



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 101 (1674), 1 sierpnia 2018 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski ● Bartosz Wiśniewski ● Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka ● Anna Maria Dynier ● Aleksandra Gawlikowska-Fyk
Sebastian Płóciennik ● Patrycja Sasnal ● Justyna Szczudlik ● Marcin Terlikowski ● Tomasz Żornaczuk

Napięcia w Kaszmirze: konsekwencje wewnętrzne i międzynarodowe

Patryk Kugiel

Pogarszająca się sytuacja bezpieczeństwa w indyjskim stanie Dżammu i Kaszmir staje się coraz większym wyzwaniem dla Indii. Doniesienia o naruszeniach praw człowieka są coraz bardziej nagłaśniane. Masowe protesty Kaszmirczyków przeciw indyjskim władzom nie słabną, częstsza wymiana ognia na granicy z Pakistanem niesie ryzyko eskalacji konfliktu indyjsko-pakistańskiego. Mało prawdopodobne, żeby w najbliższym czasie udało się zaprowadzić pokój w regionie. Kaszmir pozostanie zatem źródłem niestabilności wewnętrznej Indii, punktem zapalnym wojny z Pakistanem i coraz większym problemem w indyjskich relacjach z UE.

ONZ przedstawiła 14 czerwca br. pierwszy w historii raport na temat praw człowieka w Kaszmirze. Dokument przygotowany przez Biuro Wysokiego Komisarza ds. Praw Człowieka oparty jest na monitoringu publicznie dostępnych informacji o wydarzeniach w obu częściach regionu administrowanych przez Pakistan i Indie. Głównie jednak koncentruje się na sytuacji w indyjskim stanie Dżammu i Kaszmir (DiK) w ostatnich dwóch latach. Stan bezpieczeństwa pogarsza się tam od lipca 2016 r. Indyjska armia zabiła wówczas jednego z młodych liderów terrorystycznej organizacji Hizbul Mudżahedin, co wywołało masowe protesty, falę zamachów i siłową odpowiedź władz. Raport ONZ wskazuje na poważne naruszenia praw człowieka przez indyjskie siły bezpieczeństwa i rekomenduje powołanie niezależnej międzynarodowej komisji śledczej dla wyjaśnienia zarzutów. Choć Indie zdecydowanie odrzuciły dokument jako „podstępny, tendencyjny i motywowany politycznie”, pogarszająca się sytuacja w DiK staje się problemem międzynarodowym na trzech poziomach: wewnętrznym, regionalnym i globalnym.

Problem wewnętrzny. Konflikt o Kaszmir, jako spór terytorialny między Pakistanem a Indiami, rozpoczął się w 1947 r. po podziale Indii Brytyjskich. W ostatnich trzech dekadach stał się przede wszystkim wyzwaniem dla Indii. Rozwój aktywności terrorystycznej w DiK jest stałym zagrożeniem ich bezpieczeństwa. Siłowe stłumienie powstania antyindyjskiego w latach 90. XX w. i militaryzacja regionu wzmocniły aspiracje niepodległościowe Kaszmirczyków. Mimo indyjskiej blokady informacyjnej dla międzynarodowych organizacji i dziennikarzy, nieliczne badania opinii publicznej pokazują, że zdecydowana większość muzułmańskich mieszkańców stanu chce niepodległości, odrzucając zarówno przyłączenie do Pakistanu, jak i zachowanie status quo. Takie hasła przyświecają też cyklicznym demonstracjom Kaszmirczyków.

Ostatnia fala protestów jest najpoważniejsza od dekady. Według ONZ od lipca 2016 r. do maja 2018 r. w wyniku użycia siły podczas tłumienia demonstracji zginęło 145 cywilów, a kilka tysięcy zostało rannych. Żeby zapanować nad sytuacją, strona rządowa stosowała m.in. arbitralne aresztowania, tortury, odcięcie dostępu do Internetu i telefonów. Śmierć demonstrantów wywoływała kolejne wystąpienia, nakręcała falę przemocy i radykalizowała młodych Kaszmirczyków, którzy pierwszy raz tak masowo uczestniczą w protestach. Specjalne prawodawstwo w regionie (szczególnie *Armed Forces Special Powers Act*, AFSPA) powoduje bezkarność sił bezpieczeństwa w przypadku nadużyć. Dlatego jedną z podstawowych

rekomendacji ONZ jest zniesienie AFSPA i rozliczenie winnych. Podobnie nieskuteczne są próby uspokojenia sytuacji przez wsparcie rozwoju gospodarczego stanu, czy też dialog polityczny. W czerwcu br. z koalicji rządowej w DiK wycofała się rządząca też na poziomie centralnym Indyjska Partia Ludowa (BJP). Doprowadziło to do upadku rządu i przejęcia bezpośredniej władzy przez gubernatora do czasu przyszłorocznych wyborów stanowych. Ogranicza to możliwość politycznego rozwiązania sporu i zapowiada dalszą eskalację napięć.

Wyżwanie regionalne. Kaszmir był przyczyną już dwóch wojen Indii i Pakistanu (w latach 1947 i 1965) i ograniczonego konfliktu w 1999 r., pierwszego po tym, jak oba kraje uzyskały broń nuklearną. Obecne napięcia także przekładają się na pogorszenie relacji pakistańsko-indyjskich. Indyjski rząd oskarża Pakistan o wsparcie organizacji terrorystycznych i inspirowanie protestów. Pakistan tradycyjnie przyznaje się jedynie do dyplomatycznego poparcia Kaszmirczyków i zabiega o internacjonalizację sporu. Indyjski rząd BJP, który prezentuje twarde stanowisko w polityce wobec sąsiada, dąży do międzynarodowej izolacji Pakistanu, zarzucając mu promowanie „terrorizmu transgranicznego” i uzależnia normalizację relacji od zaprzestania tej działalności. W efekcie kontakty indyjsko-pakistańskie są zamrożone, a od 2016 r. coraz częściej dochodzi do wymiany ognia na granicy, gdzie giną rocznie dziesiątki żołnierzy i cywilów po obu stronach.

Raport ONZ wzmacnia pozycję Pakistanu, który dotąd był osamotniony w podnoszeniu kwestii Kaszmiru na forum międzynarodowym. Daje mu mocne argumenty za zwiększeniem presji na Indie. Pakistan będzie domagał się międzynarodowego śledztwa i wprowadzenia sprawy pod obrady Rady Bezpieczeństwa (np. w ramach „spraw innych”), Rady Praw Człowieka (Pakistan jest członkiem do 2020 r.) lub Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Już teraz zapowiedział wpuszczenie międzynarodowych śledczych na swoją część spornego terytorium, o ile tak samo postąpią Indie. Sytuacja ta doprowadzi prawdopodobnie do usztywnienia stanowisk obu państw i będzie miała negatywne konsekwencje dla regionu. Oznacza to m.in. dalszy paraliż głównej organizacji regionalnej (SAARC), kontynuację wsparcia Pakistanu dla ekstremistów i utrzymywanie się indyjsko-chińskich napięć związanych z inwestycjami Chin w pakistańskiej części Kaszmiru.

Znaczenie międzynarodowe. W latach 90. Kaszmir był jednym z dwóch głównych (obok programu nuklearnego) międzynarodowych problemów Indii. Jednak rozpoczęcie „globalnej wojny z terroryzmem” w 2001 r. pomogło Indiom wyciszyć krytykę i przedstawiać sytuację w Kaszmirze jako efekt terroryzmu międzynarodowego. Dotychczasowe raporty o DiK zagranicznych organizacji broniących praw człowieka były ignorowane. Tegoroczny dokument ONZ ponownie nagłośnił tę kwestię i nadaje wyższą rangę zarzutom wobec Indii. Uderza to w wizerunek kraju jako największej demokracji i odpowiedzialnego mocarstwa, które broni liberalnego porządku międzynarodowego. Będzie też rodzić napięcia w relacjach Indii z państwami muzułmańskimi (z uwagi na ich solidarność z wyznawcami islamu) oraz członkami UE (w kwestii przestrzegania praw człowieka).

Perspektywy. W sprawie naruszeń praw człowieka w Kaszmirze ONZ najprawdopodobniej nie uruchomi międzynarodowego śledztwa z uwagi na sprzeciw Indii i poparcie, jakiego mogą im udzielić inne mocarstwa (głównie Rosja i USA). Także kraje zainteresowane ogromnym indyjskim rynkiem i bliższą współpracą polityczną nie będą chciały ryzykować pogorszenia relacji z Indiami. Jeśli do śledztwa będzie dążyć Rada Praw Człowieka ONZ, Indie mogą przyłączyć się do jej amerykańskiego bojkotu. Dalszy spór negatywnie wpływałby na pozycję Indii w ONZ i ich starania o stałe miejsce w RB.

Obecnie nie widać możliwości zakończenia sporu między Indiami i Pakistanem o Kaszmir i zaprowadzenia pokoju w tym regionie. Żaden indyjski rząd nie zaakceptuje niepodległości DiK ani przyłączenia go do Pakistanu. Indie, powołując się na porozumienie z Pakistanem w Simli (1972 r.), uznają ten spór za problem dwustronny i nie godzą się na zaangażowanie stron trzecich w jego rozwiązanie. Zakończeniem konfliktu nie jest też zainteresowana pakistańska armia, której silną pozycję w państwie uzasadnia „egzystencjalne zagrożenie” z Indii.

Kluczem do złagodzenia napięcia i uspokojenia sytuacji wewnętrznej w DiK byłyby otwarty dialog władz z separatystami i ustępstwa (np. zniesienie AFSPA, zmniejszenie obecności wojskowej) dla odzyskania zaufania mieszkańców. Nie należy się jednak tego spodziewać, przynajmniej do przyszłorocznych wyborów parlamentarnych, gdyż ustępstwa BJP byłyby dziś ocenione przez wyborców jako słabość i przyznanie się do błędów. Jeden z najdłuższych współczesnych konfliktów pozostaje zatem źródłem niestabilności w regionie, z groźbą użycia broni nuklearnej, i coraz poważniejszym obciążeniem dla wizerunku międzynarodowego Indii. Kraje UE, także Polska, zwłaszcza jako niestały członek RB, mogą stanąć wobec konieczności wyboru między podnoszeniem kwestii ochrony praw człowieka a rozwijaniem dobrych stosunków z Indiami.