

Nepál v letech 1990–2010: slabý, rozpadající se, nebo rozpadlý stát?

PAVEL MAŠKARINEC*

Abstract: Nepal Between 1990 and 2010: Weak, Failing, or Failed State?

This article presents an analysis of the civil war and subsequent developments in Nepal through the concept of the failed state. The aim of the article is to evaluate whether Nepal meets the criteria for being recognised as a failed state. In the first part, the conceptualization of the term failed state and its general definition are introduced. The second part of the article focuses on methodology. Finally, the main part of the article presents an analysis of Nepal through the concept of the failed state, following theoretical concepts developed by Robert I. Rotberg. The author's conclusion is that contemporary Nepal should not be regarded as a failed state. Despite the chronic internal weakness of the country and its institutions, whose functions are in many cases carried out by parallel institutions, it is not possible to say that such functions were completely missing. Instead, we can say that the functions of these institutions and structures are limited – that is, that these institutions are performing their functions, albeit partially. In addition, the level of violence that occurs in some areas is not comparable with the period when Nepal was experiencing deep internal armed conflict.

Keywords: Nepal, South Asia, weak state, failing state, failed state, Third World, internal conflict

1. Úvod

Čtyři roky po skončení občanské války uvízl nepálský mírový proces na mrtvém bodě poté, co Ústavodárné shromáždění (prozatímní parlament) nebylo, kvůli vážným rozporům mezi politickými stranami, schopno naplnit svou základní roli: sepsat návrh nové ústavy v plánovaném termínu 28. 5. 2010. Politickou krizi následně zesílily několikaměsíční rozepře politických stran při volbě nového premiéra, které ochromily fungování parlamentu. Vzájemné antagonismy mezi největšími politickými stranami tak znovu připomněly události před vypuknutím konfliktu, kdy nejdůležitější političtí aktéři navázali na tradiční negativní jevy nepálského společensko-politického života před rokem 1990, mezi nimiž jako hlavní vystupuje upřednostňování vlastních zájmů před snahou řešit hluboké problémy země a jejích obyvatel.

Hlavní výzkumnou otázkou předkládaného textu je zjistit, zda Nepál naplňuje kritéria umožňující ho zařadit do kategorie tzv. rozpadlých států (*failed states*). Zkušenosti Nepálu s občanskou válkou, nefunkčností státních institucí, vysokou mírou korupce nebo extrémní

* Mgr. Pavel Maškarinec, student doktorského studijního programu, Katedra politologie, Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity, Joštova 10, 602 00 Brno; e-mail: maskarinec@centrum.cz.

chudobou jsou podle našeho názoru vhodným předpokladem pro zkoumání vztahu Nepálu optikou konceptu rozpadlých států. Toto východisko podporuje i pohled na Index rozpadlých států (*Failed States Index*, FSI), který od roku 2005 zveřejňuje americký think tank *Fund for Peace* a časopis *Foreign Policy*, v němž se Nepál, s výjimkou roku 2005, řadí mezi země hodnocené jako *Alert*, tj. v kritickém stavu.¹ Samotný text práce je členěn do tří částí. V první části je představen teoretický rámec konceptualizace rozpadlých států. Následuje kapitola věnující se metodologii a v závěrečné části je představený teoretický rámec aplikován na nepálský případ. Vzhledem k tomu, že současná situace Nepálu je do velké míry ovlivněna zkušenostmi, které jednotliví aktéři získali v minulosti, věnují se vybrané podkapitoly rovněž detailnějšímu chronologickému popisu vývoje Nepálu od demokratizace režimu v roce 1990 do současnosti.

2. Teoretický rámec výzkumu rozpadu státnosti

Jedním z prvních autorů, který se pokusil konceptualizovat fenomén rozpadu, byl I. William Zartman.² Autor, užívající termín zhroucený stát (*collapsed state*), definuje kolaps státu jako situaci, kdy se rozpadne struktura, autorita, zákon a politický řád daného státu a tyto musejí být znovu rekonstituovány. Zartmanova definice vychází z pojetí státu jako autoritativní politické instituce suverénní nad uznaným územím a soustředí se na tři základní funkce státu, při jejichž neplnění dochází k jeho kolapsu: a) stát jako svrchovaná autorita: přijímaný zdroj identity a aréna politiky; b) stát jako instituce: instituce rozhodování a nedotknutelný symbol identity; c) stát jako garant bezpečnosti pro obyvatele daného teritoria (Zartman 1995: 1–14).

Skutečnost, že první krok při studiu rozpadlých států spočívá ve vymezení samotného pojmu stát, a až následně jeho nefungujícího či krachujícího typu, zdůrazňuje i Ženíšek, podle něhož můžeme jako obecně přijímané určující atributy státu uvést ty, jež vychází z pojetí státu německého sociologa Maxe Webera, který vnímá stát jako držitele monopolu legitimního užití síly ve společnosti a základem jeho definice jsou: definované území, stálé obyvatelstvo a vláda (Weber 1998: 250–251).³ V analýze rozpadlých států se poté sleduje, zda má stát problémy s udržením některého z těchto znaků, resp. míry nedostatku uvedených elementů. Analýza vycházející z upadání či selhávání některého z atributů státu ovšem podle Ženíška, přesto, že vytyčuje alespoň nějaké hranice tohoto fenoménu, ponechává prostor mezi nimi příliš široký, a z tohoto důvodu je důležitým krokem při definování rozpadlých států jejich vymezení na základě takových pojmů (nebo spíše odlišení od nich), které úzce souvisí s povahou a stupněm špatného fungování státu (Ženíšek 2007: 262–263).

Barry Buzan v tomto smyslu člení stát do tří složek: a) idea státu: zdroj legitimacy státu, na níž má významný podíl národ; b) instituce státu: orgány řídicí chod státu, včetně procedur, jež vymezují jejich působnost; c) materiální podstata státu: území, obyvatelstvo, přírodní a lidské zdroje (Buzan 1991: 70–90). Tyto tři složky jsou vzájemně propojené a nezbytné proto, aby si stát udržel vnitřní koherenci a uchoval své základní funkce. Charakteristikou slabých států je především nedostatek vnitřní soudržnosti a nedostatečná provázanost jednotlivých složek, z níž mohou těžit antagonističtí aktéři ohrožující bezpečnostní stabilitu. Z hlediska ideové složky představují rizika zejména otázka vztahu stát – národ, pokud státní a národní jednotka nejsou identické, a existence velkého množství etnických, kulturních, jazykových a dalších

identit, bez jednoznačně definovaného národa jako jednotícího konstruktů. Státní instituce jsou, ve srovnání s nemateriálními idejemi, snadněji fyzicky ohrožitelné, a pro jejich stabilitu je nezbytná alespoň jistá míra legitimacy. V tomto ohledu sehrávají důležitou roli ideologie (součást ideové složky), které umožňují překonat období slabých institucí. Naproti tomu nezakotvenost ideologií může, i při pouhém zakolísání institucí, vyústit v občanskou válku nebo rozpad státu. Důsledkem nedostatku podpůrných a důvěryhodných idejí a legitimacy pak může být snaha státu k použití síly, tj. nahrazení idejí strachem, kdy si stát vynucuje poslušnost namísto usilování o loajalitu (srov. Buzan 1991: 78–83).

S vlastním vymezením státu přichází i jeden z klasiků výzkumu rozpadlých států Robert I. Rotberg, v jehož pojetí je stát nástrojem pro poskytování politických statků občanům. Nejdůležitějším politickým statkem je bezpečnost (představa státní moci, monopol státu na užití násilí, bezpečnost občanů), bez níž se poskytování dalších statků stává obtížným, ne-li nemožným. Další politické statky představují nástroje a postupy efektivní vlády práva, politické svobody, ekonomické příležitosti, vzdělávání, zdravotnictví, komerční a komunikační infrastruktura nebo živá občanská společnost (Rotberg 2007: 83). Rozpad státu nastává v situaci, kdy stát není schopen poskytovat svým občanům nadále pozitivní politické statky a v očích občanů postupně přichází o svou legitimitu (Rotberg 2002: 85). Rotberg rozlišuje mezi třemi základními dimenzemi, v nichž se projevuje postupný rozklad státní moci, zvláště v okamžiku, kdy slabý stát degraduje na úroveň státu rozpadajícího se. Jedná se o dimenzi bezpečnostní, politickou a ekonomickou (srov. Rotberg 2007: 91–93).

Podobný přístup předkládá i Marla Haims a kol., kteří považují za rozpadlé státy entity, zažívající cykly násilí, ekonomického úpadku a neakceschopné vlády. V bezpečnostní oblasti jsou rozpadlé státy charakteristické existencí konfliktu (zpravidla vnitrostátního), který právě probíhá, končí, nebo k němu stát směřuje. Typickým rysem je bezpráví ve formě zhroucení vlády práva a pořádku nebo udržování těchto komponent vládou, která ztratila legitimitu. Z ekonomického hlediska rozpadlé státy nenaplníují předpoklady standardního modelu ekonomického rozvoje a ekonomické důsledky násilí činí možnost poskytnutí pomoci těmto státům velmi obtížnou. I tehdy, když tyto státy netrpí chronickou chudobou, jsou jejich schopnosti využívat vlastních zdrojů k ekonomickému rozvoji výrazně omezeny. Jako příčina nebo následek bezpečnostního či ekonomického kolapsu nejsou vlády rozpadlých států schopny spolehlivě poskytovat statky, jež jsou od státu očekávány, počínaje službami a bezpečností a konče základními administrativními funkcemi (srov. Haims et al. 2008: 1–7).

Již z výše uvedeného nástinu přístupů různých autorů je zřejmé, že dosud nepanuje shoda na kritériích vymezujících tento fenomén. Např. Rotberg vymezuje indikátory rozpadu ve shodě se třemi dimenzemi rozkladu státní moci. Mezi ekonomické indikátory řadí: rychlý pokles příjmů a životního standardu; míru korupce; snižování domácích a zahraničních investic; narůstající nezaměstnanost; nedostatek jídla a pohonných hmot. Jako politické indikátory uvádí: rozvracení demokratických norem ze strany vládců; zasahování do nezávislosti soudů; narušení institucionálního systému brzd a protiváh; likvidaci nezávislosti médií; narušování činnosti občanské společnosti; podplácení bezpečnostních služeb; snižování přístupu k politickým statkům pouze pro členy vládnoucí třídy. Bezpečnostní indikátory zastupuje: narůstající míra násilí v důsledku šarvátek, nepřátelství nebo občanské války; klesající úroveň bezpečnosti; vzestupující míra kriminality a počet civilních obětí v konfliktech (srov. Rotberg 2004: 21–25, Rotberg 2007: 91–93).⁴

Rotberg ale nepracuje pouze s termínem rozpadlý stát, který implikuje statický stav, v němž se daný stát nachází. Vychází z předpokladu určitého kontinua, na jehož jednom konci se nachází silné státy a na druhém zhroutené státy jako extrémní a vzácné případy rozpadu. Rotbergovo pojetí tak umožňuje pohlížet na jednotlivé státy ve vývojové perspektivě a na základě jejich historického vývoje je umístit v rámci zvoleného kontinua. Na pomyslné ose lze rozlišovat od nejlépe fungujících až po totálně kolabující státy: silný stát (*strong state*) ↔ slabý stát (*weak state*) ↔ rozpadající se stát (*failing state*) ↔ rozpadlý stát (*failed state*) ↔ zhroutený stát (*collapsed state*) (srov. Rotberg 2004: 2–11, Rotberg 2007: 83–85).

Za slabé státy považuje Rotberg země s etnickými, náboženskými, jazykovými nebo mezikomunitními napětími, které nicméně alespoň prozatím nepřerostly do zjevného násilí, kriminalita ve městech je na vysoké úrovni a má tendenci stoupat, schopnost státu poskytovat politické statky klesá nebo je zcela omezena, zhoršuje se stav sítě fyzické infrastruktury, klesají ekonomické indikátory, eskaluje míra korupce, je narušeno fungování právního státu a činnost občanské společnosti. Naproti tomu rozpadlé státy jsou zasaženy hlubokými konflikty, nebezpečími a nemilosrdnými souboji válčících frakcí a vlády v nich zpravidla čelí otevřenému střetu s alespoň jedním protivníkem, existují zde defektní instituce (resp. hlavní roli hraje exekutiva, na níž je závislá legislativa i soudní systém), byrokracie postrádá odbornou způsobilost, pravděpodobně jedinou institucí s přetrvávající integritou je armáda (jež je ovšem často vysoce zpolitizovaná), pokračuje eroze hospodářství, občané jsou nuceni využívat paralelní ekonomické struktury, stát ztrácí legitimitu, rozpadá se sociální kontrakt, který váže občany k zastřešující politické obci, a ti přesouvají svou loajalitu ke skupinovým a klanovým lídrům, stát není schopen kontrolovat periferní regiony, ztrácí autoritu nad velkými částmi svého území, jeho moc se zpravidla omezuje pouze na hlavní město a okolí a i zde ozbrojené skupiny mohou ohrožovat občany a přemáhat demoralizované vládní jednotky. Extrémní verzí rozpadlého státu je zhroutený stát, v němž jsou politické statky získávány osobními a *ad hoc* prostředky, bezpečnost se rovná právu silnějšího, chybí zde jakákoliv forma autority, vládu přejímají substátní aktéři, kteří získávají kontrolu nad regiony a subregiony dřívějšího státu, kde ustavují vlastní bezpečnostní sbory, zavádějí výběr daní a poplatků, navazují oslabené formy mezinárodních vztahů a de facto vytvářejí mezinárodně neuznávané kvazi-státy a i přes rozdělení území státu do sfér různých vládců zde převládají nepokoje, anomické chování a druhy anarchické mentality a podnikatelských aktivit (zvláště pašování zbraní nebo drog) kompatibilní s vnějšími sítěmi teroru (srov. Rotberg 2004: 2–10, Rotberg 2007: 85–88).

3. Metodologie

Předložený text lze definovat jako případovou studii (viz Kořan 2008) usilující o zprostředkování co nejhlubšího porozumění vybranému případu a zohledňující tedy celkový kontext události (historický, politický, ekonomický, sociální atd.), jenž by měl poskytnout komplexní obrázek daného případu. Z hlediska původu dat vychází práce z několika typů zdrojů, což reflektuje zjištění, že koncept *failed state* není dosud jednoznačně vymezen, ale také skutečnost, že problematika výzkumu oslabování státní moci má v sobě implicitně obsaženu jistou míru normativity a označení některého ze státních útvarů za slabý, či rozpadlý staví tento útvar do určitého světla a vytváří o něm určitou představu (Šmíd a Vaňura 2009: 60). Z tohoto důvodu

je naší snahou prezentovat sledované dimenze a indikátory rozpadu na základě co nejširší pramenné báze, aby výsledné hodnotící závěry byly ověřeny pokud možno co nejrozsáhlejší a z různých zdrojů pocházející datovou základnou.

Odpověď na výzkumnou otázku, tj. zda Nepál naplňuje kritéria umožňující klasifikovat ho jako rozpadlý stát (v některé z etap vývoje po roce 1990), bude ověřována analýzou dimenzí, v nichž se projevuje postupný rozklad státní moci, tak jak tyto dimenze vymezil Rotberg (toto vymezení je současně do velké míry shodné s pojetím Haims et al.). Jedná se o dimenzi: a) politickou; b) bezpečnostní; c) ekonomickou.⁵ V této conceptualizaci je rozhodující to, zda je stát schopen poskytovat svým občanům pozitivní politické statky, tj. funkčnost státu ve vztahu ke svému obyvatelstvu, kterou lze klasifikovat např. na základě (ne)existence potřebných institucí a struktur a míry naplňování jejich funkcí.

Z hlediska konkrétních indikátorů bude v bezpečnostní dimenzi pozornost věnována intenzitě, trvalosti a charakteru násilí, resp. schopnosti státu udržovat legitimní monopol na násilí a problematice vyrovnání se s minulými zločiny, jejich dlouhodobé opomíjení může zvyšovat veřejnou nespokojenost a nabízet stimuly pro potenciální obnovení (pokračování) politického násilí. Specifickým rysem Nepálu, dotýkajícím se bezpečnostní dimenze a současně náležícím do politické dimenze, je problematika dlouhodobé diskriminace části obyvatelstva a na ní založené vzorce vyloučení. V tomto případě bude jako indikátor využita míra zastoupení jednotlivých skupin obyvatelstva v pozicích umožňujících podílet se na řízení státu. Další složkou politické dimenze je legitimita státu a faktory omezující jeho schopnost spolehlivě poskytovat politické statky, vzhledem k tomu, že snížení této schopnosti může obyvatele vést k preferování a spoléhání se na paralelní (nestátní) instituce a ekonomické struktury, a v konečném důsledku vést k poklesu, nebo dokonce ztrátě legitimacy státu v očích vlastních obyvatel, kdy stát postupně ztrácí exekutivní i legislativní schopnosti a rozpadá se v něm legitimní monopol na násilí. Indikátory možné ztráty legitimacy budou představovat „životnost“ vládních kabinetů (stabilita a délka vládnutí) a frakcionalizace elit. V ekonomické dimenzi nás zajímají ekonomické důsledky násilí a nerovnoměrný ekonomický rozvoj jednotlivých skupin. Konkrétně budeme sledovat všeobecné ekonomické indikátory pro porovnání dosaženého stupně ekonomického rozvoje: hrubý domácí produkt na obyvatele (*Gross Domestic Product per capita-current US\$, GDP*), růst GDP, hrubý národní příjem na obyvatele (*Gross National Income per capita, Atlas method-current US\$, GNI*), vývoj přímých zahraničních investic (*Foreign direct investment, net-BoP, current US\$*), Index lidského rozvoje (*Human Development Index, HDI*) sloužící k hodnocení ekonomického a sociálního rozvoje (HDI zahrnuje indikátory ekonomického rozvoje a situace obyvatelstva v oblastech zdraví a vzdělanosti), Giniho koeficient měřící míru společenské nerovnosti mezi skupinami obyvatel, míru chudoby (*Poverty headcount ratio at national poverty line-% of population*) a Index vnímání korupce (*Corruption Perceptions Index, CPI*).

Text vychází primárně z analýzy sekundárních zdrojů; od článků z odborných periodik, textů ze sborníků a monografií věnujících se vývoji situace v Nepálu přes zprávy nevládních organizací až po databáze obsahující sledované ekonomické a sociální indikátory. Analýza je vedena ve dvou liniích – kvalitativní a kvantitativní. V kvalitativní linii se zaměřujeme na faktory, které nelze jednoduše vměstnat do kvantitativního rámce, zatímco kvantitativní linie se věnuje rozboru ekonomických indikátorů a dalších měřitelných faktorů. Z hlediska původu kvantitativních dat využíváme převážně databáze Světové banky, doplněné daty Rozvojového

programu OSN, CIA a Transparency International, počet obětí pochází ze zdrojů nepálské lidskoprávní nevládní organizace Informal Sector Service Centre (INSEC).

Závěrem pokládáme za nutné zdůraznit, že s ohledem ke skutečnosti, že téma oslabování a rozpadu státních institucí představuje výzkumné pole, které je velmi heterogenní a nepanuje na něm jednoznačná shoda (v terminologickém vymezení termínů slabý, rozpadající se, či rozpadlý stát, ani na indikátorech rozpadu), jsou výstupy předkládané práce nutně omezeny přijatou teoretickou perspektivou. Práce tak vědomě opomíjí některá z kritérií, jež používají odlišné koncepce (např. některé z indikátorů indexu FSI).⁶ Současně nejsou hranice přechodu mezi jednotlivými stadii rozpadu státu jednoznačně vytyčeny a odstupňovány, pohyb státu po pomyslné škále může být dlouhodobým, obousměrným a nesouvislým procesem, jednotlivé fáze slabosti se v pojetí některých autorů významově překrývají a málokterý autor pracuje s celou škálou. Např. podle Zartmana (1995: 8) neexistuje jednoznačně daná mez, od níž lze stát považovat za rozpadlý, a nejvýraznější charakteristikou kolapsu je to, že se nejedná o krátkodobý jev, ale o dlouhodobý degenerativní proces a samotné zhroutilí je extrémním případem vládních problémů.

4. Analýza Nepálu z pohledu konceptu rozpadlých států

4.1 Legitimita státu

Výrazným problémem Nepálu se po roce 1990 stala legitimita státní moci, zeslabovaná v letech 1996–2006 občanskou válkou. Z historického hlediska patří Nepál mezi země mající skromné nebo vůbec žádné zkušenosti s demokracií.⁷ Před rokem 1990 zde existoval absolutistický režim krále Birendry (tzv. paňčajátový systém),⁸ který se ale v důsledku narůstajících ekonomických problémů dostával do stále větší izolace a v roce 1990 byl svržen širokým lidovým hnutím (*džan ándólan*), v jehož čele se spojilo několik opozičních subjektů včetně nejstarší politické strany Nepálského kongresu (*Nepali Congress*, NC) (srov. Hutt 1991: 1020–1025, Brown 1996: 114–166, Chadda 2000: 113–114, Parajulee 2000: 76–95).

Vlády po roce 1990 nicméně nebyly do velké míry schopné řešit hluboké problémy země a pokračující negativní jevy nepálského společensko-politického života jako korupce v řadách nejvyšších státních představitelů nebo časté střídání vlád, způsobované antagonistickou politikou dvou největších stran – NC a Komunistické strany Nepálu-Sjednocené marxisticko-leninské (*Communist Party of Nepal-Unified Marxist-Leninist*, CPN-UML),⁹ postupně snižovaly legitimitu nového režimu. Situace klesající důvěry v politické strany se šest let po přechodu k demokracii pokusili využít maoisté, kteří 13. 2. 1996 vyhlásili zahájení ozbrojeného boje za zrušení monarchie a zavedení ústavních reforem. Komunistická strana Nepálu-Maoisté (*Communist Party of Nepal-Maoist*, CPN-M) se po svém vzniku přihlásila k ideologii marxismu-leninismu-maoismu a za svůj cíl deklarovala nastolení „demokratické vlády lidu“ (*naulo janbad*), na rozdíl od CPN-UML, která se účastnila demokratizačního procesu a od počátku se vymezovala jako umírněná komunistická strana akceptující konstituční monarchii (srov. Bhattachan 1994: 178, Parajulee 2000: 271–289, Lawoti 2005: 48–54, Hachhethu 2007: 159–160, Ogura 2008: 10–11, Upreti 2008: 20–23, 29–30, 48–49).

Vítězem prvních svobodných voleb po roce 1990 (12. 5. 1991) se stal NC, který dokázal získat absolutní většinu mandátů a po volbách vytvořil jednobarevnou většinovou vládu (srov.

Thapa 1992: 177–179, Parajulee 2000: 108–116, Upreti 2008: 35–37). Kabinet nicméně od počátku ohrožovaly vnitřní spory týkající se politické patronáže a vztahu mezi stranickým vedením a parlamentním klubem.¹⁰ Frakční spory mezi nejvyššími představiteli NC se postupně vyhrotily do té míry, že vedly k pádu vlády, po němž panovník vypsal na 15. 11. 1994 předčasné volby (srov. Thapa 1992: 181–182, Regmi 1993: 145, Bhattachan 1994: 177–178, Poudyal 1995: 160–163, Whelpton 2005: 189–192).

Předčasné volby přinesly vítězství CPN-UML a první komunistickou vládu v nepálské historii (srov. Poudyal 1995: 163, Upreti 2008: 42–45). I menšinová vláda CPN-UML ale čelila tlaku ze všech stran, po necelém roce v úřadu jí 10. 9. 1995 vyslovil parlament nedůvěru a následující čtyři roky, až do řádných voleb 1999, byly charakteristické sériemi permanentních sporů na politické scéně. Ty ústily v nekončící proces ustavování a následného odvolávání vládních kabinetů, jejichž konečný počet se před volbami 1999 zastavil na devíti; průměrná délka exekutivního období činila 6,1 měsíce (od čtyř do osmnácti měsíců) (srov. Poudyal 1996: 209–212, Hachhethu 1997: 149–151, Khanal 1998: 150–151, Parajulee 2000: 278–279, Whelpton 2005: 192–202, Gellner 2007b: 14–15).

Pouze mírné zlepšení situace přinesly volby v roce 1999 (3. a 17. 5.), v nichž NC znovu získal absolutní většinu poslaneckých křesel a vytvořil jednobarevnou vládu (srov. Rose 2000: 189–190). Do 4. 10. 2002, kdy král rozpustil vládu a převzal výkonnou moc do vlastních rukou, se v úřadu vystřídaly tři vlády NC, a tato situace ilustruje míru dlouhodobých vnitřních sporů, které způsobovaly, že NC nebyl schopen udržet stabilní vládu ani přes absolutní většinu v parlamentu. Vzájemné antagonismy rozdělovaly stranu do dvou frakcí a vyvrcholily v roce 2002 formálním rozdělením strany (srov. Rose 2000: 189–190, Baral 2001: 139–140, Baral 2002: 199–200, Krámer 2003: 210–212, Hutt 2004: 12–13).

Přestože tedy úvodní fáze nepálské tranzice (nahrazení struktur paňčajatového systému demokratickými institucemi) proběhla hladce a politické strany se díky účasti na procesu odstranění autoritativního režimu těšily značné důvěře občanů, vzestupující vládní nestabilita a vnitrostranické i mezistranické střety je o počáteční důvěru rychle připravily. Politickému chování většiny stran začala dominovat nezdravá soutěživost (charakteristická právě velmi častým střídáním vlád a nekončícími stranickými spory), vnitřní manipulace či vzájemná nedůvěra a politické strany začaly být považovány za hlavní viníky rychle narůstající politické nestability, eroze demokracie a degenerace politiky v pouhý boj o moc (Hachhethu 2007: 134–135, Khanal 1998: 154). I přes přijetí parlamentního systému vlády v Nepálu selhal pokus o hlubší zakořenění a rozvoj demokratické politické kultury, což se projevilo nedostatkem základních demokratických principů, jakými jsou např. tolerance, kompromis, transparentnost nebo společenská odpovědnost.¹¹ Hlavní aktéři zdědili historické dědictví nedemokratické politické kultury, následovali tradici rozšiřovat úctu k autoritám spíše než jednotlivým institucím a zaměřovali se přednostně na poskytování vybraných pobídek vlastním stranickým klientům s očekáváním, že jejich stoupenci budou bez zbytečných otázek podporovat jejich kroky (srov. Parajulee 2000: 290, Hachhethu 2007: 153–154).

Časté změny vlád navíc doprovázela výrazná proměna názorů na způsob řešení ozbrojeného konfliktu a výsledná vládní nestabilita napomáhala CPN-M konsolidovat vlastní pozice. V této otázce hrála významnou roli i extrémní „káthmándú-centričnost“ nepálských elit, projevující se jejich pouze omezeným spojením s odlehlými oblastmi zasaženými boji, která vedla k tomu, že se k zásahu vůči maoistům odhodlaly až poté, co povstání dosáhlo masivních

proporcí. Stranická politika po roce 1990 byla současně zaměřena především na krátkodobé cíle a politické strany často používaly konflikt jako nástroj proti svým soupeřům (srov. Parajulee 2000: 272–290, Hutt 2004: 17, Upreti 2008: 106–149).

Výrazným mezníkem vnitropolitického vývoje Nepálu v novém tisíciletí se stalo počinání krále Gjánéndry. Ten nastoupil na trůn v roce 2001 a jeho kroky směřovaly k obnovení absolutní moci paláce, k čemuž se snažil využít jak složitou bezpečnostní situaci země, tak klesající legitimitu politických stran. V reakci na králův postup ale na počátku roku 2004 došlo ke vzestupu protimonarchistických demonstrací, při jejichž organizaci se spojili aktivisté občanské společnosti, politické strany a studentské organizace, a žádali okamžité obnovení demokracie (srov. Upreti 2008: 124–125). Navzdory nárůstu mobilizace nepálského obyvatelstva se z kraje roku 2005 král Gjánéndra s podporou armády rozhodl dokončit proces získání absolutní moci; 1. 2. odvolal premiéra, vyhlásil výjimečný stav a oznámil, že se na tři roky ujímá veškeré moci jako předseda Rady ministrů (srov. Hutt 2006: 120–121, Upreti 2008: 146–149). Tyto kroky ale pouze podnítily další spolupráci v rámci značně roztržitého a názorově rozděleného stranického spektra, a jejím vrcholem se v květnu 2005 stal vznik Aliance sedmi stran (*The Seven Party Alliance*, SPA), v níž se spojily NC a CPN-UML s několika menšími subjekty (srov. ICG 2005b: 5, Upreti 2008: 149–152). Lídři SPA si nicméně uvědomovali, že se v přímém střetu s králem neobejdou bez podpory maoistů a po několika kolech obtížných vyjednávání mezi CPN-M a SPA byla 21. 11. 2006 uzavřena *Všeobecná mírová dohoda* (*Comprehensive Peace Agreement*, CPA), která oficiálně ukončila deset let trvající ozbrojený konflikt, zbavila krále všech výsad a znárodnila jeho majetek (srov. Ogura 2008: 31–34, Upreti 2008: 159).¹²

Na základě CPA přijala 15. 1. 2007 obnovená poslanecká sněmovna prozatímní ústavu, 1. 4. vznikla přechodná vláda a i přes pokračující spory mezi SPA a CPN-M dostali 10. 4. 2008 nepálská občana možnost po více než devíti letech hlasovat ve svobodných volbách.¹³ Vítězem voleb do Ústavodárného shromáždění (*Constituent Assembly*, CA) se, i přes očekávání analytiků, stala CPN-M, která obdržela 220 z 575 přímo volených křesel, před NC se 110, CPN-UML se 103 a Fórem pro práva Madhěšů (*Madhěši džanádžikar forum*, MDF) s 52 mandáty, zbylých 90 křesel si rozdělilo 21 menších stran a dva nezávislí kandidáti. Na prvním zasedání CA 28. 5. bylo potvrzeno zrušení monarchie a Nepál byl prohlášen sekulární federativní demokratickou republikou. 21. 7. zvolili poslanci historicky prvním nepálským prezidentem generálního tajemníka NC Rámu Barana Jádava a 15. 8. byl lídr maoistů Pračánda (vlastním jménem Pušpa Kamál Dahal) zvolen premiérem koaliční vlády, v níž dále zasedly CPN-UML, MDF a tři menší strany (srov. ICG 2008: 1–23, Whelpton 2009: 54–56).

Ani volby do CA 2008 ale nepřinesly proměnu stylu politiky nepálských stran, které se po volbách znovu soustředily především na distribuci moci a její konsolidaci, což vedlo k nárůstu nejistoty, poklesu důvěry, důrazu na mocenskou politiku, upozadění přípravy nové ústavy a reprodukci dříve známého stylu politiky, kombinujícího mezistranické a vnitrostranické spory (srov. Chautari 2009a: 2–10, Chautari 2009b: 3–14, Whelpton 2009: 53–58, Lawoti 2010: 164–171). To lze dokumentovat i na událostech posledních dvou let. I po ustavení koaliční vlády pod vedením maoistů přetrvávaly mezi nejsilnějšími stranami vážné spory o směřování země a největším úskalím zůstávala integrace bojovníků maoistické Lidově osvobozené armády (*People's Liberation Army*, PLA) do bezpečnostních složek státu.¹⁴ Stejně jako v minulosti neměla vláda dlouhého trvání a poté, co se v květnu 2009 osmnáct

politických stran postavilo pokusu Jednotné komunistické strany Nepálu-Maoisté (*Unified Communist Party of Nepal-Maoist*, UCPN-M)¹⁵ odvolat velitele armády generála Rúkmanda Katavala a vyzvalo prezidenta, aby se postavil plánu maoistů, odstoupil 4. 5. překvapivě premiér Dahal, s odůvodněním, že prezident porušil ústavní principy dělby moci (srov. ICG 2009: 4–7, Khanal 2009: 47–50, Lawoti 2010: 165–167). Novou vládu vytvořilo 22 stran, do jejího čela se 23. 5. postavil Madhav Kumár Nepál (CPN-UML) a jejími dalšími členy se staly i NC a MDF. UCPN-M se ale nesmířila s odchodem do opozice a snažila se získat zpět premiérské křeslo (od absence v parlamentu přes pořádání protivládních demonstrací po hrozbě generální stávkou) (srov. Hangen 2011: 125–126).

28. 5. 2010 přijali poslanci zákon prodlužující fungování CA, výměnou za odstoupení premiéra Nepála. Ten ale odmítl rezignovat v daném termínu pěti dní, do doby, dokud maoisté nerozpustí PLA a nevrátí majetek získaný během občanské války. Ve snaze ukončit politický pat premiér Nepál 30. 6. rezignoval, ale ani jeho odstoupení nedokázalo umenšit hluboké rozpory mezi politickými stranami. Jejich manifestací se staly několikaměsíční spory při volbě nového premiéra, který byl zvolen až po sedmi měsících (3. 2. 2011 v sedmáctém kole volby) a rozhodujícím okamžikem volebního klání se stal krok předsedy UCPN-M Dahala, který krátce před jeho zahájením oznámil poslancům své odstoupení a přímou podporu kandidáta CPN-UML Džala Nath Khanala. V následné volbě obdržel Khanal 368 hlasů od 557 přítomných poslanců a stal se 34. premiérem Nepálu.¹⁶ Stažení Dahalovy kandidatury přitom předcházely podpis tzv. „sedmibodové dohody“ mezi Dahalem a Khanalem, o jejíž existenci neměli tušení ani mnozí čelní představitelé obou stran. Uzavření dohody vzbudilo značný odpor mezi bojovníky za lidská práva, dalšími stranami, ale i uvnitř premiérový CPN-UML. Plán nahradit Nepálovu vládu byl současně výsledkem ročního tajného úsilí obou politiků a jejich spojenců, podle jejichž názoru Nepál příliš podléhal vlivu Indie. Naproti tomu Khanal v roce 2009 podpořil snahu UCPN-M odvolat velitele armády generála Katavala, třebaže v CPN-UML byl tento názor menšinový. I přes nabídku premiéra oznámili zástupci NC již 6. 2., že do vlády nevstoupí, protože podle jejich názoru je sedmibodová dohoda, a zejména otázka integrace maoistických bojovníků uzavřená pouze mezi dvěma stranami, zradou CPA. Ani jednání o vstupu UCPN-M do vlády ale neprobíhala hladce. Největším problémem se stalo úsilí maoistů obsadit silová ministerstva, což opakovaně odmítali vůdci dvou silných stranických frakcí CPN-UML K.P. Šarma Oli a bývalý premiér Nepál, i zástupci dalších stran. Konečné rozhodnutí o vstupu UCPN-M do vlády padlo až 3. 3., kdy se Khanal s Dahalem shodli odložit otázku obsazení ministerstva vnitra (srov. Maškarinec 2011: 27–30). Ani vznik vlády ale nedokázal urychlit proces dokončení ústavy v rozšířeném termínu 28. 5. 2011 a po dohodě největších stran bylo fungování CA prodlouženo o další tři měsíce.¹⁷

Výše popsané události tak ukazují, že fungování státu je v Nepálu do velké míry uzamčeno do vzájemné závislosti a mnohostranných vztahů mezi státem a politickými stranami. Vývoj po roce 1990 charakterizuje úpadek demokratických ideálů a kolaps westminsterského modelu demokracie, výrazná politizace státní správy podepisující se na její pokračující neefektivitě a triumf politických stran, které dokázaly do velké míry ovládnout takřka každou mocnou státní instituci, s výjimkou armády. Strany dokonce v některých ohledech začaly fungovat jako stínový stát a občané skrze ně získávají přístup ke službám, žádají rozhodnutí, podávají petice, nebo si stěžují na korupci a další formy zneužívání. Nejvyšší staniční lídři si přisvojují státní moc a stávají se arbitry v otázkách, jež by měly být v rukou státní správy, policie nebo soudů.

Hranice mezi rolí politiků a státní správy se stále více rozmazává a postupný proces politizace státu se odehrává, až na výjimky, zcela otevřeně, protože právě demonstrativní uplatňování moci dále posiluje vliv jejich držitelů (Parajulee 2000: 290–291, ICG 2010b: 40–42).

4.2 Bezpečnostní situace

Ozbrojené střety se postupně z odlehlých severozápadních horských oblastí Nepálu rozšířily do téměř celé země a celé období občanské války bylo lemováno téměř nepřetržitými střety mezi vládními jednotkami – policií a Královskou nepálskou armádou (*Royal Nepal Army*, RNA) a maoistickou PLA. Obě strany se v průběhu konfliktu dopouštěly systematického porušování zákonů. Bezpečnostní složky státu se cítily neomezovány platnými zákony a jsou zodpovědné za stovky zmizelých osob, vraždy, mučení a další zneužívání obyvatelstva. Z více než 13 000 obětí občanské války zahynula většina z rukou státních bezpečnostních sil – z celkově 13 347 zabitých mezi 13. 2. 1996 a 31. 12. 2006 lze 37 % (4 970) připisat maoistům a 63 % (8 377) bezpečnostním složkám státu (ICG 2010a: 1, INSEC). Útoky policie vůči maoistům byly brutální již před eskalací konfliktu v roce 2001, a zaměřovaly se na kohokoliv, kdo mohl být považován za sympatizanta CPN-M. Způsoby porušování lidských práv ze strany policie a RNA zahrnovaly neoprávněné zatýkání, mučení, znásilňování, mimosoudní popravy, nebo dokonce vypálení celých vesnic. O nic méně násilná nebyla strategie maoistů. Od počátku konfliktu nebyly jejich cílem pouze bezpečnostní složky státu, ale také neozbrojení političtí aktivisté a osoby podezříváné ze spolupráce se státními orgány. K využívaným strategiím maoistů patřily cílené vraždy (učitelů, novinářů nebo obránců lidských práv), široce rozšířená hrozba a násilí vůči obyvatelstvu, a také nucené odvozy dospělých i dětí do armády (srov. Bohara et al. 2006: 116–118, Upreti 2008: 133–134, ICG 2010a: 6–9).¹⁸ Postupná eskalace ozbrojených bojů dopadala těžce právě na žáky, studenty a učitele. Maoisté užívali zstrašovací taktiky včetně násilného uzavírání škol, a ředitelé a učitelé, kteří kladli odpor, čelili hrozbě tvrdých trestů, včetně smrti. Na druhé straně čelili učitelé, kteří se podvolili maoistům, obtěžování a výslechům ze strany RNA a policie (srov. CHRGI 2005: 40–41).¹⁹

Průběh občanské války lze z hlediska strategie maoistů rozdělit do tří základních fází. První, tzv. fáze *strategické obrany*, trvala pět let a byla založena na třech prvcích: mobilizaci venkovského obyvatelstva, zatažení nepřítele do vnitřních oblastí a guerillové válce (srov. Ogura 2008: 13–14, Upreti 2008: 66–68). Přejít do druhé fáze, tzv. *strategické rovnováhy*, lze datovat do roku 2001 a změna taktiky byla vedena zjištěním, že se maoistům nepodařilo získat výraznější podporu mimo venkovské oblasti (srov. ICG 2005a: 23–24, Hutt 2006: 122, Ogura 2008: 15–16, Upreti 2008: 68–69, 112–114). Cílem této fáze mělo být získání rovnováhy moci se státními silami a snížení vlivu státu, za pomoci vytváření místních lidových vlád, pořádání masových demonstrací a posilování vlastních armádních sborů. K tomuto účelu se maoisté pokusili využít mírových jednání, zahájených premiérem Deubou (NC), poté co CPN-M vyhlásila k 23. 7. 2001 klid zbraní (srov. Ogura 2008: 15–17, Upreti, 2008: 114–115). Mezi srpnem a listopadem 2001 se uskutečnila tři kola mírových jednání, která ale nevedla k žádoucím výsledkům, a 21. 11. obnovili maoisté bojové akce a ještě zesílili násilné aktivity (srov. Hutt 2004: 10–11, Ogura 2008: 22–23, Upreti 2008: 114–118).

V reakci na kroky maoistů vyhlásil král Gjánéndra 26. 11. 2001 výjimečný stav (21. 2. 2002 tento krok potvrdil parlament), CPN-M a její přidružené organizace byly vyhlášeny za te-

roristické a široké pravomoci přešly na bezpečnostní složky, zejména RNA, jež byla pověřena potlačením maoistů. Vyhlášení výjimečného stavu a vstup armády do konfliktu vedly k dramatické eskalaci porušování lidských práv, zhoršení bezpečnostní situace a výraznému vzestupu obětí na straně maoistů; těžkým ztrátám se ale nevyhnula ani armáda. Maoisté současně změnili taktiku a více se zaměřovali na útoky vůči veřejným institucím a jejich majetku, včetně zesílení útoků v Káthmánském údolí. Z hlediska porušování lidských práv bylo pozastaveno mnoho základních práv, všechny případy, které bezpečnostní složky označily za spojené s CPN-M, byly řešeny před speciálními soudy (bez možnosti opravných prostředků), došlo k omezení svobody tisku a práva na informace, média, novináři a lidskoprávní aktivisté byli postiženi represemi (výjimkami nebylo ani jejich zadržování nebo mučení), obyvatelstvo mělo pouze velmi omezený přístup k nezávislým informacím a i přes mnoho zmizelých, pohřešovaných a zabitých osob stát odmítal převzít odpovědnost za činy armádních a policejních složek (srov. Krämer 2003: 208–210, Hutt 2004: 11–12, CHRGI 2005: 21–23, Upreti 2008: 118).

Vlna vzestupujících útoků a narůstající vliv CPN-M (v květnu 2002 vláda oficiálně uznala, že čtvrtina Nepálu je pod kontrolou maoistů) vedly k tomu, že král zbavil 4. 10. premiéra Deubu funkce, rozpustil vládu, převzal výkonnou moc do vlastních rukou a 11. 10. jmenoval premiérem silného zastávce monarchie a paňčajátového systému Lókendra Bahádura Čanda (srov. Krämer 2003: 212–213, Hutt 2004: 12–14, Ogura 2008: 18, Upreti 2008: 120–121). Čand dokázal dohodnout další zastavení bojů, a poté co CPN-M vyhlásila 29. 1. 2003 klid zbraní, proběhla mezi 27. 4. a 19. 8. tři kola mírových rozhovorů. Ta ale znovu skončila krachem (po neúspěchu druhého kola rozhovorů nahradil Čanda v premiéřské funkci další konzervativní politik Súrja Bahádur Thápa) a 29. 8. 2003 obnovili maoisté násilné akce (srov. Krämer 2004: 43–47, Hutt 2004: 14–17, Upreti 2008: 121–124, Ogura 2008: 24–25).

Období po krachu vyjednávání byla svědkem další eskalace konfliktu. Ozbrojené složky postupovaly proti maoistům s neobvyklou brutalitou a represe zasáhly ve zvýšené míře i civilní obyvatelstvo. Maoisté i bezpečnostní složky státu obviňovali obyvatele vesnic z podpory protivníka a využívali mučení a vraždy nevinných civilistů jako nástroje, který měl zabránit získání sympatií druhé strany. Zatímco se ovšem armáda snažila udržet své činy v tajnosti, maoisté uskutečňovali hromadné popravy a další brutální formy mučení na veřejnosti, což jim mělo zajistit spolupráci obyvatel a eliminaci potencionálních protivníků. Konečně 31. 8. 2004 oznámila CPN-M zahájení třetí fáze ozbrojeného boje – *strategického útoku*, jenž měl být závěrečnou etapou vojenské kampaně. Zahájení bojů na mnoha frontách směřovalo k dosažení konečného cíle – všeobecného povstání a uchvácení moci na centrální úrovni. CPN-M současně rozhodla o rozdělení země do devíti autonomních regionů, v nichž (s výjimkou Káthmánu) ustavila lidové vlády a parlamenty, čímž dokončila proces vytváření paralelních mocenských struktur od nejnižší k nejvyšší úrovni (srov. CHRGI 2005: 23–24, ICG 2005a: 25–27, Ogura 2008: 19–21, Vavroušková 2008: 81–82). Z teritoriálního hlediska narostl vliv maoistů v průběhu roku 2004 zejména v západních terajích (celkově byla podpora CPN-M soustředěna v západních a středozápadních okresech v předhůří a horských oblastech), nicméně přibližně tři čtvrtiny Nepálu nebyly pod kompletní kontrolou ani maoistů ani vlády (srov. Hutt 2005: 85–86, Kerttunen 2011: 95).²⁰

Ani zvýšená aktivita krále, který se pokusil využít složité bezpečnostní situace k posílení vlastní pozice, ale nenapomohla k ukončení bojů. Neúspěchem skončil Gjánéndrův pokus

uklidnit situaci opětovným jmenováním Šéra Bahádura Deuby (NC) do premiérské funkce. Deuba selhal při pokusu ustavit vládu všech stran (ochotu projevila pouze CPN-UML) a podobně neuspěla ani premiérova snaha zahájit další kolo mírových rozhovorů (srov. Upreti 2008: 124–125). Následné Gjánéndrovy kroky (odvolání premiéra, vyhlášení výjimečného stavu a převzetí výkonné moci) pouze dále akcelerovaly úsilí většiny opozičních skupin omezit vliv krále a uzavření CPA vyústilo v konec vlády královské dynastie (srov. CHRGI 2005: 24–28, Ogura 2008: 31–34, Upreti 2008: 159).²¹

Bližší pohled na vývoj počtu obětí a teritoriální rozprostření bojů ukazuje, že vrchol násilí se odehrával v roce 2002, kdy se boje rozšířily do téměř všech nepálských okresů (v roce 1997 nepřevyšoval počet okresů, v nichž operovali maoisté, 10, v roce 1998 se přiblížil 30, v roce 2001 převýšil 50, v roce 2002 dosáhl 70, aby v roce 2003 znovu poklesl pod hranici 50 okresů) a počet obětí se přiblížil 5 000; poměr obětí vládních jednotek a maoistů byl přibližně tři ku jedné (3 266 : 1 337) a nejvíce ztrát na životech bylo zaznamenáno v horských těžko přístupných oblastech. Naproti tomu v letech 1996–2001, před vstupem RNA do konfliktu, zahynulo v bojích celkem 2 039 osob a podíl obětí připisovaných státu a maoistům byl vyrovnanější (1 160 : 879), nicméně i v tomto období byly nejvíce postiženy horské oblasti (srov. Bohara et al. 2006: 116–119, INSEC). Následné sedmiměsíční zastavení bojů v roce 2003 přineslo prudký pokles počtu obětí, a i přes opětovné obnovení bojů a nárůst ztrát na životech nepřekonal míra násilí rok 2002. Postupné sblížování opozičních skupin a maoistů se projevilo dalším poklesem počtu obětí, který se v roce podepsání CPA snížil až pod úroveň roku 2001, kdy CPN-M zahájila druhou fázi své kampaně.

Tabulka 1: Počet obětí občanské války v Nepálu ze strany bezpečnostních složek státu a maoistů 1996–2006

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	1996–2006
Stát	59	16	334	328	180	243	3266	1217	1606	815	313	8377
CPN-M	22	32	75	141	219	390	1337	646	1113	709	286	4970
Celkem	81	48	409	469	399	633	4603	1863	2719	1524	599	13347

Zdroj: INSEC

K úplnému ukončení násilí ale nevedlo ani podepsání CPA, volby do CA 2008 byly nejnásilnějšími po roce 1990 a složitá zůstává zejména bezpečnostní situace mimo hlavní město.²² Přestože je míra násilí v současnosti nesrovnatelná s obdobím občanské války, mládežnické organizace politických stran a různé vojenské skupiny se (zvláště v terajích) stále uchylují k vydírání a zavražďování, a jsou zodpovědné za mnoho vražd, výjimkou nejsou ani střety mezi mládežnickými křídly politických stran (časté střety probíhají především mezi mládežnickými organizacemi UCPN-M a CPN-UML) nebo násilné boje o státní a soukromé zdroje, přičemž přestože mnoho z vražd zůstalo nevyřešených, lze mnohé z nich připsat organizovaným politickým skupinám. Zejména v terajích, na hranicích s Indií, narůstá počet vojenských, politických a kriminálních skupin a podobně v některých oblastech na východu země disponují některé skupiny vlastními milicemi;²³ celkově vzniklo po podepsání CPA 74 vojenských a polovojenských skupin (srov. Lawoti 2010: 170, ICG 2010b: 13).

Vývoj počtu obětí po ukončení ozbrojeného konfliktu tak na jedné straně potvrzuje celkový pokles tohoto indikátoru, ale na druhé straně podnítilo uzavření CPA vznik etnického násilí, v mnoha případech vedeného s cílem uznání práv těchto skupin v připravované ústavě (Lawoti 2011). Počet obětí připisovaný ozbrojeným etnickým skupinám přesáhl v období 2007–2010 každoročně hodnoty 400, což je počet, který v době konfliktu překročili maoisté i vládní jednotky až po eskalaci konfliktu v roce 2002.

Tabulka 2: Počet obětí ozbrojených střetů po skončení občanské války v Nepálu ze strany bezpečnostních složek státu, maoistů a dalších skupin 2005–2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Stát	815	313	37	50	41	32
CPN-M	709	286	14	9	3	5
Ostatní	371	327	514	483	429	422
Celkem	1895	926	565	542	473	459

Zdroj: INSEC, INSEC 2011: 3, Lawoti 2011

4.3 Kultura beztrestnosti

Problémem, úzce spojeným s bezpečnostní situací, je i otázka vyrovnání se s minulými zločiny. Základní překážkou pro odčinění minulých křivd představovalo již znění CPA a prozatímní ústavy. V těchto dokumentech byla namísto potrestání viníků jednotlivých zločinů dána přednost procesu usmíření a kompenzacím obětí.²⁴ Ne nepodstatným faktorem pro volbu tohoto řešení byla skutečnost, že žádná z politických stran nekontrolovala a nereprezentovala armádu, ani nezastupovala většinu obětí, tvořených převážně členy marginalizovaných etnických skupin a ženami (ICG 2010a: 12–13). Složitý vývoj vzájemných vztahů mezi politiky a armádou zesilovala i skutečnost, že RNA byla historicky loajálnější ke králi než k voleným orgánům a její ústavní pozice byla anomálií a pozůstatkem z časů absolutní monarchie. Na základě ústavy z roku 1990 byl panovník zbaven každodenních exekutivních pravomocí, nicméně zůstaly mu široké možnosti v případě vyhlášení výjimečného stavu a kontrola nad armádou, která zůstala ochráncem královské dynastie (Crane 2002: 19, Giri 2009: 109–110, Sharma 2009: 25). Přestože tak byla v průběhu ozbrojeného konfliktu armáda přítomna v mnoha oblastech, kde operovali maoisté, odmítali vojáci zasáhnout, což stálo i za nabídkou k rezignaci premiéra Kóirály (NC) v roce 2001 (Hutt 2004: 9–10).

Nepotrestání minulých zločinů a kultura beztrestnosti tudíž zvyšují veřejnou nespokojenost a nabízí stimuly pro potenciální obnovení politického násilí. V převážně většině zločinů spáchaných během konfliktu se totiž nejednalo o náhodné akty násilí, ale výsledek silné soustavy přesvědčení, hodnot a zkušeností internalizovaných jak členy bezpečnostních složek státu, tak maoisty. Tyto institucionalizované kultury usnadňovaly páchaní zločinů a poskytovaly oběma stranám možnost popírat obvinění z nezákonného jednání. Všeobecně rozšířené odmítnutí přijmout zodpovědnost za zločiny spáchané během občanské války se odráží i v širších společenských vzorcích, které mají hlubší historické kořeny, vzhledem k tomu, že nepálský stát má

dlouhou tradici porušování vlastních zákonů a beztrestnosti jako privilegia mocných a jejich spojenců (ICG 2010a: 5–6, 9–12, Lawoti 2010: 169–170).

Kulturu beztrestnosti podpořilo např. přijetí *Nařízení proti terorismu a rozvrtné činnosti*, které v roce 2001 zařadilo CPN-M mezi teroristické organizace, což vláda strategicky označila za součást „globální války s terorismem“ po 11. září 2001. Nařízení bylo následně v dubnu 2002 transformováno do samostatného zákona, který svěřoval libovolné pravomoci do rukou bezpečnostních složek při jednání s kýmkoliv, kdo mohl být považován za teroristu, a zároveň poskytoval imunitu před stíháním pro úkony a činy, které byly během služby provedeny v „dobré víře“. Zákonem udělený široký rozsah imunity tak podporoval ovzduší beztrestnosti mezi nepálskými bezpečnostními složkami, usnadňoval kruté zacházení s obviněnými a zamezoval ochotě vyšetřovat jednotlivé zločiny (INSEC 2006: 10–11).

Hlavní politické strany navíc považují spravedlnost za jeden z prvků širšího systému politické patronáže a vyjednávání. Ponechání kriminálních přečinů bez potrestání jim otevírá prostor pro masivní politické vměšování do justičního systému a politické strany této možnosti využívají a aktivně zasahují do trestních kauz (srov. ICG 2010a: 17–18, ICG 2010b: 19–23). Nejenže politické strany skrývají vlastní aktivisty a vojenské skupiny, vlády CPN-UML i CPN-M hojně užívaly možnosti dané exekutivě CPA a zamezovaly vyšetřování mnoha kriminálních přečinů z tzv. „politických důvodů“. Ustanovení mající zamezit politicky motivovanému stíhání tak v současnosti napomáhá spíše pachatelům násilí vyhýbat se právním následkům svých činů (srov. ICG 2010a: 3–5, ICG 2010b: 1–2).

Pokračující přetrvání kultury beztrestnosti lze dokumentovat i na několika konkrétních případech z roku 2010. Mnoho osob obžalovaných z porušování lidských práv nebylo odsouzeno, přičemž některé z obviněných nebo dokonce odsouzených se nepodařilo uvěznit ani přes nálezy Nejvyššího soudu. Zmínit můžeme např. trest doživotí pro jednoho z členů UCPN-M a poslance CA, který byl odsouzen za účast při vraždě během konfliktu. Maoisté nicméně odmítli přijmout výrok soudu s odvoláním na to, že tento výrok porušuje principy CPA, a svého člena nepředali spravedlnosti (srov. INSEC 2011: 6–8).

Současná bezpečnostní situace je tudíž strukturována neformálními vztahy mezi politickými stranami a jejich mládežnickými skupinami, bezpečnostními složkami a vojenskými a kriminálními skupinami. Úzké spojení mezi násilím s politickými silami ale působí spíše ve směru brzdícím znovupropuknutí násilí v míře známé z minulosti. Na druhé straně institucionalizace kriminálně-politického vztahu přináší významná střednědobá rizika a přispívá ke konsolidaci vzorců, jež nebude snadné vykořenit (ICG 2010b: 19). Podobně jako politické strany ani většina obyvatel neprojevuje přílišný zájem o vyšetření zločinů vzhledem k tomu, že mnoho z obětí byli příslušníci marginalizovaných skupin. Vzájemně výhodný pat dále posiluje kulturu beztrestnosti, hluboce zakořeněnou mezi maoisty, bezpečnostními složkami státu a zbytkem politických elit, a umožňuje různým etnickým, regionálním a kriminálním skupinám zneužívat tuto kulturu a vyhýbat se sankcím za využití násilí k politickým nebo jiným účelům (ICG 2010a: i, 1–2).

4.4 Etnická a kastovní diskriminace a vzorce vyloučení

Specifickým rysem Nepálu je jeho multietnicita. Východní a severní oblasti země obývají především etnické skupiny mongolského typu, jejichž předkové se do Nepálu přistěhovali

většinou z Tibetu, a které od zavedení kastovního systému čelí mnoha formám společenské, ekonomické a politické diskriminace. Na jihu a západu převažuje indoevropské (árjovské) obyvatelstvo původem z Indie. V rámci jednotlivých etnických skupin ovšem existují rozmanité, přesahující se kategorie identit. Specifická etnická označení jednotlivých skupin nemají jednoznačnou historickou zakotvenost, v průběhu času docházelo k jejich přesunu a z hlediska identity obyvatel představují v dnešním Nepálu její hlavní osy etnicita, kasta, víra, jazyk nebo regionální příslušnost (Lawoti 2005: 90–94, Gellner 2007a: 52, Hangen 2007: 3–7, Upreti 2008: 79–84, Vavroušková 2008: 10–11). Obrovská diverzita různých etnik a kast nicméně způsobuje, že jsou hranice mezi nimi často fluidní. Zatímco kasty jsou hierarchicky řazeny na základě rituální čistoty (od bráhmánů přes kšatrije až po nejnižší kasty Dalitů – nedotknutelných) a tvoří je obyvatelé hlásící se k hinduismu a hovořící nepálsky nebo jedním z dalších indoevropských jazyků, etnické skupiny domorodých obyvatel jsou vzájemně kulturně a jazykově odlišné a společnou identitu jim dává především opozice vůči hinduistickým kastám (Marks 2003: 3, Hangen 2007: 3–7, ICG 2011: 1, Kerttunen 2011: 90).

Podle sčítání z roku 2001 žilo v Nepálu celkem 100 sociokulturních skupin (etnických či kastovních), z nichž žádná netvořila většinu populace, a všechny se skládaly z menších podskupin. Nejpočetnější byly domorodé etnické skupiny (36,3%), následovány hinduistickými kastami z horských oblastí (30,9%) – mezi nimi mají nejvyšší zastoupení dvě nejvyšší kasty: kšatrijové (15,8%) a bráhmáni (12,7%) –, Madhéši, tj. obyvateli terají, kteří se dělí do etnických i kastovních skupin (16,6%),²⁵ a hinduisty nejnižších kast (Dality) (15,0%), zbývajících 1,2% obyvatel se neřadí do žádné z oficiálně vymezených skupin (Marks 2003: 3, Hangen 2007: 3–7, ICG 2011: 1).

Jedním z důležitých projevů této diverzity je etnická a kastovní diskriminace a z ní vyplývající nerovnost. K výraznému snížení nerovností nenapomohl ani demokratizační proces po roce 1990, jenž naopak vyústil v pokračující etnickou a kastovní stratifikaci. Přestože domorodé obyvatelstvo a členové nižších kast tvoří více než dvě třetiny populace, jedná se o vyloučené skupiny, čelící dominanci v kulturní sféře i přístupu ke zdrojům, přičemž vyloučení některých skupin po roce 1990 ještě vzrostlo a projevilo se např. politizací státní správy nebo pokračujícím vyloučením těchto skupin z řízení státu (Lawoti 2007b: 64). Dlouhodobá dominance dvou nejvyšších hinduistických kast tvořících dohromady necelou třetinu obyvatelstva ale čelí dlouhodobě tvrdé kritice dalších skupin obyvatelstva a především ze strany dříve nepriviligovaných nehindských domorodých komunit, které po roce 1990 prošly rychlou společenskou a politickou mobilizací, dochází k volání po větším podílu na rozhodování. Politické strany ovšem nejevily příliš zájmu zabývat se vzrůstajícími etnickými požadavky. Právě tohoto nezájmu využili maoisté, kteří vnesli do popředí otázku marginalizace etnických skupin a nižších kast a řadu dalších témat, dříve prosazovaných těmito nepriviligovanými skupinami.²⁶ Veřejně deklarovaný odpor CPN-M vůči státu a kastovnímu systému přitom byl výrazným faktorem, který přitáhl na jejich stranu tyto skupiny (srov. Upreti 2008: 79–84, 89–90).

Marginalizované postavení různých sociokulturních skupin zřetelně ukazuje jejich zastoupení ve vlivných pozicích. Nepálská ústava, přijatá v roce 1990, svědčila klíčovou roli v posilování a rozvíjení demokracie politickým stranám. Těm se ale po roce 1990 nepodařilo vytvořit dostatečně silné a demokratické vnitrostranické struktury a přetrvávala v nich dominace elitních složek společnosti, vládnoucích Nepálu i v minulosti (Krämer 2007: 184). To lze

demonstrovat na příkladu nejsilnějších stran. Delegáti stranického kongresu NC např. volí pouze prezidenta, viceprezidenta a generálního tajemníka strany, zatímco členy Ústředního pracovního výboru, orgánu, který je velmi důležitý pro stranicko-politickou linii strany, z části nominuje vedení strany, což dále posiluje jeho velmi silnou pozici. Nejvyššímu vedení NC současně od vzniku strany dominovali bráhmani a tento trend byl po roce 1990 ještě posílen. Dominance bráhmanů ale existuje ve všech stranách, v CPN-UML je ještě vyšší než v NC, a paradoxně, i přes rétoriku stavící do popředí otázku rovnosti, i nejvyšší vedení CPN-M odráží dominanci nejvyšších kast, když dva hlavní vůdci hnutí Pušpa Kamál Dahal a Bábúrám Bhattaráj jsou bráhmani a zastoupení členů vyloučených skupin v Ústředním výboru strany bývá pouze sporadické (Krämer 2007: 184–185, CHRJ 2005: 38–39).

Posilování postavení bráhmanů v 90. letech potvrzuje i pohled na složení parlamentu. Zatímco v období paňčajátového systému se parlamentní zastoupení bráhmanů pohybovalo mezi 14–24 %, po roce 1990 se téměř zdvojnásobilo na 36,6 % (1991), 44,4 % (1994) a 46,3 % (1999). Naproti tomu podíl křesel kšatrijů poklesl v 90. letech na 18,5 % oproti 35–38 % v předcházejícím období. Změna režimu se příliš nedotkla Névárců, kteří si udrželi zastoupení na úrovni 6,5 %, ²⁷ mírný nárůst zaznamenali Madhéšové z 11,4–18,5 % na 21,0 % (1991), 18,5 % (1994) a 17,1 % (1999) a výrazný pokles lze vidět zejména u domorodých etnických skupin, jejichž zastoupení kleslo z maxima 21,5 % na 16,6 % (1991), 11,7 % (1994) a 12,2 % (1999). Zvrat v tomto trendu přinesly až volby do CA 2008. Zastoupení nejvyšších kast kleslo na 33,3 %, předchozí postavení si udrželi Madhéšové (18,5 %) a výrazný vzestup naopak zaznamenaly domorodé etnické skupiny, jejichž zástupci obsadili více než třetinu parlamentních křesel (35,4 %), a Dalitové (8,2 %), kteří měli po volbách 1999 pouze minimální zastoupení a rovněž byli pouze minimálně přítomni na kandidátkách (srov. Krämer 2007: 185, ICG 2011: 2, Chautari 2010: 7–8).

Ještě výrazněji než legislativě dominují bráhmani, kšatrijové a Névárci exekutivě a státní správě. Z těchto skupin pocházeli všichni premiéři po roce 1951, téměř dvě třetiny (65 %) všech ministrů od roku 1951 do voleb do CA 2008 a většina nejvyšších úředníků na regionální úrovni. Ze všech vedoucích nepálských okresů v roce 2010 tvořili bráhmani 70 %, kšatrijové 16 %, Névárci 4 % a pouze 10 % obsadili členové jiných skupin (Krämer 2007: 185, ICG 2011: 2). Lepší situace v zastoupení marginalizovaných sociokulturních skupin nepanuje ani v armádě a justici. RNA byla založena v roce 1768 na kastovním principu, nejvyšší pozice v ní od počátku zastávali téměř výhradně zástupci kšatrijů a na této skutečnosti se příliš nezměnilo ani v současnosti. Stejně jako v minulosti i dnes tvoří naprostou většinu vyšších armádních důstojníků kšatrijové a odlišný obrázek nenabízí ani pohled do řad důstojníků, jež jsou z 98 % obsazeny členy čtyř nejvyšších kast (CHRJ 2005: 33, Acharya 2009: 130–131). Tyto kasty současně dominují i složení soudců Nejvyššího soudu a jejich názory se promítají do nálezů soudu při interpretaci ústavy. Soudci zůstávají pevně uzavřeni v hranicích hodnot a zájmů vlastních kast, což spolu s rigiditou procesu ústavních změn nahrává pokračující dominanci nejvyšších kast (Lawoti 2007b: 70–71).

Ústava z roku 1990 sice garantovala standardní formy občanských a politických svobod, ²⁸ ale na druhé straně obsahovala diskriminační články a ustanovení, která podporovala tradiční establishment a brzdila sociální reformy: vyhlášení země hinduistickou konstituční monarchií, zákaz činnosti etnických politických stran, omezení vzdělávání v domorodých jazycích nebo rigiditu procesu ústavních změn (srov. Hutt 1991: 1035–1039, Chadda 2000: 114,

Parajulee 2000: 95–108, Lawoti 2007b: 69–70, Gellner 2007c: 1825–1826). To, že při tvorbě ústavy byly nepálskými politiky a právníky odmítnuty důrazné protesty proti označení státu za hinduistický, současně odráželo skutečnost, že státní konstrukce nacionalismu reflektovala dominanci nejvyšších hinduistických kast. Nejen náboženství, ale především hinduistický sociální systém, kulturní hodnoty a zvyky, způsoby myšlení a hinduistické politické myšlení jako celek byly převzaty jako model pro nový národ. Setrvání na principu hinduistického státu bylo tvůrci ústavy považováno za podmínku zachování nepálské identity, která byla ztotožněna s pojetím historiografie a kultury nejvyšších kast. Jakákoliv kritika tohoto pojetí se setkávala s naprostým nedostatkem pochopení a byla považována za útok vůči tradičním kulturním základům nepálského státu (srov. Hangen 2007: 7–14, Krämer 2007: 180–184).

Podle Lawotioho nebylo vyloučení jediným faktorem, jenž dovedl CPN-M k ozbrojenému boji, ale působilo jako katalyzátor v situaci neúčasti maoistů v rozhodovacím procesu a ignoranci, diskriminaci a státní represí, jíž museli čelit ze strany státu. Role vyloučení (velmi významná pro zahájení konfliktu) pak v interakci s dalšími faktory, které byly živnou půdou pro povstání (nerovností, centralizací moci, ideologií, nekompetentností vlády, modernizací a opomíjením periferie a etnických skupin), napomohla k jeho iniciaci. Zatímco totiž ostatní faktory byly přítomny i před rokem 1990, vyloučení se stalo zvláště významným po roce 1990 (srov. Lawoti 2005: 57–82, Gersony 2003: 31–34). Proces budování demokratického státu po roce 1990 tak namísto výrazného snížení nerovností vyústil v pokračující etnickou a kastovní stratifikaci, a to i přesto, že ve stejné době došlo k dramatickému nárůstu identitárních hnutí těchto skupin. Demokratické instituce nebyly schopny začlenit marginalizované sociokulturní skupiny a výsledkem se stala institucionalizace vyloučení (Lawoti 2005: 20–24).

4.5 Ekonomicko-sociální faktory

Důležitými charakteristikami silného státu je fungující národní ekonomika. Z hlediska ekonomické situace patří Nepál mezi jednu z nejhudších zemí světa. I přes zlepšení některých ekonomických a sociálních indikátorů se Nepál nadále řadí na spodní místa těchto žebříčků a pod hranici chudoby zde žije téměř třetina obyvatel.²⁹ Míra chudoby poklesla ze 41,8% v roce 1996 na 30,9% v roce 2004, nicméně tento pokles se ve stejné míře neprojevil ve všech částech země a odráží tradiční disparity mezi městy a venkovem. Zatímco ve městech se chudoba snížila ze 21,6% na 9,6%, ve venkovských oblastech nadále zůstává postižena chudobou více než třetina obyvatelstva (34,6% oproti 43,3% v roce 1996) (The World Bank).³⁰ Příjmová nerovnost je nerovnoměrně rozdělena mezi jednotlivé skupiny, což lze demonstrovat přístupem obyvatelstva k distribuovanému bohatství, kdy mezi roky 1996 a 2004 dokonce vzrostla hodnota Giniho koeficientu z 37,67 na 47,30, resp. 47,2 v roce 2008, což Nepál řadilo na 32. nejhorší pozici ze 136 hodnocených zemí (The World Bank, The Central Intelligence Agency).

Tato data tudíž ukazují, že nepálské vlády po roce 1990 ve velké míře nedokázaly naplnit očekávání obyvatel na provedení ekonomických reforem, které by mohly zabezpečit základní potřeby občanů, odstranit chudobu a nezaměstnanost a přinést rozvoj do odlehlých koutů země. Namísto snahy po odstraňování nerovností demokratické vlády spíše posilovaly existující disparity mezi horskými oblastmi a terajemi, městy a venkovem, nebo mezi jednotlivými etniky a kastami v distribuci půdy a přístupu k dalším ekonomickým výhodám. Mnoho

regionů bylo opomíjeno při rozdělování zdrojů a pomoci financované z mezinárodních rozvojových programů a právě tyto opomíjené regiony se staly základnou, do níž od počátku koncentrovali svou pozornost maoisté (srov. Upreti 2008: 50, 77–79).

Z hlediska vývoje ekonomických indikátorů ve vztahu k ozbrojenému konfliktu můžeme pozorovat, že navzdory trvajícím bojům v různých částech Nepálu vykazovala většina sledovaných indikátorů téměř nepřetržitý růst. Výjimku představuje rok 2002, který byl charakteristický největší intenzitou bojů. V tomto roce nejen klesl růst hrubého domácího produktu téměř na nulu, ale došlo i k poklesu hrubého národního příjmu na obyvatele.

Tabulka 3: Indikátory dosaženého stupně ekonomického a sociálního rozvoje Nepálu 1990–2009

	1990	1991	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
GDP	189,9	–	203,5	224,9	223,8	236,7	242,3	272,7	298,7	326,9	363,5	437,9	427,2
GDP růst	4,64	–	3,47	6,20	4,80	0,12	3,95	4,68	3,12	3,72	3,35	5,35	4,66
GNI	–	210,0	200,0	220,0	230,0	220,0	240,0	270,0	290,0	320,0	350,0	400,0	440,0
HDI	0,316	–	0,344	0,375	0,377	0,384	0,389	0,395	0,400	0,406	0,411	0,417	0,423

Zdroj: The World Bank, United Nations Development Programme

Podobné, i když ne tak jednoznačné, závěry nabízí pohled na vývoj trendu přímých zahraničních investic. K prvnímu zvratu v přílivu zahraničních investic do Nepálu došlo v roce 2000, další zhoršení nastalo v roce 2002, a po vzestupu v roce 2003, kdy se konalo další kolo mírových rozhovorů, došlo spolu s eskalací konfliktu v roce 2004 k dalšímu poklesu. V následujících letech již dosahovaly přímé zahraniční investice kladných hodnot, s výjimkou roku 2006 (kdy stejně jako v letech 2000, 2002 a 2004 byly v záporu), nicméně jejich výše zdaleka nedosahovala hodnot před eskalací konfliktu.

Tabulka 4: Přímé zahraniční investice v Nepálu 1996–2009

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
19 160 171,1	23 056 467,8	12 024 659,9	4 351 068,7	–484 826,7	0	–5 952 541,1
2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
14 778 085,6	–417 346,4	2 451 784,7	–6 647 983,9	5 741 706,1	995 123,9	3 817 618,1

Zdroj: The World Bank

Poslední ze sledovaných ekonomických indikátorů zastupuje míra korupce. Většina nepálských vlád po roce 1990 byla z pohledu veřejnosti vnímána jako zasažená širokou korupcí, protekcionářstvím a nepotismem, což podporovala i silná provázanost mezi ekonomickými a politickými elitami (srov. Bhattachan 1994: 179, Poudyal 1995: 164, Poudyal 1996: 212–213, Hachhethu 1997: 154, Rose 1999: 158, Baral 2002: 199–200). Současná míra korupce

a nepotismu podle některých autorů dokonce posílila i ve srovnání s dřívějším obdobím. Spíše než na rozvíjení země se mnozí politici soustředili na zabezpečování pozic pro sebe a své rodiny. Rodinní členové mocných politiků byli nominováni do nevolené části CA (z 601 poslanců bylo 575 voleno a 26 nominovala vláda), lídři maoistů Dahal a Bhattaraj prosadili během svého působení do důležitých pozic své blízké příbuzné a dřívější premiér Koirála se pokusil prosadit do čela NC svou dceru (srov. Lawoti 2010: 167–168, Kerttunen 2011: 91). Přetrvávající vysokou míru korupce potvrzuje i žebříček Indexu vnímání korupce, na němž se Nepál pravidelně umísťuje na spodních místech, a po mírném zlepšení situace v roce 2008 navíc můžeme pozorovat sestupný trend.

Tabulka 5: Index vnímání korupce v Nepálu 2004–2010

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
CPI	2,8	2,5	2,5	2,5	2,7	2,3	2,2
Umístění	90–96	117–125	121–127	131–137	121–125	143–145	146–153
Počet zemí	146	159	163	180	180	180	178

Zdroj: Transparency International Corruption Perceptions Index

5. Místo závěru: Nepál – slabý, rozpadající se, nebo rozpadlý stát?

Závěrečné zhodnocení v úvodu položené výzkumné otázky naznačuje jako vhodné rozdělit sledované období do několika vývojových stadií. Pro všechny z nich je přitom charakteristický výskyt určitých znaků, jež jsou v rozporu se standardní formou fungování státu. Přechod k demokracii v roce 1990 přinesl do Nepálu vlnu nadějných očekávání a nepálské politické špičky se těšily široké podpoře občanů díky své účasti v procesu odstranění autoritativního režimu. Postupem času se ale ukázalo, že politické elity nejsou s to naplnit očekávání obyvatel. Míra chudoby v 90. letech přesahovala 40%, velikost GDP a HDI zaznamenala pouze mírný růst a GNI dokonce mezi roky 1991 a 1995 poklesl. Neřešeny zůstaly do velké míry problémy etnické a kastovní diskriminace. Vyloučení některých skupin obyvatelstva ve srovnání s obdobím před rokem 1990 ještě vzrostlo (což dokládá např. zastoupení jednotlivých skupin v parlamentu) a množící se korupční kauzy vnášely do společnosti frustraci, umocněnou antagonistskou politikou největších stran. I přes tyto problémy ale v tomto období nedocházelo k hlubokým vnitřním ozbrojeným konfliktům, etnické a mezikomunitní napětí nepřerostlo do zjevného násilí a stát si zachovával monopol na legitimní užití násilí, což nás vede k závěru, že Nepál v první polovině 90. let 20. století spadl do kategorie slabého státu.

Za zlomový bod pro zahájení další vývojové etapy lze označit rok 1996, kdy maoisté otevřeně vyhlásili zahájení občanské války s cílem odstranění stávajícího režimu. Následující období bylo charakteristické postupující ztrátou kontroly nad nezanedbatelnou částí území ze strany centrální vlády, počínajícím ustavováním paralelních mocenských struktur CPN-M na „dobytych“ územích a výrazným nárůstem míry porušování lidských práv ze strany státu i maoistických jednotek. To potvrzuje jednak zvyšující se počet okresů, v nichž maoisté operovali, ale i téměř setrvale vzestupný nárůst počtu obětí. Pokračovaly i další negativní

společensko-politické jevy, vyskytující se již v předcházející vývojové etapě jako přetrvávající korupční skandály elit nebo diskriminace a vyloučení etnických domorodých skupin a nejnižších kast. Velmi vysokých rozměrů dosahovaly mezistranické i vnitrostranické spory, které výrazně narušovaly stabilitu vládnutí a snižovaly legitimitu nového režimu. Nízké hodnoty nadále vykazovaly ekonomické indikátory. I nadále se ale bylo možné setkat s fungujícími institucemi státu, které ale ve stále větší míře ztrácely exekutivní i legislativní schopnosti (zejména vzhledem k neustálé proměně vládních sestav omezujících stabilitu a délku vládnutí). Tyto faktory, spolu s částečnou ztrátou vlády nad monopolem na legitimní užití násilí, jehož legitimitu navíc zpochybňovalo počínání bezpečnostních složek státu, které si ve svém hrubém zacházení vůči obyvatelům v ničem nezadalo s maoisty, podle našeho umožňují konstatovat, že období po roce 1996 naznačuje přesun Nepálu z kategorie slabého do kategorie rozpadajícího se státu.

Přechod do další vývojové etapy lze přibližně datovat na rozmezí let 2001 a 2002. Po krachu mírových jednání mezi vládou a maoisty a vstupu RNA do konfliktu došlo k jeho další eskalaci, což dokládá dramatický nárůst počtu obětí i okresů zasažených boji s vrcholem právě v roce 2002, stejně jako pokles některých ekonomických indikátorů ve stejném roce. Již v reakci na obnovení bojů ze strany CPN-M vyhlásil král v roce 2001 výjimečný stav, načež poté, co vláda květnu 2002 oficiálně uznala, že je čtvrtina Nepálu pod kontrolou CPN-M, rozpustil dolní komoru parlamentu, následně v říjnu odvolal vládu, převzal výkonnou moc do vlastních rukou a do premiérské funkce jmenoval zastánce monarchie a paňčajatového systému. Postupu krále nahrávala i situace v nejsilnějších stranách, které byly oslabené vnitrostranickými boji vzájemně soupeřících frakcí a korupčními skandály. Konečně na počátku roku 2005 se král s podporou armády rozhodl dokončit proces získání absolutní moci, odvolal premiéra, znovu vyhlásil výjimečný stav a oznámil, že se na tři roky ujímá veškeré moci. Moc přešla do rukou krále, jehož podporovala armáda, což umocnilo nadvládu vojenského aparátu a pokles schopnosti státních institucí (zejména legislativy) plnit své základní funkce. Intenzita násilí v tomto období kolísala v závislosti na konání mírových rozhovorů, ale nadále zůstávala vysoko nad hodnotami před rokem 2002. Chronickou vnitřní slabost státu podtrhuje skutečnost, že vliv státu v tomto období do velké míry nepřekračoval hranice hlavního města, k ozbrojeným srážkám docházelo prakticky na celém území, výjimkou nebyly ani bombové útoky v Káthmándú, a vláda plně kontrolovala pouze hlavní město a okresní města, kde byly trvale dislokovány posádky RNA. Stát do velké míry ztratil schopnost uplatňovat svůj vliv a poskytovat politické statky svým občanům, ale na druhé straně se v Nepálu bylo nadále možné setkat s existujícími institucemi a strukturami státu (i přes ztrátu mnoha jejích funkcí). Z hlediska klasifikace se v tomto období Nepál přibližoval kategorii rozpadlého státu, který se odlišuje od kategorie zhrouceného státu právě existencí potřebných institucí a struktur. Ty naopak ve zhrouceném státu vůbec neexistují, chybí zde jakákoliv forma autority a vládu přejímají substátní aktéři, kteří získávají kontrolu nad regiony a subregiony dřívějšího státu.

Poslední vývojovou etapu moderní nepálské historie představuje období po podepsání CPA v roce 2006. V tomto období došlo k obnovení fungování státních institucí a výraznému poklesu míry násilí ve společnosti a stát do velké míry znovuobnovil monopol nad legitimním užíváním násilí. Na druhé straně etnické a mezikomunitní napětí má v některých částech země stále na svědomí značné množství životů a setkat se lze s mnoha dalšími ukazateli rozpadu. I navzdory postupnému zlepšování ekonomických indikátorů dosahuje míra příjmové nerovnosti

a korupce vysokých hodnot (v obou případech došlo k nárůstu hodnot těchto indikátorů) a státní instituce mají problémy zajistit většině obyvatelstva potřebné podmínky k životu. S výjimkou zastoupení v CA, které se po volbách 2008 stalo dosud nejrepresentativnějším voleným orgánem v nepálské historii, se situace výrazněji nezlepšila ani v oblasti etnického a kastovního rozštěpení společnosti a vyloučení různých skupin obyvatel. Legitimitu státu snižuje i nepotrestání zločinů z období občanské války, neschopnost pokročit v integraci PLA, a zejména pokračující spory mezi politickými stranami, vytvářející mocenské vakuum (doložitelné např. neschopností stran dohodnout se na osobě nového premiéra a následnou neschopností CA přijmout rozpočet na rok 2011), v jehož důsledku muselo již třikrát být prodlouženo legislativní období CA.

Konečné rozhodnutí o klasifikaci současného Nepálu ukazuje na vyproštění země z kategorie rozpadlých států a postupný posun směrem ke kategorii slabého státu. I přes chronickou vnitřní slabost Nepálu a jeho institucí, jejichž funkce jsou v mnoha případech vykonávány paralelními institucemi (např. politickými stranami), nelze říci, že by tyto funkce zcela chyběly, a spíše můžeme konstatovat, že funkce těchto institucí a struktur jsou silně omezené, resp. plní své funkce pouze částečně. Na druhé straně neustávající spory mezi politickými stranami, neschopnost postoupit s prací na nové ústavě, nevyřešení otázek vyloučení a pokračující etnické násilí na části území naznačují, že situace v zemi by, při neřešení těchto problémů – které zabraňují řešení palčivých problémů země a jejích obyvatel a snižují legitimitu státních institucí – mohly svést v brzké době Nepál zpět na cestu rozpadajícího se státu.

V tomto ohledu případ Nepálu dobře vystihuje důležitost vnitřní soudržnosti a dostatečné provázanosti jednotlivých složek státu, jak o nich mluví Barry Buzan. Důležité se do budoucna ukazuje zejména to, aby nová ústava dostatečně řešila problematiku vztahů mezi institucemi, zastoupení jednotlivých vyloučených skupin a definici národa, vzhledem k existenci značného množství etnických, kulturních, jazykových a dalších překrývajících se identit nepálských obyvatel. Pro velkou část z nich totiž byla státní konstrukce nacionalismu po roce 1990 (vycházející z ústavy přijaté v roce 1990 a reflektující dominanci nejvyšších hinduistických kast) pouze obtížně přijatelná. To spolu s faktem, že nový stát již nemůže spoléhat na ideologii spojenou s osobou krále, dále posunuje do popředí otázku legitimacy, resp. odpovědného chování politiků, protože právě ideologie (součást ideové složky státu) sehrávají důležitou roli v období slabých institucí a jejich nezakotvenost může, i při pouhém zakolísání institucí, vyústit v občanskou válku nebo rozpad státu.

Poznámky:

1. Nepál se umístil na pětatřicátém místě v roce 2005, dvacátém v roce 2006, jednadvacátém v roce 2007, třiadvacátém v roce 2008, pětadvacátém v roce 2009, šestadvacátém v roce 2010 a sedmadvacátém v roce 2011 (The Fund for Peace: Failed States Index [on-line databáze]).
2. Z terminologického hlediska přebírá předkládaný text překlad anglických termínů použitý v publikaci Waisové a kol. (2007), a to při vědomí toho, že vzhledem k neustálenosti terminologie vztahující se k fenoménu rozpadu se lze v českém akademickém prostředí setkat i s odlišnou verzí jednotlivých termínů (viz Šmíd a Vaďura 2009).
3. Předkládaný text vychází z moderního pojetí státu, které vyhrazuje pojem „stát“ pro specifickou moderní formu politického uspořádání společnosti, a vymezuje ji oproti předmoderním formám,

- a to i přesto, že podle dalších autorů není myšlenka státu jako specificky moderního jevu nutně v protikladu k dalším pojetím státu (srov. McShea 2003: 481–484). Moderní stát lze vymezit na základě monopolizace tří oblastí. V ekonomické oblasti se jedná o entity, které jsou schopny (alespoň příležitostně) distribuovat veřejné statky, v politické oblasti mají monopol nad donucovacími prostředky a v etické oblasti odvozují monopol na legitimní vůdcovství z práva nebo náboženství. V této koncepci je to pouze stát, kdo může vybírat daně, kdo disponuje monopolem na legitimní užití násilí a kdo je suverénem uvnitř svého území. Rozdíl mezi moderním a předmoderním státem pak spočívá především ve skutečnosti, že předmoderní státy nebyly v monopolizaci těchto oblastí tak úspěšné jako státy moderní (Gellner 2007b: 1–2, Waisová 2007: 11–12). Z hlediska Nepálu umožňuje přijetí této perspektivy zjištění, že nepálský stát expandoval ve výše uvedených oblastech v několika posledních desetiletích do té míry, že se mu podařilo začlenit do svých formálních struktur hlavní politické síly, až do vzestupu maoistů byl schopen udržovat zákon a pořádek napříč celou zemí a ve značné míře se zapojil do redistribuce statků, čímž výrazně rozšířil svou kontrolu nad obyvatelstvem (srov. Gellner 2007b: 7–17, Pfaff-Czarnecka 2004: 174–175).
4. Rotberg staví do popředí bezpečnost jako nejdůležitější politický statek, když zdůrazňuje, že bez jejího zajištění se poskytování dalších statků stává obtížným, ne-li nemožným. Na druhé straně není podle autora samotná absolutní intenzita násilí indikátorem, pomocí něhož můžeme identifikovat rozpadlé státy. Tím je naopak trvalý charakter násilí a fakt, že většina násilí směřuje vůči existující vládě nebo režimu (Rotberg 2004: 5).
 5. V případě ekonomické dimenze nepanuje jednoznačná shoda na vztahu této dimenze k rozpadu. Zatímco podle zjištění některých autorů je ekonomický úpadek jednou z významných charakteristik rozpadajícího se státu (Carment 2003: 409–417), další tuto podmínku nepovažují za rozhodující, vzhledem k tomu, že rozpadlé státy nemusí být nutně ekonomicky nerozvinuté. Existují nerozvinuté státy, které jsou obzvláště civilní (*civil*) – ve smyslu zajištění bezpečnosti obyvatelstva, a naopak relativně ekonomicky rozvinuté země, jež lze označit za necivilní (Jackson 1998: 2–3). Sám Rotberg (2004: 8) uvádí, že ekonomické faktory sice lze považovat za ukazatele rozpadu, ale ne přímo za příčinu rozpadu.
 6. Databáze *Fund for Peace* uvádí celkem dvanáct sociálních, ekonomických a politických ukazatelů rozpadu (viz *The Fund for Peace: Failed States Index* [online databáze]). Podle některých autorů (Šmíd a Vaďura 2009: 60) nicméně index neřeší stanovení kritérií pro posuzování dat v rámci příslušných indikátorů, což celý koncept vystavuje riziku silné kritiky. Název indexu navíc neodpovídá přesně ani jeho obsahu a zaměření, protože „pouze“ naznačuje, jak blízko mají jednotlivé posuzované státy k rozpadu, a vyjadřuje především komplexní zhodnocení míry slabosti jednotlivých států a jejich náchylnosti k propuknutí násilí (Jihlavec 2007: 32–33).
 7. K historii teritoriální a politické konsolidace Nepálu viz Parajulee 2000: 25–65, Whelpton 2005: 61–188.
 8. Paňčajatový systém zavedl v 60. letech 20. století král Mahéndra jako upravenou verzi královského absolutismu (srov. Parajulee 2000: 50–65, Vavroušková 2008: 65–67).
 9. NC a CPN-UML spolupracovaly na odstranění režimu v roce 1990, ale poté se rychle rozešly.
 10. Systém distribuce politické patronáže je jedním ze způsobů, jímž si NC a CPN-UML udržují a rozšiřují síť podporovatelů. Tento systém ustavuje spojení mezi stranami a jejich klienty skrze odměny za různé služby, které tyto subjekty pro strany odvádí. Většina obyvatelstva ale zůstává vyloučena z participace na distribuci těchto statků, protože politické strany usilují především o loajalitu zámožných částí společnosti, které jsou následně schopné mobilizovat ve prospěch strany veřejnou podporu. Na druhé straně zvyšující se míra závislosti na distribuci patronáže snižuje kapacitu stran distribuovat kolektivní statky (srov. Hachhethu 2007: 154–156).
 11. Podle amerického sociologa Seymoura Martina Lipseta je pro přetrvání a stabilitu nových demokracií velmi důležitá právě politická kultura dané země, protože demokracie vyžaduje podpůrnou politickou kulturu, v níž občané i elity přijímají principy demokratické společnosti (Lipset 1994: 3–5).
 12. Panovník se pokusil zvrátit situaci, která byla na začátku roku 2006 charakteristická narůstajícím počtem demonstrací a pouličních nepokojů, obnovením násilných akcí, ale politické protesty pře-

- rostly v masové lidové hnutí za demokracii (*lóktastra ándólan*, někdy též označované jako *džan ándólan II*). Zesílená agitace SPA přivedla do ulic Káthmándú a dalších měst statisíce lidí (maoisté po dobu demonstrací přerušili násilné akce v Káthmándské kotlině a přesunuli boje do dalších částí země) a 21. 4. král ustoupil a prohlásil, že navrací moc lidu a v nejbližší době uspořádá volby. SPA ale tyto ústupky neuspokojily, po dalším tlaku král 24. 4. obnovil poslaneckou sněmovnu, vzešlou z voleb 1999, a vyzval SPA, aby převzala vládu (srov. Ogura 2008: 28–30, Upreti 2008: 158–159, Vavroušková 2008: 83–85).
13. Možný zvrat v mírovém procesu se odehrál 24. 6. 2007, kdy vláda odsunula konání voleb na 22. 11. Odložení voleb na konec listopadu rozhořčilo CPN-M. Maoisté začali prosazovat, aby ještě před volbami došlo ke zrušení monarchie a vyhlášení republiky, požadovali zahájení znárodnování majetku a kritizovali proces integrace členů PLA do bezpečnostních složek státu a špatné vybavení kasáren. Spory mezi CPN-M a dalšími vládními stranami se nepodařilo vyřešit a 18. 9. opustili maoisté vládu. I přes pokračující spory ovšem zůstávaly CPN-M a SPA v kontaktu a poté, co byla 23. 11. podepsána dohoda mezi CPN-M a SPA, došlo ke znovuobnovení mírového procesu. Návrh dodatku prozatímní ústavy (přijatý 28. 12.) obsahoval vyhlášení Nepálu federální demokratickou republikou (podmíněný schválením na první schůzi CA) a zvýšení počtu poslanců CA na 601. Maoisté souhlasili s návratem do vlády a kabinet vypsál volby na 10. 4. 2008 (srov. Ogura 2008: 34–44, Upreti 2008: 174–182).
 14. Maoisté dlouhodobě obviňují vládu ze špatných životních podmínek v kasárnách a neochoty zahájit integrační proces. Proti plošné integraci se staví některé politické strany (např. NC a MDF), a to i přesto, že s ní dříve souhlasily, a mezi důvody uvádí neochotu maoistů dostat závazkům z CPA. Kontroverze se týkají především pozemků zabraných maoisty v průběhu občanské války, které i přes sliby CPN-M zůstávají nadále v jejich rukou (srov. Ogura 2008: 37–37, 46–47; Whelpton 2009: 54–56).
 15. UCPN-M je nástupkyní CPN-M a vznikla 13. 1. 2009 sloučením CPN-M a Komunistické strany Nepálu-Jednotného středu (Masal) (*Communist Party of Nepal-Unity Center (Masal)*, CPN-UC (M)).
 16. Zbývajícími kandidáty byli předseda poslanecké frakce NC Rám Čandra Poudel a předseda Fóra pro práva Madhéšů-Lóktántrik Bidžaj Kumár Gachhadar.
 17. Uzávěrka textu byla ke dni 7. 6. 2011 a práce tak nezohledňuje další vývoj – odstoupení premiéra Khanala (14. 8.), volbu nového premiéra, jímž se stal místopředseda UCPN-M Bábúrám Bhattaraj (28. 8.), a další tříměsíční prodloužení mandátu CA (29. 8.).
 18. Průběh ozbrojeného konfliktu odrážel etnickou a kastovní diskriminaci, když nejvíce postiženy byly nejnižší kasty, zejména Dalitové (srov. CHRJ 2005: 33–43).
 19. Demontáž vzdělávacího systému sloužila CPN-M pro usnadnění odvodu dětí do PLA. Výsledkem zavražďovací taktiky byl odchod mnoha učitelů a studentů ze škol a výjimkou nebyly ani situace, kdy rodiče prodávali své dcery ve velmi mladém věku, aby je uchránili před únosy a odvodem do PLA (srov. CHRJ 2005: 41–43).
 20. Teraje představují 15 až 45 km široký úrodný pás země, vklíněný mezi himálájské podhůří a indogangzánské nížiny, zahrnují 20 ze 75 nepálských okresů, ale téměř polovinu populace a přes polovinu zemědělské a průmyslové produkce země (Miklian 2009: 3).
 21. Král dal uvěznit nebo uvalil domácí vězení na přední politiky, stejný osud postihl intelektuály, novináře a zástupce občanské společnosti a pod přísnou kontrolu se dostala i média (srov. Upreti 2008: 146–149).
 22. Mezi 26. 11. 2007 a 30. 4. 2008 bylo zabito celkem 50, postřeleno 1 286 a uneseno 116 osob. Další formy násilí zahrnovaly mučení, vydírání, psychologické týrání, slovní zavražďování, hrozby fyzickým ublížením, ničení majetku nebo útoky na vládní úřady a domy členů stran a kandidátů, přičemž většina násilí byla páčána členy, podporovateli nebo lidry politických stran a s nimi spojenými organizacemi (Lawoti 2008: 12–14).
 23. K iniciaci konfliktu v terajích došlo již na konci roku 2006, kdy se po podepsání CPA zvýšila mobilizace obyvatelstva a propukly boje mezi Madhéši a imigranty z hor. Káthmándské vládní elity nikdy nedůvěřovaly lidem z terají (Madhéšům), kteří se naopak cítí dlouhodobě politicky a ekonomicky marginalizováni, což se v minulosti projevilo jejich příklonem k maoistům, kteří se zasazovali

- o federální uspořádání země, a vynesli do popředí problematiku etnických a regionálních identit. Po ukončení bojů v roce 2006 ovšem CPN-M přesunula pozornost primárně na otázku republikánského zřízení a voleb a téma federalizace se rozhodla přenechat na rozhodnutí CA, což Madhéšové odmítali a cítili se opomenuti. Výsledkem mobilizace v terajích se stal konflikt iniciovaný skupinami bojujícími ve jménu obyvatel hlásících se k madhéšské identitě, jejichž požadavky vykrystalizovaly ve dvě mírové smlouvy uzavřené mezi těmito skupinami a vládou v srpnu 2007 a únoru 2008 (srov. Ogura 2008: 37, Whelpton 2008: 185–187, Miklian 2009: 3–9, Whelpton 2009: 54).
24. Dosud nejmatatelnější odpovědí obětem je finanční pomoc rodinám zabitých nebo ztracených (ICG 2010a: i).
 25. Zatímco původně byl výraz Madhéš synonymem pro všechny obyvatele terají, snaha začlenit do tohoto označení etnicko-rasové prvky vedla k proměně jeho chápání. V současnosti tak výraz Madhéš označuje terajské obyvatele nedomorodých hinduistických kast indického původu, zatímco obyvatelé nespádající do této definice již nejsou považováni za Madhéše, ale cizince (srov. Miklian 2009: 3–9).
 26. Jednalo se zejména o spravedlivou reprezentaci jednotlivých etnik a kast v politických a správních orgánech, rovný přístup ke všem jazykům (včetně možnosti vzdělávání v domorodých jazycích), vyhlášení Nepálu sekulárním státem, zrušení kastovních privilegií a nerovností založených na tradičních normách nebo náboženskou, kulturní a postojovou autonomii etnických skupin v rámci multikulturního demokratického řádu.
 27. Névárci (původně domorodá etnická skupina z hlavního města) patří mezi skupiny, u nichž je rozdíl mezi kastou a etnicitou nejasný (84 % členů tohoto etnika jsou hinduisté). Névárci mají vlastní vnitřní kastovní systém, silně postavení v ekonomice a politice (hned za čtyřmi nejvyššími kasty), ale na druhé straně jsou kulturně diskriminováni (Lawoti 2007b: 64).
 28. Ústava označila Nepál za „multietnickou, mnohojazyčnou, demokratickou, nezávislou, nedělitelnou, suverénní, hinduistickou, konstituční monarchii“ (Hutt 1991: 1035).
 29. Podle GDP na obyvatele se Nepál v roce 2009 řadil na 177 ze 186 míst, z hlediska GNI na obyvatele na 163. ze 175 míst a na žebříčku HDI na 138. ze 169 míst (The World Bank, United Nations Development Programme).
 30. Přetrvávající rozdíly mezi městy a vesnicemi dokumentuje zejména výjimečné postavení hlavního města Káthmándú, díky němuž podle některých autorů představují urbánní Káthmándské údolí a zbytek Nepálu dvě oddělené a nerovné země. V roce 1998 žilo v hlavním městě a jeho okolí pouze 5 % obyvatel, nicméně míra chudoby zde dosahovala pouze 4 % oproti 40 % ve zbytku země. Podobně negramotnost zde byla pouze 24 %, na rozdíl od dalších částí země, kde byla šance na získání gramotnosti téměř třikrát nižší (Whelpton 2005: 225).

Použité zdroje:

- Acharya, Narahari. 2009. „The Nepalese Army.“ In: *The Nepali Security Sector: An Almanac*. Ed. Bishnu Sapkota. Geneva: Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 121–138 (http://www.swisspeace.ch/typo3/fileadmin/user_upload/Media/Countries/Nepal/Sapkota_Bishnu_Nepali_Security_Sector.pdf).
- Baral, Lok Raj. 2001. „Nepal in 2000: Discourse of Democratic Consolidation.“ *Asian Survey* 41, č. 1, 138–142.
- Baral, Lok Raj. 2002. „Nepal in 2001: The Strained Monarchy.“ *Asian Survey* 42, č. 1, 198–203.
- Bhattachan, Krishna B. 1994. „Nepal in 1993: Business as Usual.“ *Asian Survey* 34, č. 2, 175–180.
- Bohara, Alok K.; Mitchell, Neil J. a Nepal, Mani. 2006. „Opportunity, Democracy, and the Exchange of Political Violence: A Subnational Analysis of Conflict in Nepal.“ *Journal of Conflict Resolution* 50, č. 1, 108–128.
- Brown, T. Louise. 1996. *The Challenge to Democracy in Nepal: A Political History*. London/New York: Routledge.

- Buzan, Barry. 1991. *People, States, and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Boulder, CO.: Lynne Rienner Publishers.
- Carment, David. 2003. „Assessing state failure: implications for theory and policy.“ *Third World Quarterly* 24, č. 3, 407–427.
- Chautari, Martin. 2009a. „The Constituent Assembly Process.“ *Policy Brief No. 1, May 2009* (http://himalaya.socanth.cam.ac.uk/collections/journals/mcpb/pdf/MC_PolicyBrief_01_ENG.pdf).
- Chautari, Martin. 2009b. „Update on the Constituent Assembly Process.“ *Policy Brief No. 2, October 2009* (http://himalaya.socanth.cam.ac.uk/collections/journals/mcpb/pdf/MC_PolicyBrief_02_ENG.pdf).
- Chautari, Martin. 2010. „Attendance and Participation in the Constituent Assembly.“ *Policy Brief No. 4, September 2010* (http://himalaya.socanth.cam.ac.uk/collections/journals/mcpb/pdf/MC_PolicyBrief_04_ENG.pdf).
- CHRGJ. 2005. *The Missing Piece of the Puzzle: Caste Discrimination and the Conflict in Nepal*. New York: Center for Human Rights and Global Justice.
- Chadda, Maya. 2000. *Building democracy in South Asia: India, Nepal, Pakistan*. London: Lynne Rienner Publishers.
- Crane, S.D. 2002. *The Maoist Insurgency in Nepal: 1996–2001*. Carlisle: U.S. Army War College (<http://smallwarsjournal.com/documents/crane1.pdf>).
- Gellner, David N. 2007a. „Democracy in Nepal: four models.“ *Seminar* 49, č. 576, 50–56.
- Gellner, David N. 2007b. „Introduction: Transformation of the Nepalese State.“ In: *Resistance and the State: Nepalese Experiences*. Ed. David N. Gellner. New York/Oxford: Berghahn Books, 1–30.
- Gellner, David N. 2007c. „Nepal: Towards a Democratic Republic: Caste, Ethnicity and Inequality in Nepal.“ *Economic and Political Weekly*, 19 May 2007, 1823–1828.
- Gersony, Robert. 2003. *Sowing the wind... History and Dynamics of the Maoist Revolt in Nepal's Rapti Hills*. Report submitted to Mercy Corps International (http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACW353.pdf).
- Giri, Sarita. 2009. „State, Government and Security.“ In: *The Nepali Security Sector: An Almanac*. Ed. Bishnu Sapkota. Geneva: Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 97–118 (http://www.swisspeace.ch/typo3/fileadmin/user_upload/Media/Countries/Nepal/Sapkota_Bishnu_Nepali_Security_Sector.pdf).
- Hachhethu, Krishna. 1997. „Nepal in 1996: Experimenting with a Coalition Government.“ *Asian Survey* 37, č. 2, 149–154.
- Hachhethu, Krishna. 2007. „Nepali Politics: People-Parties Interface.“ In: *Resistance and the State: Nepalese Experiences*. Ed. David N. Gellner. New York/Oxford: Berghahn Books, 133–176.
- Haims, Marla C.; Gompert, David C.; Treverton, Gregory F. a Stearns, Brooke K. 2008. „Breaking the Failed-State Cycle.“ *Occasional paper*. Santa Monica/Arlington/Pittsburgh: RAND Corporation.
- Hangen, Susan. 2007. „Creating a ‚New Nepal‘: The Ethnic Dimension.“ *Policy Studies* 34. Washington, D. C.: East-West Center.
- Hangen, Susan. 2011. „Nepal and Bhutan in 2010: At an Impasse.“ *Asian Survey* 51, č. 1, 125–130.
- Hutt, Michael. 1991. „Drafting the Nepal Constitution, 1990.“ *Asian Survey* 31, č. 1, 1020–1039.
- Hutt, Michael. 2004. „Introduction: Monarchy, Democracy and Maoism in Nepal.“ In: *Himalayan ‚People's War‘: Nepal's Maoist rebellion*. Ed. Michael Hutt. London: C. Hurst & Co. Publisher, 1–20.
- Hutt, Michael. 2005. „Nepal and Bhutan in 2004: Two Kings, Two Futures.“ *Asian Survey* 45, č. 1, 83–87.
- Hutt, Michael. 2006. „Nepal and Bhutan in 2005: Monarchy and Democracy, Can They Co-exist?“ *Asian Survey* 46, č. 1, 120–124.
- ICG. 2005a. *Nepal's Maoists: Their Aims, Structure and Strategy*. Asia Report No. 104. Kathmandu/Brussels: International Crisis Group.
- ICG. 2005b. *Nepal's New Alliance: The Mainstream Parties and the Maoists*. Asia Report No. 106. Kathmandu/Brussels: International Crisis Group.
- ICG. 2008. *Nepal's Election: A Peaceful Revolution?* Asia Report No. 155. Kathmandu/Brussels: International Crisis Group.

- ICG. 2009. *Nepal's Future: In Whose Hands?* Asia Report No. 173. Kathmandu/Brussels: International Crisis Group.
- ICG. 2010a. *Nepal: Peace and Justice*. Asia Report No. 184. Kathmandu/Brussels: International Crisis Group.
- ICG. 2010b. *Nepal's Political Rites of Passage*. Asia Report No. 194. Kathmandu/Brussels: International Crisis Group.
- ICG. 2011. *Nepal: Identity Politics and Federalism*. Asia Report No. 199. Kathmandu/Brussels: International Crisis Group.
- INSEC. *No. of Victims Killed by State and Maoist in Connection with the „People's War“* (<http://www.insec.org.np/pics/1247467500.pdf>).
- INSEC. 2006. *Nepal: Human Rights Yearbook 2006*. Kathmandu: Informal Sector Service Centre.
- INSEC. 2011. *Nepal: Human Rights Yearbook 2011*. Kathmandu: Informal Sector Service Centre.
- Jackson, Robert H. 1998. *Surrogate Sovereignty? Great Power Responsibility and „failed states“*. Working paper No. 25, Institute of International Relations, The University of British Columbia (http://kms1.isn.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/46509/ipublicationdocument_singledocument/e2fd82c-d863-415e-90dc-3b3031655014/en/WP25.pdf).
- Jihlavec, Jan. 2007. „Taxonomie slabé státnosti.“ In: *Slabé státy. Selháni, rozpad a obnova státnosti*. Ed. Šárka Waisová. Plzeň: Aleš Čeněk, 19–35.
- Kerttunen, Mika. 2011. „A transformed insurgency: The strategy of the Communist Party of Nepal (Maoist) in the light of communist insurgency theories and a modified Beaufrean exterior/interior framework.“ *Small Wars & Insurgencies* 22, č. 1, 78–118.
- Khanal, Y. N. 1998. „Nepal in 1997: Political Stability Eludes.“ *Asian Survey* 38, č. 2, 148–154.
- Khanal, Krishna. 2009. „The Role of the Head of State.“ In: *The Nepali Security Sector: An Almanac*. Ed. Bishnu Sapkota. Geneva: Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 39–54 (http://www.swisspeace.ch/typo3/fileadmin/user_upload/Media/Countries/Nepal/Sapkota_Bishnu_Nepali_Security_Sector.pdf).
- Kořan, Michal. 2008. „Jednopřípadová studie.“ In: *Jak zkoumat politiku: Kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích*. Eds. Petr Drulák a kol. Praha: Portál, 29–60.
- Krämer, Karl-Heinz. 2003. „Nepal in 2002: Emergency and Resurrection of Royal Power.“ *Asian Survey* 43, č. 1, 208–214.
- Krämer, Karl-Heinz. 2004. „Nepal in 2003: Another Failed Chance for Peace.“ *Asian Survey* 44, č. 1, 43–48.
- Krämer, Karl-Heinz. 2007. „How Representative is the Nepali State?“ In: *Resistance and the State: Nepalese Experiences*. Ed. David N. Gellner. New York/Oxford: Berghahn Books, 179–198.
- Lawoti, Mahendra. 2005. *Towards a Democratic Nepal: Inclusive Political Institutions for a Multicultural Society*. New Delhi/Thousand Oaks/London: Sage.
- Lawoti, Mahendra. 2007a. „Looking Back, Looking Forward: Centralization, Multiple Conflicts, and Democratic State Building in Nepal.“ *Policy Studies* 43. Washington, D. C.: East-West Center.
- Lawoti, Mahendra. 2007b. „Political Exclusion and the Lack of Democratization: Gross-National Evaluation of Nepali Institutions using a Majoritarian–Consensus Framework.“ *Commonwealth & Comparative Politics* 45, č. 1, 57–77.
- Lawoti, Mahendra. 2008. *Bullets, Ballots and Bounty: Maoist Victory in the Twenty-first Century, Nepal*. The Paper for the Third Annual Himalayan Policy Research Conference, Madison, 16 October 2008 (http://repository.unm.edu/bitstream/handle/1928/6935/Lawoti_Bullets%2c%20Ballots%2c%20-Bounty.pdf?sequence=1).
- Lawoti, Mahendra. 2010. „Nepal and Bhutan in 2009. Transition Travails?“ *Asian Survey* 50, č. 1, 164–172.
- Lawoti, Mahendra. 2011. *Scope of violence*. The Kathmandu Post, 24. 2. 2011 (<http://www.ekantipur.com/the-kathmandu-post/2011/02/24/oped/scope-of-violence/218789.html>).
- Lipset, Seymour Martin. 1994. „The Social Requisites of Democracy Revisited.“ *American Sociological Review* 59, č. 1, 1–22.

- Marks, Thomas A. 2003. *Insurgency in Nepal*. Carlisle: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College (<http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/pub49.pdf>).
- Maškarinec, Pavel. 2011. „Nová vláda v Nepálu: konec, nebo nový počátek (ne)stability?“ *Mezinárodní politika* 35, č. 4, 27–30.
- McShea, Robert J. 2003. „Stát.“ In: *Blackwellova encyklopedie politického myšlení*. Ed. David Miller. Brno: Barrister & Principal, 481–484.
- Miklian, Jason. 2009. „Nepal’s Terai: Constructing an Ethnic Conflict.“ *South Asia Briefing Paper #1*. Oslo: PRIO.
- Ogura, Kiyoko. 2008. „Seeking State Power – The Communist Party of Nepal (Maoist).“ *Berghof Transitions Series No. 3*. Berlin: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.
- Parajulee, Ramjee P. 2000. *The Democratic Transition in Nepal*. Boston/Oxford: Rowman & Littlefield.
- Pfaff-Czarnecka, Joanna. 2004. „High Expectations, Deep Disappointment: Politics, State and Society in Nepal after 1990.“ In: *Himalayan ‚People’s War‘: Nepal’s Maoist rebellion*. Ed. Michael Hutt. London: C. Hurst & Co. Publisher, 166–191.
- Poudyal, Ananta Raj. 1995. „Nepal in 1994: The Hung Parliament.“ *Asian Survey* 35, č. 2, 160–165.
- Poudyal, Ananta Raj. 1996. „Nepal in 1995: The Communist-Rule Experiment.“ *Asian Survey* 36, č. 2, 209–215.
- Regmi, Girish Chandra. 1993. „Nepal in 1992: Exercising Parliamentary Politics.“ *Asian Survey* 33, č. 2, 145–149.
- Rotberg, Robert I. 2002. „The New Nature of Nation-State Failure.“ *The Washington Quarterly* 25, č. 3, 85–96.
- Rotberg, Robert I. 2004. „The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention, and Repair.“ In: *When States Fail. Causes and Consequences*. Ed. Robert I. Rotberg. Princeton/Woodstock: Princeton University Press, 1–49.
- Rotberg, Robert I. 2007. „The Challenge of Weak, Failing, and Collapsed States.“ In: *Leashing the Dogs of War. Conflict Management In A Divided World*. Eds. Chester A. Crocker, Fen Osler Hampson a Pamela Aall. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 83–94.
- Rose, Leo E. 1999. „Nepal and Bhutan in 1998: Two Himalayan Kingdoms.“ *Asian Survey* 39, č. 1, 155–162.
- Rose, Leo E. 2000. „Nepal and Bhutan in 1999: Some Progress.“ *Asian Survey* 40, č. 1, 189–194.
- Sharma, Dinanath. 2009. „The Legislature-Parliament.“ In: *The Nepali Security Sector: An Almanac*. Ed. Bishnu Sapkota. Geneva: Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 19–37 (http://www.swisspeace.ch/typo3/fileadmin/user_upload/Media/Countries/Nepal/Sapkota_Bishnu_Nepali_Security_Sector.pdf).
- Šmíd, Tomáš a Vaďura, Vladimír. 2009. „Teoretické vymezení a konceptualizace fenoménu slabých a selhávajících států.“ *Mezinárodní vztahy* 44, č. 2, 44–64.
- Thapa, Bhekh B. 1992. „Nepal in 1991: A Consolidation of Democratic Pluralism.“ *Asian Survey* 32, č. 2, 175–183.
- The Central Intelligence Agency: The World Factbook (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/np.html>).
- The Fund for Peace: Failed States Index (http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=99&Itemid=323).
- The World Bank: World Development Indicators (WDI) & Global Development Finance (GDF) (<http://databank.worldbank.org/ddp/home.do>).
- Transparency International Corruption Perceptions Index (http://transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2008).
- United Nations Development Programme: Human Development Reports – Indices (<http://hdr.undp.org/en/statistics/hdi/>).
- Upreti, Bhuwan Chandra. 2008. *Maoists in Nepal: From Insurgency to Political Mainstream*. Delhi: Kalpaz Publications.

- Vavroušková, Stanislava. 2008. *Nepál*. Praha: Libri.
- Waisová, Šárka. 2007. „Úvod: Rozpadlé a rozpadající se státy jako vývojová větev státnosti.“ In: *Slabé státy. Selhání, rozpad a obnova státnosti*. Ed. Šárka Waisová. Plzeň: Aleš Čeněk, 7–16.
- Waisová, Šárka a kol. 2007. *Slabé státy. Selhání, rozpad a obnova státnosti*. Plzeň: Aleš Čeněk.
- Weber, Max. 1998. *Metodologie, sociologie a politika*. Praha: Oikoymenh.
- Whelpton, John. 2005. *A History of Nepal*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Whelpton, John. 2008. „Nepal and Bhutan in 2007. Seeking an Elusive Consensus.“ *Asian Survey* 48, č. 1, 184–190.
- Whelpton, John. 2009. „Nepal and Bhutan in 2008. A New Beginning?“ *Asian Survey* 49, č. 1, 53–58.
- Zartman, I. William. 1995. „Introduction: Posing the Problem of State Collpase.“ In: *Collapsed States. The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*. Ed. I. William Zartman. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1–12.
- Ženíšek, Marek. 2007. „Kambodža z perspektivy fenoménu failed states.“ In: *Slabé státy. Selhání, rozpad a obnova státnosti*. Ed. Šárka Waisová. Plzeň: Aleš Čeněk, 259–274.