



BIULETYN

Nr 36 (644) • 3 marca 2010 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Łukasz Adamski, Mateusz Gniazdowski,
Beata Górka-Winter, Leszek Jesień, Agnieszka Kondek (sekretarz redakcji),
Łukasz Kulesa, Marek Madej, Ernest Wyciszekiewicz

Wznowienie indyjsko-pakistańskich rozmów dwustronnych

Patryk Kugiel

Po raz pierwszy od zamachów terrorystycznych w Mumbaju w 2008 r. Indie i Pakistan odbyły 25 lutego br. oficjalne rozmowy dyplomatyczne. Choć bezpośrednie rezultaty spotkania były ograniczone, to stanowiło ono ważny krok w kierunku pełnego wznowienia indyjsko-pakistańskiego dialogu pokojowego. Przyszłość tego procesu pozostanie uzależniona głównie od polityki Pakistanu wobec działających w tym kraju organizacji terrorystycznych atakujących cele w Indiach. Ewentualna poprawa relacji indyjsko-pakistańskich może istotnie wpłynąć na bezpieczeństwo w Azji Południowej i ułatwić zadanie stabilizacji Afganistanu.

Dialog pokojowy. Po poważnym kryzysie w latach 2001–2003, spowodowanym atakiem terrorystycznym w New Delhi w grudniu 2001 r., przywódcy Indii i Pakistanu w styczniu 2004 r. zgodzili się rozpocząć „złożony dialog” pokojowy (*composite dialogue*) w celu trwałej normalizacji relacji i rozwiązania najważniejszych kwestii spornych. Uzgodniono osiem tematów: pokój i bezpieczeństwo (w tym środki budowy zaufania), Kaszmir, spory graniczne na lodowcu w Himalajach oraz na Morzu Arabskim, terroryzm i handel narkotykami, projekty wodne na wspólnych rzekach, współpraca gospodarcza i handlowa, intensyfikacja kontaktów. Mimo że w żadnym z tych obszarów nie udało się osiągnąć przełomu, to kontynuowanie rozmów (odbyły się cztery rundy negocjacji) poprawiło relacje między krajami i wpłynęło pozytywnie na bezpieczeństwo w regionie, w tym na zmniejszenie aktywności terrorystycznej w Kaszmirze.

Proces pokojowy został przerwany w listopadzie 2008 r. w następstwie zamachów terrorystycznych w Mumbaju, zorganizowanych przez działające w Pakistanie ugrupowanie Laszkar-e-Taiba¹. Indie uzależniły powrót do rozmów od „rozmontowania infrastruktury terrorystycznej na terytorium Pakistanu”. Domagały się też m.in. wydania kilkudziesięciu osób poszukiwanych za działalność terrorystyczną i kryminalną, ukrywających się w Pakistanie. Władze pakistańskie, zainteresowane wznowieniem dialogu, przyznały w kolejnych miesiącach, że atak częściowo został zaplanowany i przeprowadzony z ich terytorium przez „aktorów niepaństwowych” i zatrzymały kilku podejrzanych o jego przygotowanie. Niejawny proces terrorystów rozpoczął się ostatecznie przed pakistańskim sądem w listopadzie 2009 r. Strona indyjska uznała jednak działania Pakistanu za niewystarczające, wskazując m.in. że wśród oskarżonych zabrakło założyciela i faktycznego przywódcy Laszkar-e-Taiba – Hafiza Saeeda.

Próby odbudowy dialogu. Pierwsza próba normalizacji stosunków podjęta została przy okazji spotkania premierów Indii i Pakistanu Manmohana Singha i Razy Gilaniego na konferencji Ruchu Państw Niezaangażowanych w Egipcie 16 lipca 2009 r. Zakończyła się niepowodzeniem, głównie z uwagi na protesty wewnętrznej opozycji indyjskiej. Dalsze wstrzymywanie rozmów dwustronnych i kontynuowanie strategii izolowania Pakistanu nie przynosiły jednak spodziewanych rezultatów. Armia pakistańska zaangażowała się z jednej strony w kampanię przeciwko siłom talibów pakistańskich, a z drugiej nie podjęła nowych działań przeciwko tym ugrupowaniom, które organizowały ataki na cele w Indiach. Sukcesy operacji wojskowych i aresztowania talibów afgańskich pozwoliły z kolei Pakistanowi na poprawę relacji z USA i uzyskanie wzrostu znaczenia regionalnego. W rezultacie dalsze unikanie rozmów z Pakistanem przez Indie wpływało negatywnie na ich możliwości działania

¹ Zob.: P. Kugiel, *Długofalowe konsekwencje zamachów terrorystycznych w Mumbaju*, „Biuletyn” (PISM) nr 2 (534) z 9 stycznia 2009 r.

w regionie i współpracy z innymi państwami, głównie z USA. Stany Zjednoczone, zwiększając swoje zaangażowanie w Afganistanie, były zaniepokojone brakiem poprawy stosunków indyjsko-pakistańskich i coraz silniej nakłaniały obie strony do powrotu do dialogu pokojowego.

Wznowienie rozmów. Mimo że obie strony oficjalnie nie zgłaszały warunków wstępnych rozpoczęcia rozmów, to zdradzały jednak odmienne oczekiwania. Indie zapowiadały koncentrację na kwestii terroryzmu, podczas gdy dla Pakistanu najważniejsze tematy dotyczyły problemu Kaszmiru i użytkowania wspólnych rzek. Decyzja o przeprowadzeniu spotkania z 12 lutego br. została podtrzymana pomimo pierwszego od ponad roku ataku terrorystycznego w Indiach 13 lutego w Pune, w którym zginęło 15 osób, a do którego przeprowadzenia przyznała się mało znana organizacja pakistańska. Dyplomaci indyjscy oświadczyli, że nie pozwolą terrorystom będącym przeciwko dialogowi na dyktowanie polityki państwa. Dodali, że wobec zaistniałej sytuacji kwestii terroryzmu poświęcą podczas spotkania jeszcze więcej uwagi.

Rozmowy odbyły się w New Delhi 25 lutego na poziomie wiceministrów spraw zagranicznych. Spotkanie przebiegło w dobrej atmosferze, ale potwierdziło istnienie dużych rozbieżności między państwami. Strona indyjska przypomniała obawy dotyczące zagrożeń terrorystycznych pochodzących z Pakistanu i przekazała dodatkowe dokumenty dotyczące zamachów w Mumbaju, osób ukrywających się w Pakistanie oraz antyindyjskich wystąpień Hafeeza Saeeda. Wiceminister spraw zagranicznych Indii Nirupama Rao zapowiedziała, że powrót do pełnego dialogu pokojowego będzie uzależniony od odbudowy zaufania, a odbyte spotkanie uznała za „pierwszy krok” w tym kierunku. Wiceminister Salman Bashir przyznał, że zwalczanie terroryzmu jest najważniejszym priorytetem dla Pakistanu, ale oba kraje powinny wznowić „dialog złożony” dla rozwiązania wszystkich spornych kwestii, łącznie z podstawowym problemem Kaszmiru. Poruszono także sprawy zaangażowania Indii w Afganistanie i pakistańskie oskarżenia o wspieranie przez Indie separatystów w Beludżystanie. Nie wyznaczono daty kolejnego spotkania zapewniając jedynie, że strony „pozostaną w kontakcie”.

Ocena. Przebieg spotkania dowodzi, że obie strony powracają do negocjacji w dużej mierze dla osłabienia międzynarodowej presji i z ograniczoną wiarą w rozwiązanie istotnych kwestii spornych. Niemniej jednak samo wznowienie rozmów należy uznać za istotne osiągnięcie, które może w dłuższej perspektywie przyczynić się do powrotu do pełnego dialogu pokojowego. Oba kraje zgadzają się, że kontynuowanie obecnego *status quo* w relacjach jest niekorzystne, a jedynym sposobem na rozwiązanie istniejących problemów są rozmowy dwustronne. Mogłyby obejmować one nie tylko sprawy obecne we wcześniejszym „dialogu złożonym”, ale też nowe kwestie, szczególnie ważne dla strony pakistańskiej (np. Beludżystan i Afganistan). W tym sensie ostatnie działania można traktować jako przygotowanie do spodziewanego spotkania przywódców obu państw podczas konferencji SAARC w Bhutanie w kwietniu 2010 r.

Podstawowymi problemami, od których będą zależały postępy w normalizacji stosunków, pozostają terroryzm i polityka Pakistanu wobec ugrupowań ekstremistycznych oskarżanych o działalność antyindyjską. Podjęcie przez Pakistan zdecydowanych działań przeciwko tym organizacjom (np. zamknięcie obozów szkoleniowych) jest w najbliższym czasie mało prawdopodobne. Niewykluczone jest natomiast przeprowadzenie pojedynczych akcji pokazowych (np. zatrzymanie Hafiza Saeeda, osądzenie sprawców zamachów w Mumbaju), które poprawią atmosferę stosunków i pozwolą rządowi indyjskiemu uzasadnić wznowienie dialogu przed własnym społeczeństwem. Kluczowe dla rozwoju sytuacji będzie stanowisko armii pakistańskiej, dla której utrzymywanie napięcia w relacjach z Indiami było tradycyjnie źródłem znaczących wpływów w kraju. Chociaż rządy obu państw zgadzają się co do potrzeby zwalczania terroryzmu, to pakistańskie wojsko i wywiad mogą preferować prowadzenie bardziej dwuznacznej polityki wobec organizacji ekstremistycznych.

Powrót Indii do negocjacji po 15 miesiącach przerwy i bez osiągnięcia istotnych ustępstw ze strony władz pakistańskich może zostać odczytany jako prestiżowy sukces Pakistanu. Mogłoby to jednak zmniejszyć jego gotowość do kompromisów i skłonić do żądania od Indii istotnych koncesji w kluczowej sprawie Kaszmiru. Taka polityka doprowadziłaby zapewne do kolejnego impasu w rozmowach i wzrostu napięcia. Innym zagrożeniem, którego nie można wykluczyć, a które może całkowicie storpedować odbudowę stosunków, byłby kolejny duży zamach terrorystyczny w Indiach.

Poprawa relacji indyjsko-pakistańskich miałaby korzystny wpływ na sytuację w regionie, a szczególnie na stabilizację Afganistanu. W tym sensie oznaczałoby to istotną zmianę uwarunkowań działania dla państw zaangażowanych w Afganistanie, w tym dla Polski. USA liczą, że poprawa tych relacji pozwoliłaby armii pakistańskiej skierować większe siły do walki z talibami na zachodzie kraju, ułatwiając tym samym działania ISAF. Innym wymiernym efektem tego procesu mogłoby być podpisanie umowy zezwalającej na tranzyt towarów z Indii do Afganistanu przez terytorium Pakistanu, co dałoby impuls do rozwoju handlu regionalnego.