

La nueva Constitución de Nepal desata un conflicto social

[Mario López Areu](#)



Activistas nepalíes protestan por la falta de igualdad de género en la nueva Constitución, Katmandú, 2015. Prakash Mathema/AFP/Getty Images

La promulgación de la esperada Carta Magna nepalí ha generado protestas en el sur del país por parte de diferentes grupos. ¿Las razones? Desde aspectos relacionados con el secularismo y el federalismo hasta los derechos de minorías y mujeres.

Tras siete años de negociación, Nepal ha promulgado una nueva Constitución el pasado septiembre que pone fin a nueve años de transición política después del fin del conflicto maoísta y la abolición de la monarquía. El Gobierno declaró dos días de fiesta nacional para celebrar lo que el primer ministro Sushil Koirala ha llamado “una victoria histórica” y “el mayor logro de Nepal y los nepalíes”.

Pero no todos los nepalíes están de celebración. El Tarai, la región de las planicies en el sur, en la frontera con India, lleva varias semanas paralizado por una huelga general indefinida convocada por el Frente Madhesi, una coalición de partidos regionalistas, contra el acuerdo constitucional. Choques violentos entre la policía y los manifestantes han resultado en más de 50 muertos, una cifra que es más que probable siga aumentando. En el resto del país, otros grupos también se oponen a la nueva Carta Magna, desde colectivos por los derechos de las mujeres y partidos indígenas al derechista Partido Rastriya Prajatantra, que demanda restaurar el hinduismo como la religión oficial del Estado.

Los orígenes de la Constitución

El conflicto maoísta que asoló el país entre 1996 y 2006 y que dejó más de 15.000 muertos supuso una fuerte movilización identitaria. Como arma de reclutamiento, la guerrilla maoísta prometió acabar con la discriminación institucional contra los distintos grupos étnicos tradicionalmente marginados en el país. Entre sus promesas estaba la promulgación de una nueva Constitución que promoviese el uso de sus lenguas tradicionales, la instauración del secularismo y la descentralización del poder del Estado. Este programa fue fundamental para la movilización de estos grupos en favor de los maoístas durante la guerra y resultó en un auge identitario sin paragón en un país en el que el Estado y sus recursos han encontrado siempre bajo el firme control de las castas más altas de los khas, el grupo étnico dominante.

La constitución interina de 2007, resultante del acuerdo de paz que puso fin al conflicto, institucionalizó estos cambios, abolió la monarquía y declaró Nepal una república federal y secular. El optimismo inicial, sin embargo, pronto se transformó en un impasse político que resultó en la disolución de la primera Asamblea Constituyente tras ser ésta incapaz de acordar un nuevo texto constitucional. En 2013 fue elegida una segunda Asamblea en la que los maoístas perdieron la mayoría parlamentaria en favor de una coalición de los partidos tradicionales del Congreso nepalí y los marxistas-leninistas.

El nuevo Gobierno de coalición ha utilizado su mayoría parlamentaria de dos tercios, el mínimo necesario para promulgar la Constitución sin necesidad de referéndum, para promover un acuerdo que diluye muchos de los avances del texto interino. Los maoístas buscando salir de la irrelevancia política tras su batacazo en los comicios y con su carismático líder Prachanda asediado por acusaciones de corrupción se han unido al acuerdo.

¿Cuáles son los problemas?

Aunque sobre el papel el artículo 4 de la nueva Constitución declara Nepal como una república federal y secular, críticos del texto advierten que subsiguientes artículos limitan el carácter inclusivo de la Carta Magna y preserva el poder de los grupos históricamente dominantes.

El carácter secular se ve mermado por la referencia a la protección del *sanatana dharma*, el término sánscrito para referirse a todas las prácticas que engloban el hinduismo. Es decir, el Estado está obligado a proteger el hinduismo como práctica religiosa.

La igualdad de género también se ve atacada al prohibir a las mujeres transferir la nacionalidad nepalí a sus hijos. Para adquirir la nacionalidad, la Constitución obliga a que el padre sea

nepalí. [La ONU estima que en el país hay unos 800.000 apátridas](#), lo que les impide, por ejemplo, poder estudiar en colegios públicos, abrir cuentas bancarias o trabajar legalmente.

La inclusión de minorías se ve afectada principalmente de dos maneras. Primero, el nepalí sigue siendo la única lengua oficial del Estado, y las nuevas provincias federales sólo permitirán que otra lengua, la mayoritaria en la provincia, sea junto al nepalí oficial en ellas. En un país con 92 lenguas reconocidas, tal provisión es claramente insuficiente. Y segundo, la constitución incluye a los khas en la lista de grupos sociales que se pueden beneficiar de protección por parte del Estado. En la práctica esto implica que cualquier tipo de política de inclusión o acción positiva a favor de las minorías deberá incluir a la mayoría también, haciéndola inefectiva.

Por último, el sistema electoral mixto ha reducido al 45% el porcentaje de escaños que serán asignados por representación proporcional, la fórmula que beneficia más la elección de candidatos provenientes de las minorías y grupos marginados, lo que resultará en una reducción de su influencia política.

El federalismo : la gota que colma el vaso

La federalización del Estado ha sido el principal detonante de las protestas que sufre el país desde que se anunció el acuerdo constitucional.

El pacto alcanzado por los tres principales partidos en agosto federaba el país en seis provincias, dos en el Terai y cuatro en el resto del país, de norte a sur con acceso tanto a la frontera india como a la china. Esta división dio lugar a protestas masivas en dos áreas: en la región más occidental del país, que demandaba una provincia propia, y en el Terai por el Frente Madhesi, porque el acceso a la frontera india para las cuatro provincias diseñadas de norte a sur se hacía por las zonas más prósperas del Terai, lo cual privaba a las dos provincias sureñas del acceso a recursos económicos necesarios para su desarrollo, entre ellos la ciudad industrial de Biratnagar y el turístico parque nacional de Chitwan. El Frente Madhesi también ha criticado que el Terai estará infrarrepresentado en el nuevo Parlamento en número de escaños, a pesar de albergar el 50% de la población del país. Tras semanas de protestas, el Gobierno accedió a crear una séptima provincia en el Oeste. Esta decisión del Ejecutivo ha enfurecido a la población madhesi, que ve en ella una justificación a su creencia de que el Estado está dispuesto a acomodar las demandas de la zona occidental porque la población allí es mayoritariamente khas. La respuesta gubernamental a la escalada de movilizaciones del Frente Madhesi ha sido recurrir a la policía y al Ejército para reprimir con violencia las protestas en el Terai, [una acción que ha sido condenada por grupos de derechos humanos](#).

A finales de agosto el Frente Madhesi decidió abandonar sus escaños en la Asamblea Constituyente, denunciando que ésta ya no era un instrumento legítimo para la negociación política. Desde entonces, las acusaciones mutuas entre los partidos mayoritarios y el Frente han subido de tono, haciendo de una negociación algo casi imposible.

Qué se puede esperar de ahora en adelante

La promulgación de la nueva Constitución puede que genere una pequeña ola de optimismo en Katmandú, la idea de que tras el fin del impasse constitucional el país puede ahora centrarse en el desarrollo económico y la reconstrucción después del terremoto. Sin embargo, la situación no tiene visos de mejorar en el sur, donde la violencia sigue en aumento, con el Gobierno optando por una solución policial y no política al problema. La tensión política en el Terai no es nueva; ya en 2007 hubo una masiva revuelta social y, más recientemente, grupos abiertamente secesionistas han construido una importante base social.

Esta tensión ha llegado a tal nivel que incluso ha empezado a preocupar seriamente a la principal potencia regional, India. El primer ministro indio, Narendra Modi, envió días antes de la promulgación de la nueva Carta Magna a su ministro de Exteriores, Subrahmanyam Jaishankar, a Katmandú para [advertir al Gobierno de la necesidad de promulgar una constitución inclusiva](#). Nueva Delhi también ha impuesto, aunque de manera extraoficial, [un bloqueo comercial que ha dejado a Nepal desabastecido de combustible](#)

. La frontera abierta entre ambos países hace que existan fuertes vínculos familiares, culturales y económicos entre los madhesis y las poblaciones de los estados del norte de la India como Bihar y Uttar Pradesh. Bihar tiene elecciones estatales en noviembre y el Partido Bharatiya Janata de Modi no quiere ver sus posibilidades de victoria empañadas por culpa de su posición en relación a la situación al otro lado de la frontera. Igualmente, una mayor inestabilidad en la frontera entre India y Nepal podría beneficiar a grupos armados indios como los naxalitas.

Desde un punto de vista geoestratégico, el gobierno de Modi tiene que tener cuidado con no desestabilizar su relación con Katmandú. China, la otra gran potencia regional, ya [ha felicitado al Ejecutivo nepalí por la promulgación de la nueva Constitución](#).

Sea como fuere, Katmandú es proclive a pensar que ella es Nepal. A todo lo que ocurre más allá de las colinas que delimitan el valle se le da poca importancia, siempre que sus ciudadanos no se vean afectados. En 1996, cuando un grupúsculo de maoístas atacó una comisaría de policía en Rolpa, las élites de la ciudad no le dieron importancia; cinco años más tarde se encontraban inmersos en una guerra civil que no pudieron ganar. Un error similar, esta vez en el Terai, podría costarles otro serio disgusto.

Fecha de creación

8 octubre, 2015