TRÆK
AF DEN POLITISKE UDVIKLING I INDIEN

K. JANAKI

»Efter Nehru, hvad så?« var i en årrække et centralt spørgsmål for alle, der interesserede sig for Indiens politiske forhold, og i spørgsmålet lå for nogen en vis frygt for, at demokratiet og den politiske stabilitet ikke kunne opretholdes uden Nehru. Med Nehrus død i april 1964 blev spørgsmålet pludselig aktualiseret.

Nehru var på en gang en demokrat og en diktator, men en diktator af en ganske særegen karakter, idet hans magtbeføjelse regelmæssigt blev bekræftet af den indiske befolkning gennem valg, der i alt væsentligt må karakteriseres som frie og uafhængige. Hans enestående evne til at bevare sin magtposition var et resultat af mange faktorer, ikke mindst hans evne til at skabe politiske kompromisser. Til tider kunne det se ud, som om han holdt fast på personer eller kæmpede for principper med en beslutsom stædighed, men han havde en »fin næse« for, når og hvor han skulle give efter. For så vidt angik kendskab til verden uden for Indien, stod han langt over alle de andre indiske politikere. Det var også af stor betydning, at han som Gandhis selvfølgelige arvtager blev mødt med respekt og hengivenhed i de brede befolkningsmasser. En respekt og hengivenhed af mere religiøs end politisk karakter, hvad der i sig selv var et paradoks, for Nehru var personlig irreligiøs. Som en yderligere faktor, der var med til at befæste Nehrus magtposition, kan nævnes, at han, selv for de grupper, der var skuffede over hans ledelse af landet og utilfredse med den økonomiske udvikling, stod som en garanti for stabilitet. Endelig har det forhold, at Nehru i spørgsmålet centralregering contra provinser bestandig lagde afgørende vægt på helhedshensynet, skaffet ham støtte fra minoritetsgrupperne.

I 17 år var Nehru sit lands ubetingede hersker; parlamentet og befolkningen fulgte ham i alle væsentlige spørgsmål. Selv i de kritiske dage under krigen med Kina i 1962–63 var regeringens modstandere lidet tilbøjelige til at skyde skylden på Nehru personlig. I stedet kastede man sig over daværende forsvarsminister Krishna Menon. Det var også i Kinakrigens kølvand, at Nehru fik lejlighed til at vise sine enestående taktisk-politiske ev-

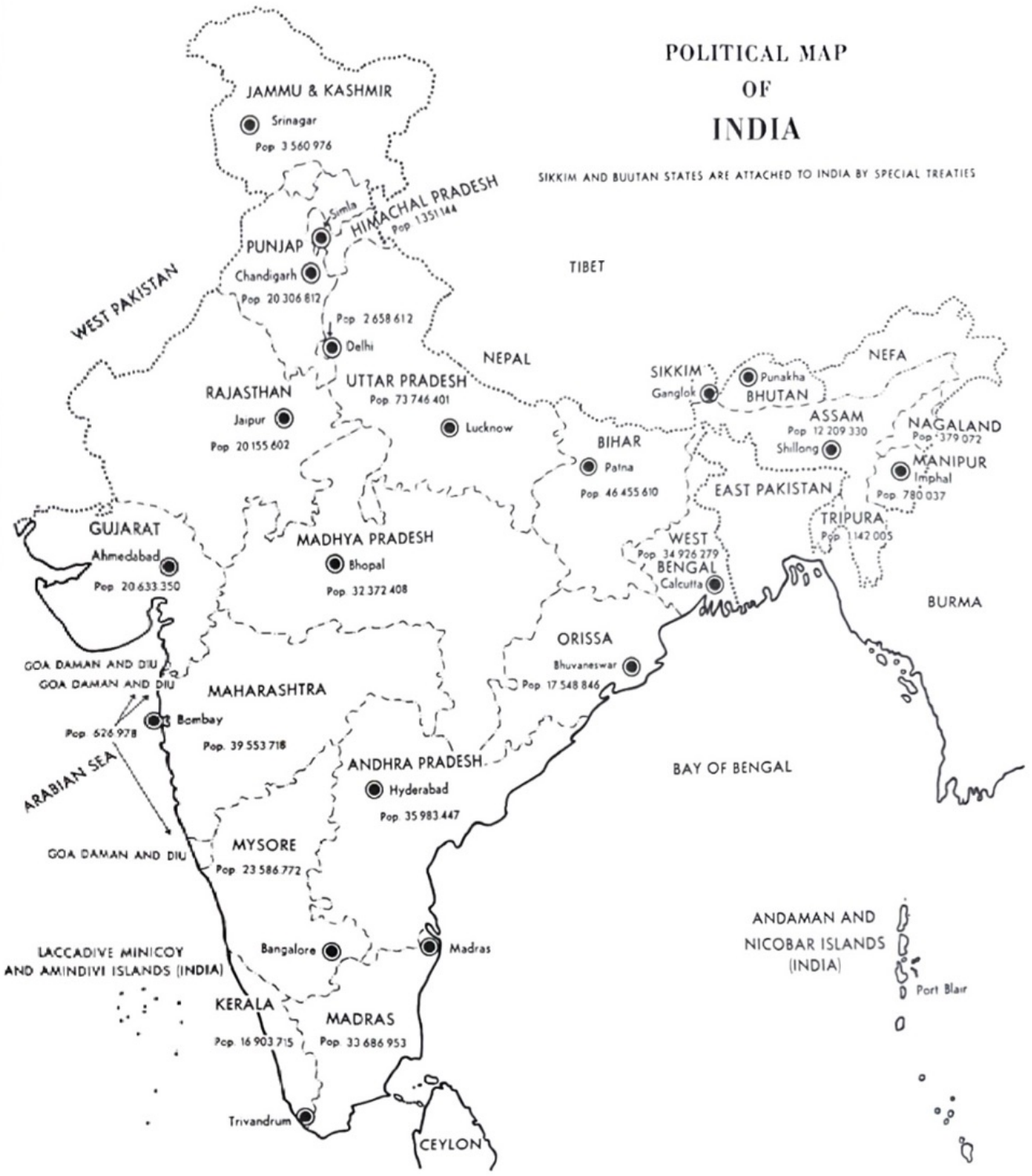
ner. Kort efter Menons afgang måtte en anden fremtrædende politiker på venstrefløjen, industriminister Malaviya, gå af på grund af korruptionsbeskyldninger, og det så ud som om højrefløjen, repræsenteret bl. a. ved finansminister Desai, havde vundet betydeligt terræn. Desai blev endog omtalt som Nehrus sandsynlige efterfølger. Men så blev der fremsat en plan gående ud på, at en række fremtrædende politikere skulle trække sig ud af regeringen for at hellige sig arbejdet med at styrke Kongrespartiet ude i befolkningen. Planen kom ikke fra Nehru, men var utvivlsomt inspireret af ham, og den blev mødt med så stor sympati i Kongrespartiets ledelse, at han med fuld tilslutning fra denne kunne afskedige ministre på højrefløjen, og dermed genoprette balancen i regeringen. Blandt de ministre, der trak sig ud af regeringen, var også Nehrus nære medarbejder Lal Bahadur Shastri. Shastris tilbagetræden blev dog kun af kort varighed. Da Nehru blev syg i januar 1964 vendte Shastri tilbage som minister, og få dage efter Nehrus død blev Shastri valgt til hans efterfølger.

Valget af Shastri til Nehrus efterfølger gik i det ydre gnidningsløst, og frygten for, at den politiske stabilitet ville forsvinde med Nehru var altså på dette punkt ubegrundet. Men dette er kun et mindre og måske uvæsentligt punkt. Vi ved endnu ikke om demokratiet i Indien er livskraftigt. Er det overhovedet muligt på baggrund af de store forskelle i sprog, kultur, religion, ideologi og velstand at bevare Nehrus politisk stabile, demokratiske enhedsstat?

De problemer, Nehrus arvtagere står overfor er formidable. Befolkningstilvæksten umuliggør alle bestræbelser på at hæve levestandarden, bedre uddannelse og politisk vågenhed skaber krav om materielle forbedringer, nedbrydningen af de traditionelle skranker fører til social spænding, det administrative apparat bærer fortsat præg af at være opbygget med henblik på at tjene kolonimagten og ikke befolkningen, og man kan være i tvivl, om det kan løse den moderne velfærdsstats opgaver.

Ifølge befolkningstællingen i 1961 levede der godt 439 millioner personer i Indien. I det foregående tiår var der en tilvækst på 21,5 pct., hvilket svarer til en gennemsnitlig årlig tilvækst på 2,0 pct. Godt 80 pct. af befolkningen lever i landsbyer og ernærer sig ved landbrug. Produktiviteten i landbruget er meget lav og der er en betydelig skjult arbejdsløshed. Det dyrkede areal er ca. 0,5 ha pr. person. Den gennemsnitlige brugsstørrelse er på ca. 4 ha og omkring 40 pct. af brugene er under 1/2 ha.

Indiens samlede areal udgør ca. 400 millioner ha, hvoraf knap halvdelen er dyrket, og af det dyrkede areal anvendes kunstig vanding på ca. en femtedel. Den tredie femårsplan, der afsluttes i 1966 regner med en væsentlig forøgelse af det dyrkede areal under kunstig vanding, men det store antal små brug og administrative vanskeligheder kan gøre det vanskeligt at nå det ønskede mål. Dette betyder også, at planen om en forøgelse af land-


POLITICAL MAP
OF
INDIA
SIKKIM AND BUUTAN STATES ARE ATTACHED TO INDIA BY SPECIAL TREATIES
JAMMU & KASHMIR
Srinagar
Pop 3 560 976
HIMACHAL PRADESH
Simla
Pop 1 351 144
PUNJAP
Chandigarh
Pop 20 306 812
WEST PAKISTAN
Pop 2 658 612
Delhi
TIBET
NEPAL
SIKKIM
Ganglok
Punakha
BHUTAN
NEFA
RAJASTHAN
Jaipur
Pop 20 155 602
UTTAR PRADESH
Pop 73 746 401
Lucknow
ASSAM
Pop 12 209 330
Shillong
NAGALAND
Pop 379 072
BIHAR
Patna
Pop 46 455 610
MANIPUR
Imphal
Pop 780 037
EAST PAKISTAN
TRIPURA
Pop 1 142 005
GUJARAT
Ahmedabad
Pop 20 633 350
MADHYA PRADESH
Bhopal
Pop 32 372 408
WEST
BENGAL
Pop 34 926 279
Calcutta
BURMA
ORISSA
Bhuvaneswar
Pop 17 548 846
GOA DAMAN AND DIU
GOA DAMAN AND DIU
Pop 626 978
MAHARASHTRA
Bombay
Pop 39 553 718
ARABIAN SEA
ANDHRA PRADESH
Hyderabad
Pop 35 983 447
BAY OF BENGAL
GOA DAMAN AND DIU
MYSORE
Pop 23 586 772
ANDAMAN AND
NICOBAR ISLANDS
(INDIA)
Port Blair
LACCADIVE MINICOY
AND AMINDIVI ISLANDS (INDIA)
Bangalore
Madras
KERALA
Pop 16 903 715
MADRAS
Pop 33 686 953
Trivandrum
CEYLON

brugsproduktionen med 50 pct. i forhold til rekordproduktionen i 1958–59 formentlig heller ikke realiseres. Denne målsætning er også meget optimistisk, når man tager i betragtning, at landbrugsproduktionen »kun« steg med 28 pct. i tiåret 1950–59. Selv om femårsplanens produktionstal kunne realiseres, er produktionsstigningen ikke stor nok til at gøre Indien selvforsynende på fødevarer. Befolkningstilvæksten er for kraftig.

Det indiske landbrugs primitive stade kommer bl. a. til udtryk i det lave forbrug af kunstgødning, der er ca. 10 kg pr. ha årligt. Med en større anvendelse af kunstgødning kunne der ske en væsentlig stigning i det årlige arealudbytte, der i øjeblikket ligger på 900 kg ris og 750 kg hvede pr. ha, for blot at nævne de to vigtigste afgrøder. Sådanne gennemsnitstal dækker dog over store forskelle fra egn til egn.

Indiens produktion af brødkorn

Mill. tons	1950–51	1960–61
Ris	20	34
Hvede	6	11
Andet brødkorn	16	22
I alt brødkorn	52	67

De indiske femårsplaner har lagt stor vægt på en hurtig industrialisering, og der er også sket betydelige fremskridt på en række felter, men som hovedregel har man ikke været i stand til at gennemføre planerne fuldt ud, hvilket også har ført til kritik af regeringen. En af de vigtigste årsager til det mindre tilfredsstillende industrialiseringstempo er mangel på teknikere og administratorer. I tiåret 1950–1959 steg industriproduktionen med omkring en trediedel, hvilket svarer nogenlunde til væksten i landbrugsproduktionen, og stigningen i nationalproduktet i denne periode blev da også på omkring 30 pct. Dette er et i forhold til de fleste andre lande i Asien beskedent vækstempo, men sammenligninger af denne art bør tages med alt muligt forbehold.

Indkomstfordelingen synes ikke at have ændret sig væsentligt i den samme periode. Omkring en fjerdedel af den samlede indkomst tilfalder de 10 pct. af familierne, der har de højeste indkomster, medens omvendt de 20 pct., der ligger nederst i indkomstrækken, kun har ca. 8 pct. af den samlede indkomst.

Som for andre udviklingslande er Indiens betalingsbalance præget af et strukturelt underskud. Under den første femårsplan (1951–55) udgjorde underskuddet godt 650 millioner dollars, hvoraf 250 millioner dollars blev finansieret ved træk på egne reserver og resten, ca. 400 millioner dollars, blev finansieret ved udenlandske lån og gaver. Under den anden

femårsplan (1956–60) blev underskuddet 4300 millioner dollars, hvoraf knap 1300 blev finansieret ved nedgang i reserverne, der dermed var nået ned på det legale minimum, og over 3000 millioner dollars som lån og gave fra udlandet. I den indeværende femårsperiode regnes med et nettovalutaunderskud på mellem 5000 og 6000 millioner dollars.

Disse tal for kapitaltilførsel fra udlandet i de tre femårsperioder bør ses i sammenhæng med de samlede investeringer – offentlige som private – i samme tidsrum på henholdsvis 7000, 14000 og 22000 millioner dollars. Det ses heraf, at langt den overvejende del af de indiske investeringer og herunder industrialiseringen finansieres af den indiske befolkning selv. Dette sker til en vis grad gennem skatter, men det er navnlig den fortsatte inflation, som bidrager til at holde forbruget nede og dermed frigør reale resourcer til investering. Prisen herfor har været betydelig uro blandt lønmodtagerne.

Blandt de mange faktorer, der er medvirkende til at splitte Indien, er de betydelige religiøse mindretal. Hinduerne udgør naturligvis den overvejende del af befolkningen i alle enkeltstaterne, men der er store muhammedanske, sikhiske og buddhistiske mindretal. I Uttar Pradesh er der således 11 millioner muhammedanere mod 62 millioner hinduer, og i Vest Bengal er forholdet 7 til 28. I Punjab er der 7 millioner sikher mod 13 millioner hinduer. I Maharashtra er der 3 millioner buddhister og 3 millioner muhammedanere mod 32 millioner hinduer. Hertil kommer et meget stort antal af andre religiøse afskygninger. I ingen af enkeltstaterne kan disse dog hver for sig nå op på milliontal.

Sprogproblemet er endnu større end de religiøse mindretals problem. Som et eksempel herpå kan nævnes, at betydende kræfter i staten Madras, hvis indbyggertal er på ca. 35 millioner, ønsker at trække staten ud af unionen, hvis hindi gøres til unionens eneste officielle sprog, således som det er fastsat i forfatningen. Regeringen har derfor også afholdt sig fra at fremskynde overgangen fra engelsk til hindi. Som illustration til sprogsplittelsen er neden for vist antallet af personer i de største sproggrupper som opgjort ved tællingen i 1951.

	Mill. personer
Hindi, Urdu, Hindustani og Purjabi	150
Telugu	33
Marathi	27
Tamil	26
Bengali	25
Gujarati	16
Kannada	14
Malayalam	13
Oriya	13

Allerede i Nehrus sidste år var den indiske regering blevet bekymret over den styrke, hvormed de unionsopløsende kræfter viste sig, og kongrespartiet nedsatte et særligt nationalt integrationsudvalg. Stridigheder, der kunne true den nationale enhed, blev dog hovedsageligt bilagt ved Nehrus personlige indgriben ved en skønsom blanding af afstraffelse og belønning uddelt af det ubestemmelige væsen, der i Indien går under navnet Kongrespartiets Overkommando.

Overkommandoen, der var sammensat af indflydelsesrige medlemmer af partiet, mange af dem også medlemmer af unionens regering, havde naturligvis Nehru i toppen, og han blev i den sidste tid hjulpet af sin datter Indira Gandhi og Lal Bahadur Shastri. Det var sædvane, når en bestemt stats problemer var på tale, da at lade en eller flere talsmænd fra denne stat, som var acceptable for overkommandoen og især for Nehru, deltage i forhandlingerne. Hvad enten det skyldtes overvægten af medlemmer af unionens regering i dette skyggedirektorat, eller det uomstødelige i Nehrus beslutninger i disse sager, eller blot synet af alle de genstridige gruppeledere fra staterne, der ilede til New Delhi, når kriser truede, er udtrykket Kongrespartiets Overkommando i folks bevidsthed blevet identificeret med New Delhi og endda med unionens regering. Således er centralregeringens prestige bevidst eller ubevidst blevet en afstiver for partimoralen, især i staterne, hvilket i nogen grad er en demokratisk abnormitet. Men fortsat brug af en central støttepille til hjælp for staternes partikredse vil i hvert fald være udtryk for enhed og stabilitet i selve centrum. Svaghed eller usikkerhed i centrum ville under disse forhold skabe en ond cirkel af stigende spænding på regionalt plan, og dette ville på sin side yderligere forstærke usikkerheden i centrum.

Det er endnu for tidligt at spå, om den ny premierminister Shastri vil være i stand til at bremse disse tendenser. Han er kendt som en selvudslettende moderat mand med tilstrækkelig politisk klogskab til at undgå rampelyset og den deraf følgende misundelses uvilje. Kun fremtiden kan vise, om hans stilfærdige, fordringsløse facon blot skyldes en farveløs personlighed, eller om den dækker over en dyb politisk skarpsindighed, der er så smertelig nødvendig for kongrespartiets bevarelse, for slet ikke at tale om nationens endnu større problemer, som han kommer til at tage sig af øjeblikkeligt.

Det politiske liv i Indien er siden uafhængigheden karakteriseret af samspillet mellem to temmelig forskellige grundlæggende adfærdsmønstre, der eksisterer side om side. På den ene side har en yderliggående individualisme, som afviser personlig og ideologisk tilpasning, ført til opdeling og nydannelse af politiske partier og grupper i landet. Samtidig har der også været bevidste bestræbelser fra inaktive eller opportunistiske elementers side på at hægte sig fast på eller strømme til et parti, der allerede er for-

skanset i magt, uden hensyn til politisk overbevisning. Medlemskab af kongrespartiet er det bedste middel til at opnå indflydelse og politisk embede eller biindtægter, og så forskellige elementer som kapitalister, socialister og »blandede økonomer« (som støtter en blanding af privat initiativ og statskontrol med livsvigtige dele af økonomien), pensionerede embedsmænd, der er så godt som uden særlig politisk overbevisning, »Gandhi-økonomer« med agrariske idealer, der bygger på Indiens landsbysamfund, og ultramoderne eksponenter for industriel og bymæssigt udvikling, krigshetzere og pacifister, neutralister og ensrettede, alle har fundet ly under kongrespartiets store og uformelige paraply.

Ligesom den altfavnende rummelige hindu-religion, som endog tillader ateisme i sin filosofiske fold, har den indiske nationalkongres forsøgt at tiltrække mænd og ideer af enhver form og karakter for på den måde at forevige sin nationale karakter. Efter at have nået sit oprindelige mål, uafhængighed, har den i alle disse år med lys og lygte søgt efter et vedtaget politisk mål, der kunne passe den sammenhobning af forskelligartede elementer, som den er blevet til. Gandhi, nationens fader, siges at have tilrådet kongrespartiets opløsning som national organisation ved uafhængighedens opnåelse. Det skete ikke, og partiet fortsatte mere som et dynasti af delvis arvelige rettigheder og privilegier, hvor »politiske lidelser« (i betydningen fængsling eller andre former for ofre under uafhængighedsbevægelsen) erstattede det blå blod, end som et politisk parti af ligesindede individer. Det bedste, der kom ud af denne beslutning, er den relative politiske stabilitet, landet som helhed har nydt siden uafhængigheden. På den anden side er den nuværende tilstand med utilstrækkelig politisk udkrystallisering i flere demokratisk levedygtige partier og kongrespartiets fortsættelse ved magten – kongrespartiet, som ikke er meget andet end en amorf samling af forskelligartede politiske skikkelser, hvoraf mange holder fast ved kongrespartiet og ved magten på bekostning af politisk overbevisning – med den deraf følgende skuffelse og afstandtagen fra politik blandt mindre opportunistiske elementer i samfundet nogle af de mindre misundelsesværdige resultater af denne beslutning.

Kongrespartier har på en måde ved selv at tilrive sig den monopolistiske rolle som de moderates talsmand og ved at eliminere eller svække konkurrerende grupper eller partier, som på tværs af klasse, kaste, religion og sprogbarrierer kunne have opsuget de moderate elementer i samfundet, der var skuffede over kongrespartiet, banet vejen for en polarisering af kræfterne i højre og venstre. Meget betegnende er den største enkelte gruppe i det indiske parlaments underhus næst efter kongrespartiet det kommunistisk parti (med 33 medlemmer) og det næststørste Swatantra-partiet (26 medlemmer). Swatantra-partiet har forbindelse med højreorienterede kræfter på landet og tæller et betydeligt antal rige efterkommere af de kongelige

familier, der engang herskede over de mange prinsedømmer i Indien. Da det i det store og hele går ind for privat initiativ og ophævelse af regeringskontrol over økonomien proklamerer Swatantra-partiet ligesom kongrespartiet ustandseligt en national frem for en partibestemt anskuelse og appellerer utrætteligt til alle dele af befolkningen og især til de fattige masser med løfter om rimelige priser og lettelse af de økonomiske byrder.

Kongrespartiet er ikke uvidende om betydningen af angrebene fra højre og venstre. Den ovenfor omtalte plan, der gik ud på at trække gamle ledere tilbage fra regeringen til fordel for partiarbejde, er en af forholdsreglerne til imødegåelse af beskyldninger for politisk korruption, magtstræb og tuskhandel om indflydelse blandt partimedlemmer og til i almindelighed at rense partiets rækker. I det lange løb vil kongrespartiets skæbne som en stabil politisk organisation inden for en demokratisk ramme imidlertid afhænge ikke af dets fortsatte bestående som en bred national gruppe, der gør krav på alene at have retten til at lede nationen, men på dets evne og vilje til at skille sig af med sin altfavnende og dynastiske livsanskuelse og omdanne sig til en organisation, der har et politisk partis sande egenskaber og skarpt afgrænsede mål. Dette kan måske få det til at tynde ud i dets rækker og hjælpe til, at andre partier vokser eller nye opstår. Men det er i det lange løb den eneste vej til at overleve for partiet som demokratisk organ.

Hvis dette sker og standser yderliggående polarisering af politiske kræfter i landet enten ved at forsone en overvejende del af befolkningen med et magtmonopol for kongrespartiet som førhen, hvilket er temmelig usandsynligt men ikke umuligt, eller ved skabelsen af en mere effektiv demokratisk konkurrent til kongrespartiet, betinget af en rimelig fremgang i den økonomiske udvikling, kan demokratiets sædekorn måske endnu slå rod og blomstre. Hvis ikke, kunne for mange krigende politikere, for mange usmidige partier og for megen politisk usikkerhed eller voksende forarmelse eller flertallets skuffelse – det er lettere at styre det indiske folk end provokere det – give urostiftere eller yderliggående kræfter overtaget, eller nabostaternes eksempel kunne friste en endnu upolitisk hær til at træde til og udfylde tomrummet – en ikke alt for tillokkende udsigt.