

Achin Vanaik: Himalayas nya republik

[Achin Vanaik redogör för den komplicerade samhällshistoriska bakgrunden till Nepals andra demokratiska revolution 2006 som störtade monarkin, den efterföljande kampen för en ny republik och de taktiska utmaningar som Nepals kommunistiska parti (maoisterna) står inför. Ur New Left Review nr 49, januari/februari 2008. Översättning från engelska, Göran Källqvist.]

När störtandet av Nepals sekelgama monarki den 23 december 2007 stadfästes av landets interimsparlament var det en världshistorisk händelse i ett litet sydasiatiskt land.¹ Den politiska kraft som i huvudsak var ansvarig för denna bedrift är Nepals kommunistiska parti (maoisterna), CPN-M [Communist Party of Nepal (Maoist)]. Från början av 1990-talet hade CPN-M, mot allt förnuft, slagit in på en strategi av underjordisk väpnad kamp, som inom ett årtionde hade fört det till själva förgrunden i Nepals politiska värld. Militärt hade det - åtminstone - tvingat den kungliga nepalesiska armén (RNA - Royal Nepal Army) till ett dödläge. Politiskt hade det skrivit om landets agenda med sitt centrala krav på en vald konstituerande församling som skulle utarbeta en konstitution som i sin tur skulle garantera bildandet av en ny sorts stat i Nepal - republikansk, demokratisk, jämlik, federal och sekulär.

På höjden av sitt militära inflytande gjorde CPN-M 2005 en strategisk omsvängning för att uppnå en permanent fredsuppgörelse och bilda en allians för demokrati med Nepals etablerade parlamentariska partier mot kung Gyanendras diktatoriska styre. Med detta inledde det en helt ny fas i Nepals stormiga politiska historia och røjde vägen för det anmärkningsvärda massupproret i april 2006, som nepaleserna kallar den andra demokratiska revolutionen - Jan Andolan II. Det inleddes den 6 april med utropandet av en 4 dagars generalstrejk och en demonstration för demokrati, och utvecklades till ett 19 dagar långt uppror med mer än en miljon människor på gatorna i Kathmandu och andra städer, som trotsade tårgas, batongslag, plastkulor, arresteringar och slutligen ett 18 timmar långt utegångsförbud där "skjut för att döda" gällde. Strejken förklarades inom kort vara på obestämd tid och fick stöd från butiksägare, chaufförer, statstjänstemän och till och med bankanställda, och det blev snabbt brist på mat, bränsle och pengar i städerna. RNA sköt ihjäl minst 15 demonstranter - enligt de flesta bedömningar betydligt fler. Ställd inför hotet om en demonstration med 2 miljoner personer mot palatset kapitulerade slutligen kung Gyanendra den 24 april. Monarkin berövades sina speciella maktbefogenheter och själva dess existens skulle avgöras av en framtida konstituerande församling.

Förhandlingarna efter upproret har ofta varit svåra. På det politiska området hade några inledande överenskommelser mellan maoisterna och den nya interimregeringen under ledning av Nepals Kongresspartis (NC) [Nepal Congress] erfarna ledare Girija Prasad Koirala slagit fast en färdplan för val till en ny konstituerande församling som ursprungligen var planerade till april 2007. Församlingen skulle ha 497 platser, där 240 skulle avgöras med hjälp av ett system med majoritetsval i enmansvalkretsar, ytterligare 240 med proportionell representation på grundval av partiernas vallistor och de återstående 17 skulle tas av "kardinaler" som utsetts av regeringen. Under tiden skulle det finnas ett interimsparlament där fördelningen av de 330 platserna ungefär skulle motsvara förhållandena i valen 1999 till underhusets dåvarande 205 platser, med extra tilldelning till maoisterna som inte hade deltagit 1999. Det innebar mer än 100 platser för Nepals Kongressparti, det äldsta borgerliga partiet, omkring 80 för Nepals kommunistiska parti (förenade marxist-leninisterna) CPN-UML [Communist Party of Nepal (united marxist-leninists)], ett center-vänsterparti, och samma antal för CPN-M.

På det militära området hade den maoistiska Folkets befrielsearmé (PLA) [People's Liberation

¹ Detta minskar antalet monarkier som erkänns av FN till 27. Jag är Anand Swaroop Verma och Pramod Kaphley stort tack skyldig för deras praktiska hjälp, förutan vilken denna artikel inte kunde ha skrivits. Jag har fått kloka råd från dem i många frågor, men ansvaret för de uppfattningar som förs fram här är givetvis enbart mitt.

Army] den 7 mars 2007 vederbörligen överlämnat 2.857 vapen till FN:s styrka i Nepal, sedan Nepals armé hade gått med på att överlämna lika stora förråd av vapen. De båda styrkorna skulle behålla den enda nyckeln till sina vapenförråd, som skulle bevakas av FN. Överenskommelsen föreskrev att Nepals armé skulle stanna i sina förläggningar och PLA:s soldater skulle begränsas till sju förläggningar där deras uppehåll skulle vara interimregeringens ansvar. Allra viktigast var att man enades om att inleda en "reformerings av säkerhetssektorn" eller "demokratisering av armén", som skulle förena den nepalesiska arméns och PLA:s soldater och officerare.²

På denna grundval anslöt sig CPN-M den 1 april 2007 till interimregeringen, och förväntade sig att det skulle ge dem både inhemsk och internationell legitimitet. Det klagjordes för Nepals statliga byråkrati att den gjorde bäst i att komma överens med dessa nya härskare, och flera europeiska huvudstäder tvingades stryka maoisterna från sina listor över "terrorister". Men när den parlamentariska politikens logik, visserligen försenat men med desto större kraft, började stå klar ersattes CPN-M:s utbredda eufori i kölvattnet direkt efter Jan Andolan II gradvis av bestörtning. Med fullständig proportionell representation kunde vart och ett av de största partierna - maoisterna, NC och CPN-UML - förvänta sig att få i grova drag en tredjedel av platserna vid valen till en konstituerande församling. Men under det blandade valsystem som maoisterna inledningsvis hade gått med på var det troligt att de skulle komma på en svag tredjeplats efter sina viktigaste rivaler. Vad gällde de 240 valda platserna (av 480) som skulle tillsättas på basis av majoritetsval i enmansvalkretsar var de två andra partierna rikligt försedda med något som maoisterna saknade: välfyllda kampanjkassor, stödstrukturer av gammalt datum och lätt igenkännbara kandidater. I egenskap av ledande krafter i den nya konstituerande församlingen skulle dessa två partier befinna sig i en stark ställning för att få det mesta av äran för den nya republik som församlingen skulle utropa, och forma den nya konstitutionens innehåll och den framtida regeringens politik. Maoisternas representation skulle kunna minska till en sjättedel av församlingens platser. Förståeligt nog orsakade dessa framtidsutsikter djup oro och ilska inom CPN-M:s led, speciellt bland de delar som alltid varit tveksamma till den "strategiska omsvängningen".

Den 18 september 2007 drog sig maoisterna ur interimregeringen och hotade med offentlig agitation till stöd för sitt krav på ett fullständigt proportionellt valsystem till alla 480 valda platser i den konstituerande församlingen och för att interimregeringen själv omedelbart skulle utropa Nepals republik. Det var väsentliga krav, men de bröt mot skrivna löften som CPN-M:s ledare redan hade givit. Det är inte förvånande att CPN-M anklagades allmänt i Nepal och utomlands för att vara oansvariga och inte gick att lita på, och för att - så fort de insåg att de kanske inte skulle få tillräckligt stöd vid valen med de regler som de hade gått med på - försöka stoppa en process som de själva hade inlett.

Men om detta på ytan kan förefalla uppenbart så finns det en djupare verklighet. Under övergången från att ha varit en väpnad revolutionär "outsider" till att arbeta inom den nepalesiska statens fastslagna ramar, har maoisterna stött på svåra oväntade dilemman som inte bara har uppstått på grund av deras egna misstag och arrogans, utan genom dubbelspel och intriger från olika krafter som varit mot dem. Utöver självmålet att gå med på ett icke representativt valsystem som bara kunde gynna etablerade partier med väloljade valapparater, har den avgörande frågan varit reformer av militären. Under månaderna efter Jan Andolan II vägrade premiärminister Koirala envist att avskeda någon av den kungliga nationella arméns 25 högsta generaler, som inte bara var ansvariga för skotten i april 2006 utan också tusentals civila dödsoffer under inbördeskriget, och som dessutom var djupt komprometterade genom sina nära band till den diktatoriska kungen. Resultatet är, att trots att det var maoisterna mer än någon annan politisk kraft som låg bakom den nya och ytterst positiva

² Maoisterna har kryddat antalet förläggningar genom att uppge anhängare som annars arbetade för sitt uppehåll liksom underåriga soldater. Det finns en informell enighet att FN:s kontroll kommer att gallra ut flera tusen av dessa och lämna kvar ungefär 15.000 som ska integreras. Reformerings av säkerhetssektorn omfattar också föreskrifter om utbildning och yrkesutbildning, och för många leder den till "gyllene handslag".

omvandlingen av Nepals politiska utveckling, så är det sannolikt att deras framgångar inte alls kommer att stå i proportion till deras bidrag. Deras nya krav var ett försök att åtminstone minska denna skillnad.

Men hur det kunde bli så här och vart maoisterna kommer att gå härifrån är frågor som måste sättas in i en vidare förståelse av Nepals politik och ekonomi, av de yttre krafter som verkar, och av landets ytterst komplicerade inhemska blandning av klass-, kast-, språkliga och etniska skillnader. Nepal koloniserades aldrig direkt, så under den koloniala perioden behövde dess enväldiga och väldigt konservativa monarki aldrig ställas inför "energin underifrån" av en framväxande nationell befrielse rörelse. Som ett egentligen skattskyldigt kungadöme, först till den brittiska rajan och sedan till Indien efter självständigheten, hade Nepal inte någon orsak att genomföra de reformer som är nödvändiga för att skapa förutsättningar för en självständig nationalstat: en modern stående armé, en centraliserad tjänstemannabyråkrati, ett sekulärt och enande juridiskt system, landsomfattande beskattning och utveckling av infrastrukturen i syfte att skapa en nationell marknad. Det var naturligtvis landets extrema underutveckling som till slut gjorde att ett klassiskt, bondebaserat och maoistiskt "revolutionärt uppror underifrån" kunde blomstra och följa strategin där landsbygden omringar städerna. Dessutom var de maoistiska ledarna väl medvetna om att deras plan för en "folkdemokrati" måste ta hänsyn till kommunismens fall och slutet på kalla kriget. Nepals geopolitiska läge och de starka utländska direkta eller indirekta påtryckningarna, som utövades både av de koloniala och de största postkoloniala makterna, har varit avgörande faktorer i denna formellt självständiga stat. Icke desto mindre är det de inhemska krafternas spel, inom ramen för den bredare geopolitiska dynamiken, som fortfarande kan spela en avgörande roll för att avgöra karaktären på Nepals regeringsinstitutioner och övergripande politiska utveckling.³

Land, folk, ekonomi

Nepal är en nästan fyrkantig skiva på 147.000 kvadratkilometer som på tre sidor gränsar till Indien med en omkrets på 1.746 km, och längs sin bergiga 1.100 km långa norra sida till den mer svåråtkomliga tibetanska bergsplatån. Befolkningen - omkring 28 miljoner, jämförbar med Afghanistans folkmängd - bor till sin överväldigande majoritet på landsbygden: knappt 15% av nepaleserna är stadsinvånare och cirka 75% får sin utkomst av självförsörjningsjordbruk. På liknande sätt utgörs 75% av bränslekonsumtionen av ved. Geografiskt består landet av tre allt högre liggande ekologiska bälten. I söder, angränsande till Indien, ligger den bördiga Tarairemsan eller slättlandet, som är hemvist för 48% av befolkningen, huvudsakligen madhesier. Den centrala bergsregionen - som ligger på mellan 600 och 4.000 meters höjd - inklusive Kathmandu har sedan länge dominerat Nepals politik. Omkring 44% av befolkningen finns där. Slutligen är det de branta bergstopparna i norr - Mount Everest etc - som höjer sig längs gränsen till Folkrepubliken Kina. Bergsregionerna i väster har alltid varit landets fattigaste delar och bas för det starkaste stödet för kommunisterna.

3 I ett historiskt perspektiv tillhör Nepal en grupp länder i tredje världen - Thailand, Afghanistan, Etiopien och även Iran - som aldrig koloniserades och hade en sorts feodala monarkier, men som under 1900-talet utsattes för enorma inre och yttre påtryckningar för att genomföra kapitalistiska moderniseringar. Det kom att skapa explosiva samhällspolitiska spänningar mellan kungahuset och andra uppåtstigande eliter liksom mellan de härskande och de utsugna klasserna. Men trots dessa gemensamma strukturella drag har den ekonomiska och politiska utveckling som dessa länder tagit skilt sig kraftigt, och lämnar föga utrymme för någon mer fruktbar jämförande studie. Thailand har genomgått en betydande kapitalistisk utveckling och har kvar en mäktig konstitutionell monarki i en halv demokrati. Det förra seklets mäktigaste urbana massrörelse och uppror sopade undan monarkin i Iran, bara för att ersätta den med en varaktig och auktoritär prästregim som övervakar en kapitalistisk expansion som stöder sig på de inhemska olje- och gastillgångarna. Etiopien och Afghanistan upplevde västfientliga stadsbaserade revolutionära statskupper av radikaliserade delar av militären som försökte genomföra en politik med "socialistisk inriktning", inklusive en radikal jordreform. Men de fick aldrig någon fart och idag styrs dessa två länder av USA-vänliga auktoritära regimer. Nepal har också upplevt ett klassiskt bondebaserat revolutionärt uppror som har störtat en monarki, men för med sig större löfte att institutionalisera ett mer genomgripande demokratiskt politiskt system.

Historiskt har Nepals härskande klasser hämtats från newarfolket, bergsregionens infödda elit (5% av befolkningen, i huvudsak baserad i Kathmandu) och från de höga kasterna bahuner (brahminer) och chhetri (kshatriya), befolkningar som uppstod genom invandring av hinduer till regionen söderifrån för hundratals år sedan. Nepalesiska, och dess skriftspråk devanāgarī, som idag talas av lite mer än hälften av befolkningen, är härlett från de indoariska språken. De infödda folken - som nu börjat tala om sig själva som av "för-arisk, mongolisk" härstamning - bor till största delen i bergen men också i Tarai och talar tibetoburmanska språk. Ursprungligen var de av buddhistisk, shamanistisk eller animistisk tro, men idag accepterar dessa grupper att kallas hinduiska så att drygt 80% av befolkningen idag betraktas som hinduisk. De infödda grupperna kallas janajati och utgör idag omkring 37% av hela befolkningen. De placeras "mitt i" kastsystemet under bahunerna (12%) och chhetri (19%) och över daliterna ("de oberörbara").⁴ Efter valet 1999 besatte den bildade gruppen bahuner/chhetri/newar 75% av alla regeringsposter och 61% av alla platser i parlamentet. Daliterna hade praktiskt taget ingen representation (13%) och inte heller muslimerna (4%). Bahuner/chhetri/newar innehar också 90% av alla poster inom civilförvaltningen.⁵

I Taraiområdet bor madhesi eller slättfolket av indiskt ursprung, varav många behåller nära band till släktingar på andra sidan gränsen. Eftersom jordegendomen är större här och de feudala förhållandena starkare finns det hårda klassmotsättningar bland madhesi, men de tenderar att infogas i den gemensamma kulturella och sociala diskriminering som alla madhesi utsätts för av bergsfolken, både b/c/n och janajati. De betraktas ofta inte som "riktiga" nepaleser och diskrimineras vid tillsättning av tjänster inom statsapparaten. Sedan 1990 har det skett en explosion av grupper som tar upp madhesi sak, liksom en ökning av oberoende grupper och äldre partier som försöker dra fördel av klagomålen från janajati, daliter och kvinnor.

En tredjedel av Tarais befolkning är invandrade bergsfolk. Mer än 60% av daliterna bor i bergen, proportionellt fler i väster än i öster, resten finns i Tarai. I grund och botten är de jordlösa och beroende av att få arbete på de stora terrassjordbruken som ägs av högre kaster. I väst finns det en större andel mongoliska etniska grupper med jordlotter för självhushåll än i bergen i öster. Många av dessa klarar inte av att försörja sina familjer, därför flyttar de i stort antal till Tarai och andra ställen. Deras samhällskulturella traditioner gör dem mer självständiga, så personlig inställsamhet av feodal typ är inte lika vanlig.

Jordinnehavet är ojämlikt fördelat: de rikaste 5% av hushållen äger nästan 37% av jorden, medan omkring 47% av de jordägande hushållen äger cirka 15% av jorden, med en genomsnittlig storlek på 0,5 hektar. Även om småböndernas genomsnittliga jordegendomar är lite större i bergen i väst (0,52 hektar) än i öster (0,47%), så är öst jordbruksmässigt mer utvecklat med överlägsen tillgång till krediter och investeringar, bevattningar, gödningsämnen, teknologi och så vidare. Det har historiskt också varit betydande regionala skillnader i hur stark den centrala regeringens kontroll varit, och den har alltid varit svagare uppe i väst än uppe i öst. 1950-talets tidiga nepalesiska kommunism slog först rot i bergen i väster, och denna historia av ständig vänsteraktivism gynnade senare maoisterna. CPN-M insåg givetvis behovet att breda ut sig till de centrala och östra regionerna för att förhindra RNA att helt koncentrera sina militära angrepp till dessa fästen i väster. Under de senaste åren har maoisterna utvidgat sin sociala bas från de fattiga på landsbygden till att även omfatta lägre statstjänstemän, industriarbetare, små affärsmän, lärare, studenter och arbetslösa akademiker. Omkring 100.000 ungdomar på landsbygden misslyckas med sin högskoleexamen

4 2002 räknade regeringen upp totalt 37 språk och klassificerade 59 janajatigrupper för vilka det skulle reserveras poster inom utbildning och administration.

5 Medan chhetri och Ranadynastins ättlingar har dominerat RNA:s högsta ledning, är daliter och madhesi praktiskt taget uteslutna, och mellan- och lägre grader består till största delen av medlemmar från de etniska bergsfolken. Storbritanniens och Indiens Gurkharegementen har till största delen kommit från fem sådana grupper - magari (också en viktig bas för maoisterna), guring, limbu, tamang och rai. Jämfört med sin motsägelsefulla ställning hemma bemöts Gurkha med en mer otvetydig respekt och beundran utomlands som stärker deras lojalitet mot sina utländska uppdragsgivare.

varje år, samtidigt som en stor del av de 500.000 ungdomar som varje år kastas ut på arbetsmarknaden inte får de arbeten som de tycker sig vara kvalificerade för.

Enligt den senast tillgängliga statistiken (2003-2004) befinner sig 31% av nepaleserna under fattigdomsgränsen, men siffran stiger till 46% bland daliterna och 41% bland janajatiter i bergen, medan siffran geografiskt är 45% i den centrala västra delen och 41% i regionen längst bort i väster. Om man använder det internationella jämförelsemåttet på 2 dollar/dag (köpkraftsparitet) så är 66% av nepaleserna fattiga. All befintlig industri finns i Tarai, med få kopplingar bakåt. Den informella sektorn (i städerna och på landsbygden) står för 90% av all sysselsättning. På landsbygden är 16% helt utan jord medan 63% av arbetskraften inom jordbruket arbetar själva på den lilla jordplätt de har, eller är sysselsatta med jordbruksarbete för andra. De är landsbygdens fattiga.

En postkolonial monarki

Kungadömet Nepal bildades i slutet av 1700-talet av Prithvi Narayan Shah, härskare över furstendömet Gorkha (i dagens västra Nepal), som 1768 erövrade Kathmandu och införlivade de omgivande rivaliserande länderna. Dagens kungliga familj är ättlingar till honom. Ursprungligen sträckte sig Nepal från Kashmir till Butan, men minskades till ungefär sin nuvarande storlek vid fredsöverenskommelsen i Sugouli efter nederlaget mot det brittiska Ostindiska kompaniets trupper under kriget 1814-1816. 1846 genomförde den engelskvänliga Jang Bahadur en massaker mot palatset och upprättade ett ärftligt styre för dynastin Rana, under vilket medlemmar från denna dynasti härskade titulerade kung för sin egen personliga rikedom och makt. Britterna, som från och med då försågs med självmordsbenäget lojala Gurkhatrupper till sina imperiekrig, var belåtna med att överse med Ranas politik att politiskt och ekonomiskt isolera Nepal från omvärlden.

Det var först efter Indiens självständighet som Ranas makt slutligen störtades, med stöd från Delhi. Ett förenat nepalesiskt Kongressparti bildades i exil, som med kung Tribhuvans stöd förde väpnad kamp mot Ranas regering. I november 1950 tog den kungliga familjen sin tillflykt till den indiska ambassaden i Kathmandu, och flögs så småningom till Delhi. Den 7 februari 1951 gick regeringen, som var pressad mellan indiska påtryckningar och väpnad opposition på hemmaplan, med på "Delhikompromissen", enligt vilken kungens makt återupprättades och Kongresspartiet och Rana bildade en gemensam interimregering för att upprätta en konstituerande församling som skulle utarbeta en demokratisk konstitution - ett löfte som än idag inte har uppfyllts.⁶ Muluki Ain eller "den nationella lagboken" från 1854 förblev i kraft och slog fast ett enda juridiskt system men institutionaliserade olika privilegier och plikter för olika kaster, som kvarstod även sedan regeringen 1963 formellt hade avskaffat diskrimineringen av kaster. Långt från att erkänna och kompensera de ojämlikheter som hängde samman med etniska skillnader och kastklyftor, så ignorerades och inordnades de i namn av en nepalesisk nationalism vars fadersfigur var kungen och vars "kulturella enhet" uttrycktes i de partiska symboler som var knutna till den praktik och de värderingar som rådde bland bergssamhällets övre kaster.

Både Tribhuvan (1911-1955) och hans son Mahendra (1955-1972) stärkte kungamakten och tog på sig maktbefogenheter att utse och avsätta premiärministern och regeringen. När en konstitution till slut kungjordes 1959 - en vecka före de allmänna valen - gav den kungen maximal makt. Nepals Kongressparti fick två tredjedels majoritet under ett majoritetsvalssystem och försökte genomföra ett mildt program av statligt ledd omfördelning, inklusive en begränsad jordreform. Det räckte för att oroa den jordägande eliten. Den 15 december 1960 utnyttjade kung Mahendra sina krisbefogenheter för att upplösa parlamentet, arresterade premiärminister B P Koirala (äldre bror till den nuvarande 80 år gamla premiärministern G P Koirala) och förbjuda alla politiska partier, och på så sätt lägga grunden till tre decenniers "partilöst" styre, som efter Mahendras död bibehölls av hans son kung

⁶ Som ett mått på hur starkt Indiens inflytande var på den tiden, var det i själva verket New Delhi som bildade RNA och Nepals civilförvaltning.

Birendra (1972-2001). Systemet, som kallades Panchayati Raj, innehöll ett system i tre nivåer med by-, distrikts- och zonförsamlingar - *panchayater* - som indirekt valde en nationalförsamling med enbart rådgivande funktion till kungen. Organ som representerade de fem "klasserna" - bönder, kvinnor, ungdomar, arbetare och ex-militärer - tilläts existera under övervakning, samtidigt som det också fanns en skarp åtskillnad mellan "offentliga" organ som kontrollerades och övervakades av kungapalatset, och "privata" organ som tidningar, klubbar, föreningar, yrkesförbund, etc, som var uteslutna från politisk aktivitet och underkastades censur och granskning. Allt detta slogs fast i en ny konstitution 1962, och ändrades senare något efter en massiv studentrevolt 1979 och en efterföljande folkomröstning 1980 - som i vida kretsar ansågs ha blivit manipulerad - om Panchayati Raj, som gav en snäv majoritet för det existerande systemet.

Av uppenbara geografiska, historiska och kulturella skäl har Indien alltid haft överlägset störst politiskt inflytande över Nepal, men alla formella indiska invändningar mot att befästa den kungliga diktaturen i Nepal påverkades av konflikten mellan Indien och Kina 1962, som också gjorde det lättare för New Delhi att gå med på CIA-stödda baser av tibetanska Khamparebeller i två distrikt i Nepal. Beijing hade å sin sida helt klara perspektiv: Nepal befann sig inom Indiens "inflytelsesfär" och det skulle inte ifrågasättas. Men inte heller skulle Nepal bli en fristad för tibetanska olik-tänkande eller bas för att hindra Kinas kontroll över bergsplatån. Efter avspänningen mellan Kina och USA 1972 stängdes lägren och de politiska förhållandena mellan Nepal och Kina förbättrades. Både Mahendra och Birendra försökte uppväga Indiens inflytande med hjälp av bättre relationer till Kina, och även när Maos makt var på sin höjdpunkt var Beijing alltid mer intresserade av att stabilisera relationerna till palatset i Kathmandu än att stöda den folkliga kampen mot det.⁷

Oppositionen

Men sakta har det börjat ske en modernisering. Spridningen av utbildnings- och sjukvårdsinrättningar - om än alltför ofta av dålig kvalitet - hjälpte till att höja läskunnigheten från 2% 1951 till 40% 1990. Det uppstod en yrkesutbildad medelklass i städerna som krävde ökat samhällspolitiskt utrymme samtidigt som kastritualer och -ålägganden också försvagades. Radions ankomst och utländska hjälporganisationer hjälpte också till att göra slut på landet isolering och skapade en ökande medvetenhet om Nepals jämförelsevisa underutveckling och brist på demokrati, samtidigt som utbyggnaden av vägnätet gynnade rörligheten. Samtidigt kunde kungapalatsets projekt av hårdhänt enande och modernisering inte annat än öka de sociala spänningarna. De förbjudna partierna gick under jorden och fortsatte sin verksamhet både inom och utom Panchayatisystemet. Den nepalesiska kommunismen, vars mest utmärkande särdrag har varit en kombination av uthållighet och splittring - i slutet av 1980-talet fanns det 15 kommunistiska partier, som nu minskat till ett halvt dussin - tillhandahöll ett gemensamt om än inte enat fokus för agitation och tillväxt.

Nepals kommunistparti bildades ursprungligen 1949 under ledning av Pushpa Lal Shrestha och

⁷ Inte heller har förekomsten av en nepalesisk maoism hindrat de mellanstatliga relationerna eller handeln med Kina, som till och med ibland har omfattat vapenköp för att användas mot maoisterna. Så sent som i september 2005 kom rapporter om att Kina hade tillhandahållit vapen och ammunition för 22 miljoner dollar, och i november 2005 rapporterades att 18 lastbilar med militär utrustning hade korsat gränsen mellan Nepal och Tibet. Det är inte överraskande. Maoismen i Nepal uppstod när Maos makt var på nedåtgående i Kina, och Nepals maoister har aldrig haft några verkliga organisatoriska band till "broderpartier" i utlandet, inte ens i Indien. CPN-M har hjälpt till att upprätta en samordningskommitté för maoistiska partier i södra Asien (CCOMPOSA - Coordinating Committee of Maoist Parties and Organizations of South Asia) som har gjort det möjligt med ett visst ideologiskt utbyte, men även detta organ är till stora delar inaktivt. Indiens tal om en maoistisk "röd korridor" som går från Nepal via centrala Indien till staterna i söder är desinformation för egen nytta som har till syfte att överdriva det "maoistiska hotet" och rättfärdiga New Delhis och statshuvudstädernas förtryck och på samma gång avleda uppmärksamheten från misslyckanden med utvecklingspolitiken. De delstatliga regeringarna hoppas också få ökade ekonomiska bidrag från centralmakten i namn av att bekämpa "den naxalitiska terrorismen". Den indiska maoismen har vuxit men den är inte alls så utbredd och starkt rotad som det framställs.

fördömde starkt "Delhikompromissen" från 1951, och betraktade Nepals Kongressparti som en springpojke till Indien och kungen. Men 1956 bytte CPN taktik och erkände kungen som konstitutionellt statsöverhuvud. Partiet som från början hade varit förbjudet blev nu lagligt, men har ända sedan dess pinats både av personliga motsättningar och ideologiska meningsskiljaktigheter i frågan om reform eller revolution. Splittringen mellan Kina och Sovjetunionen fick allvarigare och mer varaktiga effekter i Nepal än i Indien, där brytningen 1964 mellan Indiens kommunistiska parti och Indiens kommunistiska parti (marxisterna) mer handlade om olika inriktning gentemot Indiens nationella Kongressparti.

Grovt sett kan man tala om tre grundläggande strömningar inom den nepalesiska kommunismen. Den första var en Moskvavänlig stalinism som med tiden förvandlades till en sorts socialdemokrati - även om den behöll en kommunistisk beteckning - vars främsta ambition var att upprätta och stabilisera ett parlamentariskt system där det skulle kunna driva en mer eller mindre "trygg" reformistisk politik. 1989 var dess viktigaste arvtagare CPN-Marxist, som inom kort skulle komma att förlora sin bas bland landsbygdens fattiga i sitt ursprungliga fäste i nordväst till maoisterna, allt medan det försökte skaffa sig stöd från medelklasserna på landsbygden och i städerna på andra ställen. Den från början mer Beijingvänliga gruppen splittrades i två: en del gick senare i socialdemokratisk riktning och mot en parlamentarisk reformism, i huvudsak organiserad i CPN-Marxist-Leninist, medan den andra förblev sitt radikala maoistiska ursprung troget. I början av 1970-talet inspirerade det maoistiska upproret i regionen Naxalbari i Västbengalen en nepalesisk version av ett väpnat bondeuppror mot de stora godsägarna i det bergiga Jhpadistriktet i östra Nepal. Även om det till sist slogs ner så betraktas det som den nepalesiska maoismens grundande, varefter det alltid skulle finnas en strömning av varierande styrka som var engagerad i väpnad gerillakamp och skapandet av "basområden" på landsbygden. Denna tredje strömning var 1989 i huvudsak samlad i CPN-Unity Centre under ledning av Pushpa Kamal Dahal, mer känd som "Prachanda". En historieskrivning om den nepalesiska kommunismen skulle behöva spåra dessa tre utvecklingsbanor och deras ömsesidiga förhållanden, fyllda av splittringar och sammanslagningar av grupper, partier och fronter, inklusive politiskt ideologiska korsningar.

Det första Jan Andolan

Mot denna bakgrund beredde en annan utveckling vägen för massupproret i februari 1990 känt som Jan Andolan, vilket skulle leda fram till sammanbrottet för diktaturen Panchayati Raj. En viktig faktor var de svårigheter som orsakades av den handelsblockad som infördes av Rajiv Gandhis indiska Kongressregering - som vedergällning för Kathmandus import av kinesiska vapen och misslyckandet att slå till mot smugglingen över gränsen - när Handels- och bytesavtalet från 1950, som var livsviktigt för det från havet avskurna Nepal, skulle förnyas 1989. Beslutet att klämma åt Nepal med hjälp av en utdragen blockad gav till en början upphov till utbredd förbittring mot Indien, men inom kort ändrades stämningarna bland allmänheten till ilska, inte bara mot kungapalatsets oförmåga att lösa problemen med New Delhi, utan mot hela monarkin. Samtidigt fick den bredare kampen för demokrati under 1980-talets andra hälft - det framgångsrika störtandet av Marcosregimen i Filippinerna 1986, uppkomsten av glasnost och perestrojka, Himmelska fridens torg, rörelserna i Östeuropa 1989 - en mycket betydande återklang i Nepal, speciellt bland intellektuella och aktivister i städerna som var de som främst drev på upproret.

Inrikespolitiskt inleddes den viktigaste utvecklingen med upprättandet av en fungerande enhet mellan de två största vänsterpartierna, det tidigare Moskvavänliga CPN(Marxists) och det tidigare Beijingvänliga CPN-ML.⁸ Tillsammans med några mindre grupper bildade de en Enad vänsterfront

⁸ CPN-ML hade till en början sitt främsta fäste i bergen i öster bland små och mellanstora bönder - arvet från Jhapa. Denna bas överfördes till sammanslagningen av de två partierna, CPN-Unified Marxist-Leninist. CPN-UML gick senare över till att företräda medelklassernas och småbourgeoisins intressen i städerna och på landsbygden, och sedan de högutbildades och delar av de övre klassernas intressen. CPN-UML:s sociala bas överlappar med Nepals

som i sin tur under hösten och vintern 1989 bildade en allians med Nepals Kongressparti och tillkännagav skapandet av en Rörelse för att återupprätta demokratin (MRD) [Movement for the Restoration of Democracy], som skulle inledas den 18 februari 1990, på årsdagen av störtandet av Ranas styre 1951.⁹ MRD:s ledare förutsåg aldrig det utomordentliga gensvar som de fick från allmänheten, med utbredda massdemonstrationer och strejker av studenter, lärare, regeringsanställda, arbetare och läkare. Till kungapalatsets bestörtning gav V P Singhs regering i Indien liksom London och Washington under denna massrörelse ett formellt stöd till MRD, även om Kina förblev försiktigt reserverat.

Vändpunkten kom den 6 april 1990, då en halv miljon människor kom ut på gatorna för att fira segern sedan kung Birendra hade tillkännagivit bildandet av en ny regering som skulle inleda förhandlingar med MRD:s ledare. När en del av folkmassan i Kathmandu började marschera mot palatset öppnade armén eld, och fortsatte med eldgivning på andra ställen när ytterligare demonstrationer bröt ut med förnyad styrka. Det har aldrig lagts fram någon riktig bedömning av dödssiffrorna. Men blodbadet skapade en så utbredd fasa och ilska att kungen faktiskt kapitulerade för att rädda sin status som fadersfigur för landet. Den 13 april hade förbudet mot partierna hävts och de politiska fångarna släppts fria, en ny interimregering inrättades med medlemmar från Kongresspartiet och kommunisterna, och Panchayati Rajs grundläggande institutioner upplöstes fullständigt.

I november 1990 offentliggjordes slutligen en ny konstitution som minskade kungens maktbefogenheter men samtidigt behöll föreskrifter som garanterade att förändringarna skulle bli delvisa och otillfredsställande. Framförallt förblev den gamla regimens tre hörnstenar - monarkin, nepalispråkets dominans och hinduismen - intakta. Kungen var fortfarande överbefälhavare över RNA och han hade kvar omfattande krisbefogenheter. Nepals multietniska och flerspråkiga karaktär erkändes, men nepali förblev det enda statliga språket och hinduismen statsreligion. Det blev snart uppenbart att det var ett alltför begränsat resultat, eftersom MRD hade utlöst en kraftfull ny dynamik med mobiliseringar av lägre kaster och etnisk mobiliseringar som man måste ta itu med om det så småningom skulle kunna uppstå en enad och verkligt demokratisk stat. Det skulle ta ytterligare 16 år för en ännu bredare och mer djupgående massrörelse att uppstå, vars mål var att fullborda arbetet att demokratiskt omstrukturera det nepalesiska samhället, och denna gång kräva att monarkin fullständigt avskaffas, och inte som 1990 institutionalisera den.

Perioden från 1990 till 2002 har kallats en "anarkistisk demokrati".¹⁰ För första gången tilläts politiska partier fungera, och det framträdde grupper och ledare för det civila samhället. Den etniska och kastmedvetenheten ökade jämsides med en beslutsamhet att avskaffa diskrimineringen. Inkomstskillnaderna ökade också: mellan 1955 och 2004 ökade Ginikoefficienten* från 34,2 till 41,4 och större klyftor öppnade sig mellan de rika och medelinkomsttagarna, liksom mellan medelinkomsttagarna och de fattiga. Utvandringen - framförallt till Indien men också till Ost- och Sydostasien och de arabiska länderna - ökade dramatiskt: de verkliga sammanlagda, officiella och inofficiella, penningförsändelserna beräknades till omkring 25% av BNP. Samtidigt som den inhemska utvecklingen stagnerade blev Nepal en av de ekonomier som var mest beroende av penningförsändelser.¹¹

Kongresspartiet och CPN-M:s, främst med det sistnämnda.

9 Detta mönster med ett föregående samarbete mellan vänstern och högern för att gynna en demokratisk massrörelse mot monarkin skulle upprepa sig inför den "andra demokratiska revolutionen" i april 2006.

10 Denna term kommer från Kanak Mani Dixit, redaktör för *Himal*, den internationellt kanske mest kända av Nepals politiska tidskrifter.

* **Ginikoefficient** är ett ekonomiskt mått på ojämlikhet, exempelvis inkomstfördelning, inom en befolkning. Måttet visar hur inkomsterna är fördelade i en viss population. Ginikoefficienten har ett värde mellan noll (0) och hundra procent (1). 0 innebär att alla individer har exakt lika stora tillgångar (dvs total jämlikhet) medan 1 innebär total ojämlikhet - öa.

11 Indien sägs ha 65% av alla nepalesiska utvandrare, med ytterligare 18% i de arabiska länderna, omkring 2% i Storbritannien och resten i Malaysia, Bhutan, Kina, Sydkorea, Hongkong, Japan och USA. Det finns inga korrekta

Valen till nationalförsamlingen 1991, de första sedan 1959, vanns av Nepals Kongressparti med 38% av rösterna och 110 platser av 205. Mer överraskande var de 69 platser som det nyligen förenade kommunistpartiet CPN-UML erövrade (med 28% av rösterna - ojämlikheten med majoritetsval i enmansvalkretsar talar för sig själv). Vid valen 1994 erövrade CPN-UML 88 platser mot Nepals Kongresspartis 83, och bildade den första kommunistledda nationella regeringen i Sydasien någonsin - även om den avsattes inom ett år när koalitionen förändrades till förmån för Kongresspartiet. CPN-UML splittrades sedan själv och båda fraktionerna kämpade om att gå in i en regeringskoalition med NC. Totalt ägde det mellan 1990 och 2002 rum tretton regeringsbyten åtföljda av samvetslösa uppvisningar i maktförmedling och självupptagna partimanövrer utan några verkliga försök att ta itu med de enorma problem som landet står inför. Det är knappast förvånande att den radikala vänsterns dragningskraft ökade.

Under tiden hade maoisterna i CPN-Unity Centre använt plattformen från 1991 års val för att avslöja den parlamentariska politikens oförmåga att lösa den grundläggande frågan om en jordreform, diskrimineringen av daliterna, könsdiskrimineringen och förtrycket av nationaliteterna. De krävde att en ny "demokratisk revolution", baserad på proletariatets och böndernas diktatur, skulle göra detta. De erövrade 9 platser (med 4% av rösterna) och blev på så sätt det tredje partiet i parlamentet. Men gruppen - som 1995 bytte namn till CPN(Maoist) - vidtog redan politiska och organisatoriska interna och yttre förberedelser för en vändning till ett utdraget folkkrig, som formellt förkunnades den 13 februari 1996. Den väpnade kampen inleddes i de traditionella kommunistiska-/maoistiska fästena i väster. CPN-M började med att angripa lokala banker, bränna de skuldsatta böndernas lånepapper, stjäla pengar, angripa polisstationer, samla lätta vapen och köpa mer sofistikerade vapen på svarta marknaden på andra sidan gränsen. Senare skulle de angripa RNA:s distriktshögkvarter och erövra maskingevär och raketgevär. 2000 framträdde de som en kraft på nationell nivå.

Till en början hade varken kung Birendra eller parlamentets ledarskap tagit CPN-M:s utropande av väpnad kamp särskilt allvarligt och trodde att det skulle räcka med polisaktioner för att krossa sådana äventyrligheter. Men från och med 2000 krävde både Indien och USA att den mer försiktige kungen skulle sätta in RNA direkt mot maoisterna. I april 2001 skickade Birendra så till sist sina trupper mot de maoistiska byarna, under (det ytterst icke-nepalesiska) namnet "Integrated Security and Development Programme" [Integrerat säkerhets- och utvecklingsprogram].

Mord på kungapalatset

Två månader senare, den 1 juni 2001, ägde det extraordinära kungliga blodbadet rum på palatset i Kathmandu, då den "galne" kronprinsen Dipendra mördade sin far, kung Birendra, tillsammans med sin mor drottningen och sin kungliga syster och bror, innan han själv sköt sig i huvudet. Birendras bror, Gyanendra, kröntes den 4 juni vederbörligen till kung av Nepal. Omständigheterna kring denna händelse var tillräckligt skumma för att den överväldigande majoriteten av Nepals folk, med rätta eller felaktigt, skulle tro att hela saken hade varit en sammansvärjning som hittats på av Gyanendra. Den nye kungen lät ingen tid gå förlorad innan han visade sin skoningslöst auktoritära natur eller politiska oförmåga: inom sex månader efter hans kröning hade hans premiärminister från Kongresspartiet, Bahadur Deuba, beordrats att införa undantagstillstånd, bland annat med hänvisning till hotet från maoisterna.

siffror på hur många nepalesiska invandrare det finns i Indien, i förhållande till indier av nepalesiskt ursprung, vilket invandrarna så småningom kan bli. Beräkningarna varierar mellan 2 och 6 miljoner. Officiellt uppgick penningförsändelserna 2003-2004 till cirka 800 miljoner dollar eller 12% av Nepals BNP. Men om man lägger till det illegala inflödet och indisk valuta som helt enkelt tas över gränsen - indiska rupie är lagliga betalningsmedel och godtas överallt - så skulle de totala penningförsändelserna vara mer än det dubbla. Officiellt kom 2003-2004 35% av dessa från Qatar, Saudiarabien och Förenade Arabemiraten, jämfört med 30% från Indien. (*Resilience Amidst Conflict: An Assessment of Poverty in Nepal: 1996/96 and 2003/4*, utgiven av Världsbanken juni 2006, s 51-58.)

Washington och Delhi stödde helt och fullt kung Gyanendras införande av undantagstillstånd i november 2001 - och gav trovärdighet åt åsikten att även de hade haft del i en sammansvärjning mot Birendra. Från och med då fram till Gyanendras palatskupp i februari 2005 gav båda huvudstäderna ett konsekvent politiskt och militärt stöd till hans ansträngningar att krossa maoisterna. Indien tillhandahöll vapen till ett värde av omkring 90 miljoner dollar. RNA:s högsta officerare har alltid haft nära relationer till sin motsvarighet i den indiska armén och dess viktigaste säkerhetstjänst, vid namn Forsknings- och analysflygeln. USA, å sin sida, stärkte under perioden 2001-2004, då Christina Rocca var Biträdande utrikesminister för Sydasiens, banden till RNA. I mitten av 2001 satte den amerikanska ambassaden i Kathmandu upp en "Byrå för försvarssamordning", amerikanska militära rådgivare anlände för att hjälpa till att besegra maoisterna och det upprättades ett program för att skicka officerare från RNA till amerikanska militära skolor och träningscentra. Under denna period samarbetade Washington med den BJP-ledda regeringen i Delhi, som samtyckte till denna samordning trots Indiens långvariga politik att försöka skaffa sig monopol över det utländska inflytandet över RNA. I januari 2002 blev Colin Powell den högste amerikanska regeringstjänsteman som någonsin besökt Nepal, och efteråt lämnades 12 av utlovade 20 miljoner dollar ut för vapenköp. Under det efterföljande inbördeskriget fyrdubblades den kungliga nepalesiska armén i storlek, till mer än 90.000 soldater, och spred sig till områden i landet där den aldrig tidigare hade vågat sig.

Föra folkkrig

Trots detta angrepp hade maoisterna i början av 2005 brett ut sig till alla utom två av landets 75 distrikt, och påstod sig kontrollera 80% av landsbygden. Under denna period upprätthöll CPN-M en ytterst välorganiserad underjordisk politisk struktur, krönt av ett utskott bestående av sju medlemmar, under vilket det fanns en politbyrå på femton personer, sedan en centralkommitté på 40-50 personer, som hade tillsyn över fem regionala byråer i öst, centrum, väst, Kathmandu och utrikes (främst Indien-baserade anhängare). De tre första regionala byråerna övervakade var och en i sin tur tre underregioner och i basen fanns det distriktskommittéer.¹² I de regioner som de kontrollerade upprättade maoisterna basområden och folkkommittéer på avdelnings-, bya-, distrikts- och sub-regional nivå, och genomförde ett lokalt utvecklingsarbete och sociala program med bröllop mellan kaster, möjligheter för änkor att gifta om sig och nykterhetskampanjer av varierande effektivitet. Från och med 2003 marscherade maoisterna in i gränsregionerna till Tarai där de spred sig som en löpeld, eftersom de mer än någon annan politisk kraft sedan länge hade talat för kravet på jämlikhet för "nationaliteter" som madhesi. Men även om den hastighet med vilken de utvidgade sin dragningskraft ingöt mod i dem och övertygade dem i strategisk mening, så gjorde den dem också blind för den bakomliggande verkligheten. En kraftfull ny madhesisk dynamik hade släppts lös, som med tiden skulle undfly maoisternas kontroll och gynna andra krafter med mycket starkare historiska rötter och starkare klass-, kast- och stödstrukturer som arbetade för dem så fort de började ta upp madhesis klagomål och krav.

Under hela perioden av väpnad kamp utfördes också lagligt arbete via olika frontorganisationer för arbetare, bönder, "nationaliteter", förtryckta kaster, studenter, intellektuella och kvinnor, som uttryckte maoisternas krav och övergripande politiska syn. Med allt tal om att stadigt ha gått genom de olika faserna av strategiskt försvar och strategisk balans för att slutligen uppnå fasen av strategisk offensiv, är det anmärkningsvärt att maoisterna aldrig försökte försvara de distrikts-huvudstäder som de angrep. Det är svårt att hitta några verkliga bedömningar av maoisternas väpnade styrka. En källa säger att maoisterna 2005 hade en ytterst motiverad styrka med 10.000 utbildade och beväpnade gerillakrigare - Folkets befrielsearmé, som var uppdelad i omkring nio

¹² Sedan CPN-M har kunnat lämna det underjordiska arbetet har de två översta trappstegen ersatts av ett centralt sekretariat med elva medlemmar, och den tidigare centralkommittén har minskats till 35 medlemmar och döpts om till centrala organisationskommittén.

brigader, som i sin tur var uppdelade i bataljoner, kompanier och plutoner - plus ytterligare en beväpnad milis på 20.000 man som var uppdelad i rörliga trupper och mer stationära basstyrkor.¹³

Strategiskt var CPN-M - utöver Maos eget klassiska perspektiv - kanske mest påverkad av Sendero Luminoso, som nästan lyckades i Peru, och ansåg att deras slutliga misslyckande återspeglade en "vänsteravvikelse", precis som de betraktar sandinisternas nederlag i slutet på 1980-talet efter att ha fått makten som ett misslyckande för en "högeravvikelse". Deras ideologiska syn på vägen till socialismen har formats av en positiv tolkning av den Stora proletära kulturrevolutionen, som trots sina överdrifter uppfattas som ett avgörande försök att förhindra ett byråkratiskt förfall med hjälp av en "masslinje", och därav följer deras långvariga beundran för Mao själv. Den har också påverkats av de senare erfarenheterna från den tidigare kommunistiska världen, så långt att Nepals maoister formellt och offentligt har antagit en ståndpunkt för ett verkligt flerpartisystem även under den "socialistiska fasen", och även accepterat förekomsten av fackföreningar och deras rätt att strejka. Ledningens uppfattning om den latinamerikanska vänsterns aktuella erfarenheter i Venezuela och Bolivia är att de på det hela taget är positiva, men att de behöver få veta mera. Prachanda och Bhattarai - de två högsta ledarna - tvekar att ge råd till sina indiska kamrater, och har som mest sagt att man i det mer industrialiserade Indien måste ägna mycket större uppmärksamhet åt att organisera sig i städerna och åt öppet massarbete.¹⁴

Kunglig kupp

Även medan maoisternas inflytande ökade fortsatte kung Gyanendra att samla makten i sina egna händer. I maj 2002 upplöste han parlamentet. Fem månader senare avsatte han Deubas ministär och ersatte den med sina egna utsedda ledamöter. I februari 2005 avslutades till sist en rad icke valda regeringar när kungen avskedade premiärministern och regeringen, tilldelade sig själv den verkställande makten, arresterade landets politiska ledare och upphävde de medborgerliga rättigheterna. Gyanendra lyckades göra sig själv till den mest hatade kungen i Nepals historia. Att en betydande majoritet av befolkningen nu vill ha en republik beror på att ett svagare men mer utbrett missnöje med monarkin har smält samman med ett verkligt förakt för Gyanendra och skapat en djup fientlighet mot institutionen själv. Det nuvarande bakslaget är så starkt att till och med Nepals Kongressparti, en viktig hemvist för diverse rojalistiska övertygelser, den 6 september 2007 offentligt förkunnade att det var för en republik.

CPN-M splittrades nästan själv 2004-2005, då meningsmotsättningar om strategiska frågor förvärrades av en allt större personkult av Prachanda. Sprickan koncentrerades kring balansen mellan politiska och militära aktioner, vilket i sin tur hängde samman med en långvarig motsättning inom partiet huruvida kampen mot monarkin i Nepal skulle få överhanden, eller om den skulle underordnas behovet av ett nationellt folkligt försvar mot den "indiska expansionismen". En stark strömning inom CPN-M hade sedan länge betraktat kung Birendra som en Sihanouk-liknande "kunglig nationalist" och möjlig allierad mot stormakten i söder. Diskussionen avgjordes till sist till den antimonarkistiska strömningens fördel, vilket i sig själv rättfärdigades på ett kraftfullt sätt när Gyanendra i februari 2005 vände sig mot de ledande partierna. De sistnämndas kamp för att överleva pressade dem i själva verket i maoisternas riktning, och dessa utnyttjade snabbt de utomordentligt förbättrade inhemska och internationella styrkeförhållanden som hade uppstått när kungen alltmer isolerade sig både på hemmaplan och utomlands. I mitten av 2005 blev den indiska regeringen medveten om den förändrade inrikespolitiska situationen i Nepal och hur fruktlöst det var att fortsätta att stöda Gyanendra. Den bytte nu taktik och försökte "tämja" CPN-M genom att dra in dem i en stabiliserad parlamentarisk process på samma gång som den behöll sitt långsiktiga

¹³ International Crisis Group, "Nepal's Maoists: Their Aims, Structure and Strategy", 27 oktober 2005.

¹⁴ Personliga samtal i oktober 2007 med Prachanda och Baburam Bhattarai. Prachanda kommer från en fattig bondebakgrund och Bhattarai från mellanbondebakgrund. Båda radikaliserades som studenter i slutet av 1960- eller början av 1970-talet.

perspektiv att arbeta för att till sist undanröja det maoistiska hotet. USA var mycket långsammare att inse förändringarna och gick emot Förståelsememorandumet från november 2005 mellan maoisterna och de ledande partierna (som delvis förmedlades av Indien), och hade kvar maoisterna på sin terroristlista. Men slutligen beslutade till och med Washington sig för att gå mot Gyanendras uppenbart diktatoriska sväng. Det hade varit vansinne att inte dra fördel av sådana förhållanden.

Under diskussionen med författaren i oktober 2007 angav Prachanda två skäl till att de inte försökte gripa statsmakten militärt 2005, då den verkade ligga inom deras räckvidd, utan istället började förhandla om en permanent fredsuppgörelse som skulle omfatta en långvarig strategisk allians med de ledande partierna för att kämpa för en "demokratisk republik". För det första trodde den maoistiska ledningen att de, med tanke på de internationella styrkeförhållandena, kanske kunde gripa makten men inte skulle kunna behålla den. Genom att överge den väpnade kampen till förmån för fredlig masskamp hoppades de för det andra att uppnå en ny inrikespolitisk och internationell legitimitet, som skulle ge dem bättre skydd på lång sikt. Denna svängning hade många av CPN-M:s medlemmar, som skolats i tron att de kämpade för en genomgripande folkdemokrati, svårt att svälja. Den nya linje som till sist antogs var att den demokratiska republiken visserligen verkade borgerlig till formen, men i själva verket var en övergångsfas till en framtida folkdemokrati, och att framsteg längs denna "fredliga" väg skulle mätas med i hur stor omfattning man faktiskt hade löst nyckeluppgifterna att övervinna klassförtrycket (framförallt frågan om jordreform), avskaffa kast- och könsförtrycket och lösa frågan om "nationaliteterna" (en federal omvandling av staten).

Men den strategiska svängen påverkades nästan helt säkert av medvetenheten att det skulle bli blodigt och osäkert att försöka uppnå en avgörande militär seger över en styrka på 15-20.000 man som hade förlagts för att skydda Kathmandu. Som läget var hade omkring 13.000 människor dött under inbördeskriget, varav 7-8.000 troligen var civila. Även om de flesta av dessa dödsfall hade orsakats av den kungliga nepalesiska armén, så var maoisterna långtifrån oskyldiga.

Den andra Jan Andolan

Motståndet i städerna mot Gyanendras kupp i februari 2005 organiserades till en början av fackliga grupper, progressiva icke statliga organisationer och lärar- och advokatföreningar. En paraplyorganisation vid namn Medborgarrörelsen för demokrati och fred samlade en del av landets ledande offentliga intellektuella,¹⁵ och pressade de ledande partierna att förenas i en kampanj för demokrati. I mitten av 2005 bildades Sjupartialliansen (SPA) [Seven-Party Alliance].¹⁶ Med stöd från den indiska regeringen kom SPA och maoisterna den 22 november 2005 fram till ett Förståelsememorandum i tolv punkter: båda sidor skulle enas för att göra slut på monarkins envælde, återupprätta parlamentet, upprätta en interimregering med samtliga partier, kräva en konstituerande församling, erkänna tidigare misstag och tillåta varandra politisk handlingsfrihet överallt. Och - med hjälp av "lämplig internationell övervakning" - skulle man arbeta för att få slut på konflikten mellan den kungliga nepalesiska armén och Folkets befrielsearmé.

I mars 2006 enades SPA och maoisterna om att inleda en gemensam Jan Andolan II den 6 april, till minne av höjdpunkten på Jan Andolan I 1990. Av taktiska skäl, och för att undanröja farhågorna för ett maoistiskt maktövertagande, uppmanade CPN-M SPA att leda massmobiliseringarna i

15 Bland dessa fanns Devinder Raj Pandey, före detta minister och ledare för den medborgerliga sociala rörelsen, Krishna Khanal och Mahesh Maskey, professorer vid Tribhuvanuniversitetet i Kathmandu, den respekterade journalisten Shyam Shrestha och hans fru den välkända socialarbetaren Mukta Shrestha, Khagendra Sangraula, poet och litteraturkritiker, och Shanta Shrestha, en berömd människorättsaktivist som bedrivit kampanjer sedan 1950-talet.

16 Partierna var Nepals Kongressparti, utbrytningen Nepals Kongressparti(demokraterna), CPN-UML, vänsterorganisationen Janamorcha Nepal (Nepals folkrörelse), det Taraibaserade Nepal Sadbhavna Party, Nepals arbetar- och bondeparti, och Förenade vänsterfronten. Den 25 september 2007 gick NC och NC(d) samman och gjorde det till en sexpartsallians.

Kathmandu och de andra städerna, samtidigt som de gav omfattande logistiskt stöd och tog med sig ett enormt stort antal av sina egna anhängare. Den tidigare premiärministern G P Koirala från Kongresspartiet - denna den nepalesiska politikens sluge och erfarna "grand old man" som inte hyste någon kärlek till maoisterna - betraktades icke desto mindre som en av de viktigaste ledarna för en rörelse som till största delen, om än inte enbart, hade skapats med hjälp av detta parti-samarbete.¹⁷ Det var ett omfattande och spontant deltagande från folkliga grupper, som alltmer innefattade medelklasserna och slutligen även kadreerna i sådana centrala statliga institutioner som Nepals Centralbank.

Det anmärkningsvärda 19 dagar långa upproret Jan Andolan II, som vid sin höjdpunkt den 23 och 24 april 2006 fick ut mer än en miljon människor på gatorna, gick långt utöver de mål som New Delhi hade tänkt sig. Trots skillnader mellan de premiärministrar som kom från det indiska Kongresspartiet och de som inte gjorde det - I K Gujral, V P Singh, Chandra Shekhar - hade båda sidor vanligtvis använt en taktik med "två stöttepelare" gentemot Nepal, och arbetat både med Nepals kongressparti och kungapalatset. Det hade gjort det möjligt för Indien att antingen betona kungapalatset eller lägga betoningen vid det parlamentariska systemet vartefter omständigheterna krävde: att verka vara för både monarki och demokrati. Detta agerande misslyckades när New Delhi vid höjdpunkten för Jan Andolan-oroligheterna 2006 skickade en ättling till den tidigare kungafamiljen i Kashmir, Karan Singh, till kung Gyanendra i förhoppning om att få honom att erbjuda en kompromiss och på så sätt rädda en "stöttepelare", monarkin. Den 21 april inbjöd Gyanendra vederbörligen SPA att utse en premiärminister, ett erbjudande som alliansen fullständigt avvisade och förkunnade att den skulle organisera en demonstration med två miljoner deltagare till palatset den 27 april.

Den 24:e kapitulerade kungen. Han gick med på alla viktiga krav från Förståelsememorandumets tolv punkter, och gick med på att ge ifrån sig all verkställande makt och återupprätta parlamentet. SPA. Allmänheten hälsade det som en stor seger, medan maoisterna, som var oroliga för att det skulle bli slutet på processen istället för dess början, uttryckte sina farhågor för ett möjligt "förräderi". Men stämningarna och påtryckningarna från allmänheten var sådana att parlamentet återupprättades i maj 2006, och Koirala blev premiärminister i en SPA-interimsregering, Nepal utropades formellt till en sekulär stat, RNA ställdes under civil kontroll och döptes om till Nepals armé och förhandlingar inleddes mellan regeringen och maoisterna.

Övergångens dilemma

Maoisternas överilade optimism omedelbart efter Jan Andolan II lämnade snart plats för en känsla av oro. Eftersom, som vi påpekat ovan, de planerade valen till den konstituerande församlingen till största delen skulle bestå av majoritetsval i enmansvalkretsar (vilket maoisterna först hade gått med på) var det sannolikt att de kanske skulle få en sjättedel av platserna och svagt inflytande över avgörandet av den framtida politiken. Under det tresidiga maktspel som sedan maj 2006 har utspelat sig mellan Kongresspartiet, CPN-UML och CPN-M står de två sistnämnda programmatiskt närmare varandra, men har av just denna orsak till stor del överlappande sociala baser. Maoisterna är rädda för att CPN-UML kommer att tära på deras faktiska eller möjliga valmanskår, medan CPN-UML:s ledare är rädda för att maoisternas radikalism kommer att locka en stor del av deras medlemmar och att maoisterna trots sina nuvarande uppmaningar till vänsterenhet har en långsiktig plan att splittra deras parti. Under utarbetandet av den tillfälliga konstitutionen skulle premiärminister Koirala som ledare för SPA kunna utnyttja dessa spänningar för att utmanövrera maoisterna. Den tillfälliga konstitution som kungjordes i mitten av januari 2007 innehåller inte bara ett blandat, parallellt

¹⁷ Trots Koiralas välförtjänta rykte om sig att vara Indienvänlig och en skrupelfri bedragare har han bättrat på sina betyg med hjälp av sin orubbliga opposition mot Gyanendra ända sedan 2002, och som ordförande för Nepals Kongressparti ha utslutit premiärminister Deuba ur partiet efter att den sistnämnde på kungens inrådan hade upplöst parlamentet i maj 2002.

röstsystem - CPN-UML tvingades nöja sig med en reservation för fullständigt proportionell representation - utan gör heller inte några speciella hänvisningar till federalism, och förbinder sig bara för att avskaffa den enhetliga staten. Dessa två brister undergrävde allvarligt maoisternas inflytande bland de infödda grupperna, inklusive madhesi i Tarai.

Vid nyheten om den tillfälliga konstitutionens misslyckande att omfatta en federal grund för den framtida nepalesiska staten bröt det ut en spontan och ilsken massrörelse bland madhesi, där alla möjliga krafter deltog - före detta maoistiska ledare som hade bildat egna grupper, Nepals Kongressparti, och den hinduiska högern med stöd från sin indiska motsvarighet, som såg detta uppror som en chans att undergräva maoisternas folkliga stöd. Stora jordägande och politiska mäktiga familjer i Uttar Pradesh och Bihar, ofta med kriminella förbindelser, har sedan länge ingripit med betydande resultat inom politiken i Tarai, medan Hindutvas styrkor i Indien har sett världens enda hinduiska kungadöme som ett uttryck för en hinduisk *rashtra* som - till skillnad från Indien själv - historiskt inte har fläckats ner av muslimska eller kristna invasioner och styre.¹⁸ I början av 2007 dödades 40 personer av beskjutning från polisen under det 21 dagar långa massupproret i Tarai. Protesterna leddes av en före detta maoist, Upendra Yadav, som hade bildat Madhesi Jan Adhikar Forum (Forum för Madhesifolkets rättigheter) som den främsta rivalen till maoisternas egen Madhesi Mukti Morcha (Madhesis befrielsefront).

Om maoisterna var förbittrade över hur dessa "pretendenter" nu tog över deras agenda, så var de knappast hjälpta av att förespråka en hård linje av lag och ordning mot dessa och de senare mobiliseringarna bland madhesi. Under de följande månaderna skulle Tarai till stor del undkomma Kathmandus kontroll. Med en icke fungerande administration hade det uppstått ett politiskt vakuum som fylldes av cirka 22 väpnade grupper, många av dem kriminella. Väpnade sammandrabbningar med dödande av aktivister ägde rum mellan de maoistiska organisationerna och andra grupper. Andra spänningpunkter var mellan staten och madhesi, mellan madhesi och nybyggare från bergen, i synnerhet som det också uppstod extrema madhesigrupper som krävde att dessa nybyggare skulle förvisas från Tarai och till och med krävde självständighet från Nepal. I allt detta kunde man ana Indiens hand, som var ivriga att gynna fiendligheten mot maoisterna. Efter avsevärd fördröjning gick Kathmandu i september 2007 till slut med på några av madhesis centrala krav: en undersökningskommission av polisens skottlossning, ekonomisk kompensation, och försäkran om att man konstitutionellt skulle bry sig om madhesis önskan om respekt och jämlikhet. Men det har inte hänt någonting på detta område, och det fortsätter att jäsa i Tarai. Det har faktiskt bildats ett nytt parti i Tarai under ledning av några avhoppade parlamentsledamöter från NC och CPN-UML, samtidigt som våldet har ökat mot slutet av 2007.

I Kathmandu och andra städer har dessutom återuppväckandet av det maoistiska Kommunistiska ungdomsförbundet (YCL) [Young Communist League] i slutet av 2006 visat sig vara tveeggat. Tanken var att ge sina radikala medlemmar, inklusive många ur deras tidigare milis och aktivistledare från PLA, en utväg, få en mobiliseringsstyrka inför valen och en organisation som skulle skaffa masstöd med hjälp av socialt arbete och progressiva kampanjer. Trots en del framgångar med att avslöja offentliga skandaler har YCL - med omkring 200.000 medlemmar och maoistiska kadrer av olika slag, inklusive nyrekryterade opportunistiska busar i städer och byar - lyckats stöta från sig stora delar av allmänheten genom att alltför många av deras aktivister och ledare fortfarande har ett militariserat tänkande och ibland tar till utpressning, delvis i parlamen-

18 Sambanden mellan den nepalesiska och indiska politiken finns på flera nivåer, även om den indiska staten alltid har varit den avgörande faktorn. Hindutvas styrkor har alltid haft band till kungapalatset, men den hinduiska högerns långvariga svaghet i det nepalesiska samhället - förstäligt med tanke på landets mångfald och dess historia av auktoritär monarki - har alltid orsakat stora problem. Den hinduiska högern har hittills inte på allvar kunnat forma Nepals politik, även om den kan orsaka skador. Efter att tolv nepaleser hade kidnappats och dödat i Irak iscensatte den hinduiska högern i Nepal den 1 september 2004 angrepp på muslimer, den första gången Kathmandu hade bevittnat sådana religiösa upplopp (man tror att kungapalatset i tysthet hade samtyckt till dem). Det genomfördes inte någon trovärdig utredning och inte heller hittades några gärningsmän.

tariskt syfte. CPN-M får inget ekonomiskt stöd från affärsvärlden och den rika eliten på det sätt som Kongresspartiet och CPN-UML får. Dessa två partier anklagas också för att stjäla internationell ekonomisk hjälp, och det anses allmänt att New Delhi också gör sin del för dem. Men det rättfärdigar inte YCL:s maktfullkomlighet och i *Kathmandu Post* den 26 november tvingades Prachanda offentligt försäkra att YCL skulle ändra sitt uppträdande och göra sig av med sin negativa bild.

Men om maoistiska förbehåll, skoningslöshet och oförmåga är en del av förklaringen till svårigheterna under övergången, så är den viktigaste delen de som fortfarande inte vill överge alternativet att slutligen isolera och undanröja maoisterna. Här utgörs den absolut viktigaste frågan av "reformen av säkerhetssektorn". Som vi har sett vägrade Koirala vidta de åtgärder som låg inom hans räckvidd efter Jan Andolan II. Även om interimregeringen rensade upp polisen och de paramilitära styrkorna, så vägrade premiärministern att göra några förändringar bland arméns högsta officerare, och hävdade att varje sådan åtgärd skulle "destabilisera" den politiska situationen i Nepal. Inte heller har han vidtagit några åtgärder för att "demokratisera" de väpnade styrkorna eller gå framåt mot en slutlig sammanslagning av den nepalesiska armén och PLA, trots att en långsiktig fred bara är möjlig om man hittar en säker och hedervärd plats för den sistnämndas medlemmar. Under 2006 blev det i själva verket alltmer uppenbart att han hade slutit en överenskommelse med arméns högsta befäl. De kommer att försäkra Koirala och Kongresspartiet om sitt stöd i utbyte mot att han lämnar kvar den existerande militärledningen, och att den får ha kvar friheten att skriva under försvarskontrakt och skjuta upp alla sammanslagningar med PLA. Kort sagt har Koirala, Delhi och Washington hittills varit eniga i sin beslutsamhet att behålla armén som en sista utväg mot maoisterna.¹⁹ Så länge detta är fallet är framtidsutsikterna av en permanent fred underordnade ett bevarande av det militära alternativet, även om det skulle innebära ännu en period av inbördeskrig.

Ett genombrott i reformeringen av säkerhetssektorn måste nu kanske följa på en mer allmänt positiv utveckling av den övergripande politiska situationen. Det betyder att alliansen mellan SPA och maoisterna, oavsett hur spänningsfylld den är, måste upprätthållas. En splittring nu skulle göra det mycket svårare att på ett fredligt sätt uppfylla de centrala gemensamma kraven rörande en konstitutionellt sanktionerad omvandling av staten. I detta avseende spelade parlamentets speciella möte den 4 november 2007 en viktig roll för att skapa en positiv energi. CPN-M och CPN-UML enades för att gemensamt med enkel majoritet anta en resolution som krävde ett fullständigt proportionellt representativt röstsystem, samtidigt som de lämnade frågan om att omedelbart utropa en republik öppen. Resolutionen kunde inte få konstitutionell kraft utan två tredjedels majoritet i parlamentet, det vill säga utan stöd från Kongresspartiet. Men Koirala var isolerad och utmanövrerad. Under de följande en och en halv månaderna, och efter varningar om att inleda en Jan Andolan III för att fullfölja "majoritetens vilja" som den uttrycktes i parlamentet, slöts till sist en överenskommelse mellan "de tre stora" och den tillfälliga konstitutionen ändrades med de nödvändiga två tredjedelarna röster i parlamentet i slutet av december 2007. En omedelbar deklaration avskaffade monarkin. Denna handling skulle (utan omröstning) stadfästas av den framtida valda konstituerande församlingen, som nu skulle ha totalt 601 platser, varav 240 fortfarande skulle tillsättas med majoritetsval i enmansvalkretsar, 335 platser skulle väljas med proportionell representation och de återstående 26 skulle utses (enhälligt) av premiärministern. Det utgjorde således en fördelning på i grova drag 56:40, långt från de 100% proportionell representation som krävts. Maoisterna gick också åter med i interimregeringen och tog tillbaka de fem folkligt inriktade ministerposterna - fysisk planering och bostäder, lokal utveckling, skogsvård, kommunikationer, kvinnor barn och social välfärd - som de tidigare hade lämnat, och fick två mindre ministerposter. Den sedan länge

¹⁹ De flesta nepaleser stöder den nyligen beslutade förlängningen av FN:s uppdrag i Nepal till juli 2008, för att fortsätta att övervaka fredsprocessen och valen till konstituerande församlingen om och när de äger rum. Men både Kina och Indien känner sig betänksamma om FN:s fortsatta närvaro och fruktar att det kan ge farliga prejudikat för en möjlig FN-inblandning i Kashmir och Tibet, där det förvisso finns omfattande brott mot de mänskliga rättigheterna.

utlovade reformeringen av säkerhetssektorn skulle nu, sa Koirala, definitivt inledas om än fullbordas först efter valen till konstituerande församlingen som nu är planerade till 10 april 2008.

Vad har då maoisterna vunnit med denna nya kompromissuppgörelse? Deras utan tvekan största vinst är att de får den största äran av att ha upprättat en republik. Genom att tvinga Kongresspartiet att gå med på deklarationen innan valen har de avsevärt minskat, om än inte helt undanröjt, faran för en kupp av den kungliga armén, liksom det som kallas "Bangladesh-alternativet" - militärt styre bakom en civil fasad (framförallt tillhandahållen av Kongresspartiet), som ger sig ut för att vara en nödvändig "stabiliserare" och "beskyddare" i en "oacceptabelt" anarkistisk situation. Trots den lilla ökningen av den proportionella representationen kommer CPN-M med största sannolikhet att fortfarande vara tredje största parti efter valen. Men det har nu större chans att få tillräckligt många platser för att bli "vågmästare" mellan Kongresspartiet och CPN-UML, både i den konstituerande församlingen och den framtida regeringskoalitionen.

Är det möjligt att de uppskjutna valen - som redan skjutits upp två gånger - återigen kan stoppas? Om det skulle ske så vore det en fullständig katastrof. Alliansen mellan SPA och maoisterna skulle högst troligt spricka. De rojalistiska grupperna i synnerhet, och de maoistfientliga styrkorna i allmänhet (inklusive den nepalesiska armén) skulle få ny kraft när landet kastas in i djup osäkerhet, med mycket större sannolikhet för att inbördeskriget skulle återupptas och ökad anarki i Tarai.

Det finns tre källor till en sådan farlig upplösning. För det första måste reformen av säkerhetssektorn inledas, eller maoisterna övertygas om att denna process inte kommer att kunna stoppas efter valen till konstituerande församlingen. För det andra har de nuvarande madhesioroligheterna skapat en krutdurk i Tarai. Om man inte på allvar tar itu med madhesis klagomål kan det visa sig omöjligt att hålla valen i Tarai (och därmed nationellt) på utsatt datum. För det tredje har "de tre stora" upprepade gånger underkastat sina bredare allmänna intressen under sina speciella ambitioner, såsom de återspeglats i de olika politiska manövrar och skiftande taktiska allianser som de ingått. Den allmänna bilden av alla de tre partierna har följaktligen drabbats. Utöver utbredda förhoppningar finns det också ett avsevärt mått av desillusioner. Det återstår att se hur dessa faller ut när de viktigaste valen i Nepals historia till slut hålls.

1 februari 2008