étnica cresceu. Quando a pressão política falhou, os soviéticos invocaram a doutrina Bhreznev e recorrendo à força militar invadiram o Afeganistão. Por seu turno, os americanos anunciaram a doutrina Carter. Esta doutrina deixava claro que os Estados Unidos consideravam o Golfo Pérsico uma área vital para seus interesses e que não tolerariam um avanço soviético nessa direção. Além disso, ela expunha ao Congresso a necessidade de um significativo aumento no orçamento militar. A *détente* acabava e tinha início a Segunda Guerra Fria. Segundo Cohen,

(...) a gloriosa conquista de paridade com os Estados Unidos, a excitante sensação de que a correlação de forças no mundo favorecia a União Soviética, a alegria de percorrer a estrada para a liderança mundial, mal haviam sido saboreadas antes dos alicerces do império soviético começarem a ruir. O exército, por mais brutais que fossem os seus métodos de cumprir seu dever, não conseguiu esmagar as forças de guerrilha afegãs, abastecidas primariamente pelos chineses e os norte-americanos. A economia, que na melhor das hipóteses era periclitante, não conseguiu suportar o peso dos subsídios aos aliados como Cuba e Vietnã, o preço do império. E agora era provável surgir uma nova e dispendiosa corrida armamentista com os Estados Unidos ¹¹² (COHEN, 1993: p.215-217).

¹¹² (...) the glorious achievement of parity with United States, the exhilarating sense that the correlation of forces in the world favored the Soviet Union, the joy of traveling the road to world leadership, had hardly been savored before the foundations of the Soviet empire began to give way. The army, no matter how brutally it performed its duties, could not crush Afghani guerrilla forces,

Em 1966, o então ministro do exterior do Paquistão Zulfikar Ali Bhutto dissera que na hipótese de a Índia vir a produzir a bomba atômica, “mesmo que os paquistaneses tenham que comer capim, faremos a bomba”. Contudo, o governo do general Yahya Khan (1969-1971), sucessor do general Auyub Khan (1958-1969), tinha outras prioridades e foi somente com a ascensão de Bhutto à presidência, em dezembro de 1971, após a humilhante derrota perante a Índia, em 1971¹¹³, que o programa nuclear paquistanês, até então pequeno e pacífico, passou a ser direcionado para fins militares. Bhutto, já então como presidente, havia concluído que a esmagadora superioridade militar convencional indiana só poderia ser neutralizada através da dissuasão nuclear. O teste indiano de maio de 1974 só reforçara suas convicções, e fortaleceu a decisão na elite paquistanesa de prosseguir com o programa militar.

Inicialmente, o Paquistão buscou simultaneamente as duas opções possíveis para se obter um elemento físsil usado em uma arma nuclear: o enriquecimento de urânio e a produção de plutônio. Em 1974, cinco meses após o teste indiano, foi anunciada a assinatura de um contrato com a França para construção de uma planta de reprocessamento para extração de plutônio do combustível gasto de um reator nuclear. Contudo, a pequena dimensão do programa nuclear civil paquistanês não justificava a necessidade de uma instalação como aquela e,

(...) embora estivesse previsto que o aparato de reprocessamento seria colocado sob salvaguardas da Agência Internacional de Energia Atômica, as instalações teriam permitido ao Paquistão acumular plutônio do qual ele não necessitava para seu único reator, pequeno e usando urânio natural como combustível, mas que poderia ser de utilidade óbvia em um programa armamentista¹¹⁴ (HUSSAIN, 1998: p.34).

O anúncio desse acordo despertou sérias preocupações em Washington que enviou o secretário de Estado Henry Kissinger para Islamabad e Paris, com propostas para o cancelamento do contrato. Paralelamente, o Congresso americano aprovou a Glenn-Symington amendment como parte do International Security

supplied primarily by the Chinese and Americans. The economy, ramshackle at best, could not stand the strain of subsidies to allies like Cuba and Vietnam, the price of empire. And now there was likely to be a new and costly arms race with the United States

¹¹³ No fim das hostilidades, o Paquistão havia perdido toda a parte oriental do seu território original, que deu origem a um novo Estado que passou-se a denominar Bangladesh.

¹¹⁴ (...) although the reprocessing facility was supposed to be placed under International Atomic Energy Agency safeguards, the plant would have allowed Pakistan to accumulate plutonium which it did not need for its one small, natural uranium-fueled reactor, but which could be of obvious use for a weapons program.

Assistance and Arms Export Control Act. Essa emenda proibia a assistência econômica e militar dos Estados Unidos para qualquer país que estivesse transferindo tecnologia, equipamento ou materiais nucleares. Contudo,

(...) a ajuda poderia continuar apesar do comércio nuclear se o presidente assegurasse que suspender a ajuda afetaria de maneira adversa os interesses dos Estados Unidos e que o país em questão não estava desenvolvendo armas nucleares. (...) A ajuda ao Paquistão foi cortada em 1977 por iniciativa da Casa Branca e não através da emenda Glenn-Smyington como parte da postura mais agressiva do governo Carter contra a proliferação nuclear¹¹⁵ (HUSSAIN, 1998: p.34).

Em agosto de 1977, a França cedeu às crescentes pressões políticas e suspendeu a entrega da planta de reprocessamento de plutônio ao Paquistão. A deposição do presidente Bhutto, em julho de 1977, e sua subsequente execução pelo regime militar do general Zia ul-Haq (1977-1988) não afetou a continuidade do programa nuclear. A junta militar, comandada por Zia, redirecionou o foco do projeto na direção do processo de enriquecimento de urânio. Desde 1975, o Paquistão vinha adquirindo de forma clandestina equipamentos e peças para as instalações destinadas ao enriquecimento, que seria conduzido utilizando o método de ultracentrifugação. O contrabando e mercado negro forneceram os equipamentos para as plantas de enriquecimento de urânio que estavam sendo construídas em Kahuta, perto de Rawalpindi, e a maior parte dos equipamentos viera de países ocidentais. Entre 1977 a 1980, o Paquistão montou uma planta para produção de hexafluoreto de urânio, gás que abasteceria a planta de Kahuta. A figura-chave do projeto era o Dr. Abdul Qader Khan¹¹⁶ que, desde 1976, dirigia o projeto em Kahuta, sob comando militar direto. A planta entrou em operação em 1980, mas o enriquecimento não seguiu o ritmo esperado. Para superar as dificuldades técnicas

¹¹⁵ (...) aid could continue in spite of nuclear trade if the president certified that suspending assistance would adversely affect the interest of the U.S. and that the country in question was not developing nuclear weapons. (...) Aid to Pakistan was cut off in 1977 at the initiative of the White House rather through the Glenn-Symington amendment as part of the Carter administration's more aggressive stance against nuclear proliferation.

¹¹⁶ Engenheiro metalúrgico paquistanês que após concluir o doutorado em 1972, começou a trabalhar as instalações de pesquisa de enriquecimento de urânio em Almelo, Holanda. Physics Dynamics Research Laboratory (FDO) em Amsterdam. Esta empresa era subcontratada da URENCO Group, um consórcio entre o Reino Unido, Holanda e Alemanha Ocidental que fornecia urânio enriquecido para os reatores europeus. Posteriormente, foi trabalhar na própria Urenco, onde desfrutava de grande status profissional e tinha acesso aos mais restritos e classificados documentos sobre a tecnologia de centrifugação gasosa. Ele teve participação crucial na montagem da sofisticada rede clandestina internacional para adquirir equipamentos e documentos para montagem das instalações de enriquecimento de urânio em Kahuta. Em 1976, deixou a URENCO e retornou ao Paquistão para assumir a direção do programa nuclear. Para detalhes da ação do Dr. Khan, ver especialmente LANGEWISCHE (2007) e CORERA (2006).

encontradas em seu programa de armas nucleares, o Paquistão buscou assistência técnica com a China, que viria a se tornar, na década de 1980, uma fonte vital de materiais e tecnologia para seu programa de armas nucleares. Segundo Garver,

(...) podemos deduzir a base lógica por trás do apoio da China ao programa de armamento nuclear do Paquistão: a Índia, com o apoio dos soviéticos, estava forçando a sua hegemonia no sul da Ásia. O seu desmembramento do Paquistão em 1971, sua explosão nuclear de 1974 e sua anexação de Sinkim eram passos nessa direção. Se a Índia tivesse sucesso, as relações da China com os países do sul da Ásia ficariam restritas, e a segurança da China, diminuída, pelo cerco indo-soviético. O Paquistão estava determinado a resistir ao expansionismo da Índia e decidiu que para isso seria necessário ter a posse de armamento nuclear. O Paquistão pediu à China para ajudá-lo nessa empreitada. Ajudando o Paquistão a desenvolver armas nucleares, a China estava satisfazendo os desejos de um aliado muito próximo em uma questão extremamente importante, ao mesmo tempo forçando a Índia a conviver com um Paquistão totalmente soberano e independente. Dito de maneira diferente, a China estava ajudando o Paquistão a frustrar as aspirações expansionistas da Índia no sul da Ásia. Ajudando o Paquistão a adquirir armamento nuclear, a China estava acertando o equilíbrio do poder no sul da Ásia, que parecia estar evoluindo perigosamente de maneira desvantajosa para a China¹¹⁷ (GARVER, 2001: p.326-327).

Fontes americanas, indianas e o próprio Bhutto apontam para meados do ano de 1976, a data do início da cooperação chinesa ao programa nuclear paquistanês. Em 1979, as instalações em Kahuta estavam prontas para começar os primeiros testes de enriquecimento de urânio. A China também forneceu o gás hexafluoreto de urânio para ser usado no início das operações com as primeiras centrífugas e os especialistas chineses foram fundamentais na solução de dificuldades técnicas que surgiram nessa fase do processo. Em 1983, havia informações de que a China tinha fornecido ao Paquistão o projeto de uma arma nuclear de 25 quilotons, que correspondia ao projeto do quarto artefato detonado pelos chineses, em outubro de 1966. A cooperação sino-paquistanesa foi intensa e envolvia não somente a área de enriquecimento de urânio, também estando presente nos projetos das armas e no desenvolvimento da tecnologia de foguetes e satélites. Consta também que a China

¹¹⁷ (...) we may deduce the rationale for China's support for Pakistan's nuclear weapons program: India, with Soviet support, was pushing for hegemony over South Asia. Its 1971 dismemberment of Pakistan, its 1974 nuclear explosion, and its annexation of Sikkim were all steps in that direction. If India succeeded, China's relations with South Asia countries would be restricted and China's security diminished by Soviet-India encirclement. Pakistan was determined to resist Indian expansionism and decided that the acquisition of nuclear weapons was necessary to do this. Pakistan asked for China's help in this effort. By helping Pakistan develop nuclear weapons, China was satisfying the wishes of a close ally on an extremely important issue while forcing India to live with a fully sovereign and independent Pakistan. Stated differently, China was helping Pakistan thwart Indian expansionist aspirations in South Asia. By helping Pakistan acquire nuclear weapons, China was righting the balance of power in South Asia, which seemed to be developing dangerously to China's disadvantage.

tenha fornecido o urânio enriquecido para duas bombas semelhantes feitas com base no projeto chinês acima referido. O Paquistão obteve acesso ao trítio, um elemento vital para reforçar a capacidade de engenhos de fissão e também utilizado em artefatos de fusão nuclear. Em 1986, o Paquistão estava enriquecendo urânio a 93,5%. Em 1 de novembro de 1989, a China anunciou o projeto para construir uma usina nuclear de 300 Mgw em Chashma. O contrato foi assinado em 1991, e a planta foi colocada sob salvaguardas da AIEA. Como parte do projeto, a China treinou 83 técnicos nucleares paquistaneses. Segundo Garver,

(...) havia uma preocupação disseminada entre as autoridades ocidentais de que esse projeto estivesse ocultando o apoio disfarçado da China aos programas armamentistas paquistaneses. Os cientistas e engenheiros chineses que viajavam ao Paquistão, ou as equipes paquistanesas que viajavam à China como parte do Projeto Chashma, poderiam facilmente providenciar oportunidades para confabular discretamente durante a sua estada a respeito de problemas relacionados às armas¹¹⁸ (GARVER, 2001: p.330).

A elevação do nível das tensões políticas entre Estados Unidos e União Soviética que resultou na Segunda Guerra Fria tornaram o Paquistão, vizinho da Afeganistão, estrategicamente imprescindível para contenção do expansionismo soviético. Ansiosos para obter a cooperação do Paquistão, os Estados Unidos levantaram todas as barreiras econômicas e militares e isentaram o país de todas as cláusulas impostas pela legislação americana para a não-proliferação nuclear. Em 1980, o Paquistão tornara-se o maior receptor de assistência econômica e militar dos Estados Unidos. No período entre 1982 e 1990, Islamabad recebeu de Washington quase 5.4 bilhões de dólares em ajuda militar. Zahid Hussain assinala que

(...) a maioria dos observadores concordam que depois da invasão soviética ao Afeganistão, Washington precisava de Islamabad mais do que o Paquistão precisava dos Estados Unidos. O governo Reagan decidiu fechar os olhos ao programa nuclear paquistanês que antes havia provocado sérias tensões nas relações Paquistão-Estados Unidos. O Genral Zia explorou profundamente a importância geo-estratégica emergente que o Paquistão tinha para o Ocidente, e acelerou o programa nuclear daquele país¹¹⁹ (HUSSAIN,1998: p.35).

¹¹⁸ (...) there was widespread concern among Western officials that the project would provide cover for covert Chinese assistance to Pakistan's weapons programs. Chinese scientists and engineers traveling to Pakistan or Pakistan personnel traveling to China as part of the Chashma project could easily arrange to consult quietly during their stay on weapons-related problems.

¹¹⁹ (...) most observers agree that after the Soviet invasion of Afghanistan, Washington, needed Islamabad more than Pakistan needed U.S.. The Reagan administration decided to shut its eyes to Pakistan's nuclear program, which had earlier caused serious strains in Pakistan-U.S. relations. General Zia fully exploited Pakistan's emerging geostrategic importance to the West and accelerated the country's nuclear program.

A primeira vez que uma autoridade do governo paquistanês pronunciou-se publicamente a respeito do *status* de seu programa nuclear aconteceu em 1984. Nesse ano, em uma entrevista a um jornal de seu país e publicada em urdu, o Dr. Khan declarou que o país estava no limiar de adquirir a capacidade nuclear. Segundo Hussain, é possível que essa declaração tenha tido a intenção deliberada de alertar a Índia de que uma agressão ao Paquistão poderia ser respondida com armas nucleares¹²⁰. Pouco depois, o próprio general Zia confirmava parte da declaração do Dr. Khan, pondo ênfase contudo no fato de que o país tinha produzido apenas urânio levemente enriquecido e que não se prestava para a construção de armas nucleares. Os tomadores de decisão paquistaneses tinham perfeita consciência da necessidade de manter a ambivalência do seu programa nuclear e, enquanto buscavam secreta e ativamente armas nucleares, o país assumiu um compromisso claro com o regime de não-proliferação. Mas as propostas feitas nesse sentido condicionavam a renúncia às armas nucleares a um compromisso mútuo entre Índia e Paquistão, incluindo a adesão ao TNP, a aceitação das salvaguardas abrangentes da AIEA, inspeções recíprocas nas respectivas instalações nucleares e o compromisso bilateral ou regional com um banimento nuclear. Segundo Hussain, “esses oferecimentos não colocavam em risco as ambições nucleares do Paquistão, já que as autoridades paquistanesas haviam avaliado – corretamente – que a reação da Índia seria negativa. A Índia não tinha interesse em retroceder em seu programa de armas nucleares”¹²¹ (HUSSAIN, 1998: p. 36).

Apesar do virtual abandono pela administração Reagan da agenda da não-proliferação, representantes importantes no Congresso procuraram preservar alguns de seus elementos. Em 1985, aprovou-se a Solarz amendment que proibia a assistência americana a países que estivessem procurando importar ilegalmente commodities nucleares para uso militar. Em seguida, em uma tentativa de preservar um papel para os Estados Unidos no Paquistão, o governo americano negociou com o Congresso um acordo que tomou forma com a Pressler amendment. Esta emenda estabelecia que para o Paquistão receber assistência americana, o

¹²⁰ As relações entre a Índia e o Paquistão serão objeto de análise no capítulo 4.

¹²¹ (...) these offers did not endanger Pakistan's nuclear ambitious since Pakistani authorities had correctly assessed that the India response would be negative. India had no interest in rolling back its nuclear weapons program.

presidente americano deveria, anualmente, certificar de que o país não estava desenvolvendo armas nucleares.

Nesse processo, o ano de 1985 pode ser considerado o divisor de águas no programa nuclear do Paquistão. Nesse ano, o país adquiriu a capacidade de enriquecer urânio nos níveis necessários para a produção de armas nucleares. A administração Reagan estava ciente deste desenvolvimento mas, conforme admitiu o antigo embaixador americano na Índia, Dennis Kux, “embora o Presidente Reagan continuasse a fornecer a certificação, as autoridades dos Estados Unidos estavam constrangidas – presas entre as evidências cada vez maiores do programa nuclear paquistanês e o desejo de manter a pressão sobre os soviéticos no Afeganistão”¹²² (KUX, 1993; p.413).

Em 1986, uma série de artigos saiu na imprensa americana dando conta que, segundo fontes do governo estadunidense, o Paquistão já adquirira, ou estava em vias de adquirir, a capacidade de construir armas nucleares. Em 1987, o Dr. Khan, em entrevista a um jornalista indiano, disse que era correta a alegação feita pela CIA de que o seu país já possuía a bomba¹²³. Esta entrevista foi publicada simultaneamente em Londres e em Nova Delhi. O Dr. Khan posteriormente desmentiu sua declaração, reassumindo a postura ambivalente que caracterizava o programa nuclear do Paquistão. Na mesma época, em uma entrevista ao Time, o General Zia confirmava a afirmação de Khan de que o país possuía a capacidade de produzir a bomba quando assim desejasse. Em 1988, o New York Times noticiara que o Paquistão acumulara uma quantidade de urânio enriquecido suficiente para produzir de quatro a seis bombas atômicas.

A morte de Zia em 1988 e a implantação de um regime democrático no Paquistão não trouxeram qualquer alteração em seu programa de armas nucleares. Segundo Hussain,

(...) a Primeira-Ministra Benazir Bhutto, filha de Zulfigar Ali Bhutto, foi deixada de fora do processo de tomada de decisão. Durante a sua visita

¹²² (...) although President Reagan continued to provide the certification, U.S. officials were uncomfortable – caught between mounting evidence about the Pakistan nuclear program and the desire to maintain the pressure on the Soviets in Afghanistan.

¹²³ Especula-se que esta declaração tenha conexão com o aumento das tensões entre a Índia e o Paquistão decorrentes dos exercícios militares em grande escala realizados pela Índia próximos à fronteira do Paquistão (Operação Brasstacks). Segundo essas análises essa declaração visava enviar uma mensagem à Índia que se houvesse uma agressão militar ao país esta poderia ser respondida com o emprego de armas nucleares. Para uma análise das crises militares envolvendo a Índia e Paquistão na década de 1980 ver Ganguly, 2001; p.79-95.

oficial a Washington em 1989 a Primeira-Ministra Bhutto asseverou ao Congresso dos Estados Unidos que o Paquistão não possuía armamento nuclear e tampouco pretendia fabricar um. Comenta-se que Bhutto teria ficado chocada quando agentes do seu serviço secreto informaram-lhe do verdadeiro status do programa nuclear paquistanês. O fato de a mais alta autoridade eleita não ter controle, sequer conhecimento, desse programa, era uma triste constatação do estado das relações civis-militares na democracia paquistanesa¹²⁴ (HUSSAIN, 1998: p.39-38).

Em agosto de 1990, os Estados Unidos cortaram toda ajuda econômica e militar ao Paquistão, quando o presidente George Bush invocou a Pressler amendment ao se recusar a certificar que Islamabad não possuía armas nucleares. A decisão americana de impor sanções só aconteceu após a retirada das forças soviéticas do Afeganistão, do colapso do sistema soviético na Europa oriental e se deveu fundamentalmente à mudança do quadro geopolítico. Contudo, o Paquistão já possuía armas nucleares há pelo menos dois anos, e os Estados Unidos optaram por ignorar este fato devido à importância conjuntural do Paquistão para o suporte aos guerrilheiros afegãos na resistência à ocupação soviética. Quando essa necessidade desapareceu, as sanções foram reintroduzidas, porém a proliferação já havia acontecido.

Com o fim da União Soviética desaparecia também a bipolaridade assimétrica e a estratégia norte-americana da Contenção. O advento de uma nova configuração de poder trouxe novos problemas e também novas oportunidades para as principais potências no sistema internacional. Era hora delas repensarem suas estratégias nacionais.

¹²⁴ Prime Minister Benazir Bhutto, the daughter of Zulfikar Ali Bhutto, was kept out of the decision-making process. during her state visit to Washington in 1989, Prime Minister Bhutto assured the U.S. Congress that Pakistan neither possessed a nuclear weapon nor intended to build on. Bhutto was reportedly shocked when she was told by intelligence officials during her visit about the actual status of Pakistan's nuclear program. That the highest elected official had no control or even knowledge of the nuclear weapons program was a sad commentary on the state of civil-military relations and Pakistani democracy.

4. Índia: Independência e Guerra Fria, 1939-1988

4.1. *Quit India*, 1942

Na primeira semana de setembro de 1939, Lord Linlithgow, vice-rei da Índia, em uma prematura declaração afirmou que a colônia britânica estava plenamente comprometida na Guerra contra a Alemanha¹²⁵. Contudo, para os líderes do Congresso¹²⁶, qualquer suporte ao esforço de guerra estava condicionado à concessão da independência política e sua posição oficial, divulgada em 14 de setembro de 1939:

(...) lembrava que o Congresso havia declarado repetidas vezes que desaprovava inteiramente o fascismo e o nazismo, havia condenado suas agressões e enxergado nelas a intensificação do princípio do Imperialismo. Portanto, ele sentia que precisava condenar sem hesitação a mais recente agressão da Alemanha nazista contra a Polônia e solidarizar-se com aqueles que resistiam a ela. Ao mesmo tempo o Congresso lembrava sua posição frequentemente repetida de que o tema de guerra e paz para a Índia deveria ser decidido pelo povo indiano, e que nenhuma autoridade poderia impor-lhes essa decisão; tampouco podia o povo indiano permitir que seus recursos fossem usados para fins imperialistas¹²⁷ (PRASAD, 1962: p.166).

A questão era simples. A guerra só teria apoio do Congresso se fosse para abolir o *statu quo* imperialista. E, se ela realmente significasse lutar pela democracia e pela instituição de uma ordem mundial baseada nos princípios democráticos, o Reino Unido deveria imediatamente abrir mão de suas possessões coloniais e conceder a auto determinação para a Índia. Para o Congresso, a crise só poderia ser resolvida com o fim do imperialismo. Por essa razão, os líderes indianos demandaram que o governo britânico declarasse, em termos inequívocos, quais eram seus objetivos na guerra, quanto à democracia, ao imperialismo, à ordem internacional do pós-guerra e, especialmente, à sua política em relação à Índia.

¹²⁵ A declaração de guerra do Reino Unido e da França à Alemanha aconteceu no dia 03 de setembro.

¹²⁶ Nos itens 1 e 2 deste capítulo, o termo significa o Partido do Congresso Nacional Indiano, organização política fundada em 1885 e que liderou as lutas pela independência política. Nos demais denomina o partido político que herdou sua tradição e ainda hoje tem um papel preponderante na política indiana.

¹²⁷ (...) recalled that the Congress had repeatedly declared its entire disapproval of Fascism and Nazism, had condemned their aggressions, and seen in them the intensification of the principle of Imperialism. It therefore, felt that it must unhesitatingly condemn the latest aggression of Nazi-Germany against Poland and sympathize with those who resisted it. At the same time it recalled the oft-repeated Congress stand that the issue of war and peace for India must be decided by the Indian people, and that no outside authority could impose this decision upon them; nor could the Indian people permit their resources to be used for imperialist ends.

Em outubro, Lorde Linlithgow divulgou um documento no qual o governo britânico considerava que o objetivo geral do país na Guerra era o de resistir à agressão e que seria prematuro, senão impossível, firmar objetivos específicos naquela conjuntura. Afirmava também que não se buscava apenas a vitória, mas também o estabelecimento de fundações para um sistema internacional melhor, no qual a guerra deixasse de ser inevitável para as gerações seguintes. Para o governo britânico, em relação à Índia, o passo natural seria a concessão do *Dominion Status*¹²⁸ (Prasad, 1962: 169-170).

O Working Committee considerou que a posição britânica expressava a tradicional política imperialista e demandou a renúncia de seus representantes eleitos em 1937¹²⁹ nas Legislaturas Provinciais, assembleias criadas pelo Government Indian Act de 1935¹³⁰. Na sessão anual do Congresso, em março de 1940, o Congresso decidiria recorrer à desobediência civil¹³¹ tão logo a organização

¹²⁸ No fim do século XIX, o termo passou a ser adotado para denominar os Estados do Canadá (1867), da Austrália e da Nova Zelândia (1907) e da África do Sul (1910), que possuíam soberania em assuntos internos e completa autonomia em política externa, podendo assinar tratados. Contudo, nenhuma definição precisa foi dada ao termo até 1926, quando uma conferência imperial definiu o termo como “autonomous communities within the British Empire, equal in status (...) united by a common allegiance to the Crown” (MANSINGH, 1996: p.125).

¹²⁹ Nessas eleições, Congresso obteve uma grande vitória. Fizera a maioria em grande parte das províncias. As exceções foram, Bengala, Assam, NWFP (North-West Frontier Province), Punjab e Sind que corresponderão, grosso modo, às fronteiras do Paquistão na época de sua formação, em 1947 (CHANDRA, 1989: p.322; METCALF, 2003: p.126).

¹³⁰ Produto de cinco anos de contenda entre o Congresso e o Governo Britânico da Índia, seu mais importante princípio era o da autonomia provincial, inaugurada com as eleições gerais de 1937. Atribuiu-se responsabilidade executiva em todos os departamentos às legislaturas, mas os governadores possuíam poderes discricionários de modo a garantir a ordem pública e interesses minoritários e/ou especiais. Durante a implementação desta autonomia, entre os anos de 1937 e 1939, o foco da política indiana deslocou-se para as províncias, tornando este período de crucial relevância para o desenvolvimento do Congresso, da Liga Muçulmana e da deterioração das relações entre estes (MANSINGH, 1996: p.160-161).

¹³¹ Um ato político que envolve a desobediência a uma autoridade governamental feito com base em uma objeção moral. Distingue-se da simples violação da lei porque visa promover uma sociedade justa. A expressão foi cunhada pela primeira vez por H. D. Thoreau, no ensaio *On the Duty of Civil Disobedience*, em 1849. Originalmente, a desobediência civil está inserida em um contexto reformista e visa modificar uma determinada lei, não pretendendo derrubar todo sistema político que a produziu (MCLEAN; MCMILLAN, 2009: p.77). Como fenômeno político, não ficou restrito apenas a um país ou uma época, mas ganhou notoriedade na Índia, exercendo profunda influência em Mohandas Gandhi. Lá, os movimentos de desobediência civil de massa tornaram-se um formidável e não-violento instrumento do movimento nacional indiano durante as décadas de 1920 e 30 (Se para alguns de seus defensores um grau de limitada violência era justificável, para Gandhi, a não-violência era intrínseca à desobediência civil). Esses movimentos contestaram tanto leis específicas quanto a própria legitimidade do governo britânico na Índia, assumindo, neste caso, um caráter revolucionário. Denominado por Gandhi como *Satyagraha*, esta expressão foi cunhada pela primeira vez em 1906, para identificar o movimento de resistência contra a legislação discriminatória imposta aos indianos na África do Sul Exigindo um alto grau de auto-disciplina, mobilização, e organização de seus adeptos. Seus princípios fundamentais e códigos de conduta eram a auto-confiança, a manutenção da iniciativa, a publicação dos objetivos, um comportamento exemplar antes e após a prisão,

do movimento estivesse suficientemente preparada para a ação, ou quando as circunstâncias precipitassem uma crise. Em face dessa situação, o governo britânico passou a instrumentalizar politicamente a Liga Muçulmana¹³² para rejeitar a demanda do Congresso pela independência. O ponto fulcral estava no hipotético direito do Congresso de falar em nome de toda a nação, direito que a Liga contestava visceralmente. Em março de 1940, a Liga, sob a presidência de Mohammad Ali Jinnah, declarou que os muçulmanos não eram apenas uma comunidade minoritária, mas uma nação e como tal deveriam ter sua própria terra natal, seu território e seu Estado, aprovando o que viria a ser conhecido como a resolução do Paquistão. Nas palavras de seu líder,

(...) não são religiões no sentido estrito da palavra, mas são, na realidade, ordens sociais diferentes e distintas (...) suas crenças sobre a vida e da vida são diferentes. Fica bem claro também que hindus e muçulmanos derivam sua inspiração de diferentes fontes históricas. Eles têm textos épicos diferentes, heróis diferentes em diferentes episódios. Com muita frequência o herói em um é o inimigo em outro e, da mesma forma, a vitória e a derrota se sobrepõem. Forçar a união dessas duas nações sob um único estado, uma delas minoria numérica e outra maioria, só poderá levar a um crescente descontentamento e inevitável destruição de qualquer estrutura que possa ser montada dessa maneira para o governo de tal estado¹³³ (Jinnah`s Presidential Address to the All-India Muslim League Session, Lahore, 22 March, 1940, PRASAD, 2009: p.61).

Em 16 de setembro de 1940, o All India Congress Committee decidiu que era o momento de por em ação a Ramgarh Resolution, aprovada em março. Planejada por Gandhi como um protesto moral e baseado no direito à liberdade de expressão, defendia o direito de todo indiano se manifestar publicamente contra qualquer apoio dado na Índia ao esforço de guerra britânico. Alguns, incluindo Gandhi, baseariam sua oposição com base no princípio da não-violência, enquanto outros, como Nehru, poderiam fundamentar sua argumentação no anti-imperialismo. Quando o Vice-rei

demandas limitadas, a busca de canais de cooperação com o oponente em termos honrados, a condução da campanha em passos sucessivos e a recusa de fazer concessões consideradas inaceitáveis (MANSINGH, 1996: p.368).

¹³² Fundada por Aga Khan e Nawab Viqar-ul-Mulk em 1906, a All-India Muslim League era uma organização política voltada exclusivamente para os muçulmanos na Índia e seus objetivos eram três: promover a lealdade ao governo britânico, proteger e promover os interesses políticos dos muçulmanos, e evitar sentimentos de hostilidade entre eles e as demais comunidades na Índia (MANSINGH, 1996: p.268).

¹³³ (...) they are not religions in the strict sense of the word, but are, in fact, different and distinct social orders (...) their views on life and of life are different. It is also quite clear that Hindus and Muslims derive their inspiration from different sources of history. They have different epics, different heroes in different episodes. Very often the hero of one is a foe of the other and, likewise, their victories and defeat overlap. To yoke together two such nations under a single state, one numerical minority and the other a majority, must lead to growing discontent and the final destruction of any fabric that may be so built-up for the government of such state.

recusou autorizar sua realização, Gandhi deu o sinal verde. A partir de 17 de outubro de 1940, quando o movimento começou, e pelo curso de um ano, aproximadamente vinte e cinco mil pessoas foram presas, incluindo Nehru e Azad, por pregarem a não-cooperação com o esforço de guerra.

No início de 1941, a questão da Índia tornara-se uma assunto de crescente interesse em Washington. Segundo Kux (1993: p.7), a administração americana passara a olhar a região com mais atenção, dada a possibilidade do subcontinente ter uma participação mais significativa no esforço de guerra. O Secretário de Estado Cordell Hull e o Presidente Roosevelt, “estavam convencidos de que os indianos cooperariam melhor com os britânicos se recebessem deles a garantia da sua independência, pelo menos depois da guerra”¹³⁴ (KUX, 1993: p.7). Contudo, ambos concordavam que uma pressão americana sobre os ingleses para conceder a independência da Índia era uma questão sensível aos interesses coloniais em Londres.

O que Hull denominava a questão delicada tornou-se o dilema da orientação política para a liderança dos Estados Unidos no trato com a Índia durante a guerra; até que ponto os Estados Unidos poderiam forçar os britânicos a favor da independência da Índia sem prejudicar sua aliança?¹³⁵ (KUX, 1993: p.7).

Pouco antes da Conferência do Atlântico, em agosto de 1941, entre Churchill e Roosevelt, o embaixador americano em Londres, John Vinant, havia sugerido que o governo britânico fosse instado a estabelecer uma data para concessão à Índia do *Dominion Status*. Apesar de alguma discordância entre seus auxiliares, Roosevelt estava pronto para discutir a questão da Índia na cúpula do Atlântico. Face a quase “apoplética” reação de Churchill à menção da Índia, Roosevelt afirmou que “Não consigo acreditar que podemos entrar em guerra contra a escravidão fascista e ao mesmo tempo não agir para libertar o povo em todo o mundo de uma política colonialista ultrapassada”¹³⁶ (KUX, 1993: p.9).

Na declaração de princípios divulgada após o fim do encontro, o artigo terceiro afirma que os Estados Unidos e o o Reino Unido “respeitam o direito que assiste a

¹³⁴ (...) were convinced that the Indians would cooperate better with the British if they were assured of independence, at least after the war.

¹³⁵ What Hull called the delicated question became the policy dilemma for the US leadership in dealing with India during the war; how hard could the United States push the British on Indian independence without impairing the alliance?

¹³⁶ I can't believe that we can fight a war against fascist slavery, and at the same time not work to free people from all over the world from a backward colonial policy.

todos os povos de escolherem a forma de governo sob o qual queiram viver; e querem ver os supremos direitos e autonomia restituídos àqueles povos que deles foram violentamente despojados” (Mattoso, 1977: p.180) . Os americanos sustentavam que o direito de autodeterminação tinha aplicação universal, e o Presidente Roosevelt e seus auxiliares imediatos fizeram diversas declarações públicas neste sentido. Contudo, Churchill assumiu uma visão mais restrita desse direito e falando no Parlamento, em 9 de setembro de 1941, afirmou que o artigo aplicava-se apenas aos territórios tomados pelos nazistas e não aos territórios pertencentes ao Império. A entrada dos Estados Unidos na guerra, em dezembro de 1941, aumentou muito a importância estratégica da Índia. Os estrategistas americanos viam o subcontinente como um bastião fundamental para o apoio à China e também como uma potencial fonte de homens e de produtos. Nessa época, Eisenhower afirmara que “(...) temos que manter a Rússia na guerra – e segurar a Índia!!! Então poderemos nos preparar para derrubar a Alemanha através da Inglaterra”¹³⁷ (KUX, 1993: p.10).

Com o agravamento da situação dos aliados, o governo britânico começou a soltar os líderes do Congresso que haviam sido presos ao longo de 1941. Em 23 de dezembro de 1941, recém liberta das prisões, essa liderança pôde enfim se reunir e avaliar o quadro político internacional para decidir os próximos passos do movimento. Nessa avaliação, o Committee tinha que levar em consideração três fatos novos: a invasão da União Soviética pelos alemães, o avanço japonês no Extremo Oriente e a entrada dos Estados Unidos no conflito. Profundamente influenciado por Nehru, o Committee enalteceu as lutas empreendidas pelos povos da China e da União Soviética e declarou que não havia dúvidas de que as forças progressistas do mundo estavam alinhadas com o grupo representado pelos Estados Unidos, União Soviética, China e o Reino Unido¹³⁸.

Em 25 de fevereiro de 1942, o Presidente Roosevelt tomou a iniciativa de enviar seu representante especial em Londres, Averell Harriman para sondar Churchill sobre a possibilidade de um novo relacionamento entre a Índia e o Reino Unido. Churchill permanecia irredutível e argumentava que a visão americana do

¹³⁷ (...) we`ve got to keep Russia in the war – and hold India!!! Then we can get ready to crack Germany through England.

¹³⁸ A partir de dezembro de 1941, esse grupo passou a se denominar como Aliados ou também Nações Unidas.

problema indiano era equivocada. Segundo o Primeiro Ministro, o esforço de guerra estava fundado no apoio dos muçulmanos e não no Partido do Congresso e nos hindus. Churchill dizia que 75% do exército indiano era de muçulmanos que se opunham ao Partido do Congresso e que se houvesse uma aproximação britânica com o Congresso, ela ofenderia os muçulmanos e em nada contribuiria para o esforço de guerra (KUX, 1993: p.11-12).

Apelos vindos de Chiang Kai-shek aumentaram a pressão sobre Churchill e, durante a sua visita à Índia, em fevereiro de 1942, o líder chinês demandou que os britânicos dessem a independência à colônia britânica. Em Londres, a presença do Partido Trabalhista na coalizão do governo e a pressão feita por Sir Stafford Cripps, membro do governo e especialista do Partido Trabalhista em Índia, colocavam o governo em uma posição delicada.

Na administração Roosevelt, as discussões continuavam sobre como a Índia poderia ajudar no fornecimento de homens e bens para o esforço de guerra. Com este fim, foi anunciado em 6 de março, o envio de uma missão a Delhi, que seria chefiada por um proeminente político Democrata, com importantes passagens no Departamento de Estado; o Coronel Louis Johnson. Três semanas mais tarde, antes de Johnson partir para Delhi, Roosevelt resolveu nomear Johnson seu representante na Índia. Segundo Kux,

(...) embora faltem registros documentais, é razoável supor que o Presidente trocou a missão de Johnson para que os Estados Unidos pudessem desempenhar um papel mais atuante ajudando britânicos e indianos a alcançarem um acordo político para mobilizar com mais intensidade as energias indianas por trás do esforço de guerra¹³⁹ (KUX, 1993: p.13).

Em 11 de março de 1942, diante dessas pressões, Churchill anunciou, na Câmara dos Comuns, o envio à Índia da missão Cripps. À medida que as forças japonesas avançavam¹⁴⁰, o Primeiro Ministro declarou o desejo de reunir todas as forças da vida política indiana para proteger seu território da ameaça de invasão. Com esta finalidade, o gabinete de guerra britânico propôs um plano que, na sua visão, representava uma justa e definitiva solução¹⁴¹ para o problema indiano. Ele

¹³⁹ (...) although the documentary record is lacking, it is reasonable to assume the President switched Johnson's assignment so that the United States would play a more active role in helping the British and Indians reach a political settlement in order to engage Indian energies more fully behind the war effort.

¹⁴⁰ Singapura caiu em 15 de fevereiro, e Rangum, em 7 de março de 1942.

¹⁴¹ Em uma secreta correspondência ao Vice-rei Lord Linlithgow, Churchill indicou um outro propósito da missão Cripps. "Seria impossível, devido a boatos deploráveis e publicidade e o

seria levado à Índia por um de seus membros, Sir Stafford Cripps. Uma semana depois de sua chegada em Delhi, Cripps divulgou uma declaração em que especificava quais eram os passos que o governo britânico propunha dar para alcançar um autogoverno através da criação de uma União Indiana. Esta constituir-se-ia em um Domínio, com o direito de aderir à Comunidade Britânica. Imediatamente após o fim das hostilidades, seria estabelecido um corpo constitucional composto de representantes eleitos pelas câmaras baixas das legislaturas provinciais e indicados pelos estados principescos, para preparar a nova constituição. O governo britânico impunha duas condições: o direito de qualquer província ou estado de permanecer fora da União Indiana e a negociação de um tratado que englobasse todas as questões envolvendo a transferência do poder para os indianos. Enquanto a Constituição não estivesse pronta, o governo britânico arcaria com as responsabilidades pela defesa da Índia. Com este fim em vista, o governo britânico desejava e convidava os líderes indianos para uma imediata e efetiva participação nos conselhos do país, da Commonwealth e das Nações Unidas (PRASAD, 1962: p.202).

Em 2 de abril, um dia antes da chegada de Johnson à Índia, o Working Committee oficialmente rejeitou a proposta britânica. Os pontos controversos estavam na impossibilidade de 90 milhões de habitantes dos estados principescos participarem das eleições e no fato que a concordância com o princípio do não acesso para as províncias significava deixar espaço político para a secessão. As questões mais importantes diziam respeito às provisões relativas à situação presente, pois ficava evidente que nenhuma mudança vital na estrutura em vigor seria feita, sendo que a defesa da Índia continuaria sob controle inglês. A restrição mais séria dizia respeito à percepção do presidente do Congresso, Abul Azad, de que no novo governo não haveria qualquer diminuição do poder do Vice-rei até o fim da guerra, e da conclusão da nova constituição (PRASAD, 1962: p.203)

Em 5 de abril, Johnson enviou uma análise que considerava que o Vice-rei e o general Wavell, comandante militar da Índia, se opunham a um aumento da

panorama geral norte-americano, manter uma atitude puramente negativa e a Missão Cripps é indispensável para provar nossa honestidade de propósitos e ganhar tempo para as consultas necessárias” (PRASAD, 1962: p.201; KUX, 1993: p.12).

It would be impossible owing to unfortunate rumours and publicity and the general American outlook to stand on a purely negative attitude and the Cripps Mission is indispensable to prove our honesty of purpose and to gain time for the necessary consultations.

capacidade de defesa indiana, um passo considerado essencial pelos americanos para se chegar a um entendimento, e recomendava que Roosevelt intercedesse junto a Churchill. A resposta de Roosevelt à solicitação de Johnson veio através de uma mensagem do subsecretário de Estado Sumner Welles; “Você sabe o empenho com que o Presidente tem tentado ajudar (...) teme-se que se neste momento ele contrapusesse seus próprios pontos de vista, o resultado seria complicar ainda mais uma situação já demasiado complicada”¹⁴² (KUX, 1993: p.15). Roosevelt sentia que só poderia pressionar Churchill até um ponto em que não pusesse em risco a aliança militar contra o Eixo. Quando o Secretário do Interior instara o Presidente a apoiar a independência da Índia, Roosevelt respondeu ““Tem razão sobre a Índia, mas seria brincar com fogo se o Império Britânico me mandasse cuidar da minha vida”¹⁴³ (KUX, 1993: p.19).

Segundo Prasad,

(...) os persistentes esforços do Congresso para mostrar que a independência da Índia era essencial para a vitória das Nações Unidas e mostrar também sua disposição em cooperar irrestritamente para trazer essa vitória se a reivindicação de independência fosse atendida, eram dirigidos não tanto ao governo britânico, cuja última palavra da oferta Cripps Gandhi chamou de ridícula, mas aos Estados Unidos¹⁴⁴ (PRASAD, 1962: p.219).

Logo após o fracasso da Missão Cripps, Nehru enviou uma carta ao Presidente Roosevelt dizendo o quão ansioso o Congresso estava para dar o máximo na defesa da Índia e se associar às maiores causas da liberdade e da democracia. Gandhi aberta e repetidamente apelava pela ajuda do governo americano para chegar a um entendimento com o Reino Unido. A posição dominante dos Estados Unidos entre as Nações Unidas, a dependência britânica da ajuda americana para continuar a guerra e garantir sua própria sobrevivência, o interesse direto dos Estados Unidos na defesa da Índia contra um ataque japonês, a difundida crença, baseada na memória da guerra de independência, de que os Estados Unidos eram geralmente

¹⁴² You know how earnestly the President has tried to be of help (...) it is feared that if at this moment he interposed his own views, the result would complicate further an already overcomplicated situation.

¹⁴³ You are right about India, but it would be playing with fire if the British Empire told me to mind my own business.

¹⁴⁴ (...) the persistent effort of the Congress to show that India independence was essential to the victory of the United Nations and its preparedness to co-operate whole-heartedly in bringing about that victory if its demand for independence was conceded were directed not so much to the British Government, whose last word contained in the Cripps offer had been described by Gandhi as ridiculous, but the United States.

simpáticos às lutas pela independência nacional, o interesse de indivíduos americanos na liderança de Gandhi e o aparente idealismo de Roosevelt contribuíram para fortalecer a esperança, no seio da liderança indiana, de que os Estados Unidos poderiam exercer uma decisiva pressão sobre o governo britânico e, assim, assegurar a independência da colônia inglesa.

No início de junho, em uma entrevista com representantes do International News Service, da Life e do Time, Gandhi declarou que os Estados Unidos poderiam insistir na implementação de sua demanda de independência sobre o governo de Londres como uma condição para manter ajuda aos ingleses na guerra: “Já que a América do Norte tornou-se o parceiro predominante da causa dos Aliados, tornou-se também parceira da culpa da Grã-Bretanha”¹⁴⁵. Gandhi, considerava que tinha todo o direito de esperar que os Estados Unidos pudessem se colocar do que considerava ser o lado da justiça. Perguntado por um representante da Associated Press se ele achava que os Estados Unidos estavam comprometidos com a permanência britânica na Índia, ele respondeu que esperava que não, mas que temia que a diplomacia britânica fosse hábil o suficiente para impedir o apoio americano. Prasad considera que Gandhi sabia que não poderia confiar demasiadamente no apoio americano mas que, ao fazer essas observações, de certo modo, ele desafiava os Estados Unidos a mostrar a sua capacidade de ajudar a Índia a conquistar sua liberdade (PRASAD, 1962: p.222).

Pouco tempo depois, nos Estados Unidos, Cripps, em uma transmissão em cadeia de rádio, cuidadosamente omitiu as declarações de Gandhi e do Working Committee de que os aliados teriam todas as facilidades necessárias para prosseguir a guerra da Índia, acusando que, com suas ações, Gandhi visava pôr em risco o esforço de guerra anglo-americano, e assim dar um poderoso auxílio aos seus inimigos. Nessa época, tornou-se evidente para Gandhi que a opinião nos países aliados, especialmente nos Estados Unidos, não era favorável à sua demanda.

A exigência de Gandhi da imediata e completa retirada dos ingleses da Índia recebeu o apoio oficial do Congresso na resolução publicada pelo Working Committee, em 14 de julho de 1942. Ela declarava que o domínio britânico na Índia

¹⁴⁵ Since America has become the predominant partner the Allied cause she is partner also in Britain`s guilt.

deveria terminar imediatamente, não somente porque a dominação estrangeira era um mal em si e uma contínua ofensa a um povo submetido, mas porque uma Índia submetida não poderia desempenhar um papel efetivo em sua própria defesa e nos destinos da guerra que estava assolando a humanidade. O Congresso queria evitar um destino semelhante ao de Singapura, da Malásia e da Birmânia. A Índia não tinha qualquer interesse em embarçar as potências aliadas nos seus objetivos na guerra, nem de encorajar uma invasão japonesa da Índia ou mesmo aumentar a pressão sobre a China. A Índia concordava com o acantonamento de tropas aliadas em seu território para enfrentar a agressão japonesa e ajudar os chineses, mas, se os ingleses se recusassem a deixar a Índia, o Congresso, sob a liderança de Gandhi, iniciaria um movimento de desobediência civil com base no princípio da não-violência.

No dia 8 de agosto de 1942, o All India Congress Committee ratificou essa posição através do que ficou conhecido como a resolução *Quit India*. Escrita por Nehru, ela declarava que o fim imediato do domínio inglês era uma necessidade urgente para o interesse da Índia e para o êxito das Nações Unidas. A Índia, uma clássica vítima do imperialismo moderno, punha em xeque a justiça e a moralidade da causa aliada na guerra. Sua liberdade tornara-se um teste pelo qual os povos submetidos da Ásia e da África julgariam o Reino Unido e as Nações Unidas. Uma Índia livre não só afetaria os destinos da guerra ao lançar todos seus recursos na luta contra o fascismo e o imperialismo, mas também daria às Nações Unidas a liderança moral e espiritual do mundo. A resolução reiterava o desejo do Congresso de não embarçar a defesa da União Soviética e da China, cujas liberdades considerava preciosas, ou de prejudicar a capacidade defensiva das Nações Unidas. Ela lamentava que, embora a demanda de independência tivesse sido feita para capacitar a Índia a se defender, e ajudar a China e a União Soviética, só tivesse recebido críticas hostis e nenhuma consideração entre os países aliados.

O Comitê decide, portanto, para a defesa do inalienável direito indiano à liberdade e independência, sancionar o início de uma luta de massa de orientação não violenta na mais larga escala possível, de modo que o país possa utilizar toda o poder não violento que acumulou durante os últimos 22 anos de luta pacífica. Tal luta precisa estar inevitavelmente sob a liderança de Gandhi e o Comitê solicita que ele tome a liderança e guie a nação nos passos a serem tomados. (A 'Resolução Saia da Índia' foi aprovada no All

India Congress Committee em Bombaim a 8 de agosto de 1942¹⁴⁶; PRASAD, 1962: p.330).

Na manhã de 9 de agosto, por ordem de Londres, Gandhi e a maioria dos membros do Working Committee foram presos. A prisão dos demais líderes do Congresso aconteceu nos dias seguintes. A ação do governo causou grande ressentimento no país e em muitas partes aconteceram atos não-coordenados de violência. Embora tais ações não pudessem prevalecer contra o poder superior do governo inglês, a sua repressão não foi fácil. De acordo com dados oficiais citados por Prasad, até o fim de 1942, houve 538 ocasiões em que disparos de armas de fogo foram feitos com 940 pessoas mortas e 1630 feridas (PRASAD, 1962: 225). Segundo Nehru, o número de mortes alcançou aproximadamente dez mil (NEHRU, 2004: 498). Mesmo após a supressão dessas manifestações, a rebelião permaneceu ativa através de lideranças mais jovens do Congresso que permaneceram clandestinas, conseguindo escapar da prisão por algum tempo. Gandhi, embora preso e separado dos demais líderes, continuou mandando frequentes cartas ao Vice-rei, mas sem qualquer resultado. O governo britânico estava decidido a protelar o problema indiano não se importando com Gandhi ou com o Congresso. Churchill afirmara que não queria tornar-se o Primeiro Ministro do Rei a “presidir a liquidação do Império Britânico¹⁴⁷ (METCALF, 2002: 202). Uma greve de fome de Gandhi, mantida por vinte e um dias, não surtiu efeito. Contudo, um ano depois, ele seria libertado, diferente de demais lideranças que continuariam presas.

Segundo Sephen Cohen,

(...) a não participação do Congresso na guerra deixou os britânicos cautelosos. As pessoas, especialmente as envolvidas nos círculos militar e estratégico, precisavam cuidar dos interesses imperiais britânicos do pós-guerra e desconfiavam profundamente de Gandhi e do Partido do Congresso. (...) Para muitos estrategistas, o terreno mais seguro estaria em um Paquistão independente, com o seu exército leal e a liderança da Liga Muçulmana pró-Occidente¹⁴⁸ (COHEN, 2006: p. 34).

¹⁴⁶ The Committee resolves, therefore, to sanction, for the vindication of India's inalienable right to freedom and independence, the starting of a mass struggle on non-violent lines on the widest possible scale, so that the country might utilize all the non-violent strength it has gathered during the last twenty-two years of peaceful struggle. Such a struggle must inevitably be under the leadership of Gandhiji and the Committee request him to take the lead and guide the nation in the steps to be taken.

¹⁴⁷ (...) a preside over the liquidation of the British Empire.

¹⁴⁸ (...) the Congres's nonparticipation in the war made the British wary. Those in military and strategic circles in particular had to look after post-war British imperial interests and vastly distrusted Gandhi and the Congress Party. (...) for many British strategists, the most secure foothold would be in an independent Pakistan, with its loyal army and Western-leaning Muslim League leadership.

Somente em 14 de junho de 1945, cinco semanas após a rendição da Alemanha, é que os portões das prisões foram abertos. O governo ordenou a libertação dos membros do Working Committee e procurou iniciar negociações para superar o impasse. Este fato marcou o início da série de eventos que culminaria, dois anos depois, na partição do subcontinente e na criação dos Estados da Índia e do Paquistão.

4.2. Partição e Guerra: 1937-1948

Mohammed Ali Jinnah, um advogado oriundo de Bombaim, ingressou no Congresso Nacional Indiano em 1905. Em pouco tempo, alcançou uma posição de liderança como o “Embaixador da Unidade Hindu-Muçulmana”. Entre os anos de 1930 e 1934, abandonou a atividade política vivendo em Londres, onde trabalhou como advogado. Após esta estada, retornou à Índia e à vida política tornando-se o principal responsável pela campanha que compeliu Londres e os líderes do Congresso a concordarem com a criação de um Estado para os muçulmanos do subcontinente indiano, o Paquistão¹⁴⁹.

Até 1937, na Índia, o comunalismo caracterizara-se pelo viés liberal. Segundo este, a Índia constituía-se de diferentes religiões que estavam estabelecidas em suas próprias comunidades, com seus interesses próprios, e que frequentemente entravam em conflito. No entanto, acreditava-se que o grande destino da Índia seria fundir essas diferentes comunidades em uma única nação e, por essa razão, ao longo do processo de luta histórica pela independência, os comunalistas liberais demandaram direitos comunais distintos, salvaguardas, reservas para muçulmanos, mas sempre inserindo-as no amplo conceito de uma nação indiana em construção. Eles aceitavam a unidade nacional como o objetivo básico, como também a existência de interesses comuns entre hindus, siques, muçulmanos e cristãos.

¹⁴⁹ A ideia de uma entidade política distinta para muçulmanos indianos foi proposta pela primeira vez nos anos 1930 por Choudha Rahmat Ali, um muçulmano indiano que vivia em Cambridge, na Inglaterra. Com um grupo de estudantes, elaborou um plano que propunha uma federação de dez estados muçulmanos que denominaram de Paquistão, utilizando as iniciais dos nomes das províncias que tinham uma maioria muçulmana ou próxima dela: Punjab, Afeganistão, Caxemira e Baluchistão. Em persa, Paquistão significa também “terra dos puros”, uma zombaria muçulmana com a alta casta considerada “pura” e que dominaria o Congresso. A resolução de 1940, da Liga Muçulmana, que propôs um estado separado para os muçulmanos não fez menção ao termo, que só entrou em uso corrente em 1945 (COHEN, 2006: p.26).

Politicamente, o movimento possuía uma estreita base social, principalmente nas classes médias e superiores.

O Congresso emergira como a força política dominante após as eleições de 1937. Os partidos políticos representantes dos interesses dos grandes proprietários de terras e de outros interesses investidos sofreram um drástico declínio. A progressiva inclinação à esquerda do movimento nacional com o apoio da juventude, dos camponeses e dos trabalhadores estava expressa nos programas político e econômico do partido do Congresso e “os zamindares e os proprietários de terra – os elementos jagirdari – ao perceberem que já não era factível defender abertamente os interesses dos proprietários, agora, de maneira geral, passaram para o comunalismo na defesa da sua classe”¹⁵⁰ (CHANDRA, 1989: p.430).

Em 1937, a Liga conseguiu 109 dentre os 482 lugares separados assegurados aos muçulmanos, obtendo apenas 4,8 % do total de votos dados aos muçulmanos. O Hindu Mahasabha, partido comunalista hindu, teve um desempenho ainda pior. Para Chandra, os comunalistas perceberam que gradualmente desapareceriam do cenário político se não conseguissem uma base política de massa. A questão que se colocava então era a seguinte: o Communal Award, de 1932, e o Government of India Act, de 1935, significaram o atendimento de praticamente todas as demandas comunistas liberais, não havendo grande oposição por parte do Congresso às concessões feitas. Apesar da possibilidade, uma vez findo o domínio estrangeiro, de não haver garantias que estas concessões seriam mantidas, a questão fundamental era

(...) Que fariam a seguir os comunalistas? Já que suas demandas haviam sido aceitas, ou eles dissolveriam suas organizações políticas, desistiriam do comunalismo e cometeriam suicídio político, ou teriam de descobrir novas demandas, novas ameaças às suas comunidades, e inexorável e, sem necessariamente, fazer uma opção consciente para o comunalismo radical. Do mesmo modo, o comunalismo hindu não conseguira crescer. Ainda mais, até 1937 o Congresso permitia que os comunalistas liberais hindus e muçulmanos trabalhassem dentro da organização do Congresso. Sob a pressão de Jawaharal Nehru e da Esquerda, o Congresso atacava frontalmente os comunalistas. Não apenas não lhes deu lugar nas eleições de 1934 e 1937 como também votou para expulsá-los do Congresso, e finalmente fizeram isto, em 1938. Os comunalistas hindus estavam ameaçados de extinção. Para sua sobrevivência e seu crescimento,

¹⁵⁰ (...) the zamindars and the landlords – the jagirdari elements – finding that open defence of landlords interests was no longer feasible, now, by and large, switched over to communalism for their class defence.

também eles precisavam encontrar uma nova base e um novo programa¹⁵¹ (CHANDRA, 1989: p.431-32).

Os resultados obtidos pela Liga Muçulmana nas eleições de 1937 deixaram claro que o comunalismo liberal estava esgotado. Em vista da base social da Liga, e de sua perspectiva conservadora, uma política de massas só teria chance de sucesso se fosse feita com base no apelo 'Islã em Perigo' (*Islam in Danger*), aglutinando os muçulmanos da Índia para enfrentar a iminente possibilidade de um Reino Hindu (*Hindu Raj*). Os temas da dominação e da supressão, sempre presentes na propaganda comunal, tornaram-se dominantes e desencadeou-se uma campanha de ódio contra os seguidores de outras religiões. "Agora era claro que os interesses de hindus e mulçumanos estavam em permanente conflito"¹⁵² (CHANDRA, 1989: p.428). O comunalismo radical adquiriu progressivamente uma base popular e começou a mobilizar o apoio das massas. Segundo Bipan Chandra, este movimento

(...) procurava agora organizar-se como um movimento de massa ao redor de uma política agressiva e extremista nas classes urbanas mais baixas. Isto requeria também um tema ou um slogan para motivar as massas. Por causa da classe superior, reacionária, que formava a base do comunalismo, não se poderia apelar para questões sociais radicais. Em outras palavras, o comunalismo não poderia basear-se em um programa sócio-econômico, político ou ideológico radical. Daí, inevitavelmente, apelou-se para a religião e para sentimentos irracionais de medo e ódio¹⁵³ (CHANDRA, 1989: p.429).

Deste momento em diante,

(...) a campanha política inteira entre os mulçumanos deste maior dos líderes comunistas seria planejada para apelar ao medo e à insegurança dos seus correligionários e para reforçar o tema de que o Congresso não queria a independência do imperialismo britânico e sim um reino Hindu em cooperação com os britânicos e domínio sobre os mulçumanos, ou até

¹⁵¹ (...) what would the communalists do next? Since their demands had been accepted, they had either to dissolve their political organizations, give up communalism and commit political hara-kiri or discover new demands, new threats to their communities, and inexorably and without necessarily, a conscious design turn towards extreme communalism. Similarly, the Hindu communalist had failed to grow. Further, till 1937, the Congress had permitted both Hindu and Muslim liberal communalists to work within the Congress organization. Under Jawaharlal Nehru's and the Left's pressure the Congress was frontally attacking the communalists. Not only did it not accommodate them in the elections of 1934 and 1937, it moved towards expelling them from the Congress, and finally did so in 1938. The Hindu communalists were facing political extinction. They also had to find a new basis and a new programme for their survival and growth.

¹⁵² The interests of Hindus and Muslims were now declared to be permanently in conflict.

¹⁵³ (...) now sought to be organized as a mass movement around aggressive, extremist communal politics among the urban lower middle classes. This also required an issue or a slogan which could arouse mass emotion. Because the reactionary, upper class base of communalism, an appeal to radical social issues could not be made. In other words, communalism could not base itself on a radical socio-economic, or political or ideological programme. Hence, inevitably, an appeal was made to religion and to irrational sentiments of fear and hatred.

mesmo o seu extermínio, assim como a destruição do islamismo na Índia¹⁵⁴ (CHANDRA, 1989: p.435).

Para Chandra, Jinnah estaria seguindo a lógica de sua ideologia e de sua política, e a opção pelo separatismo parecia ser inevitável, uma vez que era a única parte do programa ideológico comunal que ainda não havia se realizado.

Após a vitória do Congresso, nas eleições de 1937, a única alternativa política disponível que restara para o governo colonial prosseguir sua política de “dividir e governar” era apoiar o movimento comunal. Em setembro de 1939, após o início da Segunda Grande Guerra na Europa, a Liga Muçulmana foi reconhecida por Londres como a única porta voz dos muçulmanos, recebendo o poder de veto sobre qualquer acordo político. Para Metcalf, a simplicidade da ideia de um Paquistão era uma força atraente tanto para muçulmanos temerosos quanto para britânicos ansiosos de assegurar o apoio muçulmano durante a guerra.

É importante evitar julgar que a antiga Resolução de 1940 espelhe o estado do Paquistão que emergiu em 1947. Embora a política muçulmana durante aqueles sete anos tenha sido objeto de muita disputa, até 1946 nem Jinnah, nem os líderes provinciais, nem os britânicos imaginaram, e muito menos desejaram, a divisão que acabou por ter lugar. (...) Até o final, também, as fronteiras do Paquistão permaneceram incertas, inclusive até se elas compreendiam um ou dois estados¹⁵⁵ (METCALF, 2003: p.205).

Segundo Ayesha Jalal (1994), Jinnah inicialmente via a demanda pelo ‘Paquistão’ não como um Estado separado, mas como um útil trunfo para ser usado nos ajustes políticos após o fim da guerra. Nesse sentido, a Resolução de 1940 representaria uma continuação da estratégia de décadas, na qual os muçulmanos buscavam assegurar para si próprios uma melhor posição como eleitorados separados, reservas de lugares ou maioria em províncias majoritariamente muçulmanas. Para Jalal, “(...) o apelo de Jinnah à religião era ambíguo; certamente não era característico do seu estilo político antes de 1937, e há evidências que

¹⁵⁴ (...) the entire political campaign among Muslims of this tallest of communal leaders would be geared to appeal to his co-religionists fear and insecurity and to drive home the theme that the Congress wanted not independence from British imperialism but a Hindu raj in cooperation with the British and domination over Muslims and even their extermination as also the destruction of Islam in India.

¹⁵⁵ It is important to avoid reading back into the 1940 Resolution the Pakistan state that emerged in 1947. Although the Muslim politics during those seven years has been the subject of much contention, until 1946 no one, neither Jinnah, the provincial leaders, nor the British, envisage, much less desired, the partition that ultimately took place.(...) Until the very end, too, the borders of a Pakistan remained uncertain, and even whether it ought to comprise one state or two.

sugerem que o uso que ele fez do fator comunal era uma tática política, não um compromisso ideológico¹⁵⁶ (JALAL, 1994: p.205).

Bimal Prasad discorda dessa interpretação e argumenta que Jinnah não estivera ligado à concepção da ideia de Paquistão ou mesmo de sua defesa, até 1937. Segundo este autor, o mesmo se aplicaria à Teoria das Duas Nações, que se tornaria o esteio da ideia de um Paquistão. Esta teoria, proposta pela primeira vez por Syed Ahmad Khan, na segunda metade do século XIX, sempre estivera presente nas discussões políticas entre os muçulmanos indianos. Contudo, quando Jinnah

(...) ficou convencido de que a Partição era a única solução para o complicado problema Hindu-muçumano, assim como o único objetivo capaz de reunir quase todos os muçumanos – que nunca concordariam em viver sob o domínio hindu – em uma plataforma política única, ele tornou-se totalmente devotado a isso e trabalhou incansavelmente para conseguir levá-la a cabo. Primeiro preparou o terreno para que a Liga Muçumana a adotasse como objetivo em Lahore em março de 1940 e depois aplicou toda a sua energia para levar seu povo para aquele objetivo, apesar da sua idade avançada e saúde fraca¹⁵⁷ (PRASAD, 2009: p.572).

À medida que a guerra se aproximava do fim, o governo britânico reabriu as negociações com os representantes da Liga e do Congresso, estes últimos, recém libertos das prisões políticas. Em junho de 1945, Lord Wavell, Jinnah e Nehru reuniram-se em Simla, capital de verão do império na Índia. O impasse estava na insistência de Jinnah no direito exclusivo da Liga nomear todos os representantes muçulmanos no conselho que estava sendo proposto por Wavell. Este conselho seria composto por indianos divididos igualmente entre hindus e muçulmanos e com o vice-rei e o comandante militar conduziriam um governo interino. As negociações não foram adiante porque

(...) insistindo em sua exigência de ser o único porta-voz dos muçumanos da Índia, Jinnah preferia que não houvesse avanço político a ter qualquer reconhecimento do direito do Congresso, ou dos unionistas do Punjab, de representar a opinião muçumana. O fato de os britânicos terem deixado Jinnah destruir a conferência de Simla, em vez de continuar sem ele, testemunhava o poder que a Liga havia reunido por sua colaboração com o governo imperial durante a guerra¹⁵⁸ (METCALF, 2003: p.207).

¹⁵⁶ (...) Jinnah's appeal to religion was always ambiguous; certainly it was not characteristic of his political style before 1937, and evidence suggests that his use of the communal factor was a political tactic, not an ideological commitment.

¹⁵⁷ (...) became convinced that Partition was the only solution of the intractable Hindu-Muslim problem, as well as the only objective capable of bringing almost all Muslims – who would never agree to live under Hindu domination – on one political platform, he became fully devoted to it and worked tirelessly for its achievement. He first prepared the ground for its adoption by the Muslim League as its goal at Lahore in March 1940 and then applied all his energy to lead his people to that goal, in spite of his advanced age and ill health.

¹⁵⁸ (...) asserting a claim to be sole spokesman for India's Muslims, Jinnah preferred no political advance at all to any acknowledgement of the right of the Congress, or the Punjab Unionists, to

A questão fundamental dizia respeito às maiorias muçulmanas nas províncias de Punjab e Bengala. Lá, seus interesses eram protegidos pela legislação que lhes dava grande autonomia. Para Jinnah e seu projeto de Paquistão, era necessário minar a liderança das elites muçulmanas dessas províncias que apoiavam o programa do Congresso de união com autonomia. Os unionistas precisavam ser derrotados. Segundo Metcalf, a estratégia de Jinnah para enfrentar os unionistas era dupla. Por um lado, ele buscava tirar vantagem das facções rivais no interior da frágil aliança de senhores rurais que havia construído o Unionist Party; por outro, dirigiu o apelo diretamente ao camponês votante.

Assim agindo ele foi pedir ajuda aos pirs (guias espirituais) dos santuários sufis espalhados pelo país. Com a legitimidade que esses pirs conferiam à sua campanha, Jinnah reuniu os eleitores rurais do Punjab com o lema 'O Islã em Perigo!' (...) as visões do 'Paquistão' que eram apresentadas aos habitantes da região do Punjab e outros muçulmanos transpareciam uma lealdade religiosa duradoura e profundamente sentida. Antes disso, a crença de cada um tinha pouco a ver com a identidade pública; um "mulçumano" era uma pessoa definida, pela aritmética do colonialismo, como um membro de uma comunidade muçumana 'objetivamente' fixa. Os apelos baseados na própria religião, aliás, eram rigidamente advindos do processo eleitoral¹⁵⁹ (METCALF, 2003: p.211).

O intenso uso da retórica comunal, nas eleições de 1946, mudara completamente o quadro político. Os ativistas da Liga difundiam por todas as regiões a visão de que o compromisso pessoal com o Islã fundira-se com a afirmação de solidariedade com a comunidade muçulmana, e votar passara a representar um ato de incorporação ao corpo do Islã. Segundo Metcalf, para o muçulmano votante comum, o Paquistão passou a significar duas coisas ao mesmo tempo. Ele era um moderno Estado nação para os povos muçulmanos da Índia e a culminação lógica de um longo processo da política colonial muçulmana. Contudo, representava também um símbolo da identidade nacional que transcendia as comuns estruturas do Estado e, como tal, evocava uma ordem política islâmica ideal, na qual a

represent Muslim opinion. That the British let Jinnah wreck the Simla conference, rather than proceed without him, was testimony to the leverage the League had secured by its wartime collaboration with the imperial government.

¹⁵⁹ In so doing he turned for help to the pirs (spiritual guides) of the sufi shrines scattered about the country side. With the legitimacy these pirs conferred on his campaign, deploying groups of student activists who came out from the cities, Jinnah rallied the rural voters of the Punjab with the cry of 'Islam in Danger!' (...) the visions of 'Pakistan' that was presented to Punjabi and others Muslims resonate with an enduring, and deeply felt, religious loyalty. Previously, private belief had had little to do with public identity; a "Muslim was someone defined, the arithmetic of colonialism, as a member of an 'objectively' fixed Muslim community. Appeals based on religion itself, in fact, were rigidly from the electoral process.

realização de uma vida islâmica seria fundida com a autoridade ritual do Estado. O resultado das eleições realizadas no inverno de 1945-46 não deixou dúvidas de que a cena política ficara polarizada apenas entre o Congresso e a Liga. Para o primeiro, ele confirmou o que as eleições de 1937 já haviam mostrado. O Congresso conseguiu 90% das cadeiras destinadas aos não-muçulmanos na legislatura central e formava governos em oito províncias. A Liga obtivera todos os trinta lugares destinados aos muçulmanos na legislatura central e 442 dos 500 lugares reservados aos muçulmanos nas assembleias provinciais. Ao contrário de 1937, a Liga tivera um bom desempenho, podendo justificar a pretensão de Jinnah de ser o único representante dos muçulmanos.

Em março de 1946, Londres enviou à Índia uma missão (*Cabinet Mission*) com a proposta de formação de uma federação composta por três grupos de províncias. Dois corresponderiam às províncias de maioria muçulmana localizadas a leste e oeste; um terceiro incluiria a maioria hindu das regiões do centro e do sul. A estes grupos seria dada a responsabilidade pela maior parte das funções de governo, excetuando-se o comando sobre a defesa, política externa e comunicações. Com este esquema, esperava-se manter a Índia unida, demandada pelo Congresso e pelos próprios ingleses, ao mesmo tempo em que, através dos grupos, garantia a essência da demanda de Jinnah por um Paquistão. Esta proposta foi a que se aproximou da demanda de Jinnah, que não era tanto um Estado independente, mas um amplo Paquistão de províncias. Apesar de dividir os territórios muçulmanos, algo que Jinnah queria evitar, este aceitou a proposição inglesa. Contudo, o Congresso rejeitou a proposta. Com planos para erradicar a pobreza e implantar um programa de industrialização, a liderança do Congresso, especialmente a ala socialista liderada por Nehru e com apoio da comunidade de negócios indiana, via a necessidade de um governo central forte. Nehru, em um discurso em julho de 1946, repudiou a noção de um compulsório agrupamento de províncias. As províncias deveriam ser livres para se unir a qualquer dos grupos ou a nenhum deles. Para Metcalf, com esse discurso, Nehru pôs a pique qualquer esperança de preservar a unidade política da Índia. Para este, “Como o Congresso concordou com relutância, é melhor um Paquistão inteiramente independente do que uma nação amarrada por

províncias demasiado fortes e pelos interesses comunais e dos proprietários de terra que a Liga mostrava representar”¹⁶⁰ (METCALF, 2003: p.213).

Daí em diante, a situação política deteriorou-se gravemente. Segundo Paul R. Brass (2003: p.76), a violência foi o principal meio utilizado para criar as condições da Partição. A violência instigada pelos líderes políticos era parte integrante do processo político e poderia ser empregada se a barganha e o compromisso não fossem exitosos. Ela foi utilizado antes das eleições e influenciou os seus resultados, na medida que contribuiu para a formação das identidades comunais. Na base da oposição política partidária estava fincada a segmentação comunal entre hindus e muçulmanos.

O Grande Massacre de Calcutá em agosto de 1946 foi uma consequência do chamado de Jinnah para a ‘ação direta’ para a realização do Paquistão, que ele certamente sabia que significava violência aqui e em toda parte no país. O chamado para a ação direta seguiu-se ao colapso das negociações entre os três principais partidos a respeito do plano da Missão do Gabinete. A violência que se seguiu em Calcutá ocorreu durante o mandato de um ministério da Liga Muçumana na Província de Bengala, no qual ministros do governo e líderes da Liga Muçumana estavam implicados. Daí em diante a violência em Calcutá foi reproduzida em muitos outros lugares no norte e no sul da Índia e foi o principal fator para que se conseguisse finalmente a aceitação do Congresso e dos britânicos quanto à partição do país e a criação de um estado do Paquistão de maioria muçumana¹⁶¹ (BRASS, 2003:p.76-77).

Enquanto o impasse político permanecia, a violência se intensificava até que, em três de junho de 1947, o Congresso anunciou a concordância com o plano Mountbatten. Este plano, apresentado por Lord Mountbatten, o último vice-rei da Índia, previa a rápida transferência de poder para os dois Estados que estavam sendo criados, com base nas realidades demográficas: as áreas predominantemente muçulmanas seriam incorporadas ao Paquistão enquanto as predominantemente hindus passariam para à Índia. Ambos os Estados passavam a ter o *Dominion Status*, não sendo obrigatória a permanência na Commonwealth. Aos Estados

¹⁶⁰ Better a wholly independent Pakistan, so the Congress reluctantly concluded, than a state hobbled by too strong provinces and by the communal and landlord interests the League was seen to represent.

¹⁶¹ The Great Calcutta Killing of August 1946 was an immediate consequence of Jinnah’s call for “direct action” for the achievement of Pakistan, which he certainly knew meant violence here and elsewhere in the country. The call for direct action followed the breakdown of negotiations among the three principal parties over the cabinet mission Plan. The violence that followed in Calcutta occurred during the tenure of a Muslim League ministry in the province of Bengal, in which government ministers and Muslim League leaders were implicated. The Calcutta violence was mimicked in many others places in northern and western India thereafter and was the principal factor in winning finally the acceptance of the Congress and the British for the partition of the country and the creation of a Muslim-majority state of Pakistan.

principescos, que eram nominalmente independentes, mas que reconheciam a *paramountcy* (supremacia) da Coroa Britânica, restava o direito de escolher entre ser incorporado em um dos dois Estados que estavam sendo criados ou permanecer independente¹⁶².

Para o governo trabalhista em Londres¹⁶³, que enfrentava uma grave crise financeira e que assumira o compromisso de pôr em prática um programa social de inspiração keynesiana, quanto mais rápida fosse concluída a Partição, melhor. Se fosse possível contar com a permanência dos dois Estados na Commonwealth, melhor; pois naquele momento histórico, o país estava passando a preponderância no sistema internacional para a primeira superpotência do pós-guerra: os Estados Unidos.

Para os líderes do Congresso, a Partição significava o imediato acesso aos instrumentos de poder, o objetivo básico da luta política travada por décadas, ao mesmo tempo em que possibilitava a permanência de oficiais ingleses e de servidores do Estado em seus postos, tornando, em princípio, mais estável a passagem do poder. Para a Liga Muçulmana, ela significava, ainda que de forma imperfeita, a materialização de um Estado para os muçulmanos da Índia.

No Punjab, a disputa não opunha simplesmente muçulmanos contra hindus. Os siques eram um componente vital no cenário da região. Distribuídos em seus distritos centrais, em torno de Lahore e sua cidade sagrada de Amritsar, compreendiam uma substancial minoria da população, em torno de 13%. Em 18 de abril de 1947, os líderes políticos siques encontraram-se com Mountbatten e

(...) enfatizavam que os siques lutariam até o último homem se fossem colocados sob o domínio mulçumano. Eles invocaram propriedades e associações religiosas ou históricas como critérios da partição e mencionavam a palavra 'Siquestão' com a opção de juntar-se ao Hindustão ou ao Paquistão para extrair as maiores concessões possíveis em termos de território. Mountbatten, no entanto, ainda não estava inclinado a dar-lhes

¹⁶² A perspectiva indiana a respeito dessa decisão pode ser encontrada em J. N. Dixit, Segundo este diplomata, com mais de cinquenta anos de experiência em diversas funções no governo,(...) a expectativa do governo britânico era de que depois da partição o Paquistão emergisse como a entidade mais coesa do subcontinente, política e territorialmente, baseado na homogeneidade, ao passo que o domínio indiano seria intercalado com os Estados Principescos, maiores, optando pela independência e pelo status soberano (DIXIT, 1998: p.30). The expectation of the British Government was that, after partition, Pakistan would emerge as politically and territorially the most cohesive entity in the subcontinent based on religious homogeneity, whereas the Indian dominion would be interspersed with the bigger Princely States opting for independence and sovereign status.

¹⁶³ Em julho de 1945, os trabalhistas venceram as eleições gerais convocadas após a decisão do partido, anunciada em maio, de pôr fim à coalizão política liderada por Churchill, e Clement Attlee passava a residir em 10 Downing Street.

quaisquer áreas onde as populações mulçumanas fossem predominantes¹⁶⁴ (GREWAL, 2009: p.178-179).

Segundo Brass,

(...) não havia na realidade qualquer divisão possível do Punjab que pudesse impedir a divisão dos siques e a perda de suas ricas terras de lavoura e dos numerosos santuários que eles consideravam sagrados. (...) os líderes siques também deixaram claro (...) que previam uma troca de população em ambos os lados da fronteira a ser criada entre o Punjab Ocidental e o Punjab Oriental que seria também a fronteira ocidental entre Índia e Paquistão (...). Os líderes siques tampouco esconderam o fato de que pretendiam fazer isso através de meios violentos, embora às vezes expressassem suas intenções de maneira vaga e indireta¹⁶⁵ (BRASS, 2003: p.77).

No caso do Punjab, uma característica que complicava a questão, e que tivera um importante papel nos massacres que lá aconteceram, era a interpolação, no seu interior, de dezesseis Estados Principescos. Há claros indícios da participação de pelo menos três destes principados¹⁶⁶ no provimento de armas, suprimentos e refúgio para os jathas, bandos com experiência militar¹⁶⁷, que organizavam e dirigiam ataques sistemáticos e metódicos, três a quatro por noite, contra a maioria das vilas muçulmanas no Punjab oriental. Os trens, lotados de refugiados, eram alvos especialmente tentadores para estes grupos. Eles eram emboscados ou descarrilados, seus passageiros impiedosamente massacrados, sendo frequente trens chegando às estações transportando centenas de cadáveres.

Embora nem toda a violência que ocorria no Punjab Oriental pudesse ser atribuída aos siques, não havia dúvida de que uma grande parte dela era resultado de ações deliberadas por parte das gangues siques, instigadas por seus líderes, apoiadas em alguns dos estados principescos siques por militares, ex-militares e funcionários civis siques, muitos dos quais forneciam armas para os atacantes. Na ocasião, em grande parte porém não exclusivamente como consequência dessas lutas, toda a população mulçumana dos distritos do Punjab Oriental migrou para o Punjab ocidental e toda a população siques e hindu mudaram-se para o Punjab Oriental em meio a intimidação, terror, violência, sequestro, estupro e assassinato. (...) eles (os siques) conseguiram manter seu principal objetivo do momento, isto

¹⁶⁴ (...) were emphatic that the Sikhs would fight to the last man if put under Muslim domination. They invoked property and religious or historical associations as the criteria of partition and talked of 'Sikhistan' with the option to join either Hindustan or Pakistan to extort the largest possible concessions in terms of territory. Mountbatten, however, was not yet inclined to give them any areas where Muslim populations was predominant.

¹⁶⁵ (...) there was in fact no possible division of the Punjab that could prevent the division of the Sikhs, and the loss of their rich agricultural land and of numerous shrines they considered sacred. (...) the Sikhs leaders also made clear (...) that they anticipated an exchange of population on both sides of the border to be created between the East and West Punjab that was also to be western border of India and Pakistan (...) Nor did the Sikhs leaders hide the fact that they intended to bring this about by violent means, although they sometimes phrased their intentions vaguely and indirectly.

¹⁶⁶ Patiala, Faridkot e Nabha.

¹⁶⁷ O Punjab era uma sociedade que tradicionalmente fornecia homens para Indian Army, e um terço de sua população masculina que servira na guerra havia sido recentemente desmobilizada.

é, manter a solidez e a unidade de sua comunidade reagrupando a população inteira em uma área mais compacta que incluía vários distritos onde eles agora eram maioria ¹⁶⁸ (BRASS, 2003: p.82).

Para Brass, apesar do papel central que os siques desempenharam no uso da violência, do massacre, do estupro e do rapto para forçar a migração de pessoas de um lado a outro da nova fronteira, hindus e muçulmanos também organizaram grupos e gangues com fins similares¹⁶⁹. Ambos, quando tiveram a anuência de autoridades locais, também praticaram a violência, que sempre que se transformava em massacre. Durante um período de três a quatro meses, no final de 1947, um número estimado de cinco milhões de hindus e siques deslocaram-se do Punjab ocidental para a Índia, enquanto aproximadamente 5,5 milhões de muçulmanos fizeram o caminho inverso. Em consequência, formou-se um Punjab indiano com 60% de hindus e 35% de siques, e um Punjab paquistanês composto quase que inteiramente de muçulmanos.

Em Bengala, os ataques assassinos e os fluxos de refugiados foram menos intensos e a perda de vidas foi bem menos expressiva nas regiões orientais. Lá, a violência foi maior antes da Partição, e se deveu fundamentalmente ao destino da cidade de Calcutá, cuja maioria hindu tornava seus habitantes alvos de grupos muçulmanos que receberam apoio dos líderes provinciais ligados à Liga. Em Bengala, além de não haver uma minoria relevante resistente como os siques no Punjab, a delimitação territorial associada à ocupação comunal era nítida e quando a divulgação do Boundary Award confirmou que Calcutá permaneceria indiana, os conflitos diminuíram.

No total, a Partição desarraigou aproximadamente 12,5 milhões de pessoas. Em fins de 1947, os governos, de ambos países, conseguiram restabelecer a ordem e conter a violência. Para Metcalf,

¹⁶⁸ Although not all the violence that occurred in the East Punjab can be attributed to the Sikhs, there is no doubt that a very large part of it was the result of deliberate actions on the part of Sikh gangs, instigated by their leaders, supported by some of the Sikh princely states and Sikh military, ex-military, and civilian officers, many of whom provided arm to the raiders. In the event, largely, but not exclusively as a consequence of their efforts, the entire Muslim population of the Eastern Punjab districts migrated to West Punjab and the entire Sikh and Hindu populations moved to East Punjab in the midst of widespread intimidation, terror, violence, abduction, rape, and murder. (...) they succeeded in achieving their principal objective of the moment, namely, maintaining the solidarity and unity of their community by regrouping its entire population into a more compact area that included several districts where they were now a majority.

¹⁶⁹ Os National Guards, corpo formado pela Liga Muçulmana possuía 39 mil homens; o RSS, a principal organização hindu dispunha de 58 mil e o sique Akali Fauj era constituído por 8 mil. (BRASS, 2003: 86).

(...) a perda de vidas foi imensa, com estimativas que vão de várias centenas de milhares a um milhão. Mas até mesmo para aqueles que sobreviveram, o medo gerou uma percepção disseminada de que só se podia ficar seguro entre os membros de sua própria comunidade; e isto por sua vez ajudou a consolidar lealdades para com o estado, fosse a Índia ou o Paquistão, onde a pessoa poderia encontrar um abrigo seguro. Aquilo era especialmente importante para o Paquistão, onde o socorro que isso oferecia aos muçulmanos deu àquele estado pela primeira vez uma realidade visível¹⁷⁰ (METCALF, 2003: p.218).

Segundo Cohen,

(...) enquanto 'os paquistaneses tendem a enfatizar as injustiças e a discriminação que tornaram a separação necessária, os historiadores indianos tendem a considerar o Paquistão em parte o produto dessa estratégia imperial britânica, não o resultado de uma demanda justificável. O registro histórico é suficientemente complexo e rico para suportar ambas as interpretações, e, como com tantos outros acontecimentos que dividem conceitualmente os dois estados, o debate continua a cercar a partição da Índia britânica¹⁷¹ (Cohen, 2006: p.34).

A Caxemira era um dos mais de quinhentos Estados principescos existentes na Índia britânica. Sua população era majoritariamente muçulmana, seu governante era um maharaja de origem hindu e seu território fazia fronteira com a Índia e com o Paquistão. Desde agosto, os líderes dos dois novos países vinham exercendo pressão sobre o maharaja para que este assinasse o Instrumento de Acessão, documento previsto pela Partição para ingresso de um Estado principesco em um dos dois novos domínios britânicos, mas ele procrastinava ao máximo. E se Jinnah e a Liga haviam conquistado importante apoio na *intelligentsia* e no clero da região do vale, isso estava longe de representar o apoio de sua população ao Paquistão. Além da população hindu no Jammu e dos budistas de Ladakh, parte significativa da população muçulmana tinha reservas em relação ao Paquistão, devido ao maciço apoio dado pelos principais proprietários de terras à Liga, fato que tornava a reforma agrária no novo país uma possibilidade remota. As esperanças da maioria da população estavam direcionadas para um líder caxemir muçulmano chamado Sheikh Mohammed Abdullah. Fundador de um partido político de massa, o All Jammu and

¹⁷⁰ (...) the loss of life was immense, with estimates ranging from several hundred thousand up to a million. But even for those who survived, fear generated a widespread perception that one could be safe only among the members of one's own community; and this in turn helped consolidate loyalties toward the state, whether India or Pakistan, in which one might find a secure haven. This was especially important for Pakistan, where the soccour it offered to Muslims gave that state for the first time a visible reality.

¹⁷¹ (...) whereas 'Pakistanis tend to emphasize the injustices and discrimination that made separation necessary, Indian historians tend to regard Pakistan as partly the product of this British imperial strategy, not the result of a legitimate demand. The historical record is complex and rich enough to support both interpretations, and as with so many other events that conceptually divide the two states, debate continues to surround the partition of British India.

Kashmir Muslim Conference, Abdullah, nos anos 1930, aproximara-se de Nehru e com seu apoio expandiu a base política de seu partido, incluindo as três principais religiões do Estado: budistas, hindus e muçulmanos. O apoio camponês era devido principalmente ao engajamento de Abdullah com a reforma agrária e à sua oposição à tirania política do maharaja.

Na primeira semana de outubro de 1947, irrompeu em Poonch, no limite sudoeste da Caxemira, uma rebelião tribal e rapidamente seções do Exército do Paquistão movimentaram-se em apoio aos rebeldes, levando armas, transportes e homens. As forças de Estado do maharaja foram incapazes de barrar o ataque e, duas semanas depois, quando os rebeldes estavam nos arredores de Srinagar, capital do principado, o maharaja, em pânico, pediu auxílio ao governo da Índia para conter o assalto militar. Nehru, Primeiro Ministro indiano, condicionou o apoio militar ao atendimento de duas condições: a assinatura do Instrumento de Acessão ao Estado da Índia, e a aprovação de Sheikh Abdullah a este ato. Para Sumit Ganguly,

(...) a cautela de Nehru era justificada. Sob os termos da transferência de poder dos britânicos, o marajá possuía o direito legal de aceder à Índia, mas Nehru preocupava-se também com a legitimidade da acessão. Na ausência de um referendo, que as circunstâncias de urgência não permitiam, o único meio viável de conhecer os desejos da maioria dos habitantes de Caxemira era consultar o líder político deles. A 26 de outubro, depois que o marajá assinou o Instrumento de Acessão e Abdullah deu sua aprovação, Nehru deu instruções para que as tropas indianas fossem de avião para Caxemira. As tropas indianas conseguiram interromper o massacre, porém os atacantes tinham conseguido capturar cerca de um terço do território do agora ex-Estado Príncipesco¹⁷² (GANGULY, 2001: p.17).

Segundo Ganguly, ao fim de 1947, a elite indiana percebera que o conflito prolongar-se-ia interminavelmente a menos que o apoio paquistanês aos insurgentes cessasse. Porém, isto significava aumentar dramaticamente o escopo do conflito e não havia recursos, nem a vontade política para estender o domínio indiano sobre áreas notoriamente pró-paquistanesas. A autoridade de Abdullah estava restrita ao vale da Caxemira e, nas áreas muçulmanas, sua influência era muito pequena. A liderança indiana, que tinha plena consciência de como seria difícil

¹⁷² Nehru's caution was warranted. Under the terms of the British transfer of power, the maharaja possessed the legal right to accede to India, but Nehru was also concerned about the legitimacy of the accession. In the absence of a referendum, which the urgent circumstances did not allow, the only viable means as ascertaining the wishes of the majority of Kashmiris was to turn to their political leader. On October 26, once the maharaja had signed the Instrument of Accession and Abdullah granted his approval, Nehru instructed Indians troops to be airlifted into Kashmir. The Indian troops managed to stop the onslaught, but the raiders had already managed to capture about a third of the territory of the now-former princely state.

conseguir o apoio muçulmano nas áreas de Mirpur, Poonch, Muzaffarabad, Gilgit, e Baltistan, decidiu, em janeiro de 1948, a conselho de Lord Mountbatten, levar a questão ao Conselho de Segurança da ONU.

A Índia reportou a questão da Caxemira no Conselho de Segurança, invocando os artigos 34 e 35 da Carta da ONU, que trata de situações que põem em risco a paz e a segurança internacionais. A essência da queixa indiana era que tribos locais rebeldes e forças paquistanesas haviam atacado os Estados de Jammu e Caxemira. Nesse sentido, o governo da Índia exigia que o Conselho de Segurança condenasse o Paquistão por cumplicidade em um deliberado ato de agressão. Ele também pediu que o Conselho desse os passos necessários no sentido de inibir o Paquistão de prosseguir com essas ações na Caxemira. De sua parte, o Paquistão negava as acusações e habilmente transferia o ônus para a Índia, argumentando que ela era a responsável por levar adiante uma política de genocídio com a população muçulmana no decurso da Partição. Sua defesa também questionava os termos da acessão da Caxemira à Índia.

À medida que desenrolavam as operações militares, no verão de 1948, uma comissão de representantes das Nações Unidas visitou as capitais dos dois países em conflito:

(...) os membros da comissão receberam seu choque inicial em Karachi, quando o Ministro das Relações Exteriores do Paquistão, Sir Mohammed Zafrullah Khan, em uma declaração, revelou que três brigadas paquistanesas estiveram envolvidas nas hostilidades desde maio de 1948. (...) a tarefa da comissão não mostrou-se mais fácil em Nova Delhi. Os tomadores de decisão indianos já estavam perturbados pelo omissão do Conselho de Segurança em qualificar explicitamente o Paquistão como o estado agressor. Os líderes indianos insistiam constantemente que pouco se poderia avançar para a resolução do problema de Caxemira a não ser que a agressão paquistanesa fosse reconhecida e condenada¹⁷³ (GANGULY, 2001: p.21).

Ouidas as partes, a comissão preparou uma resolução que seria aprovada por unanimidade em 13 de agosto. Esta resolução estava dividida em três partes. A primeira pedia que as duas partes concordassem com um cessar-fogo de quarenta dias, após o qual a comissão indicaria observadores militares para supervisionar a

¹⁷³ (...) the commissioners received their initial shock in Karachi when the Pakistani minister of foreign affairs, Sir Mohammed Zafrullah Khan, in a opening statement indicated that three Pakistani brigades had been involved in the hostilities since May of 1948. (...) the commission's task did not prove to be easier in New Delhi. Indian decision-makers were already upset with the Security Council's failure to explicitly brand Pakistan as the aggressor state. Indian leaders consistently insisted that little progress could be made toward the resolution of the Kashmir question unless Pakistan's aggression was recognized and condemned.

adesão das partes com a interrupção das hostilidades. A segunda demandava que o Paquistão retirasse suas tropas da Caxemira e que os tribais e paquistaneses também deixassem a região. O território evacuado seria administrado pelas autoridades locais sob a tutela da comissão das Nações Unidas. A resolução também estabelecia que a retirada das forças indianas aconteceria em seguida à partida das tropas paquistanesas, das forças tribais e dos paquistaneses das áreas ocupadas. Por fim, a resolução exigia que os dois países se comprometessem com a realização de um plebiscito para decidir a disputa.

Ambos os lados exigiram minuciosos esclarecimentos das provisões fundamentais, que cada um deles temia pudessem prejudicar seus respectivos interesses. Uma nova resolução foi aprovada em cinco de janeiro de 1949, quatro dias após o estabelecimento de um cessar-fogo supervisionado pelas Nações Unidas. Ela reafirmava a necessidade de um plebiscito livre e justo na Caxemira, assim como pedia a indicação de um administrador para conduzir sua realização. Uma linha de cessar-fogo foi estabelecida, sendo que aproximadamente dois terços do antigo principado abrangendo a região do vale ficaram sob controle indiano, e o terço montanhoso restante ficou para o Paquistão¹⁷⁴. Contudo,

(...) a retirada das tropas e o plebiscito, naturalmente, não tiveram repercussão. O lado indiano enfocou a retirada de Caxemira das tropas paquistanesas e dos soldados não regulares da Caxemira Livre, ao passo que o Paquistão insistia na aplicação do plebiscito. Ambas as posições eram em proveito próprio e contribuíam para um impasse¹⁷⁵ (GANGULY, 2001: p.22).

Estavam assentadas as bases para a rivalidade persistente que passou a existir, desde então, entre os dois países. Um conflito cujas raízes estão fincadas em disputas de natureza territorial, em relações de poder no ambiente geopolítico regional e, principalmente, em questões ligadas à construção e a legitimidade de suas respectivas identidades culturais e nacionais. O modelo de Estado proposto pelo Congresso e adotado pela Constituição de 1949 guarda no secularismo um de seus alicerces. Segundo a teoria das duas nações, assumida por Jinnah e a Liga Muçulmana desde 1937, os muçulmanos precisavam de um Paquistão para poder

¹⁷⁴ Região que posteriormente passou a ser denominada “Azad Kashmir” ou “Free Kashmir”.

¹⁷⁵ (...) the troop withdrawal and the plebiscite, of course, failed to transpire. The Indian side focused on the withdrawal of the Pakistani troops and the Azad Kashmir irregulars from Kashmir, while Pakistan insisted on the holding of the plebiscite. Both positions were self-serving and contributed to a deadlock.

viver em liberdade e escaparem da opressão, que inevitavelmente adviria se fossem obrigados a viver como uma minoria em um Estado dominado por hindus.

A disputa pela Caxemira passou a ocupar o papel vital na rivalidade entre os dois países. Na perspectiva paquistanesa, a partição do subcontinente permanece incompleta, e a identidade islâmica do país não estará realizada de forma plena enquanto a Caxemira muçulmana não estiver incorporada ao país. A recusa indiana de realizar um plebiscito, mantendo pela força a região sob jugo hindu, só confirmaria a validade da teoria das duas nações e justificaria a manutenção da luta pela sua conquista. Na perspectiva indiana, a assinatura do Instrumento de Acesso feita pelo maharaja, e a participação de sua população nas eleições para a Assembleia Constituinte da Índia, tornaram a Caxemira legalmente parte integral do território do país, dispensando o plebiscito, conforme determinado pela resolução da ONU. A questão é que sendo a Caxemira um território habitado por uma maioria muçulmana, sua inclusão no interior das fronteiras da Índia confirmaria a viabilidade do secularismo e da política de acomodação étnica. Em suma, a Caxemira constituiu-se, desde a Partição, em um elemento central de afirmação das identidades nacionais da Índia e do Paquistão, e a disputa pelo seu território constitui-se no combustível que alimenta a chama da rivalidade persistente que passou a caracterizar as relações entre os dois países, desde 1947.

4.3. Não Alinhamento

A percepção de Nehru de que a Índia reunia condições para se tornar uma potência maior havia sido claramente exposta na obra *The Discovery of India*. Escrita na cadeia, em 1944, onde Nehru estava desde a supressão do movimento *Quit India*, a obra apresenta uma profunda reflexão sobre o passado histórico da Índia e de suas perspectivas para o futuro. Para o herdeiro político de Gandhi, a Índia

(...) é um dos pouquíssimos países que possuem os recursos e a capacidade de andarem com as próprias pernas. Hoje, provavelmente os únicos países assim são os Estados Unidos e a União Soviética. A Grã-Bretanha só pode ser reconhecida como um deles se os recursos de seu império forem somados aos dela, e mesmo assim um império espalhado e insatisfeito é uma fonte de fraqueza. A China e a Índia são potencialmente capazes de juntar-se a esse grupo. Cada uma delas é compacta e

homogênea, e cheia de riquezas naturais, mão de obra, habilidade e capacidade humanas¹⁷⁶ (NEHRU, 2004: p.596).

Considerado como o ‘arquiteto’ da Índia moderna, Jawaharlal Nehru conduziu, acumulando as funções de Primeiro Ministro e Ministro de Relações Exteriores, os destinos da Índia independente, desde 1947 até 1964, ano de sua morte. Durante este período, ele desempenhou um papel vital na formulação da política externa do país, estabelecendo os fundamentos estratégicos que nortearam a ação internacional do país. Desde a independência em 1947, e ao longo de todo o curso da Guerra Fria, esta política foi conhecida pela expressão *nonalignment*¹⁷⁷ e está indissoluvelmente identificada com seu mentor. Sua definição, tal como apresentada em um livro de preparação para as provas de História e Ciência Política dos exames de admissão ao Civil Services na Índia, nos dias de hoje, significa:

(...) a oposição indiana à Guerra Fria e às alianças políticas e militares; a política de manter-se afastada dos blocos de poder; a política de agir de maneira independente nas relações internacionais, isto é, de tomar decisões com base nos interesses nacionais da Índia segundo a avaliação indiana do cenário mundial. Significa total participação nas relações internacionais e não admite o isolacionismo ou o envolvimento baseados em compromissos anteriores. É um princípio que apoia e adota a causa da paz e da segurança internacionais e para isso defende o não envolvimento em alianças da Guerra Fria. O não alinhamento tornou-se um conceito inteiramente desenvolvido que vem orientando a política de relações exteriores da Índia, particularmente as relações da Índia com as duas superpotências. Tornou-se também uma fonte das estreitas relações com os países do Terceiro Mundo, que em sua maioria são não-alinhados¹⁷⁸ (JAYAPALAN, 2001: p.78).

¹⁷⁶ (...) is one of the very few countries which have the resources and capacity to stand on their own feet. Today probably the only such countries are the United States of America and Soviet Union. Great Britain can only be reckoned as one of these if the resources of her empire are added to her own, and even then a spread-out and disgruntled empire is a source of weakness. China and India are potentially capable of joining that group. Each of them is compact and homogeneous and full of natural wealth, man power, and human skill and capacity.

¹⁷⁷ Originalmente, o termo está associado a Nehru e denomina os fundamentos da política externa da Índia durante a Guerra Fria. Contudo, a partir da Conferência de Bandung, realizada na Indonésia, em 1955, e especialmente da Conferência de Belgrado, realizada em 1961, na Iugoslávia, o termo passou a denominar também o Movimento dos Não-Alinhados. Este movimento constituiu uma aproximação política entre países do Terceiro Mundo, em sua maioria de origem afro-asiática e visa representar os seus interesses comuns frente ao conjunto dos países considerados desenvolvidos.

¹⁷⁸ (...) India's opposition to cold war, military and political alliances; the policy to keep away from power blocs; and the policy to act independently in international relations, i.e., taking decisions on the basis of Indian national interests as viewed in India's assessment of the world view. It stands for full participation in international relations and does not admit either isolationism or involvement based upon prior commitments. It is a principle which fully supports and upholds the cause of international peace and security and for this advocates non-involvement in cold war alliances. It has come to be a fully developed concept that has been guiding India's foreign policy, particularly, India's relations with the two superpowers. It has also come to be a source of India's close relations with the countries of the Third World, most of which are Non-aligned.

Sua linha mestra já teria sido delineada no discurso *Free India's Role in World Affairs*, pronunciado como vice presidente do governo interino¹⁷⁹, em sete de setembro de 1946 e transmitido por rádio para todo o país.

É por causa desta expectativa de uma próxima realização da independência irrestrita que entramos para este governo, e nos propomos a funcionar de modo a atingir progressivamente essa independência de ação, tanto nos nossos assuntos internos quanto nas nossas relações internacionais. Tomaremos parte ativa nas conferências internacionais como uma nação livre com nossa própria política e não simplesmente como satélite de outra nação. (...) Nós nos propomos, ao máximo possível, a nos mantermos distantes das políticas de grupos, alinhados uns contra os outros, que no passado levaram-nos a guerras mundiais e que podem mais uma vez nos levar a desastres em uma escala maior. (...) Estamos particularmente interessados na emancipação de países e povos colonizados e dependentes, e no reconhecimento, em teoria e na prática, de oportunidades iguais para todos os povos. (...) exigimos firme -mente tratamento igual e honroso para os indianos aonde quer que possam ir, e não podemos aceitar qualquer discriminação contra eles¹⁸⁰ (NEHRU, 1961: p.2).

Na análise que Nayar e Paul fazem da política externa de Nehru, não-alinhamento

(...) emerge não apenas como um fim desejável por si mesmo, nem apenas como uma escala para um papel de grande potência, mas como um meio específico de uma potência atualmente fraca, porém ainda sólida e potencialmente forte para proteger a consecução deste objetivo no futuro. Pois alinhar-se com uma superpotência era ter esse objetivo sabotado e impedido. A abrangência e o espaço para um futuro papel de superpotência criado por uma política externa de independência aparece assim não como uma consequência não prevista dessa política, mas como o seu objetivo¹⁸¹ (NAYAR; PAUL, 2003: p.135).

Esse seria, então, o fundamento estratégico desta política: se a Índia se alinhasse formalmente a uma das duas primeiras potências da Guerra Fria, o país, inevitável e permanentemente, cairia na esfera de preponderância de um destes

¹⁷⁹ Este governo foi formado em dois de setembro, após a realização de eleições para a Assembleia Constituinte.

¹⁸⁰ It is because of this expectation of an early realization of full independence that we have entered this Government, and we propose to function so as progressively to achieve that independence in action both in our domestic affairs and our foreign relations. We shall take full part in international conferences as a free nation with our own policy and not merely as a satellite of another nation. (...) We propose, as far as possible, to keep away from the power politics of groups, aligned against one another, which have led in the past to world wars and which may again lead to disasters on an vaster scale. (...) We are particularly interested in the emancipation of colonial and dependent countries and peoples and in recognition in theory and practice of equal opportunities for all peoples. (...) we do claim equal and honourable treatment for our people wherever they may go, and we cannot accept any discrimination against them.

¹⁸¹ (...) emerges not just as a desirable end in itself, nor just as a way-station to a major-power role, but as the specific means of a presently weak but still substantial and potentially strong power to protect the attainment of that goal in the future. For to have aligned with a superpower was to have that goal undercut and foreclosed. The scope and space for a future major-power role created by a foreign policy of independence thus appears not as an unintended consequence of that policy but as its very aim.

pólos do sistema, perdendo assim, de fato, a independência recém-conquistada. Por essa razão, a elite indiana, mesmo não disposta de capacidade necessária para atuar como grande potência, procurou durante todo o transcurso da Guerra Fria preservar, através de sua política de não alinhamento militar formal¹⁸², um espaço político a ocupar no futuro, quando a Índia viesse a dispor dos meios potenciais. Ela assumiria na ordem internacional a condição de grande potência, passando a ser reconhecida como tal pelos demais membros deste seleto clube de Estados que compõe o núcleo do sistema internacional.

Durante a luta pela independência, o movimento político fora conduzido por uma liderança genuinamente nacionalista e disposta ao sacrifício. Para ela, a prisão havia se tornado um segundo lar, e a perseguição da polícia, uma experiência rotineira. Do ponto de vista ideológico, seus membros não se identificavam com apenas uma única ideologia. Enquanto se opunham ao imperialismo ocidental, assumiam o compromisso com o liberalismo político; eram avessos ao comunismo, porém defendiam o socialismo democrático e o desenvolvimento econômico planejado. Contudo, antes e acima de tudo, seus partidários estavam comprometidos com o que identificavam como sendo o interesse da Índia. Para aqueles que chegaram ao poder interinamente em 1946, e plenamente a partir de agosto de 1947, era absolutamente impensável e inaceitável trocar a independência recém-conquistada, após uma luta de mais de seis décadas, por uma nova subordinação a qualquer superpotência. A política externa do novo Estado tem origem na sua experiência histórica e pode ser compreendida como uma manifestação, e uma continuação, do movimento nacionalista de luta pela independência.

Rebelando-se contra o imperialismo britânico, o movimento nacionalista procurava fundamentalmente uma revitalização e reelaboração da antiga civilização indiana para a era moderna. Sustentado durante quase dois terços de um século, em 1920 ele foi transformado em genuíno movimento e organização de massa sob a liderança de Mahatma Ghandi, que lhe trouxe a nova metodologia da não violência para propósitos de mobilização de massa. Uma série de tumultos em massa trouxe um círculo cada vez mais amplo de apoio popular ao movimento nacionalista. Milhões de pessoas tomavam parte nos tumultos, centenas de milhares foram presas e milhares foram mortas por causa do movimento, abatidas a tiros ou por esmagamento do crânio pelas forças de segurança do império. Assim, a Índia não conseguiu facilmente a sua independência. Não se pode deixar de

¹⁸²

Será discutido mais adiante o processo de aproximação e cooperação com a União Soviética, especialmente após a morte de Stalin, que culminou no Indo-Soviet Treaty on Peace, Friendship and Cooperation, (Tratado indo-soviético de Paz, Amizade e Cooperação assinado em agosto de 1971.

respeitar sua determinação e disciplina para enfrentar ininterruptamente as forças imperiais. A Índia não ganhou de presente a sua liberdade, mas arrebatou-a¹⁸³ (NAYAR; PAUL, 2003: p.131).

Esse período exerceu uma decisiva influência na vida política e intelectual de seus líderes e participante e, ao longo do tempo, esta influência manifestou-se nas posições políticas que o Congresso e as elites¹⁸⁴ indianas vieram a adotar. Entre estas se destacavam uma ativa simpatia pelas lutas nacionalistas contra o imperialismo na Ásia e na África e uma veemente oposição aos regimes fascistas, especialmente ao nazismo. Embora não alimentassem qualquer ilusão quanto ao caráter repressivo do regime soviético, os líderes do Congresso, especialmente Nehru, estavam muito impressionados com as realizações do Estado soviético que havia transformado um país atrasado em uma grande potência. Ao fim, havia uma profunda decepção com os Estados Unidos, por Roosevelt ter, durante a Segunda Guerra Mundial, acomodado com a política de Winston Churchill e ajudado na preservação do império britânico durante a vigência do conflito. Durante todo o desenrolar da guerra, os Estados Unidos evitaram envolver-se na luta indiana pela independência, e os líderes do Partido do Congresso interpretaram a postura americana como comprometida com o imperialismo britânico, não obstante as declarações sobre autodeterminação e soberania contidas na Carta do Atlântico:

Sem dúvida a Índia carecia de capacitação, mas a liderança do Congresso havia sido socializada para não hesitar em tomar as posições políticas que acreditava serem as moralmente corretas contra forças políticas mais poderosas. Mais ainda: aparentemente essa liderança era influenciada pelo que

¹⁸³ Rebellng against British imperialism, the nationalism movement fundamentally sought a revitalization and reworking of India's ancient civilization for the modern era. Sustained over nearly two-thirds of a century, it had been transformed into a genuine mass movement and mass organization in the 1920s under the leadership of Mahatma Gandhi, who brought to it the novel methodology of nonviolence for purposes of mass mobilization. A series of mass agitations made for ever-widening circles of popular support for the nationalist movement. Millions took part in popular agitations, hundreds of thousands went to prison in the cause of the movement, and thousands got killed for it, whether through bullets or the smashing of skulls by the empire's secure forces. Independence thus did not come easy to India. The sheer determination and discipline to confront the imperial forces on a sustained basis cannot but arouse awe. India wrested, it was not granted, independence.

¹⁸⁴ Segundo a teoria das elites, toda forma política produz a distinção entre uma minoria de dirigentes e uma maioria de dirigidos. Originalmente está ligada à justificação de regimes políticos autoritários, especialmente o fascismo (Vilfredo Pareto). No tempo presente, as elites deixaram de ser compreendidas como um obstáculo à democracia, e passaram a se constituir em sua premissa fundamental. Segundo Cristina Hollanda, Schumpeter "identifica um cenário real constituído por elites políticas, com diferentes estratégias de captura de voto, em disputa pelo poder e referidas aos interesses dos eleitores apenas na medida do seu próprio interesse. Nesse sentido, a atenção dos representantes aos representados deixa de ser um fim em si mesmo para constituir um instrumento subordinado à promoção do auto interesse. São essas as bases do elitismo democrático, que tem impacto decisivo na formulação do entendimento contemporâneo da democracia" (HOLLANDA, 2011: p.41).

ela acreditava ter sido uma experiência bem sucedida na derrubada do imperialismo britânico, mesmo faltando ao Congresso capacidade material e meios violentos. Relações inter-estatais eram, naturalmente, diferentes, mas em uma era de transformações fundamentais, com o maciço realinhamento do poder no sistema internacional na esteira da II Guerra Mundial e a onda nacionalista no mundo colonizado, era fácil convencer-se do potencial das ideias por si só movendo as massas e as elites¹⁸⁵ (NAYAR; PAUL, 2003: p.140).

Pouco após a Independência, a Índia pretendeu desempenhar um papel ativo no sistema internacional de tal forma a exercer influência em nível global como se já fosse uma grande potência, apesar de não dispor das capacidades econômicas e militares consideradas necessárias para tal exercício. Em um mundo político e militar dividido em dois polos antagônicos e assimétricos, o país vocalizava uma nova abordagem que sua elite considerava ser do interesse de uma nova e emergente Ásia. Embora a Índia não estivesse alinhada a qualquer dos polos do sistema internacional, sua posição em uma série de questões a colocava em rota de colisão com os Estados Unidos. Esta era uma consequência inevitável da posição preponderante dos Estados Unidos, que liderava uma aliança com as grandes potências imperialistas de sua época.

A Índia estava disposta no sistema como uma potência média mas aspirava o *status* de grande potência. Ela tentava por na agenda internacional questões normativas que estavam associadas à sua própria experiência histórica; ao seu atraso econômico; à opressão imperial; à libertação nacional, ao desarmamento; à paz mundial; à descolonização na Ásia e na África; ao fim das políticas coloniais racialistas¹⁸⁶, especificamente o regime de apartheid na África do Sul; à ajuda para o desenvolvimento dos Estados recém-independentes e à reestruturação das Nações Unidas, de modo a dar mais voz à Ásia e à África. Contudo, esses temas também expressavam as aspirações e necessidades de grande parte do mundo colonizado

¹⁸⁵ India undoubtedly lacked capabilities, but the Congress leadership had been socialized into not being deterred from taking what it believed to be the morally correct positions against stronger political forces. Moreover, the leadership was apparently influenced by what it believed to have been a successful experiment in overthrowing British imperialism, even though the Congress had lacked material capabilities and means of violence. Interstate relations were, of course, different, but in a age of fundamental transformation, with the massive realignment of power in the international system in the wake of World War II and the nationalist upsurge in the colonial world, it was easy to be convinced of the potential of ideas alone in moving masses and elites.

¹⁸⁶ Há na língua inglesa uma distinção semântica entre os termos racialism e racism. Pelo primeiro, entende-se ódio e/ou discriminação racial, enquanto o segundo é significado no pressuposto que as características e habilidades de um indivíduo são determinadas pela raça a qual pertence (WEBSTER, 1991: p.823).

ou recém-independente da Ásia e África, cuja liderança a Índia considerava merecer assumir.

Nos Estados Unidos, os sucessivos governos Harry Truman (1945-1953) e Dwight Eisenhower (1953-1961) consideraram que o posicionamento indiano colidia com os interesses globais americanos e os de seus aliados, além de comprometer a cruzada contra o comunismo. Além disso,

(...) o que irritava os Estados Unidos e seus aliados era que em muitas dessas questões a posição da Índia, embora tomada de maneira independente, era paralela à da União Soviética, a qual, por razões próprias, opunha-se ao imperialismo ocidental e apoiava a descolonização¹⁸⁷ (NAYAR; PAUL, 2003: p.136).

Devido especialmente ao papel de mediação desempenhado durante a Guerra da Coreia (1950-1953), o prestígio da Índia como um ator internacional independente começou a ser estabelecido. A disposição para essa função tornou-se a marca registrada da diplomacia indiana e lhe granjeou considerável repercussão internacional por seus esforços em defesa da paz e da coexistência pacífica. À medida que avançava o processo de descolonização na Ásia e África, a Índia

(...) tentava mobilizar apoio do número crescente de estados recém-libertados em todo o mundo em desenvolvimento para as posições que favoreciam seus interesses em questões que lhes diziam respeito, baseando-se não no *hard power* mas no *soft power* do apelo de suas ideias¹⁸⁸ (NAYAR; PAUL, 2003: p.136)

Contudo, ao defender questões pertinentes ao desenvolvimento destes países, Nova Delhi colocava-se como um obstáculo à frente dos Estados Unidos, ao tentar reduzir a área de potencial influência política da nova superpotência preponderante. As análises produzidas no Departamento de Estado levavam à percepção, em Washington, de que a

(...) a Índia estaria planejando um audacioso e gigantesco realinhamento dos poderes políticos no mundo, prejudicando a hegemonia dos Estados Unidos, e (Washington) começou a encarar a Índia como um rival de peso na influência sobre o mundo em desenvolvimento e uma ameaça à integridade do seu sistema de alianças¹⁸⁹ (NAYAR; PAUL, 2003: p.137-138).

¹⁸⁷ What irked the US and its allies was that on many of these issues India's position, though independently arrived at, paralleled that of the Soviet Union, which for reasons of its own opposed Western imperialism and supported decolonization.

¹⁸⁸ To mobilize support, on the basis not of hard power but of the soft power of the appeal of its ideas, from the increasing number of newly independent states across the developing world for positions that favored their interests on issues that were of concern to them.

¹⁸⁹ India to be audaciously engineering a gigantic realignment of political forces in the world to the disadvantage of the US as hegemon and began to see India as a serious rival for influence in the developing world and a threat to the integrity of its alliance system.

Esta percepção foi determinante para a decisão americana de intervir de modo incisivo no contexto geopolítico do sul da Ásia, em 1954.

4.4. A Contenção, 1954

A decisão norte-americana, tomada em fevereiro de 1954, de assinar um acordo de cooperação militar com o Paquistão, assinalou a primeira intervenção dos Estados Unidos nos assuntos do subcontinente asiático, desde o fim da Segunda Grande Guerra. Mesmo que considerada de relevância estratégica secundária, se vista sob a ótica das questões centrais do sistema internacional, esta intervenção desdobrou na inserção da política de contenção da União Soviética no subsistema regional, integrando-o, de forma significativa, à dinâmica do sistema internacional. A explicação corrente considera que essa intervenção visava à contenção da União Soviética e fazia parte de estratégia formulada pelo governo Eisenhower.

(...) para Washington, a principal consideração era relativamente simples: os Estados Unidos achavam que armando o Paquistão estariam dando um passo importante no avanço da política de contenção do comunismo através do fortalecimento da cadeia de acordos de segurança coletivos ao redor das fronteiras da União Soviética¹⁹⁰ (KUX, 1993: p.112).

Conhecida como new look, esta estratégia tinha seu fundamento conceitual na ideia de resposta assimétrica:

(...) reagir a desafios antagônicos de um modo calculado para aplicar os seus pontos fortes contra os pontos fracos do outro lado, mesmo se isso significasse mudar a natureza e a localização do confronto. O efeito seria recuperar a iniciativa enquanto reduzia custos. As armas nucleares eram um importante componente dessa estratégia, é claro, mas o mesmo se poderia dizer de outros elementos, tais como as alianças, a guerra psicológica, as ações secretas e as negociações. Tudo isto precisa ser levado em conta para se ter um quadro abrangente da resposta do governo ao que ele enxergava como a ameaça 'comunista soviética'¹⁹¹ (GADDIS, 2005: p.145).

¹⁹⁰ (...) for Washington, the main consideration was relatively simple: through arms to Pakistan, the United States thought it was taking an important step in advancing the policy of containment of Communism by strengthening the chain of collective security arrangements around the borders of Soviet Union.

¹⁹¹ (...) reacting to adversary challenges in ways calculated to apply one's strengths against the other side's weakness, even if this meant shifting the nature and location of confrontation. The effect would be to regain the initiative while reducing costs. Nuclear weapons were a major component of that strategy, to be sure, but so too were such other elements as alliances, psychological warfare, covert action, and negotiations. All need to be considered to get a comprehensive picture of the administration's response to the perceived "Soviet-Communist" threat.

Segundo esta perspectiva de análise, a consolidação da rivalidade indo-paquistanesa seria o resultado de um efeito colateral não intencional, e não um objetivo em si. Contudo, uma perspectiva alternativa

(...) interpreta a decisão norte-americana como sendo contra não apenas a União Soviética mas também a Índia como o principal poder na região e disposta a construir na região um centro de poder independente, fora da esfera de influência dos Estados Unidos. Em outras palavras, o alvo da ajuda militar era a Índia, não menos do que a União Soviética¹⁹² (NAYAR, 1991: p.4).

Em *Superpower dominance and military aid; a study of military aid to Pakistan*, publicado em 1991, Baldev Nayar fez a análise do processo de tomada de decisão que levou à assinatura do acordo que inseriu a região no contexto geopolítico da Guerra Fria. Em 1947, acontecera o fim da preponderância britânica no subcontinente. A Partição resultara na criação da Índia e do Paquistão, sendo que o primeiro dispunha de território e população quatro vezes maior que o segundo. Para os Estados Unidos, sucessor dos britânicos na região, havia duas alternativas possíveis e a escolha dentre elas dependeria das políticas empreendidas pelas duas novas potências médias regionais:

Sob a perspectiva de Washington, o arranjo ideal seria uma potência média cooperativa gerenciando uma região cooperativa, possivelmente sob uma organização regional. Se uma região como um todo não fosse cooperativa, a potência média poderia até receber ajuda para gerenciá-la, através da transferência de recursos. Por outro lado, se a potência mediana não fosse cooperativa, mas até rebelde, então seria inaceitável – mesmo que fosse possível – uma organização regional sob a liderança dessa potência média que barrasse o acesso do poder global a essa região¹⁹³ (NAYAR, 1991: p.32).

Inicialmente, ainda nos anos 1940, os Estados Unidos conduziram, na região, uma política externa caracterizada pela abordagem equilibrada e equidistante em relação às duas novas potências regionais. Devido especialmente ao fato de que, nesse momento, a China ainda não estava alinhada com o bloco comunista, o subcontinente apresentava uma importância geopolítica secundária. Nesse sentido,

¹⁹² (...) takes the American decision as being not only against the Soviet Union but also against India as the preeminent power in the region, which was intent on building an independent centre of power in the area, outside the sphere of influence of the United States. In other words, the target of the military aid was India, no less than it was Soviet Union.

¹⁹³ From Washington's perspective the ideal arrangement would be a cooperative middle power, managing a cooperative region, possibly under a regional organization. If a region as a whole was not cooperative, the middle power could even be assisted in managing it through resource transfers. On the other hand, if the middle power were not cooperative, but was indeed rebellious, then a regional organization under leadership of the middle power – even if it were possible – which barred access of the global power to the region, would be unacceptable.

a importância do Paquistão estava associada mais à sua proximidade com o Oriente Médio do que com qualquer outra hipotética razão. No período de transição que caracteriza os anos de 1945 e 1947,

(...) inicialmente os Estados Unidos tendiam a aceitar a autoridade e a experiência da Grã-Bretanha, com suas antigas conexões imperiais e atuais conexões da Comunidade com a área. Gradualmente, no entanto, depois de um período de transição, os Estados Unidos iriam assumir o papel britânico como gerenciador de segurança do subcontinente, como fizera anteriormente na Grécia e na Turquia na esteira do declínio do poderio britânico; qualquer ressentimento por parte dos britânicos foi então simplesmente ignorado¹⁹⁴ (NAYAR, 1991: p.33).

Em fins de 1949, os Estados Unidos ainda mantinham uma postura não discriminatória com os principais Estados do subcontinente, parecendo ansiosos para organizar um acordo de cooperação regional, mesmo que isso significasse no reconhecimento da primazia indiana na região. Excetuando a faixa que se estende entre Karachi e Lahore e que poderia servir para a instalação de bases aéreas, a região era considerada de menor importância militar estratégica¹⁹⁵. Os Estados Unidos ainda não estavam prontos para empreender qualquer compromisso de aliança militar, mas mostravam interesse de desenvolver uma cooperação entre os países da região, visando obter concessões para o estabelecimento de bases militares.

Em 1950, porém, “(...) havia uma considerável revisão de pensamento em Washington, nem tanto em questões de como organizar uma associação regional no sul da Ásia mas como usar contra a Índia as diferenças políticas existentes no subcontinente”¹⁹⁶ (NAYAR, 1991: p.36).

A cristalização da postura não-alinhada da Índia começava a sinalizar acentuadas diferenças em relação à política estadunidense. Se a Índia estava

¹⁹⁴ (...) the United States initially tended to defer to the authority and expertise of Great Britain, with earlier imperial and present Commonwealth connection with area. Gradually, however, after a period of transition the US was to take over Britain's role as security manager of the subcontinent, much as it had done earlier in Greece and Turkey in the wake of decline of British power; any resentment on the part of the British was then simply brushed aside.

¹⁹⁵ No final da década um novo fator viria fortalecer os laços estratégicos entre os Estados Unidos e o Paquistão. Com a entrada em serviço da sofisticada aeronave de reconhecimento U2, a base militar americana sediada em Peshawar começou a ser utilizada para o lançamento de missões de espionagem sobre o espaço aéreo soviético. Suas missões, controladas pela CIA visavam à obtenção de informações sobre as forças estratégicas soviéticas e a importância atribuída pelo Pentágono e pelo Departamento de Estado a esta base, aumentou a capacidade do governo paquistanês de influenciar a política dos Estados Unidos para o sul da Ásia.

¹⁹⁶ There was considerable rethinking in Washington, not so much on how to organize a regional association in South Asia, but on how to use the existing political differences in the subcontinent against India.

desempenhando um significativo e crescente papel na ordem internacional, o que sobressaía, na percepção americana, era que as iniciativas indianas frequentemente antepunham-se às da nova potência preponderante. Para Washington, a Índia, como líder de um bloco neutro, estava se constituindo em um rival na disputa pela influência na Ásia. A questão era a Índia, pelo que ela era, e pelo que pretendia vir a ser, e não apenas como uma hipotética procuradora da União Soviética. Para Nayar,

(...) a orientação política da Índia era questionável para os Estados Unidos não apenas porque colocava um obstáculo no caminho da contenção norte-americana da União Soviética mas também porque tentava criar uma força mundial adicional – mesmo sendo uma força não baseada na capacidade militar mas em uma mobilização política das elites nacionais na Ásia e na África. Sob a ponto de vista norte-americano, a Índia havia usurpado os privilégios de um centro de poder independente putativo, diminuindo assim a esfera de influência norte-americana. Como consequência, a posição da Índia tornava-se inaceitável para os Estados Unidos, apesar da dedicação das elites indianas aos valores democráticos, da sua adoção de um sistema político re- presentativo, seu esmagamento de insurreições comunistas dentro do país e do fato de ser membro da Comunidade Britânica¹⁹⁷ (NAYAR, 1991: p.20).

À medida que as dificuldades com os indianos acentuavam, possibilidades mais promissoras afiguravam no horizonte das relações com o Paquistão. George McGhee, diplomata americano enviado a Karachi, em 1949, com a missão de convidar o presidente do Paquistão Liaquat Ali Khan para visitar os Estados Unidos, relata que suas

(...) discussões com outras autoridades do Paquistão foram frutíferas. As relações dos Estados Unidos com o Paquistão estavam em fase de crescimento na época. O Paquistão, principalmente por causa da sua rivalidade com a Índia, nos cortejava assiduamente. Procurando ajuda, principalmente ajuda de armamento, o Paquistão esforçou-se para dissociar-se da neutralidade indiana e prometeu que suas forças estariam do nosso lado no caso de incursões comunistas no sul da Ásia. Ofereceram-nos uma atraente alternativa à neutralidade indiana, que era um tanto truculenta¹⁹⁸ (McGHEE, 1983: p.92).

¹⁹⁷ India's policy was questionable to the United States not only because it placed an obstacle in the way of American containment of the Soviet Union but also because it attempted to create an additional world force – even though a force based not on military capabilities but on a political mobilization of national elites in Asia and Africa. From the American perspective, India had arrogate to itself the privileges of a putative independent centre of power, thus contracting the American sphere of influence. As a consequence, India's position became unacceptable to the United States, notwithstanding the dedication of India's elites to democratic values, its establishment of a representative political system, it's crushing of communist insurrections at home, and its membership of the Commonwealth.

¹⁹⁸ (...) discussions with other Pakistani officials were fruitful. U.S. relations with Pakistan were at this time on the upswing. Pakistan, particularly because of its rivalry with India, was courting us assiduously. In seeking aid, particularly arms aid, Pakistan took pains to disassociate itself from India neutralism, and promised that its forces would be at our side in the event of Communist incursions into South Asia. They offered for us an attractive alternative to the somewhat truculent Indian neutralism.

Em setembro de 1949, o Departamento de Estado já demonstrava ter reconhecido a intenção paquistanesa e considerava ser esta uma vantagem que poderia vir a ser usada no interesse político dos Estados Unidos. Em telegrama enviado ao embaixador Phillip Jessup, o diplomata Raymond Hare, à época servindo no Bureau of Near Eastern, South Asian, and African Affairs do Departamento de Estado, observa que

(...) o esforço do Paquistão para assumir a liderança do Oriente Médio muçumano irá criar uma contra-força ao que ele acredita ser o “imperialismo Hindu” da nova República da Índia. A Índia emergiu da 2ª Guerra Mundial como a potência mais forte da Ásia. A sua posição de domínio certamente ficará mais sólida à medida que seu potencial de poder se desenvolve. Não temos muita certeza de que no futuro a Índia irá aliar-se a nós e temos razões para crer que ela pode não querer. Com o devido incentivo, o Paquistão pode mostrar-se um amigo mais confiável. Em certas circunstâncias, portanto, um forte bloco muçumano sob a liderança do Paquistão poderia tornar-se um equilíbrio de poder bastante desejável na Ásia. Até sabermos mais sobre a forma que tomará o futuro alinhamento de poder, não devemos tomar atitudes que indicariam que não apoiamos a tentativa do Paquistão de formar um bloco muçumano¹⁹⁹ (JAIN, 1983: v.2, p.23).

O Departamento de Estado imediatamente identificou a intenção paquistanesa e dela procurou tirar proveito. As pesquisas nos arquivos feitas por Nayar revelam que, na percepção política americana, uma nova função seria atribuída ao país: “do Paquistão como um possível aliado ao Paquistão como um poder de contrapeso disponível para uso dos Estados Unidos, especificamente dirigido contra a ambição indiana, totalmente independente de qualquer contenção soviética”²⁰⁰ (NAYAR, 1991: p.38).

As razões que justificam a adequação do Paquistão como um contrapeso contra à Índia seriam fundamentalmente três: o Paquistão consistia em um Estado com tamanho comparável ao da soma da Alemanha com a França e que, inevitavelmente, teria a condição de potência média; a hostilidade congênita com a Índia fundada na teoria das duas nações, nos traumas da Partição, e no impasse na

¹⁹⁹ Pakistan's endeavor to assume the leadership of a Middle East Muslim bloc is to create a counter force to what it believes to be the “Hindu imperialism” of the new India Republic . India has emerged from World War II as the strongest power in Asia. 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 with us and we have some reason to believe that it might not. Pakistan, if given reasonable encouragement, might prove the more reliable friend. In certain circumstances, therefore, a strong Muslim bloc under Pakistan leadership could provide a very desirable balance of power in Asia. Until we know more about how the future alignment of power is to be shaped, therefore, we should not take action which would indicate that we do not favor Pakistan's endeavor to form a Muslim bloc.

²⁰⁰ (...) from Pakistan as a possible ally to Pakistan as a countervailing power available for use by US, specifically directed against Indian ambition, quite independent of any Soviet containment.

Caxemira; e, por fim, a identidade religiosa com outros Estados muçulmanos do Oriente Médio que poderiam ser arregimentados para constituir uma ampla aliança religiosa contra a Índia.

Mesmo não encontrando evidências documentais que confirmem que especificamente por trás do acordo militar com o Paquistão havia a intenção americana de conter a Índia, Nayar argumenta que razões estratégicas podem levar ao expurgo de partes da documentação arquivada. Ralph Toledano, biógrafo de Nixon que teve acesso a seus arquivos pessoais, no capítulo dedicado ao período que este exerceu a vice-presidência, narra o papel por ele desempenhado na consecução do acordo de cooperação militar de 1954. No verão de 1953, o vice-presidente Richard Nixon recebera de Eisenhower a incumbência de fazer um giro de três semanas visitando dezenove países no Oriente. Após seu retorno, Nixon apresentou um relatório de duas horas com suas observações e conclusões no National Security Council, que presidia na ausência de Eisenhower. Na ocasião, segundo Toledano,

(...) Nixon insistiu na criação de um crescente militar – incluindo Turquia, Irã, Paquistão, Indochina, Formosa e Japão – para fechar o círculo em volta do império sino-soviético, e encontrou forte apoio para essa estratégia no Almirante Radford e no Estado-Maior Conjunto. Ele pediu a implementação desse arranjo defensivo através de algum tipo de equivalente asiático à Organização do Tratado do Atlântico Norte. Argumentava a favor da ajuda militar ao Paquistão, que era então tema de debates de alto nível e afinal foi levada a cabo, como um contrapeso à confirmada neutralidade da Índia de Jawaharlal Nehru. Nixon conversara longamente com Nehru e voltara da viagem convencido de que a neutralidade indiana era fruto da crença do Primeiro-Ministro de que a Índia poderia ser um poder dominante se o resto da Ásia não comunista fosse fraca e desarmada. Nehru desprezava a lisonja e respeitava a força – daí a conclusão de Nixon de que a política norte-americana deveria ter por base o que era melhor para os Estados Unidos, não o medo da reação da Índia²⁰¹ (TOLEDANO, 1956: p.164).

²⁰¹ (...) Nixon urged the creation of a military crescent – including Turkey, Iran, Pakistan, Indochina, Formosa, and Japan – to close the ring around the Sino-Soviet empire, and in this strategy he got strong support from Admiral Radford and the Joint Chiefs of Staff. He called for the implementation of this defensive arrangement by some sort of Asian equivalent to the North Atlantic Treaty Organization. He argued for military aid to Pakistan, which was then a subject of high-level debate and was eventually carried through, as a counterforce to the confirmed neutralism of Jawaharlal Nehru's India. Nixon had talked at length with Nehru and he had returned from his trip convinced that India's neutralism was an outgrowth of the prime minister's belief that India could be a dominant force only if the rest of non-Communist Asia were weak and unarmed. Nehru was contemptuous of flattery and respectful of strength-hence Nixon's conclusion that American policy must be based on what was best for the United States, not on any fear of India's reaction.

Escott Reid, na época, alto comissário canadense na Índia, em seu livro *Envoy to Nehru*, afirma que, pouco tempo depois da visita de Nixon a Nova Delhi, ouvira de um oficial americano que

(...) a Índia era a única fonte possível de um exército de massa para o Ocidente em uma terceira guerra mundial. Um acordo militar entre os Estados Unidos e o Paquistão isolaria a Índia, a Índia descobriria que não teria condições de adquirir armamento que se igualasse ao crescimento do armamento do Paquistão porque os Estados Unidos colocariam pressão no Reino Unido de não fornecer armamento, e providenciaria para que a Índia não recebesse outras importações essenciais dos países ocidentais (...). Esses acontecimentos iriam enfraquecer Nehru e o Partido do Congresso, e fortalecer o grupo direitista hindu, o Jana Sangh, do qual alguns membros estavam preparados para apoiar um acordo militar com os Estados Unidos. O objetivo dos Estados Unidos ao fazer um acordo militar com o Paquistão era, assim, colocar a Índia em uma posição em que ela não teria outro recurso senão fazer um acordo militar com os Estados Unidos que no final levaria a Índia a tornar-se aliada dos Estados Unidos, e a fonte de um exército de massa para o Ocidente em uma terceira guerra mundial²⁰² (REID, 1981: p.103-104).

Segundo Chester Bowles²⁰³, durante o inverno de 1952, havia se discutido no Departamento de Estado a conveniência de um programa de assistência militar em larga escala ao Paquistão. Segundo o diplomata, após muitas e longas discussões e incontáveis mensagens, ele conseguira convencer o presidente Truman de que tal programa seria um grave erro. Se forças do Exército soviético entrassem abertamente no Oriente Médio (um evento altamente improvável), o Paquistão, separado da URSS apenas por um Afeganistão relativamente fraco, quase que certamente permaneceria alheio, não importava quantas armas lhe déssemos²⁰⁴ (BOWLES, 1971: p.556).

No outono do ano seguinte, o general Ayub Khan, na época comandante em chefe do exército do Paquistão, viajou para os Estados Unidos a pretexto de realizar exames médicos. Segundo Bowles, em pouco tempo, ficaria evidente que a viagem

²⁰² (...) India was the only possible source of a mass army for the West in a third world war. A military agreement between the United States and Pakistan would isolate India, India would find that it would not be able to build up its armaments to match the increase in Pakistan's because the United States would put pressure on Britain not to provide arms, and would also see to it that India did not receive other essential imports from western countries (...) These developments would weaken Nehru and the Congress Party and strengthen the right-wing Hindu group, the Jana Sangh, some of whose members were prepared to support a military agreement with the United States. The objective of the United States in making a military agreement with Pakistan was thus to put India in a position where it had no recourse but to make a military agreement with the United States which would ultimately lead to India becoming an ally of the United States, and the source of a mass army for the West in a third world war.

²⁰³ Embaixador dos Estados Unidos na Índia, na época do acordo.

²⁰⁴ If Soviet Army forces moved overtly into Middle East (a most improbable turn of events), Pakistan, separated from the USSR itself only by a relatively weak Afghanistan, would almost surely remain aloof no matter how many arms we gave them.

tinha outros propósitos. Vários encontros foram realizados no Pentágono e no Departamento de Estado, nos quais, o general expunha os argumentos que haviam sido formulados pela primeira vez por um servidor civil inglês chamado Olaf Caroe. Segundo esta argumentação, durante o domínio colonial britânico, a estabilidade do Oriente Médio e Sudeste da Ásia dependeu essencialmente de três elementos: a diplomacia britânica, a marinha britânica e o exército indiano. Caroe argumentava que com o fim do domínio britânico na região e a política indiana de não alinhamento, um substituto para o exército deveria ser encontrado, sendo que o Paquistão apresentava a melhor oportunidade. Segundo Bowles, a tentativa não teve boa acolhida no Departamento de Estado, e o pessoal de Ayub distribuiu a estória na imprensa americana. Pouco depois, começaram a ser publicados artigos que, citando ‘fontes informadas’, afirmavam que o Departamento de Estado estava rejeitando a oportunidade de um acordo de aliança militar com uma nação de cem milhões de combatentes muçulmanos, dispostos e ansiosos para se encarregar de quaisquer comunistas que os Estados Unidos viessem a designar. Nessa época, nos Estados Unidos do auge da “caça as bruxas”, era fácil imaginar o então poderoso senador, Joseph McCarthy acusando o Departamento de Estado de estar infiltrado de espões comunistas e de conspirar para privar o país de um novo aliado militar. Pouco depois,

(...) começaram a surgir relatos de manobras por baixo do pano dentro do Departamento de Estado e do Pentágono para rever a decisão negativa anterior. Particularmente preocupante era a notícia de que o Secretário de Estado Dulles, exasperado pela recusa de Nehru em assinar o Tratado de Paz japonês que ele (Dulles) havia negociado ou modificar a política indiana de não alinhamento, era favorável à proposta de aumentar o contingente militar no Paquistão²⁰⁵ (BOWLES, 1971: p.556).

Em fevereiro de 1954, o presidente Eisenhower aprovou um acordo de cooperação militar com o Paquistão. Em uma carta pública ao Primeiro-Ministro Nehru, Eisenhower afirmou

(...) o que estamos propondo fazer e aquilo com que o Paquistão está concordando não é de modo algum dirigido contra a Índia, e agora confirmo publicamente que se a nossa ajuda a qualquer país, inclusive o Paquistão, for mal empregada e dirigida contra qualquer outro país, tomarei providências imediatas e, de acordo com a minha autoridade constitucional,

²⁰⁵ (...) stories began to appear of behind-the-scenes maneuvering within the State Department and Pentagon for a review of the earlier negative decision. Of particular concern was the report that Secretary of State Dulles, exasperated by Nehru's refusal to sign the Japanese Peace Treaty that he (Dulles) had negotiated or to modify India's nonaligned policies, was in favor of the proposed build-up of the Pakistan military.

apropriadas, tanto dentro quanto fora das Nações Unidas, para impedir tais agressões²⁰⁶ (JAIN, 1983: vl, p. 201).

Para Nehru, a questão central era que além do acordo trazer a Guerra Fria para a região do subcontinente, o fortalecimento militar do Paquistão resultaria em um estímulo irresistível para que este viesse a tentar resolver a questão da Caxemira através do recurso à guerra. Em 1º de março, no Lok Sabha²⁰⁷, Nehru analisou este acordo quando afirmou que

(...) este oferecimento de ajuda militar dos Estados Unidos ao Paquistão cria uma grave situação para nós na Índia e para a Ásia. Aumenta a nossa tensão. Torna muito mais difícil resolver os problemas enfrentados pela Índia e pelo Paquistão (...). A ajuda militar dada pelos Estados Unidos ao Paquistão é uma forma de intervenção nesses problemas que provavelmente terá resultados muito mais abrangentes do que os tipos anteriores de intervenção. No momento presente existe um número considerável de observadores norte-americanos agregados à equipe das Nações Unidas de cada lado da linha de “cessar-fogo” em Jammu e no estado de Caxemira. Não podemos mais tratar esses observadores norte-americanos como neutros nesta disputa, daí a presença deles lá nos parecerem impróprias²⁰⁸ (JAIN, 1983: v.I, p.203).

Segundo Nayar, o que os Estados Unidos buscavam com a política de contenção da Índia, era de fato sua satelitização e, se os relatos e testemunhos de atores envolvidos no processo ajudam a compreender as intenções dos tomadores de decisão americanos, significativo também foi como se deu a implementação dessa decisão. Se o alvo visado fosse de fato as fronteiras comunistas, os equipamentos mais indicados a serem fornecidos seriam os apropriados para ações em altas montanhas, característica predominante das fronteiras do Paquistão com a China e com a União Soviética. O conspícuo no conjunto de armas fornecido ao Paquistão pelo acordo está no fato de que além de serem inadequadas para ações militares em altitudes elevadas, elas eram perfeitamente apropriadas às operações em planícies, como as existentes na fronteira indo-paquistanesa. O governo indiano

²⁰⁶ (...) what we are proposing to do and what Pakistan is agreeing to is not directed in any way against India, and I am confirming publicly that if our aid to any country, including Pakistan, is misused and directed against any other, I shall undertake immediate and, in accordance with my Constitutional authority, appropriate action both within and without the United Nations to thwart such aggressions.

²⁰⁷ A câmara baixa do parlamento indiano.

²⁰⁸ (...) this grant of military aid by the United States to Pakistan creates a grave situation for us in India and for Asia. It adds to our tension. It makes it much more difficult to solve the problems which have confronted India and Pakistan (...) The military aid being given by the United States to Pakistan is a form of interventions in these problems which is likely to have more far reaching results than the previous types of intervention. At a present moment there is a considerable number of American Observers attached to the United Nations team on either side of the “cease-fire” line in Jammu and Kashmir State. These American Observers can no longer be treated by us as neutrals in this dispute, and hence their presence there appears to be improper.

chamou a atenção dos Estados Unidos para o fato mas, previsivelmente, sem qualquer resultado. Segundo Bowles,

(...) o governo indiano observou que o equipamento militar que estávamos entregando ao Paquistão não tinha relevância para os objetivos militares alegados por nós. Se o exército paquistanês fosse na realidade destinado a fazer parte de um sistema de defesa apadrinhado pelos Estados Unidos para desencorajar um movimento militar soviético ou chinês através do Himalaia ou das Montanhas Hindu Kush, ele estaria precisando de equipamento próprio para a luta em áreas de montanha. No entanto, o equipamento que fornecemos ao Paquistão (tanques, artilharia motorizada e coisas semelhantes) era apropriado para o uso apenas em terreno relativamente plano – em outras palavras, nas planícies do norte da Índia. Ainda por cima, desde o início o governo do Paquistão deixou bem claro que não tinha inimizade com a URSS nem com a China, e admitiu privadamente que seu crescimento militar era, na realidade, dirigido contra a Índia²⁰⁹ (BOWLES, 1971: p.480).

A perspectiva de análise aqui proposta não contesta a versão corrente de que a decisão de fornecer ajuda militar ao Paquistão estivesse centrada na União Soviética, a ocupante do coração do continente eurasiático, e de que os Estados Unidos, ao liderarem uma série de alianças militares, pretendiam dominar as terras costeiras e, assim, conter a expansão do poder soviético. Porém, nessa extensa área territorial, encontrava-se o subcontinente indiano e, lá, a postura independente da Índia se antepôs à atuação dos Estados Unidos no exercício de sua preponderância no sistema internacional. Por esta razão, o país tornou-se alvo de uma política de contenção regional. Esta contenção se materializou através do acordo de cooperação militar de 1954, assinalando a satelitização do Paquistão e o início de um difícil período no relacionamento bilateral indo-americano.

Do ponto de vista do Paquistão, seus governos souberam explorar as oportunidades que a Guerra Fria criava e tiveram êxito ao conseguirem modernizar suas forças militares, em 1954. Essa modernização permitiu manter acesa a rivalidade persistente com a Índia e alimentar a esperança da conquista militar do vale da Caxemira, a parte mais rica e importante do antigo principado que ficara sob

²⁰⁹ (...) the Indian Government pointed out that the military equipment that we were giving to Pakistan had no relevance to our alleged military objectives. If the Pakistan Army were actually designed to become part of a United States-sponsored defense system to discourage a Soviet or Chinese military movement through the Himalayas or the Hindu Kush Mountains, it would be seeking equipment appropriate for fighting in the mountain areas. However, the equipment we supplied Pakistan – tanks, motorized artillery and the like – was suitable for use only on a relatively flat terrain, in other words, on the plains of North India. Moreover, from the outset, the Pakistan Government had itself made clear that it had no quarrel with either the USSR or China and privately admitted that its military build-up was, in fact, directed against India.

domínio indiano. Com esta conquista, na perspectiva dos paquistaneses, dar-se-ia por concluído o processo da Partição.

4.5. China, 1962

Segundo o Partido Comunista da China, o período que se estendeu de 1839 a 1949 foi marcado pela dominação estrangeira, sendo denominado em sua historiografia institucional, como “o século da humilhação”. Além das imposições de natureza econômica e política, típicas do imperialismo²¹⁰, um aspecto chave que esta “humilhação” impusera à China fora a perda de domínios territoriais e o declínio de sua influência na Ásia. Segundo Garver, a expressão pode ser corretamente classificada como um mito²¹¹ e tem sido incessantemente apresentada nas escolas chinesas, na mídia, e nas incontáveis sessões de estudos obrigatórias assistidas por seus nacionais. Ela tornou-se virtualmente universal na China, sendo compartilhada pela maioria de seus dissidentes políticos.

(...) o mito da Humilhação Nacional está no centro da cultura política da Republica Popular da China e influenciou em grande medida a abordagem chinesa ao mundo, fazendo crescer uma determinação de acabar com todos os aspectos da humilhação da China, apagar todos os remanescentes da passada fraqueza e degradação da China e impedir o seu retorno²¹² (GARVER, 1993: p.8).

No fim da década de 1940, duas das mais antigas civilizações humanas, Índia e China, após um longo período de dominação estrangeira haviam emergido como dois novos Estados no sistema internacional. A Índia tornou-se independente em 1947, e a China, após a vitória do Partido Comunista na guerra civil, em 1949, voltava a ser *de facto* independente. Ao longo das cinco décadas seguintes, os dois

²¹⁰ Em Cultura do Imperialismo, Edward Said argumenta que as narrativas históricas “estão no cerne daquilo que dizem os exploradores e os romancistas acerca das regiões estranhas do mundo; elas também se tornam o método usado pelos povos colonizados para afirmar sua identidade e a existência de uma história própria deles” (SAID, 2011: p. 11).

²¹¹ Segundo Jose Ferrater Mora, denomina-se mito a uma narrativa de algo fabuloso que tenha ocorrido em uma época distante e pouco definida. Ele podem estar relacionado a demonstrações de heroísmo e é frequentemente visto como marco fundador da história de uma sociedade ou do gênero humano em geral. O mito torna-se um modo de ser, a forma de uma consciência. A consciência mítica pode ser investigada mediante uma análise epistemológica que visa compreender a função do mito na consciência e na cultura. “A formação dos mitos obedece a uma espécie de necessidade: a necessidade da consciência cultural. Os mitos podem ser considerados como supostos culturais” (MORA, 1982: p.266).

²¹² (...) the myth of National Humiliation stands at the center of the political culture of the People’s Republic of China. It has greatly influenced China’s approach to the world by giving rise to an ardent determination to end all aspects of China’s humiliation, to blot out all remnants of China’s past weakness and degradation, and to prevent its recurrence.

países se enfrentaram na busca de uma acomodação mutuamente aceitável e produziram nesse percurso uma limitada, mas intensa, guerra em 1962, algumas confrontações militares, inúmeros casos de aguda luta diplomática, um crônico conflito sobre políticas nacionais e camadas e camadas de suspeição mútua. Para Garver, o conflito entre a China e a Índia está fincado em duas raízes principais:

(...) uma delas consiste nas narrativas nacionalistas conflitantes que levam os patriotas de ambos os lados a confiar nos mesmos cenários na tentativa de concretizar a grandeza moderna de seu país. A segunda, e mais forte, é um conflito de conceitos fundamentais de segurança nacional que se assemelha a um clássico dilema de segurança²¹³ (GARVER, 2001: p.11).

As narrativas nacionalistas, tanto da China quanto da Índia, concebem²¹⁴ seus países como grandes nações que historicamente tem exercido influência significativa em áreas que vão muito além de suas fronteiras físicas. Desta mútua percepção, resulta uma conflitante sobreposição de regiões consideradas pelas duas nações como suas tradicionais esferas de influência. São estas: Tibete, Nepal, Butão, Miammar, Laos, Tailândia, Camboja, Vietnã, Malásia, parte do Quirguistão e de Bangladesh (GARVER, 2001: 15).

Em relação ao Tibete, o fim do “século de humilhação” significava estabelecimento do pleno controle militar e administrativo chinês na região. A suzerainty²¹⁵, que passara a ser vista como um instrumento da agressão imperialista sobre a China, seria substituída pela autoridade plena. Além disto, a soberania sobre o Tibete aumentava a segurança militar externa na fronteira o Sul e acenava a possibilidade de exploração de seus importantes recursos minerais. Na perspectiva

²¹³ (...) one is conflicting nationalist narratives that lead patriots of the two sides to look to the same arenas in attempting to realize their nation's modern greatness. The second, and more substantial, root is a conflict of fundamental national security concepts resembling a classic security dilemma.

²¹⁴ Segundo Ian Hurd, a abordagem construtivista das relações internacionais “Significa enxergar as relações internacionais de olhos abertos para a construção social de atores, instituições e acontecimentos. Significa começar do pressuposto de que o modo como as pessoas e as nações pensam e agem na política mundial tem como premissa sua compreensão do mundo ao redor deles, o que inclui suas próprias crenças a respeito do mundo, as identidades que aplicam a si próprios e aos outros, e os entendimentos e as práticas de que participam e que são compartilhados” (REIUS-SMIT; SNIDAL, 2008: p.312). Means looking at international relations with an eye open to the social construction of actors, institutions, and events. It means beginning from the assumption that how people and states think and behave in world politics is premised on their understanding of the world around them, which includes their own beliefs about the world, the identities they hold about themselves and others, and the shared understandings and practices in which they participate.

²¹⁵ Ao longo do século XIX, os estrategistas britânicos consideravam a Rússia como a maior ameaça ao domínio britânico na Índia e, por esta razão, Londres apoiava o controle chinês sobre o Tibete. O termo escolhido para caracterizar este controle, suzerainty, já havia sido aplicado em tratados anglo-chineses anteriores envolvendo o Tibete. Ele significava uma presença militar e administrativa chinesa de baixo perfil, um alto grau de autonomia tibetana e uma significativa presença britânica na região.

nacionalista da nova liderança chinesa, a ascensão do povo chinês à prosperidade e à proeminência internacional dependia da exploração integral dos recursos do Tibete. A região ainda era escassamente povoada e seus recursos relativamente pouco explorados. Contudo, à medida que o país se desenvolvesse e que mais e melhores estradas, ferrovias, aeroportos e oleodutos fossem construídos, a exploração mais intensa da região contribuiria para a ascensão do povo e da nação chinesa.

As modernas narrativas nacionalistas produzidas em Nova Delhi veem o Tibete como uma área que recebeu uma histórica influência cultural da Índia. Segundo esta perspectiva, o budismo fora levado para o país por uma série de missionários oriundos da Índia, responsáveis também pela introdução do tantrismo²¹⁶. A Índia forneceu os elementos constitutivos do sistema monástico, a base do sistema político e cultural tibetano. Sua escrita é derivada do sânscrito, e sua arte e literatura receberam profunda influência dos gêneros indianos. A população possui etnia própria, não estando ligada à chinesa han, e a estrutura do seu pensamento teria recebido uma influência maior do budismo que do confucionismo ou do racionalismo ocidental. Por essas razões, segundo Garver,

(...) a ofensa mais grave para a corrente nacionalista indiana em relação à China no Tibete deriva da percepção de que uma civilização tibetana derivada da Índia está sendo rapidamente destruída por uma força bruta superior. Ao perpetrar esta destruição os chineses fingem que ela não está acontecendo, enquanto proclamam que a amizade entre China e Índia só poderia florescer se a Índia ignorasse o que está acontecendo no Tibete²¹⁷ (GARVER, 2001: p.40).

Durante a Guerra Fria, a preocupação de segurança primária da República Popular da China esteve direcionada para sua costa oriental e envolveu questões com os Estados Unidos, Japão e Taiwan. Outra área extremamente sensível estava localizada nas fronteiras norte e noroeste com a União Soviética. Quanto ao sul, o

²¹⁶ O termo deriva da raiz tan que em sânscrito significa esticar, estender e reúne um conjunto de crenças e rituais. Na religião popular, o termo significa poderes ocultos derivados de uma disciplina esotérica e práticas mágicas e/ou eróticas. Seu significado erudito indica o caminho mais rápido para a libertação espiritual do ciclo de vida e morte. As técnicas tântricas de contemplação estão contidas em elaborados, precisos, enigmáticos e secretos textos. Elas enfatizam o controle da palavra, da mente e do corpo e recusam as noções de casta, sexo e pureza ritual comuns entre a maioria dos hindus e budistas. Considera-se que tantrismo pode ter evoluído a partir dos primitivos cultos a Shiva e Shakti, vindo a alcançar um alto nível de sofisticação no Budismo Vajrayana, no Tibete (MANSINGH, 1996: p.406-407).

²¹⁷ (...) the deepest offense to Indian nationalist opinion regarding China in Tibet derives from the perception that an Indian-derived Tibetan civilization is rapidly being destroyed by superior brute force. The Chinese perpetrating this destruction pretend it is not happening while proclaiming that Chinese-Indian friendship could flourish if only India would ignore what is happening in Tibet.

governo de Pequim avaliava que a tensão aumentava quando estivesse conjugada com uma ameaça vinda do leste ou do norte/noroeste. Esta preocupação fundamentou a política chinesa de barrar a preponderância regional da Índia no Sul da Ásia. Segundo a percepção chinesa, a Índia era uma potência que aspirava impor-se como potência hegemônica sobre todo o sul da Ásia e do Oceano Índico, devendo ser contida pela resistência da China, do Paquistão e de outros países da região. “Sob a ponto de vista chinês, a causa-raiz da guerra de 1962 e da tensão crônica que assolou a relação RPC-ROI é o desejo da Índia por um domínio imperial”²¹⁸ (GARVER, 2001: p.19).

A China fundamenta as relações com a Índia e os demais países da região do sul da Ásia em uma doutrina cujos princípios são: o respeito pela soberania e integridade territorial; a não-agressão; a não interferência nas questões internas; a igualdade e benefício mútuo e a coexistência pacífica²¹⁹. Segundo Garver, a Índia, mesmo não havendo formulado e anunciado uma doutrina estratégica oficial, agiu como se uma tivesse, e seus pilares fundamentais seriam dois: impedir um país vizinho de empreender qualquer ação de política externa ou de defesa julgada contrária a seus interesses e impedir que uma potência extrarregional estabelecesse uma presença ou influência hostil sobre qualquer Estado da região. Esta visão estratégica fora herdada do império britânico²²⁰, e mantida por Nova Delhi após a conquista da independência²²¹. A Índia se posicionava como uma benevolente protetora do Sul da Ásia e sua responsabilidade era a de garantir a paz e a estabilidade da região. Ela negava veementemente que isto se constituísse em algum tipo de pretensão hegemônica ou de ameaça à segurança das demais nações da região. Pelo próprio fato de considerar a segurança de seus vizinhos como parte

²¹⁸ From the Chinese perspective the root cause of the 1962 war and the chronic tension that has plagued the PRC-ROI relationship is India's desire for imperial dominion.

²¹⁹ Os cinco princípios da coexistência pacífica também ficaram conhecidos como Panch Sheel. Eles foram enunciados pela primeira vez, em abril de 1954, no preâmbulo do acordo assinado pelos governos da Índia e da China sobre o Tibete. Estes princípios, que alicerçaram as discussões em Bandung, em 1955, constituíram desde então os fundamentos formais da política externa chinesa e nortearam as relações sino-indianas até a guerra de 1962 (MANSINGH, 1996: p.305).

²²⁰ A estratégia britânica considerava o sul da Ásia e o Oceano Índico como uma única região, que se estendia dos passos do Afeganistão e passava pelo platô tibetano indo até o norte da Birmânia. Partindo do mar Vermelho, seu controle atingia até o estreito de Málaca, com a Índia ocupando uma posição central.

²²¹ Durante a década de 1950, esta perspectiva perdera força, devido principalmente à política de não-alinhamento de Nehru e só voltaria a fazer parte das preocupações estratégicas indianas, após o colapso de 1962.

de sua própria segurança, a Índia, segundo ela mesma, não representaria uma ameaça à segurança de seus vizinhos.

Excluir uma presença chinesa ou extra-regional vinda do sul da Ásia tem sido, assim, uma antiga preocupação da Índia. Como uma planta perene, ela nem sempre floresce ou fica à vista, mas suas raízes estão sempre ali, prontas para emergir à superfície quando um aumento da temperatura desperta-a para a atividade²²² (GARVER, 2001: p.18).

Após a Independência, os líderes indianos mantiveram a política britânica sobre a importância do tampão tibetano e reconheceram a suzerainty chinesa sobre o Tibete. Em março de 1947, o governo interino indiano não se opôs à decisão do governo britânico de fornecer secretamente uma modesta quantidade de armas e munições para o governo de Lassa. Tratava-se de uma tardia tentativa de montar uma força militar para resistir à ameaça chinesa. Paralelamente ao esforço de fortalecer a capacidade militar tibetana, a Índia procurou elevar o perfil internacional do Tibete, convidando o país para participar, junto com representantes de outras nações asiáticas, da Conferência das Relações Asiáticas, sediada em Nova Delhi, em 1947. A China protestou vigorosamente contra o convite e, durante o evento, a bandeira e um mapa do Tibete que mostrava as suas fronteiras distintas das da China foram retiradas e uma declaração foi divulgada esclarecendo que os delegados haviam recebido um convite pessoal de Nehru. Ainda hoje, o governo tibetano no exílio cita esta conferência como a última ocasião em que o país participou como uma nação livre e independente (GARVER, 2001: p.45).

Em uma mensagem de ano novo, o Comitê Central do Partido Comunista Chinês anunciou a “uma gloriosa incumbência da luta (...) em 1950 é libertar Taiwan, Hainan e o Tibete”²²³ (KNAUS, 1999, p.47). As armas fornecidas secretamente pela Índia aos tibetanos, em junho e agosto de 1949²²⁴ e em março de 1950, não foram suficientes para evitar a ocupação chinesa no país. As notas diplomáticas emitidas pela Índia foram interpretadas por Pequim como uma interferência nos assuntos

²²² Excluding a Chinese or extra-regional presence from South Asia has thus been a long-standing Indian concern. Like a perennial plant, it is not always in bloom or apparent but its roots are always there, ready to push to surface when rising temperature rouses it to activity.

²²³ “glorious fighting task (...) in 1950 is to liberate Taiwan, Hainan and Tibet.”

²²⁴ Segundo John Kenneth Knaus, atuando na época como agente da CIA no Tibete, em junho de 1949, foram enviadas 144 submetralhadoras Ben e 360 mil cartuchos de munição, 168 submetralhadoras Sten e 204 mil cartuchos, 1260 rifles e 252 mil cartuchos, 46 pistolas Verey com 630 cartuchos além de um adicional de 3,5 milhões de cartuchos de munição. Nova Delhi também permitiu que 12 soldados tibetanos recebessem treinamento para operar as submetralhadoras em destacamentos militares indianos situados na Agência de Comércio Indiana em Gyantse, no sul do Tibete (KNAUS, 1999: p. 46-47).

internos da China e, em outubro, a China anunciou que o Tibete tornara-se parte integral do território chinês. Em novembro de 1950, o governo da Índia divulgou uma nota na qual esperava que o problema pudesse ser resolvido dentro da estrutura de suzerainty chinesa. A resposta de Pequim veio no dia 16 e afirmava que o Tibete era parte integral do território chinês e constituía um problema exclusivamente doméstico, devendo, portanto, ser resolvido com base nas leis chinesas e no âmbito de sua soberania. Segundo Garver, “(...) implícita na nota chinesa havia a mensagem de que Pequim estava disposta a entrar em guerra com a Índia por causa do Tibete. A mensagem de Pequim a Nova Deli era: se vocês desafiarem o nosso domínio do Tibete, irão ficar cara a cara com a China, e tal confronto poderia levar à guerra”²²⁵ (GARVER, 2001: p.47).

A dura resposta chinesa desencadeou um debate político interno na Índia. Muitos consideravam necessário acelerar a construção de estradas nas áreas de fronteira, fortalecer a capacidade militar indiana e melhorar a integração com os territórios do nordeste do país, porque se

(...) se, como Pequim insistia, a soberania da China sobre o Tibete impedia que o Tibete entrasse independentemente em relações de tratado com outros países, então os acordos entre o Tibete e vários estados indianos, nos quais a Índia acreditava que a fronteira se baseava, eram inválidos. Sendo este o caso, toda a fronteira entre Índia e Tibete/China estava por definir²²⁶ (GARVER, 2001: p.47).

Desde o fim do século XIX, os cálculos estratégicos norte-americanos em relação ao Tibete foram em direção do apoio da autoridade chinesa, devidos, principalmente, a interesses de natureza comercial e à política de porta aberta. À medida que a rivalidade nipo-americana se intensificou, os estrategistas americanos decidiram que o fortalecimento da China seria o melhor instrumento para a contenção do Japão.

Chiang Kai-Shek tornou o apoio norte-americano à autoridade chinesa sobre o Tibete uma parte do preço do apoio da China aos Estados Unidos em assuntos mundiais. À medida que a Guerra Fria espalhava-se até o Extremo Oriente em 1940-50, os estrategistas norte-americanos recalcularam, porém mais uma vez concluíram, que os interesses dos Estados Unidos não seriam beneficiados pelo reconhecimento da

²²⁵ (...) implicit in the Chinese note was the message that Beijing was willing to go to war with India over Tibet. Beijing's message to New Delhi was this: if you challenge our rule of Tibet, you will come face to face with China, and such a confrontation could lead to war.

²²⁶ (...) as Beijing insisted, China's sovereignty over Tibet precluded Tibet from independently entering into treaty relations with other countries, then agreements between Tibet and various Indian states upon which India believed the border to be founded were invalid. This being the case, the entire boundary between India and Tibet/China was undefined.

independência do Tibete. A URSS foi considerada a maior ameaça no novo contexto global, e afastar a China comunista da URSS era considerado algo de enorme interesse norte-americano. Reconhecer a independência do Tibete iria contra o esforço de por uma cunha entre a RPC e a URSS²²⁷ (GARVER, 2001: p.35).

Com o início da Guerra da Coreia, em junho de 1950, a política dos Estados Unidos em relação à China mudou completamente. O apoio dado pelos chineses à Coreia do Norte e, principalmente, após a intervenção chinesa em larga escala no conflito, levou os líderes americanos a procurar maneiras para atingir a China, e o apoio a insurgências internas era uma das possibilidades. Na conjuntura de outubro/novembro de 1950, os Estados Unidos abordaram a Índia sobre a possibilidade de cooperarem no apoio à resistência tibetana e fazer frente ao avanço chinês. Contudo, Nehru não se interessou pela proposta americana, porque seu

(...) objetivo prioritário era evitar envolver a Índia na Guerra Fria que estava rapidamente sendo estendida à Ásia. Ele compreendia que um confronto com a China por causa do Tibete alinharia a Índia com os Estados Unidos, destruindo assim suas esperanças de uma parceria com a China na construção de uma nova ordem na Ásia. Ambos os elementos desta proposta eram inaceitáveis para Nehru²²⁸ (GARVER, 2001: p.48).

Na avaliação de Knaus, para

(...) Nehru confessar que Pequim o havia traído enquanto ele estava defendendo que os comunistas ocupassem o lugar chinês na ONU significaria admitir uma falha em sua avaliação. Mas ele era também um realista e um político sob ataque em seu país por não ter cobrado dos chineses a invasão do Tibete. Cômico de que a Índia não tinha capacidade militar para enfrentar os chineses, ele acreditava que sua única opção geopolítica viável era a sua política de não alinhamento. Isto não proibia discretos esforços para ajudar o Tibete, incluindo treinamento continuado e armas²²⁹ (KNAUS, 1999: p.73).

²²⁷ Chiang Kai-shek made American support for China's authority over Tibet part of the price for China's support of the United States in world affairs. As Cold War spread to the Far East in 1949-50, U.S. strategists recalculated but once more concluded that U.S. interests would not be served by recognizing Tibetan independence. The USSR was deemed the major threat in the new global contest, and drawing Communist China away from the USSR was judged to be the paramount U.S. interest. Recognizing Tibetan independence would have worked counter to driving a wedge between the PRC and the USSR.

²²⁸ (...) overriding objective in the 1950s was to avoid entangling India in the Cold War, which was rapidly being extended to Asia. He understood that a confrontation with China over Tibet would align India with the United States, thereby destroying its hopes for partnership with China in constructing a new Asia order. Both elements of this proposal were unacceptable to Nehru.

²²⁹ For Nehru to have confessed that Beijing had betrayed him while he was arguing for the Communists to take the Chinese seat at the UN would have meant admitting to flawed judgment. But he was also a realist and a politician under attack at home for not confronting the Chinese about their attack on Tibet. Aware that India did not have the military capability to take on the Chinese, he believed that his only viable geopolitical choice was his policy of nonalignment. This did not preclude quiet efforts to help Tibet, including continued arms and training.

Segundo Garver (2001; p.49), a partir de novembro de 1950, Nehru percebera que a China estava determinada a alterar o status político do Tibete e “Concluiu que a melhor maneira de impedir que a China estabelecesse uma forte presença militar ou um domínio político direto no Tibete era convencer Pequim de que não havia necessidade de tais medidas”²³⁰.

Para Nehru, os custos e as dificuldades logísticas de manter uma presença militar na região seriam tão grandes que o governo chinês só as implantaria se sentisse necessidade. Assim, se não houvesse a percepção desta necessidade, por que fazê-la? Se a Índia demonstrasse sua amizade e desse seu apoio diplomático, a China sentir-se-ia estimulada a fortalecer seu relacionamento bilateral com a Índia e adotaria uma atitude favorável aos interesses de Nova Delhi no Tibete. “Os interesses principais da Índia vis-à-vis com o tampão tibetano seriam assim protegidos se ela aceitasse a reivindicação chinesa da posse do Tibete, evitando o confronto e tornando-se amigo da RPC”²³¹ (GARVER, 2001: 50).

Steven Hoffmann (1990) concorda com Garver em relação a impacto que a invasão teve sobre Nova Delhi, mas diverge deste sobre a posição de Nehru quanto ao *status* do Tibete. Para Hoffmann, o Primeiro Ministro indiano estava preparado para aceitar as consequências da perda do Tibete como um autônomo tampão entre a China e a Índia. Apesar de considerar que a Índia sempre teria algum interesse político no Tibete e na autonomia tibetana, Nehru “Nehru ficou convencido de que em lugar de um tampão tibetano a Índia precisava ter uma fronteira reconhecida” (HOFFMANN, 1990: p.24).

A partir de 1953, Nova Delhi tornou público quais eram suas reivindicações territoriais através de uma série de mapas oficiais que mostravam de forma clara, e sem margem a ambiguidades, o que considerava ser os limites fronteiriços entre a Índia e a China.

Apesar da sua (Nehru) esperança de estabelecer um relacionamento amistoso entre a Índia e a China, devido à premente necessidade da Índia, e apesar de reconhecer a experiência e os sentimentos anti-imperialistas que os dois países compartilhavam, em 1952 ele ainda estava preparado

²³⁰ concluded that the best way to prevent China from establishing a large military presence in or direct political rule over Tibet was by convincing Beijing that there was no need for such measures .

²³¹ India's core interests vis-à-vis the Tibetan buffer would thus be protected by accepting Beijing's claim to Tibet, avoiding confrontation, and befriendng the PRC.

para considerar a China uma potencial ameaça à segurança no mesmo nível do Paquistão²³² (HOFFMANN, 1990: p.24).

Do ponto de vista geopolítico, o estabelecimento e a manutenção da autoridade chinesa sobre o Tibete exigiram e continuam a exigir o deslocamento de substanciais contingentes humanos e materiais oriundos de áreas urbanas e industriais da China. Devido às características geográficas da região, esta tem sido uma difícil tarefa para os sucessivos governos chineses, e o controle sobre as poucas rotas ligando a China ao Tibete, uma de suas preocupações centrais. Havia três rotas principais de acesso chinês ao Tibete. Uma é oriunda do norte, via Xining, na província de Qinghai e ruma para o sul através do platô tibetano. Uma segunda rota parte da bacia de Sichuan no leste, em direção a oeste. A terceira parte de Kashgar no oeste e ruma na direção sudeste do Tibete através do Aksai Chin, um deserto gelado situado no limite ocidental do platô. Destas rotas, a melhor sob muitos aspectos era a antiga rota de caravaneiros que atravessava o Aksai Chin. Era a única a estar permanente aberta, tanto durante o inverno como ao longo da estação da monção, além de ser a única capaz de fornecer uma efetiva logística de suprimentos ao Tibete ocidental. A construção de rodovia através do Tibete havia se tornado uma questão prioritária na agenda dos líderes chineses. Segundo Garver,

(...) em 1950, as ordens de Mao ao PLA (Exército de Libertação do Povo), que se preparava para 'libertar' o Tibete, era 'avançar enquanto constroem estradas'. Os trabalhos nessa linha começaram através do Sichuan Ocidental em abril de 1950, e na estrada de Xining para o sul, em junho de 1950. 'Vários milhares' de trabalhadores morreram abrindo as estradas, mas o trabalho foi em frente a despeito das mortes. A estrada via Qinghai foi declarada aberta no final de 1950. A rota de Sichuan levou mais tempo, só sendo aberta em dezembro de 1954. A rota oriental via Aksai Chin foi formalmente aberta em meados de 1957. Pequim começou também a planejar novas rotas para o interior do Tibete via Sichuan Ocidental²³³ (GARVER, 2001: p.83).

Depois de 1951, após a queda de Qamdo, o Dalai Lama buscou refúgio no vale do Chumbi, a poucas milhas da fronteira da Índia. Nehru instou o líder tibetano a retornar a Lassa e buscar um entendimento que garantisse a autonomia do Tibete,

²³² Despite his (Nehru) hopes of establishing friendly India-China relationship, given the imperative India need for it, and despite his appreciation of the anti-imperialistic experience and feelings the two countries shared, he was still prepared in 1952 to see China as a potential security threat on a par with Pakistan.

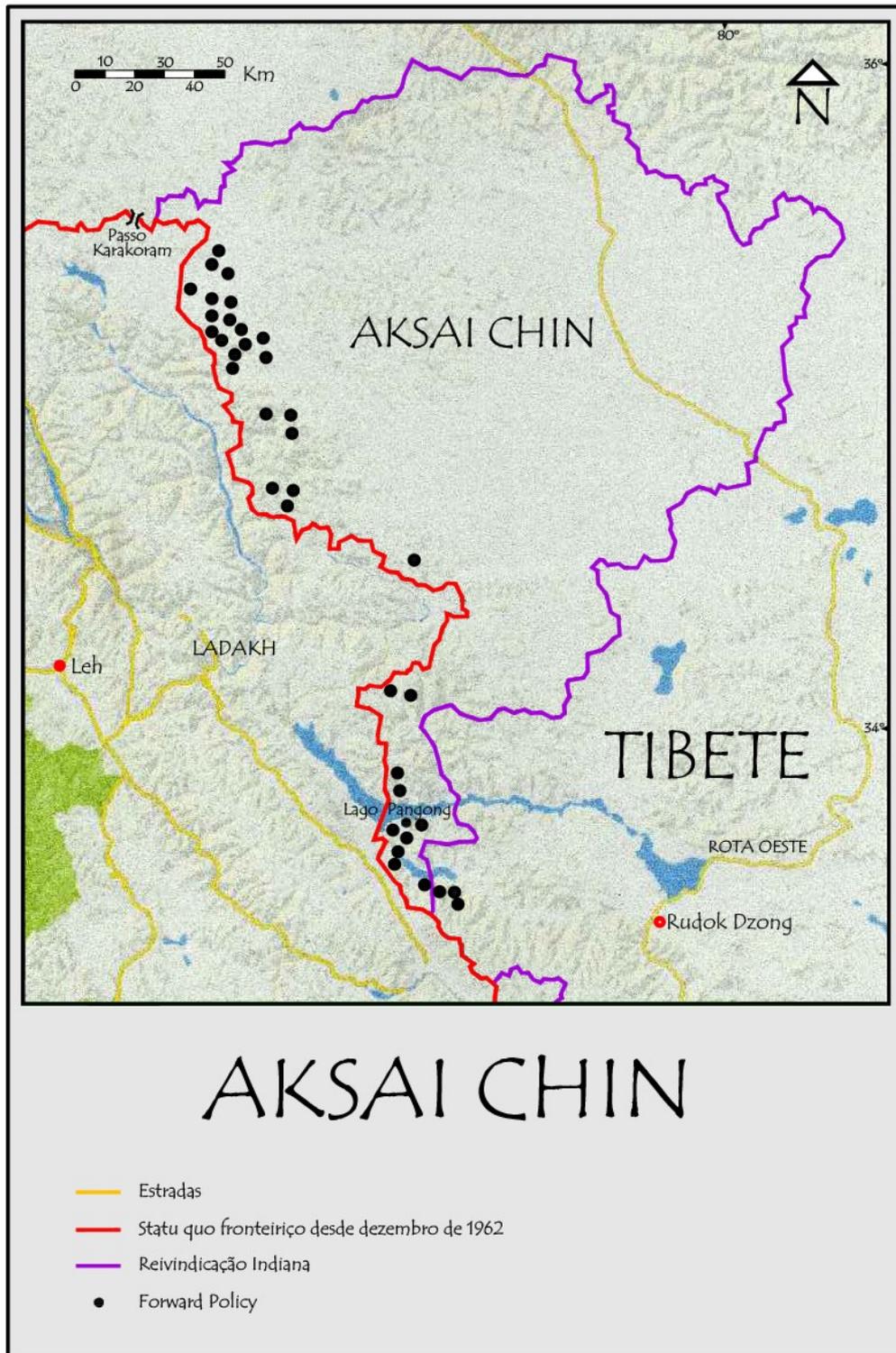
²³³ Mao's 1950 orders to the PLA as it prepared to "liberate" Tibet was "to advance while building roads." Works on a line through western Sichuan began in April 1950 and on the road south from Xining in June 1950. "Several thousand" workers died building the roads, but the work went forward regardless of casualties. The road via Qinghai was declared open by the end of 1950. The Sichuan route took longer and was not opened until December 1954. The western route via Aksai Chin was formally opened in mid-1957. Beijing also began laying out new routes into Tibet via western Sichuan.

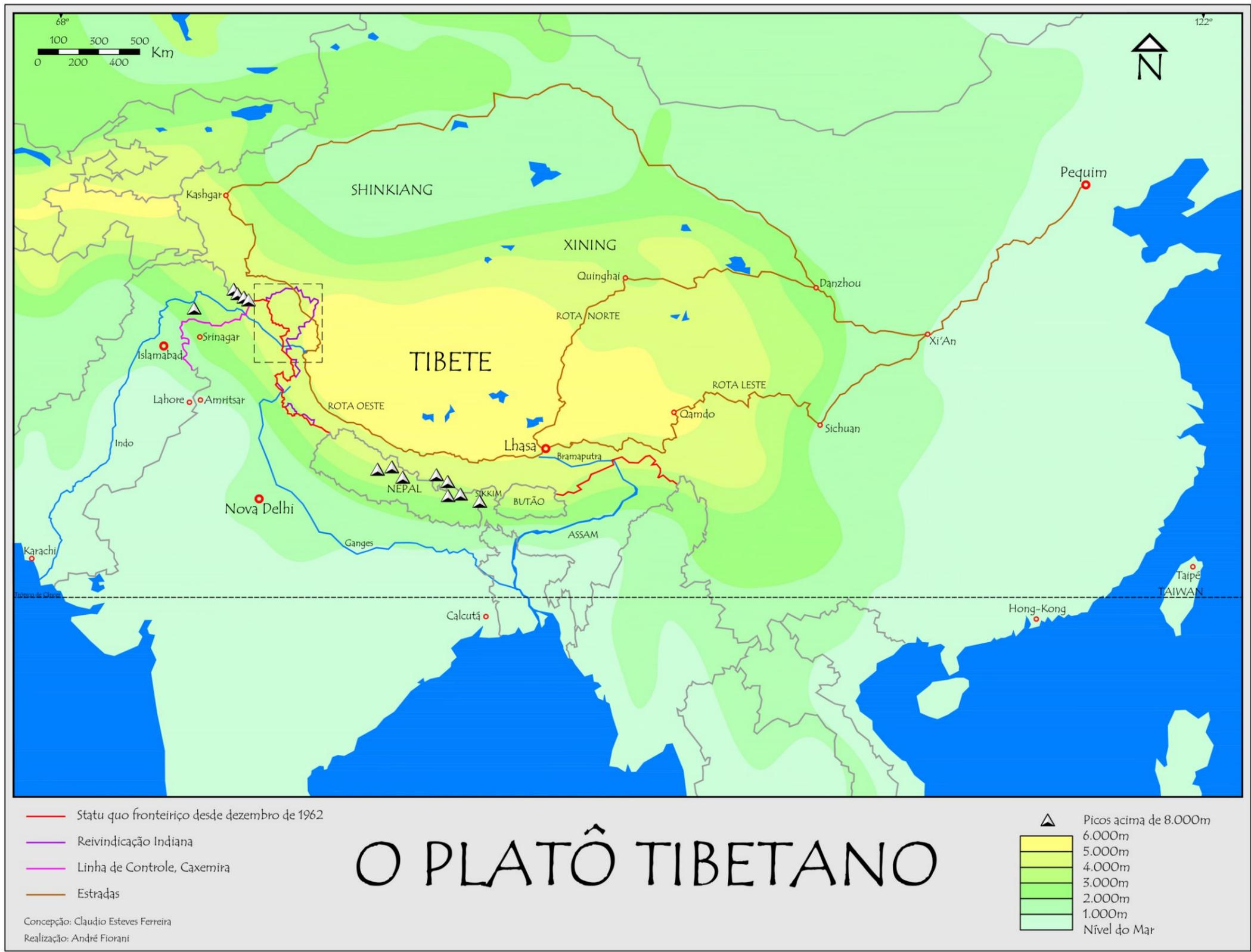
que resultou no acordo assinado em maio de 1951. Os dezessete pontos do acordo selaram de fato o fim da independência política do Tibete. Os tibetanos cederam aos chineses o controle de sua defesa e de suas relações exteriores além de permitir a incorporação de seu exército às forças chinesas. Haveria um comitê civil chinês como os comitês que existiam nas grandes cidades chinesas, embora os chineses tivessem prometido que o sistema político tibetano e os poderes do Dalai Lama não seriam alterados. O fato das ofertas de apoio vindas de Washington, formalmente escritas e enviadas através de representantes da CIA e do Departamento de Estado, nunca serem assinadas convenceu o líder tibetano a recusar os riscos de uma confrontação militar com a China que, segundo ele, resultaria em guerra e no estabelecimento de um domínio ainda mais duro de Pequim sobre o Tibete (KNAUS, 1999: p. 100).

Em 1954, o acordo assinado entre os governos de Nova Delhi e Pequim formalmente confirmou a nova situação política no Tibete. A Índia retirava os postos militares de treinamento e escolta que mantinha no sul do Tibete que, na época, constituíam-se de três pelotões. Nova Delhi também cedeu à China a rede de correios, de telégrafo, e de pousadas estabelecidas pelos ingleses desde o século XIX. O número de missões indianas na região foi reduzido, mas se preservou a estrutura de comércio indo-tibetano²³⁴, como também o direito de peregrinação aos lugares considerados sagrados do Tibete. O mais significativo, contudo, eram as contínuas referências no texto do acordo ao Tibete como uma “região” da China, o que pressupunha um implícito reconhecimento indiano à soberania chinesa sobre o Tibete.

As críticas às concessões feitas por Nehru no acordo, à época de sua assinatura e nos anos subsequentes, foram muito intensas. O diplomata J. N. Dixit, que serviu no governo indiano durante trinta e seis anos, numa análise retrospectiva das relações sino-indianas, avalia que

²³⁴ A leniente atitude chinesa em relação aos antigos direitos comerciais indianos no Tibete pode ser entendida pelo fato dos chineses que não dispõem de uma infra-estrutura local alternativa capaz de suprir as necessidades materiais da região.





A primeira ocasião em que poderíamos ter negociado um acordo realista com a China foi quando Nehru concordou que os chineses recuperassem sua suzerania e sua autoridade sobre o Tibete. Poderíamos ter dito aos chineses que, em troca de aceitarmos sua retomada da autoridade sobre o Tibete eles deveriam confirmar a delimitação da fronteira sino-indiana tal como herdada por eles e por nós do período britânico. Poderíamos e deveríamos ter exigido o quid pro quo de não questionarem as fronteiras delimitadas no tempo dos britânicos e lhes pedido para não ressuscitar qualquer das frágeis pretensões a respeito do que era território indiano. Não utilizamos a oportunidade de concordarmos que a China retomasse a autoridade no Tibete para proteger os nossos interesses territoriais²³⁵ (DIXIT, 1998: p.353-354).

Segundo Garver, a questão essencial que envolvia o acordo de 1954 era “(...) o que a Índia concedeu (o reconhecimento do direito de propriedade da RPC sobre o Tibete) era virtualmente impossível tomar de volta, ao passo que o que a Índia recebeu, a amizade, era tão mutável quanto a política do governo. Uma vez feito esse reconhecimento, é muito difícil revogá-lo”²³⁶ (GARVER, 2001: p.52).

Em 1954, irrompeu uma rebelião armada nas regiões etnicamente tibetanas de Sichuan. Não sendo consideradas por Pequim partes do Tibete, essas regiões estavam sendo submetidas a reformas coletivistas. A repressão aos mosteiros, que foram privados de qualquer autoridade administrativa, e a coletivização das terras e dos rebanhos nas regiões de etnia tibetana no Sichuan ocidental desencadearam a rebelião. Em 1955, à medida que a insurgência crescia no Tibete oriental, a China iniciou a transformação da antiga trilha do Aksai Chin em rodovia, pavimentando a rota estratégica que lhe dava o controle do Tibete. Em 1957, saiu na imprensa chinesa a notícia de sua próxima conclusão e início de operação. Os protestos em Delhi foram intensos, mas as negociações que se seguiram não produziram qualquer resultado prático.

Desde 1950, a CIA e agências de inteligência de Taiwan haviam estabelecido contato com grupos anticomunistas tibetanos. Em meados de 1957, a CIA começou a enviar ao Tibete pára-quedistas voluntários tibetanos que foram equipados e

²³⁵ The first occasion when we could have negotiated a realistic deal with China was when Nehru acquiesced with the Chinese resuming their suzerainty and jurisdiction over Tibet. We could have told the Chinese that, in return for our accepting their resumption of authority over Tibet, they should confirm the delineation of the Sino-Indian boundary as inherited by them and us from the British period. We could have and should have demanded the quid pro quo of their not questioning the delineated boundary of British times and asked them not to revive any of their tenuous claims on what was Indian territory. We did not utilize the opportunity of our agreeing to China resuming authority in Tibet to safeguard our territorial interests.

²³⁶ (...) what India gave (recognition of PRC ownership of Tibet) was virtually impossible to withdraw, while what India received, friendship was as changeable as government policy. Once recognition is given, it is very difficult to revoke.

treinados em Saipan pelos americanos²³⁷. Entre 1957 e 1960, estas atividades lançaram no total aproximadamente duzentos e cinquenta toneladas de armas, munições, rádios, suprimentos médicos e outros equipamentos militares (KNAUS, 1999: p.155). À medida que a rebelião se alastrava, quadros do Partido Comunista Chinês assumiam os poderes administrativos e o usavam para impor a autoridade de Pequim. Aqueles que viviam nas áreas rebeldes eram fichados e interrogados. As reformas realizadas alargaram o, já existente, fosso entre as etnias han e tibetana, e o esforço para suprimir a rebelião resultou em levas de refugiados, disseminando um crescente ódio popular contra a China.

Em março de 1959, irrompeu o levante geral de Lassa. A repressão chinesa estendeu-se por todo o Tibete e resultou no fechamento dos monastérios e dos monumentos religiosos, na debandada do governo tibetano e na imposição do controle administrativo direto por representantes do partido comunista e do exército da China. A rebelião foi brutalmente reprimida e levada a cabo por tropas de etnia han. Os métodos incluíam o largo uso de interrogatórios sob tortura, execuções sumárias e deslocamento forçado de populações.

Milhares de monastérios no Tibete foram também destruídos. Mas o domínio da PCC (Partido Comunista da China) não melhorou o padrão de vida de lá. Na verdade, ele pode ter decaído, conforme a agricultura era coletivizada e orientada por conceitos ditados por Pequim mas inadequados para as condições tibetanas, o comércio exterior secou e a região era forçada a suportar uma vasta presença militar²³⁸ (GARVER, 2001: p.56).

Os eventos no Tibete contribuíram em grande medida para uma mudança na opinião pública indiana em relação à China. O Dalai Lama e dezenas de milhares de refugiados tibetanos fugiram para a Índia, onde receberam o *status* de refugiados. Houve assistência material e permissão para desenvolver uma ampla gama de atividades, mas não foi permitida a formação de um governo no exílio e nem o desenvolvimento de atividades políticas. Segundo Garver,

(...) essas atividades da Índia eram inspiradas em primeiro lugar pelo avassalador movimento de solidariedade ao Tibete entre os indianos comuns. Nehru, ou qualquer outro líder eleito, não tinha condições de ignora-lo. O líder comunista de Pequim, no entanto, encarava as referências

²³⁷ O treinamento constituía basicamente de táticas de guerrilha, comunicações, levantamento e relatórios de informações, e no uso de armas de infantaria incluindo morteiros de 57 e 60 mm (KNAUS, 1999: p.138).

²³⁸ Thousands of Tibet's monasteries were also destroyed. Nor did CCP rule improve the standard of living there. Indeed, it may have fallen as agriculture was collectivized and oriented along lines dictated by Beijing but inappropriate to Tibetan conditions, as foreign trade withered, and as the region was forced to support a large military presence.

indianas a essas pressões políticas como meros pretextos para encobrir cálculos geoestratégicos mais profundos. Os líderes chineses consideravam as críticas indianas às atitudes chinesas no Tibet uma incitação, e a recepção solidária de refugiados tibetanos pela Índia um apoio, à resistência armada dentro do Tibete²³⁹ (GARVER, 2001: p.57).

A questão do controle sobre o Tibete foi crucial para a decisão da China de ir à guerra contra a Índia em 1962, e o platô do Aksai Chin constituiu-se no cerne da disputa territorial. Após a descoberta da rodovia atravessando o Aksai Chin, Nehru decidiu estabelecer o controle ao longo dos limites que considerava como indianos. Com tropas indianas e chinesas deslocando-se através das áreas em litígio, seria de se esperar que choques ocorressem. O primeiro aconteceu em agosto de 1959. Durante os anos de 1960 e 1961, a crise foi lentamente se intensificando com os dois lados demonstrando a intenção de controlar o Aksai Chin.

Em abril de 1960²⁴⁰, Nehru recusara uma proposta chinesa de um amplo ajuste fronteiriço que propunha essencialmente um *quid pro quo* entre o reconhecimento chinês da soberania indiana na região do NEFA²⁴¹ (North-East Frontier Agency), em contrapartida ao reconhecimento indiano da soberania chinesa no Aksai Chin, e das demais partes do setor ocidental, já sob controle chinês. Esta recusa²⁴² levou os líderes chineses a concluírem que havia uma coalizão entre a Índia, a União

²³⁹ (...) these Indian actions were primarily inspired by the overwhelming groundswell of sympathy for Tibet among ordinary Indians. Nehru, or any other elected leader, simply could not ignore it. Beijing's Communist leader, however, viewed Indian references to such political pressures as mere pretexts advanced to cover deeper geostrategic calculations. China's leaders viewed Indian criticism of Chinese actions in Tibet as incitement and India's sympathetic reception of Tibetan refugees as support for the armed resistance inside Tibet.

²⁴⁰ Internamente, Nehru vinha sendo fortemente pressionado pela imprensa e pela oposição que estava organizando manifestações públicas, exigindo que o governo fosse duro com os chineses.

²⁴¹ Uma das divisões políticas da Índia britânica e posteriormente da República da Índia. Após 1972, seu território foi dividido, formando os estados de Arunachal Pradesh e território da União.

²⁴² Segundo Hoffman, (...) por trás daquela reação havia a sensação de que estava sendo pedido à Índia para aceitar a tomada clandestina e violenta de partes do seu território em troca de uma garantia sem valor de que outra parte da fronteira não seria ameaçada. Além disso, os chineses estavam tentando induzir a Índia a abandonar o argumento de que a fronteira era tradicional, delimitada pelo costume, pelo tratado e pela geografia. Se o governo de Nehru concordasse com esta tática, toda a fronteira do norte da Índia seria colocada no balcão de pechinchas, e as futuras negociações provocariam debate com os chineses sobre fronteiras puramente arbitrárias e mutáveis. No final, os chineses poderiam exigir um alto preço em Ladakh em troca da suspensão da sua reivindicação à NEFA (HOFFMAN, 1990: p.87).

Behind that reaction was the sense that India was being asked to accept the clandestine and forceful seizure of parts of its territory, in return for a worthless assurance that another part of the frontier would not be menaced. Moreover, the Chinese were trying to induce India to abandon the argument that the border was a traditional one, delimited by custom, treaty, and geography. If the Nehru government accede to this ploy, India's entire northern border would be placed on the bargaining counter, and future negotiations would invoke debate with the Chinese over purely arbitrary and changeable claim lines. In the end the Chinese might demand a high price in Ladakh in return for suspension of their claim to NEFA.

Soviética e os Estados Unidos visando separar o Tibete da China. “Separar o Tibete da China e negar armamento nuclear foram as duas principais maneiras pelas quais a coalizão norte-americana-indiana-soviética anti-China procurava manter a nova China enfraquecida”²⁴³ (GARVER, 2001: 57).

Moscú vinha pressionando os chineses para atenderem as demandas fronteiriças indianas, quando, em setembro de 1959, uma declaração do governo soviético, de que permaneceria neutro na disputa territorial sino-indiana, foi entendida por Pequim como uma mensagem endereçada a Nova Delhi de que os chineses não receberiam qualquer suporte soviético em caso de guerra. Qualquer que possa ter sido a extensão da cumplicidade indiana com as operações clandestinas promovidas pela CIA e pelos nacionalistas de Formosa, o fato, segundo Garver, era que Pequim acreditava que Nehru não só sabia, mas também colaborava com os esforços da CIA no Tibete.

Durante o inverno de 1961-62, forças indianas deram início a *forward policy*²⁴⁴, visando afirmar o controle na região reclamada por Delhi. Tropas foram enviadas para patrulhar e estabelecer postos nos vales do Ladakh, em condições de inverno, sem roupas adequadas e com precário apoio logístico. A altitude das operações era em torno de 14 mil pés (4267,2m) e frequentemente as tropas realizavam, nos passos, incursões a até 16 mil pés (4876.8m).

Pequim sentia que a política da Índia nascia de uma percepção da fraqueza chinesa. Com o iminente colapso da aliança sino-soviética, enfrentando uma insurreição crescente no Tibete e com confrontos cada vez mais profundos com os Estados Unidos por causa do Laos e do Estreito de Formosa, e com a sua economia em colapso como consequência do Grande Salto Adiante, a China não tinha condições de adotar uma política de força – os líderes chineses reconstruíram os cálculos da Índia. Pequim concluiu que somente

²⁴³ Splitting Tibet from China and denying nuclear weapons were two key ways in which the American-Indian-Soviet anti-China coalition sought to keep New China weak.

²⁴⁴ Para Hoffman, “(...) nenhum plano abrangente para a *forward policy* em Ladakh chegou a ser formulado pelo Quartel-General do Exército sob o comando do General Kaul. Em vez disso, uma série de ordens foram dadas, algumas por escrito e algumas verbais, cobrindo áreas específicas e muitas vezes ditando o estabelecimento e a localização de alguns postos. Essas ordens eram formuladas pessoalmente pelo próprio Kaul com os membros da sua equipe, em forte parceria com o diretor da IB* Mullik e seu representante. Nehru, Krishna Menon, Thapar e o Secretário de Relações Exteriores dos Estados Unidos M. J. Desai também tomaram parte na formulação dessas ordens” (HOFFMANN, 1990: p.100).

No overall plan for the “*forward policy*” in Ladakh was ever formulated by Army Headquarters under General Kaul’s direction. Instead, a series of orders were issued, some written and some verbal, covering specific areas and often dictating the establishment and sitting of particular posts. These orders were formulated by Kaul personally, along with his staff members, in close consultation with IB director Mullik and his deputy. Nehru, Krishna Menon, Thapar, and Foreign Secretary M. J. Desai also took part in formulating these orders.

um golpe firme faria com que os líderes indianos abandonassem essa ideia²⁴⁵ (GARVER, 1993: p.270-271).

No dia 20 de outubro, tropas chinesas iniciaram um intenso ataque no noroeste do Askai Chin, perto do passo de Karakoran. Quatro dias depois, as forças chinesas interromperam a ofensiva e propuseram um armistício com uma mútua retirada. Nova Delhi ignorou esta proposta e manteve a forward policy. No dia 16 de novembro, a China lançou um segundo e mais amplo ataque contra posições indianas no NEFA e no Aksai Chin. A vitória chinesa foi completa. Suas forças conquistaram virtualmente toda a face sul do Himalaia e se estabeleceram no limiar das planícies do Assam. O norte da Índia foi tomado pelo pânico e houve medo que as forças marchassem em direção ao interior do subcontinente. Em 21 de outubro, a imprensa indiana mostrou um abalado ministro da Defesa Krishna Menon, ao ser indagado sobre o progresso da ofensiva militar chinesa, afirmar que "(...) pelo modo como estão indo não há limite para aonde irão"²⁴⁶ (MAXWELL, 1970: p.361). Contudo, os objetivos de Pequim eram limitados. No dia 22 de novembro, o exército da China interrompeu o avanço militar, dando início a uma retirada unilateral em direção ao território que reivindicava desde 1959.

4.6. Os Condicionantes Estratégicos da Postura Nuclear Indiana, 1962-1988

No sistema internacional, não há lugar para uma pretensa grande potência que se mostre incapaz de preservar a integridade de suas fronteiras. A guerra sino-indiana²⁴⁷ atingiu profundamente a reputação de Nehru, a da Índia e a de suas forças armadas. A política externa do país desmoronara, e eram três, segundo Nayar e Paul (2003: p.150), os problemas que a humilhação de 1962 impusera às suas lideranças resolver: a situação imediata do conflito, o destino da postura não-alinhada e no médio e longo prazo, a aquisição de capacidade militar compatível com o *status* pretendido no sistema internacional.

²⁴⁵ Beijing felt that India's policy was rooted in a perception of Chinese weakness. With the Sino-Soviet alliance collapsing, confronted by a mounting insurrection in Tibet and with deepening confrontations with the United States over Laos and in the Taiwan Strait, and with its economy in collapse in the aftermath of the Great Leap Forward, China could not afford to adopt a forceful policy – the China's leaders reconstructed India's calculations. Beijing concluded that only a firm blow would disabuse India's leaders of that idea.

²⁴⁶ The way they are going there is no limit to where they will go.

²⁴⁷ Enquanto na China ela foi obscurecida e esquecida três anos depois, quando teve início a Revolução Cultural, na Índia, na opinião de Martin Sieff (2009: p.79), a derrota teve um efeito traumático similar ao que a queda da França, em 1940, tivera sobre toda uma geração de franceses.

Ao perceber a dimensão do vertiginoso avanço da ofensiva chinesa, a Índia apelou internacionalmente para todo tipo de ajuda externa. Os Estados Unidos prometeram proteção aérea para as cidades indianas, deslocando o USS Enterprise para a baía de Bengala e, junto com outras potências ocidentais, prepararam o envio rápido de armas para o governo de Nova Delhi. Por sua vez, os soviéticos, envolvidos na crise dos mísseis e temendo que seu envolvimento na guerra pudesse fraturar o bloco soviético²⁴⁸, pouco fizeram. Devido às contrastantes posições das duas primeiras potências durante a crise, muitos líderes indianos propugnaram pelo fim do não-alinhamento. Nehru, contudo, apesar do pânico inicial, recusou-se a realizar esta ruptura. Ele considerava que, a longo prazo, tal passo comprometeria o alcance dos interesses nacionais do país (NAYAR; PAUL, 2003: p.150).

Em vista da resposta inicial dos Estados Unidos, a Índia nutriu a expectativa de que Washington pudesse participar de seu reequipamento militar. Contudo, após o fim imediato da crise, os Estados Unidos adotaram uma posição ambígua, postergando indefinidamente a assinatura de um acordo para o fornecimento de equipamento militar para a Índia. Segundo Bowles,

(..) o novo governo (Lyndon Johnson, 1963-9) logo encontrou-se sob forte pressão do lobby paquistanês nos departamentos de Estado e de Defesa, e continuou a adiar sua decisão. Esse atraso era particularmente preocupante porque a essa altura estava claro que se recusássemos o pedido da Índia, o governo indiano, muito temeroso por sua longa e exposta fronteira montanhosa, sentiria que não tinha alternativa senão pedir que os soviéticos fornecessem o equipamento que ele nos havia pedido, e que a resposta soviética seria afirmativa²⁴⁹ (BOWLES, 1971: p.560-561).

Ainda segundo Bowles, além das pressões feitas pelo lobby paquistanês, havia em Washington, especialmente no Departamento de Estado e no Pentágono, a percepção de que um acordo de assistência militar com a Índia poria em risco a continuidade da utilização da base de Peshawar pelos Estados Unidos. O fracasso

²⁴⁸ Segundo Aleksandr Fursenko e Timothy Naftali desde meados de outubro, Moscou havia dado apoio às reivindicações territoriais chinesas. Quando a ofensiva chinesa teve início este apoio se manteve e foi além da pura retórica, com o cancelamento do envio, previsto para dezembro daquele ano, de 12 caças Mig-21 para a Índia. Contudo, as acerbas críticas chinesas à postura soviética no desfecho da crise dos mísseis, mesmo após a carta pública enviada por Khrushchev à Nehru em que explicava porque Moscou continuava apoiando a posição de Beijing não arrefeceram. Em 5 de novembro, Moscou anunciou a reversão de sua posição e os caças foram enviados, juntamente com 1,5 milhões de toneladas de petróleo refinado (FURSENKO; NAFTALI, 2006: p.497).

²⁴⁹ (...) the new Administration (Lyndon Johnson, 1963-69) soon found itself under heavy pressure from the Pakistan lobby in the State and Defense Departments and in Congress, and continued to postpone its decision. This delay was particularly worrisome since that by that time it was clear that if we rejected India's request, the Indian Government, greatly fearful about its long and exposed mountain border, would feel that it had no alternative but to ask the Soviets to supply the equipment which it had sought from us, and that the Soviet answer would be affirmative.

das negociações conduziu à aproximação estratégica com a União Soviética, que se tornou, a partir de meados da década de 1960²⁵⁰, o principal fornecedor de armas da Índia. Em abril de 1964, a Índia deu início a um programa de cinco anos para modernização de suas forças militares²⁵¹. O percentual do produto nacional bruto destinado para Defesa saltou dos 2,1%, destinados em 1960-61, para 4,5% em 1963-64. Levando-se em conta que, entre 1950-51 e 1960-61, o orçamento para Defesa nunca ultrapassou 2%, este plano representou uma ruptura com a política anterior e visava essencialmente estabelecer um equilíbrio entre os objetivos e as capacidades do país.

Segundo Nayar e Paul,

Embora a Índia continuasse a honrar o não alinhamento, era forçada a modificar sua política externa em vários pontos importantes para ficar mais perto do realismo. Primeiro, pela própria importância e urgência da nova prioridade para a segurança nacional a Índia foi obrigada a afastar-se, embora não inteiramente, do seu ativismo global de antes e de seu foco no pacifismo e no seu papel de mediadora. A sua vizinhança e a sua região, mais do que a política global, adquiriram maior importância. Em segundo lugar, a Índia viu-se forçada a aumentar a sua capacidade militar e isto fez com que o país se aproximasse da União Soviética, que era o único lugar em que os meios para adquirir essa capacidade estavam disponíveis em termos razoáveis. Embora formalmente a Índia permanecesse não alinhada, estrategicamente falando ela dera uma guinada na direção da União Soviética. O sistema internacional já não permitia à Índia o luxo de rejeitar a política de poder ou de equilíbrio de poder²⁵² (NAYAR; PAUL, 2003: p.153).

Até 1962, a política nuclear indiana, concebida e conduzida por Jawarharlal Nehru e Homi Bhabha, fora ostensivamente pacífica, mas cuidadosamente ambivalente²⁵³. Sob o argumento de preservar a independência e romper com todos

²⁵⁰ Segundo Santosh Mehrotra, entre 1965 e 1969, 80% dos equipamentos militares adquiridos pela Índia foram fornecidos pela União Soviética (MEHROTRA, 1990: p.21).

²⁵¹ Estes planos incluíam o aumento do contingente em 850 mil homens divididos em 21 divisões, uma substancial modernização do equipamento, a criação de 45 esquadrões de combate para a força aérea e o estabelecimento de uma infra-estrutura no país de produção de equipamentos militares (PAUL, 1994: p.117).

²⁵² While India continued to pay homage to nonalignment, it was forced to modify its foreign policy in important ways in the direction of realism. First, by the sheer salience and urgency of the new priority to national security, India was compelled to move away, though not altogether entirely, from its earlier global activism and its focus on pacifism and mediatory roles. Its own neighborhood and the region, rather than global politics, emerged more important. Second, India had perforce to build advanced military capabilities and this drew India closer to Soviet Union, for that was the only place the means for such capabilities were available on reasonable terms. While formally India remained nonaligned, strategically it had tilted toward the Soviet Union. The international system no longer allowed India the luxury to abjure power politics or balance of power policies.

²⁵³ O mais proeminente defensor do programa nuclear indiano foi Homi Bhabha. Com origem em uma rica família parsi (de origem persa), combinava gostos e atitudes ocidentais com a determinação nacionalista de elevar a Índia no mundo e partilhava com Nehru a crença na importância da ciência e da tecnologia para o desenvolvimento humano. Em 1944, Bhabha deduziu a existência de um projeto

os resquícios do imperialismo, ela procurou e conseguiu, ao longo dos anos 1950, manter aberta a opção para desenvolver um programa de armas nucleares. Essa posição foi expressa pelo governo desde o início do seu programa nuclear, ainda na década de 1940 e recebeu amplo suporte político. A partir de novembro de 1962, o consenso se rompeu, e o debate sobre a necessidade de se desenvolver um programa de armas nucleares foi a público, intensificando-se ao longo de 1963, à medida que cresciam os rumores sobre a iminência de um teste nuclear chinês. Os principais interlocutores deste debate vinham dos partidos políticos, especialmente o partido do Congresso, de setores da imprensa, de intelectuais e das forças armadas²⁵⁴. A morte de Nehru, em maio de 1964 e a detonação chinesa, em 15 de outubro de 1964 acirraram as discussões sobre os rumos da política nuclear do país.

Segundo Krishnaswamy Subrahmanyam (1998, p.26), “Quando a China virou uma potência com armamento nuclear, tornou-se indispensável que os políticos indianos estudassem seriamente a aquisição de armas nucleares para seu país”²⁵⁵. No dia 23 de outubro de 1964, em Londres, Bhabha, em uma entrevista com a imprensa, após o teste chinês, afirmou que os cientistas indianos poderiam construir uma bomba em 18 meses, se assim o governo desejasse. Na tensa atmosfera política de Nova Delhi, essas declarações proveram aos defensores da nuclearização militar a munição necessária para a defesa de seus argumentos. Em 24 de outubro, falando em uma rede de rádio sobre a questão do desarmamento nuclear, Bhabha afirmou que:

(...) uma explosão de dez kilotons, isto é, equivalente a 10 mil toneladas de TNT, custaria \$350.000 dólares ou \$17,5 lakhs – uma explosão da mesma ordem de magnitude da bomba de Hiroshima – ao passo que uma explosão de dois megatons, isto é, equivalente a dois milhões de toneladas de TNT, custaria \$600.000 ou \$30 lakhs (...) assim, tomando por base os números que citei, um suprimento de 50 bombas atômicas custaria menos de \$10 crores e um suprimento de bombas de 50 megatons, algo como \$15 crores. Estas despesas são pequenas, comparadas com o orçamento militar de

atômico em andamento, e também escreveu a conhecida carta a Sir Dorab Tata Trust, quando conseguiu os recursos para criar o Tata Institute of Fundamental Research (1945), dirigido por ele até sua morte, em acidente aéreo, em janeiro de 1966. Em 1946, Bhabha conheceu Nehru que, em 1949, o indicou como chairman da recém formada Atomic Energy Commission. Para ambos, o desenvolvimento da energia nuclear representava a possibilidade real de alcançar um alto nível de produção de energia elétrica, considerado fundamental para o desenvolvimento econômico. Além disso, consideravam que o domínio do átomo significava a afirmação da capacidade intelectual indiana em um campo considerado como o state of the art do avanço científico da época, estando determinados a desenvolver o programa nuclear na suposição de que o domínio do átomo poderia proporcionar energia elétrica, desenvolvimento, prestígio e, se necessário, armas nucleares.

²⁵⁴ Para uma minuciosa análise deste debate ver Bhatia (1979: p.106-131).

²⁵⁵ When China became a nuclear weapon power, it became imperative for Indian policy-makers to give serious consideration for the country acquiring nuclear weapons.

muitos países. Podemos muito bem, portanto, ser obrigados a lidar com um número de países de posse de armas nucleares dentro dos próximos cinco ou dez anos, a não ser que sejam tomados alguns passos importantes e tangíveis rumo ao desarmamento²⁵⁶ (BHATIA, 1979: p.114).

Pressionado por setores do próprio partido do Congresso, o primeiro ministro Shastri, sucessor de Nehru, não autorizou um programa de armas nucleares, mas fez uma sutil e importante modificação na política nuclear do país. Ele afirmou que o país não iria dar início a um programa de armas “agora”, o que deixava aberta a porta para uma futura opção militar. Secretamente, Shastri sancionou a proposta feita por Homi Bhabha, mentor técnico do programa nuclear indiano de iniciar os estudos para um “Projeto de Explosão Nuclear Subterrânea” (SUBRAHMANYAM, 1998: p.27).

Segundo Bhatia, a mudança na postura de Shastri pode ser entendida como uma adequação moderada às pressões políticas por armas nucleares. Embora a representação política do Congresso no Parlamento fosse suficiente para resistir a essas pressões, muitas delas vinham do próprio seio do partido, principalmente de suas fileiras parlamentares, e delas derivou a necessidade sentida pelo governo de mudar sua abordagem sobre o tema. Várias petições de membros do partido foram encaminhadas ao Primeiro Ministro, defendendo o desenvolvimento de armas nucleares. Seus argumentos discutiam duas questões básicas: a necessidade do país de aumentar sua capacidade de defesa e a necessidade de restabelecer o prestígio internacional. Nenhuma das petições mencionava a necessidade de recuperar o prestígio do partido, que tinha sido severamente abalado nos últimos anos, mas havia a óbvia sensação de que algo deveria ser feito com vista às eleições gerais, previstas para 1967. Evidências de declínio eleitoral do partido do Congresso já seriam visíveis desde 1963, quando por três vezes sucessivas, o partido foi derrotado em eleições suplementares. Naquele ano, a perda do prestígio pessoal de Nehru ficou evidente quando, pela primeira vez, uma coalizão de partidos

²⁵⁶ (...) a ten kiloton explosion, i.e. one equivalent to 10,000 tons of TNT, would cost \$350,000 or Rs.17.5 lakhs – that is an explosion of the same order of magnitude as the Hiroshima bomb – while a two megaton explosion, i.e. one equivalent to two million tons of TNT would cost \$600,000 or Rs. 30 lakhs (...) Thus on the basis of the figures given in the paper I have quoted, a stockpile of some 50 atomic bombs would cost under Rs. 10 crores and a stockpile of 50 megaton bombs something of the order of Rs. 15 crores. These expenditures are small when compared with the military budgets of many countries. We may therefore, well have to reckon with a number of countries possessing nuclear weapons within the next five or ten years, unless some important and tangible steps are taken towards disarmament.

políticos de oposição encaminhou uma moção de desconfiança ao governo (BHATIA, 1979: p.122-123).

Em 1964, os cientistas indianos, teoricamente, possuíam os materiais e a capacidade para o desenvolvimento de explosivos nucleares. Contudo, o plutônio disponível, e as possibilidades de obtê-lo eram insuficientes para a produção, até 1970, de 15 a 25 ogivas. Não havia também a possibilidade imediata, ou mesmo de médio prazo, de obtenção dos meios capazes de lançar uma ogiva nuclear contra os principais alvos chineses. Com relação aos custos para a construção das ogivas e dos sistemas de lançadores, o Institute for Defense Studies and Analyses²⁵⁷, de Nova Delhi, estimava, em 1968, que uma força de 30 a 50 bombardeiros a jato, 50 mísseis de médio alcance e 100 ogivas de plutônio custaria, no mínimo, um bilhão e setecentos milhões de dólares, se gastos ao longo de um período de 10 anos (BHATIA, 1979: p. 128). Esses eram gastos que estavam além da capacidade da Índia, que já estava pondo em ação um ambicioso programa de fortalecimento militar convencional.

Segundo Bhatia, dois outros fatores impediriam Shastri de envolver a Índia em um programa de armas nucleares: o inevitável comprometimento das relações com os países do bloco afro-asiático e o abalo na credibilidade da política externa indiana. Além destes, o governo da Índia tinha de considerar que uma decisão em favor das armas nucleares afetaria a estabilidade regional e internacional. Era muito provável que o Paquistão desse início a um programa de armas nucleares ou, no mínimo, reforçasse substancialmente seu arsenal convencional. Uma corrida armamentista no subcontinente agravaria a já instável situação política e militar regional.

Por fim, em 1964-65, havia indícios de que tanto os norte-americanos como os soviéticos desencorajariam qualquer tentativa indiana de desenvolver um programa de armas nucleares. Nessa época, as negociações para um tratado de não proliferação nuclear estavam sendo iniciadas sob a chancela das duas primeiras potências, e Shastri não estava disposto a correr o risco de enfrentar cortes nos

²⁵⁷ O IDSA é um importante e influente think tank de pesquisa avançada de relações internacionais na Índia. Com ênfase nas questões estratégicas, o instituto visa produzir pesquisa e propor políticas ligadas a todos os aspectos de segurança e defesa. Criado em 1965, pelo Ministério da Defesa, é um órgão independente e apartidário e teve em K. Subrahmanyam, que o dirigiu por quinze anos (entre 1968-75, e 1980-87), o seu notável expoente.

programas de ajuda externa²⁵⁸ ou mesmo de enfrentar sanções econômicas. Shastri estava plenamente consciente das preocupações das duas primeiras potências com a possibilidade de um programa nuclear para a produção de armas na Índia (BHATIA, 1979: p.128-129).

No entanto, os eventos ocorridos durante o ano de 1971 foram determinantes no processo de nuclearização militar do subcontinente indiano. É possível identificar, no seu transcurso, os condicionantes estratégicos que convenceram os tomadores de decisão da Índia e do Paquistão²⁵⁹ da necessidade de autorizar programas secretos e alcançar a capacidade de produzir uma arma nuclear. Esse processo teve início com os acontecimentos que levaram à formação do Estado de Bangladesh. Originalmente, o Paquistão Oriental estava unido politicamente ao Estado do Paquistão e compreendia essencialmente a parte muçulmana da antiga província britânica de Bengala. Sua população contava na época, com aproximadamente 75 milhões de habitantes contra 55 milhões no Paquistão Ocidental e segundo Ganguly, “Apesar da reputada ligação do Islã, existiam diferenças importantes entre o Paquistão Oriental e o Paquistão Ocidental. O relacionamento entre as duas partes do país era de um fundamental desequilíbrio social, econômico e político”²⁶⁰ (GANGULY, 2001: p.52).

Com uma língua própria, seus habitantes sentiam a imposição do urdu, a língua oficial do Paquistão, como uma afronta à sua história e à sua identidade nacional. No plano econômico, as diferenças nos níveis de vida entre os habitantes das partes leste e oeste do país eram significativas e, no nível político-militar, os contrastes nos percentuais de representação nas fileiras das forças armadas e no alto escalão do civil service eram notórios.

Em 26 de março de 1969, um golpe militar depôs o general Muhammad Ayub Khan e seu líder, o general Agha Muhammad Yahya Khan, passou a governar o país através de decretos. Não obstante esta prática, pouco após a tomada do poder, o

²⁵⁸ Durante a década de 1960, ocorreram importantes crises de fome na Índia quando milhões morreram, e o país recebeu humilhantes doações de grãos dos Estados Unidos (ver KUX, 1993:p.242-262).

²⁵⁹ O processo de nuclearização militar do Paquistão encontra-se analisado no capítulo 3.7.

²⁶⁰ Despite the putative bond of Islam, significant differences existed between East and West Pakistan. The relationship between the two wings of the country was one of fundamental social, economic, and political inequity.

general comprometeu-se com a realização de eleições livres e justas²⁶¹. Estas foram realizadas em dezembro de 1970 e,

(...) os resultados das eleições foram muito desequilibrados e desmentiram totalmente as expectativas otimistas do regime de Yhaya. A Liga Awani ganhou todos os assentos que disputou no Paquistão Oriental, terminando com 160 dos possíveis 162 assentos paquistaneses no parlamento. No Ocidente, o PPP de Bhutto também se saiu bem, ganhando 88 dos possíveis 138 assentos. Os resultados eleitorais colocaram o regime militar e Bhutto em um dilema. Agora precisariam permitir a perspectiva de uma divisão de poderes genuína com suas contrapartes no Paquistão Oriental²⁶² (GANGULY, 2001: p.57).

No dia 20 de dezembro, Zulfikar Ali Bhutto, líder do PPP (Pakistan People's Party), em um discurso público, anunciou sua disposição de impedir que a Awami League assumisse o controle político do país. Deste impasse seguiu-se um processo de radicalização política nos primeiros meses de 1971. Na primeira semana de março, após uma greve geral que paralisou o Paquistão Oriental, as forças militares passaram a atuar com grande violência na repressão política e a situação caminhou rapidamente na direção da guerra civil. Em vinte e cinco de março, forças militares paquistanesas iniciaram a Operation Searchlight, cujo alvo era a população de Daca e de seus arredores, pretendendo dizimar as prováveis fontes de oposição política ao regime militar de Islamabad. Segundo Ganguly (2001, p.60), "a brutalidade e a escala dessa operação militar contra uma população civil não teve paralelo na história do sul da Ásia"²⁶³ e provocou uma crescente fuga de refugiados para a Índia.

²⁶¹ Segundo Kux, "embora os trágicos acontecimentos de 1971 fossem mostrar que Yahya estava tragicamente desnorteado, seus primeiros meses como presidente pareciam promissores. Logo o país parecia ter retornado ao normal. A vida econômica renasceu. Mesmo tendo Yahya banido as reuniões públicas, ele não prendeu os políticos, que ficaram bem contentes em deixar a poeira baixar" (KUX, 2003: p.179).

Although the tragic events of 1971 would reveal Yahya as sadly out of this depth, his initial months as president seemed promising. The country quickly appeared to return to normal. Economic life resumed. Even though Yahya banned public meetings, he did not jail the politicians, who were quickly content to let the dust settle.

²⁶² (...) the results of the elections were quite lopsided and utterly belied the roseate expectations of Yhaya's regime. The Awami League won every seat that it contested in East Pakistan, ending up with 160 of a possible 162 east Pakistani seats in parliament. In the West, Bhutto's PPP also fared well, winning 88 out of a possible 138 seats. The electoral outcomes placed the military regime and Bhutto in a quandary. They now had to countenance the prospect of genuine power-sharing with their East Pakistani counterparts.

²⁶³ (...) the brutality and scale of this military operation against a civilian population was unparalleled in the history of South Asia.

Se por um lado, essa migração em massa prefigurava graves problemas econômicos e políticos para Nova Delhi²⁶⁴, em contrapartida, ela também proporcionava uma importante oportunidade. Segundo Dixit,

(...) foram muitas as motivações para dar o apoio indiano às aspirações do povo de Bangladesh. (...) O Paquistão com suas duas partes e uma extensão de mil milhas do território indiano separando-as, era uma incongruência geográfica e política. A Índia também estava ficando um pouco cansada de ter que enfrentar e possivelmente combater o Paquistão em duas frentes sempre que surgia uma situação de conflito, especialmente por ser a frente oriental estrategicamente atraente para uma reação conjunta da China e do Paquistão. (...) Se o aval e o apoio da Índia resultassem que essa nova entidade ficasse amiga da Índia, tudo bem. Bangladesh não hostil em lugar do Paquistão Oriental hostil era considerado mais desejável²⁶⁵ (DIXIT, 1998: p.103-104).

Em meados de abril, o governo indiano permitiu o estabelecimento de um escritório da Awami League em Baidyanath Tala e autorizou o anúncio da criação de um 'governo no exílio'. Logo em seguida, sua sede transferiu-se para Calcutá sob a condução política de proeminentes líderes da Awami League. Concomitantemente, Nova Delhi começou a armar e treinar uma força guerrilheira de bengaleses, os 'Mukti Bahini' e a preparar locais nas áreas fronteiriças para eles atuarem. Segundo Ganguly (2001: p.62), "durante a condução de operações militares no Paquistão Oriental, o Mukti Bahini desempenhou um papel vital na destruição das forças paquistanesas, realizando ações de espionagem e sabotagem, e matando colaboradores"²⁶⁶.

Nesta mesma época, o processo de aproximação política entre Pequim e Washington estava chegando a seu clímax. Esse processo tivera início no verão de 1969, quando, segundo Kux, o presidente Richard Nixon, em visita ao Paquistão,

(...) pediu que Yahya dissesse aos amigos do Paquistão em Pequim que Nixon não acreditava que a Ásia pudesse 'andar para a frente' sem a China,

²⁶⁴ Além do custo econômico que a presença de dez milhões de refugiados no território indiano de West Bengal acarretava, havia a longo prazo um espectro igualmente perturbador. A maioria esmagadora desses refugiados era muçulmana, e seu estabelecimento definitivo em províncias indianas poderia acarretar a mudança no perfil demográfico nessas regiões, aumentando a possibilidade de conflitos comunais.

²⁶⁵ (...) motivations for extending Indian support to the aspirations of the Bangladeshis were many. (...) The two wings of Pakistan, with an intervening stretch of a thousand miles of the Indian Republic, was a geographical and political incongruity. India was also getting a little tired of having to confront and possibly fight Pakistan on two fronts whenever a conflict situation arose, specially so when the eastern front would strategically attract a joint China-Pakistan response. (...) If Indian endorsement and support resulted in this new entity being friendly to India, it was all to the good. A non-hostile Bangladesh instead of a hostile East Pakistan was considered more desirable.

²⁶⁶ (...) during the conduct of military operations in East Pakistan, the Mukti Bahini played a vital role in harrying the Pakistani forces, engaging in acts of espionage and sabotage, and killing collaborators.

e que ele não colaboraria com os esforços soviéticos para isolar os chineses. Segundo o embaixador paquistanês em Washington Agha Hilaly, no início Yahya relutou em envolver-se, mas afinal concordou em tocar no assunto com a liderança chinesa²⁶⁷ (KUX, 2003: p.182).

Em sete de julho de 1971, Harry Kissinger encontrou-se com a Primeira Ministra Indira Gandhi. A parada em Nova Delhi fazia parte do roteiro que incluía sua visita secreta a Pequim. Pouco antes de sua partida, Kissinger

(...) recebeu informações perturbadoras de que a União Soviética havia finalmente percebido sua oportunidade estratégica. Abandonando sua cautela anterior, ela havia comunicado à Índia a sua aprovação de operações de guerrilha penetrando no Paquistão Oriental e havia prometido proteção à Índia contra represálias chinesas²⁶⁸ (KISSINGER, 2011: p.860).

No encontro com a Primeira Ministra, Kissinger (2011: p.860) disse que os Estados Unidos estavam ansiosos em manter boas relações com a Índia. Ele garantiu que Washington não se opunha à autonomia de Bengala e que acreditava ser possível uma condução positiva da questão, considerando Yahya como um amigo ao invés de tê-lo como um “(...) carrasco. Ao sair da Índia ele (Kissinger) foi ao Paquistão. Secretamente voou de Rawalpindi a Pequim em um avião paquistanês no dia 9 de julho. O suporte político e logístico fornecido por Yahya Khan assegurou a nova atitude pró-Paquistão de Nixon durante a crise do Paquistão Oriental”²⁶⁹ (KUX, 2003: p.106).

Pouco depois de sua visita a Pequim, Kissinger disse a L. K. Jha, embaixador indiano nos Estados Unidos, o que ouvira de Chou En-lai: os chineses poderiam intervir em favor dos paquistaneses se a Índia decidisse atacar o Paquistão. Disse também ao embaixador que a Índia não deveria esperar qualquer ajuda norte-americana caso a intervenção chinesa acontecesse. Segundo Ganguly,

(...) a emergente aproximação sino-americana e a importante mudança na disposição dos Estados Unidos de ajudar a Índia no caso de um ataque chinês levou os tomadores de decisão indianos a voltar-se para a União Soviética. Também Moscou preocupava-se com o novo vínculo sino-

²⁶⁷ (...) asked that Yahya tell Pakistan's friends in Beijing that Nixon did not believe Asia could “move forward” without China and not be party to Soviet efforts to isolate the Chinese. Yahya was initially reluctant to become involved, according to Pakistani ambassador to Washington Agha Hilaly, but in the end agreed to raise the subject with the Chinese leadership.

²⁶⁸ (...) received disturbing information that the Soviet Union had at last perceived its strategic opportunity. Abandoning its previous caution, it had informed India of its approval of guerrilla operations into East Pakistan and had promised India protection against Chinese reprisals.

²⁶⁹ (...) tormentor. After leaving India, he (Kissinger) went over to Pakistan. He flew out of Rawalpindi to Beijing in a Pakistan aeroplane on 9 July. The political and logistical support provided by Yahya Khan ensured Nixon's pro- Pakistani tilt during the East Pakistan crisis.

americano e achou útil criar um novo relacionamento com a Índia²⁷⁰ (GANGULY, 2001: p. 65).

Em nove de agosto de 1971, o Ministro de Exterior soviético, Andrei Gromyko, em visita oficial a Nova Delhi e o Ministro do Exterior indiano, Swaran Singh, assinaram o Treaty of Peace, Friendship, and Cooperation. O significado deste tratado, um passo sem precedente nas relações externas da Índia, ganhou mais proeminência devido ao fato de ele acontecer no contexto da crise no Paquistão Oriental. O tratado, apesar de repetidamente sublinhar que um de seus principais propósitos era manter o não alinhamento indiano, significava, segundo observadores estrangeiros e opositores políticos indianos, uma decisiva mudança política em direção à União Soviética, ameaçando os fundamentos do não alinhamento.

Segundo Linda Racioppi,

(...) o verdadeiro motivo da preocupação era o Artigo Nove, que requeria que os signatários deixassem de dar ajuda a qualquer outro país envolvido em algum conflito armado com um signatário e exigia consultas entre os signatários no caso de um conflito envolvendo qualquer um deles²⁷¹ (RACIOPPI, 1994: p.78).

Para Ganguly,

(...) esse tratado dava à Índia o apoio de uma superpotência com poder de veto no Conselho de Segurança da ONU no caso de uma possível proposta para censurar as ações desse país contra o Paquistão. Acredita-se também que o embaixador soviético na Índia tenha garantido a Nova Deli que no caso de um ataque chinês à Índia os soviéticos exerceriam pressão militar sobre os chineses na província de Xinjiang²⁷² (GANGULY, 2001: p.65-66).

Em setembro de 1971, o número de refugiados paquistaneses na Índia alcançava 9,5 milhões. Em outubro, a Índia começou a exercer pressão militar sobre o Paquistão. Em 22 de novembro, forças indianas ao longo da fronteira com o Paquistão Oriental começaram a proteger as unidades do Mukti Bahini, com fogo de artilharia, à medida que estas conduziam operações em território paquistanês. Em

²⁷⁰ (...) the emergent Sino-American rapprochement and the important change in America's willingness to aid India in the event of a Chinese attack led Indian decision-makers to turn to the Soviet Union. Moscow also wary the new Sino-American nexus, found it useful to forge a new relationship with India.

²⁷¹ (...) the real cause of concern was the Article Nine which required the parties to abstain from giving assistance to any third party involved in an armed conflict with the cosignor and called for consultations between the parties in the event of conflict involving either.

²⁷² (...) this treaty granted India the support of a veto-wielding superpower in the UN Security Council in the event of a possible motion to censure its actions against Pakistan. It is also believed that the Soviet ambassador to India assured New Delhi that in the event of a Chinese attack on India, the Soviets would exert military pressure on the Chinese in Xinjiang province.

três de dezembro, a guerra teve início formal com o ataque paquistanês sobre bases aéreas indianas situadas no nordeste do país. No dia seis, o governo indiano reconheceu a independência de Bangladesh. No dia 15, às vésperas do rompimento das defesas paquistanesas e da entrada do exército indiano em Daca, uma força tarefa norte-americana capitaneada pelo porta-aviões nuclear USS Enterprise foi deslocada da costa do Vietnã para a baía de Bengala.

Kissinger cita duas razões principais que teriam conduzido a decisão americana. Ostensivamente, ela foi justificada com base na necessidade de resgatar cidadãos americanos em Daca, mas na realidade pretendia-se

(...) enfatizar nossas advertências sobre um ataque ao Paquistão Ocidental. Nós o deixamos a leste do Estreito de Malacca, a cerca de 24 horas de distância da Baía de Bengala, porque eu desejava consultar os chineses antes de tomarmos alguma atitude. Ao explicar o motivo do movimento da esquadra a Mel Laird (Secretário de Defesa), afirmei que reconhecíamos a ocupação indiana do Paquistão Oriental como fato consumado; nosso objetivo era através da intimidação impedir um ataque ao Paquistão Ocidental. (Não acrescentei que também queríamos ter forças no lugar correto para o caso de a União Soviética pressionar a China)²⁷³ (KISSINGER, 2011: p.905).

No dia 17, a Primeira Ministra Indira Gandhi ordenou um cessar-fogo unilateral. Logo em seguida, o General Yahya Khan ordenou às suas forças que cessassem as operações militares, pondo fim ao conflito. Estava enfim delineada(o) uma nova balança de poder na Ásia. À aliança de fato que se estabelecera entre a União Soviética e a Índia em 1971, opunha-se o eixo formado pelos Estados Unidos e a China. O Paquistão, potência média e pivô do conflito, teve sua sobrevivência assegurada pela posição americana²⁷⁴, com quem continuava aliado. A Casa Branca, em pleno processo de aproximação política com a China, não poderia

²⁷³ (...) to give emphasis to our warnings against an attack on West Pakistan. We held it east of the Strait of Malacca, about twenty-four hours' steaming distance from the Bay of Bengal, because I wanted to consult the Chinese before we made our next move. In explaining the purpose of the fleet movement to Mel Laird (Secretary of Defense), I pointed out that we recognized the Indian occupation of East Pakistan as an accomplished fact; our objective was to scare off an attack on West Pakistan. (I did not add that we also wanted to have forces in place in case the Soviet Union pressured China).

²⁷⁴ Segundo Kissinger, "uma vez tendo a guerra se espalhado para o ocidente, a questão não era o método de estabelecer Bangladesh mas a sobrevivência do próprio Paquistão. Por causa do acesso da Índia às armas soviéticas e por ter ela própria uma grande indústria de armas, a Índia certamente iria esmagar as forças armadas do Paquistão" (KISSINGER, 2011: p.898). "once the war had spread to the west, moreover, at issue was not the method for establishing Bangladesh but the survival of Pakistan itself. India's military power was vastly superior to Pakistan's, partly the result of the six-year American embargo on arms sales to both sides, which hurt mainly Pakistan. Because of India's access to Soviet arms and a large arms industry of its own, India was bound to crush Pakistan's armed forces.

prescindir de Islamabad. Na porção ocidental remanescente, a ideia de Paquistão permaneceu viva e, nela a Caxemira continuou a ocupar um papel central.

Na manhã de 18 de maio de 1974, próximo à vila de Lokhari, no deserto de Pokhran, no estado indiano de Rajasthan, foi detonado, a 107 metros de profundidade, um explosivo nuclear. O governo indiano declarou que se tratava de “(...) uma experiência pacífica de explosão nuclear”²⁷⁵. A Comissão de Energia Atômica da Índia anunciou que o país não tinha intenção de produzir armas nucleares, que a detonação fora uma experiência de pesquisa e estudo e que o país continuava firmemente comprometido com o uso pacífico da energia nuclear. Subsequentes pronunciamentos foram feitos pela Primeira Ministra Indira Gandhi e por outras autoridades, reforçando o comprometimento do país com o uso exclusivamente pacífico da tecnologia nuclear.

Desde a realização do teste de 1974, analistas indianos e estrangeiros têm discutido as razões que levaram à decisão da Primeira Ministra de autorizá-lo. George Perkovich (1999: p.174) argumenta que as razões fundamentais estavam assentadas em condicionantes de natureza política. Segundo este, no início de 1974, havia um crescente descontentamento popular com o sistema parlamentar democrático, que não se mostrava capaz de melhorar as condições de vida da população indiana e as alternativas que se apresentavam oscilavam entre uma ditadura militar e uma revolução comunista. Em janeiro, aconteceram motins no estado de Gujarat e os tumultos continuaram nos meses seguintes. Em março, um dos líderes da oposição, Morarji Desai, anunciou a disposição de iniciar um jejum até a morte, caso a assembléia legislativa do estado não fosse dissolvida. Em Bihar, onde uma greve de ferroviários envolvia 1,7 milhões de trabalhadores e paralizava o estado, J. P. Narayan, liderava um movimento de protesto que exigia uma revolução política, econômica, social, educacional, moral e cultural. No dia 15 de março, Indira Gandhi cedeu às pressões e dissolveu essa assembleia. Segundo Perkovich,

(...) isto era uma linha divisória nas relações entre o governo central e os grupos de oposição no estado. A Sra. Gandhi ficava cada vez mais temerosa (alguns diriam até paranóica) de que ela e seu governo fossem alvo de uma conspiração interna em conluio com elementos estrangeiros, que possivelmente incluíam a CIA dos Estados Unidos. (...) Inclinada à paranóia, ela temia o potencial de uma sublevação, tal como Mohandas Gandhi havia liderado em 1942 o movimento *Quit India* contra os britânicos. A Direita e a Esquerda pareciam atacar ‘todas as políticas do governo’, ns palavras de um relatório de um partido do Congresso. As negociações com

²⁷⁵

‘peaceful nuclear explosion experiment’.

os ferroviários em greve foram rapidamente interrompidas, e a greve começou. O governo respondeu com severidade, aprisionando pelo menos 20 mil trabalhadores grevistas. A greve e a controvérsia tomada de posição do governo ainda estavam acontecendo em 18 de maio, quando os cientistas detonaram o mecanismo nuclear no Rajasthan²⁷⁶ (PERKOVICH, 1999: p.174-175).

Segundo este autor, fatores de natureza estratégica não teriam desempenhado um papel determinante na tomada de decisão indiana de realizar o teste. Entre 1971 e 1974, o país teria se fortalecido após a vitória sobre o Paquistão e com a aliança com a União Soviética. Na análise de Perkovich, a aproximação dos Estados Unidos com a China e o episódio do USS Enterprise agravaram a situação de segurança da Índia, porém, a decisão de conduzir a PNE teria acontecido antes destes eventos e dificilmente representaria uma resposta adequada a essa ameaça. Na visão do analista, um programa PNE não teria o mesmo impacto que um programa militar e não seria suficiente para expressar uma resposta adequada à nova correlação de forças na Ásia.

(...) possivelmente a Sra. Gandhi queria dissuadir os Estados Unidos, a China e a União Soviética de infringir a autonomia da Índia. Era claro que ela sentia a necessidade de mostrar a cada um deles a força e a posição da Índia. Isto por si só não teria sido uma estratégia de segurança, e sim uma iniciativa mais ampla da 'política do poder'. No entanto a explosão de Pokhran teve o efeito oposto. Ela aumentou a pressão internacional e dos Estados Unidos para que a Índia obedecesse ao regime de não proliferação. Aparentemente a explosão não causou efeito algum sobre a China, e teve o impacto negativo de reforçar a intenção do Paquistão de desenvolver armas nucleares²⁷⁷ (PERKOVICH, 1999: p.177).

Para Perkovich (1999, p.179), o *timing* do teste atenderia a objetivos políticos internos, que teriam sido atingidos quando, após a divulgação de seu êxito, “a imprensa não poupou elogios em grandes colunas na primeira página e nos artigos

²⁷⁶ (...) this was a watershed in relations between the central government and the state opposition groups. Mrs. Gandhi grew increasingly fearful (some would say paranoid) that she and her government were the targets of an internal conspiracy colluding with foreign elements, including possibly the U.S. CIA. (...) Prone to paranoia, she feared the potential of an uprising like Mohandas Gandhi had led in 1942 Quit India movement against the British. The Right and the Left appeared to be attacking “all Governments policies”, in the words of a Congress party report. Negotiations with the railway strikers quickly broke down and the strike commenced. The government responded harshly, arresting at least twenty thousand striking workers. The strike and the controversial government crackdown were still in underway on May 18 when scientists detonated the nuclear device in Rajasthan.

²⁷⁷ (...) possibly Mrs. Gandhi wanted to dissuade the United States, China, and the Soviet Union from infringing on India's autonomy. She clearly felt the need to demonstrate India's strength and standing to each power. This would not have been a security strategy per se, but rather a broader “power politics” initiative. Yet the Pokhran blast had the opposite effect. It increased U.S. and international pressure on India to conform to the nonproliferation regime. It appeared to have no effect on China, and it had the negative impact of hardening Pakistan's resolve to develop nuclear weapons.

anexos, relegando a notícia da greve dos ferroviários, até então dominante, para as páginas finais²⁷⁸.

Subrahmanyam aborda a questão com perspectiva diversa. Segundo ele,

(...) agora sabemos que não havia instruções operacionais diretas para a missão do *Enterprise*. Mas naquele estágio o governo indiano só poderia pensar o pior e tratar aquilo como um ato de intimidação nuclear. Agora sabemos também o que o Presidente Nixon revelou em seguida: que não pensava em usar armas nucleares àquela altura. (...) Mas essa experiência de intimidação nuclear deve ter influenciado a Sra Gandhi para dar o sinal verde para o Departamento de Energia Atômica seguir em frente com o teste nuclear em 1972²⁷⁹ (SUBRAHMANYAM, 1998: p.31).

Para Subrahmanyam (1998, p.32), há um segundo fator básico que precisa ser considerado para que se tenha uma correta compreensão da decisão tomada pela Primeira Ministra Indira Gandhi, em 1972, de autorizar os preparativos para realizar um teste nuclear. Nessa época, o desenvolvimento do programa de mísseis chineses estava perto de atingir a capacidade estratégica, pois já havia, com sucesso, posto um satélite em órbita da terra. “No final da década de 1970, os DF-2 e DF-3 haviam sido posicionados em locais permanentes ‘com mais de 100 bases de lançamento, todas elas provavelmente possuindo capacidade de um segundo disparo²⁸⁰ (LEWIS; LITAI, 1988: p.213).

Segundo Paul, mesmo podendo se estabelecer um nexos conjuntural na sequência dos eventos que conduziram à tomada de decisão de realizar a detonação em 18 de maio,

(...) A oposição da Índia ao regime global de não proliferação é duradouro. Essa oposição nasceu de considerações sistêmicas, mais do que de ideologias ou política interna, mesmo que essas duas últimas não sejam totalmente irrelevantes. A Índia frequentemente expressa o seu desafio ao regime de não proliferação em termos normativos e idealistas, tais como a soberana igualdade dos estados e o desarmamento global, mas eles escondem a verdadeira preocupação indiana, ou seja: o regime de não proliferação privilegia as cinco potências declaradamente possuidoras de armamento nuclear e perpetua a posição de domínio delas, enquanto

²⁷⁸ (...) the press lavished praise in huge front-page columns and attendant articles, relegating the previously dominant story of the railway strike to back pages.

²⁷⁹ (...) now we know that there were no specific operational directions to the *Enterprise* mission. But at that stage, the Indian government could not but assume the worst and treat it as an act of nuclear intimidation. We also know now what President Nixon disclosed subsequently, that he did contemplate the use of nuclear weapons at that stage. (...) But this experience of nuclear intimidation must have influenced Mrs. Gandhi in giving the green signal to the Atomic Energy Department to go ahead with the nuclear test in 1972.

²⁸⁰ By the end of the 1970s, the DF-2 and DF-3 had been deployed in permanent sites “at over 100 launchers, all of which probably possess a refire capability.”

mantinha a Índia como um pobre diabo na hierarquia global de poder²⁸¹ (PAUL, 2002: p.86).

Uma abordagem sistêmica considera essencialmente que o comportamento de um Estado deve ser compreendido a partir de sua posição no sistema internacional, e de como este comportamento é afetado pelas interações que estabelece com as grandes potências. A diferença fundamental no comportamento entre eles é que enquanto as grandes potências tendem a considerar seus interesses de segurança em uma escala global, para as potências médias e pequenas, essas questões ficam restritas apenas aos seus respectivos contextos regionais.

Desde 1945, as armas nucleares passaram a desempenhar um papel essencial nas relações de poder das grandes potências entre si e nas relações que estas estabelecem com as potências médias e pequenas. Nas relações externas que estabelece no interior do sistema, a conduta política da Índia expressa o comportamento clássico de uma aspirante a grande potência e que encontra as portas fechadas pelas potências existentes, que querem barrar a entrada de quaisquer novos estados ao *status* superior da hierarquia internacional. Segundo Paul,

(...) como aspirante a ser uma grande potência, a Índia tem sido a mais afetada pela política nuclear envolvendo grandes potências. Sob o ponto de vista indiano, ela é que tem mais a perder na perpetuação, especialmente das cinco grandes potências. Portanto, o comportamento nuclear da Índia, especialmente a sua abordagem ao regime global de não-proliferação, pode ser melhor entendido com o uso de uma abordagem sistêmica do que por quaisquer outras estruturas predominantes²⁸² (PAUL, 2002: p.87).

Os eventos de 1971, especialmente o incidente com o USS Enterprise durante a guerra com o Paquistão, mostraram às elites indianas que sem uma dissuasão adequada, e uma capacidade defensiva eficiente, o país poderia se tornar alvo de uma intervenção hegemônica. Paul concorda com Subrahmanyam, quando este

²⁸¹ India's opposition to the global nonproliferation regime is long-standing. This opposition springs from systemic considerations more than ideological or domestic politics, even though the latter two are not completely irrelevant. India often couches its challenge to the nonproliferation regime in normative and idealistic terms, such as sovereign equality of states and global disarmament, but they mask the real Indian concern: Namely, the nonproliferation regime privileges the five declared nuclear weapon powers and perpetuates their dominance, while keeping India as an underdog in the global power hierarchy.

²⁸² (...) as an aspiring major power, India has been the most affected by the nuclear politics involving great powers. From India point of view, it has the most to lose in the perpetuation, especially of the five great powers. Therefore, India's nuclear behavior, especially its approach towards the global nonproliferation regime, can be understood better by using a systemic approach than by any other prevailing frameworks.

estabelece umnexo causal entre a detonação de 1974 e a intimidação nuclear feita pelos Estados Unidos, em 1971 (PAUL, 2002: p.90).

Em *India's Nuclear Option*, publicado em 1976, dois anos após o teste em Pokhran, Ashok Kapur fez uma objetiva análise de seu significado no âmbito da política nuclear indiana. Segundo este autor (1976: p.214), o teste fora "(...) uma tentativa de estender a opção nuclear para permitir uma conversão da tecnologia pacífica para um plano de desenvolvimento e produção de armas, se as considerações de segurança nacional assim o ditassem em fins da década de 1970 ou na década de 1980"²⁸³.

Segundo Kapur, era necessária uma reavaliação da postura nuclear da Índia. Isto se devia ao fato de que, segundo a percepção de seus críticos, essa postura era compreendida segundo a lógica do TNP, que tinha como premissa a experiência dos cinco proliferadores verticais existentes, que haviam desenvolvido seus programas nucleares direcionados prioritariamente para a finalidade militar. Em todos os cinco NWS (Nuclear Weapon State), os programas pacíficos lá desenvolvidos surgiram como subprodutos derivados dos seus programas militares. No caso da Índia, deu-se o inverso. Desde sua concepção e implantação, o programa foi voltado para suprir a carência de fontes de energia convencionais que o país apresentava, e ainda apresenta. Um sofisticado programa nuclear foi concebido por Bhabha e contou com amplo suporte de Nehru e de seus sucessores. Segundo Kapur (1976: p.215), "(...) ele começou adotando uma postura de 'usos pacíficos'. Esta pode se transformar em uma postura militar, mas por outro lado pode não se transformar, dependendo do desenvolvimento em seu ambiente estratégico"²⁸⁴.

Poder-se-ia argumentar que uma alternativa plausível para a Índia, como não signatária do TNP, seria preservar, como Israel, a opção militar mas sem realizar uma detonação experimental. No entanto, para Kapur,

(...) o teste da Índia em maio, no entanto, demonstra uma preferência pela opção pelas armas que é baseada em uma tecnologia já posta à prova. Se um país anunciar que tem a opção de fazer alguma coisa, isto significa que ele prevê circunstâncias nas quais irá escolher essa opção. O uso do poder nuclear nas relações Índia-China é uma dessas circunstâncias. Dito isto, se uma opção nuclear é preferível a um programa de armas nucleares para um

²⁸³ (...) an attempt to stretch out the nuclear option, to permit a conversion of peaceful technology into a weapons-development and production plan, if national security considerations were to dictate this in the late 1970s or the 1980s.

²⁸⁴ (...) it has started by adopting a "peaceful uses" stance. This may become a military stance, but then it may not, depending on developments in its strategic environment.

‘país como a Índia’, é lógico que o desenvolvimento nacional de técnicas científicas e aplicações industriais (...) é desejável e necessário. É lógico também que uma opção nuclear só irá parecer viável se quem tem a opção tiver de fato a capacidade independente de montar um programa de armamentos.²⁸⁵ (KAPUR, 1976: p.216).

Para este analista, era necessário que se fizessem emendas nos artigos II, III, e IX do TNP para acomodar o Estado que considerasse necessário manter aberta a opção militar, mesmo que, naquele momento, não julgasse necessário ter a posse de armas nucleares ou uma garantia de segurança dada por uma das duas primeiras potências. “O TNP não se sensibiliza com a ideia de uma opção nuclear viável. O NPT é construído sobre a dúbia premissa de que a segurança nacional e internacional encontrada na rejeição às armas nucleares é maior do que em sua aquisição”²⁸⁶ (KAPUR, 1976: p.217). No entanto, essa acomodação não aconteceu, e a PNE indiana provocou o endurecimento do regime internacional de não proliferação nuclear.

Entre os principais desdobramentos provocados pela detonação indiana em 1974, destaca-se a formação do clube de Londres²⁸⁷, organizado pelos Estados Unidos. Seus membros começaram a se reunir secretamente a partir de abril de 1975. Em 1976, definiram diretrizes restritas para controle das exportações nucleares com três finalidades específicas: impedir a exportação de tecnologias sensíveis, como o reprocessamento de plutônio e o enriquecimento de urânio; o desenvolvimento de um sistema de salvaguardas restritas e de padrões de proteção física e o monitoramento das atividades relacionadas à proliferação. Estas diretrizes foram comunicadas à AIEA, mas só vieram a público em 1978. Na época, acreditava-se que o teste em Pokhran induziria outros estados a seguirem o

²⁸⁵ (...) India’s May test, however, demonstrates a preference for a weapons option that is based on a proven technology. To announce that one keeps an option to do something means that one foresees circumstances in which one will exercise that option. Use of nuclear power in India-China relations is one such circumstance. Given this, if a nuclear option is preferable to a nuclear-weapons program for a “country like India,” it follows that national development of scientific techniques and industrial applications (...) is desirable and necessary. It also follows that a nuclear option is going to appear viable only if the holder of the option in fact has the independent capacity to mount a weapons program.

²⁸⁶ The NPT is insensitive to the idea of a viable nuclear option. The NPT is built on the dubious premise that greater national and international security is to be found in the rejection of nuclear weapons than is their acquisition.

²⁸⁷ Seus membros originais eram: Reino Unido, França, Alemanha Ocidental, União Soviética, Canadá, Japão, e Estados Unidos.

exemplo indiano, e esta percepção foi decisiva para o fortalecimento do regime de não-proliferação nuclear. Segundo Brahma Chellaney

(...) O assim chamado clube de suprimentos de Londres foi formado para ajudar a acalmar essas preocupações e fortalecer o alicerce do regime internacional de não proliferação, que até então havia sido construído sobre a base das salvaguardas do TNP e da AIEA. A política do grupo era planejada como um terceiro pilar de suporte do regime de não proliferação. A formação do clube levou a melhorias técnicas nos procedimentos de salvaguardas, bem como à pesquisa e ao desenvolvimento de novas técnicas de fiscalização planejadas para manter um controle das atividades de proliferação²⁸⁸ (CHELLANEY, 1993: p.61).

As diretrizes delineadas pelo clube de Londres, formalmente denominado Nuclear Suppliers Group (NSG) visavam fechar as brechas que a Índia era acusada de se aproveitar. Elas estavam baseadas em uma lista de itens cuja exportação seria controlada pelas salvaguardas da AIEA. As principais lacunas incluíam a ambiguidade acerca do uso de materiais fornecidos para construir um explosivo nuclear ‘pacífico’ e a construção de instalações não-salvaguardadas obtidas através da adaptação ou a cópia de tecnologias adquiridas sob salvaguardas²⁸⁹.

(...) É evidente que a Índia foi um dos principais alvos das restrições de exportações impostas pelo NSG (o Grupo de Fornecedores Nucleares). Essas restrições mostravam o modo como a definição de ‘proliferação nuclear’ havia mudado. Pela definição do TNP, proliferação significava a aquisição de armamento nuclear por nações sem armas nucleares. Em meados da década de 1970 esta definição havia ampliado para incluir a expansão da capacidade de produzir armas nucleares, e os esforços do NSG, portanto, concentravam-se na prevenção da difusão de tecnologia para a produção de materiais físséis usáveis para essa produção²⁹⁰ (CHELLANEY, 1993: p.61-62).

Nessa lista estavam incluídos os materiais fissionáveis e suas fontes, reatores nucleares, componentes específicas de reatores, moderadores de nêutrons como água pesada e grafite, instalações e equipamentos para reprocessamento de

²⁸⁸ The so-called London supplies club was formed to help allay those concerns and strengthen the foundation of the international non-proliferation regime, which until then had been built on the support of the NPT and the IAEA safeguards. The group's policy were designed as a third supporting pillar to the non-proliferation regime. The formation of the club led to technical improvements in safeguards procedures and research and development of new surveillance techniques designed to keep a tab on activities of proliferation concern.

²⁸⁹ A Índia foi capaz de copiar um reator comercial do tipo Candu, adquirido do Canadá sob regime de salvaguardas. Este reator, que utilizava urânio natural e água pesada, produzia significativas quantidades de plutônio.

²⁹⁰ India was clearly one of the principal targets of the NSG-imposed export restrictions. Those restrictions showed how the definition of nuclear proliferation had changed. Proliferation, as defined by the NPT, meant the acquisition of nuclear weapons by non-weapons states. By the mid-seventies, this definition had been broadened to include the spread of the ability to make nuclear weapons, and the NSG's efforts, therefore, were concentrated on preventing the diffusion of technology for production of weapons-usable fissile materials.

combustível gasto, equipamento para fabricação do combustível, plantas para produção de água pesada e equipamento para enriquecimento de urânio. As condições para aquisição destes itens incluíam garantias de que não seriam empregados na produção de explosivos e de que estariam sujeitos a uma efetiva proteção física. As diretrizes do NSG visavam também impedir a reexportação de materiais e equipamentos sob condições menos rigorosas e aumentar a acurácia técnica dos equipamentos destinados a fiscalizar a aplicação das salvaguardas.

A PNE indiana de 1974 assinalou um divisor de águas nas relações nucleares indo-americanas. A possibilidade de que exportações americanas destinadas a programas nucleares pacíficos pudessem ser desviadas para propósitos de natureza militar, como ocorrera no caso indiano²⁹¹, levou os congressistas americanos a produzirem numerosas iniciativas que visavam restringir a possibilidade dessa proliferação. Entre estas iniciativas se incluem o estabelecimento de uma Comissão Reguladora Nuclear independente, encarregada de licenciar todas as exportações nucleares, a reorganização da jurisdição do Congresso dos Estados Unidos sobre as questões de energia nuclear e a aprovação de uma abrangente legislação de não-proliferação que especificava os critérios a serem aplicados nos procedimentos para o licenciamento de todas exportações nucleares.

Segundo Brahma Chellaney (1993: p.32), “as ondas de choque (do PNE) levaram também a um virtual embargo ao comércio nuclear contra a Índia e criaram nos Estados Unidos um grande impulso de rever suas obrigações contratuais de suprimento de combustível de acordo com o acordo de cooperação nuclear indo-americano de 1963”²⁹². No entanto, nenhuma evidência permitia afirmar que a produção do artefato detonado em 1974 tivesse envolvido a quebra de contrato com qualquer país que a Índia mantinha uma cooperação no campo nuclear²⁹³. O que

²⁹¹ A água pesada utilizada como moderador de neutrons no reator CIRUS, fornecido pelo Canadá e que produziu o plutônio utilizado no artefato indiano, tinha origem norte-americana.

²⁹² The shock waves (from the PNE) also led to a virtual nuclear trade embargo against India and provided a major impetus to the United States to review its contractual fuel supply obligations under the 1963 Indo-U.S. nuclear cooperation agreement. Negociado desde 1960, este acordo resultou na construção da usina de Tarapur. Composta de dois reatores de urânio enriquecido, foi a primeira planta nuclear a ser monitorada por técnicos da Agência Internacional de Energia Atômica.

²⁹³ Nos anos 1950, quando foram negociados os acordos internacionais que viabilizaram o programa nuclear indiano, as questões relativas à não-proliferação nuclear apresentavam um baixo perfil e não foram além de compromissos verbais que nunca vieram a ter uma redação formal. Esta lacuna permitiu que a Índia utilizasse o plutônio retirado do CIRUS, assim com as técnicas de seu processamento na unidade Phoenix (instalada por uma empresa americana) para produzir o

havia era um aparente desconforto entre os formuladores de política, congressistas e analistas nos Estados Unidos em reconhecer a realidade da repentina entrada da Índia no clube nuclear²⁹⁴.

As razões para a súbita onda de controvérsias a respeito do acordo de cooperação entre Estados Unidos e Índia nada tinham a ver com qualquer desobediência ao pacto por parte da Índia; ninguém afirmou que qualquer material ou equipamento fornecido pelos Estados Unidos a Tarapur tivesse sido usado para fabricação de artefato nuclear. As razões para isso ultrapassavam o acordo de 1963. Tinham suas raízes na realidade política e militar do surgimento da Índia como país do Terceiro Mundo com capacidade nuclear²⁹⁵ (CHELLANEY, 1993: p. 33).

A reação inicial do governo americano, expressa pelo Departamento de Estado, foi de considerar o teste como uma ruptura no muro da não-proliferação. Contudo, o Secretário de Estado Kissinger discordou e, seguindo sua percepção realista das relações internacionais, expressou uma reação mais neutra ao evento. “Kissinger acreditava que, já que a explosão indiana era um fato consumado, uma repreensão pública não desfaria o acontecido, mas apenas aumentaria os problemas bilaterais entre os Estados Unidos e a Índia, e reduziria a influência que Washington poderia ter na futura política nuclear da Índia”²⁹⁶ (KUX, 1993: p.315).

Segundo Kux (1993: p.316), o lobby não-proliferação, muito mais forte entre os Democratas que entre os Republicanos, considerou a reação do governo fraca e inadequada. Ele propugnava que os Estados Unidos fizessem como o Canadá e pusessem fim aos programas de cooperação nuclear. A atenção voltou-se para a planta de energia nuclear de Tarapur localizada próxima a Bombaim. Segundo o acordo firmado em 1963, a Índia aceitava utilizar apenas urânio enriquecido fornecido pelos Estados Unidos e permitiria que a AIEA fizesse inspeções regulares para garantir que suas instalações fossem usadas apenas para fins pacíficos. O

artefato de 1974, sem que pudesse ser alegada quebra de contrato com as demais partes envolvidas (FERREIRA, 2007: p.52-57).

²⁹⁴ “Embora os especialistas norte-americanos sabiam havia muito tempo que a Índia tinha condições de explodir um artefato, o ato pegou de surpresa o governo dos Estados Unidos” (KUX, 1993: p.315). Although American specialists were long aware India had the capability to explode a device, the act caught the US government by surprise.

²⁹⁵ The reasons for the sudden eruption of controversy over the U.S.-India agreement for cooperation had nothing to do with any Indian infringement of the pact; no one contended that any U.S. supplied material or equipment to Tarapur had been used in manufacturing the nuclear device. The reasons for it went beyond the 1963 agreement. There were rooted in the political and military realities of India’s emergence as a nuclear-capable Third World country.

²⁹⁶ Since the Indian explosion was an accomplished fact, Kissinger believed public scolding would not undo the event, but only add to US-India bilateral problems and reduce the influence Washington might have on India’s future nuclear policy.

acordo previa também a aprovação, pelos Estados Unidos, de qualquer subsequente reprocessamento do combustível gasto dos reatores, para separação do plutônio produzido durante a operação dos reatores e que ficaria também sob estritas salvaguardas.

O grande ganho norte-americano foi a Índia aceitar as salvaguardas da IAEA. A Índia ganhou a limitação das salvaguardas somente para a instalação de Tarapur e somente como moeda de troca para o combustível fornecido pelos Estados Unidos, não para suprimento do reator. Isto permitiria que a Índia fizesse o que desejasse com o combustível gasto do reator fornecido por outro país que não os Estados Unidos²⁹⁷ (PERKOVICH, 1999: p.56).

Até a realização do teste indiano, a US AEC (Comissão de Energia Atômica dos Estados Unidos) vinha rotineiramente aprovando as exportações de combustível para as centrais de Tarapur. Após Pokhran, as remessas de combustível tornaram-se o centro de uma controvérsia.

Em 1975, no processo de reorganização das atividades nucleares estadunidenses, criou-se a NRC (Comissão Reguladora Nuclear) que substituiu a AEC na responsabilidade de autorizar as licenças de exportação. Ao contrário da AEC, a NRC era um corpo independente, que não fazia parte do Executivo e nem estava subordinada à autoridade presidencial. Em março de 1976, o NRC aprovou, por três votos a um, a remessa de nove, de um total de dezoito toneladas de urânio enriquecido para Tarapur. As nove toneladas restantes seriam decididas após audiências públicas a serem realizadas em fins de julho. Durante as audiências, enquanto ficava evidente que a posição defendida pelos grupos anti-proliferação que exigiam o fim da cooperação nuclear com a Índia era *legally weak*. Homi Sethna, chefe da Indian AEC assegurava às autoridades americanas que a Índia não agiria de forma irresponsável, e não exportaria materiais nucleares sensíveis. A Índia também ofereceu reexportar para os Estados Unidos todo o combustível gasto dos reatores de Tarapur, dando assim a garantia física que este combustível não poderia ser reprocessado para a extração de plutônio²⁹⁸. Sem que se chegasse a um entendimento, as audiências decidiram postergar a decisão para depois das eleições presidenciais americanas, no fim do ano (KUX, 1993: p.34-41).

²⁹⁷ The major American gain was Indian acceptance of IAEA safeguards. India won limitation of the safeguards solely to the Tarapur facility and only as a quid pro quo for the fuel supplied by the United States, not for supply of the reactor. This would allow India to do what it wished with non-U.S.-supplied spent fuel from the reactor.

²⁹⁸ Esta era uma possibilidade prevista no texto do acordo firmado em 1963.

Em março de 1977, aconteceram eleições gerais na Índia. Elas foram convocadas pela Primeira Ministra Indira Gandhi uma semana antes da posse do novo Presidente americano Jimmy Carter, pondo fim ao estado de Emergência que vigorava desde junho de 1975. O Congresso foi derrotado e Morarji Desai tornou-se Primeiro Ministro. As relações que os dois novos líderes²⁹⁹ estabeleceram no início de suas respectivas gestões mostrariam-se promissoras. Em 28 de junho, sob pressão do Presidente Carter, a NRC aprovou o envio das nove toneladas de urânio enriquecido restantes para os reatores de Tarapur.

Em fins de dezembro de 1977, Carter fez uma visita oficial a Nova Delhi. Durante os eventos oficiais, quando transparecia uma melhora nas relações entre os dois países, um episódio inesperado não deixou dúvidas de que uma solução para a questão de Tarapur continuava distante. Um microfone aberto captou uma conversa privada entre Carter e seu Secretário de Estado, Cyrus Vance. Durante a conversa, Carter disse a Vance “Eu disse a ele (Desai) que autorizaria a transferência de combustível agora (...) Ele não pareceu impressionado com isso (...) Acho que quando voltarmos devíamos escrever-lhe outra carta, curta e grossa”³⁰⁰ (KUX, 1993: p.355).

Para Kux (1993, p.357), a mensagem “curta e grossa” para Desai não foi enviada na forma de uma carta do presidente, mas no Nuclear Non-proliferation Act (NNPA). O projeto de lei foi aprovado na Câmara por unanimidade e no Senado por 88 votos contra apenas três. O âmago da nova política estava na decisão de exportar materiais nucleares sensíveis apenas para países que tivessem posto todas suas instalações nucleares sob as salvaguardas da AIEA. Os países que tivessem se recusado a aceitar as salvaguardas (entre os quais a Índia) teriam dezoito meses para se ajustar às exigências do NNPA. Caso contrário, estariam inabilitados para realizar importações dos Estados Unidos, não importando se existissem contratos em vigor. Pouco depois da aprovação da lei, o NRC não aprovou a licença para um novo carregamento de combustível. Em Nova Delhi, Desai avisou que se os Estados Unidos vetassem o embarque do combustível, a Índia iria considerar a atitude como uma quebra de contrato. Contudo, Carter manteve a promessa e derrubou a decisão

²⁹⁹ Morarji Desai, líder do Janata Party, venceu as eleições tornando-se Primeiro Ministro.

³⁰⁰ “I told him (Desai) I would authorize the transfer of fuel now It didn't seem to make an impression on him When we get back, I think we should write him another letter, just cold and very blunt.”

do NRC. A questão voltou para o Congresso, onde a exportação poderia ser cancelada caso o veto do presidente fosse derrubado.

Em visita a Washington, Desai reafirmou que as salvaguardas eram discriminatórias e que o país não pretendia desenvolver um programa de armas nucleares, deixando claro que a Índia não assinaria o TNP em troca do combustível para Tarapur. Ao fim, Desai disse que se as grandes potências parassem de produzir armas nucleares e adotassem medidas efetivas para o desarmamento nuclear, o país poderia mudar sua posição. A abordagem de Desai deu resultados e, em 12 de julho de 1978, a Câmara de Representantes apoiou a decisão do presidente sobre Tarapur.

O contencioso sobre Tarapur prosseguiu durante todo o governo Carter, só vindo a ter alguma solução em 1982, já durante o governo Reagan. Em março de 1981, Homi Sethna e Eric Gonsalves (Secretário de Assuntos Externos) foram a Washington tentar negociar uma solução. Apesar de tomarem ciência de que os Estados Unidos não iriam mais fornecer combustível para Tarapur, os visitantes indianos descreveram os membros do novo governo como mais pragmáticos que seus predecessores e sinalizaram a intenção de encontrar uma solução discreta para o problema (KUX, 1993: p. 387).

No início de 1982 as negociações a respeito de Tarapur começaram a fazer progresso. Os principais elementos de um acordo tomaram forma. Os indianos desistiram da ideia do repúdio às salvaguardas. Os Estados Unidos desistiram de suas exigências de salvaguardas perpétuas, ultrapassando a data de expiração do contrato de fornecimento de 1993. A França substituiria os Estados Unidos como fornecedor de combustível – um substituto politicamente muito melhor para Washington do que os soviéticos, que eram a alternativa mais provável. Embora ainda houvesse alguns detalhes a serem acertados, a discordância que durante quase uma década causara rancor parecia perto de uma solução³⁰¹ (KUX, 1993, p.389).

Nos anos que se seguiram ao teste de 1974, até o fim da Guerra Fria, a postura nuclear indiana caracterizou-se pela ambivalência. Tendo demonstrado a capacidade nuclear, Nova Delhi não deu início a um programa de armas nucleares e, ao resistir às investidas, oriundas especialmente dos Estados Unidos, para que

³⁰¹ In early 1982, the Tarapur negotiations began to make progress. The main elements of a settlement took shape. The Indians dropped the idea of repudiating safeguards. The United States gave up its demands for perpetual safeguards beyond the expiration of the supply contract in 1993. France would replace the United States as the fuel supplier – a far more preferable substitute politically to Washington than the Soviets, who were the most likely alternative. Although some details remained to be ironed out, the dispute that caused rancor for nearly a decade seemed near solution.

aderisse ao regime de não proliferação, a Índia manteve aberta a porta nuclear, caso o ambiente de segurança do país tornasse esta decisão inevitável.

Quando teve início a invasão soviética do Afeganistão, em 1979, a posição indiana inicial foi a de que esta intervenção produziria consequências adversas de grande alcance. O Primeiro Ministro, Charan Singh, em um encontro privado com embaixador soviético na Índia, Yuri Vorontsov, repreendeu a decisão soviética de invadir, salientando que esta traria um novo conjunto de tensões para o subcontinente. Concomitantemente, o Primeiro Ministro enviou protestos formais ao governo americano, que face à nova importância adquirida pelo seu antigo aliado na região, o Paquistão, havia suspenso o embargo de armas que fora imposto ao país, após o conflito de 1971.

Em janeiro de 1980, Indira Gandhi venceu as eleições gerais e voltou ao poder. Seus principais conselheiros argumentavam que a Índia não poderia prescindir do apoio político soviético porque segundo estes, "(...) os benefícios do prosseguimento das relações indo-soviéticas tinham muito mais peso do que qualquer desaprovação internacional que a Índia poderia vir a sofrer por causa da sua posição dúbia sobre a invasão e ocupação soviética do Afeganistão"³⁰² (GANGULY, 2001: p.81-82).

Por sua vez, os soviéticos não pretendiam perder o apoio indiano e enviaram o Ministro Gromyko a Nova Delhi, em março de 1980, para explicar a posição de Moscou sobre a questão afegã. No encontro, foi oferecido à Índia um substancial pacote de armas. O acordo proposto alcançava a cifra de 1,63 bilhão de dólares na forma de créditos a serem pagos em um período de dez a quinze anos e incluía tanques T-72 e aviões Antonov AN-32 e MiGs modelos 23 e 25. Segundo Ganguly,

(...) no entanto, a generosidade soviética para com a Índia tinha um alto preço político. Em troca do prosseguimento da transferência soviética de quantidades substanciais de armas sofisticadas à Índia, esta teria que manter total silêncio a respeito da questão do Afeganistão durante os debates na Assembléia Geral da ONU³⁰³ (GANGULY, 2001: p.82).

³⁰² (...) the benefits of a continued Indo-Soviet relationship far outweighed any international disapprobation that India would suffer from its equivocal position on the Soviet invasion and occupation of Afghanistan.

³⁰³ (...) the Soviet largesse toward India came with a significant political price attached, however. In exchange for continued Soviet transfer of substantial amounts of sophisticated weaponry, India had to maintain a studious silence on the question of Afghanistan during the UN General Assembly debates.

Na mesma época, indícios consistentes davam conta dos avanços do programa nuclear paquistanês³⁰⁴ e, segundo Subrahmanyam,

(...) presumivelmente a Sra. Gandhi levou mais a sério do que Morarji Desai a ameaça do Paquistão. Ela enviou o Dr. Ramanna, que tinha o posto de Consultor Científico, para o Ministro de Defesa como Diretor do BARC. Durante alguns meses o dr. Ramanna reuniu ambos os cargos, até que o Dr. Arunachalam foi escolhido para sucedê-lo como Consultor Científico. Mais ou menos na mesma ocasião o dr. Ramanna convenceu o Dr. A. P. J. Kalam a mudar-se do Departamento Espacial para ser Diretor do Laboratório de Pesquisa e Desenvolvimento da Defesa, Hyderabad, que se ocupava de pesquisa com mísseis. Presumivelmente a Sra. Gandhi autorizou o Dr. Ramanna a prosseguir com os preparativos para um teste subterrâneo. Recentemente o ex-presidente Venkataraman confirmou que desceu no poço em Pokran em 1983, quando era Ministro da Defesa. Os satélites dos Estados Unidos descobriram os preparativos e a Sra. Gandhi cedeu à pressão norte-americana para não fazer o teste ³⁰⁵ (SUBRAHMANYAM, 1998: p.37).

Em 1983, à medida que um crescente número de fontes apontava para a consistência da colaboração nuclear entre a China e o Paquistão, e com a tácita anuência norte-americana, o Defence Research and Development Organisation (DRDO), sob a direção do Dr. V. S. Arunachalam e do Dr. A. Kalam, formulou um programa integrado de mísseis guiados. Este programa consistia basicamente de um míssil antitanque (Nag), dois mísseis terra-ar (Akash e Trishul), um míssil terra-terra de médio alcance (Prithvi) e um de alcance intermediário (Agni).

Para os observadores bem informados era óbvio que a Índia pretendia desenvolver sua opção nuclear. O míssil Agni não faria sentido se não tivesse uma ogiva nuclear. O Prithvi poderia ter dupla utilidade, embora tivesse melhor relação custo-benefício com uma ogiva nuclear, mas não o Agni³⁰⁶ (SUBRAHMANYAM, 1998: p.39).

O programa foi sancionado na mesma época em que a Primeira Ministra Gandhi autorizou a realização de outro teste nuclear que, posteriormente, viria a ser

³⁰⁴ Ver capítulo 3.7.

³⁰⁵ (...) Mrs. Gandhi presumably took the Pakistani threat more seriously than Morarji Desai. She sent back Dr. Ramanna from his post as the Scientific Adviser to the Defense Minister as Director of the BARC. For some months Dr. Ramanna held both posts concurrently till Dr. Arunachalam was selected to succeed him as Scientific Adviser. At around the same time, Dr. Ramanna persuaded Dr. A.P.J, Kalam to move from the Department of Space to be the Director of the Defence Research and Development Laboratory, Hyderabad, which was engaged in missile research. Presumably Mrs. Gandhi authorized Dr. Ramanna to go ahead with preparations for an underground test. Recently, former President Venkataraman has confirmed how he went down the shaft at Pokhran in 1983 when he was the Defence Minister. The US satellites discovered the preparations and Mrs. Gandhi came under US pressure not to conduct the test.

³⁰⁶ For well informed observers it was obvious that India was aiming at developing its nuclear option further. The Agni missile would not make sense unless it had a nuclear warhead. The Prithvi could be used in a dual role though it would be more cost effective with a nuclear warhead, but not the Agni.

cancelado. Entre 1983 a 1985, um grupo interdisciplinar de alto nível, incluindo o então diretor do IDSA, K. Subrahmanyam, foi formado pelo Primeiro Ministro Rajiv Gandhi, com o objetivo único de discutir a política nuclear da Índia. Do último dos encontros realizados por este grupo, em novembro de 1985, resultou um relatório produzido pela cúpula militar em colaboração com Dr. Chidambaran (Atomic Energy Department) e com o Dr. Kalam (DRDO). Este relatório indicava que o custo de um programa de dissuasão incluindo mísseis Agni e Prithvi, aviões e um número de ogivas abaixo de três dígitos custaria ao longo de dez anos o valor de 1,2 bilhão de dólares, considerado factível. O documento foi entregue pessoalmente ao Primeiro Ministro Gandhi pelo general Sundarji, chefe do exército indiano, mas não obteve aprovação naquele momento.

No início da década de 1980, as tensões entre a Índia e o Paquistão aumentaram e resultaram em crises periódicas. A mais séria delas ocorreu em 1986-87, durante um exercício militar (Operation Brasstacks) realizado pelas forças indianas na proximidade da fronteira com o Paquistão. Esse exercício tinha muitas finalidades tanto de natureza política como militar. No nível militar, ele visava testar a prontidão de combate de um grupo de unidades mecanizadas recentemente introduzidas no exército. Havia também a intenção de testar uma rede de comando, controle, comunicações e inteligência projetada pelos próprios militares indianos. Finalmente, o exercício pretendia verificar a viabilidade da nova estratégia de dissuasão convencional elaborada pelo Gen. Sundarji.

No nível político, significava demonstrar ao Paquistão, que vinha desde o início da década auxiliando um movimento insurrecional conduzido por siques no Punjab, que a Índia dispunha da capacidade de conduzir a repressão ao movimento rebelde Khalistani e, ao mesmo tempo, infligir considerável dano militar a seu rival. A dimensão e a complexidade do exercício foram muito além do que havia sido realizado pelas forças indianas. Para agravar as tensões, as operações tinham como eixo principal o curso leste-oeste, que apontava diretamente para o Paquistão. Incapaz de obter informações seguras sobre os objetivos e a importância do exercício militar, o Paquistão decidiu também iniciar manobras militares. A crise irrompeu quando, em meados de janeiro de 1987, a inteligência indiana descobriu que as unidades que haviam participado do exercício paquistanês haviam

permanecido em posições ao longo da fronteira do Punjab e da Caxemira. Segundo Ganguly,

(...) o fato de as divisões blindadas paquistanesas continuarem preparadas para o combate depois de completados os exercícios militares causou considerável preocupação em Nova Deli. A ansiedade de Nova Deli tinha três vertentes: primeiro, as forças paquistanesas estavam posicionadas de modo que poderiam, em um movimento de pinça, bloquear suas contrapartes indianas em áreas estratégicas; segundo, uma demonstração de força por parte do Paquistão ao longo de áreas de fronteira sensíveis no Punjab poderia incentivar os terroristas do movimento Khalistani, que poderiam pensar que iriam receber um suporte militar escancarado; terceiro, o acesso a Caxemira poderia ser bloqueado pelas forças paquistanesas³⁰⁷ (GANGULY, 2001: p.86).

O temor de um iminente ataque paquistanês levou a Índia a agir de modo similar, deslocando suas unidades para posições de batalha no Punjab e na Caxemira. Ao fim de janeiro, os dois Estados estavam em rota de colisão. No dia 23 de janeiro, o Ministro do Exterior, Natwar Singh, procurou o alto comissário do Paquistão, Humaynun Khan, em Nova Delhi, para lhe dizer que seu governo estava disposto a recuar suas tropas se o Paquistão fizesse o mesmo. Esta iniciativa foi adiante e no fim do mês, o Ministro do Exterior do Paquistão, Abdul Sattar, foi a Nova Delhi negociar o fim da crise. Segundo este diplomata,

A crise do *Brasstacks* deixou o Paquistão e a Índia mais perto da guerra do que qualquer outra crise desde 1971. Sua causa básica e direta foi, naturalmente, os 'gigantescos jogos de guerra' planejados por um chefe do exército indiano ambicioso. Três guerras, tensões crônicas enraizadas em disputas não resolvidas, informações inadequadas ou não confiáveis e suspeitas mútuas profundamente arraigadas alimentavam as expectativas do pior dos desfechos³⁰⁸ (SATTAR, 2007: p.196).

No dia primeiro de março, o *The Observer*, de Londres, publicou uma entrevista que o físico Abdul Quadir Khan dera a um proeminente jornalista indiano, no dia 28 de janeiro, na qual dissera que seu país usaria a bomba se sua existência fosse posta em risco. Os analistas discordam sobre a mensagem que o Dr. Khan pretendia passar. O certo é que ela assinalou um novo patamar em relação à presença e a

³⁰⁷ (...) the continued deployment of the Pakistani armoured divisions after the completion of the military exercises caused considerable concern in New Delhi. New Delhi's anxieties were threefold: first, the Pakistani forces were so arrayed that they could, in a pincer movement, cut off their Indian counterparts in strategic areas; second, a demonstration of force by Pakistan along sensitive border areas in Punjab could embolden the Khalistani terrorists, who might think they were to receive overt military support; and third, access to Kashmir could be interdicted by the Pakistani forces.

³⁰⁸ Brasstacks crisis brought Pakistan and India closer to the brink of war than any other crisis since 1971. Its basic and direct cause was, of course, the 'mammoth war games' planned by an ambitious Indian army chief. Three wars, chronic tensions rooted in unresolved disputes, inadequate or unreliable intelligence and deep-rooted mutual suspicions fuelled worst-case assumptions.

função das armas nucleares no subcontinente. Não havia muitas dúvidas de que o Paquistão havia adquirido a capacidade nuclear.

Na Caxemira, as flagrantes irregularidades e fraudes nas eleições desdobraram em protestos, demonstrações, atentados à bomba no Vale ao longo de 1988 e 1989 e mantiveram elevado o nível de tensão política na região. Se a conjuntura política regional apresentava-se altamente desfavorável para a Índia, do ponto de vista sistêmico, sua posição ficara muito delicada quando, seu principal aliado, a União Soviética, começou a desmoronar. O colapso soviético, o fim da Guerra Fria, e a momentânea unipolaridade de Washington no sistema internacional traziam a perspectiva de um isolamento estratégico para a Índia. Neste contexto, a alternativa de abandonar a ambivalência nuclear seria inevitavelmente posta na mesa de discussão dos tomadores de decisão política em Nova Delhi. Estava chegando o momento da Índia tirar suas bombas atômicas do porão.

PARTE III A ACOMODAÇÃO, 1988 – 2005

5. A Correlação de Forças

5.1. China

Durante a segunda metade do século XX, as relações entre os Estados Unidos e China oscilaram entre a aberta hostilidade e a aliança política. Segundo Martin Sieff,

De 1948 a 1972 era difícil encontrar um único comentarista político norte-americano que ousasse profetizar que a hostil China comunista algum dia tornar-se-ia amiga dos Estados Unidos – no entanto, foi o que aconteceu. Nos 30 anos desde a primeira visita de Nixon até a virada do século, a maioria dos especialistas de Washington tinham a convicção de que a China permaneceria para sempre amiga ou pelo menos dependente dos Estados Unidos e subserviente aos seus desejos (SIEFF, 2009: p. 125).³⁰⁹

Em 1978, dois anos após a morte de Mao Zedong, Deng Xiaoping, um dos mais importantes líderes políticos da história da China contemporânea, alcançou a liderança política no país. No ano seguinte, anunciou os planos do governo para modernizar o país. Permitiu-se a propriedade privada de bens e seu comércio, foi legalizada e encorajada a produção privada visando ao lucro, estimulou-se a captação de investimentos estrangeiros para o país e foram criadas zonas especiais nas províncias da costa sudeste para o estabelecimento de empreendimentos industriais. Contudo, a par desta modernização econômica, Deng não empreendeu nenhuma iniciativa para democratizar o país, deixando intacta a estrutura política autoritária em vigor desde a ascensão dos comunistas, em 1949.

Por duas vezes Kissinger oferecera à China a concessão do *status* de nação mais favorecida. Em 1973, a liderança do PCC recusou a oferta porque a via como um desvio à ortodoxia marxista em vigor. Em 1975, os chineses mostraram-se mais preocupados em evitar que os soviéticos obtivessem a concessão do que eles próprios desfrutassem dos privilégios da condição (MANN, 2000: p. 107).

Na ocasião da primeira visita de Deng, em 1979, as práticas políticas da China haviam mudado. Os funcionários chineses estavam agora ansiosos pelo *status* de “nação mais favorecida” e em seus encontros em Washington, Deng pressionou os Estados Unidos para receber os

³⁰⁹ From 1948 to 1972, it was hard to find a single U.S. commentator who would dare prophesy that the hostile communist China would ever become a friend of the United States, yet so it proved. In the 30 years from the first Nixon visit through the turn of the century, most Washington pundits became convinced that China would always remain a friend or at least dependent on and subservient to U.S. wishes.

benefícios comerciais que esse status assegurava. Ele previa que, se a China conseguisse o status de NMF (em inglês, MFN), seu comércio com os Estados Unidos seria dez vezes maior de que o comércio norte-americano com Taiwan, uma previsão que se mostrou exageradamente otimista. O líder chinês acrescentou que, uma vez estabelecido o comércio, os Estados Unidos teriam condições de vender sua tecnologia para a China. Como de costume, Deng não foi modesto em sua exigência. Ele disse à equipe de Carter: 'Queremos a sua tecnologia mais avançada, não aceitamos nem mesmo a do início da década de 70, estão entendendo?'"³¹⁰ (MANN, 2000: p.108).

O governo Carter concedeu o status que foi confirmado pelo Congresso sem quaisquer debates significativos. Devido especialmente à influência do Assessor de Segurança Nacional do Presidente Brzezinski, o governo Carter não veio a conceder o mesmo status à União Soviética³¹¹, sendo também a ela negado o acesso às linhas de crédito do Export-Import Bank.

A aprovação do status de NMF para a China foi um acontecimento importante. Sem isso, a estratégia da China, orientada para a exportação, teria morrido no berço, pois as tarifas proibitivamente altas da Lei Tarifária Smoot-Hawley teriam sido aplicadas, o que tornaria assustadoramente difícil a penetração do mercado norte-americano³¹² (NAYAR, 2007 p. 200).

A estratégia chinesa resultou em um tremendo impulso para sua economia, com o comércio externo tornando-se a grande força motriz por trás da indústria e mesmo de sua economia. O crescimento da renda nacional foi fenomenal e, como consequência, o país emergiu como o mais dinâmico entre os grandes *players* da economia mundial. Tomando-se como referência o dólar no ano de 1995, entre 1978 e 2000, o produto interno bruto cresceu de 145 bilhões para 1.040 bilhões de dólares. Este crescimento manteve uma taxa anual de 9,7% entre 1981 e 2000. Em 2001, com sua renda nacional bruta no patamar de 1,131 bilhões, o país tornou-se a sexta maior economia do mundo após os Estados Unidos, o Japão, Alemanha,

³¹⁰ By the time of Deng's 1979 visit, China's policy had changed. Chinese officials now eagerly wanted MFN, and Deng eagerly pressed for the trade benefits during his meetings in Washington. If China got MFN status, he forecast, its trade with the United States would be ten times larger than American trade with Taiwan; that turned out to be an extravagantly optimistic prediction. Moreover, the Chinese leader said, once trade was established, America would be able to sell its technology to China. As usual, Deng was not modest in his request. He said to Carter's Cabinet, "We want your most up-to-date technology, not even that of the early 1970's, do you understand?"

³¹¹ Originalmente este privilégio seria oferecido também à União Soviética como parte da política de détente de Kissinger e Nixon. Durante os dois primeiros anos do governo Carter, o presidente considerava que a concessão do status apenas à China resultaria em um desequilíbrio no relacionamento dos Estados Unidos com as duas potências comunistas. Contudo, Brzezinski, que argumentava que este desequilíbrio era desejável e coerente com a estratégia de contenção da União Soviética, conseguiu prevalecer seu ponto de vista (NAYAR, 2007: p.200).

³¹² The approval of MFN for China was a momentous event. Without it, China's export-oriented strategy would have been smothered at birth, for then the prohibitively high tariffs of the Smoot-Hawley Act would have applied, which would have made the penetration of the American market awesomely difficult.

Reino Unido e França. Para o mesmo ano, tomando-se como referência o PPP (*purchasing power parity*), a China, com uma renda nacional bruta de 5,415 bilhões, era a segunda maior economia, ultrapassada apenas pelos Estados Unidos. Durante esse período, a China aumentou suas reservas líquidas de 1,6 bilhões em 1978, para 168,3 bilhões em 2000 (NAYAR, 2007: p.192-193).

A façanha de Deng foi memorável. Pela primeira vez em séculos, a China era uma potência das maiores. O verdadeiro padrão de vida para grande parte da população se elevava. As estimativas da dimensão da classe média chinesa variavam entre 25 milhões e 300 milhões, dependendo dos critérios de aferição empregados. No final do século XX, contudo, a China tornara-se inegavelmente uma das mais destacadas nações industriais no mundo. E em 2003, pela primeira vez, a China ultrapassou os Estados Unidos como o maior alvo de investimento estrangeiro direto³¹³ (SIEFF, 2009: p. 65).

Esse período de acelerado crescimento econômico foi também uma época de envolvimento e aprendizado com o mundo exterior e nesse processo, centenas de milhares de chineses viajaram ao exterior para estudar e trabalhar, a maior parte nos Estados Unidos, adquirindo *expertise*, especialmente em alta tecnologia. Segundo James Mann, membros do governo Carter acreditavam que ao permitir que estudantes e *scholars* chineses fossem estudar nos Estados Unidos, (...) “estariam cultivando uma futura geração de líderes chineses que, poucas décadas depois, iriam guiar Beijing em direção a políticas simpáticas à America do Norte”³¹⁴ (2000: p.104).

Na primavera de 1989, por volta de um milhão de jovens estudantes estavam acampados na Praça Tiananmen. Localizada no centro de Beijing, é um amplo espaço público situado em frente à antiga Cidade Proibida, a residência dos imperadores chineses durante as dinastias Ming e Qing. Os estudantes tinham basicamente três reivindicações: a democracia, o fim da corrupção e o combate eficaz contra a inflação, um incômodo efeito colateral do programa econômico do governo em vigor desde 1979. A visita do líder soviético Mikhail Gorbachev, planejada para marcar o fim de vinte anos de hostilidade entre os dois países, e

³¹³ Deng's achievement was epochal. For the first time in centuries, China was a first-rate power. The real standard of living for much of its population was rising. Estimates of the size of China's middle class varied from 25 million to 300 million, depending on the measurement criteria used. By the end of the 20th century, however, China had indisputably become one of the preeminent industrial nations in the world. And in 2003, for the first time, China surpassed the United States as the leading magnet for foreign direct investment.

³¹⁴ (...) they were cultivating a future generation of Chinese leaders who would, a few decades hence, steer Beijing toward policies sympathetic to America.

prevista para 15 de maio, deu uma inesperada e instantânea visibilidade internacional ao evento.

Segundo Harrison Salisbury, o que estava em jogo naquele momento era a divisão da cúpula do Partido sobre o rumo que o programa econômico estava tomando.

(...) [Deng] estava decidido a forçar seu programa econômico a despeito da inflação e do descontentamento. O Secretário do Partido Zhao Ziyang delineou os objetivos de Deng. Eles deviam ser ousados. Os preços deviam ser liberados. Que o mercado determinasse se eles subiriam ou baixariam (todos sabiam que os preços subiriam). Que o mercado estabelecesse quais empreendimentos teriam sucesso e quais fracassariam. Se as antiquadas fábricas comunistas não conseguissem competir com as joint-ventures* voltadas para o lucro, que fracassassem ou fossem absorvidas. Para isso é que seria a nova lei da falência³¹⁵ (SALISBURY, 1993: p. 443).

Se posta em ação, esta política derrubava os fundamentos da ortodoxia marxista. Afinal, se o Estado deixasse suas fábricas irem à falência o que seria dos trabalhadores? Eles deveriam ir para a fila dos desempregados como seus camaradas ingleses e americanos haviam feito no passado em Manchester e em Pittsburgh? A linha dura do Partido acreditava que a essência do Comunismo estava assentada na segurança do emprego. Em 1988, ao fim do encontro anual do Partido, no *resort* litorâneo em Beidaihe, nenhuma decisão neste sentido foi tomada. Um acordo selado entre as facções decidiu que todas as questões econômicas passariam a ser tomadas por Zhao Ziyang, um partidário de Deng, e referendadas pelo Premier Li Peng, que contava com a confiança dos ortodoxos (Salisbury, 1993: p.434).

Em três de junho, unidades militares do exército receberam ordens de ocupar a praça e atacaram os manifestantes. Calcula-se o número de mortos entre mil e dois mil jovens. No dia nove, Deng congratulou o Exército do Povo por sua bravura pondo fim ao *luan* (caos) que ameaçava o Partido e a nação. Medalhas foram concedidas às tropas que participaram das ações e Tiananmen ficou sob controle do exército durante meses.

Apesar de todo o horror, essa atitude repressiva foi um sucesso, em um sentido restrito: ela solidificou a autoridade política do Partido Comunista. Ao contrário das previsões de vários críticos ocidentais, o programa de

³¹⁵ (...) was determined to press his economic program regardless of inflation and discontent. Party secretary Zhao Ziyang outlined Deng's objectives. They must be bold. Prices must be freed. Let the market command whether they up or down (everyone knew they would go up). Let the market determine which enterprises succeeded and which failed. If old-fashioned Communist factories could not compete with profit-oriented joint ventures, let them fail or be merged. That was what the new bankruptcy law was for.

reforma econômica de Deng não desabou, e o regime do Partido Comunista não perdeu legitimidade pública ou sua firme posição no poder. Como a população norte-americana e a francesa depois dos distúrbios de 1968, a maior parte da sociedade chinesa era conservadora. De maneira geral, o povo chinês apreciava a notável prosperidade, assim como a paz e a tranquilidade que as práticas políticas de Deng lhes trouxeram. (...) Depois de Tiananmen, nenhum grupo social chinês importante queria arriscar-se a perder a segurança e os ganhos econômicos da década anterior e voltar ao caos³¹⁶ (SIEFF, 2009: pp. 68-69).

Em poucos anos, as reformas empreendidas na China tornaram possível a aquisição de uma grande capacidade econômica e o aumento da capacidade militar. A nova força econômica e militar da China permitir-lhe-ia pretender um peso geopolítico maior no sistema internacional após a Guerra Fria. Segundo Ronald Tammen,

Desde a dissolução da União Soviética em 1991, a posição dos Estados Unidos como líder mundial não foi contestada. Esta trégua pode muito bem ser relativamente curta. Ao acabar com um adversário relativamente fraco, os Estados Unidos vêem a China surgir como uma nova ameaça ao domínio dos Estados Unidos sobre os negócios mundiais. À medida que o desafio chinês cresce durante este século, as placas tectônicas sobre as quais se apoiam as relações internacionais mover-se-ão de maneira irreversível³¹⁷ (TAMMEN, 2000: p. 153).

Nayar chama a atenção para o fato de que muitas narrativas produzidas para explicar o 'milagre chinês' dão conta apenas das decisões de natureza econômica. Como se fosse apenas uma questão de abrir a economia do país ao capital e ao comércio externo e introduzir o mercado nas áreas industrial e agrícola. A cooperação sino-estadunidense que se estabeleceu após 1971 foi consistente e havia, entre os dois países, uma aliança estratégica contra a União Soviética.

A adoção pela China da estratégia orientada para a exportação foi facilitada historicamente por um contexto geopolítico específico, mesmo que suas consequências não-propositais possam ser bem diferentes do que se imaginava originalmente. As entradas de investimento estrangeiro, pelo menos inicialmente, foram facilitados por aquele contexto geopolítico. Mais uma vez, toda a produção chinesa para exportação teria sido de pouca valia, tampouco teria encontrado os mercados estrangeiros necessários, se

³¹⁶ For all its horror, the crackdown was a success in a narrow sense: it solidified the political authority of the Communist Party. Contrary to the predictions of many Western critics, Deng's economic reform program did not collapse, and the Communist Party regime did not lose public legitimacy or its grip on power. Like the American and French publics after the upheavals of 1968, most of Chinese society was inherently conservative. By and large, the Chinese people relished the remarkable prosperity as well as the peace and quiet that Deng's policies had brought them. (...) After Tiananmen, no significant social group in China wanted to risk losing the security and economic gains of the previous decade to return to chaos (SIEFF, 2009: p.68-69).

³¹⁷ Since the dissolution of the Soviet Union in 1991, the United States has been uncontested in its position as world leader. This respite may well be relatively short. Upon finishing with one comparatively weak challenger, China has surfaced as the new threat to U.S. dominance of world affairs. As the Chinese challenge develops during this century, the tectonic plates on which international relations rest will move irreversibly (Tammen, 2000: p.153).

não fosse pelo mesmo contexto geopolítico. Durante a primeira década da implementação da estratégia, o papel dos Estados Unidos no sucesso dela foi absolutamente vital, embora a férrea determinação da China em ter sucesso nessa iniciativa não deva ser subestimada³¹⁸ (NAYAR, 2007: p. 195).

Em seguida ao restabelecimento de relações diplomáticas, em janeiro de 1979, China e Estados Unidos iniciaram uma cooperação em assuntos de inteligência. Suas burocracias montaram conjuntamente estações de vigilância na fronteira oeste da China, próximas à fronteira da União Soviética. Elas foram instaladas, equipadas e operadas por pessoal da CIA e da Agência de Segurança Nacional. Segundo Mann,

Como resultado da revolução islâmica que derrubou o xá Reza Pahlevi, os Estados Unidos haviam acabado de perder seus importantíssimos postos de coleta de informações em Tacksman, no norte do Irã, de onde a CIA conseguia informações sobre os testes de mísseis soviéticos. A CIA queria especialmente poder monitorar os testes soviéticos dos mísseis antibalísticos, que aconteciam na estação de testes em Sary-Shagan, no Cazaquistão. O país temia que sem essas informações não conseguisse obter apoio para um novo Tratado de Limitação de Armas – Salt, porque os críticos poderiam argumentar que os Estados Unidos não tinham capacidade para fiscalizar a obediência dos soviéticos³¹⁹ (MANN, 200:p.97).

Uma das prioridades de Deng, quando estivera em Washington em 1979, era obter o apoio dos Estados Unidos para a intervenção que Beijing pretendia fazer contra o Vietnã. A razão principal era a ação militar vietnamita que depusera o ditador Pol Pot e o regime do Khmer Vermelho. Segundo Mann, a China pretendia dar “uma lição” ao Vietnã. Tal como contra a Índia, em 1962, pretendia-se realizar uma ação rápida, com uma incursão militar em território vietnamita seguida de uma retirada unilateral. Carter, quando informado por Deng, apenas recomendou que esta ação fosse realizada com comedimento (MANN, 2000: p.99).

³¹⁸ China's adoption of the export-oriented strategy was facilitated historically by a particular geopolitical context, even though its unintended consequences may be very different from what had been originally envisioned. The inflows of foreign investment, at least initially, were facilitated by that particular geopolitical context. Again, all the output produced for export by China would have availed little, nor would it have found the necessary foreign markets, had it not been for that same geopolitical context. During the first decade of the strategy's implementation, the role of the US in its success was absolutely critical, though China's own steely determination to succeed in this endeavour is not to be underestimated.

³¹⁹ As a result of the Islamic revolution that had overthrow the shah Reza Pahlevi, the United States had just lost its vital intelligence collection stations at Tacksman in northern Iran, from which the CIA had obtained information about Soviet missile tests. The administration wanted especially to be able to monitor Soviet testing of anti-ballistic missiles from the Soviet testing range in Sary-Shagan, Kazakhstan. Without this intelligence, it feared it might not win approval for a new Salt treaty, because critics could argue that the United States was unable to monitor Soviet compliance.

O governo Jimmy Carter havia posto a questão dos direitos humanos como um dos principais itens de sua agenda internacional. Sua posição sobre o tema derivava da confluência de duas origens: os acordos de Helsinque e a dinâmica política interna. Ao longo da década de 1970, o Congresso americano questionou incessantemente a Casa Branca pelo fato de os Estados Unidos fornecerem ajuda econômica e militar a regimes políticos repressivos como os da Coreia do Sul e das Filipinas. Disto resultou a aprovação de uma legislação que passou a exigir do Departamento de Estado um relatório anual sobre a situação dos direitos humanos nos países que recebiam ajuda econômica e militar dos Estados Unidos. Se se tratasse de questões ligadas aos dissidentes soviéticos, Washington mostrava-se solidária e engajada. A Casa Branca dera apoio público aos dissidentes políticos soviéticos Andrei Sakharov, Anatoly Shcharansky e Vladimir Bukovsky. Contudo, Mann lembra que Carter e seus auxiliares não tiveram o mesmo interesse na defesa dos direitos humanos na China.

De modo geral, o governo Carter estabeleceu o padrão de incongruência no que se refere aos direitos humanos que governariam a orientação norte-americana durante a década seguinte. Os direitos humanos na União Soviética eram considerados um assunto apropriado para o alto escalão da diplomacia norte-americana, mas não na China. Em 1987, quando a China estava envolvida em um de seus ocasionais atos de repressão aos intelectuais, Deng gabou-se com outros líderes do Partido Comunista chinês de que a China havia conseguido prender dissidentes impunemente. Disse ele: “Vejam Wei Jinsheng³²⁰: nós o colocamos atrás das grades e o movimento pela democracia morreu. Não o libertamos, mas isso não provocou grandes protestos internacionais”³²¹ (MANN, 2000: p. 101).

A partir do início da década 1970, em razão da reaproximação estratégica sino-americana, desenrolou-se um acirrado debate em Washington sobre a conveniência de se estabelecer com Beijing uma cooperação de natureza militar. O governo Carter pôs de lado qualquer restrição existente e agendou, para janeiro de 1980, uma viagem do Secretário de Defesa, Harold Brown, a Beijing. Sua finalidade era estabelecer contatos de alto nível e dar início a uma cooperação na área de defesa.

³²⁰ Dissidente condenado em 1979 a quinze anos de prisão acusado de ofensa contrarrevolucionária.

³²¹ Overall, the Carter administration established the pattern of inconsistency on human rights that would govern American policy for the following decade. Human rights was considered a suitable subject for high-level American diplomacy with the Soviet Union, but not with China. In 1987, when China was engaging in one of its occasional crackdowns on intellectuals, Deng boasted to other Chinese Communist Party leaders that China had been able to lock up dissidents with impunity. “Look at Wei Jinsheng,” he said. “We put him behind bars, and the democracy movement died. We haven’t released him, but that did not raise much of an international uproar”.

As instruções eram claras e não estavam previstas vendas de armas nem o estabelecimento de qualquer relacionamento militar formal (MANN, 2000: p.110).

A decisão tomada pelo Comitê Central do Partido Comunista Soviético, em dezembro de 1979, de invadir o Afeganistão mudou radicalmente esse panorama. Por sugestão de Brzezinski, Carter autorizou Brown a oferecer equipamento militar “não letal” para a China. Entre os equipamentos disponíveis estavam incluídos sistemas de radar de defesa aérea, dispositivos de contramedidas eletrônicas, equipamentos de comunicações, de rádio e helicópteros de transporte. Durante o ano de 1980, os contatos se intensificaram. Em setembro, partiu para a China uma delegação americana que incluía generais de três estrelas e especialistas civis, liderada pelo futuro Secretário de Defesa do governo Clinton, William Perry, que ocupava a função de Subsecretário de Defesa para Tecnologia e Defesa. O objetivo era esquadrihar de alto a baixo as indústrias de defesa chinesas para que se pudesse decidir como Washington poderia ajudar. Entrementes, Ronald Reagan fora eleito em novembro e os Democratas tiveram que deixar a Casa Branca.

Para Mann, nos primeiros dezoito meses do primeiro mandato do Presidente Reagan, as relações externas com a China foram complicadas pela dissonância existente entre a Casa Branca e o Departamento de Estado no que concernia à questão da venda de armas para Taiwan.

O maior problema que a administração Reagan enfrentava era o que fazer com as vendas de armas dos Estados Unidos para Taiwan. Essa era a questão que ficara sem resposta por parte de Carter e Deng Xiaoping quando estes concluíram às pressas o acordo para a normalização das relações no final de 1978. A China recusara-se a dar sua aprovação à continuidade do fluxo de armamento norte-americano para Taiwan, e os Estados Unidos recusaram-se a cessar a venda de armas³²² (MANN, 2000: p. 120).

A questão contribuiu significativamente para a renúncia do Secretário de Estado Alexander Haig, que ao pugnar pela venda de armas e especialmente de caças Northrop F-20 para Formosa, se colocava quase como um promotor de vendas das corporações americanas³²³. Pequim opunha-se radicalmente à posição do Departamento de Estado e exigia que Washington estabelecesse uma data para um

³²² The main problem confronting the Reagan administration was what to do about American arms sales to Taiwan. This was the question that had been left unanswered by Carter and Deng Xiaoping when they had hurriedly concluded the deal for normalization of relations at the end of 1978. China had refused to give its assent for a continuing American flow of weaponry to Taiwan, and the United States had refused to give up the arms sale.

³²³ Como veio de fato a agir após sua saída do Departamento de Estado. Ver Mann, 2000: p.133.

término. Diante do impasse, coube a Reagan tomar a decisão final de se fazer uma última oferta à China: um acordo escrito no qual os Estados Unidos vagamente manifestavam a esperança de uma resolução final para a questão da venda de armas, mas sem definir qualquer data para o fim destas vendas. Por fim, Deng concordou com a proposta. Em 17 de agosto de 1982, foi divulgado um comunicado conjunto anunciando o entendimento dos dois países sobre o impasse. Segundo Mann, se por um lado Washington não se comprometera a encerrar a venda de armas para Taipé, por outro concordara em estabelecer limites restritos às vendas, limites que até então não existiam (2000: p.127).

O desfecho desse caso nunca veio a público. Pouco depois de divulgado o comunicado conjunto com a China a respeito das armas, Reagan agiu secreta e unilateralmente para esvaziar o que acabara de assinar. Ditou um memorando sucinto, com uma só página, explicando sua própria interpretação e entendimento do que havia feito. O documento afirmava que os Estados Unidos restringiriam as vendas de armas para Taiwan **enquanto o equilíbrio de poderio militar entre a China e Taiwan fosse preservado**³²⁴ (ênfase do autor). Se a China aumentasse sua capacidade militar, os Estados Unidos ajudariam Taiwan a igualar-se a ela. Essas eram modificações importantes, que não se encontravam no texto do próprio acordo³²⁵ (MANN, 2000: p.127).

Em maio de 1983, o Secretário de Comércio foi a Beijing comunicar que o governo afrouxaria o controle sobre exportações de alta tecnologia para a China. Pouco depois de seu retorno, foram aprovadas licenças de exportação para uma série de produtos com tecnologia de uso dual³²⁶. Em 1984, o governo eliminou as restrições existentes para venda de armas letais e permitiu o acesso da China ao programa America's Military Sales. Por seu intermédio, Washington passava a financiar as compras chinesas de armamento americano. No entanto, Beijing não pôde ter tudo o que ambicionava. Os custos dessas aquisições constituíam-se em um importante limitador dos gastos do governo cujo controle era mantido por sua liderança. Além

³²⁴ De fato este parece ter sido o critério para a decisão tomada pelo Presidente Bush, em 1992, de vender ao governo de Taipé 150 jatos de combate F-16. A compra chinesa de jatos russos SU-27 e o estado de obsolescência dos aviões de Formosa haviam pendido negativamente a balança de poder militar na região. Não obstante as pressões oriundas de Pequim, o negócio foi fechado e alcançou a quantia de oito bilhões de dólares.

³²⁵ The aftermath of this affair has never made public. Shortly after the arms communiqué with China was issued, Reagan moved secretly and unilaterally, to eviscerate what he had just signed. He dictated a terse, one-page memorandum that explained his own interpretation and understanding of what he had done. The United States would restrict arms sales to Taiwan **so long as the balance of military power between China and Taiwan was preserved** [author's emphasis], Reagan wrote. If China upgraded its military capabilities, the United States would help Taiwan to match those improvements. These were important qualifiers, not to be found in the language of the agreement itself.

³²⁶ Com aplicações nos campos civil e militar.

da preocupação americana do impacto que as vendas poderiam provocar em Tóquio, em Taipé e nos demais vizinhos, houve o cuidado, por parte dos Estados Unidos, de só fornecer aos chineses equipamentos e tecnologia que os soviéticos já dispusessem e que não representassem ameaça contra países terceiros (MANN, 2000: p. 142).

Se havia nos Estados Unidos, especialmente no Congresso, a expectativa de que o avanço das reformas econômicas na China e seu rápido crescimento econômico conduziriam o país a um gradual afrouxamento do regime político em uma direção pacífica à democracia, ela evanesceu após os eventos de Tiananmen. Sanções econômicas foram impostas, a contragosto, pelo governo Bush (1989-1993) que, ao se antecipar ao Congresso, evitou a imposição de medidas ainda mais duras por parte de seus representantes. Foram suspensas as vendas de armas, os intercâmbios técnicos entre militares dos dois países e as visitas de oficiais de alto nível. Também foram suspensas as linhas de créditos do Export-Import Bank e de instituições internacionais.

A importância do relacionamento entre os dois países era, todavia considerada crucial pelo presidente americano. Em julho de 1989, um mês após a supressão do movimento estudantil, Bush enviou seu assessor de Segurança Nacional, Bent Scowcroft, e o Secretário Adjunto de Estado, Lawrence Eagleburger, em uma missão secreta a Pequim (...) “para reafirmar aos líderes chineses o desejo de Bush de colocar de volta nos trilhos as relações sino-americanas e sugerir atitudes práticas para que isso acontecesse”³²⁷ (BROWN, 1994: p.566).

A determinação do Congresso de impor medidas econômicas mais severas, em represália ao tratamento dado por Beijing à questão dos direitos humanos, levou seus representantes a tentarem suspender o status comercial de nação mais favorecida. Em contrapartida, o presidente repetidamente ameaçava vetar as decisões tomadas pelos congressistas neste sentido. Os que eram contrários à imposição da sanção argumentavam que,

(...) a suspensão do status de NMF não apenas seria considerada em Beijing especialmente discriminatória contra a China (outros países aos quais o Departamento de Estado atribuía índices negativos de direitos humanos ainda conservavam seu status de NMF) e produziria uma degeneração geral nas relações Estados Unidos-China, como também prejudicaria importantes grupos econômicos norte-americanos, inclusive

³²⁷ (...) to reassure the Chinese leaders of Bush's desire to put Sino-U.S. relations back on track and to suggest practical steps for how this might be done.

fabricantes de aeronaves, plantadores de trigo e empresas de fertilizantes³²⁸ (BROWN, 1994: p.566).

Segundo Seyom Brown, a persistente ação do Congresso de tentar suspender a condição de nação mais favorecida da China ajudou o governo Bush a obter a colaboração de Beijing durante a Segunda Guerra do Golfo (1991). Para este *scholar*, se Pequim vetasse a resolução do Conselho de Segurança contra o Iraque, Washington provavelmente aprovaria a suspensão do *status* (1994: p.566).

Em 1971, foram as questões de natureza política e estratégica que nortearam os tomadores de decisão na China e nos Estados Unidos na direção da aliança que estabeleceram contra a União Soviética. Os temas de natureza econômica tinham um papel secundário quando postos em contraste com o conjunto de fatores geopolíticos. Já em 1989, quando o império soviético dava sinais claros de decrepitude, foram os assuntos de ordem econômica que estiveram por trás do processo de deterioração das relações políticas e estratégicas sino-americanas. O colapso do bloco soviético e da própria União Soviética havia alterado fundamentalmente os termos da relação, estabelecida desde 1971, entre os dois países. Deixava de existir o objetivo comum que havia, até então, dado sentido à aliança.

Segundo Patrick Tyler, mesmo que, nas eleições presidenciais americanas de 1992, as questões domésticas predominassem no debate político entre os candidatos,

(...) os assessores de Clinton acreditavam que deviam opor-se a Bush em toda a gama de questões. Durante a campanha, Lake (Anthony) ajudou a esboçar os *slogans* de Clinton acusando Bush de estar “mimando tiranos” de Bagdá a Pequim. (...) Na equação de Kissinger, o massacre de Tiananmen era uma desafortunada tragédia que não se poderia permitir que influenciasse o equilíbrio de poder mais geral. Mas para Lake, os líderes chineses estavam desacreditados por causa do massacre de civis desarmados em Tiananmen³²⁹ (TYLER, 1999: p.29).

³²⁸ (...) suspension of MFN would not only be perceived in Beijing as especially discriminatory against China (other countries with negative human rights ratings from the State Department still kept their MFN status) and produce a general worsening of U.S.-Chinese relations, but it would also hurt important U.S. economic groups, including aircraft manufacturers, wheat farmers, and fertilizers companies.

³²⁹ Clinton’s advisers believed that they had to oppose Bush across the full spectrum of issues. During the campaign, Lake (Anthony) helped draft the Clinton’s slogans accusing Bush of “coddling tyrants” from Baghdad to Beijing. (...) In Kissinger’s equation, the Tiananmen were an unfortunate tragedy that could not be allowed to interfere with the larger balance of power. But for Lake, China’s leaders were discredited by their slaughter of unarmed civilians at Tiananmen.

O governo Clinton (1993-2001) não se mostrou interessado em manter um diálogo de alto nível com a liderança chinesa, a quem classificara de açougueira (*butcher*). A equipe do novo presidente parecia mais interessada em pressionar a China nas questões dos direitos humanos, da proliferação de armas e das barreiras de comércio. Winston Lord, novo Secretário assistente para assuntos da Ásia oriental, logo após ser confirmado pelo Senado, foi a Pequim. Em maio de 1993, Lord

(...) declarou aos chineses que Clinton iria fazer um jogo duro em relação aos direitos humanos, estabelecendo condições para a renovação do status comercial chinês de nação mais favorecida. Informou-lhes que Clinton havia decidido que, se a China não cumprisse as condições para melhorar seu histórico em direitos humanos, a reação de Washington seria introduzir tarifas muito mais elevadas a recair sobre a quantia de 25 a 30 bilhões anuais em mercadorias chinesas que nessa época entravam no mercado norte-americano, destruindo assim a vantagem competitiva da China e solapando sua economia, juntamente com a de Hong Kong³³⁰ (TYLER, 1999: p.30).

Diante disso, o início do governo Clinton não prognosticava boas perspectivas para as relações com a China. As sanções impostas após Tiananmen haviam enfurecido a liderança chinesa, tornando-a avessa a uma temporização. Além disto, havia uma série de questões que haviam emergido durante a vigência da aliança sino-americana, desde 1971, que precisavam ser resolvidas para que se restabelecesse um relacionamento positivo. Segundo Nayar essas questões abrangiam

violações aos direitos humanos na China, a repressão no Tibete, o destino dos dissidentes chineses, o *status* de Taiwan, o suprimento americano de jatos de caça F-16, a visita do Presidente Lee Teng-hui de Taiwan aos Estados Unidos, as alegadas contribuições chinesas aos financiamento de campanha, acusações de espionagem chinesa em áreas sensíveis como armas nucleares nos Estados Unidos, suprimento não autorizado de tecnologia sensível de empresas norte-americanas para a China e a proliferação de tecnologia nuclear e de mísseis da China para o Paquistão e Oriente Médio³³¹ (NAYAR, 2007: pp. 202-203)..

³³⁰ (...) tell the Chinese that Clinton was going to play a very tough hand on human rights by setting conditions for the renewal of China's most-favored-nation trade status. He told them Clinton had decided that if China did not meet the conditions for improving its human rights record, Washington would react by slapping much higher tariffs on the \$25 billion to \$30 billion in Chinese goods then entering the American market annually, thus wiping out China's competitive advantage and undermining its economy, along with Hong Kong's.

³³¹ (...) human rights violations in China, repression in Tibet, the fate of Chinese dissidents, the status of Taiwan, the American supply of F-16 fighter jets to Taiwan, the visit of President Lee Teng-hui from Taiwan to the US, alleged Chinese contributions to campaign financing, charges about Chinese spying in sensitive areas like nuclear weapons in the US, unauthorized supply of sensitive technology by American firms to China, and proliferation of missile and nuclear technology by China to Pakistan and the Middle East.

Segundo Nayar, a despeito desta multiplicidade de problemas, o governo Clinton rapidamente decidiu continuar com a política herdada do governo anterior³³², que passou a denominar de “engajamento abrangente”. A liderança chinesa, que conhecia as divisões internas que existiam no interior do novo governo, mostrou-se intransigente na questão dos direitos humanos, conseguindo ao fim que o governo americano reconhecesse o grau de importância da relação com a China, especialmente no campo econômico, para não deixá-los refém da postura chinesa em relação aos direitos humanos.

O vertiginoso avanço econômico chinês, o crescente fluxo de capital americano para a China e o ascendente volume de comércio entre os dois países fez surgir, nos Estados Unidos, poderosos e influentes grupos que defendiam esses interesses. A atuação política destes grupos restringiu fortemente a posição americana frente à China e o crescente volume de capital americano investido no relacionamento sino-americano resultou na formação de lobbies que, ao atuarem prioritariamente na defesa de seus interesses, contribuía indiretamente também para o fortalecimento dos interesses chineses. O déficit na balança comercial dos Estados Unidos era vultoso e era financiado pelos chineses com a compra de títulos do Tesouro americano. Na virada do século, a quantidade desses títulos na carteira do Banco do Estado da China era muito elevada.

A ascensão da China criou uma nova e complexa interdependência simbiótica com os Estados Unidos. Investimentos norte-americanos, *know-how* empresarial e tecnologia avançada eram fatores cruciais na transformação industrial da China. O crescimento econômico chinês foi impulsionado por suas exportações, e os Estados Unidos eram seu mercado mais importante. A China ainda precisava dos Estados Unidos. Porém os Estados Unidos também precisavam da China³³³ (SIEFF, 2009: p. 68).

³³² “O engajamento como uma política bilateral em relação à China busca gerenciar os conflitos de interesse e expandir a cooperação através da negociação e de concessões mútuas, refletindo os interesses e capacidades relativas de ambos os lados. (...) Ele essencialmente reconhece a realidade de que a China não é como os países sujeitos à esmagadora superioridade dos Estados Unidos em todas as medidas de poder e influência. O engajamento parte da premissa de que a China é uma grande potência e que a defesa dos interesses norte-americanos exige que os Estados Unidos reconheçam os interesses chineses e a capacidade da China de prejudicar em grande medida os interesses norte-americanos” (ROSS, 2001: p.39). Engagement as a bilateral policy toward China seeks to manage conflicts of interest and expand cooperation through negotiation and mutual accommodation reflecting the interests and relative capabilities of both sides. (...) It essentially acknowledges the reality that China is not like countries that are subject to overwhelming US superiority in every measure of power and influence. Engagement is premised on the fact that China is a great power and that pursuit of US interests requires the United States to acknowledge Chinese interest and China’s ability to significantly harm American interests.

³³³ The rise of China created a complex new symbiotic interdependence with the United States. U.S. investment, business know how, and advanced technology were crucial factors in China’s

Em março de 1996, uma grave crise com os Estados Unidos envolveu o ponto mais sensível para a liderança chinesa: Taiwan. Desde 1972, Washington reconhecia a ilha como parte da China e Beijing como o único governo do povo chinês. Desde 1979, quando foram restabelecidas as relações diplomáticas entre a China e os Estados Unidos, o Taiwan Relations Act havia estabelecido que qualquer tentativa de determinar o futuro de Taiwan por meios não-pacíficos enfrentaria a determinação dos Estados Unidos de se opor a ela.

No início de 1995, o Presidente da República da China (Taiwan), Lee Teng-hui, anunciou sua intenção de aceitar o convite feito pela Cornell University, onde, no passado, havia realizado um doutoramento com reconhecida distinção. Contudo, para que a visita acontecesse, era necessária a concessão, pelo governo americano, de um visto de entrada no país. “Todos os presidentes norte-americanos desde Nixon haviam negado permissão para tais visitas, acreditando que dar ao líder de Taiwan um espaço político nos Estados Unidos enfraquecia o compromisso de 'uma só China' e provocava Beijing sem necessidade”³³⁴ (TYLER, 1999: p. 24). Durante os dois primeiros anos de seu mandato, Clinton manteve esta postura e já havia assegurado a líderes chineses que esta prática não seria modificada³³⁵. Nessa ocasião, contudo, o Presidente Clinton decidiu não vetar a concessão do visto aprovada pela Câmara dos Representantes (dois de maio) e pelo Senado (nove de maio) dos Estados Unidos, com isso provocou uma crise cujas consequências repercutiriam profundamente no seio da liderança chinesa.

industrial transformation. China's economic growth was powered by its exports, and the United States was the most important market for them. China still needed the United States. But the United States needed China too.

³³⁴ Every American president since Nixon had refused to allow such visits, in the belief that giving Taiwan's leader a political forum in the United States undermined the “one China” pledge and needlessly provoked Beijing (TYLER, 1999: p.24).

³³⁵ Em 4 de maio de 1994, um Boeing 747 pertencente ao governo de Formosa pousou na base aérea de Hickam, Honolulu, Havaí. A bordo estava o presidente Lee Teng-hui acompanhado de muitos membros do alto escalão do governo. A comitiva estava a caminho da América Central, e em seguida iria para a África do Sul participar da posse do Presidente Nelson Mandela. Lee foi informado que o governo americano não iria permitir que o presidente passasse a noite no Havaí e nem iria conceder-lhe o visto para entrar nos Estados Unidos. O presidente foi convidado para aguardar em um saguão do aeroporto enquanto o avião seria reabastecido. O Presidente Lee considerou o tratamento dado ultrajante e recusou-se a descer do avião. Segundo Mann (2000: p.316), “a curta estada de Lee em Honolulu foi, na realidade, parte de uma ofensiva diplomática orquestrada por Formosa, visando a desafiar a insistência de Beijing em exigir que o resto do mundo tratasse a ilha como uma província da China” (Lee's brief stop in Honolulu was, in fact, part of a concerted diplomatic offensive by Taiwan aimed at challenge Beijing's insistence that the rest of the world treat the island as a province of China).

O governo de Lee prometera que a viagem seria uma “visita particular” para pronunciar um discurso na Universidade de Cornell, em Ithaca, Nova York, onde ele estudara. Quando Lee chegou, porém, Cornell estava enfeitada como se para uma convenção política, e nada havia de particular no discurso, que foi divulgado pelo mundo inteiro. Em um discurso Lee proclamou a soberania da República da China sobre Formosa, ao som do aplauso de centenas de simpatizantes acenando com bandeiras do Partido Nacionalista, símbolo do governo-no-exílio de Chiang Kai-Shek³³⁶ (TYLER, 1999: p.23).

A reação do governo chinês foi imediata. Em Pequim, o politburo aprovou um programa de exercícios militares que seriam conduzidos pelo exército ao longo dos oito meses seguintes, em uma escala crescente de intensidade e com seu ápice coincidindo com a realização das primeiras eleições diretas para presidente em Taiwan, marcadas para março de 1996. Entre os dias 21 e 26 de julho de 1995, os primeiros mísseis começaram a ser disparados do continente e provocaram forte queda na bolsa de valores de Taipé. Em dezembro, foram realizadas eleições legislativas e o partido Nacionalista de Lee perdeu muitas cadeiras, conseguindo a mais estreita maioria em sua história. A intimidação oriunda do continente pareceu funcionar.

No dia cinco de março de 1996, Pequim anunciou que iria conduzir uma série de exercícios com mísseis balísticos. Eles seriam disparados do litoral sudeste do continente na direção de alvos localizados em rotas de tráfego marítimo. As latitudes e as longitudes dos alvos foram divulgadas e os navios comerciais avisados para se manterem afastados entre os dias oito e treze de março. Quando as coordenadas foram assinaladas no mapa, Washington constatou que o exercício inteiro parecia-se com o que poderia ser um plano de ataque sobre Taiwan.

As “zonas-alvo” ficavam a menos de 20 a 30 milhas de distância das entradas do porto de Formosa e bem no centro de rotas internacionais de navios, suficientemente próximas para que os taiwaneses escutassem o estouro sônico dos mísseis que se aproximavam descendo através da atmosfera a 4.500 milhas por hora³³⁷ (TYLER, 1999: pp. 26-27).

No dia sete de março, um oficial sênior chinês Liu Huaqiu desembarcava em Washington para dar início ao que se chamava de “a new strategic dialogue”. Em um

³³⁶ Lee's government had promised that the trip would be a “private visit,” to deliver a speech at Cornell University, Lee's alma mater, in Ithaca, New York. But when Lee arrived, Cornell was decked out as though for a political convention, and there was nothing private about the speech, which was beamed around the world. In a speech, Lee proclaimed the sovereignty of the Republic of China on Taiwan, to the cheers of hundreds of supporters waving Nationalist Party flags, the symbol of Chiang Kai-shek's government-in-exile

³³⁷ The “target boxes” were no more than twenty to thirty miles off Taiwan's harbor entrances and smack in the middle of international shipping lanes, close enough for the Taiwanese to hear the sonic boom of incoming warheads descending through the atmosphere at 4,500 miles per hour.

jantar no Departamento de Estado, Liu disse aos representantes americanos que os exercícios eram rotina e que os Estados Unidos não deveriam supervalorizá-los. Lembrou que o problema começara quando Clinton descumprira sua promessa, concedendo o visto para Lee. Por sua vez, o Secretário de Defesa William Perry disse que se os disparos prosseguissem, os Estados Unidos estariam prontos para agir na defesa de seus interesses. Perry disse a “Liu que ele precisava levar a mensagem de volta a Pequim naquela mesma noite. Se os mísseis não cessassem, haveria uma reação norte-americana; se houvesse um ataque a Formosa, haveria graves consequências”³³⁸ (TYLER, 1999: p.32). Na manhã seguinte, segundo Tyler, a inteligência americana confirmou que Liu havia enviado um relatório.

Na sexta-feira, 8 de março, um pânico quase incontrolável espalhou-se entre os taiwaneses, que procuraram os bancos aos milhares para sacar seu dinheiro ou transformá-lo em dólares. Todas os voos das linhas aéreas chinesas ficaram lotados. As pessoas enchiam os aeroportos tentando conseguir um assento num voo para fora de lá³³⁹ (TYLER, 1999: p. 32).

Enquanto isso, as forças militares em Formosa entravam em alerta máximo e prontas para a retaliação. Em Washington, o Joint Chiefs of Staff revia os planos para a defesa e o reabastecimento de Taiwan³⁴⁰. As informações disponíveis davam conta da intensificação dos exercícios e da delimitação de novas “zonas de exclusão”. Estas indicavam que a China estava muito próxima de fechar toda a navegação no estreito, entre a ilha e o continente.

Perry queria atingir duramente os chineses. Enviar o *Independence* para o Pacífico apenas para navegar em círculos não era um aviso forte. Aliás, isso poderia ser interpretado como fraqueza. Ele queria que um porta-aviões navegasse diretamente para dentro do Estreito de Formosa, até a zona de exclusão. Queria mostrar-lhes que os Estados Unidos falavam a sério lançando aeronaves do porta-aviões bem ali no estreito, bem na cara deles³⁴¹ (TYLER, 1999: p. 33).

³³⁸ Liu that he needed to get that message back to Beijing – that very night. If the missiles did not stop, there was going to be an American response; if there was an attack on Taiwan, there would be grave consequences.

³³⁹ By Friday, March 8, a barely controlled panic was spreading among the Taiwanese, who rushed to the banks by the thousands to withdraw their cash or convert it into dollars. Every China Airlines flight leaving Taiwan for the United States and Canada was overbooked. People swarmed the airports trying to get a seat out (TYLER, 1999: p.32).

³⁴⁰ As forças americanas na área constituíam-se de um porta-aviões (*Independence*) posicionado a leste da ilha, um cruzador (*Bunker Hill*) enviado para o sul do estreito, para monitorar os lançamentos, um submarino de ataque da classe *Los Angeles* monitorando os movimentos abaixo do nível do mar, além de satélites e aviões de observação.

³⁴¹ Perry wanted to hit the Chinese hard. Sending the *Independence* out into the distant Pacific only to stream around in circles was not a strong signal. In fact, it might be interpreted as weakness. He wanted a carrier to sail right into the Taiwan Strait, right up against the exclusion zone. He wanted to let them know that the United States meant business by launching aircraft from the carrier deck right there in the strait, right in their faces (TYLER, 1999: p.33).

John Shalikashvili, Chefe do Estado Maior conjunto, argumentava que o risco de uma guerra acidental era grande. Para Tyler (1999: p.35), a questão era que atitude tomar que se mostrasse suficientemente forte para interromper a escalada adversária, sem chegar a ser provocativa a ponto de incitar a escalada e significar uma guerra. A opção escolhida foi ordenar o deslocamento de um segundo porta-aviões para a região, o USS Nimitz, que estava atuando no Golfo Pérsico. Esta decisão foi anunciada no dia dez, pelo Secretário de Estado, Warren Christopher. No dia seguinte, a China realizou mais quatro disparos e anunciou que os testes estavam encerrados, apesar de ainda não terem sido realizados nem a metade dos lançamentos previstos.

Os exercícios marítimos prosseguiram, mas foram prejudicados pelo mau tempo na região do estreito. Nas duas semanas seguintes, o Nimitz navegou tentando alcançar o Pacífico antes do dia 23, enquanto o USS Independence girava em círculos, a oeste de Formosa. Após um mês, os porta-aviões deixaram a área. Para Tyler,

(...) a importância do confronto irradiar-se-ia ao longo de décadas, marcando, talvez, um momento profundo no qual os líderes chineses constatavam que para alcançar suas próprias aspirações de unidade nacional, para emergir como uma grande potência na Ásia, eles teriam que enfrentar as forças armadas dos Estados Unidos, especialmente perto de suas próprias praias³⁴² (TYLER, 1999: p. 36).

O desdobramento inevitável dessa crise foi a decisão de Pequim de aumentar substancialmente seus gastos militares. Segundo relatório oficial ao Congresso, enviado pelo Departamento de Defesa, os investimentos anuais passaram a ser direcionados para a construção de sítios de mísseis terra-ar, e terra-mar, em torno do estreito de Formosa. Investiu-se também no desenvolvimento de versões chinesas para os mísseis mar-mar russos Skhval, Klub e Moskit, capazes de ameaçar seriamente os porta-aviões americanos. A marinha chinesa também desenvolveu um programa de mísseis balísticos lançados de bases terrestres e capazes de atingir os porta-aviões.

No curso da expansão militar da China, suas forças militares parecem concentrar-se em impedir a independência de Taiwan e ao mesmo tempo preparar-se para obrigar a ilha a negociar um acordo nos termos de Beijing. (...) fatos sugerem que o Exército Popular de Libertação chinês ocupa-se

³⁴² The significance of the confrontation would radiate out across the decades, marking, perhaps, a profound moment in which China's leaders realized that in order to fulfill their own aspirations for national unity, in order to emerge as a great power in Asia, they would have to stand up to the United States military, especially near their own shores.

em um esforço sustentado para interceptar, a longas distâncias, grupos de porta aviões de ataque que possam ser transferidos para o Pacífico Leste³⁴³ (SIEFF, 2009: p. 69).

O fato de o país não direcionar seus gastos militares para adquirir meios para projeção de força reforça a convicção de que seu principal impulso estratégico continua prioritariamente direcionado para a recuperação de Taiwan.

Em 1º de julho de 1997, de maneira pacífica e tranquila, Hong Kong voltou ao controle do continente, fechando assim uma humilhante ferida de 145 anos. O simbolismo era inegável. A cessão de Hong Kong à Grã-Bretanha depois da Primeira Guerra do Ópio havia provocado o colapso da China durante um século de caos irremediável. A volta da cidade ao comando do continente anunciaria para a China o início de um século de uma inédita hegemonia global? A retomada pacífica de Hong Kong e Macau fortaleceu a China. Agora, de todo o histórico território chinês, faltava apenas Taiwan ser anexada sob a liderança de Beijing³⁴⁴ (SIEFF, 2009: p. 70).

A possibilidade de um choque entre os Estados Unidos e a China sobre o *status* de Formosa não deve ser relevada. Segundo Sieff, “permanece o risco de que os futuros líderes de Taiwan possam calcular mal a reação de Pequim à sua própria retórica, ou próprias atitudes, e Washington poderia ser tomado de surpresa por uma imprevista e súbita crise entre o continente e Taiwan”³⁴⁵. Em 2004, o embaixador chinês em Washington, Yang Jiechi, disse que “nas relações entre os dois países, Taiwan é a questão mais importante e mais sensível nas relações (sino-americanas)”³⁴⁶ (SIEFF, 2009: p.133). A posição de Pequim é a de se opor decididamente a qualquer tentativa da parte de Taiwan de estabelecer sua independência legal e de fato. Para a maioria dos chineses, e não apenas para sua liderança, a reabsorção da ilha em uma China unificada é compreendida como crucial para que se conclua o processo histórico de recuperação nacional, iniciado em 1949, que pusera fim ao Século da Humilhação.

³⁴³ As China military expansion proceeds, its military forces seem focused on preventing Taiwan independence while preparing to compel the island to negotiate a settlement on Beijing’s terms (...) evidence suggests the PLA is engaged in a sustained effort to interdict, at long ranges, aircraft carrier and expeditionary strike groups that might deploy to the western Pacific.

³⁴⁴ On July 1, 1997, Hong Kong peacefully and smoothly reverted to mainland control, thereby finally suturing a humiliating 145-year-old wound. The symbolism was inescapable. The ceding of Hong Kong to Britain after the First Opium War had triggered the collapse of China into a century of helpless chaos. Did the city’s reversion to mainland rule herald a coming Chinese century of unprecedented global dominance instead? The peaceful reacquisition of Hong Kong and Macau made China stronger. Now only Taiwan, of all the historic Chinese lands, remained to be united under Beijing’s leadership.

³⁴⁵ the danger remains that the future Taiwanese leaders could miscalculate Beijing’s response to their own rhetoric or actions, and Washington could be taken by surprise by an unanticipated sudden crisis between the mainland and Taiwan.

³⁴⁶ Taiwan is the most important and most sensitive issue in [Sino-American] relations.

5.2. Índia

Após a conquista da independência política, em agosto de 1947, o Congresso decidiu adotar como estratégia econômica um modelo estatizante de substituição de importações que tinha como prioridade a indústria pesada. Tal como na China após 1949, esta opção foi profundamente influenciada pelo modelo de planejamento econômico soviético. Segundo Nayar, essa opção tinha origem nas experiências de Nehru e de Mao com o imperialismo e na compreensão, que ambos partilhavam, do sistema internacional como uma arena de perpétuo conflito, onde a capacidade militar constitui-se no pré-requisito essencial para a sobrevivência e para a autonomia de qualquer país.

Ao seguir o modelo soviético, nem a China, nem a Índia foram necessariamente convencidas pelo racionalismo econômico em si, porém pelo crescimento da abrangente arquitetura do nacionalismo e do poderio nacional que permeava a estratégia. Os líderes de todos os três países viam uma ligação direta entre a indústria pesada e o poderio militar que era considerado necessário para a segurança nacional³⁴⁷ (NAYAR, 2007: pp. 221-222).

Nova Delhi, ao lançar em 1956, o Segundo Plano Quinquenal, pôs em ação uma estratégia que visava romper com a estrutura agrária atrasada herdada de seu passado colonial. No Terceiro Plano, lançado em 1961, o rumo foi mantido e, em seu escopo mais restrito, as metas principais foram alcançadas. Foi estabelecida uma ampla base industrial no país, com capacidade para produzir em considerável escala, os metais e os bens de capital necessários para o processo de industrialização.

Esta estratégia trouxe sérias consequências para a economia indiana. Devido ao longo período de maturação que os investimentos em indústria pesada exigiram e também a escolha de um modelo estatizante centralizado, impôs-se um extenso regime de controles discricionários e de licenciamento em uma economia mista altamente compartimentada. A liderança indiana, considerando o setor privado incapaz de promover a industrialização do país, estabeleceu, especialmente no novo setor industrial, a posição central do Estado na economia. Desde então, não

³⁴⁷ In following the Soviet model, both China and India were not necessarily persuaded by the economic rationale as such, but more by larger encompassing architecture of nationalism and national power that underlay the strategy. The leaders of all three countries saw a direct link between heavy industry and military power that was regarded as necessary for national security.

obstante algumas medidas liberalizantes promovidas a partir de 1974, a economia indiana permaneceu ampla e rigidamente controlada até 1991.

Em lugar de se tornar um instrumento de um socialismo vibrante, no entanto, a propriedade estatal não conseguiu gerar os superávits esperados para serem reinvestidos para ampliar o crescimento econômico. O mais crítico era que o foco na indústria pesada criara uma atitude de negligência para com a agricultura em um país que já tinha um déficit de alimento. O resultado foi que o país tornou-se cada vez mais dependente dos Estados Unidos para uma ajuda alimentar que chegava quase a 1% do Produto Nacional Bruto da Índia durante o período de 1960/61 a 1966/67. A escassez de alimento alcançou proporções de uma crise em meados da década de 1960, quando as áreas urbanas da Índia dependiam da caridade norte-americana para alimentar-se. A dependência dos Estados Unidos para a alimentação trouxe em sua esteira uma intensa pressão norte-americana sobre a Índia para que esta modificasse sua política internacional, especialmente em relação à guerra norte-americana no Vietnã³⁴⁸ (NAYAR, 2007: pp. 228-229).

Os sucessivos déficits fiscais acumulados no decênio 1981-90, foram determinantes para a irrupção de uma grave crise em 1990. A situação da balança de pagamentos estava atingindo um nível crítico quando a invasão iraquiana do Kuwait e a subsequente deflagração da guerra elevou os preços do petróleo e interrompeu as remessas de valores feitas por indianos que trabalhavam no Oriente Médio.

Em 1991, pouco após vencer as eleições e retornar ao governo, o partido do Congresso deu início, junto com o FMI e o Banco Mundial, a um radical programa de reestruturação econômica. Globalização e liberalização tornaram-se os paradigmas da nova postura econômica da Índia e a opção pelo mercado sobre o Estado deflagrou um processo de desmonte do sistema dirigista vigente. Segundo Nayar e Paul,

(...) a moeda foi intensamente desvalorizada, tendo sido estabelecido, de modo gradual, a conversibilidade plena em conta corrente. O sistema de licenciamento foi quase que completamente abolido para a importação, ao passo que as tarifas foram reduzidas drasticamente. As portas foram escancaradas para o investimento estrangeiro. Além disso, toda a estrutura do licenciamento industrial foi demolida, as restrições à expansão e à diversificação da capacidade industrial foram reduzidas ou removidas, e

³⁴⁸ Instead of becoming an instrument of a vibrant socialism, however, state ownership failed to generate the expected surpluses to plough back into new investment for advancing economic growth. Most critically, the focus on heavy industry had made for the neglect of agriculture in an already food-deficit country. The result was that the country became increasingly dependent on the US for food aid, which amounted close to 1 per cent of India's GNP during the period 1960/1 to 1966/7. The food scarcity reached crisis proportions by the mid-1960s, when India's urban areas had to depend, for their food, on American charity. The food dependency on the US also brought, in its train, intense American pressure on India to change its foreign policy, especially in regard to the American war in Vietnam.

muitas áreas até então reservadas para o setor público foram abertas para o setor privado³⁴⁹ (NAYAR; PAUL, 2003: P.207).

As reformas não causaram o declínio da renda nacional. Em pouco tempo, a economia começou a dar sinais claros de recuperação, passando a apresentar um aumento significativo das taxas de crescimento anual. De uma média de crescimento do produto nacional bruto de 3,4%, no período entre 1976 e 1981, auge do dirigismo econômico, no quinquênio 1996 – 2001, o índice subiu para 6,2%. A Índia continuou apresentando altos déficits fiscais nos anos subsequentes, mas o melhor desempenho econômico inoculou em sua liderança a confiança de que ela era capaz de gerir de modo eficiente a economia do país. Fortaleceu-se em seus membros a convicção de que o país não estava mais condenado a conviver com uma eterna baixa taxa de crescimento. Do ponto de vista estratégico, o aumento da capacidade econômica da Índia sedimentou em suas elites a certeza de que a nação seria capaz de resistir a sanções econômicas, caso o país viesse a desafiar o regime internacional de não-proliferação nuclear realizando testes nucleares (NAYAR; PAUL, 2003: p.208-209).

O fim da União Soviética e da Guerra Fria obrigara Nova Delhi a reordenar suas relações estratégicas com as principais potências no sistema internacional: os Estados Unidos, a superpotência remanescente, a Rússia, sua principal fornecedora de armas e a China, sua persistente adversária na Ásia. Segundo Nayar e Paul, o Primeiro Ministro Narasimha Rao (1991-96) buscou estabelecer um “engajamento construtivo” com estas potências. Os principais elementos desta estratégia eram

(...) trabalhar para criar relações positivas com as maiores potências, evitar provocações e confrontos ao lidar com elas, solucionar problemas bilaterais de maneira prática através de identificação de áreas de concordância como base para a construção de relações mutuamente benéficas e evitar atitudes moralizantes e ideológicas em questões que lhes eram importantes. Ao mesmo tempo, dentro dessa estratégia, a Índia estava igualmente determinada a permanecer firme em questões de importância fundamental para os seus interesses estratégicos. Pelo fato de que, por suas razões particulares, algumas das maiores potências tenham adotado uma política de contenção regional em relação à Índia, tanto por meio de alianças quanto através da instituição de regimes internacionais restritivos e discriminatórios,

³⁴⁹ The currency was sharply devalued and gradually made fully convertible on the current account. The licensing system was almost completely abolished for imports, while tariffs were reduced drastically. The doors were substantially flung open for foreign investment. Also, the entire structure of industrial licensing was demolished, restrictions on the expansion and diversification of industrial capacity were reduced or removed, and many areas hitherto reserved for the public sector were thrown open to the private sector.

a Índia estava solidamente decidida a resistir e opor-se aos esforços nessa direção³⁵⁰ (NAYAR; PAUL, 2003: p.210).

Em 11 de setembro de 1990, em uma sessão conjunta do Congresso, o Presidente George H. W. Bush (1989-93) ao explicar seus objetivos no Golfo Pérsico, apresentou o conceito de uma “nova ordem mundial” que entendia estar se iniciando. Segundo Brown,

(...) por mais amorfa que fosse, a nova ordem mundial de Bush, quando se expunha seu eixo – revelado nas suas decisões políticas e nas mais imediatas justificativas para elas – era uma repetição da velha ordem mundial: a soberania do Estado e as normas a ela associadas, que durante cerca de quatro décadas ficaram submersas nas coalizões supranacionais organizadas pelas superpotências da Guerra Fria³⁵¹ (BROWN, 1994: p.563).

Para Nayar e Paul, no entanto, há uma frequente tendência para exagerar o impacto de eventos contemporâneos e que

(...) as antigas inimizades nem sempre desaparecem facilmente como resultado, tampouco as antigas feridas e derrotas em embates violentos são facilmente esquecidas. As principais características da política externa têm o estranho hábito de voltar a impor-se. *Plus ça change, plus c'est la même chose* [quanto mais se muda, mais se fica no mesmo]³⁵² (NAYAR; PAUL, 2003: p. 210).

O fim da Guerra Fria não alterou o fato de que no sistema internacional os interesses dos Estados Unidos, a única superpotência e os da Índia, aspirante ao *status* de grande potência, permaneceram estruturalmente conflitantes. Através da estratégia de engajamento construtivo, a Índia buscava aprofundar suas relações com os Estados Unidos a fim de fortalecer-se e, especialmente, proteger sua opção nuclear. No entanto, a oposição do governo Bush à aquisição de capacidade nuclear e de mísseis pela Índia manifestou-se no intenso, e bem sucedido, esforço despendido para persuadir o governo russo a cancelar o contrato de fornecimento

³⁵⁰ To work for positive relations with the major powers, to abjure provocation and confrontation in dealing with them, to resolve bilateral problems in a practical manner through identifying areas of agreement as a basis for building mutually beneficial relationships, and to avoid moralizing and ideological posturing on issues that were important to them. At the same time, under this strategy, India was equally determined to remain firm on issues of fundamental importance to its strategic interests. Because, for their own reasons, some of the major powers adopted a policy of regional containment toward India, both through alliances and through instituting restrictive and discriminatory international regimes, India was fully resolved to resist and counter their efforts in this direction.

³⁵¹ Amorphous as it was, Bush's new world order, when peeled back to its core – as revealed in his policy decisions and their more immediate justifications – was a revival of the old world order: the state-sovereignty system and its associated norms, which had been submerged for some four decades into the supranational coalitions organized by the Cold War superpowers.

³⁵² However, old enmities do not as a result always easily vanish, nor are old hurts and defeats in violent contests always easily forgotten. The central features of international politics have a strange habit of reasserting themselves. *Plus ça change, plus c'est la même chose*.

da tecnologia de motores criogênicos, destinados aos foguetes do programa espacial civil indiano. Em 1993, Moscou cancelou o contrato.

As relações da Índia com o governo Clinton, que subiu ao poder em 1993, começaram mal. Parte da razão foi que o novo governo pôs a não proliferação nuclear e Caxemira no centro de sua política para a Ásia meridional. A não proliferação nuclear era, naturalmente, uma questão de grande preocupação para a comunidade estratégica norte-americana mais ampla. No entanto, o lobby contra a proliferação nuclear era particularmente forte no novo governo democrata, e a Índia era um alvo especial de pressão por causa da crença de que o Paquistão logo a acompanharia caso a Índia concordasse com as instruções norte-americanas³⁵³ (NAYAR; PAUL: p. 212).

Em 1994, o bem sucedido teste do míssil balístico de alcance intermediário Agni, expressa a disposição e a capacidade de Nova Delhi para resistir às pressões vindas de Washington.

O que provocou grande consternação para a Índia foi que o governo Clinton, que perseguia tão vigorosamente o objetivo de eliminar a capacidade nuclear da Índia, promovia, ao mesmo tempo, uma política de engajamento estratégico com a China. Para a Índia era aparente que, em lugar de construir um equilíbrio hegemônico na Ásia envolvendo as maiores potências naquele continente, incluindo a Rússia, o Japão e a Índia, separadas dos Estados Unidos e da China, parecia que os Estados Unidos estavam decididos a trabalhar para um condomínio na Ásia em uma parceria estratégica com a China, na crença de que tinham capacidade suficiente para controlar sozinhos a China. A preocupação da Índia era acrescida do fato de que, embora os Estados Unidos estivessem concentrados em eliminar a capacidade nuclear da Índia, eles claramente faziam vista grossa ou subestimavam a transferência de tecnologia nuclear e de mísseis da China para o Paquistão³⁵⁴ (NAYAR; PAUL, 2003: p. 212-13).

O relacionamento estratégico entre a União Soviética e a Índia começou a perder substância com a ascensão de Mikhail Gorbachev. A partir de 1985, a política externa soviética foi radicalmente reorientada. Seus objetivos passaram a priorizar o

³⁵³ India's relations with the Clinton administration, which came to power in 1993, got off to a bad start. Part of the reason was that the new administration made nuclear nonproliferation and Kashmir the centerpiece of its policy toward South Asia. Nuclear nonproliferation was, of course, a matter of deep concern to the wider US strategic community. However, the antiproliferation lobby was particularly strong in the new Democratic administration, and India was a special target for pressure because of the belief that Pakistan would follow suit once India agreed to US prescriptions.

³⁵⁴ What caused great consternation to India was that, while the Clinton administration was thus energetically pursuing the goal of eliminating India's nuclear capabilities, it was promoting a policy of strategic engagement with China. To India, it seemed that, rather than building a balance of power in Asia that would involve the major powers in Asia, including Russia, Japan, and India, apart from the US and China, the US appeared determined to work for a condominium over Asia in strategic partnership with China, in the belief that it had sufficient capabilities to manage China by itself. Adding to India's concerns was the fact that, while the US was focused on eliminating India's nuclear capabilities, it decidedly overlooked or underplayed the transfer of nuclear and missile technology by China to Pakistan (...).

estabelecimento de alguma forma de cooperação com os Estados Unidos e encerrar um período de mais de duas décadas de hostilidades com a China. Segundo Zubok,

(...) foi nos debates sobre política externa que Gorbachev mencionou pela primeira vez a necessidade de “*novoe myshlenie*” (uma nova maneira de pensar). Como a “*perestroika*”, tratava-se de um eufemismo com possibilidades de interpretação extremamente variadas. A maior parte dos colegas de Gorbachev e das elites do partido, que haviam se tornado cínicas durante as décadas de campanhas ideológicas vazias, partiam do princípio de que aquilo era mera retórica, no melhor dos casos um atraente slogan de propaganda. Estavam enganados. O Secretário-Geral considerava a política externa não uma simples ferramenta para ganhar uma trégua para as reformas internas, mas como um veículo para a mudança. Ele queria abrir a União Soviética para o mundo exterior e desse modo superar o legado stalinista de xenofobia e isolacionismo. Era preciso questionar os antigos dogmas ideológicos e, se necessário, desmontá-los. Logo a “nova maneira de pensar” tornou-se sinônimo de uma reavaliação ideológica fundamental³⁵⁵ (ZUBOK, 2009: pp. 280-281).

Na nova postura do Kremlim, o lugar reservado para o antigo relacionamento com Nova Delhi ficara muito reduzido. Ao tratar a Índia e o Paquistão em pé de igualdade, Moscou assinala o fim do suporte incondicional dado, desde 1971, à Nova Delhi em suas disputas com Islamabad. A nova liderança russa buscou aprofundar o processo de integração estratégica com o Ocidente e prosseguiu a política externa iniciada por Gorbachev. O impulso para a integração foi intenso e resultou na rejeição de praticamente toda política que pudesse estar associada à antiga União Soviética. O relacionamento estratégico Moscou – Nova Delhi, que estava intimamente associado a esse período, foi dramaticamente comprometido durante os primeiros anos do decênio iniciado em 1990.

Onde Gorbachev havia tentado amenizar a divisão Oriente-Ocidente falando de um “Lar Comunitário Europeu” e apregoando um novo nível de cooperação entre as duas superpotências, Yeltsin e seu Ministro de Relações Exteriores declaravam sua disposição de integrar a Rússia ao Ocidente democrático, esboçando nesses primeiros anos a imagem de uma “zona democrática de confiança, cooperação e segurança” abrangendo o Hemisfério Norte de “Vancouver a Vladivostok”³⁵⁶ (LEVGOLD: p.4).

³⁵⁵ It was in foreign policy discussions that Gorbachev first mentioned the need for “*novoe myshlenie*” (new thinking). Like “*perestroika*”, it was a euphemism with an extremely broad interpretative range. Most of Gorbachev’s colleagues and party elites, who had become cynical during the decades of vacuous ideological campaigns, assumed it was mere rhetoric, at best an attractive propaganda slogan. They were wrong. The general secretary regarded foreign policy not just as a tool to win breathing space for domestic reforms but as a vehicle for change. He wanted to open the Soviet Union to the outside world and thus overcome Stalin’s legacy of xenophobia and isolationism. The old ideological dogmas had to be questioned and, if need be, dismantled. Soon the “new thinking” became a synonym for a fundamental ideological reassessment.

³⁵⁶ Where Gorbachev had sought to soften the East-West divide by speaking of a “Common European Home” and touting a new level of cooperation between the two superpowers, Yeltsin and his foreign minister declared a readiness to integrate Russia into the democratic West, sketching in those early years the image of a “democratic zone of trust, cooperation and security” spanning the Northern Hemisphere from “Vancouver to Vladivostok” (LEVGOLD, 2007: p.4).

Segundo Robert Levgold, apenas dois anos foram suficientes para que a idílica perspectiva começasse a se desfazer, e Yeltsin começasse a enfatizar a necessidade da Rússia “de conseguir um equilíbrio em nossa política de relações exteriores com o Ocidente e o Oriente”³⁵⁷ (2007: p.4). A partir de 1993, a política externa russa passou a afirmar sua condição de grande potência, a necessidade de proteger sua soberania, a disposição de garantir a unidade do Estado e dos direitos dos russos que passaram a viver em muitos dos novos Estados como minorias e de promover a integração da Comunidade dos Estados Independentes (CEI).

A disposição dos países ocidentais de aumentar o número de membros da OTAN, e de tratar a Rússia como um objeto da política internacional e um potencial adversário teve um papel vital na mudança de postura do Kremlin: “só depois que a Rússia configurara dessa forma seu cálculo estratégico foi que a China e a Índia, mais uma vez, como resultado, tornaram-se objeto da estima russa”³⁵⁸ (NAYAR; PAUL, 2003: p.214).

De acordo com os referidos autores, dois outros fatores favoreceram a reaproximação entre Moscou e Nova Delhi: a Índia era o mais poderoso país do Sul da Ásia, região próxima à Rússia e um importante e tradicional comprador de armamento soviético que compunha aproximadamente dois terços de todo o seu arsenal. Para Nova Delhi, era crucial salvar o máximo possível do antigo relacionamento com Moscou. Questões econômicas pendentes, que envolviam dívidas indianas não quitadas e a taxa de conversão rublo-rúpia, foram acordadas. As significativas concessões feitas pela Índia nessa negociação seriam compensadas pela perspectiva de um bom relacionamento entre os dois países por um longo prazo. Yeltsin passou a sublinhar a convergência de interesses entre os dois países e um novo tratado de amizade e cooperação foi assinado em 1993, mas sem conter as cláusulas de natureza semi-militar como as existentes no de 1971.

Foi só depois da vitória dos nacionalistas nas novas eleições de 1995 que teve início o processo de aperfeiçoamento nas relações bilaterais. Mas não seria possível restaurar a situação que existia antes de Gorbachev, pois a China era agora um parceiro importante para a Rússia, econômica e estrategicamente. Tal situação só poderia reforçar a determinação da Índia de ser autossuficiente em sua capacidade de contenção, mesmo enquanto cultivava as relações de suprimento de armas com a Rússia e como um

³⁵⁷ to strike a balance in our foreign policy relations with the West and the East.

³⁵⁸ It was only after Russia had thus reconfigured its strategic calculus that China and India once again, as a result, became the recipients of Russian affection.

fator de equilíbrio nas relações com as outras grandes potências³⁵⁹ (NAYAR; PAUL, 2003: 215).

A política de engajamento construtivo de Nova Delhi com a China teve início ainda antes do fim da Guerra Fria. O marco inicial desse relacionamento aconteceu em 1988, quando da visita do Primeiro Ministro Rajiv Gandhi à Pequim. Ao deixar de condicionar a resolução da questão fronteiriça para a melhoria das relações em outras áreas, China e Índia estabeleceram um grupo de trabalho conjunto para discutir a questão de limites. Sucessivas visitas do Premier Li Peng, em 1991, e do Primeiro Ministro Narasimha Rao, em 1993, deram sequência aos entendimentos. Em 1993, a China concordara em substituir a França no fornecimento de urânio enriquecido para os reatores de Tarapur.

Não obstante a melhora nas relações sino-indianas, havia sinais claros de que a estreita colaboração entre Pequim e Islamabad, no campo da tecnologia nuclear e de mísseis balísticos, não havia sido encerrada. Nos primeiros anos da década de 1990, o fornecimento desta capacidade ao Paquistão anulou a superioridade militar convencional que Nova Delhi desfrutara até então e pôs o país em uma delicada situação estratégica. A China aumentava significativamente sua presença militar no Tibete e estabelecia importantes laços militares com o governo de Mianmar. Com esses movimentos, Pequim conseguira cercar a Índia em um anel de contenção.

O engajamento entre os dois países não se baseava na confiança, mas simplesmente na conveniência para evitar escaramuças de fronteira que poderiam fugir ao controle. Sob a máscara de engajamento estava a realidade de profunda desconfiança e de uma duradoura rivalidade entre os dois adversários. Na persistente rivalidade entre eles, a Índia, como o mais fraco, sem dúvida sempre temera a China³⁶⁰ (NAYAR; PAUL. 2003: p.217).

O acentuado crescimento econômico da China permitiu que o país aumentasse a sua capacidade militar, e grande parte do novo equipamento e da nova tecnologia militar voltou a ser adquirida na Rússia. Isto reduziu sensivelmente a vantagem convencional que Nova Delhi havia desfrutado até então, pois durante a Guerra Fria,

³⁵⁹ It was only after the victory of the nationalists in new elections in 1995 that process of improvement began in bilateral relations. But there could be no restoration of the situation that existed prior to Gorbachev, for China was now an important partner for Russia, economically and strategically. Such a situation could only add to the Indian determination to be self-reliant in deterrence capabilities, even while cultivating Russia for the arms-supply relationship and as a balancing factor in relations with the other major powers.

³⁶⁰ Engagement between the two countries was based not on trust, but simply on convenience to avoid a flare-up on the border, which could spin out of control. Behind the mask of engagement was the reality of deep mistrust and enduring rivalry between the two adversaries. In their continuing rivalry, India as the less powerful of the two states has, no doubt, long been fearful of China.

enquanto a Índia adquiria os mais avançados equipamentos soviéticos, a China tinha que se contentar com as cópias que produzia a partir de obsoletos equipamentos fornecidos por Moscou, durante a década de 1950.

Os Estados Unidos pareciam aprovar as pretensões hegemônicas da China na Ásia e emprestar legitimidade ao objetivo chinês de comandar as questões de segurança no sul da Ásia. Em primeiro lugar, os Estados Unidos concordaram com a transferência de tecnologia de mísseis e equipamento nuclear da China para o Paquistão. Em segundo lugar, eles reforçaram diretamente a capacidade nuclear e de mísseis da própria China ao permitirem a exportação de tecnologia norte-americana de satélite e nuclear. Esta atitude não poderia deixar de criar ansiedade em Nova Delhi. Em terceiro lugar, ao condicionar essa transferência de tecnologia à restrição chinesa em exportação de armamento, mas somente ao Irã, os Estados Unidos mandavam um recado à Índia quanto a sua opinião positiva sobre a exportação de armas chinesas para o Paquistão. Em quarto lugar, mais do que equilibrar a China, o acolhimento público daquele país pelos Estados Unidos através de uma proclamação de “parceria estratégica” alarmou ainda mais a Índia³⁶¹ (NAYAR; PAUL, 2003: p.218).

Diante do isolamento estratégico que a Índia se encontrava, impunha-se às lideranças indianas, comprometidas desde a independência política com uma política externa independente, resistir ao aparente conluio sino-estadunidense. Nova Delhi precisava se contrapor à China na balança de poder da Ásia e para isso, além do aumento de sua força econômica e militar, afirmava-se também a necessidade de construir de uma força nuclear dissuasória.

Uma conferência das partes constituintes do TNP estava agendada para se reunir nas Nações Unidas, entre os meses de abril e maio de 1995. Os pontos principais da pauta da conferência eram a revisão do texto do tratado e a votação de sua extensão. Se ao fim da conferência ficasse decidida a continuidade do regime de não proliferação

a Índia encontrar-se-ia ainda mais isolada e sob uma pressão maior para adaptar-se às exigências internacionais de banimento de testes com armas nucleares e produção de material físsil com propósitos explosivos. Essas duas exigências limitariam a opção nuclear da Índia³⁶² (PERKOVICH, 1999: p.358-359).

³⁶¹ (...) the US seemed to endorse China's hegemonic ambitions in Asia and to endow legitimacy on its aim to manage the security affairs of South Asia. For one thing, the US acquiesced in China's transfer of nuclear and missile equipment and technology to Pakistan. Second, it directly boosted China's own nuclear and missile capabilities by allowing export of US satellite and nuclear technology. This action could not but arouse anxiety in New Delhi. Third, by making this transfer of technology conditional on Chinese restraint in arms exports, but only to Iran, the US sent India message about its positive view of Chinese arms exports to Pakistan. Fourth, rather than balancing China, the US's public embrace of that country through proclaiming a "strategic partnership" with it further alarmed India.

³⁶² (...) India would find itself further isolated and under greater pressure to conform to international demands for banning nuclear weapons tests and the production of fissile material for explosive purposes, both of which would limit India's nuclear option.

Em março de 1995, em depoimento no Congresso dos Estados Unidos, um oficial do Departamento de Estado, Robert Einhorn, afirmou que o míssil Prithvi não havia entrado em produção e que o programa Agni estava em estado de “animação suspensa”. Esta declaração desencadeou na imprensa indiana um debate sobre o futuro do programa nuclear e de mísseis do país. No início de abril, o BJP³⁶³ começou a acusar o governo de Narasimha Rao de sucumbir à pressão dos Estados Unidos sobre o programa nuclear e sobre o programa de mísseis da Índia. Seu líder, Atal Behari Vajpayee, declarou que quando seu partido alcançasse o poder, ele produziria armas nucleares. O BJP declarava-se favorável a um mundo livre de armas nucleares, mas se que opunha frontalmente a sua divisão, onde uns poucos países poderiam possuir essas armas, enquanto o restante ficava submetido à hegemonia de poucos (PERKOVICH, 1999: p.360).

No dia onze de maio, o presidente da conferência para revisão do TNP anunciou que as 179 partes do Tratado concordaram com sua extensão indefinida. As partes também concordaram em finalizar, até 1996, um tratado para banimento total de testes nucleares³⁶⁴, além de realizar negociações para o banimento também da produção de material físsil utilizado em engenhos explosivos.

³⁶³ Em 1951, o Dr. Shyama Prasad Mookerji, um feroz crítico de Nehru, fundou o Jana Sangh, com a intenção de construir um partido de direita e fazer oposição parlamentar ao Partido do Congresso. O seu objetivo declarado era a reconstrução da Índia, denominada Bharat, seguindo preceitos religiosos e fundado em quatro pilares: um país, uma nação, uma cultura e o estado de direito. Através da inculcação da “Cultura Bharatyia”, ele defendia a nacionalização de todos os não-hindus. O Jana Sangh propugnava por um Estado unitário, o hindi como língua nacional e a proteção do gado bovino como política nacional. O partido considerava o secularismo do Congresso meramente um ‘apaziguamento’ das minorias (um eufemismo para muçulmanos). No âmbito da política externa era veementemente anti-Paquistão, anti-China e defendia o fortalecimento da capacidade de Defesa do país. Seu eleitorado estava concentrado no norte do país e, em 1977, o partido fez parte da coalizão Janata, liderada por Morarji Desai, sendo representado pelo seu líder, Atal Behari Vajpayee, que ocupou a pasta dos Assuntos Externos. Em 1980, Vajpayee e membros oriundos do Janata Party fundaram um novo partido, o Bharatyia Janata Party. O BJP opunha-se vigorosamente ao Congresso a quem acusava de ineficiência, corrupção, e pseudo secularismo. A ideologia do partido definia a cultura e a identidade indiana em termos de valores e na dominação hindu, sob a qual as minorias deveria se ajustar. A partir de 1989, o BJP passou a conseguir expressivos resultados eleitorais tornando-se vital na composição de coalizões parlamentares (MANSINGH, 1996: p.202;66).

³⁶⁴ O Tratado de Proibição Completa de Testes Nucleares (*Comprehensive Test Ban Treaty*) foi aberto para assinaturas em 24 de setembro de 1996 na ONU. Uma cláusula no Tratado causou muita apreensão em Nova Delhi. Ela estabelecia que para o tratado entrar em vigor era necessária a assinatura, em um prazo de 180 dias, de 44 Estados específicos, entre os quais a Índia. Havia o temor de que a Índia fosse alvo de sanções internacionais por não assinar o Tratado. Os Estados Unidos deram garantia através do Secretário de Estado, Warren Christopher, de que não haveria sanções caso a Índia não assinasse o Tratado.

Segundo Subrahmanyam (1998: p.50), o ano de 1995 “foi um divisor de águas. Por força da extensão incondicional e indefinida do Tratado de Não Proliferação na comunidade internacional, a Índia ficou sem opção senão a de adotar uma escalada de armamento nuclear às claras”³⁶⁵. Na ótica indiana, a extensão indefinida do Tratado de Não Proliferação Nuclear perpetuava uma condição que classificava como *apartheid* nuclear. Ao mesmo tempo que fechavam a porta para a ascensão da Índia, os P-5 recusavam-se a assumir qualquer compromisso com as obrigações do tratado com relação ao desarmamento nuclear.

Cada vez mais isolada, a Índia precisava preservar a opção nuclear e demonstrar que seu programa de mísseis não sofreria qualquer atraso. Em fins de abril, o governo divulgou que uma unidade do exército em Hyderabad estava sendo formada para iniciar as operações com a primeira bateria de mísseis Prithvi. No dia 15 de maio, quatro dias após a aprovação da extensão indefinida do TNP, a China realizou um teste nuclear. Pouco depois, a França também deu início a uma série de testes no Pacífico.

(...) o teste chinês e as subseqüentes revelações de que a China havia enviado pelo menos trinta mísseis M-11 ao Paquistão, aumentaram a sensação de insegurança da Índia. Para tornar as coisas ainda piores, o governo Clinton, na opinião da Índia, parecia decidido a não reagir aos relatórios de informação a respeito do M-11 para evitar a imposição de sanções legais à China³⁶⁶ (PERKOVICH, 1999: p.362).

Em 16 de maio, o Primeiro Ministro Rao declarou perante o Lok Sabha que estava considerando a distribuição desses mísseis e que nenhuma pressão ou persuasão seriam suficientes para provocar qualquer atraso significativo no programa. No entanto, uma semana depois, o Ministro do Exterior Pranad Mukherjee disse a oficiais do Departamento de Estado e ao próprio presidente Clinton, em Washington, que a decisão sobre seu desenvolvimento dependeria da evolução do ambiente de segurança regional. Na opinião de Perkovich (1999: p.362), essa posição reflete tanto a intensa pressão política interna sobre o governo quanto o conflito sistêmico com Washington porque se por um lado, a distribuição dos mísseis atenderia às pressões internas, por outro poderia abrir as portas para uma entrega

³⁶⁵ was a watershed year. By forcing the unconditional and indefinite extension of the NPT on international community, India was left with no option but to go in for overt nuclear weaponisation.

³⁶⁶ (...) the Chinese test, and subsequent revelations that China had shipped at least thirty M-11 missiles to Pakistan, heightened Indian insecurities. Making matters worse, the Clinton administration, in the Indian view, seemed determined not to act on intelligence reports about the M-11 in order to avoid imposing legally mandated sanctions on China.

pendente de caças F-16 para o Paquistão. O retardo na distribuição dos mísseis afigurou-se para Rao como a posição mais prudente a se tomar naquele momento .

Em agosto, o sítio em Pokhran, que vinha sendo, desde 1980, rotineiramente mantido em condições de uso, principalmente para o caso de ser necessário responder rapidamente a testes paquistaneses, começou a ser preparado. A Índia tinha disponível vários tipos de artefatos, de diversas potências, incluindo um dispositivo de fissão reforçada. Um projeto termonuclear estava em andamento. Segundo Perkovich, Rao havia autorizado os preparativos para testes nucleares com base na garantia dada pelos cientistas indianos de que para preservar a opção nuclear seria imprescindível a realização de testes. Contudo,

parece que o Primeiro-Ministro Rao atendeu aos pedidos de Kalam e Chidambaram e autorizou explicitamente o trabalho preparatório para testes nucleares, e talvez até a colocação de dispositivos em poços de testes, sem uma firme decisão de realmente conduzir a detonação de armas nucleares³⁶⁷ (PERKOVICH, 1999: p.365).

Em setembro de 1995, o Senado aprovou a Brown Amendment, que removia algumas sanções contidas na Pressler Amendment e autorizava a liberação de armamento vendido ao Paquistão mas cuja entrega havia sido suspensa³⁶⁸. Em outubro, Atal Vajpayee, líder do BJP e membro da delegação indiana na Assembleia Geral da ONU declarou que a extensão indefinida do TNP havia legitimado para sempre a divisão do mundo em “*possuidores nucleares e não possuidores*”. Vajpayee argumentava que os Estados nucleares, sem sequer discutirem o compromisso com a eliminação das armas nucleares dentro de um cronograma pré-estabelecido, deram início às negociações para aprovar um tratado para banir todos os testes nucleares. Para o representante indiano, o tratado proposto, além de conter um explícito comprometimento dos Estados nucleares em direção à total eliminação das armas nucleares, deveria também proibir a realização de testes subcríticos e de quaisquer outras formas de testes nucleares.

Em quinze de dezembro, o *New York Times* publicou na primeira página uma matéria que afirmava que satélites da inteligência americana haviam detectado, no sítio de Pokhran, atividades que indicavam que a Índia poderia estar preparando a

³⁶⁷ (...) it seems that Prime Minister Rao had responded to Kalam's and Chidambaram's requests and explicitly authorized preparatory work for nuclear tests, and perhaps even emplacement of devices in tests shafts, without a firm decision actually to proceed to detonation of weapons.

³⁶⁸ Entre os equipamentos fornecidos estavam os caças General Dynamics F-16, capazes de realizar ataques nucleares.

realização de um teste nuclear ou de um experimento para aprimorar sua *expertise* nuclear. No dia seguinte, o *Washington Post* publicou que, segundo oficiais da inteligência americana, Nova Delhi estava desenvolvendo armas de fissão reforçada e uma bomba de hidrogênio. No Capitólio, o *staff* do senador John Glenn, autor da *Gleen Amendment to the Arms Export Control Act*, lembrou que um teste nuclear iria imediatamente desencadear extensas e duras sanções contra a Índia e também contra o Paquistão, caso este viesse a realizar testes após as detonações indianas.

Inicialmente, o governo de Rao negou que preparativos estivessem em curso. Logo após as primeiras notícias, o Presidente Clinton começou a pressionar o Primeiro Ministro Rao para interromper os preparativos e não testar engenhos nucleares. Sem negar peremptoriamente a preparação de testes, Rao afirmou que a Índia não agiria de modo irresponsável.

Na imprensa indiana, a questão era publicamente debatida nos principais periódicos. A notícia do *New York Times* foi considerada como oficialmente 'plantada' com a intenção de pressionar a Índia a mudar sua postura sobre o desarmamento nuclear e apoiar o *test ban treaty*. O que se nota, segundo Perkovich (1999: p.368-369), é que apesar da discordância quanto à necessidade de realização de testes naquele momento, era unânime entre os analistas a percepção de que era necessário resistir à pressão norte-americana.

No dia 19 de dezembro, o Ministro do Exterior indiano, Pranab Mukherjee, negou categoricamente que a Índia estivesse se preparando para conduzir uma série de testes nucleares. Após este recuo, o governo Rao decidiu realizar, no dia 27 de janeiro, um teste de voo com uma versão do Prithvi com alcance de 250km. No dia anterior, durante o desfile do dia da República, ele fora exibido junto com sua plataforma móvel de lançamento e anunciado como o 'orgulho da nação'. O teste foi um sucesso e Rao congratulou os cientistas responsáveis, prometendo que este não seria o último marco significativo a ser alcançado pelo programa de mísseis do DRDO.

Em março de 1996, não obstante os relatórios dos serviços de inteligência darem conta de que o Paquistão havia recebido da China cinco mil anéis magnéticos projetados para uso no enriquecimento de urânio nas instalações de Kahuta, os Estados Unidos anunciaram o fornecimento de equipamentos militares autorizados pela Brown Amendment (PERKOVICH, 1999: p.373).

Entre os dias 27 de abril e 30 de maio, foram realizadas eleições para a décima primeira legislatura do Lok Sabha. Durante a campanha eleitoral, a política nuclear foi discutida pelos principais partidos. O Congresso objetava o CTBT e reiterava que o programa nuclear indiano era conduzido com fins pacíficos, sendo discreto quanto à opção militar e sobre seu exercício. O BJP procurou se desvencilhar da imagem chauvinista hindu que possuía e com o discurso focado na estabilidade e na luta contra a corrupção, levou para a campanha eleitoral o tema da bomba indiana. Ao se apresentar como o único partido nacional em condição de substituir o Congresso, o BJP criticava duramente a postura do Congresso neste aspecto. Esta, era retratada como insegura, humildemente moralizadora e deferente às pressões externas que tentavam retardar a perícia nuclear indiana e sua força nacional. Se vencedor, o BJP prometia agir com firmeza e demonstrar a força do país e de sua perícia científica de modo a obrigar a comunidade internacional a dar o que lhe era devido.

Candidato ao cargo de Primeiro Ministro, Vajpayee afirmou em uma transmissão nacional pela televisão que a Índia precisava da bomba para resgatar seu orgulho perdido. Para ele, esta era uma questão de prestígio internacional e identidade nacional. No pronunciamento, ele afirmou que “o BJP por si só não consegue desempenhar a tarefa de liderar uma Índia revigorada e orgulhosa ao seu devido lugar na comunidade das nações”³⁶⁹ (PERKOVICH, 1999: p. 374). Em um manifesto, o partido expressou seu compromisso com um mundo livre de armas nucleares, porém com a importante ressalva de que não concordava com um *apartheid* nuclear internacional. Afirmava também que o partido não concordava com um tratado para o banimento dos testes nucleares a menos que ele contivesse um compromisso para eliminação das armas nucleares em uma data marcada. Em relação ao programa de mísseis, o manifesto afirmava que a produção em série dos Prithvi deveria começar imediatamente. O Agni I deveria se tornar operacional e distribuído em unidades militares específicas, e o Agni II, uma variante de longo alcance, imediatamente desenvolvido.

O BJP conseguiu a maior bancada no Lok Sabha com 186 representantes. O Congresso e seus aliados obtiveram 138 lugares, o National Front 113 cadeiras, e o

³⁶⁹ (...) the BJP alone can undertake the task of leading a reinvigorated, proud India to its rightful place in the community of nations.

restante dos 95 lugares ficaram distribuídos entre os partidos regionais e independentes. Atal Vajpayee fez o juramento como Primeiro Ministro em 16 de maio e dispôs de 15 dias para conseguir o apoio de 75 representantes e receber um voto de confiança para iniciar seu governo. Imediatamente, Vajpayee deu a Chidambaram e Kalam autorização para iniciar os procedimentos para a realização de testes nucleares em Pokhran. Contudo, pouco depois da autorização, Vajpayee, mesmo reconhecendo que tinha a autoridade legal para tomar esta decisão, admitiu que se não conseguisse o voto de confiança, o governo que o sucedesse teria que arcar com as consequências internas e externas de um ato que não havia autorizado. Por esta razão, decidiu que nenhum teste seria realizado antes da votação no Lok Sabha (PERKOVICH, 1999: p.374).

No dia 28, o Vajpayee não conseguiu o voto de confiança. Uma coalizão fora formada com apoio do Congresso envolvendo mais de trinta partidos e escolhendo H. D. Deve Gowda como Primeiro Ministro. Não se sabe se Gowda foi informado dos preparativos anteriormente autorizados por Vajpayee, mas segundo Perkovich, o novo Primeiro Ministro recusou um pedido feito por Kalam e Chidambaram de realizar testes nucleares. As razões desta recusa estariam mais associadas à preocupação com a situação econômica do país do que ao temor da reação internacional à realização de testes nucleares (1999: p.374).

Dois anos depois, entre os dias 16 de fevereiro e 7 de março de 1998, foram realizadas eleições para o Lok Sabha. A posição do BJP sobre a questão nuclear fora expressa pelo partido em um manifesto divulgado em três de fevereiro. Nela, o BJP afirma que iria reavaliar a política nuclear do país e o exercício da opção de introduzir armas nucleares. Defendia também o desenvolvimento do programa Agni mas não mencionava a realização de testes nucleares. Em 25 de fevereiro, em um comício de campanha em Mumbai, Vajpayee afirmou, para uma platéia exultante, que um governo do BJP tomaria de volta a parte da Caxemira ocupada pelo Paquistão. Islamabad acusava o BJP de criar uma atmosfera turva e instável (PERKOVICH, 1999: p.407).

Em março, Chidambaram, em entrevista com jornalistas, afirmou que 'nós estamos preparados tanto para manter a opção aberta como para enveredar pela nuclearização, caso assim o governo decida' (PERKOVICH, 1999: p.407). Indagado sobre se simulações de computador seriam suficientes para dispensar a

necessidade de testes, Chidambaram respondeu que quanto mais precisos fossem os dados usados para alimentar a simulação de computador, melhores seriam os resultados. Esta resposta levava à óbvia conclusão de que testes reais seriam necessários para fornecer dados primários.

Nessa época, as urnas começavam a ser escrutinadas e os resultados mostraram que o BJP havia conquistado duzentas e cinquenta cadeiras. Isto deixava o partido a apenas 22 votos do necessário para compor a maioria. O Congresso havia conseguido apenas cento e sessenta e seis lugares e o United Front, noventa e oito. O restante estava pulverizado em um grande número de partidos regionais. Após duas semanas, o BJP conseguiu compor uma coalizão e, em 19 de março, Vajpayee prestou juramento como Primeiro Ministro e líder de uma maioria constituída por quatorze partidos. Após a votação, Vajpayee deu sinal verde para Chidambaram e Kalam prepararem os testes nucleares (PERKOVICH,1999: p.409).

Em seis de abril, o Paquistão fez um teste de voo com o míssil balístico Ghauri³⁷⁰, com alcance anunciado de 1.500 km e carga útil de 700kg.

A existência de mísseis havia sido relatada em 1997, e fontes paquistanesas haviam insinuado que um míssil iria ser testado por volta da ocasião do desfile do Dia da República em 23 de março. Ainda assim o teste chocou a Índia e frustrou os Estados Unidos. Uma semana antes, a Secretária de Estado Madeleine Albright havia escrito uma carta pessoal ao Primeiro Ministro Nawz Sharif insistindo para que ele adiasse qualquer teste com mísseis até depois que o novo governo indiano tivesse condições de se estabelecer no posto e, esperava-se, tivesse renovado o diálogo com o Paquistão. Este último aparentemente não deu resposta à carta de Albright. O teste do Ghauri falou por si mesmo³⁷¹ (PERKOVICH, 1999: P.409-410).

A Índia não dispunha de cobertura constante de satélites sobre o Paquistão e seus instrumentos de observação periódicos não detectaram indícios de que haveria um teste. Surpresa, a reação indiana afirmou que o teste ou era um embuste ou o míssil havia sido fornecido pela China. Quando oficiais americanos sugeriram que a fonte poderia ser a Coreia do Norte, isto foi interpretado como sendo mais uma cobertura de Washington à proliferação chinesa. Buscando minimizar o impacto do

³⁷⁰ Nome de um invasor muçulmano que derrotou o rei indiano Prithviraj Chavhal, o Ghauri surpreendeu os analistas indianos com sua suposta capacidade de levar uma ogiva nuclear à maior parte das cidades da Índia .

³⁷¹ The missile existence had been reported in 1997, and Pakistan sources had hinted it would be tested around the time of the Republic Day parade on march 23. Still, the test shocked India and frustrated the United States, Secretary of State Madeleine Albright had written a personal letter to Prime Minister Nawz Sharif a week earlier urging him to postpone any missile tests until after the new India government had time to settle into office and, hopefully, renewed dialogue with Pakistan. Pakistan apparently did not reply to Albright's letter. The Ghauri test spoke for itself.

Ghauri, o Ministro da Defesa, George Fernandes, afirmou que os mísseis Prithvi e os aviões da IAF (Força Aérea da Índia) eram suficientes para cobrir todas as cidades do Paquistão. Em dez de abril, o governo anunciou a criação de uma equipe liderada por K.C. Pant, Jasjit Singh e Jaswant Singh com a incumbência de preparar as recomendações para a criação de um Conselho de Segurança Nacional.

No dia quinze de abril, no Paquistão, o Dr. Khan, jactando-se que seu centro de pesquisa era o único no mundo com capacidade de produzir ogivas nucleares e mísseis capazes de transportá-las, anunciou estar pronto para realizar testes nucleares, dependendo apenas da autorização de Islamabad. Na Índia, às 15h45min, do dia 11 de maio de 1998, três artefatos nucleares foram detonados simultaneamente no sítio de Pokhran. Como em 1974, apenas um seletivo grupo tivera conhecimento dos preparativos em curso. Segundo Perkovich (1999: p.416), o Ministro da Defesa, Fernandes, tomou conhecimento do que ocorreria, apenas no dia 9 de maio. Oficialmente, foram detonados três engenhos: um termonuclear com 43 kt de potência; um de fissão de 12 kt e um dispositivo tático com potência abaixo de 1 kt. Irromperam manifestações públicas nas principais cidades indianas e as pesquisas de opinião realizadas logo após os testes mostraram uma aprovação de mais de 90%.

Em comunicado distribuído à imprensa, o Department of Atomic Energy (DAE) e o Defence Research & Development Organisation (DRDO) apresentaram as razões técnicas para a realização dos testes.

Os testes efetuados durante os dias 11 a 13 de maio de 1998 forneceram informações importantes para a validação de nossa capacidade de criar armas nucleares de diferentes potências para diferentes aplicações e diferentes sistemas de vetores. Esses testes aumentaram significativamente a nossa capacidade de simulação computadorizada de novos desenhos e nos levaram ao estágio de experimentos sub-críticos no futuro, se isto for considerado necessário³⁷².

Em uma carta ao Presidente Clinton divulgada no dia 13, Vajpayee argumentou que

tenho estado profundamente preocupado com a deterioração do ambiente de segurança, especialmente no âmbito nuclear, enfrentado pela Índia já há alguns anos. Temos um país que tem posse explícita de armas nucleares

³⁷² The tests conducted during May 11-13, 1998 have provided critical data for the validation of our capability in the design of nuclear weapons of different yields for different applications and different delivery systems. These tests have significantly enhanced our capability in computer simulation of new designs and taken us to the stage of sub-critical experiments in the future, if considered necessary. Disponível em: <http://www.nti.org/media/pdfs/32_india.pdf?_=1316627913>. Acesso em: 02 set. 2013.

em nossas fronteiras, um país que cometeu agressão armada conta a Índia em 1962. Embora as nossas relações com aquele país tenham melhorado na última década, uma atmosfera de desconfiança persiste, devido principalmente ao problema na fronteira, ainda não resolvido. Para aumentar a desconfiança, esse país ajudou materialmente outro vizinho nosso a tornar-se um estado de armamento nuclear dissimulado. Nas mãos desse amargo vizinho sofremos três agressões nos últimos 50 anos. E durante os últimos dez anos temos sido vítimas de incessante terrorismo e belicosidade patrocinada por ele em várias partes de nosso país, especialmente no Punjab e Jammu e Caxemira³⁷³.

Nesse mesmo dia, o governo indiano anunciou a realização de mais dois testes, simultâneos e com potência abaixo de um quiloton. Seu objetivo era produzir dados adicionais para finalizar os programas de computação e para experimentos em laboratório. Nova Delhi anunciou que a série de testes estava encerrada e que o país estava preparado para aderir a alguns dos compromissos estabelecidos pelo CTBT. Ao ser indagado, em sua primeira entrevista após os testes, se os testes realizados significavam que a Índia iria desenvolver em um programa de armas nucleares, Vajpayee respondeu que

pode-se perceber que nem minha declaração de 11 de maio, nem o texto oficial, mais longo, divulgado no mesmo dia, caracterizaram os testes nucleares, como 'testes nucleares pacíficos'. Nossas intenções eram, são e sempre serão pacíficas. Agora possuímos uma bomba poderosa, com seu comando necessário e sistema de controle também no lugar. Nossas armas jamais serão de agressão³⁷⁴.

Segundo Perkovich

funcionários do governo agiram para corrigir a impressão deixada pelo Primeiro Ministro. O governo retirou a expressão "bomba poderosa" e o jornal indiano *Today* apagou-a na versão publicada da entrevista de Vajpayee, embora as transcrições com a frase agressiva já tivessem sido distribuídas pelo gabinete do Primeiro Ministro. (...) O governo desejava remover a impressão de que Vajpayee pretendia estudar a ideia de defender a Índia sendo o primeiro a usar armas nucleares. O gabinete do

³⁷³ I have been deeply concerned at the deteriorating security environment, specially the nuclear environment, faced by India for some years past. We have an overt nuclear weapon state on our borders, a state which committed armed aggression against India in 1962. Although our relations with that country have improved in the last decade or so, an atmosphere of distrust persists mainly due to the unresolved border problem. To add to the distrust that country has materially helped another neighbour of ours to become a covert nuclear weapons state. At the hands of this bitter neighbor we have suffered three aggressions in the last 50 years. And for the last ten years we have been the victim of unremitting terrorism and militancy sponsored by it in several parts of our country, specially Punjab and Jammu & Kashmir. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/1998/05/13/world/nuclear-anxiety-indian-s-letter-to-clinton-on-the-nuclear-testing.html>>. Acesso em: 02 set. 2013.

³⁷⁴ "You would have noted that neither my own statement of May 11 nor the longer official text released later that day has characterised the nuclear tests as 'peaceful nuclear tests'. Our intentions were, are and will always be peaceful. We have a big bomb now for which the necessary command and control system is also in place. Ours will never be weapons of aggression". Disponível em: <<http://www.rediff.com/news/1998/may/15bomb9.htm>>. Acesso em: 02 set. 2013.

Primeiro Ministro passou a reiterar que a Índia não seria a primeira a usar armas nucleares contra país algum³⁷⁵ (PERKOVICH,1999: p.420).

Nos dias 28 e 29 de maio, o Paquistão realizou seis testes nucleares e igualou as seis explosões realizadas pela Índia. Com uma crescente dívida externa, queda na produção e nas exportações, inflação alta, orçamento elevado e déficit na balança de pagamentos, a situação do país era péssima. Contudo, devido à *rivalidade persistente* com Nova Delhi, Islamabad estava disposta a suportar o peso das sanções internacionais.

Os americanos foram completamente surpreendidos pelos testes indianos. A falha de antecipação causou um grande embaraço nos serviços de inteligência que não perceberam os preparativos para as detonações que chegaram a seus ouvidos através do noticiário da imprensa. Logo em seguida, deram início a uma campanha para isolar a Índia e em vários fóruns internacionais agiram junto às potências maiores a fim de adotar uma postura condenatória conjunta, através de medidas punitivas sob a forma de sanções econômicas.

A Secretária de Estado Albright foi especialmente ativa nessa questão, viajando de um local crucial a outro. Nessa campanha, os Estados Unidos pintavam um quadro terrível de iminente conflito nuclear no subcontinente, especialmente depois dos testes nucleares do Paquistão no final de maio. Um foco em particular era a ênfase do conflito entre a Índia e o Paquistão, especialmente a questão de Caxemira, chegando a ameaçar internacionalizá-la, como que para forçar a Índia a se curvar às exigências norte-americanas³⁷⁶ (NAYAR, 2001: p.47).

Em meados de junho, pouco antes de partir em visita à China, Clinton, sustentando que o país partilhava do mesmo interesse dos Estados Unidos na estabilidade da Ásia, propôs que Beijing deveria participar da resolução das diferenças entre a Índia e o Paquistão, incluindo a disputa pela Caxemira. Dado o histórico de proliferação chinesa para o Paquistão, essa proposta soou para a Índia como um acinte. No fim de junho, os presidentes da China e dos Estados Unidos assinaram uma declaração conjunta admoestando a Índia e o Paquistão contra o

³⁷⁵ Officials moved to correct the impressions left by the prime minister. The government retracted the “big bomb” statement, and India Today deleted it from the published version of Vajpayee interview, although transcripts with the offending phrase already had been distributed by the prime minister office. (...) The government wanted to remove the impression that Vajpayee meant to contemplate defending India through first use of nuclear weapons. India will not be the first to use nuclear weapons against anyone, the prime minister’s office now insisted.

³⁷⁶ Secretary of State Albright was especially active in this regard, travelling from one key location to another. In this campaign, the US painted a horrible picture of imminent nuclear conflict on the subcontinent, especially after Pakistan’s nuclear tests at the end of May. A particular focus was the highlighting of the conflict between India and Pakistan, especially the Kashmir issue, in effect threatening to internationalize it as if to bend India to American demands.

desenvolvimento de armas nucleares. A reação indiana foi imediata. O porta voz do Ministério dos Assuntos Externos expressou que Nova Delhi rejeitava categoricamente a presunção da China e dos Estados Unidos de arrogarem para si a responsabilidade pela manutenção da paz, da estabilidade e da segurança na região.

O mais importante instrumento da estratégia americana para punir a Índia e, subsequentemente, o Paquistão pelos testes nucleares era a imposição de sanções econômicas adicionais àquelas que estavam em vigor desde Pokhran I, em 1974. O Paquistão foi muito afetado pelo fim da ajuda econômica e das exportações de equipamento militar. A Índia foi mais seriamente atingida pela ação americana junto ao G-7, que barrou todos os programas de ajuda não-humanitária financiados por instituições internacionais como o FMI e o Banco Mundial. Contudo,

é interessante o fato de os Estados Unidos retirarem a proibição de financiar as exportações de alimentos (importante para o Paquistão) e também a sanção dos IFIs que forneciam ajuda, mas fez isso apenas para o Paquistão e não para a Índia. Nova Delhi protestou contra essa aplicação de sanções “seletivas e discriminatórias”, ao passo que Washington justificou-as ressaltando o estado desesperador da situação econômica do Paquistão³⁷⁷ (NAYAR, 2001: p.50).

Pouco depois, os Estados Unidos divulgaram uma abrangente lista de duzentas entidades e firmas indianas ligadas à defesa que ficaram proibidas de comerciar com empresas americanas. Esta posição do governo não contou com apoio no Congresso. Senadores questionavam a lógica que punia a Índia democrática e premiava a China comunista e, em julho, os senadores autorizaram o presidente Clinton a protelar por um ano a aplicação das sanções. Porém, o Departamento de Estado avisou que não iria usar esta prerrogativa enquanto a Índia e o Paquistão não atendessem às demandas americanas, formalizadas em fóruns internacionais como o P-5 e o G-8, o que segundo Nayar, “deixou clara a intenção de usar a prerrogativa de retirar as sanções como peça de negociação para que os Estados Unidos conseguissem alcançar seus objetivos estratégicos”³⁷⁸ (NAYAR, 2001: p.50).

³⁷⁷ Interestingly, the US withdrew the ban on financing of food exports (important to Pakistan) and also lifted the sanction on IFIs providing aid but did it only for Pakistan and not India. New Delhi protested against this “selective and discriminatory” application of sanctions, while Washington justified it by pointing to the desperate state of Pakistan’s economic situation.

³⁷⁸ (...) made clear the intent to use the waiver authority as leverage by the US to achieve its strategic objectives.

Enquanto promovia no cenário internacional um processo de sanções econômicas contra a Índia, Washington deu início a um processo de negociação com Nova Delhi: *o engajamento estratégico*. O encarregado das negociações foi o Secretário Adjunto de Estado, Strobe Talbott, que se reuniu pela primeira vez com o enviado especial do primeiro Ministro Vajpayee, Jaswant Singh, em junho de 1998. Por doze ocasiões, ao longo dos dois anos seguintes, esses encontros não alcançaram um resultado conclusivo na resolução das diferenças estratégicas entre os dois países³⁷⁹. A divergência central estava na questão nuclear e, mais especificamente, no choque entre os interesses de segurança da Índia e o empenho norte-americano com a não proliferação global.

As exigências específicas feitas à Índia eram: (1) assinar o CTBT, com o qual a Índia concordava, mas queria esperar até que se pudesse construir um consenso político interno; (2) participar seriamente nas negociações multilaterais do FMCT, sobre as quais a Índia não tinha objeções, e enquanto isso fazer uma moratória na produção de material físsil, algo a que a Índia respondeu com uma firme negativa; (3) mostrar uma moderação estratégica no desenvolvimento e localização de sistemas de vetores, ao que a Índia reagiu refutando ter entrado em uma corrida armamentista, mas apesar disso insistindo em manter uma dissuasão nuclear mínima crível; (4) exercer controle mais rígido de exportação de material sensível, algo que a Índia estava pronta para fazer; e (5) engajar-se em um sério diálogo com o Paquistão, coisa que a Índia estava ansiosa para fazer³⁸⁰ (NAYAR, 2001: p.56-57).

Logo após os testes indianos e paquistaneses, o Council of Foreign Relations e o Brookings Institution patrocinaram uma Força Tarefa (*Task Force*) para analisar suas consequências e, com o objetivo de estimular o debate sobre a questão, formular recomendações sobre os passos a serem dados pela política americana. Esta força tarefa foi coordenada por Richard Haass e Morton H. Halperin, ambos ex-oficiais seniores de governos anteriores, e era composta por *experts* nos assuntos nucleares e do Sul da Ásia. Seu trabalho teve como ponto de partida as conclusões produzidas por uma outra Força Tarefa que havia feito, em 1996, um estudo sobre as relações dos Estados Unidos com os países do sul da Ásia e cuja conclusão

³⁷⁹ A narrativa desses encontros, feita sob a ótica do negociador estadunidense, foi publicada em 2004 pelo Brookings Institution Press.

³⁸⁰ The specific demands made on India were for it to (1) sign the CTBT, to which India was agreeable but wanted to wait until a domestic political consensus could be built up; (2) participate seriously in multilateral negotiations on the FMCT, about which India had no objection, and to call a moratorium on production of fissile material in the interim, to which India's response was firmly negative; (3) show strategic restraint in the development and deployment of delivery systems, in respect of which India disavowed entering into an arms race but insisted nonetheless on a credible minimum nuclear deterrent; (4) exercise stricter export controls on sensitive materials, which India was ready to do; and (5) engage in a serious dialogue with Pakistan, which India was eager for.

principal apontava “que o momento é propício, particularmente, para os Estados Unidos propor uma relação estratégica mais estreita com a Índia, que tem o potencial para emergir como uma grande potência plenamente desenvolvida³⁸¹ (HAASS, HALPERIN, 1998: p.1).

Em 1998, em plena vigência das sanções internacionais aplicadas por iniciativa do governo Clinton, o relatório da Força Tarefa, liderada por Haass e Halperin, reconhece que “a Índia tem o potencial para ser uma grande potência na Ásia na entrada do próximo século”³⁸² (1998: p.14). Além de defender o fim imediato das sanções impostas à Índia e ao Paquistão, o relatório recomenda “afrouxar as restrições unilaterais à exportação de tecnologia de uso dual; incrementar a cooperação militar; empreender vendas limitadas de armas; cooperar na área de energia, inclusive de energia nuclear”³⁸³ (HAASS, HALPERIN, 1998: p.1).

Porém, ao propor

(...) incentivar Índia e Paquistão a adotar políticas que ajudarão a estabilizar a situação no sul da Ásia por meio de conter sua capacidade nuclear nos níveis atuais e reforçar o esforço global de estancar a proliferação vertical e horizontal de armamento nuclear e de sistemas avançados de vetores³⁸⁴ (HAASS; HALPERIN, 1998: p.7).

o grupo sugere que os Estados Unidos não atendam à reivindicação primária da Índia: a de ser reconhecida no sistema internacional como uma grande potência e que necessita de armas nucleares para sua segurança. Há no relatório de 1998, uma referência explícita aos testes representarem um desafio ao regime de não proliferação que não poderia ficar impune: “haverá também um preço político a pagar. A Índia não poderá ter esperança alguma de passar a ser membro do Conselho de Segurança da ONU no curto prazo”³⁸⁵ (HAASS; HALPERIN, 1998: p.6).

As sanções econômicas foram mantidas ao longo de todo o governo Clinton e, como mencionado anteriormente, seletivamente apontadas para a Índia. Será necessário esperar pelas eleições americanas de 2000 e a volta dos Republicanos à

³⁸¹ (...) the time is ripe, in particular, for the United States to propose a closer strategic relationship with India, which has the potential to emerge as a full-fledged major power.

³⁸² (...) India has the potential to be a major power in Asia as the next century opens.

³⁸³ (...) loosen unilateral constraints on dual-use technology exports; increase military cooperation; undertake limited arms sales; cooperate in the realm of energy, including civil nuclear power.

³⁸⁴ (...) encourage India and Pakistan to adopt policies that will help stabilize the situation in South Asia by capping their nuclear capabilities at their current levels and reinforcing the global effort to stem the horizontal e vertical proliferation of nuclear weapons and advance delivery systems.

³⁸⁵ There will be a political price to pay as well. India cannot have any hope of attaining U.N. Security Council membership any time soon.

Casa Branca para que os Estados Unidos empreendam a completa reversão de sentido nas suas relações estratégicas com a Índia.

6. Estado Responsável com Tecnologia Nuclear Avançada

6.1. O Fim da Contenção

Na sua edição de janeiro/fevereiro de 2000, a *Foreign Affairs* publicou um artigo assinado pela principal conselheira de política externa do candidato republicano George W. Bush às eleições presidenciais. Neste texto, *Promoting the National Interest*, Condoleezza Rice discute os desafios que o sistema internacional apresentava após o fim da Guerra Fria³⁸⁶ e expõe os contornos da política externa que a candidatura republicana considerava adequada de modo a garantir a promoção do interesse nacional dos Estados Unidos.

Segundo Rice, o fim da União Soviética indicava apenas uma parte do período de transição que o sistema internacional atravessava e que havia em curso uma outra grande revolução.

“As mudanças drásticas na tecnologia da informação e o crescimento das indústrias “baseadas no conhecimento” alteraram a própria base do dinamismo econômico, acelerando tendências já perceptíveis na interação econômica que com frequência se esquivava e ignorava fronteiras nacionais. À medida que a competição pelo investimento de capital intensificava-se, os países enfrentavam decisões difíceis em relação às suas estruturas internas econômicas, políticas e sociais. Como protótipo dessa “nova economia”, os Estados Unidos viram crescer sua influência econômica – e com ela, sua influência diplomática. O país emergiu não apenas como o principal benfeitor como também o beneficiário dessas revoluções simultâneas”³⁸⁷ (RICE, 2000: p.46).

Para Rice, antes de tudo, os Estados Unidos deveriam reconhecer que estavam em uma posição singular em um sistema no qual poderosas tendências seculares moviam o mundo rumo à abertura econômica, à democracia e à liberdade individual: *“the right side of history”* (RICE, 2000: p.46). Todavia, alguns Estados não caminhavam nessa direção e, aferrando-se a antigos ódios, declinavam da responsabilidade de modernizarem seus países.

³⁸⁶ Rice observa que a dificuldade americana de compreender o período de transição histórica em curso expressava-se na própria incapacidade de denominá-lo. O uso do termo pós remete a um acontecimento passado (a Guerra Fria) e não a um objetivo futuro, como havia sido definido, a partir de 1947, pela doutrina da Contenção.

³⁸⁷ Dramatic changes in information technology and the growth of “knowledge-based” industries altered the very basis of economic dynamism, accelerating already noticeable trends in economic interaction that often circumvented and ignored state boundaries. As competition for capital investment has intensified, states have faced difficult choices about their internal economic, political, and social structures. As the prototype of this “new economy,” the United States has seen its economic influence grow – and with it, its diplomatic influence. America has emerged as both the principal benefactor of these simultaneous revolutions and their beneficiary.

Na contundente crítica que faz às ações externas de Clinton, Rice aponta a falta de uma política consistente que soubesse separar o importante do trivial, qualidade que considera essencial para atuar no ambiente geoestratégico internacional após a Guerra Fria. Clinton não formulou uma agenda de prioridades e preferiu tratar das questões externas à medida em que iam surgindo e, para Rice, se esta atitude isentava a Casa Branca da responsabilidade sobre o curso dos eventos, ao mesmo tempo, mascarava o fato de que o interesse nacional não estava no topo das prioridades da presidência. Segundo a assessora de política externa do candidato Bush, Washington deveria repor o foco no interesse nacional do país e na persecução das seguintes prioridades essenciais:

“(...) assegurar que as forças armadas norte-americanas podem deter a guerra, projetar poder e lutar em defesa de seus interesses, se a dissuasão fracassar;
 promover o crescimento econômico e a abertura política oferecendo o livre comércio e um sistema monetário internacional estável a todos que se comprometerem com esses princípios, inclusive no hemisfério ocidental, que com demasiada frequência tem sido negligenciado como uma área vital para os interesses dos Estados Unidos;
 renovar as relações fortes e profundas com os aliados que compartilham dos valores norte-americanos e assim podem compartilhar do encargo de promover a paz, a prosperidade e a liberdade;
 focar as energias dos Estados Unidos em relações abrangentes com as grandes potências, particularmente a Rússia e a China, que podem e irão moldar o caráter do sistema político internacional;
 lidar de maneira decisiva com a ameaça de regimes *rogue* e potências hostis, que cada vez se configura como potencial para o terrorismo e para o desenvolvimento de armas de destruição em massa”³⁸⁸ (RICE, 2000: p.47).

Rice compreende o governo Clinton sendo decisivamente influenciado por uma visão das relações internacionais que, remontando a Woodrow Wilson, considerava que “o apoio de muitos países – ou ainda melhor, de instituições como as Nações Unidas – é essencial para o legítimo exercício do poder”³⁸⁹ (2000: p.47). Em nome de um “interesse humanitário” ou dos interesses da “comunidade internacional”, este

³⁸⁸ to ensure that America’s military can deter war, project power, and fight in defense of its interests if deterrence fails;

to promote economic growth and political openness by extending free trade and a stable international monetary system to all committed to these principles, including in the western hemisphere, which has too often been neglected as a vital area of U.S national interest;

to renew strong and intimate relations with allies who share American values and can thus share the burden of promoting peace, prosperity, and freedom;

to focus U.S. energies on comprehensive relationships with the big powers, particularly Russia and China, that can and will mold the character of the international political system; and

to deal decisively with the threat of rogue regimes and hostile powers, which is increasingly taking the forms of the potential for terrorism and the development of weapons of mass destruction (WMD).

³⁸⁹ (...) the support of many states – or even better, of institutions like the United Nations – is essential to the legitimate exercise of power.

ponto de vista relegava o “interesse nacional” a um plano secundário e norteou as decisões do governo de assinar compromissos internacionais que, segundo Rice, iam contra o interesse nacional dos Estados Unidos, como o tratado de Quioto e o CTBT.

A perspectiva realista que privilegia as relações de poder entre as grandes potências fundamenta-se na percepção de que estas são capazes de afetar radicalmente a estabilidade, a prosperidade e a paz internacionais. Assim, considerando-as no direito de desempenhar um papel decisivo na política internacional e independente dos valores que professam, elas não podem ser ignoradas ou isoladas porque devido à sua capacidade, são capazes de influir decisivamente sobre o futuro do bem estar norte-americano (RICE, 2000: p.49). Segundo Rice, “para os Estados Unidos e os nossos aliados, a tarefa mais desanimadora é encontrar o equilíbrio correto em nossa política em relação à Rússia e à China. Ambas são igualmente importantes para o futuro do sistema internacional”³⁹⁰ (2000: p.55).

A China é vista como uma potência econômica ascendente que, para manter seu dinamismo, precisa intensificar sua integração à economia internacional e isto demanda mais abertura, transparência e crescimento da indústria privada. Neste ponto, Rice identifica uma divisão na liderança política do Partido Comunista da China sobre o futuro desse processo. Enquanto uma facção enxerga nas reformas econômicas, no crescimento e na melhoria das condições de vida do povo, a chave para manutenção do controle político, outra percebe a contradição inerente entre a diminuição do controle do Estado e a preservação do domínio do partido. Rice avalia que, à medida que se multipliquem os problemas econômicos derivados da diminuição das taxas de crescimento populacional, da falência de bancos, da ineficiência das empresas estatais e do crescimento do desemprego, essa divergência política tende a se intensificar.

Para Rice, mesmo que não se possa estabelecer uma relação causal direta entre integração econômica internacional e liberalização política, seria do interesse dos Estados Unidos fortalecer aqueles que buscam a integração e, com base nos exemplos do Chile, da Espanha e de Taiwan, supor que ela produz efeitos positivos

³⁹⁰ (...) for America and our allies, the most daunting task is to find the right balance in our policy toward Russia and China. Both are equally important to the future of international system.

a longo prazo. Reconhecendo a real incapacidade de influenciar o processo de tomada de decisão política em Beijing, Rice expressa a visão, presente em parte das elites políticas americanas, de que o “acesso dos jovens chineses aos valores norte-americanos através de intercâmbios culturais e de treinamento, e o crescimento de uma classe empresarial que não deve seu sustento ao estado, terão provavelmente, a longo prazo, um efeito mais poderoso na vida na China”³⁹¹ (2000: p.55). O comércio continuava a ser visto, na perspectiva americana, como um útil instrumento para impulsionar a mudança política na China e mostra como o “realismo” de Rice se toca com o liberalismo de seus oponentes e que, mais do que inimigos epistemológicos, realistas e liberais são adversários políticos disputando espaços de influência junto ao aparato de Estado americano e suas instâncias de decisão. Ambos visam ao mesmo: manter os EUA como superpotência.

Embora reconhecendo que o poder militar chinês sequer se aproxime ao dos Estados Unidos, Rice não vê esse *handicap* como permanente e considera a China uma ameaça potencial à estabilidade do Ásia do leste. A possibilidade da China vir a controlar o equilíbrio de poder na região depende, em grande medida, da reação dos Estados Unidos a este desafio. Para isto, Washington deve aprofundar sua cooperação com o Japão e com a Coreia do Sul e manter seu compromisso através de uma forte presença militar na área. Sinalizando o fim da estratégia adotada pelo governo americano desde a viagem de Nixon, em 1972, Rice defende a adoção de um rígido controle sobre a exportação de tecnologia militar sensível para Beijing .

“O que sabemos de fato é que a China é uma grande potência com interesses vitais não resolvidos, particularmente em relação a Formosa e ao Mar da China Meridional (ou Mar do Sul da China). A China reprova o papel dos Estados Unidos na região Ásia-Pacífico. Isto significa que a China não é uma potência status quo e sim uma potência que gostaria de alterar a seu favor o equilíbrio de poder na Ásia. Este fato a torna um adversário estratégico, não o ‘parceiro estratégico’ como o governo de Clinton denominou-a. Somando-se a isto o histórico chinês de cooperação com o Irã e com o Paquistão na proliferação de tecnologia de balística de mísseis, o problema de segurança torna-se óbvio. A China fará o possível para melhorar a sua posição, seja roubando segredos nucleares ou tentando intimidar Formosa”³⁹² (RICE, 2000:p.56).

³⁹¹ (...) access of young Chinese to American values through educational exchanges and training, and the growth of an entrepreneurial class that does not owe its livelihood to the state are, in the end likely to have a more powerful effect on life in China.

³⁹² What we do know is that China is a great power with unresolved vital interests, particularly concerning Taiwan and the South China Sea. China resents the role of United States in the Asia-Pacific region. This means that China is not a “status quo” power but one that would like to alter Asia’s balance of power in its own favor. That alone makes it a strategic competitor, not the “strategic partner” the Clinton administration once called it. Add to this China’s record of cooperation with Iran and

Para o subcontinente, Rice propõe encerrar com a contenção estratégica regional que vigorava desde 1954 e defende que os Estados Unidos deveriam voltar sua atenção para o papel da Índia no equilíbrio de poder na Ásia.

”Existe uma forte tendência conceitual de ligar a Índia ao Paquistão e pensar apenas na Caxemira ou na corrida nuclear entre os dois países. Mas a Índia é um elemento dos cálculos chineses e deveria ser também dos cálculos estadunidenses. A Índia ainda não é uma grande potência, mas tem o potencial para emergir como uma”³⁹³ (RICE, 2000: p.56).

Ao reafirmar que os Estados Unidos tem um profundo interesse com a segurança de Formosa, Rice considera sábio o compromisso americano com a política de “uma China” que relega para o futuro a resolução do relacionamento entre Taipé e Beijing. Mas ressalta que esta política requer que nenhuma das partes desafie o *statu quo* e que Beijing, o mais poderoso ator, renuncie ao uso da força. Para Rice, a resolução americana tem sido absolutamente decisiva para a preservação da paz no estreito de Taiwan e assim deve permanecer até que um acordo assentado em termos democráticos seja negociado.

“Algumas coisas demoram. A política norte-americana para a China requer sutileza e equilíbrio. É importante promover a transição interna da China através da interação econômica ao mesmo tempo em que se contém as ambições chinesas de poder e segurança. A cooperação deve ser buscada, mas nunca devemos ter medo de enfrentar Pequim quando nossos interesses entrarem em conflito”³⁹⁴ (RICE, 2000: p.57).

As críticas da soviétóloga Rice à política do governo Clinton com a Rússia foram especialmente severas:

”O problema da política dos Estados Unidos é que o apoio do governo Clinton a Yeltsin e àqueles próximos a ele que se pensava serem reformistas não deu resultado. Yeltsin é o presidente da Rússia e naturalmente os Estados Unidos são obrigados a lidar com o chefe de estado. Mas apoiar a democracia e a reforma econômica tornou-se apoiar Yeltsin. Sua pauta tornou-se a pauta dos Estados Unidos. Os Estados Unidos atestaram que a reforma estava acontecendo onde não estava, continuando a desembolsar dinheiro do Fundo Monetário Internacional na

Pakistan in the proliferation of ballistic-missile technology, and the security problem is obvious. China will do what it can to enhance its position, whether by stealing nuclear secrets or by trying to intimidate Taiwan.

³⁹³ There is a strong tendency conceptually to connect India with Pakistan and to think only of Kashmir or the nuclear competition between the two states. But India is an element in China’s calculation, and it should be in America’s, too. India is not a great power yet, but it has the potential to emerge as one.

³⁹⁴ Some things take time. U.S. policy toward China requires nuance and balance. It is important to promote China’s internal transition through economic interaction while containing Chinese power and security ambitions. Cooperation should be pursued, but we should never be afraid to confront Beijing when our interests collide.

ausência de qualquer evidência de mudança séria”³⁹⁵ (RICE, 2000, p.57-58).

Ao contrário da China, potência ascendente, a Rússia perdia o *status* de superpotência mas ainda reunia condições para atuar como uma grande potência. Possuía um vasto território, uma grande população e um grande poder militar. Suas fraquezas eram o caos econômico pós soviético e os movimentos nacionalistas, especialmente na Chechênia. A despeito da grave crise econômica que atravessava, Rice considerava que havia condições para a recuperação mas que cabia aos próprios russos a missão de conduzir o país, com seus vastos recursos naturais e sua instruída população, no sentido das reformas estruturais. Somente com o estabelecimento do estado de direito e com a normatização dos tributos, seria possível criar um ambiente de segurança para que capitais nacionais e estrangeiros fossem investidos na Rússia e gerar, assim, uma perspectiva de crescimento econômico.

A par da questão econômica, havia uma importante agenda de segurança que precisava ser conduzida com a Rússia. Antes de tudo, a segurança das forças nucleares russas e de seus arsenais requeriam uma atenção imediata. Para este fim, Rice sugere que Washington intensifique os esforços na prossecução do programa Nunn-Lugar³⁹⁶. Também considera necessário que se empreenda uma discussão abrangente sobre as reais ameaças nucleares oriundas de países como a Coreia do Norte e o Iraque, e da proliferação não autorizada.

No novo ambiente estratégico que se formava, tornava-se vital o desenvolvimento de sistemas anti-mísseis, e por essa razão³⁹⁷, o tratado ABM de 1972, uma relíquia da Guerra Fria, deveria ser abandonado. Pelo fato da Rússia estar mais próxima das hipotéticas ameaças apontadas, Rice considerava que seria do interesse de Moscou engajar-se em uma ampla discussão sobre esse novo

³⁹⁵ (...) the problem for U.S. Policy is that the Clinton administration's embrace of Yeltsin and those who were thought to be reformers around him has failed. Yeltsin's Russia's president and clearly the United States had to deal with the head of state. But support for democracy and economic reform became support for Yeltsin. His agenda became the America agenda. The United States certified that reform was taking place where it was not, continuing to disburse money from International Monetary Fund in the absence of any evidence of serious change.

³⁹⁶ O Programa Cooperativo de Redução de Ameaça é baseado em uma lei de 1992, de iniciativa dos senadores Sam Nunn e Richard Luggar. Seu objetivo é garantir o desmantelamento de armas de destruição em massa e as estruturas a elas associadas nos antigos Estados soviéticos. O programa provê fundos e expertise para esses estados descomissionarem seus estoques de armas químicas, biológicas e nucleares.

³⁹⁷ E também por entender que as forças de dissuasão russas eram suficientes para se contraporem às forças estratégicas americanas.

ambiente geoestratégico. Porém ressalta que, em razão do histórico de proliferação soviética, o grau de confiança em Moscou era pequeno e por isto Washington deveria estar preparado para agir unilateralmente.

Por fim, a crise chechena punha em cheque a consistência da identidade nacional russa e das relações com os novos estados que surgiram em seu redor. Rice expressa interesse americano na estabilidade e fortalecimento desses estados na medida em que inibiriam uma política mais agressiva russa, mas reconhece que a possibilidade de sucesso dos novos países reside na capacidade de reformarem sua economia e seu sistema político.

Rice designa por *rogue*³⁹⁸ os regimes políticos que, à medida que “a História marcha na direção dos mercados e da democracia, (...) ficaram para trás”³⁹⁹ : Iraque, Coreia do Norte e Irã. Para os Estados Unidos, o trato com estes regimes deve estar focado na hipótese de “se eles realmente adquirirem armamento de destruição em massa”⁴⁰⁰ (2000: p.61) e contra essa ameaça, a candidatura republicana propõe uma primeira linha de defesa fundada na dissuasão⁴⁰¹. Segundo Rice “suas armas nucleares não poderão ser usadas porque qualquer tentativa de usá-las trará o extermínio nacional”⁴⁰² (2000: p.61). Contudo, a necessidade de ter uma segunda linha de defesa contra eles justifica a intenção de denunciar o ABM.

“Esta é a razão mais importante para colocar de prontidão as defesas antimísseis nacionais e as do teatro de operações o mais rápido possível com a atenção voltada para as defesas do país contra agentes químicos e biológicos, e para expandir a capacidade de informação contra todos os tipos de terrorismo”⁴⁰³ (2000: p. 61).

³⁹⁸ Optou-se aqui manter a expressão original devido as controversas traduções que são dadas ao termo, entre elas vilão, meliante e pária.

³⁹⁹ (...) “history marches toward markets and democracy (...) have been left by the side of the road”.

⁴⁰⁰ (...) “if they do acquire WMD”.

⁴⁰¹ Após a divulgação da Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos, em setembro de 2002, Washington relegou a dissuasão para a segunda linha de defesa ao introduzir o conceito de ataque preventivo. Seus alvos seriam os estados ou organizações terroristas que planejassem atos hostis que representassem uma ameaça à segurança nacional americana. Consequência direta dos eventos de onze de setembro de 2001, esta estratégia defende que “os conceitos tradicionais de contenção não funcionarão contra um inimigo terrorista, cujas táticas declaradas são a destruição irrestrita, tomando inocentes como alvo; cujos soldados desejam morrer para converterem-se em mártires e cuja proteção mais potente é a ausência de um estado” (BUSH, 2002: p.94).

⁴⁰² (...) “their nuclear weapons will be unusable because any attempt to use them will bring national obliteration”.

⁴⁰³ “This is the most important reason to deploy national and theater missile defenses as soon is possible to focus attention on U.S. Homeland defenses against chemical and biological agents, and to expand intelligence capabilities against terrorism of all kinds”.

Para o Iraque, a ação proposta por Rice é direta e objetiva: a deposição de seu líder Saddam Hussein. “Os Estados Unidos precisam mobilizar todos os recursos que puderem, inclusive o apoio da oposição, para removê-lo”⁴⁰⁴ (2000: p.60).

Na relação com a Coreia do Norte, Rice argumenta que qualquer ação contra esse regime depende em grande parte da coordenação entre Washington, Seul e Tóquio. Contudo, não chega a formular um objetivo definido como fizera no caso do Iraque, limitando-se apenas a afirmar que “a abordagem dos Estados Unidos precisa ser resoluta e decisiva”⁴⁰⁵ (2000: p.61).

No caso do Irã, há para Rice, uma diferença importante entre o regime de Teerã e os existentes em Bagdá e Pyongyang.

“A motivação do Irã não é impedir simplesmente o desenvolvimento de um sistema internacional baseado nos mercados, mas sim substituí-lo por uma alternativa: o islamismo fundamentalista. Felizmente os iranianos não possuem o tipo de alcance e de poder que a União Soviética tinha ao tentar promover sua alternativa socialista”⁴⁰⁶ (RICE, 2000: p. 61).

Mesmo não possuindo o potencial da antiga União Soviética, as táticas utilizadas pelo Irã apresentam problemas reais à segurança dos Estados Unidos e de seu aliado chave, Israel. As ações de Teerã para desestabilizar o que Rice considera “estados árabes moderados” como a Arábia Saudita, o patrocínio dado ao terrorismo e as tentativas para adquirir e produzir tecnologias militares sensíveis põem em risco a estabilidade do Oriente Médio, área de vital interesse estratégico dos Estados Unidos. Apesar de considerar que a eleição para presidente do moderado Mohamad Khatami acenava com uma esperança de um novo curso no rumo de um país “que já foi berço de uma grande e próspera civilização”⁴⁰⁷ (2000: p.61), Rice não alimenta muitas ilusões e afirma que uma mudança na política americana em relação ao Irã depende essencialmente de uma mudança de comportamento de Teerã.

⁴⁰⁴ “United States must mobilize whatever resources it can, including support from his opposition, to remove him”.

⁴⁰⁵ “(...) the United States must approach resolutely and decisively”.

⁴⁰⁶ Iran`s motivation is not to disrupt simply the development of an international system based on markets, but to replace it with an alternative: fundamentalist Islam. Fortunately, the Iranians do not have the kind of reach and power that the Soviet Union enjoyed in trying to promote its socialist alternative”.

⁴⁰⁷ (...) “that once hosted a great and thriving civilization”.

Rice fazia parte do grupo de assessores responsáveis pela elaboração do programa de política externa do candidato republicano⁴⁰⁸. Junto com Paul Wolfowitz, Richard Armitage, Robert Blackwill, Stephen Hadley, Richard Perle, Dov Zakheim e Robert Zoellick constituíam o núcleo inicial dos *Vulcans*⁴⁰⁹, denominação dada por Rice ao grupo durante a campanha e inspirada na estátua do deus romano Vulcano, símbolo de sua cidade natal, Birmingham (Alabama). Com vasta experiência acumulada em governos republicanos anteriores, seus integrantes participaram das principais ações de política externa durante os dois mandatos do presidente George W. Bush. Distintos dos *Wise Men* do governo Truman (Dean Acheson, George Kennan, Averell Harriman e John McCloy), oriundos de Wall Street, e dos *Best and Brightest* do governo Kennedy (Robert MaNamara, McGeorge Bundy e Walt Rostow) de origem acadêmica, os *Vulcans*, em sua maioria, haviam construído suas carreiras no Departamento de Defesa e tinham como foco principal o fortalecimento do poder militar dos Estados Unidos. A origem intelectual do grupo remontava ao governo Reagan “e ainda antes disso, a acontecimentos durante o governo Ford – principalmente às reações à derrota norte-americana no Vietnã e à busca de Richard Nixon e Henry Kissinger à *détente* com a União Soviética”⁴¹⁰ (MANN, 2004: p.xii).

Segundo Mann (2004: p. XI), em razão da assumida inexperiência do novo presidente em assuntos externos e da comprovada tarimba de seu *staff* nessa área, havia a perspectiva entre analistas e políticos, tanto americanos como estrangeiros, de que o novo governo seguiria, em grande medida, as linhas dos governos republicanos anteriores, com o foco voltado para a diplomacia de grande potência e para a manutenção da estabilidade. No entanto, segundo este

“(...) essas previsões de restauração e de continuidade logo mostrar-se-iam erradas. Desde os primeiros meses no governo, a nova equipe de política externa de Bush deixou claro que lidaria com o mundo de maneira nova. Desde o início, seu estilo diferia daquele do primeiro mandato de Bush. Durante os nove primeiros meses de 2011, o novo governo adotou uma abordagem de maior confronto com a Coreia do Norte e a China. A equipe não tardou a pressionar a aceitação de seus planos para desenvolver um sistema de defesa de mísseis, apesar da preocupação de aliados europeus.

⁴⁰⁸ Não somente os Vulcans assessoraram durante a campanha o candidato Bush nos assuntos de política externa. Henry Kissinger e George Schultz foram ao rancho dos Bush, em Austin, Texas, para discutir política mundial. O candidato também buscou suporte nos principais assessores de seu pai, notadamente Dick Cheney e Colin Powell (DAALDER; LINDSAY, 2003: p.30).

⁴⁰⁹ Uma descrição detalhada da trajetória de cada um deles encontra-se em DAALDER; LINDSAY, 2003: p.22-30.

⁴¹⁰ (...) “and still earlier, to events in the Ford administration—notably, to the responses to the American defeat in Vietnam and to Richard Nixon and Henry Kissinger’s pursuit of *détente* with Soviet Union”.

Ela mostrava um forte ceticismo quanto ao valor de tratados e acordos internacionais que julgava não serem de interesse dos Estados Unidos.”⁴¹¹(MANN, 2004: p.xii).

A leitura atenta do artigo publicado na *Foreign Affairs* mostra que as iniciativas do novo governo em política externa apontadas por Mann como disruptivas estavam contempladas no programa republicano enunciado por Rice. A atitude mais dura de Washington perante a Coreia do Norte e a China, a declarada intenção de denunciar o ABM, a prioridade dada à defesa do interesse nacional em detrimento do cumprimento de acordos internacionais já firmados podem, ao contrário do que Mann interpreta, ser compreendidas como a execução política dos compromissos enunciados pelo candidato republicano ainda durante a campanha eleitoral.

A intenção de reverter o sentido da política de Washington em relação à Índia, também presente no artigo, teve sua primeira manifestação diplomática expressa durante a visita, em maio de 2001, do novo Secretário adjunto de Estado a Nova Delhi. Ao explicar a nova moldura estratégica dos Estados Unidos, que incluía o desenvolvimento de sistemas anti-mísseis, Richard Armitage aludiu a nova visão da Casa Branca sobre o lugar da Índia na configuração de poder do sistema internacional, no início do século XXI.

“Ele referiu-se cordialmente ao crescente poderio econômico da Índia e à sua importante influência política e moral nos negócios mundiais. Assinalou que os Estados Unidos levavam a sério a Índia como uma grande potência em ascensão. Armitage insinuou também que o governo Bush provavelmente retiraria as sanções econômicas restantes (impostas quando a Índia conduziu uma série de testes nucleares em 1998) dentro dos meses seguintes”⁴¹²(Mohan, 2006: p.11).

Armitage disse ao primeiro Ministro Vajpayee que os novos sistemas anti-mísseis não visavam a China mas sim aos estados “rogues” e aos “casos difíceis” do sistema internacional. Indagado em conversas com jornalistas após um encontro oficial com Vajpayee, Armitage nominou Irã, Iraque, Líbia e Coreia do Norte como

⁴¹¹ (...) “these predictions of restoration and continuity were soon shown to be wrong. From its first months in office the new Bush foreign policy team made clear that it would deal with the world in new ways. Its style was, from the outset, at variance with that of this first Bush administration. During the first nine months of 2001, the new administration adopted a more confrontational approach to dealing with North Korea and China. It quickly pressed forward with plans to develop a missile defense system, despite the uneasiness of its European allies. It displayed a pronounced skepticism about the value of international agreements and treaties that it believed were not in the American interest.

⁴¹² “He spoke warmly of India’s growing economic strength and its significant political and moral influence in world affairs. He indicated that the United States took India seriously as a rising great power. Armitage also hinted that the that the Bush administration was likely to lift that remaining economic sanctions (imposed when India conducted a series of nuclear tests in 1998) within the next few months.

“rogue” e como “difícil” o Paquistão. Segundo Raja Mohan, “parece que a visita de Armitage fez nascer aquele momento estratégico que a Índia procurava havia muito tempo – ser vista em termos de igualdade com a China e outras grandes potências e tratada de maneira a refletir sua superioridade sobre o Paquistão”⁴¹³ (2006: p.12).

Os eventos de onze de setembro de 2001 puseram novamente em relevo a importância estratégica do Paquistão para os Estados Unidos. Sob a ameaça de ver seu país voltar à “idade da pedra”⁴¹⁴, o ditador militar do Paquistão, general Pervez Musharraf aceitou que o país servisse como base para a ofensiva militar liderada pelos americanos contra o vizinho Afeganistão. Este país era controlado pelo regime fundamentalista talibã que abrigava a organização terrorista Al Qaeda, responsável pelos ataques em Nova York e em Washington.

A súbita relevância estratégica do Paquistão pôs no seio das elites indianas a incerteza sobre o futuro do relacionamento indo-americano. O encontro agendado para Washington entre os presidentes Bush e Vajpayee seria decisivo para definir os rumos desta relação. O novo embaixador nomeado por Bush na Índia, Robert Blackwill, e seu assessor especial, Ashley Tellis, um especialista que produzira um volumoso estudo para a Rand Corporation sobre a postura nuclear indiana, haviam reconhecido que

“(…) qualquer transformação das relações entre Índia e Estados Unidos deveria tratar em primeiro lugar do desafio da reconciliação nuclear com a Índia. Eles viam também que um modo de reter o foco sobre a cooperação entre os dois países em meio ao retorno do Paquistão ao centro do palco depois de 11/09 seria demonstrar de início um progresso na cooperação nuclear bilateral”⁴¹⁵ (MOHAN, 2006: p.14).

Para o encontro, Vajpayee tinha dois pontos essenciais em sua agenda: o compromisso dos Estados Unidos de que a associação com o Paquistão no combate ao terror não significaria uma anuência americana com o patrocínio de Islamabad ao terrorismo nas fronteiras com a Índia(1), uma mudança na postura política dos

⁴¹³ “Armitage’s visit seemed to bring forth that strategic moment India had long sought-to be viewed in terms of equality with China and others great powers, and treated in a manner that reflects its superiority over Pakistan.

⁴¹⁴ Sobre a ameaça feita por Richard Armitage a um diretor do serviço de informações do Paquistão sobre as consequências que adviriam ao país caso Musharraf não concordasse em ajudar os americanos no combate ao Talibã. Disponível em: <<http://www.guardian.co.uk/world/2006/sep/22/pakistan.usa>>. Acesso em: 02 set. 2013.

⁴¹⁵ “(…) any transformation of Indo-U.S. Relations would have to first address the challenge of nuclear reconciliation with India. They also saw that one way of retaining the focus on Indo-U.S. Cooperation amidst the return of Pakistan to the centre stage after after 911 was demonstrate early progress on bilateral nuclear cooperation”.

Estados Unidos nas áreas nuclear e de alta tecnologia (2). A declaração conjunta divulgada após o encontro deixou clara a prioridade dada por Washington à agenda bilateral com a Índia.

“Os dois líderes concordaram em se orientar para melhorar os laços econômicos e comerciais mutuamente benéficos – e crescentes – entre seus países. Concordaram também em expandir o Diálogo Econômico Bilateral e ampliar o diálogo e a cooperação nas áreas de energia, meio-ambiente, saúde, espaço, controles de exportação, ciência e tecnologia, inclusive biotecnologia e tecnologia da informação. Concordaram que os dois lados deveriam discutir maneiras de estimular o comércio bilateral de alta tecnologia. Concordaram também que deveriam iniciar um diálogo entre os dois governos com vistas a avaliar os processos pelos quais transferimos itens de uso duplo e militares, com vistas a maior transparência e eficiência. Além disso, os Estados Unidos e a Índia têm um interesse mútuo no espaço e concordaram em iniciar discussões sobre cooperação civil em relação ao espaço⁴¹⁶.

Após o encontro dos dois líderes, os assessores de segurança nacional dos Estados Unidos, Condoleezza Rice, e da Índia, Bajesh Mishra, encontraram-se diversas vezes definindo conjuntamente os tópicos para uma nova agenda bilateral. Os encontros ficaram denominados como “Rice-Mishra process”. Na minuta dos encontros, havia três temas principais: comércio de alta tecnologia e cooperação civil nos campos nuclear e também no espacial. Contudo, as perspectivas promissoras foram ensombrecidas pelos acontecimentos de 13 de dezembro de 2001. A acusação feita por Nova Delhi de que o Paquistão estava por trás do ataque realizado por terroristas muçulmanos ao prédio do Parlamento indiano levou a um recrudescimento nas relações indo-paquistanesas. A crise desdobrou em uma significativa mobilização militar, elevando o grau de tensão política na região que só veio a arrefecer em julho de 2002.

As conversações de alto nível foram retomadas a partir do segundo encontro entre Bush e Vajpayee, acontecido em setembro de 2002, em Nova York. Em novembro, foi divulgado um comunicado conjunto, cujo conteúdo expressou o primeiro avanço visível do “Rice-Mishra process”.

⁴¹⁶ “The two leaders agreed to pursue policies to enhance the mutually beneficial -- and growing - economic and commercial ties between their nations. They also agreed to expand the Bilateral Economic Dialogue and to broaden dialogue and cooperation in the areas of energy, the environment, health, space, export controls, science and technology, including biotechnology and information technology. They agreed that the two sides should discuss ways to stimulate bilateral high technology commerce. They also agreed that we should begin a dialogue between the two governments with a view towards evaluating the processes by which we transfer dual-use and military items, with a view towards greater transparency and efficiency. In addition, the United States and India have a mutual interest in space and have agreed to initiate discussions on civil space cooperation. Disponível em: <<http://pib.nic.in/archieve/lreleng/lyr2001/nov2001/10112001/r101120011.html>>. Acesso em: 02 set. 2013.

“A delegação dos Estados Unidos reviu, com sua contraparte indiana, o estado atual do comércio bilateral de alta tecnologia, inclusive o comércio de itens 'de uso duplo' controlado pelos Estados Unidos. Os dois lados reconheceram a melhora nessa área e se comprometeram a aperfeiçoar o comércio de alta tecnologia de maneira a refletir as novas relações entre os dois países e os interesses estratégicos de ambos”⁴¹⁷.

Em 7 de maio de 2003, em um discurso proferido no Council of Foreign Relations, em Nova York, Mishra reiterou⁴¹⁸ o interesse indiano de fazer importantes concessões em troca do estabelecimento de um programa de cooperação nuclear com os Estados Unidos.

“Tenho dito muito francamente que uma trindade de questões – o comércio de alta tecnologia, a cooperação civil em energia nuclear e a colaboração na área espacial – pode elevar as relações entre a Índia e os Estados Unidos a um nível qualitativamente novo de parceria. A Índia tem seguido de maneira consistente políticas responsáveis com relação a tecnologias nucleares e de mísseis, e tem regimes de controle estrito da importação de tecnologias de uso duplo. (...) A Índia tem declarado repetidamente – e isto é reconhecido internacionalmente – que seus programas de desenvolvimento nuclear e de mísseis são inteiramente de origem local. Nós não violamos qualquer de nossos compromissos bilaterais ou de nossas obrigações internacionais. Continuaremos a restringir o desenvolvimento desses programas aos níveis mínimos necessários para a nossa segurança nacional. (...) Nós, naturalmente, nos incumbimos de colocar sob salvaguardas todos os nossos projetos de colaboração estrangeira para energia nuclear. Tenho consciência de que algumas leis e regulamentações norte-americanas são fatores restritivos, mas as regras e a legislação podem ser emendadas para aplicar-se a situações modificadas”⁴¹⁹.

Neste discurso, estão delineados os contornos do acordo de 18 de julho de 2005: a ênfase no histórico indiano de não-proliferação nuclear, de tecnologia de

⁴¹⁷ The U.S. delegation reviewed with its Indian counterpart the current state of bilateral high technology trade, including trade in U.S. controlled ‘dual use’ items. The two sides recognised the improvement in this area and pledged to think boldly and creatively about steps that could be taken to further enhance high technology trade in a way that reflects their countries’ new relationship and common strategic interests. Disponível em: <<http://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/9292/IndiaUS+Joint+Statement+on+High+Technology+Commerce>>. Acesso em: 02 set. 2013.

⁴¹⁸ Segundo Mohan, Mishra já havia apresentado, sem sucesso, esta proposta ao Secretário de Estado, Colin Powell em julho do ano anterior (MOHAN, 2006: p.23).

⁴¹⁹ I have been saying very candidly that a trinity of issues – high technology commerce, civilian nuclear energy cooperation and collaboration in space can take the Indo-US relationship to a qualitatively new level of partnership. India has consistently followed responsible policies on non-proliferation of nuclear and missile technologies and has strict export control regimes for dual-use technologies. (...) India has repeatedly asserted – and this is acknowledged internationally – that its nuclear and missile development programmes are entirely indigenous. We have not violated any of our bilateral commitments or international obligations. We will continue to restrict the development of these programmes to the minimum levels required for our national security. (...) We have, of course, undertaken that we would put all nuclear power projects of foreign collaboration under safeguards. I am aware that some US regulations and laws are constraining factors, but rules and legislation can be amended to respond to changed situations. India, United States and the New World Order: Prospects for Cooperation Speech by Shri Brajesh Mishra, National Security Adviser of India Council of Foreign Relations, New York May 07, 2003. Disponível em: <<http://asr2.myweb.uga.edu/Fall%202004/Readings/India%20United%20States%20and%20the%20New%20World%20Order.doc>>. Acesso em: 02 set. 2013.

mísseis e de seguir um estrito regime de controle sobre exportação de tecnologia de uso dual; o fato de que seu programa de armas nucleares e de mísseis foi desenvolvido inteiramente no país e por razões de segurança nacional, Mishra, mesmo que não chegando a oferecer a separação das instalações civis e militares, como viria a constar no acordo de 2005, sugere aos Estados Unidos mudarem sua legislação com vista a facilitar a cooperação nuclear com a Índia.

Em setembro de 2003, o Assessor adjunto de Segurança Nacional dos Estados Unidos, Steve Hadley, desembarcou em Nova Delhi, junto com o Subsecretário de Comércio Kenneth Juster para se encontrar com Bajesh Mishra. A viagem não fora anunciada e, segundo Mohan, “Washington dava agora os primeiros passos para cumprir seu compromisso de explorar com a Índia a cooperação nuclear e de alta tecnologia” ⁴²⁰ Hadley delineou uma lista de princípios que iriam definir o futuro da cooperação indo-americana e um plano para implementá-la. Segundo Mohan, o plano Hadley era uma resposta às proposições indianas feitas meses antes e visava a mudanças nas políticas, nos procedimentos e nos regulamentos americanos para licenciamento de uso dual, que, se implementados demonstraria o compromisso dos Estados Unidos de mudar o sentido das relações bilaterais com a Índia. O plano constituiu a base do que viria a ser conhecido como *Indo-U.S. next steps in strategic partnership (NSSP)*.

O NSSP era composto de fases que progressivamente eliminariam as remanescentes sanções punitivas e abririam as portas para a cooperação em alta tecnologia no setor estratégico. No entanto, seu escopo permanecia ainda inscrito nos limites definidos pela legislação americana e pelas obrigações internacionais assumidas pelos Estados Unidos. Não obstante esta importante restrição, a declaração feita pelo Presidente Bush do acordo assinado em janeiro de 2004, deixava claro o novo sentido que as relações estratégicas indo-americanas estavam tomando.

“A cooperação expandida hoje lançada é um marco importante na transformação das relações entre os Estados Unidos e a Índia. Essas relações baseiam-se cada vez mais em valores e interesses em comum. Estamos trabalhando em conjunto para promover a paz e a prosperidade mundiais. Somos parceiros na guerra contra o terrorismo e somos parceiros

⁴²⁰ Washington was now taking the first major step towards redeeming its pledge to explore nuclear and high-technology cooperation with India (2006: p.27).

no controle da proliferação de armas de destruição em massa e nos meios de entrega dessas armas”⁴²¹.

Nas eleições gerais realizadas em maio de 2004, o BJP foi derrotado por uma coalizão liderada pelo partido do Congresso. Surpreendentemente, a presidente do partido, Sonia Gandhi, não assumiu como primeira ministra e convidou Manmohan Singh, Ministro das Finanças durante a gestão de Narasimha Rao e responsável pela condução das reformas econômicas liberais realizadas no início da década de 1990, para ocupar a pasta.

“Muitas pessoas da esquerda liberal e os tradicionalistas das relações exteriores em Delhi tiveram esperança de que o afastamento do Partido Bharatiya Janata pusesse fim à aproximação muito criticada com os Estados Unidos durante o período de 1998 a 2004. Nem em Washington, nem em Nova Delhi havia muitos defensores dos argumentos de que o aprimoramento das relações com os Estados Unidos resultava de mudanças estruturais no sistema internacional e era impulsionado por interesses nacionais em ambas as capitais. Pouco mais de um ano depois, as ações da coligação orquestrada pelo Congresso mostraram que os estruturalistas estavam corretos; isto não silenciou os questionadores em ambas as capitais”⁴²² (MOHAN, 2006: p.39).

Em setembro de 2004, a primeira fase do NSSP foi concluída e um comunicado conjunto foi divulgado. A Índia concordava que tecnologias e materiais adquiridos dos Estados Unidos não seriam repassados a terceiros. Ficava acordada também a verificação do uso final de itens importados dos Estados Unidos ou de terceiros. Isto “(...) possibilitará aos Estados Unidos fazer modificações nas políticas de licenciamento de exportação no país que irão estimular a cooperação em programas espaciais comerciais e permitir certas exportações para usinas de força em instalações nucleares sob salvaguardas”⁴²³. No campo nuclear, as modificações na legislação americana permitiram que certos tipos de equipamentos não nucleares para as plantas de Tarapur e Rajasthan, ambas sob salvaguardas, pudessem ser

⁴²¹ “The expanded cooperation launched today is an important milestone in transforming the relationship between the United States and India. That relationship is based increasingly on common values and common interests. We are working together to promote global peace and prosperity. We are partners in the war on terrorism and we are partners in controlling the proliferation of weapons of mass destruction and the means to deliver them”. Disponível em: <<http://www.globalsecurity.org/military/world/india/nssp.htm>>. Acesso em: 02 set. 2013.

⁴²² “The departure of the BJP, many from the left liberal spectrum and foreign policy traditionalists in Delhi hoped would end the much criticised tilt toward the United States during 1998-2004. Arguments that improved relations with the U.S. were a result of structural changes in the international system and were driven by national interests in both capitals had few takers in either Washington or New Delhi. A little over a year later, the actions of the Congress-led coalition would prove the structuralists right; that would not silence the doubters in both capitals.

⁴²³ “(...) enable the United States to make modifications to U.S. Export licensing policies that will foster cooperation in commercial space programmes and permit certain exports to power plants at safeguarded nuclear facilities”.

comprados nos Estados Unidos. Embora limitado em seu alcance, as perspectivas eram promissoras como o comunicado destaca: “o progresso hoje anunciado é apenas a primeira fase desta importante iniciativa, que é uma parte decisiva da transformação de nossas relações estratégicas”⁴²⁴.

Na segunda quinzena de novembro, o Secretário do Exterior, Shyam Saran, que viria a ser o principal negociador nuclear indiano, encontrou-se com Rice em Washington. Lá propôs formalmente abordou o tema da cooperação nuclear. A resposta positiva de Rice deu início a sequência de negociações que resultaram no acordo nuclear anunciado em 18 de julho de 2005 (MOHAN, 2006: p.56).

A decisão americana de defender uma exceção para a Índia no regime de não proliferação nuclear está fundada na percepção da natureza mutante do equilíbrio de poder mundial e da importância de desenvolver uma duradoura parceria com Nova Delhi, e claramente delineada na Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos de 2002.

Os Estados Unidos efetuaram uma transformação em seu relacionamento bilateral com a Índia, com base na convicção de que os interesses americanos exigem um relacionamento forte com a Índia.(...) Alguns pontos de discordância ainda permanecem, entre eles o desenvolvimento de seu programa nuclear e de mísseis da Índia, e também o ritmo de suas reformas econômicas. Mas, enquanto no passado essas questões dominavam nosso pensamento sobre a Índia, hoje partimos da visão da Índia como uma potência mundial em crescimento, com a qual temos interesses estratégicos em comum. Através de uma forte parceria com a Índia, poderemos tratar melhor de quaisquer discordâncias que proventura existam e moldar um futuro dinâmico (2002: p.107).

Em dezembro de 2004, logo após a reeleição, um relatório produzido pelo *National Intelligence Council* (NIC) da CIA⁴²⁵ avalia as implicações de longo prazo das mudanças que estavam acontecendo no início do século XXI no sistema internacional das principais potências.

A provável emergência da China e da Índia como novos atores globais importantes – semelhante à ascensão da Alemanha no século XIX e dos Estados Unidos no início do século XX – transformou a paisagem geopolítica com impactos potencialmente tão drásticos quanto os dos dois séculos anteriores. Do mesmo modo como os comentaristas referem-se ao século XX como ‘o século americano’, o início do século XXI pode ser considerado a época em que alguns países do mundo em desenvolvimento,

⁴²⁴ (...) the progress announced today is only the first phase in this important effort, which is a significant part of transforming our strategic relationship. Announcement on U.S.-India Next Steps in Strategic Partnership September 2004. Disponível em: <<http://2001-2009.state.gov/r/pa/prs/ps/2004/36290.htm>>. Acesso em: 02 set. 2013.

⁴²⁵ Disponível em: <http://www.globalsecurity.org/intell/library/reports/2005/nic_globaltrends2020_s2.htm>. Acesso em: 02 set. 2013.

liderados pela China e pela Índia, realizam seu potencial”⁴²⁶ (Mapping the Global Future, 2004: p.47).

Segundo Mohan, o referido relatório teve uma significativa influência na decisão americana de negociar um acordo nuclear com a Índia. O autor relata que Robert Hutchings, presidente do NIC, esteve em Nova Delhii pouco antes de finalizar o mesmo.

“Suas interações em Delhi havia deixado bem claro que os Estados Unidos gostariam de reduzir as incertezas com relação à Índia tornando-a um parceiro sólido. Quando os ideólogos do governo Bush olhavam para o futuro, ficava claro para eles que uma Índia mais forte serviria aos interesses dos Estados Unidos. A Índia começou a crescer nos cálculos estratégicos de Washington, fosse no gerenciamento de uma nova onda de globalização impulsionada em grande parte na Ásia, fosse a migração global transfronteiras, a promoção da democracia, o combate ao terrorismo, o enfrentamento dos desafios quanto à energia global e o meio-ambiente, ou sustentar a competitividade dos Estados Unidos no mundo”⁴²⁷ (MOHAN, 2006: p.77).

A escolha pelo Presidente Bush da Assessora de Segurança Nacional, Condoleezza Rice, para o posto de Secretário de Estado foi muito bem recebida na imprensa indiana, assim como a nomeação de Steve Hadley para ocupar o seu lugar no Conselho de Segurança Nacional. Em março de 2005, pouco depois de sua indicação receber a aprovação do Senado, Rice deu início a um giro pela Ásia, sendo Nova Delhi a primeira parada de seu itinerário. Logo que chegou à capital indiana, ficou nítido que Washington havia decidido pôr em ação uma nova estratégia política para a Ásia e para o subcontinente.

“Em suas reuniões com Natwar Singh e Manmohan Singh, Rice esboçou a grandiosa visão de Bush para a Índia e aquela área. Sua teatral explicação ao Primeiro Ministro Manmohan Singh revelou um afastamento histórico das seis décadas da política norte-americana com relação à Índia. Ela declarou a Manmohan Singh que o Presidente Bush havia decidido ir além do NSSP (Próximos Passos para a Parceria Estratégica) e explorar as possibilidades da cooperação com a Índia no que dizia respeito à energia nuclear civil. Ela ofereceu-se também para prodigalizar suprimentos de armamento norte-americano para a Índia. A essência do recado de Rice era de que Buss quer

⁴²⁶ “The likely emergence of China and India as new major global players-similar to the rise of Germany in the 19th century and the United States in the early 20th century-will transform the geopolitical landscape, with impacts potentially as dramatic as those of the previous two centuries. In the same way that comentators refer to the 1900s as the “American Century,”the early 21st century may be seen as the time when some in the developing world, led by China and India, come into their own”.

⁴²⁷ His interactions in Delhi had made it quite clear that the U.S. would like to reduce the uncertainties vis-a-vis India by making it a solid partner. As the ideologues of the Bush Administration looked out to the future, it was quite clear that a stronger India would serve American interests. Whether it was the management of a new wave of globalisation driven largely in Asia, the global transborder migration, promotion of democracy, the combating of terrorism getting a grip on global energy and environment challenges, or sustaining America’s own competitiveness in the world, India began to loom in Washington’s strategic calculus.

facilitar a ascensão da Índia para o status de grande potência. Quando Rice apresentou uma estrutura sem precedentes para a cooperação com a Índia, o Sistema indiano ficou perplexo. Poucas pessoas haviam imaginado que Rice fosse tão longe. E ainda menos pessoas estavam dispostas a acreditar na oferta do governo Bush. Demoraria um bom tempo até que o Sistema estratégico indiano digerisse o significado total das propostas de Bush. Afinal, três gerações de líderes indianos haviam crescido com o pressuposto de que os Estados Unidos procuravam limitar o poderio da Índia; era um pressuposto cujas raízes vinham da realidade da Guerra Fria e suas consequências estratégicas para o subcontinente”⁴²⁸ (MOHAN, 2006: p.57-58).

Os dois lados decidiram manter a agenda das conversações em segredo. Na conferência de imprensa com Natwar Singh, Rice apenas insinuou discretamente a finalidade de sua missão e o que estava sendo discutido entre os governos dos Estados Unidos e da Índia.

“O Presidente quis me dar uma chance de vir à Índia no início do meu mandato como Secretária de Estado e no início do segundo mandato dele porque esta relação nos anos recentes passou de algo que tinha grande potencial para algo que, agora, está realmente materializando esse potencial. Baseia-se, em primeiro lugar, no fato de que compartilhamos valores comuns e não há relações mais fortes do que aquelas que são baseadas em valores comuns. (...) Nós e a Índia levamos nossas relações a um novo nível através do NSSP – cuja Fase-I foi completada e cuja Fase-II esperamos ter completado muito em breve. Declarei ao Ministro das Relações Exteriores, e mais tarde farei o mesmo ao Primeiro Ministro, que podemos fazer muito mais”⁴²⁹.

À medida que as elites políticas indianas tornavam-se cada vez mais cômicas do novo poder potencial global do país, compreendiam mais nitidamente a

⁴²⁸ “In her meetings with Natwar Singh and Manmohan Singh, Rice laid out Bush’s grand vision for India and the region. Her dramatic briefing to Prime Minister Manmohan Singh unveiled a historic departure from six decades of American policy towards India. She told Manmohan Singh that President Bush had decided to go beyond the NSSP and explore the possibilities for civilian nuclear energy cooperation with India. She also offered to liberalise American arms supplies to India. The essence of the message from Rice was that Bush wants to facilitate India’s rise to a great power status. As Rice put across an unprecedented framework for cooperation with India, the establishment in Delhi was stunned. Few had expected Rice to go this far. And fewer were willing to believe what was on offer from the Bush administration. It would take quite a while for the Indian strategic establishment to digest the full significance of their Bush proposals. After all three generations of Indian leaders had grown up with the assumption that America seeks to limit India’s power; it was an assumption rooted in the realities of Cold War and its strategic consequences for the subcontinent”.

⁴²⁹ “The President wanted me to have a chance to come to India early in my tenure as Secretary of State and early in his second term because this is a relationship that has transformed in recent years from one that had great potential into one that is really now realizing that potential. It is based first and foremost on the fact that we share common values and there are no strong relationships than those that are based on common values. (...) We and India have taken our relationship to a new level through the NSSP – Phase-I of which has been completed and Phase-II of which we look forward to having completed very shortly. I said to the Foreign Minister and will say later to the Prime Minister that there is much more that we can do. Disponível em: <<http://www.mea.gov.in/media-briefings.htm?dtl/3608/Joint+Press+Conference+by+External+Affairs+Minister+Shri+Natwar+Singh+and+US+Secretary+of+State+Dr+Condoleezza+Rice+Hyderabad+House+New+Delhi>>. Acesso em: 02 set. 2013.

possibilidade de acelerar sua ascensão no sistema internacional através da parceria com os Estados Unidos. Em Nova Delhi, dias antes da conclusão do acordo nuclear indo-americano, K. Subrahmanyam, o mais influente estrategista indiano, ao analisar o relatório do NIC, demonstrava haver compreendido o significado da nova postura americana em relação à Índia e à China, explicando qual deveria ser a resposta da Índia à oferta americana.

”Recentemente, o Conselho Nacional de Informações dos Estados Unidos divulgou suas previsões para 2020. Elas avaliavam que Estados Unidos, China e Índia estariam os três maiores mercados do mundo. Como a guerra já não é possível entre as grandes potências, a rivalidade entre os Estados Unidos e a China pela predominância na hierarquia internacional provavelmente não será resolvida através dela. No entanto, não há com duvidar de que os Estados Unidos gostariam de continuar sendo a nação proeminente no mundo (...) É inteiramente provável que a Índia prefira os Estados Unidos proeminentes que a China proeminente. As pessoas perguntam se a Índia inclinar-se-ia para a China por solidariedade asiática. Mas logo haverá alguns milhões de indianos nos Estados Unidos, e é muito pouco provável que haja algum dia umas poucas dezenas de milhares de indianos na China. Esse fator será decisivo para inclinar a Índia a favor dos Estados Unidos. Chegou a hora de os Estados Unidos e a Índia ficarem mais próximos e fazerem valer sua amizade natural, confirmando o que disse Bhisma em seu leito de morte: as circunstâncias determinam os amigos e os inimigos⁴³⁰.

De acordo com Mohan, indianos realistas como Subrahmanyam rapidamente perceberam o paralelo com a iniciativa da Casa Branca sob Nixon e Kissinger com a China no início da década de 1970. Do mesmo modo que a abertura para a China fortaleceu a capacidade dos Estados Unidos para lidar com a União Soviética, Washington acreditava que impulsionar os meios potenciais da Índia ajudaria a construir um estável equilíbrio global com a China. Os analistas também viam uma similaridade histórica entre a decisão americana em relação à Índia com a iniciativa de Washington em reconstruir a Alemanha e o Japão logo após o fim da Segunda Grande Guerra (MOHAN, 2006: p.49).

⁴³⁰ ”Recently the National Intelligence Council of the US produced its forecast for 2020. It assessed that US, China and India would be among the first three markets of the world. Since wars are no longer feasible among the major powers, the rivalry between US and China for their respective pre-eminence in the international hierarchy is not likely to be solved through war. However, there can be no doubt that the US would like to continue to be the pre-eminent nation in the world (...) In all probability India may prefer a pre-eminent US to a pre-eminent China. People have asked whether India would lean towards China on the basis of Asian solidarity. But soon there will be a few million Indians in the US, and it is hardly likely there would be even a few tens of thousands of Indians in China. That factor will decisively tilt India in favour of the US. The time has come for the US and India to get closer and assert their natural friendship, validating what Bhisma said on his deathbed: Circumstances determine friends and enemies. Disponível em: <<http://expressindia.indianexpress.com/news/fullstory.php?newsid=50786>>. Acesso em: 02 set. 2013.

6.2. Parceiros Estratégicos

Durante a visita do Primeiro Ministro da Índia, Manmohan Singh, a Washington, foram divulgados dois documentos: o Comunicado Conjunto Índia-Estados Unidos de 18 de julho de 2005⁴³¹ e a Implementação do Comunicado Conjunto Índia – Estados Unidos, de 18 de julho de 2005: Plano de Separação⁴³². Contido em apenas duas páginas, o teor do Comunicado Conjunto reverteu décadas de animosidade política entre os dois países, ao mesmo tempo que balançou os alicerces do regime de não proliferação nuclear. Seu preâmbulo comunica a decisão dos dois líderes de transformar o relacionamento bilateral entre os dois países e de estabelecer uma parceria estratégica global. Considerando-se comprometidos com os valores da “liberdade humana, da democracia e do estado de direito”, a parceria visava promover a estabilidade, a democracia, a prosperidade e a paz através do mundo⁴³³, tendo como proposta de seus líderes “trabalhar juntos para criar uma liderança global nas áreas de preocupação e interesse mútuos”⁴³⁴. O objetivo é criar um ambiente internacional que possa levar ao fortalecimento de valores democráticos e das sociedades que expressem a vontade de tornarem-se mais abertas e pluralistas. A parceria visa também combater incansavelmente o terrorismo, promover uma cooperação internacional contraterrorista e apoiar na ONU a aprovação de uma abrangente convenção contra o terrorismo internacional.

Ao mencionar que a visita do Primeiro Ministro Singh concide com a conclusão do NSSP, o texto afirma que este estabeleceu a base para a expansão de atividades bilaterais e de comércio nas áreas espacial, de energia nuclear civil e de tecnologias de uso dual. O comunicado anuncia a intenção de implementar uma série de iniciativas⁴³⁵ com vista a consolidar o novo relacionamento e abranger os seguintes

⁴³¹ Disponível em: <<http://www.hindu.com/thehindu/nic/indousjoint.htm>>. Acesso em: 02 set. 2013.

⁴³² Disponível em: <http://www.oecd-nea.org/law/nlbfr/documents/033_040_SeparationPlanIndiaUSates.pdf>. Acesso em: 02 set. 2013.

⁴³³ Valores, que cabe observar, nunca deixaram de ser compartilhados pelos dois países pelo menos nas últimas oito décadas. Nos Estados Unidos eles existem desde a Independência, conquistada no fim do século XVIII. Na Índia, eles são explicitados desde a adoção da desobediência civil e da resistência pacífica pelo partido do Congresso, sob a liderança de Gandhi, como forma de luta contra o imperialismo inglês a partir da década de 1920.

⁴³⁴ (...) “to work together to provide global leadership in areas of mutual concern and interest”.

⁴³⁵ Devido à abrangência de seu escopo e seu impacto estratégico nas relações indo-americanas optou-se pela menção também a estas iniciativas que são:

“Revitalizar o Diálogo Econômico EUA-Índia e criar um fórum de presidentes de empresas a fim de aproveitar a energia e as ideias do setor privado para aprofundar as relações econômicas bilaterais;

tópicos: economia, energia e meio ambiente, desenvolvimento e democracia, segurança e não proliferação, espaço e alta tecnologia.

As iniciativas para a não proliferação, segurança, alta tecnologia e espaço pretendem

Expressar satisfação pela Nova Estrutura para as Relações de Defesa Indo-Americanas como base para futura cooperação, inclusive no campo da tecnologia de defesa;
comprometer-se a desempenhar um papel de liderança nos esforços internacionais para evitar a proliferação de Armas de Destruição em Massa. Os Estados Unidos saudaram a adoção pela Índia da legislação sobre as Armas de Destruição em Massa (Lei de Prevenção a Atividades ilegais);

Apoiar e acelerar o crescimento econômico em ambos os países através de mais comércio, investimento e cooperação em tecnologia;

Promover a modernização da infraestrutura da Índia como pré-requisito para a continuidade do crescimento da economia indiana. À medida que a Índia tornar sua imagem mais propícia para investimento, as oportunidades de investimento aumentarão;

Lançar um Programa Indo-Americano de Capacitação em Agricultura focado em promover ensino, pesquisa, serviço e comércio integrados.

Reforçar a segurança da energia e promover o desenvolvimento de mercados de energia estável e eficiente na Índia a fim de assegurar suprimentos de energia adequada, acessível e consciente da necessidade de um desenvolvimento sustentável. Estas questões serão abordadas no Diálogo Energético;

Reconhecer a necessidade de promover os requisitos necessários ao desenvolvimento e à proteção do meio-ambiente, comprometer-se a desenvolver e utilizar tecnologias energéticas mais eficientes, acessíveis e diversificadas.

Desenvolver e apoiar, através do novo Programa Indo-Americano da Democracia Global em países que procuram esse auxílio, instituições e recursos que reforcem os alicerces que tornam críveis e eficazes as democracias. Índia e Estados Unidos trabalharão juntos para reforçar a prática e a capacidade democráticas e contribuir para o novo Fundo da Democracia da ONU;

Comprometer-se a reforçar a cooperação e combater a AIDS a nível global através de um programa que mobilize recursos, conhecimento e qualificação dos setores privado e governamental”.

Revitalize the U.S.-India Economic Dialogue and launch a CEO Forum to harness private sector energy and ideas to deepen the bilateral economic relationship.

Support and accelerate economic growth in both countries through greater trade, investment, and technology collaboration.

Promote modernization of India's infrastructure as a prerequisite for the continued growth of the Indian economy. As India enhances its investment climate, opportunities for investment will increase.

Launch a U.S.-India Knowledge Initiative on Agriculture focused on promoting teaching, research, service and commercial linkages.

Strengthen energy security and promote the development of stable and efficient energy markets in India with a view to ensuring adequate, affordable energy supplies and conscious of the need for sustainable development. These issues will be addressed through the U.S.-India Energy Dialogue.

Agree on the need to promote the imperatives of development and safeguarding the environment, commit to developing and deploying cleaner, more efficient, affordable, and diversified energy technologies.

Develop and support, through the new U.S.-India Global Democracy Initiative in countries that seek such assistance, institutions and resources that strengthen the foundations that make democracies credible and effective. India and the U.S. will work together to strengthen democratic practices and capacities and contribute to the new U.N. Democracy Fund.

Commit to strengthen cooperation and combat HIV/AIDS at a global level through an initiative that mobilizes private sector and government resources, knowledge, and expertise.

lançar um novo Programa Indoamericano de Ajuda em Desastres que aproveite a experiência do Grupo de Apoio em Tsunamis para fortalecer a cooperação para preparar e conduzir operações de resgate em desastres. Assinar um Acordo de Estrutura de Ciência e Tecnologia, usando o Grupo Indoamericano de Cooperação em Tecnologia (em inglês HTCG) para fornecer pesquisa e treinamento conjuntos e estabelecer parcerias entre o setor público e o privado; reforçar os laços em exploração espacial, navegação e lançamento de satélite, e no campo do espaço comercial através de mecanismos tais como o Grupo de Trabalho Indoamericano de Cooperação em Alta Tecnologia; utilizar os compromissos reforçados de não proliferação feitos no NSSP para remover certas organizações indianas da Lista de Entidades do Departamento de Comércio. Reconhecendo a importância da energia nuclear civil para as crescentes demandas globais de energia de maneira mais limpa e mais eficiente, os dois líderes discutiram os planos da Índia para desenvolver seu programa de energia nuclear civil⁴³⁶.

Os dois parágrafos seguintes constituem o núcleo do entendimento entre os Estados Unidos e a Índia e expressam as bases do novo relacionamento que seus governos decidiram estabelecer.

Da parte de Washington,

“O Presidente Bush expressou ao Primeiro-Ministro sua satisfação pelo forte compromisso indiano com a prevenção de Armas de Destruição em Massa e declarou que como nação responsável com tecnologia nuclear avançada, a Índia deveria ter os mesmos benefícios e as mesmas vantagens de outras nações iguais. O Presidente disse ao Primeiro-Ministro que irá batalhar para conseguir uma cooperação total com a Índia em energia nuclear civil, através da qual a Índia atingirá seus objetivos de promover a energia nuclear e alcançar a segurança energética. O Presidente iria também procurar a aprovação do Congresso para emendar leis e políticas norte-americanas, e os Estados Unidos trabalharão junto a amigos e aliados para ajustar os regimes internacionais para viabilizar uma cooperação total e comércio com a Índia em energia nuclear civil, incluindo, mas não se restringindo a isso, um estudo urgente para enviar suprimentos de combustível para os reatores sob salvaguarda em Tarapur⁴³⁷”.

⁴³⁶ Express satisfaction at the New Framework for the U.S.-India Defense Relationship as a basis for future cooperation, including in the field of defense technology.

Commit to play a leading role in international efforts to prevent the proliferation of Weapons of Mass Destruction. The U.S. welcomed the adoption by India of legislation on WMD (Prevention of Unlawful Activities Bill).

Launch a new U.S.-India Disaster Relief Initiative that builds on the experience of the Tsunami Core Group, to strengthen cooperation to prepare for and conduct disaster relief operations.

Sign a Science and Technology Framework Agreement, building on the U.S.-India High-Technology Cooperation Group (HTCG), to provide for joint research and training, and the establishment of public-private partnerships.

Build closer ties in space exploration, satellite navigation and launch, and in the commercial space arena through mechanisms such as the U.S.-India Working Group on Civil Space Cooperation.

Building on the strengthened non-proliferation commitments undertaken in the NSSP, to remove certain Indian organizations from the Department of Commerce's Entity List.

Recognizing the significance of civilian nuclear energy for meeting growing global energy demands in a cleaner and more efficient manner, the two leaders discussed India's plans to develop its civilian nuclear energy program.

⁴³⁷ President Bush conveyed his appreciation to the Prime Minister over India's strong commitment to preventing WMD proliferation and stated that as a responsible state with advanced

A ruptura americana com o passado é completa. O compromisso do governo Bush de propor a alteração da legislação americana e de influir junto aos aliados para ajustar os regimes internacionais de modo a viabilizar a cooperação nuclear civil plena com a Índia pôs fim a três décadas da contenção não proliferadora. É digna de nota a menção explícita feita no comunicado aos reatores de Tarapur, cujo compromisso de suprimento de combustível pelos Estados Unidos foi objeto de acirrada discórdia após a detonação indiana de 1974 e sofreu solução de continuidade com o endurecimento do regime de não proliferação impulsionado pelos Estados Unidos. Criou-se uma nova expressão para caracterizar a Índia no sistema internacional: “estado responsável com tecnologia nuclear avançada”. Um estado que necessita de armas nucleares para sua segurança e que, mesmo não sendo parte do TNP, apresenta um histórico e efetivo compromisso com a não proliferação nuclear.

Na contrapartida de Nova Delhi,

(...) o Primeiro-Ministro comunicou que a Índia, por sua vez, concordaria reciprocamente em estar preparada para assumir as mesmas responsabilidades e práticas e receber os mesmos benefícios e as mesmas vantagens dos outros países líderes com tecnologia nuclear avançada, tais como os Estados Unidos. Essas responsabilidades e práticas consistem em identificar e selecionar instalações e programas nucleares civis e militares de maneira gradual e preencher uma declaração sobre as instalações civis para a Agência Internacional de Energia Atômica (em inglês IAEA); tomar a decisão de colocar voluntariamente suas instalações nucleares civis sob as salvaguardas da citada Agência; assinar e aderir a um Protocolo Adicional a respeito das instalações nucleares civis; manter a moratória unilateral da Índia para testes nucleares; trabalhar com os Estados Unidos para a conclusão do Tratado Multilateral de Banimento de Material Físsil; não transferir tecnologias de enriquecimento e reprocessamento para nações que não as possuem e apoiar iniciativas internacionais para limitar sua disseminação; assegurar que foram dados os passos necessários para dar segurança a materiais e tecnologia nucleares através de uma legislação abrangente de controle de exportação e através da harmonização e submissão às diretrizes do Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis (MTCR) e do Grupo de Fornecedores Nucleares (NSG)⁴³⁸.

nuclear technology, India should acquire the same benefits and advantages as other such states. The President told the Prime Minister that he will work to achieve full civil nuclear energy cooperation with India as it realizes its goals of promoting nuclear power and achieving energy security. The President would also seek agreement from Congress to adjust U.S. laws and policies, and the United States will work with friends and allies to adjust international regimes to enable full civil nuclear energy cooperation and trade with India, including but not limited to expeditious consideration of fuel supplies for safeguarded nuclear reactors at Tarapur.

⁴³⁸ (...) the Prime Minister conveyed that for his part, India would reciprocally agree that it would be ready to assume the same responsibilities and practices and acquire the same benefits and advantages as other leading countries with advanced nuclear technology, such as the United States. These responsibilities and practices consist of identifying and separating civilian and military nuclear facilities and programs in a phased manner and filing a declaration regarding its civilians facilities with the International Atomic Energy Agency (IAEA); taking a decision to place voluntarily its civilian nuclear

Pode-se interpretar o termo “responsável” como uma alternativa significativa ao significado atribuído, na ordem internacional, pelo regime de não proliferação e pelo TNP aos estados que explodiram artefatos nucleares antes de primeiro de janeiro de 1967: o “estado nuclear armado”⁴³⁹. As diferenças entre ambos são pequenas e satisfazem a doutrina nuclear indiana que confia na estratégia de uma crível *dissuasão minimum*⁴⁴⁰. Strobe Talbott, negociador nuclear do governo Clinton e insuspeito crítico do acordo indoamericano de 2005, a contragosto reconhece que “O Presidente Bush concordou em dar à Índia o status de membro virtual no clube das nações reconhecidas como possuidoras de armas nucleares criado pelo Tratado de Não Proliferação Nuclear”⁴⁴¹.

Nas negociações finais do acordo, concluídas durante a visita do Primeiro Ministro Singh a Washington, um impasse pôs em risco toda a estrutura do entendimento. Devido ao entremeio de atividades civis e militares no conjunto do complexo nuclear indiano, havia a necessidade de distinguir dentre as instalações nucleares quais seriam destinadas a atividades exclusivamente civis e postas sob salvaguardas perpétuas pela AIEA e quais seriam consideradas estratégicas pelo governo da Índia⁴⁴² e isentas de qualquer restrição ou controle internacional. Nova

facilities under IAEA safeguards; signing and adhering to an Additional Protocol with respect to civilian nuclear facilities; continuing India's unilateral moratorium on nuclear testing; working with the United States for the conclusion of a multilateral Fissile Material Cut Off Treaty; refraining from transfer of enrichment and reprocessing technologies to states that do not have them and supporting international efforts to limit their spread; and ensuring that the necessary steps have been taken to secure nuclear materials and technology through comprehensive export control legislation and through harmonization and adherence to Missile Technology Control Regime (MTCR) and Nuclear Suppliers Group (NSG) guidelines.

⁴³⁹ Nuclear weapon state.

⁴⁴⁰ Houver críticas na imprensa indiana quanto ao número de reatores que ficaram de fora das inspeções da AIEA (8 em um total de 22 reatores em operação e/ou construção). Questionou-se que seu número restringia a quantidade de plutônio destinado para produção de armas e limitava a dimensão de seu arsenal. Em 1999, o Assessor de Segurança Nacional, Brajesh Mishra, divulgou a minuta de uma doutrina nuclear (que mesmo nunca tendo sido formalmente reconhecida pelo governo vem sendo aceita como oficiosa) cuja estratégia estava baseada na opção de não usar primeiro (no-first-use) e alicerçada em uma dissuasão crível e minimum. Disponível em: <http://www.armscontrol.org/act/1999_07-08/ffja99>. Acesso em: 02 set. 2013. Esta estratégia requer um número limitado de ogivas no arsenal, reduzindo a necessidade de grandes estoques de plutônio e sua adoção minimizou as críticas internas aos limites impostos pelo Plano de Separação à produção deste elemento. As discussões na comunidade estratégica em Delhi sobre a quantidade adequada de ogivas para o arsenal indiano giravam, na época, em torno de um número entre dois ou três dígitos, nunca com quatro dígitos (SUBRAHMANYAM, 2002: p. 78-81).

⁴⁴¹ “President Bush agreed to give India virtual membership in the club of recognized nuclear-weapons states created by the Nuclear Nonproliferation Treaty”. Good Day for India, Bad Day for Non-Proliferation. Disponível em: <<http://www.brookings.edu/research/articles/2005/07/21southasia-talbott>>. Acesso em: 02 set. 2013.

⁴⁴² Esta discriminação está detalhada no Plano de Separação.

Delhi estava intransigente na defesa de sua soberania de decidir a separação do complexo nuclear indiano. A firme intenção de sedimentar a parceria estratégica com a Índia por fim prevaleceu e Washington aceitou às condições de Nova Delhi. Segundo o acordo, coube exclusivamente à Índia a decisão de definir quantos e quais os reatores e demais instalações nucleares seriam necessários para atender à demanda de plutônio e de outros materiais para a produção de seu arsenal nuclear. Nova Delhi reteve a prerrogativa exclusiva de decidir quais dentre as instalações já existentes, em construção, já projetadas e as serem concebidas e construídas no futuro seriam postas sob as salvaguardas da AIEA . A concordância dos Estados Unidos marca o reconhecimento por parte da superpotência preponderante no início do século XXI da necessidade de a Índia prover sua segurança com um arsenal nuclear.

A compreensão da tomada de decisão estadunidense remete ao artigo de Rice publicado na *Foreign Affairs* em 2000 e sua análise da posição de que a China estava ocupando no sistema internacional na virada do século XXI. Talbott faz referência a este texto, apontando a China como a principal razão para explicar a decisão americana de reverter seu relacionamento estratégico com Nova Delhi.

“Há também um subtexto antichinês oficialmente ignorado – às vezes negado – no que aconteceu quando o sr. Singh veio a Washington. Pelos padrões de Bush, a China, sendo a maior nação não democrática do mundo, está muito longe de mostrar que está no lado certo da linha divisória entre o bem e o mal. A Secretária de Estado Condoleezza Rice afirmou, em um artigo que escreveu para a *Foreign Affairs* durante a campanha presidencial de 2000, que os Estados Unidos deveriam considerar a Índia um contrapeso estratégico à China. Este pensamento, que desapareceu da retórica do governo depois do 11 de setembro, está começando a aparecer oficialmente em Washington. Ele foi sem dúvida um fator da inclinação do governo em aceitar as aspirações da Índia não apenas por tratamento especial em geral mas também tratamento especial sob o NPT”⁴⁴³ (TALBOTT, 2005).

Perkovich partilha da mesma opinião de Talbott a respeito da avaliação que Washington fazia da balança de poder internacional e das respectivas posições

⁴⁴³ There is also an important though officially muted – sometimes denied – anti-Chinese subtext to what happened when Mr. Singh came to Washington. By the Bush standard, China, as the world's largest non-democracy, is a long way from proving itself to be on the right side of the good-versus-evil dividing line. US Secretary of State Condoleezza Rice is on record, in an article she wrote in *Foreign Affairs* during the 2000 presidential campaign, with the argument that the US should regard India as a strategic counterweight to China. That consideration, which dropped out of administration rhetoric after 9/11, is making a bit of comeback in official Washington. It no doubt further inclined the administration to accede to India's aspirations not just for special treatment in general, but for special treatment under the NPT.

ocupadas pela China e pela Índia em sua estrutura. Entre as premissas fundamentais que embasavam a nova estratégia dos Estados Unidos estavam

1- Para dissuadir a China ou impedi-la de competir com os Estados Unidos de maneira prejudicial, os Estados Unidos precisam mobilizar as nações na periferia da China para equilibrar o poder chinês.

2 - A Índia é uma potência em crescimento com grandes méritos intrínsecos, inclusive seu compromisso com a democracia, e é um parceiro natural dos Estados Unidos no sistema global. Os Estados Unidos deveriam cultivar uma parceria com a Índia e fortalecer o poder internacional da Índia. A Índia mais poderosa e fazendo parte do time irá equilibrar o poderio chinês na Ásia”⁴⁴⁴.

Para o referido autor, haveria uma perspectiva mais realista sobre o papel das armas nucleares entre os formuladores e executores da política externa do governo Bush. A questão não seria a arma nuclear em si, mas sim quem a possuísse.

“Os funcionários e conselheiros do primeiro escalão do governo Bush acreditam que o regime internacional de não proliferação nuclear não seja uma proteção eficaz contra a proliferação, portanto, mesmo se o acordo proposto com a Índia fosse enfraquecer o Regime, o custo seria menor do que os ganhos estratégicos de equilibrar o poderio chinês. Sob este ponto de vista, a proliferação não é impedida por tratados e regras, e as armas nucleares não são um problema por si só. Na verdade, armas nucleares nas mãos de nações malévolas e de terroristas é que são as ameaças, e esses atores não serão detidos ou bloqueados por regras de não proliferação. A única maneira de neutralizar as ameaças nucleares feitas por terroristas e por nações *rogue* é remover os regimes malévolos e erradicar os terroristas”⁴⁴⁵ (Ibid: p.4).

No extremo analítico oposto, críticas liberais apontam para a fenda que esse acordo abriu no regime de não proliferação. Segundo Strobe Talbott,

“(...) o mundo está cheio de países – muitos deles, como a Índia, indubitavelmente “bons” – que há décadas vêm respeitando o acordo de não proliferação original e ignorando a opção nuclear. Vários deles agiram assim embora tivessem a capacidade tecnológica e o que consideravam um pretexto geopolítico para agir de maneira diferente: Brasil, Japão, África do Sul e Coreia do Sul, entre outros.

Ao verem o desfecho da visita de Singh a Washington, alguns – muitos, talvez – desses países não nucleares ficarão mais inclinados a considerar o

⁴⁴⁴ 1 - To dissuade or prevent China from competing harmfully with it, the United States must mobilize states on China's periphery to balance Chinese power”.

2 - India is a rising power with great intrinsic merits, including its attachment to democracy, and is a natural partner with the United States in the global system. The United States should cultivate a partnership with India and enhance India's international power. A more powerful and collegial India will balance China's power in Asia in: (Perkovich, G., p. 1). Disponível em: <<http://carnegieendowment.org/files/PO21.Perkovich.pdf>>. Acesso em: 02 set. 2013.

⁴⁴⁵ Key Bush administration officials and advisors believe that the international nuclear nonproliferation regime is not an effective bulwark against proliferation, and therefore even if the proposed deal with India were to weaken this regime, this cost would be outweighed by the strategic gains of balancing Chinese power. In this view, proliferation is not prevented by treaties and rules, and nuclear weapons per se are not a problem. Rather, nuclear weapons in the hands of evil states and terrorists are the threat, and these actors will not be deterred or blocked by nonproliferation rules. The only way to negate the nuclear threats posed by terrorists and “rogue” states is to remove evil regimes and eradicate terrorists

Tratado de Não Proliferação um anacronismo, repensar sua posição e ser tentados pelo precedente que a Índia conseguiu estabelecer e que agora, na realidade, tem as bênçãos estadunidenses.

É neste contexto que aquilo que tanto o governo indiano como o estadunidense saudaram como um avanço nas relações entre os dois países é um passo na direção do colapso do regime internacional de não proliferação⁴⁴⁶ (TALBOTT, 2005).

Como apontado por Paul, a decisão de um estado vir a produzir um arsenal nuclear está relacionada ao nível de conflito em seu ambiente de segurança regional. Após os testes indianos de 1998 e, especialmente, o anúncio da parceria estratégica indoamericana, nenhum dos possíveis países mencionados por Talbott enveredou no caminho da nuclearização militar. As duas declaradas nuclearizações ocorreram em estados que também estão inseridos em ambientes com alto nível de conflito, onde a influência do regime de não proliferação é muito pequena: o Paquistão (1998) e a Coreia do Norte (2006).

Por fim, no texto do acordo há o reconhecimento explícito dos Estados Unidos da necessidade de ajustar a ordem internacional ao crescente papel central que a Índia vem assumindo no sistema internacional. A referência a 1945 remete à estrutura estabelecida em Yalta e à ordem internacional que a tem expressado desde então.

“À luz dessas relações mais próximas, e do reconhecimento do papel crescente da Índia no aperfeiçoamento da segurança regional e global, o Primeiro-Ministro e o Presidente concordam que as instituições internacionais devem refletir totalmente as mudanças no cenário global que ocorreram desde 1945. O Presidente reiterou sua opinião de que as instituições internacionais terão que se adaptar para refletir o papel central e crescente da Índia⁴⁴⁷ (Comunicado Conjunto Índia-Estados Unidos de 15 de julho de 2005).

⁴⁴⁶ (...) the world is full of countries – many of them, like India, certifiably "good" ones – that have, for decades, stuck with the original NPT deal and forgone the nuclear option. Quite a few did so even though they had the technological capability and what they regarded as the geopolitical pretext for doing otherwise: Brazil, Japan, South Africa, and South Korea, to name just a few.

Seeing the outcome of Singh's visit to Washington, some – perhaps many – of those nuclear have-nots will be more inclined to regard the NPT as an anachronism, reconsider their self-restraint, and be tempted by the precedent that India has successfully established and that now, in effect, has an American blessing.

It is in that context that what both the Indian and American governments hailed as a breakthrough in relations between the two countries is a step toward a breakdown in the international nonproliferation regime

⁴⁴⁷ In light of this closer relationship, and the recognition of India's growing role in enhancing regional and global security, the Prime Minister and the President agree that international institutions must fully reflect changes in the global scenario that have taken place since 1945. The President reiterated his view that international institutions are going to have to adapt to reflect India's central and growing role.

Um momento crucial no processo de negociação que selou a nova parceria estratégica indoamericana envolveu a questão iraniana. Havia uma reunião na AIEA, marcada para 24 de setembro de 2005, com o propósito de discutir a ambiguidade do programa nuclear de Teerã. Havia uma grande expectativa em Washington sobre a posição de Nova Delhi nessa votação. Devido a sua tradição não-alinhada, esperava-se que Delhi se abstinhasse de votar pela condenação de Teerã. Contudo, em uma surpreendente decisão, o governo indiano decidiu alinhar-se aos Estados Unidos e condenar explicitamente o programa nuclear iraniano. Este voto foi decisivo para convencer o Congresso americano a aprovar as emendas propostas pelo governo Bush de isentar a Índia das sanções impostas ao país desde as detonações de 1974 e de 1998. A decisão de Nova Delhi, consolidou a nova relação que se estabeleceu entre os dois países e contribuiu decisivamente para criar as condições políticas necessárias para a aprovação, em 2006, pelo Congresso dos Estados Unidos, do *Henry Hyde Act*.

“(...) o Sistema indiano havia demonstrado através do voto contra Irã em setembro, que havia começado a pensar estruturalmente sobre a ordem global, que estava preparado para tomar atitudes responsáveis para defender presumidos interesses nacionais e coletivos do Sistema internacional, e que já não estava preso ao papel de vítima que o prejudicava durante tanto tempo. Aliás, a oportunidade de votar na IAEA foi oportuna para o lado indiano demonstrar logo no início do debate estadunidense sobre o pacto nuclear que Nova Delhi poderia ser um parceiro confiável, disposto a agir decisivamente em relação aos interesses compartilhados⁴⁴⁸ (MOHAN, 2006 :p.184-185).

No texto do comunicado de 2005, há uma menção explícita sobre a necessidade de alterar a legislação dos Estados Unidos para que o compromisso firmado entre o país e a Índia pudesse ser implementado. O passo decisivo nesse sentido foi dado com a aprovação do *Henry Hyde Act*, em 2006. Com este *act* visava-se ““isentar de certas exigências da Lei de Energia Atômica de 1954 o acordo nuclear proposto de cooperação com a Índia”⁴⁴⁹.

⁴⁴⁸ (...) the Indian establishment had demonstrated by the Iran vote in September that it had begun to think structurally about the global order, was prepared to take responsible action in defending presumed national as well as collective interests of the international system, and that it was no longer burdened by the victim mentality that had afflicted it for so long. In fact, the opportunity to vote at the IAEA was a fortuitous one for the Indian side to demonstrate early on in the U.S. debate on the nuclear pact that New Delhi could be a credible partner willing to act decisively on shared interests.

⁴⁴⁹ “to exempt from certain requirements of the Atomic Energy Act of 1954 a proposed nuclear agreement for cooperation with India H.R. 5682 (109th): Henry J. Hyde United States-India Peaceful Atomic Energy Cooperation Act of 2006. Disponível em: <<https://www.govtrack.us/congress/bills/109/hr5682/text>>. Acesso em: 02 set. 2013.

O *Atomic Energy Act* de 1954, em sua essência, permitiu que corporações privadas americanas pudessem construir suas próprias usinas e demais instalações nucleares. Ele determinava que a Comissão de Energia Atômica cooperasse com a indústria privada e que a proveesse com todas as informações sobre a energia nuclear. Este *act* foi a culminância de uma longa campanha de *lobby* de grandes corporações privadas americanas interessadas em atuar na área nuclear. Alterou-se o *Atomic Energy Act* de 1946 que havia criado a Comissão de Energia Atômica como uma agência governamental e que estabelecia o monopólio do governo sobre todos os aspectos relacionados a energia nuclear, incluindo a propriedade de materiais nucleares e das instalações utilizadas para produzi-los e/ou usá-los (ATKINS,2000: p.28).

O *Atomic Energy Act* de 1954, em vigor na época do acordo estabelecia no item 2 da seção 123 que Estados não nucleares parceiros devem ter salvaguardas da IAEA totalmente abrangentes, cobrindo essencialmente todas as grandes instalações nucleares⁴⁵⁰. Este item tinha que ser alterado para que o acordo pudesse ser posto em ação. A Índia não era signatária do TNP, era um estado nuclear de fato e, portanto, não preenchia nenhuma das exigências da legislação americana para viabilizar um programa de cooperação nuclear. Por este motivo, o *Henry Hyde Act* no item 6 da seção 102 – *Sense of Congress* estabelece que

(...) é do interesse dos Estados Unidos entrar em acordo para cooperação nuclear conforme a seção 123 da Lei de Energia Atômica de 1954 (42 U.S.C. 2153) com um país que nunca aderiu ao NPT se:

A) o país tiver demonstrado conduta responsável em relação à não proliferação de tecnologia ligada a armamento nuclear e os meios de fornecê-los;

B) o país tiver um sistema de governo democrático vigente e ininterrupto, e uma política externa congruente com a dos Estados Unidos, e trabalhando com os Estados Unidos em iniciativas externas importantes relacionadas à não proliferação;

C) tal cooperação induzir o país a promulgar e implementar proteções substancialmente aperfeiçoadas contra a proliferação de tecnologia ligada a armas nucleares e os meios de fornecê-las, e evitar ações que poderiam fortalecer o desenvolvimento de seu programa de armamento nuclear;

D) tal cooperação induzir o país a dar maior apoio político e material à conquista dos objetivos globais e regionais dos Estados Unidos sobre a não proliferação, especialmente no que diz respeito a dissuadir, isolar e, se necessário, limitar e conter nações que apadrinham o terrorismo e grupos terroristas que buscam adquirir armamento nuclear ou outras armas de

⁴⁵⁰ Ver *Atomic Energy Act of 1954*: p. 59-61: Disponível em: <<http://pbdupws.nrc.gov/docs/ML1327/ML13274A489.pdf#page=23>> p. 59/63. Acesso em: 02 set. 2013.

capacidade para destruição em massa e os meios de fornecer tais armas”⁴⁵¹.

A exigência e o compromisso da cooperação indiana contra a proliferação no Irã ficaram expressos na seção 103 – Statements of Policy – no item (b), subitem 4:

“No que diz respeito ao Sul da Ásia – Eis as diretrizes dos Estados Unidos no que diz respeito ao Sul da Ásia.

Assegurar a participação plena e ativa da Índia no empenho dos Estados Unidos em dissuadir, isolar e, se necessário, sancionar e conter o Irã por suas tentativas de adquirir armamento de destruição em massa, inclusive uma capacidade de armamento nuclear e a capacidade de enriquecer urânio ou reprocessar combustível nuclear, e os meios para fornecer armas de destruição em massa”⁴⁵².

O último significativo obstáculo ao sucesso do acordo surgiu quando os partidos de esquerda que apoiavam a coalizão governamental liderada pelo partido do Congresso abandonaram o governo, deixando-o em minoria no Lok Shabha e pondo em risco o futuro da parceria estratégica indoamericana. Uma nova e fraca maioria foi formada⁴⁵³ às pressas e aprovada no Parlamento em 22 de julho de 2008.

Em 3 de agosto de 2007, fora assinado o acordo de cooperação civil entre os governos da Índia e dos Estados Unidos, válido por quarenta anos. Ele discriminava o conjunto de instalações nucleares indianas que seriam postas sob salvaguardas

⁴⁵¹ (...) it is in the interest of the United States to enter into an agreement for nuclear cooperation arranged pursuant to section 123 of the Atomic Energy Act of 1954 (42 U.S.C. 2153) with a country that has never been a State Party to the NPT if:

(A) the country has demonstrated responsible behavior with respect to the nonproliferation of technology related to nuclear weapons and the means to deliver them;

(B) the country has a functioning and uninterrupted democratic system of government, has a foreign policy that is congruent to that of the United States, and is working with the United States on key foreign policy initiatives related to nonproliferation;

(C) such cooperation induces the country to promulgate and implement substantially improved protections against the proliferation of technology related to nuclear weapons and the means to deliver them, and to refrain from actions that would further the development of its nuclear weapons program; and

(D) such cooperation will induce the country to give greater political and material support to the achievement of United States global and regional nonproliferation objectives, especially with respect to dissuading, isolating, and, if necessary, sanctioning and containing states that sponsor terrorism and terrorist groups that are seeking to acquire a nuclear weapons capability or other weapons of mass destruction capability and the means to deliver such weapons (ibid). Disponível em <<https://www.govtrack.us/congress/bills/109/hr5682/text>>. Acesso em: 02 set. 2013.

⁴⁵² “With Respect to South Asia- The following shall be the policies of the United States with respect to South Asia:

Secure India's full and active participation in United States efforts to dissuade, isolate, and, if necessary, sanction and contain Iran for its efforts to acquire weapons of mass destruction, including a nuclear weapons capability and the capability to enrich uranium or reprocess nuclear fuel, and the means to deliver weapons of mass destruction”.

⁴⁵³ Segundo P. R. Chari de “um modo sórdido” (CHARI, 2009: p.3).

perpétuas da AIEA e estabelecia as condições para a cooperação nuclear civil indo-americana⁴⁵⁴.

Em primeiro de agosto de 2008, a AIEA aprovou o acordo sobre as salvaguardas das instalações nucleares civis. Em 6 de setembro de 2008, foi aprovada no NSG a excepcionalidade da condição nuclear da Índia no regime de não proliferação. A principal resistência nas reuniões da AIEA e do NSG veio da China.

O papel desempenhado pela China no AIEA e no NSG foi especialmente dúbio. Enquanto assegurava à Índia e aos Estados Unidos que não obstruiria um consenso emergente no NSG para emendar suas diretrizes, a China estimulava os países dissidentes a se opor ao acordo nuclear indoestadunidense. Além disso, a China expressou seu direito de oferecer um acordo nuclear ao Paquistão, apesar de seu pleno conhecimento do assustador histórico paquistanês na promoção da proliferação nuclear. A hipocrisia da posição chinesa era notável. No entanto, uma *démarche* da Índia e a pressão norteamericana conseguiram convencer a China a apoiar o acordo. Seguindo-se às concessões do NSG, o acordo 123 foi aprovado pelo congresso dos Estados Unidos, e o presidente desse país sancionou o acordo, transformando-o em lei⁴⁵⁵ (CHARI, 2009: p.5).

O regime internacional de não proliferação nuclear continuou, como antes, em vigor e sendo aplicado seletivamente. Os alvos prioritários das sanções impostas em 2005 eram, e continuam sendo em 2013, o Irã e a Coreia do Norte. O Paquistão, Estado nuclear de fato, torna-se um caso cada vez mais “difícil” na medida em que a presença do fundamentalismo islâmico avança nos altos escalões do Exército. De antigo aliado anticomunista dos Estados Unidos, o país hoje representa um grande problema para Washington na questão do terrorismo internacional e da proliferação nuclear. Israel, aliado vital dos Estados Unidos com suas presumidas 200 ogivas e seus ICBMs Jericho III entrando em operação, mantém-se fora do alcance das sanções internacionais impostas pelo regime de não proliferação ao Irã e a Coreia do Norte.

⁴⁵⁴ Disponível em: <<http://www.cfr.org/india/agreement-cooperation-between-government-united-states-america-government-india-concerning-peaceful-uses-nuclear-energy-123-agreement/p15459>>. Acesso em: 02 set. 2013.

⁴⁵⁵ The role played by China in the AIEA and the NSG was especially dubious. While assuring India and the United States that would not obstruct a consensus emerging in the NSG to amend its guidelines, China encouraged the dissenting countries to oppose the Indo-US nuclear deal. It also voiced its right to offer a similar nuclear deal to Pakistan, despite full knowledge of Pakistan's appalling record in promoting nuclear proliferation. The hypocrisy of China's position was remarkable. However, a demarche by India, and American pressure succeeded in persuading China to support the deal. Following the NSG waiver, the 123 agreement has been approved by the US Congress, and the US President signed that agreement unto law.

Nova Delhi, após a “parceria estratégica” com os Estados Unidos, continua não signatária do TNP, mas passou a desfrutar de um *status* similar aos “Estados nucleares armados” reconhecidos pelo TNP. Desde então, segundo a opinião de um importante militar brasileiro ligado ao programa nuclear da Marinha, “a Índia passou para o outro lado”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa pretendeu discutir as relações estratégicas entre a Índia e os Estados Unidos no período de 1939 a 2005, época demarcada inicialmente pelos combates que anunciaram a Segunda Grande Guerra e que, atravessando toda Guerra Fria, se encerra com a assinatura do histórico Comunicado Conjunto Índia-Estados Unidos, de 18 de julho de 2005. Este acordo assinalou a radical reversão de sentido nas relações estratégicas entre os dois países e, desde então, a “desavença” que, segundo a expressão de Kux passara a caracterizar as relações entre os dois países desde 1941, tornou-se parte do passado. Por iniciativa de Washington, os Estados Unidos abandonaram a contenção da Índia como potência média regional e propuseram uma acomodação nuclear internacional com vista a elevar o *status* de Nova Delhi à condição de grande potência nuclear.

A estratégia americana para a Ásia, proposta pelo governo George W. Bush na campanha eleitoral em 2000, foi posta em ação com especial empenho por Condoleezza Rice, Assessora de Segurança Nacional entre 2001 e 2004 e Secretária de Estado, entre 2005 e 2008, sua principal conselheira em política externa durante a campanha e uma das principais negociadoras americanas do acordo. A volta dos republicanos ao Poder Executivo marcou a ascensão dos “vulcanos” e de sua percepção estratégica realista das relações internacionais. Ao adotarem uma estratégia de equilíbrio de poder na qual os Estados Unidos reconheceram a ascendente China como a principal ameaça à sua posição no tabuleiro geopolítico asiático e internacional, eles viram na Índia o ator que deveria ser conduzido à condição de grande potência com vista a dar um xeque estratégico sobre Pequim.

Desde o fim da Guerra Fria, a China apresentava na esfera econômica um consistente crescimento que a projetava no segundo lugar do *ranking* das principais potências para o século XXI, ficando atrás apenas dos Estados Unidos. Os acontecimentos em Tiananmen, em 1989, pareciam haver consolidado o firme controle do Partido Comunista na esfera política interna. Os eventos militares ocorridos no estreito de Taiwan, em 1996, significaram um forte indicativo da disposição de Pequim de recuperar o último grande baluarte dos cem anos da “humilhação imperialista”. Em Washington, cresceu a percepção sobre qual seria,

nas primeiras décadas do século XXI, a potência desafiante à preponderante posição dos Estados Unidos no sistema internacional.

Em 1972, Nixon e Kissinger viram a China como um contrapeso geopolítico contra a União Soviética, então alvo prioritário da Contenção americana. Com este fim, os Estados Unidos forneceram a Pequim, nas duas décadas seguintes, um amplo suporte econômico, financeiro, industrial e tecnológico. No entanto, com o fim da Guerra Fria, a aliança antisoviética entre Washington e Pequim perde sentido. Em 2000, a percepção americana muda e a China torna-se o foco principal da estratégia geopolítica e a Índia o instrumento adequado para atingir seu objetivo.

Em 2000, a Índia estava submetida a um conjunto de sanções econômicas promovidas pelo governo americano desde que o país detonara cinco artefatos nucleares subterrâneos no deserto de Pokhran, em maio de 1998. Clinton havia declarado que o Sul da Ásia era o lugar mais perigoso do mundo e, com base no regime de não proliferação nuclear impôs à Índia uma campanha de severas sanções nacionais e internacionais.

A decisão de reverter esta postura representou a segunda grande acomodação negociada por iniciativa dos Estados Unidos entre as grandes potências desde a formação do atual sistema internacional. A primeira ocorrera quando Washington reconheceu a paridade nuclear com Moscou e a formalizou nos principais acordos da *détente*: SALT, ABM e a Declaração de Helsinque. Esta acomodação teve como pano de fundo a aliança de fato que havia sido estabelecida em 1972, entre os Estados Unidos e a China que, juntos com o Paquistão, antepunham-se no contexto regional asiático ao bloco formado pela União Soviética e Índia. A nova aliança sino-americana repercutira imediatamente na composição do Conselho de Segurança, tendo influência decisiva na saída voluntária de Taiwan, cujo lugar passou a ser ocupado pelos representantes de Pequim.

Segundo o modelo analítico proposto por Paul, a Índia se enquadra nas duas possíveis situações que explicam a decisão do governo de um Estado enveredar pelo caminho da nuclearização militar. Em 1947, a elite política indiana via-se conduzindo um país independente, de dimensões subcontinentais, com uma população maior que a dos Estados Unidos e da União Soviética juntas, com uma posição estratégica relativa, berço de uma civilização histórica, e aspirando maior projeção na política internacional. Com uma política não alinhada, seu líder

Jawaharlal Nehru queria impedir que a Índia se tornasse um satélite ou um membro de um bloco subordinado a uma superpotência o que significaria perder a própria independência. Com sua recusa em se unir formalmente a um dos polos do sistema internacional da Guerra Fria e com a determinação de conduzir uma política externa independente, Nehru criou para o futuro, o escopo e o espaço para a Índia vir a alcançar o *status* de grande potência. Com o mesmo fim em mente, Nehru e Bhabha, ao colocarem em ação seus ambiciosos planos nucleares civis, demonstraram extremo zelo em conseguir preservar aberta a opção para o país vir a desenvolver um programa de armas nucleares, caso as condições internacionais de segurança impusessem esta decisão. Desde 1945, um Estado que pretendesse ocupar no sistema internacional o lugar reservado às grandes potências precisaria necessariamente possuir um arsenal nuclear e isto foi compreendido pelos responsáveis pela definição e condução do programa nuclear civil indiano, que conseguiram manter aberta a trilha para a nuclearização militar.

A estratégia intervencionista dos Estados Unidos definira, no início da Guerra Fria, a defesa de seus interesses em escala global com uma política externa que visava subordinar ou conter todas as potências médias que não se alinhassem com a realização destes interesses, e isso incluía a Índia. No fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945, os Estados Unidos emergiam como a superpotência hegemônica em um sistema internacional essencialmente bipolar mas profundamente assimétrico. Nos anos imediatos ao fim da guerra, os Estados Unidos produziam aproximadamente 50% do PIB mundial e desfrutavam do monopólio nuclear. Os objetivos da política externa dos Estados Unidos como formulados por George Kennan, em 1947, expressaram a ascensão da perspectiva realista das relações internacionais entre os formuladores e os tomadores de decisão política no país. Suas origens podem ser localizadas na análise geopolítica que Nicolas Spykman fizera em 1942 e nas recomendações que propusera: a adoção do intervencionismo em lugar do isolacionismo; a preservação da hegemonia sobre o Hemisfério Ocidental; a consolidação de uma primeira linha de defesa na Europa Ocidental e para além desta, a política de equilíbrio de poder.

Nesse contexto, as relações indoamericanas não tiveram um bom começo. Durante a Segunda Grande Guerra, o fracasso do partido do Congresso de conseguir o apoio dos Estados Unidos para pressionar Londres a conceder a

independência à Índia em troca de sua colaboração nas operações militares repercutiu profundamente nas percepções que suas elites políticas passaram a fazer da postura política internacional dos Estados Unidos, constituindo-se no ponto de partida de um complicado relacionamento.

O condicionante sistêmico criado pela determinação de suas elites políticas de conduzir o país ao *status* de grande potência e o desafio que isto representava à posição preponderante dos Estados Unidos, segundo Paul, por si só já seriam suficientes para explicar tanto a nuclearização militar indiana quanto a contenção regional americana. A aspiração à condição de grande potência implica necessariamente na aquisição de armas nucleares e no reconhecimento de seu *status* pelas demais grandes potências. Todos os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança as possuem. Contudo, para além das considerações relacionadas à estrutura do sistema internacional das grandes potências, a Índia está envolvida em rivalidades persistentes regionais com a China e o Paquistão e que também explicam a decisão de Nova Delhi de adquirir armas nucleares. Pequim e Islamabad, por razões diversas, mantêm, com Nova Delhi, há décadas, um alto nível de conflito em seu ambiente regional de segurança.

A relação conflituosa com o Paquistão teve sua origem nos eventos políticos e culturais que conduziram à Partição em 1947 e que fundamentam as construções míticas que justificam a existência dos dois Estados. Por essa razão, o domínio sobre a Caxemira vai muito além de um conflito político e territorial e sua disputa assenta-se no crucial significado simbólico que sua posse representa para a afirmação das identidades nacionais dos dois Estados. Sob a ótica paquistanesa, seu país foi originalmente concebido como refúgio contra a ameaça do massacre urdido por um hipotético conluio indo-britânico e para abrigar os muçulmanos indianos que escapassem do domínio hindu tido como odioso. Segundo o princípio de duas religiões/duas nações, enquanto todos os territórios habitados na Índia por uma maioria muçulmana não estiverem sob a proteção do Paquistão a ameaça de sujeição e até de extermínio de seus integrantes estará sempre pairando no ar. Sob o prisma de Delhi, a incorporação da Caxemira ao país significa o sucesso de seu projeto de Estado. Fundado no estado de direito (*rule of law*), sua estrutura assenta-se em princípios laicos e democráticos que pretendem garantir a igualdade jurídica e política a todas as minorias comunais existentes no interior de seu território. A

presença da Caxemira, uma região de maioria muçulmana no interior deste Estado indiano, significaria a afirmação bem sucedida de seus fundamentos institucionais.

Em 1954, o acordo de cooperação militar entre os Estados Unidos e o Paquistão assinalou a entrada de Karachi no anel de Contenção anticomunista promovido e liderado por Washington. Esse acordo marcou também o início da contenção regional americana contra a Índia. A satelitização do Paquistão como instrumento da contenção pôs o país na esfera de influência de Washington, mas em contrapartida deu à sua elite militar e política os meios para aspirar à conquista de todo o vale da Caxemira, a parte mais importante do antigo principado e que ficara sob controle indiano desde 1947. Os militares paquistaneses foram hábeis e seu *lobby* em Washington mostrou eficiência ao conseguir convencer o governo americano da sinceridade de suas credenciais anticomunistas e contaram com o suporte dado pelo Vice-Presidente Nixon ao acordo. O uso das armas fornecidas pelo programa na guerra indo-paquistanesa de 1965 aconteceu e, em nome da palavra dada por Eisenhower, na época da assinatura do acordo, o governo americano aprovou algumas sanções militares que viriam a ser suspensas em 1971.

Após a vitória do Partido Comunista chinês na guerra civil, em 1949, estabeleceu-se uma difícil relação entre Nova Delhi e Pequim. Ao pretender herdar da Inglaterra a suserania que esta desfrutava sobre o Tibete, Nehru conduziu durante a década de 1950, uma vacilante política externa com a China que contribuiu para o crescente conflito de interesses entre as duas potências asiáticas. Pequim pretendia estabelecer a soberania plena sobre o Tibete e sua firme determinação levou a uma amarga disputa fronteiriça entre os dois países, culminando em uma curta, mas intensa guerra, em 1962. A humilhante derrota imposta pelos chineses na ocasião desencadeou em Nova Delhi os primeiros debates públicos sobre a necessidade do país vir a desenvolver um programa de armas nucleares, provocando um substancial aumento no orçamento militar do país.

A presença de mísseis chineses instalados no Tibete representava uma ameaça direta à segurança de Nova Delhi que não dispunha de capacidade de retaliação contra os principais alvos militares de Pequim. O território do Tibete constituía-se em uma barreira física que colocava os principais alvos chineses fora de alcance dos aviões indianos. Somente aviões e mísseis de longo alcance ou o apoio de uma grande potência dariam à Nova Delhi uma capacidade dissuasória

militar contra a China. A partir de 1971, a Índia passou a contar com o suporte soviético contra a ameaça chinesa, mas desde 1991 este apoio desapareceu e, ao longo dessa década, a sensação indiana de isolamento cresceu e exerceu forte influência sobre a decisão de seus líderes de realizar testes nucleares, suspensos em razão da pressão vinda de Washington, em 1995, e finalmente realizados em maio de 1998.

Atualmente, o Aksai Chin e a Caxemira constituem regiões fronteiriças extremamente sensíveis, permanecendo sob estrito controle de uma extensa linha de defesa militar e sem qualquer perspectiva de resolução negociada e definitiva.

A guerra de 1971, que produziu a segunda partição do subcontinente com a criação de Bangladesh, está diretamente associada à origem da nuclearização militar da Índia e do Paquistão. O envio do porta-aviões Enterprise para a baía de Bengala foi interpretado pelas elites indianas como uma inaceitável intimidação nuclear e, pouco depois, em 1972, a Primeira Ministra Indira Gandhi autorizaria os preparativos para realizar um teste nuclear. No entanto, havia sido a ameaça de desintegração completa do Paquistão face a possibilidade de uma invasão indiana de sua parte ocidental que levava o presidente Nixon a ordenar o deslocamento do Enterprise. Nessa época, o Paquistão desempenhava um papel chave na intermediação dos entendimentos diplomáticos secretos entre os Estados Unidos e a China que culminariam na histórica visita de Nixon a Pequim, em 1972. O iminente colapso de seu Estado fizera a elite militar paquistanesa ver que seria impossível ao país alcançar a paridade convencional com a Índia. As armas nucleares – “grandes equalizadores” – constituíam-se na alternativa óbvia para o país garantir sua sobrevivência, e Bhutto, logo após a derrota na guerra, em 1972, deu início a um programa nuclear militar secreto que pouco depois passaria a contar com a importante colaboração chinesa.

Três guerras mal sucedidas (1947, 1965 e 1971) não trouxeram para o Paquistão o domínio sobre a Caxemira. Se o estabelecimento da dissuasão nuclear entre os dois rivais ao longo da década de 1980 garantiu a sobrevivência do Paquistão contra uma nova guerra contra a Índia, por outro lado inviabilizou uma nova ofensiva militar convencional pelo domínio da região. Desde então, não tem restado à elite militar paquistanesa outra alternativa senão o apoio limitado e velado a grupos terroristas e paramilitares para atuarem nas proximidades das fronteiras em

litígio e no interior da Caxemira com o fito de manter acesa a chama da luta islâmica contra o domínio indiano⁴⁵⁶.

A “pacífica” detonação indiana de 1974 teve um papel decisivo para o acirramento das relações indoamericanas, servindo como argumento para Washington promover o endurecimento do regime de não-proliferação nuclear. A partir de então, e por mais de trinta anos, os Estados Unidos patrocinaram uma campanha de sanções nacionais e internacionais contra a Índia. O país passou a ser considerado um pária nuclear, cujo programa estratégico deveria ser contido, revertido e eliminado pela comunidade internacional. A partir de então, quase toda exportação de alta tecnologia dos Estados Unidos à Índia passou a ser avaliada em um processo inter-agências e submetida a um procedimento lento e embaraçoso de licenciamento. No entanto, a Índia não desenvolveu um programa de armas nucleares, mantendo uma velada postura de ambivalência nuclear.

Em 1979, a invasão soviética do Afeganistão criou as condições para uma seletiva proliferação nuclear no Paquistão. Se em 1954, a elite militar paquistanesa conseguira habilmente convencer o governo Eisenhower a lhe fornecer armas em troca de um firme e entusiasmado compromisso de lutar contra a expansão do comunismo na Ásia, em 1979, ela aproveitaria ao máximo a necessidade americana de usar as bases de seu país para fornecer suporte aos rebeldes mujahedin contra os soviéticos no Afeganistão. O governo do presidente Reagan fechou os olhos para a consistente proliferação nuclear promovida pelos chineses no Paquistão e Islamabad soube aproveitar-se da rivalidade persistente entre a China e a Índia para conseguir em Pequim um amplo suporte industrial e tecnológico para seu programa de armas nucleares.

⁴⁵⁶ Em abril de 1999, unidades de infantaria leve paquistanesa e insurgentes locais avançaram sobre a linha de controle no norte montanhoso da Caxemira. Inicialmente, os planos eram comedidamente ambiciosos e previam apenas a tomada de um certo número de posições. Contudo, o sucesso das operações iniciais levaram a um avanço territorial mais significativo ao longo de 150Km, nas posições de Batalik, Dras e Kargil. Em fins de maio, os indianos começaram a perceber o que se passava. No dia vinte cinco, o governo de Delhi decidiu pelo envio imediato de três brigadas à região. Em três de junho, o Presidente Clinton enviou cartas aos *premiers* Sharif e Vajpayee nas quais deixava claro que considerava a retirada das forças paquistanesas uma pré condição para a estabilidade na região. Enquanto as tropas se aclimatavam à altitude das operações, a Força Aérea Indiana (IAF) começou a operar na região com seus aviões MIGs 21, 23 e 27. Em 20 de junho, as forças indianas conseguiram recuperar Batalik e Das. Até meados de julho, o Paquistão procurou sustentar a versão de que as ações na Caxemira eram exclusivamente de responsabilidade mujahedin e de que regulares paquistaneses não estavam envolvidos nas operações. No fim do mês, as operações militares estavam encerradas.

Vista retrospectivamente, a política de contenção regional da Índia promovida pelos Estados Unidos; as rivalidades persistentes entre Pequim e Nova Delhi e entre Islamabad e Nova Delhi; a aliança de fato que passara a existir entre Washington e Pequim a partir de 1972 e a ajuda conjuntural que os Estados Unidos tiveram do Paquistão para atingir os soviéticos no Afeganistão contribuíram para criar as condições que viabilizaram o sucesso do programa de armas nucleares paquistanês na década de 1980.

Na Índia, os informes obtidos sobre o progresso do programa nuclear do Paquistão levaram, em 1983, o governo de Indira Gandhi a autorizar o desenvolvimento de um programa de mísseis balísticos com capacidade nuclear. O país também desenvolvia secretamente projetos de ogivas com diferentes capacidades e finalidades e desde o início da década poços em Pokhran eram mantidos em condições para a realização, em curto espaço de tempo, de testes nucleares. Ao longo da década, sucessivas crises militares com o Paquistão deram origem a veladas e explícitas ameaças nucleares oriundas de Islamabad que também compeliram Delhi no rumo da nuclearização.

Na década de 1990, o fim da Guerra Fria alterou o cenário geopolítico internacional. Em 1989, no Leste da Europa a crise do domínio comunista começou a desfazer a bipolaridade assimétrica que por fim veio a ruir em 1991. Uma enfraquecida Rússia conseguiu reter os arsenais nucleares da antiga União Soviética, garantindo a permanência de Moscou como membro permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas. A ordem internacional de Yalta continuava de pé com os Estados Unidos incontestavelmente reconhecidos como a única superpotência preponderante. O fim da União Soviética alterou drasticamente o *statu quo* de 1972, criando nos Estados Unidos uma sensação de unipolaridade e na Índia um grande isolamento estratégico. O declínio do segundo Estado mais poderoso no sistema internacional foi conduzido através de soluções pacíficas e negociadas e deram à ordem internacional uma importância significativamente maior em relação ao passado.

Os oito anos de *laissez faire* do governo de Bill Clinton marcaram o ápice da sensação de unipolaridade e de vitória do capitalismo enquanto uma truncada globalização econômica atingia de modo desigual os demais países. Na Ásia, enquanto a China exibia consistentes sinais de crescimento econômico e

disparava mísseis na direção de Taiwan, a Índia dava passos decisivos rumo a uma modernização que, em pouco tempo, daria à sua economia a segunda maior taxa de crescimento do planeta.

Intimidada pela extensão indefinida do TNP estabelecida em 1995, que acusava de criar um perpétuo *apartheid* nuclear internacional, a Índia finalmente abandonou sua ambivalência nuclear e se declarou um Estado nuclear de fato. O sucesso do BJP nas eleições de 1998 e o voto de confiança conseguido por seu governo no Lok Sabha permitiram ao novo Primeiro Ministro, Vajpayee, autorizar a imediata realização de testes nucleares em Pokhran. Os êxitos do programa de mísseis, especialmente os da série Agni, de longo alcance e capazes de cobrir os principais alvos chineses, e o sucesso das reformas econômicas liberais haviam inoculado nas elites políticas indianas a confiança para enfrentar as sanções que viriam inevitavelmente capitaneadas pelos Estados Unidos. Com uma disposição que remonta à tradição gandhiana das lutas pela independência, a Índia mostrou-se pronta a desafiar, mais uma vez, o regime de não proliferação nuclear. As sanções aconteceram, mas foram, segundo Fareed Zakaria, “(...) uma tentativa infrutífera. A Índia passou 33 anos submetida a sanções americanas sem arredar pé – mesmo quando era um país muito mais pobre –, e quem entende o país sabe que passaria tranquilamente outros tantos antes de pensar em desistir das armas nucleares” (ZAKARIA, 2008: p.172).

Durante as negociações, empreendidas desde maio de 2005 até a consolidação da parceria estratégica indoamericana em 2008, houve quatro impasses principais até a conclusão do acordo. O primeiro ocorreu nas conversações realizadas na manhã de 18 de julho de 2005, quando finalmente o governo americano concordou com a exclusividade de Nova Delhi para decidir sobre o *status* das instalações nucleares indianas existentes, projetadas e ainda por projetar. O segundo aconteceu em setembro de 2005, na reunião da AIEA marcada para discutir e votar a condenação das atividades proliferadoras que estavam acontecendo em Teerã. A Índia alinhou-se aos Estados Unidos na condenação das atividades nucleares iranianas. A posição indiana teve grande peso político sobre a decisão do Congresso para aprovar o *Henry Hyde Act*, cujos termos abriram as portas dos Estados Unidos para a cooperação nuclear com a Índia. Por fim, houve o impasse da dissensão política na composição partidária do governo de Manmohan

Singh que pôs em risco o futuro do acordo. Os partidos de esquerda que davam sustentação ao Primeiro Ministro haviam abandonado o governo por discordarem dos termos do acordo. Singh teve que articular, às pressas, uma nova maioria e receber a aprovação do Parlamento para prosseguir governando.

Em novembro de 2010, o Presidente Barack Obama fez uma histórica visita oficial à Índia. Em seu discurso⁴⁵⁷, no dia 08 de novembro, em uma sessão conjunta do Parlamento indiano, Obama defendeu a presença da Índia no Conselho de Segurança da ONU e vaticinou:

Nas décadas após a independência, a Índia promoveu seus interesses como líder orgulhosa do movimento não-alinhado. No entanto, com demasiada frequência os Estados Unidos e a Índia encontraram-se em lados opostos de uma divisão Norte-Sul, desavindos por uma longa Guerra Fria. Esses dias acabaram⁴⁵⁸.

Hoje Nova Delhi desfruta de um relacionamento privilegiado com Washington. “Estados responsáveis com tecnologia nuclear avançada”, os Estados Unidos e a Índia estabeleceram, para o século XXI, uma parceria estratégica que pôs fim a uma desavença de seis décadas. A atual configuração de poder no sistema internacional continua alicerçada nos pilares edificados em Yalta. Contudo, o fim da União Soviética, o renascimento da Rússia, a ascensão da China e da Índia levaram os Estados Unidos a reverem sua postura estratégica e passarem a promover a elevação da Índia ao *status* de grande potência. A contenção regional da Índia deu lugar a uma acomodação nuclear entre Delhi e Washington tendo como alvo primário a China, persistente rival da Índia e antigo aliado dos Estados Unidos contra Moscou. Pequim havia se tornado, no início do século XXI, o principal desafiador à preponderância econômica e militar dos Estados Unidos no sistema internacional das grandes potências.

⁴⁵⁷ Disponível em: <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/11/08/remarks-president-joint-session-indian-parliament-new-delhi-india>>. Acesso em: 02 set. 2013.

⁴⁵⁸ In the decades after independence, India advanced its interests as a proud leader of the nonaligned movement. Yet, too often, the United States and India found ourselves on opposite sides of a North-South divide, estranged by a long Cold War. Those days are over.

REFERÊNCIAS

Bibliografia citada

ARON, R. **History, Truth, Liberty**; selected writings of Raymond Aron. Chicago: The University of Chicago Press, 1985.

ATKINS, S. **Historical Encyclopedia of Atomic Energy**. London: Greenwood Press, 2000.

BECKMAN, P. **World Politics in the Twentieth Century**. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1984.

BHATIA, S. **India's Nuclear Bomb**. Ghaziabad: Vikas Publishing House PVT LTD, 1979.

BOWLES C. **Promises to Keep**: my years in public life, 1941-1969. New York: Harper & Row, Publishers, 1971.

BOXER, C. **O Império Colonial Português (1415-1825)**. Lisboa: Edições 70, 1981.

BRASS, P. **The partition of India and retributive genocide in the Punjab, 1946-47**: means, methods, and purposes. *Journal of Genocide Research*, 71-101. Washington, Carfax Publishing, 2003. Disponível em <<http://faculty.washington.edu/brass/Partition.pdf>> Acesso em: 15 mai, 2012.

BROWN, S. **The Faces of Power**: constancy and change in United States foreign policy from Truman to Clinton. 2th ed. New York: Columbia University Press, 1994.

BUZAM, B.; LITTLE, R. **International System and World History**: remaking the study of international relations. Oxford: Oxford University Press, 2000.

_____. Waever, O. **Regions and Powers**: the structure of international security. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

CHANDRA, B. et al.. **India's Struggle for Independence 1857-1947**. New Delhi: Penguin Books India, 1989.

_____. MUKHERJEE, M.; MUKHERJEE, A. **India After Independence 1947-2000**. New Delhi: Penguin Books India, 2000.

CHARI, P. R. (ed.). **Indo-US Nuclear Deal**: Seeking Synergy in Bilateralism. New Delhi; Routledge, 2009.

CHELLANEY, B. **Nuclear Proliferation: US – Indian Conflict**. New Delhi: Orient Longman, 1993.

CLAUSEWITZ, C. **Da Guerra**. São Paulo: Livraria Martins Fontes Editora Ltda, 1979.

COHEN, W. **America's Falling Empire**; U.S. relations since the cold war. Malden: Blackwell Publishing, 2008.

_____. **America in the Age of Soviet Power, 1945-1991**. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

COHEN, S. P. **The Idea of Pakistan**. Washington D.C: Brookings Institution Press, 2006.

CORERA, G. **Shopping for Bombs**: Nuclear Proliferation, Global Insecurity, and the Rise and Fall of the A. Q. Khan Network. New York: Oxford University Press, 2006.

DIXIT, J. N. **Across Borders: fifty years of India`s foreign policy.** New Delhi: Picus Books, 1998.

EVANS G.; NEWNHAM, J. **Dictionary of International Relations.** London: Penguin Books, 1998.

FERREIRA, C. **Nehru e a Bomba: O Programa Nuclear Indiano, 1947-1964.** 2007. 122f. Dissertação (Mestrado em História Política) – Centro de Ciências Sociais, Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

FERRIL, A. **The origins of war: from stone age to Alexander the Great.** London, Thames and Hudson, 1986.

FURSENKO, A.; NAFTALI, T. **Krushchev`s Cold War: The Inside Story of an American Adversary.** New York, W. W. Norton & Company, 2006.

GADDIS, J. **Strategies of Containment: a critical appraisal of American national security policy during the cold war,(rev. and expanded ed).** Oxford: Oxford University Press, 2005.

_____. **The Long Peace;** Inquiries into the History of Cold War. New York: Oxford University Press, 1989.

_____. **The United States and the Origins of the Cold War, 1941-1947.** New York: Columbia University Press, 2000.

_____. **We Now Know: Rethinking Cold War.** Oxford: Oxford University Press, 1998.

GANGULY, S. **Conflict Unending: India-Pakistan Tensions since 1947.** New York: Columbia University Press, 2001.

_____. "India`s Pathway to Pokhran II: The Prospects and Sources of New Delhi's Nuclear Weapons Program." **International Security**, spring 1999 , vol 23, nº 4.

GARVER, J. W. **Foreign Relations of the People`s Republic of China.** Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1993.

_____. **Protracted Contest: Sino-Indian Rivalry in the Twentieth Century.** Seattle: University of Washington Press, 2001.

GEERTZ, C. **A interpretação das culturas.** Rio de Janeiro: Editora Guanabara Koogan Ltda, 1989.

GILPIN, R. **U.S. Power and the Multinational Corporation.** New York: Basic Books, 1975.

GREWAL, J. S. **The Sikhs of the Punjab.** rev. ed. New Delhi: Cambridge University Press, 2009.

HARRISON, S.; SUBRAHMANYAM, K. **Superpowers Rivalry in the Indian Ocean: Indian and American Perspectives.** New York: Oxford University Press, 1989.

HAASS, R.; HALPERIN. M. H. **After the Tests: U.S. Policy Toward India and Pakistan.** Washington: Brookings Institute; Council on Foreign Relations, 1998.

HOFFMANN, S. **India and China Crisis.** Berkeley: University of California Press, 1990.

HOLLANDA, C. B. **Teoria das Elites.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2011.

HOLLOWAY, D. **The Soviet Union and the Arms Race.** New Haven: Yale University Press, 1989.

_____. **Stalin e a Bomba.** Rio de Janeiro: Record, 1997.

HOLSTI, K. **Peace and War: Armed Conflicts and International Order 1648-1989**. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

HURD, I. Constructivism. In: REIUS-SMIT, C.; SNIDAL, D. **The Oxford Handbook of International Relations**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

HUSSAIN, Z. **Deliberated Nuclear Ambiguity** in: AHMED, S.; CORTRIGHT, D. **Pakistan and the Bomb: public opinion and nuclear options**. Indiana: University of Notre Dame, 1998.

IRYIE, A. **The Globalizing of America, 1913-1945**. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

JAYAPALAN, N. **Foreign Policy of India**. New Delhi: Atlantic Publishers and Distributors, 2001.

JALAL, A. **The Sole Spokesman**; Jinnah, the Muslim League and the demand for Pakistan. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

JAIN, R. **US-South Relations: 1947-1982**. 3v. New Delhi: Manohar, 1983.

JERVIS, R. **The Meaning of Nuclear Revolution: statecraft and the prospect of armageddon**. Ithaca: Cornell University Press, 1989.

JOYNER, D. **Interpreting the Nuclear Non-Proliferation Treaty**. Oxford: Oxford University Press, 2011.

KAPUR, A. **India's Nuclear Option**; atomic diplomacy and decision making. New York: Praeger Publishers, 1976

KHAN, F. H. **Eating Grass: The Making of the Pakistani Bomb**. Stanford: Stanford University Press, 2012.

KENNEDY, P. **The Rise and Fall of the Great Powers: economic change and military conflict from 1500 to 2000**. New York: Random House, 1987.

KENNAN, G. F. **Memoirs; 1925-1950**. Boston: Atlantic Press, 1967.

KEOHANE, R; NYE, J. S. **Power and Interdependence**. New York: Longman, 1989.

KISSINGER, H. **White House Years**. New York: Simon & Schuster Paperbacks, 2011.

KNAUS, J. K. **Orphans of the Cold War: America and the Tibetan struggle for survival**. New York: Public Affairs, 1999.

KRASNER, S. D. **International Regimes**. Ithaca, Cornell University Press, 1991.

KUX, D. **Estranged Democracies: India and United States, 1941-1991**. New Delhi: Sage Publications, 1993.

_____. **The United States and Pakistan 1947-2000: Disenchanted Allies**. Karachi: Oxford University Press, 2003.

LANGEWIESCHE, W. **O Bazar Atômico**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

LEVY, J. S. **War in the Modern Great Power System; 1495-1975**. Lexington: The University Press of Kentucky, 1983.

LEVGOLD, R. **Russian Foreign Policy in the Twenty-first Century and the Shadow of the Past**. New York: Columbia University Press, 2007.

LEWIS, J. W. e LITAI, X. **China Builds the Bomb**. Stanford: Stanford University Press, 1988.

- MANSINGH, S. **Historical Dictionary of India**. Lehan: Scarecrow Press, 1996.
- _____. **Nehru`s Foreign Policy; Fifty Years On**. New Delhi: Mosaic Books, 1998.
- MANN, J. **About Face: A History of America`s Curious Relationship with China, from Nixon to Clinton**. New York: Vintage Books, 2000.
- _____. **Rise of Vulcans: The History of Bush`s War Cabinet**. New York: Viking, 2004.
- MATTOSO, K. M. de Q. **Textos e Documentos para o Estudo da História Contemporânea**. São Paulo: Hucitec, 1977.
- MAXWELL, N. **India`s China War**. London; Pantheon Books, 1970.
- McGHEE, G. **Envoy to the Middle World: Adventures in Diplomacy**. New York: Harper & Row, Publishers, 1983.
- MCLEAN, I.; MCMILLAN, A. **Concise Oxford Dictionary of Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- MEHROTRA, S. **India and the Soviet Union: trade and technology transfer**. Cambridge, Cambridge University Press, 1990.
- METCALF, B. D.; METCALF, T. R. **A Concise History of India**. Cambridge; Cambridge University Press, 2003.
- MOHAN, R. C. **Impossible Allies: Nuclear India Unites States and the Global Order**. New Delhi: India Research Press, 2006.
- MORA, J. F. **Dicionário de Filosofia**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1982.
- MUELLER, J. **Retreat from Doomsday: the obsolescence of major war**. Basic Books, 1989.
- NAYAR, B. R. **American Geopolitics and India**. New Delhi; Manohar, 1976.
- _____. **India and the Major Powers After Pokhran II**. New Delhi: Har-anand Publications PVT LTD, 2001.
- _____. **Superpower Dominance and Military Aid: a Study of Military Aid to Pakistan**. New Delhi; Manohar, 1991.
- _____. **The Geopolitics of Globalization**. New Delhi; Oxford University Press, 2007.
- _____; PAUL, T. V. **India in the World Order: searching for major-power status**. Cambridge; Cambridge University Press, 2003.
- NEHRU, J. **The Discovery of India**. New Delhi; Penguin Books India, 2004.
- _____. **India`s Foreign Policy**. New Delhi, The Publications Division, 1961.
- NYE, J. S. **O Paradoxo do Poder Americano: por que a única superpotência do mundo não pode prosseguir isolada**. São Paulo; Editora Unesp, 2002.
- _____. U.S. - "Soviet Cooperation in a Nonproliferation Regime". In: GEORGE, Alexander / FARLEY, Philip J. / DALLIN, Alexander. **U.S. - Soviet Security Cooperation: achievements, failures, lessons**. New York: Oxford University Press, 1988.
- OSGOOD, R. E. et al. **America & The World: from the Truman Doctrine to Vietnan**. Baltimore: The John Hopkins University Press, 1970.
- PAUL, T. V. "India, the International System, and Nuclear Weapons", in; SARDESAI, D. R.; THOMAS, R. G. C. **Nuclear India in the Twenty-First Century**. New York: Palgrave-Macmillan, 2002. Cap. p.4, 85-104.

_____. **Power versus Prudence: Why Nations Forgo Nuclear Weapons.** Montreal: McGill-Queen's University Press, 2000.

_____. **The India–Pakistan Conflict; An Enduring Rivalry.** Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

_____. **The Tradition of Non-Use of Nuclear Weapons.** Stanford: Stanford University Press, 2009.

_____; HARKNETT, R.; WIRTZ, J. **The Absolute Weapon Revisited.** Michigan: The University of Michigan Press, 1998.

PERKOVICH, G. **India's Nuclear Bomb: the impact on global proliferation.** Berkeley: University of California Press, 1999.

PRASAD, B. **The Origins Of Indian Foreign Policy: the Indian National Congress and World Affairs, 1885 - 1947.** Calcuta: Bookland Private Limited, 1962.

_____. **Pathway to India Partition: vol. 3, the March to Pakistan: 1937-1947.** New Delhi: Manohar, 2009.

RACIOPPI, L. **Soviet policy towards South Asia since 1970.** Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

RAMUSACK, B. R. **The Princes of India in the Twilight of Empire: dissolution of a patron-client system, 1914-1939.** Columbus: Ohio State University Press, 1978.

REID, E. **Envoy to Nehru.** Delhi: Oxford University Press, 1981.

RICE, C. Promoting the National Interest. **Foreign Affairs**, 79, nº 1, January/February 2000.

ROSENCRANCE, R. **The Rise of the Virtual State: Wealth and Power in the Coming Century.** New York: Basic Books, 1999.

SAGAN, S. D.; WALTZ, K. N. **The Spread of Nuclear Weapons.** New York: W.W. Norton & Company, 2003.

SAID, E. **Cultura e Imperialismo.** São Paulo: Editora Schwarcz, 2011.

SATTAR, A. **Pakistan's Foreign Policy.** Karachi: Oxford University Press, 2007.

SIEFF, M. **Shifting Superpowers: the new emerging relationship between the United States, China and India.** Washington: Cato Institute, 2009.

SILVA, G.; GONÇALVES, W. **Dicionário de Relações Internacionais.** São Paulo: Editora Manole, 2005.

SKIDELSKI, R. **John Maynard Keynes; fighting for freedom, 1937-1946.** New York; Viking, 2001.

SKINNER, Q. **Visions of Politics: regarding method.** Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

SMITH, P. D. **Os Homens do Fim do Mundo: o verdadeiro dr. Fantástico e o sonho da arma total.** São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

SPYKMAN, N. **American's Strategy in World Politics.** New Brunswick: Transaction Publishers, 2007.

SUBRAHMANYAM, K. Indian Nuclear Policy - 1964-98 (A personal recollection). In: **Nuclear India.** New Delhi: Knowledge World, 1998. Cap.2 p. 26-53.

_____. India and the International Order in: in; SARDESAI, D. R.; THOMAS, R. G. C. **Nuclear India in the Twenty-First Century.** New York: Palgrave-Macmillan, 2002. Cap.3 p. 63-84.

TALBOTT, S. **Engaging India: diplomacy, democracy and the bomb.** Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2004.

TAMMEN, R. L. et al. **Power Transitions: Strategies for the 21st Century.** Washington: CQ Press, 2000.

TELLIS, A. J. **India's emerging nuclear posture: between recessed deterrent and ready arsenal.** Santa Monica: Rand, 2001.

TOLEDANO, R. de. **Nixon.** New York: Henry Holt and Company, 1956.

TRACHTENBERG, M. **History & Strategy,** Princeton: Princeton University Press, 1991.

TUCKER, R. W. "The American Outlook: Change and Continuity", in: OSGOOD, R. E. et al. **Retreat from Empire.** Baltimore: The John Hopkins University Press, 1973. Cap. 2, p.29-77.

TYLER, P. **A Great Wall: six presidents and China; an investigative history.** New York: A Century Foundation Book, 2000.

WALTZ, K. N. **Theory of International Politics.** Long Grove: Waveland Press, Inc., 2010.

WEBSTER'S **Encyclopedic Dictionary.** New York: Lexicon Publications, Inc, 1991.

WOODS, R. B. **A Changing of the Guard: Anglo-American Relations, 1941-46.** Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1990.

ZACCARIA, F. **O Mundo Pós-Americano.** São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

ZALOGA, S. J. **Target America: The Soviet Union and the Strategic Arms Race, 1945-1964.** Novato: Presidio Press, 1993.

ZUBOK, V. M. **A Failed Empire: the Soviet Union in the Cold War from Stalin to Gorbachev.** Chapel Hill: The University of North Carolina, 2009.

Bibliografia consultada

ABRAHAM, I. **The Making of the Indian Atomic Bomb**. London & New York: Zed Books, 1998.

_____. (Ed). **South Asia Cultures of the Bomb: Atomic Publics and the State in India and Pakistan**. Bloomington: Indiana University Press, 2009.

AHMED, S. Pakistan`s Nuclear Weapons Program: Turning Points and Nuclear Choices. **International Security**, Spring 1999, vol 23, No. 4.

AIRES, A.; MOHAN, C. R. **Power Alignments in Asia: China, India, and the United States**. New Delhi: Sage, 2009.

ARON, R. **República Imperial**; os Estados Unidos no Mundo do Pós-Guerra. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

_____. **Paz e Guerra Entre as Nações**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

ART, R. **A Grand Strategy for America**. Ithaca: A Century Foundation Book, 2003

BARNET R. J. **The Roots of War**. New York: Atheneum, 1972.

BAYLIS, J. et al. **Strategy in the Contemporary World: An Introduction to Strategic Studies**. Oxford,: Oxford University Press, 2002.

BAYLY, S. **Caste, Society and Politics in India: from the Eighteenth Century to the Modern Age**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

BERTSCH, G.; GAHLAUT, S.; SRIVASTAYA, A. **Engaging India: U.S. Strategic Relations with the World`s Largest Democracy**. New York: Routledge, 1999.

BHONSLE, R.; PRAKASH, V.; GUPTA, K. R. **Indo-U.S. Civil Nuclear Deal**. 2v. New Delhi: Atlantic, 2007.

BILLS, S. **Empire & Cold War: The Roots of US-Third World Antagonism, 1945-7**. New York: St Martin`s Press, 1990.

BOXER, C. **The Dutch Seaborne Empire: 1600-1800**. New York: Alfred Knopf, 1965.

BRASS, P. **The Politics of India since Independence**. Cambridge: University Press, 2001.

BROWN, M. E. et al. **Going Nuclear: Nuclear Proliferation and International Security in the 21st Century**. Cambridge: The MIT Press, 2010.

BROWN, S. **Higher Realism: a new foreign policy for the United States**. Boulder: Paradigm Publishers, 2009.

BRZEZINSKI, Z. **Second Chance: Three Presidents and the Crisis of American Superpower**. New York: Basic Books, 2007.

CHANG, G. H. **Friends and Enemies: The United States, China, and the Soviet Union, 1948-1972**. Stanford: Stanford University Press, 1990.

CHANG, J.; HALLIDAY, J. **Mao: the unknown story**. New York: Alfred A. Knopf, 2005.

_____; CHEEMA, P. I.; COHEN, S.P. **Four Crises and a Peace Process: American engagement in South Asia**. Washington, Brookings Institute, 2007.

CHELLANEY, B. **Securing India's future in the new millenium**. New Delhi: Sangam Books, 1999.

CHENGAPPA, R. **Weapons of Peace: the secret story of India`s quest to be a nuclear power**. New Delhi: HarperCollins Publishers, 2000.

COHEN, S. P. **India: emerging power.** Washington D.C; Brookings Institution Press, 2001.

_____. **The Pakistan Army.** Berkeley: University of California Press, 1984.

_____; DASGUPTA, S. **Arming without Aiming: India's military modernization.** Washington: Brookings Institute, 2010.

CORTRIGHT, D; MATTOO, A. **India and the Bomb: Public Opinion and Nuclear Options.** Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1996.

DAMODARAN, A. K.; BAJPAI, U. S. **The Indira Gandhi Years.** New Delhi: Radiant Publishers, 1990.

DAS, G. **India Unbound.** New York: Anchor Books, 2002.

DIVINE, R. A. **Causes and Consequences of World War II.** Chicago: Quadrangle Books, 1969.

_____. **The Reluctant Belligerent: American Entry into World War II.** New York: John Wiley & Sons, 1965.

DOBRYNIN, A. **In Confidence: Moscow's ambassador to America's six cold war presidents.** New York: Times Books, 1995.

DUTT, V. **India's Foreign Policy in a Changing World.** New Delhi: Vikas Publishing House Pvt Ltd, 1999.

EAGLETON, T. **A ideia de cultura.** São Paulo: Editora Unesp, 2003.

EPSTEIN, W. **The Last Chance; nuclear proliferation and arms control.** New York: The Free Press, 1976.

FRANKEL, F. **Bridging the nonproliferation divide: United States and India.** Lanham: University Press of America, 1995.

_____; HARDING, H. **The India-China relationship: What the United States Needs to Know.** New York: Columbia University Press, 2004.

FUKUYAMA, F. **The end of History and the last man.** New York, Free Press, 2006.

GANGULY, S. "Behind India's Bomb". **Foreign Affairs**, September/ October, 2001.

_____. **India as an Emerging Power.** London: Frank Cass Publishers, 2003.

_____. **India's Foreign Policy: retrospect and prospect.** New Delhi: Oxford University Press, 2010.

_____. **The Origins of War in South Asia: Indo-Pakistani conflicts since 1947.** 2nd ed. Boulder: Westview Press, 1994.

_____; MUKHERJI, R. **India since 1908.** Cambridge, Cambridge University Press, 2011.

_____; SHOUP, B.; SCOBELL, A. **US – Indian Strategic Cooperation into the 21st Century: more than words.** London: Routledge, 2006.

GILPIN, R. **U.S. War & Change in World Politics.** Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

HAGERTY, D. **The Consequences of Nuclear Proliferation: Lessons from South Asia.** Massachusetts: The MIT Press, 1998.

HARRISON, S.; KREISBERG, P.; KUX, D. **India & Pakistan**; The First Fifty Years. New York: Woodrow Wilson Center Press and Cambridge University Press, 1999.

HARRISON, S.; SUBRAHMANYAM, K. **Superpowers Rivalry in the Indian Ocean**: Indian and American Perspectives. New York: Oxford University Press, 1989.

HASS, R. **The Opportunity**: America's Moment to Alter History's Course. New York: Public Affairs, 2005.

_____. **War of Necessity War of Choice**: a memoir of two Iraq wars. New York: Simon & Schuster, 2009.

HECHT, G. **The Radiance of France**: Nuclear Power and National Identity after World War II. with a new foreword and afterword. Massachusetts: The MIT Press, 2009.

HILDERBRAND, R. C. **Dumbarton Oaks**: The Origins of the United Nations and the Search for Postwar Security. Chapel Hill: The North Carolina University Press, 1990.

HOLSTI, K. **Change in the International System**; Essays on the Theory and Practice of International Relations. Aldershot, Edward Elgar, 1991.

_____. **The State, War, and the State of War**. Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

_____. **Taming the Sovereigns**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

HUNTINGTON, S. **The Clash of Civilizations and the remaking of World Order**. New York, A Touchstone Book, 1997.

INKENBERRY, J. **After Victory**: institutions, strategic restraint, and the rebuilding of order after major wars. Princeton: Princeton University Press, 2001.

ISPAHANI, M. **Pakistan: Dimensions of Insecurity**. Adelphi Papers 246, IISS, London, winter 1989/90.

IYENGAR, P. K. et al.. **Strategic Sell-Out**: Indian-US Nuclear Deal. New Delhi: Pentagon Press, 2009.

JAIN, G. **Panchsheela and After**; Sino-Indian Relations in the Context of the Tibetan Insurrection. London: Asia Publishing House, 1960.

JERVIS, R. **The Meaning of Nuclear Revolution**: statecraft and the prospect of armageddon. Ithaca: Cornell University Press, 1989.

KAPUR, A. **India: from regional to world power**. London: Routledge, 2006.

_____. **Pakistan's Nuclear Development**. London: Croom Helm, 1987.

_____. **Pokhran and Beyond**: India's Nuclear Behaviour. New Delhi: Oxford University Press, 2001.

KAPUR, H. **India's Foreign Policy**: 1947-92; Shadows and Substance. New Delhi: Sage Publications India Pvt Ltd, 1994.

KHAN, S. **Nuclear Weapons and Conflict Transformation**: the case of India-Pakistan. London: Routledge, 2009.

KISSINGER, H. **Nuclear Weapons and Foreign Policy**. New York: Doubleday Anchor Books, 1958.

_____. **Precisar a a América de uma Política Externa**. Lisboa: Gradiva, 2003.

KOHL, M. S.; CONBOY, K. **Spies in the Himalayas**: secret missions & perilous climbs. Lawrence: University Press of Kansas, 2002.

LAVOY, P. (ed). **Assymmetric Warfare in South Asia**: causes and consequences of the Kargil Conflict. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

LIMAYE, S. P. U.S. - **Indian relations**: the pursuit of accomodation. Boulder: Westview Press, 1993.

MANSINGH, S. (Ed.). **India`s Search for Power**: Indira Gandhi`s foreign policy, 1966-1982. New Delhi: Sage, 1984.

_____. **Nehru`s Foreign Policy**; Fifty Years On. New Delhi: Mosaic Books, 1998.

MARG, H. S K. (publisher). **Left stand on nuclear deal**: Notes exchanged in the UPA-Left Committee on India-US Civil Nuclear Deal Cooperation. New Delhi: Gole Market, 2008.

MATINUDDIN, K. **The Nuclearization of South Asia**. Oxford; Oxford University Press, 2002.

MEARSHEIMER, J. J. **The Tragedy of the Great Powers Politics**. New York: W. W. Norton & Company, 2001.

_____; WALT, S. **The Israel Lobby** and U.S. Foreign Policy. Toronto: Viking Canada, 2007.

McNEILL, W. H. **A World History**. New York: Oxford University Press, 1967.

MENON, R. A. **Nuclear Strategy for India**. New Delhi; Sage Publications, 2000.

METCALF, T. R. **Ideologies of the Raj**. 8th ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

MILLS, C. W. **The Power Elite**. Oxford, Oxford University Press, 2000.

MOHAN, R. C. **Crossing the Rubicon**; The Shaping of India`s New Foreign Policy. New York, Palgrave Macmillan, 2003.

MORGAN, K. O. **The Oxford Illustrated History of Britain**. 7th ed. Oxford: Oxford University Press, 1991.

MORGAN, P. M. **Deterrence Now**. Cambridge: Cambridge University press, 2003.

MORGENTHAU, H. J. **Politics among Nations**. New York; Alfred A. Knopf, 1954.

NANDA, B. R. **Indian Foreign Policy**; the Nehru Years, New Delhi; Sangam Books, 1990.

NIZAMANI, H. K. **The Roots of Rhetoric**: Politics of Nuclear Weapons in India and Pakistan. London; Praeger, 2000.

OSGOOD, R. E. et al. **America & The World**: from the Truman Doctrine to Vietnan. Baltimore: The John Hopkins University Press, 1970.

PANT, H. V. **India Negotiates its Rise in the International System**. New York: Palgrave MacMillan: 2008.

PARNAMI, K. K. **Indo-US Nuclear Deal**. Jaipur, Rawat Publications, 2009.

PASTOR, R. A. **A Century`s Journey**: How the Great Powers Shape the World. New York: Basic Books, 1999.

PAUL, T. V. **Asymmetric Conflicts**: War Initiation by Weakers Powers. New York: Cambridge University Press, 1994.

_____. **South Asia's Weak States: Understanding the Regional Insecurity Predicament.** Stanford: Stanford University Press, 2010.

_____; HALL, John A. **International Order and the Future of World Politics.** Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

_____; WIRTZ, J. J. / FORTMAN, M. **Balance of Power: theory and practice in the 21st Century.** Stanford: Stanford University Press, 2004.

PRASAD, B. (ed). **India's Foreign Policy; Studies in Continuity and Change.** New Delhi: Vikas Publishing House PVT LTD, 1979.

_____. **Pathway to India Partition: vol. 1, The Foundations of Muslim Nationalism.** New Delhi: Manohar, 1999.

_____. **Pathway to India Partition: vol. 2, a Nation within a Nation.** New Delhi: Manohar, 2009.

RANA, A. P. **The Imperatives of Nonalignment.** Delhi: The Macmillan Company of India Ltda, 1976.

ROCK, S. R. **Why Peace Breaks Out: Great Power Rapprochement in Historical Perspective.** Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1989.

ROSS, R. S. (Ed). **After Cold War: Domestic factors and U.S.-China Relations.** New York: An East Gate Book, 1998.

_____; JOHNSTON, A. I. (Ed). **Engaging China: the management of an emerging power.** London: Routledge, 1999.

RUBLEE, M. R. **Nonproliferation Norms: why states choose nuclear restraint.** Athens: The University of Georgia Press, 2009.

SAGAN, S. D. **Inside Nuclear South Asia.** Stanford: Stanford Security Studies: 2009.

SIDHU, W. P. S. **Enhancing Indo-US Strategic Cooperation.** Oxford, Oxford University Press, Adelphi Papers 313, 1997.

SINGH, J. **Indo-US Relations in a Changing World.** New Delhi: Lancer Publishers PVT, 1992.

SUBRAHMANYAM, K. **Nuclear Proliferation and International Security.** New Delhi: Lancer International, 1992.

TALBOTT, S. **Engaging India: diplomacy, democracy and the bomb.** Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2004.

TELLIS, A. J. et al.. **Measuring National Power in the Postindustrial Age.** Santa Monica: Rand / Arroyo Center, 2000.

THAROR, S. **Nehru: the invention of India.** New York: Arcade Publishing, 2003.

THOMAS, R. G. C. **The Nuclear Non-Proliferation Regime: prospects for the 21st Century.** London: MacMillan Press LTD, 1998.

_____, GUPTA, A. **India's Nuclear Security.** Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2000.

TOMLISON, B. R. **The Economy of Modern India, 1860-1970.** Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

VÄYRYNEN, R. **The Waning of Major War: theories and debates.** Oxfordshire: Routledge, 2006.

WALTZ, K. N. Structural Realism after Cold War, **International Security**, Summer 2000, vol. 25, No. 1.

_____. Emerging Structure of International Politics, **International Security**, Autumn 1993, vol. 18, No. 2.

WELLS, H. G. **The Outline of History**. New York: Garden City Books, 1956, 2 V.

WENDT, A. **Social Theory of International Politics**. 10th ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

WOODS, R. B. JONES, H. **Dawning of the Cold War: The United States Quest for Order**. Chicago: Elephant Paperback/Ivan R. Dee, Publishers, 1991.

Videografia citada

BBC. The World at War. 1974.

CNN. Cold War. 1998

Videografia consultada

BBC. Messengers from Moscow. 1995.

BBC. People`s Century. 1995.

Internet

<http://asr2.myweb.uga.edu/Fall%202004/Readings/India%20United%20States%20and%20the%20New%20World%20Order.doc>

<http://carnegieendowment.org/files/PO21.Perkovich.pdf>

<http://expressindia.indianexpress.com/news/fullstory.php?newsid=50786>.

<http://pbadupws.nrc.gov/docs/ML1327/ML13274A489.pdf#page=23>

<http://pib.nic.in/archieve/lreng/lyr2001/rnov2001/10112001/r101120011.html>

http://www.armscontrol.org/act/1999_07-08/ffja99

<http://www.brookings.edu/research/articles/2005/07/21southasia-talbott>

<http://www.cfr.org/india/agreement-cooperation-between-government-united-states-america-government-india-concerning-peaceful-uses-nuclear-energy-123-agreement/p15459>

http://www.globalsecurity.org/intell/library/reports/2005/nic_globaltrends2020_s2.htm

http://www.globalsecurity.org/intell/library/reports/2005/nic_globaltrends2020_index.htm

<http://www.globalsecurity.org/military/world/india/nssp.htm>

<http://www.guardian.co.uk/world/2006/sep/22/pakistan.usa>

<http://www.hindu.com/thehindu/nic/indousjoint.htm>

[http://www.mea.gov.in/media-](http://www.mea.gov.in/media-briefings.htm?dtl/3608/Joint+Press+Conference+by+External+Affairs+Minister+Shri+Natwar+Singh+and+US+Secretary+of+State+Dr+Condoleezza+Rice+Hyderabad+Ho)

[use+New+Delhi](http://www.mea.gov.in/media-briefings.htm?dtl/3608/Joint+Press+Conference+by+External+Affairs+Minister+Shri+Natwar+Singh+and+US+Secretary+of+State+Dr+Condoleezza+Rice+Hyderabad+Ho)

[http://www.mea.gov.in/Speeches-](http://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/9292/IndiaUS+Joint+Statement+on+High+Technology+Commerce)

[Statements.htm?dtl/9292/IndiaUS+Joint+Statement+on+High+Technology+Commerce](http://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/9292/IndiaUS+Joint+Statement+on+High+Technology+Commerce)

http://www.nti.org/media/pdfs/32_india.pdf?_=1316627913

<http://www.nytimes.com/1998/05/13/world/nuclear-anxiety-indian-s-letter-to-clinton-on-the-nuclear-testing.html>

<http://www.oecd->

[nea.org/law/nlbfr/documents/033_040_SeparationPlanIndiaUStates.pdf](http://www.oecd-nea.org/law/nlbfr/documents/033_040_SeparationPlanIndiaUStates.pdf)

<http://www.rediff.com/news/1998/may/15bomb9.htm>

<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/11/08/remarks-president-joint-session-indian-parliament-new-delhi-india>

<https://www.govtrack.us/congress/bills/109/hr5682/text>

