

# Nepal se proclama “República Federal Democrática”

Pero en abril se decidirá si esta transformación será definitiva

POR AJAYA BHADRA KHANAL

**E**N DICIEMBRE DE 2007, LA LEGISLATURA provisional proclamó que Nepal sería un “Estado Federal Democrático Republicano”. Ya antes, en marzo de 2007, el país había enmendado su Constitución para convertirse en una federación, pero este último proyecto de ley también deroga la monarquía. Para este pobre y antiguo reino, carente de salida al mar y encallado en las montañas y estribaciones del Himalaya, un cambio semejante significaría un enorme paso. Nepal, encajonado entre la India y China, tiene pocos recursos naturales aparte del cuarzo, la energía hidroeléctrica, la madera y el paisaje natural. Tras 10 años de una guerra Civil que dañó drásticamente el turismo y otras industrias, todos los partidos ansiaban la paz.

Los monárquicos —que, junto con el Partido del Congreso de Nepal y los comunistas, constituyan una de las tres fuerzas políticas principales de Nepal— han quedado reducidos a un movimiento político menor. La popularidad de la monarquía se hundió tras la muerte del rey Birendra en la conocida masacre ocurrida en el palacio en 2001. Después de que su hermano Gyanendra disolviera el Parlamento y tomara el control para combatir a los insurgentes maoístas durante la guerra Civil, los abusos del gobierno contra los derechos humanos hicieron que muchas personas se opusieran al rey.

La resolución del Parlamento de abolir la monarquía fue aprobada por 270 votos contra tres y 56 abstenciones. El voto habrá de ser confirmado por una Asamblea Constituyente especial que será electa el 10 de abril y tendrá a su cargo la redacción de una nueva Constitución.

## Una opción insólita

Un observador externo consideraría que con un ingreso promedio inferior a un dólar estadounidense al día, las palabras “democrática” y “república” serían metas a las que los nepalíes podrían aspirar. Pero, ¿por qué se agregó el término “federal”? La



El fin del camino para el rey Gyanendra de Nepal llegó el 28 de diciembre de 2007. La legislatura declaró que el país era una “República Federal Democrática” y despojó al rey de todos los poderes que conservaba.

respuesta está en la diversidad de Nepal, en su geografía, sus múltiples grupos étnicos y en una desconfianza generalizada en el gobierno nacional establecido en Katmandú.

Hace apenas dos años, Nepal salió de una guerra Civil de 10 años entre maoístas

y el Ejército Real de Nepal. Cuando empezó la sublevación, con un tercio de la población viviendo por debajo de la línea de pobreza y menos de la mitad de los habitantes sabiendo leer y escribir, los insurgentes encontraron un terreno fértil. Tras la pérdida de más de 12 000 vidas, ambos bandos estaban cansados de la guerra.

En abril de 2006, el rey se vio forzado a

Ajaya Bhadra Khanal es editor en funciones de *The Himalayan Times*, un diario publicado en Katmandú.

llamar al Parlamento y dejar el poder en lo que se conocería como "la Revolución de Abril". De esta revolución sin violencia surgió un socio que estaba dispuesto a negociar con los maoístas para poner fin a la guerra: una alianza de los siete partidos del centro e izquierda del Parlamento.

Sin embargo, los maoístas accedieron a deponer las armas e incorporarse a la arena política sólo a cambio de participar en un gobierno de coalición y de consolidar un acuerdo para la abolición de la monarquía. Ambas condiciones fueron cumplidas por la alianza de los siete partidos y el cese al fuego se ha mantenido.

A petición tanto de la alianza como de los maoístas, la ONU envió una misión a Nepal en enero de 2007 para verificar los armamentos de ambos bandos y ayudar en el proceso de paz.

La ONU envió inspectores de armas, expertos en acción contra minas, asesores en elecciones y asesores en asuntos civiles a siete diferentes lugares de Nepal.

### Un conflicto enraizado en la diversidad

Los conflictos de Nepal son de origen geográfico, étnico y de clase. El país está conformado por las montañas del norte, la región de las colinas en el medio y la llanura del Madhesh al sur. Está habitado por más de 100 diferentes grupos étnicos y de castas, la mayoría de los cuales viven en la región de las colinas y el Madhesh.

La mayor parte de la gente del norte y de la región de las colinas habla alguna de las 13 lenguas tibetano-birmanas, mientras que la mayoría de los nepalíes del sur hablan alguna de las seis lenguas emparentadas con el hindi. En el Madhesh, persisten los conflictos por las tierras entre nepalíes tibetano-birmanos y madheshis. El sistema de castas prohibía el acceso de las castas más bajas nepalíes a muchas profesiones y los grupos étnicos minoritarios recibían, en general, el mismo trato que las castas más bajas.

El maoísta fue uno de los grupos que se separaron del Partido Comunista de Nepal. Después de su escisión, empezaron una guerra Civil y, en febrero de 1996, se lanzaron a una "Guerra Popular" en el campo. En 1997, en un análisis de los dos primeros años de guerra, los maoístas adoptaron la estrategia de crear frentes nacionales, o étnicos, y frentes regionales para presionar por la autonomía regional y el derecho a la autodeterminación de las nacionalidades

oprimidas. Eventualmente, el federalismo, una opción insólita para los comunistas —que en general creen en gobiernos centrales fuertes—, llegó a ser considerada una solución políticamente aceptable entre los maoístas.

El dirigente maoísta, Dr. Baburam Bhattarai, declaró en una entrevista: "logramos insertar en la disposición (en el acuerdo de paz) que se pondría fin a la estructura de Estado unitario".

"Para nosotros, la única alternativa a una estructura de Estado unitario fue una estructura de Estado federal".

A principios de la década de 1990, un reducido grupo de políticos del Partido del Congreso de Nepal, de extracción académica, empezó a expresar su insatisfacción con la maquinaria centralizada del Estado y a promover las estructuras regionales y el federalismo como un antídoto.

Para mediados de 2007, este partido tenía por bandera un sistema federal. En

los maoístas, es el partido comunista más grande. Esto significó que los tres partidos más importantes en el Parlamento acordaran que Nepal debería ser una federación.

### El concepto es aún confuso

Nepal nunca había tenido un sistema federal y pocos nepalíes están familiarizados con el concepto. Aun así, hubo organizaciones de base que emprendieron una campaña para lograr el cambio del sistema político.

En la región del Madhesh, la gente continuó con sus protestas hasta mucho después de la Revolución de Abril. En diciembre de 2006, parte del Partido Sadhbhawana de Nepal organizó una campaña en Nepalganj, en la parte oriente de Nepal, en demanda de un sistema federal. Esto marcó el principio de las confrontaciones entre los madheshi y la gente de las colinas asentada en el Madhesh. En enero de 2007 se desató un segundo periodo de inquietud encabezado por el Foro para los Derechos del Pueblo de Madhesh.

"La idea del federalismo no habría sido incorporada en la Constitución a no ser por (las protestas en) el Madhesh. Esa es la amarga verdad", dijo Bimalendra Nidhi, Secretario General del Congreso de Nepal, también representante del Madhesh.

Para contribuir a que los nepalíes tengan acceso al proceso político que decidirá su futuro, las organizaciones no gubernamentales (ONG) nepalíes e internacionales han empeñado todo su esfuerzo. La oficina de Care en Nepal ayudó a una organización de miembros de las castas más bajas de Nepal —los antiguos intocables— en la

organización de un taller nacional sobre el papel que corresponde a los partidos políticos con el fin de asegurar la representación de los miembros de las castas más bajas.

En noviembre de 2007, la Campaña Colectiva por la Paz, una red popular apoyada por el Proyecto de Defensa con sede en Washington, produjo y transmitió a las áreas rurales más alejadas un programa de radio sobre cómo participar en el proceso electoral.

En diciembre, la Asociación Sudasia-Nepal hizo un llamado a todos los partidos políticos para la implementación de un código de conducta de género que diera más representación a las mujeres en la política.



Partidarios maoístas destruyen un símbolo real sobre un letrero que dice "Bienvenido a Katmandú" en octubre de 2007.

su plataforma electoral, sostuvo que la "voluntad de poner fin a la estructura convencional del Estado y del gobierno y emprender una restructuración democrática del Estado" era uno de los mandatos de la Revolución de Abril.

El Partido del Congreso de Nepal ha propuesto una estructura federal de tres órdenes que incluya un gobierno central y gobiernos regionales y locales. Quieren que el Jefe de Estado sea electo tanto por el Parlamento central como por los regionales. Habría un Parlamento bicameral en Katmandú y parlamentos unicamerales en las regiones.

Durante la guerra Civil, el federalismo también avanzó en el Partido Comunista de Nepal (marxista-leninista unificado), conocido además como el Partido Comunista Unificado (UML). Después de

## NEPAL

[CONTINÚA DE LA PÁGINA 4]

### El Estado unitario queda abolido

Después del triunfo de la Revolución de Abril en 2006, los partidos políticos redactaron una Constitución provisional para Nepal, que fue aprobada por la alianza de los siete partidos en diciembre de 2006 y por el Parlamento en enero de 2007 con el voto unánime de los 185 miembros presentes.

El documento empieza con las disposiciones relacionadas con las libertades individuales y establece que, para la reestructuración del Gobierno de Nepal, se estaba “eliminando (la) forma existente de estructura centralizada y unitaria” del Estado.

La Constitución estableció a continuación que la reestructuración del Estado atendería los problemas relativos a las mujeres, dalits, tribus indígenas, madheshis, comunidades oprimidas y minoritarias, así como a otros grupos desfavorecidos “mediante la eliminación de las discriminaciones de clase, casta, lengua, sexo, cultura, religión, así como de las

discriminaciones regionales”. También preveía una Comisión de Alto Nivel para recomendaciones sobre la reestructuración del Estado, pero dejaba la última palabra sobre la reestructuración a la Asamblea Constituyente.

El primer ministro adoptó el federalismo como enfoque central sólo después del movimiento de protesta del pueblo del Madhesh, en el sur de Nepal. Pronto hicieron lo mismo otros partidos, tras una alocución del primer ministro que fue transmitida por televisión.

### La Constitución se modifica

El 9 de marzo de 2007, se enmendó la Constitución para crear un sistema federal mientras se llevaba a cabo una reestructuración incluyente, democrática y progresiva del Estado. La enmienda también aumentó el número de parlamentarios del Madhesh de tal manera que los 20 distritos de las llanuras del sur tendrían 49 por ciento de los distritos electorales.

Una Constitución provisional aprobada por un gobierno de coalición es una cosa, y una Constitución definitiva adoptada por representantes electos democráticamente es algo muy distinto.

Esta es la razón de que la confirmación oficial de “República Federal Democrática” se vaya a dar después del 10 de abril de 2008, día de las elecciones para formar la Asamblea Constituyente que se encargará de redactar una nueva Constitución para Nepal. En diciembre de 2007, el gobierno acordó la nueva fecha y también que la elección de 58 por ciento de los 601 miembros de la Asamblea correspondiera a la representación proporcional y 42 por ciento a la representación distrital de un solo miembro. Los maoístas y los madheshis habían estado haciendo un llamamiento para que la representación proporcional fuera de 100 por ciento. El acuerdo ha sido esperado durante un largo tiempo: las elecciones ya habían sido pospuestas en dos ocasiones antes de que se conviniera la fecha del 10 de abril.

A raíz de las protestas de los madhesi, el principio básico del federalismo fue aceptado como una necesidad política. Pero el tema ha pasado a un segundo plano en la política nepalí y para implementar un sistema federal necesita ser considerado un asunto preponderante.



AP PHOTO/BINOD OSHI

De rebeldes a parlamentarios: Prachanda, líder rebelde maoísta de Nepal (al centro), y Baburam Bhattarai, segundo en el cargo maoísta (a la derecha), sentados al lado de Madhav Kumar Nepal del Partido Comunista (marxista-leninista unificado), el año pasado, en el Parlamento de Nepal.