



Las conversaciones de paz con los rebeldes en el noreste de la India

El reto para la paz en Nagaland

POR RUPAK CHATTOPADHYAY

En ocasiones, el Gobierno de la India y los separatistas armados no sólo están dispuestos a dialogar, sino que también están dispuestos a ponerse de acuerdo. Esto aconteció el pasado 31 de enero en Bangkok, cuando la India y uno de estos grupos, el Consejo Nacional Socialista de Nagaland, facción Isaac Muivah (NSCN-IM, por sus siglas en inglés), extendieron por otros seis meses un cese al fuego que ya había durado ocho años, mientras ambas partes intentan encontrar una solución a esta sublevación prolongada.

La revuelta tiene su centro en Nagaland, uno de los siete estados en el noreste de la India conocidos como "las siete hermanas": Nagaland, Assam, Manipur, Tripura, Meghalaya, Arunachal Pradesh y Mizoram, los cuales se encuentran entre las zonas más relegadas y subdesarrolladas de la India. El noreste de la India es una región remota, conectada con el resto del país por una angosta franja de tierra que colinda con Nepal, Bangladesh, China y Bután. El límite oriental de Nagaland es la frontera de la India con Myanmar. Son muy pocos los habitantes de esta zona que hablan hindi como lengua materna y muchos están relacionados con tribus tibetanas y birmanas de la región. El levantamiento actual se remonta a las demandas para independizarse de la India que datan desde 1947.

El anuncio del cese al fuego naga se dio después de cuatro días de negociaciones entre el gobierno federal y la dirigencia del NSCN-IM con sede en Bangkok. Las rebeliones e insurgencias han puesto a prueba continuamente los límites del federalismo indio desde su independencia. Incluso cuando el Estado indio ha prevalecido, el proceso de reconciliación generalmente ha dejado su marca en la evolución del federalismo nacional. Desde el movimiento dravidiano de la década de 1950 hasta la campaña separatista de los sikh de la década de 1980, todos han contribuido de forma única al fortalecimiento de la estructura federal de la India, ya sea directamente, forzando acuerdos nacionales tales como la política de lenguas oficiales, o indirectamente, mediante la cooperación para el derrocamiento de un sistema político dominado por un partido único.

Que el cese al fuego naga se haya sostenido casi ininterrumpidamente durante ocho años, demuestra tanto la seriedad de las partes en sus intentos para resolver el conflicto como las dificultades para encontrar una solución que cumpla las aspiraciones de ambos bandos. La participación de la sociedad civil (particularmente estudiantes, grupos eclesíásticos y consejos tribales) en el proceso de paz ha sido significativa, lo cual representa un intenso anhelo de alcanzarla. La insurgencia

Rupak Chattopadhyay es director del programa para el sur de Asia/Pacífico del Foro de Federaciones.



En Nueva Delhi, el Secretario General de la Cámara Alta del Parlamento indio recibe a miembros de la Asamblea Legislativa de Nagaland.

naga ha sido una de las más prolongadas de la India, y es, también, una de las más complejas.

Los nagas antes de 1975

En Nagalandia existen diecisiete tribus importantes y un número igual de grupos más pequeños. Cada una de estas tribus tiene su propio dialecto y sus propias costumbres reconocibles, aunque han estado tradicionalmente unidas por un mismo modo de vida y prácticas religiosas comunes, y mucho más

recientemente, por el cristianismo. Hay más de catorce tribus que constituyen a los nagas y los conflictos tribales han complicado el proceso de paz en el estado de Nagaland y otras áreas habitadas por los nagas a lo largo de los años. Los nagas también residen en los estados de Arunachal Pradesh, Assam y Manipur.

La rebelión naga se remonta a la época de la independencia de la India en 1947, cuando los nagas de vocación separatista, representados por el Consejo Nacional Naga de A. Z. Phizo (NNC, por sus siglas en inglés) pidieron la creación de un estado independiente para medio millón de nagas. Esto culminó con el establecimiento de Nagaland por el Parlamento indio en 1963 como un verdadero estado de la Unión india. Mediante la creación del estado de Nagaland, el gobierno federal rompió con el precedente de establecer estados conforme a sus líneas lingüísticas (como lo hizo mediante la ley de reorganización de estados de 1956) y sentó un nuevo precedente que ha conducido a la creación de estados tribales tales como Mizoram, Meghalaya, Jharkhand y Chhatisraha.

La creación de Nagaland generó la apertura política para que más grupos se unieran a la corriente política. A pesar de que el NNC llegó a un acuerdo de cese al fuego con el gobierno en 1964, las luchas intestinas llevaron al Consejo del Pueblo Naga (CNP, por sus siglas en inglés) a separarse del NNC. El surgimiento del CNP y posteriormente, la liberación de Bangladesh (que dio como resultado la pérdida de refugios seguros para los insurgentes en el oriente de Pakistán) contribuyeron al debilitamiento significativo del NNC y del separatismo naga. Acto seguido, el CNP y sus aliados concluyeron el acuerdo de paz, el Acuerdo de Shillong, con el Gobierno de la India en 1975.

1975: el NSCN se rebela

Ni la condición absoluta de estado concedida a Nagaland ni el subsiguiente Acuerdo de Shillong, en el que el NNC aceptaba la Constitución de la India, debilitaron el impulso separatista en Nagaland. Aquellos que veían el acuerdo como una traición a la causa naga, procedieron a fundar el NSCN, que se ganó la

lealtad de muchos nacionalistas nagas. Después de 1975 el NNC quedó reducido a un papel marginal.

Lo que le faltaba al *Acuerdo Shillong* era un arreglo final que definiera la relación de los nagas con la India y que abordara el asunto de una entidad política naga unificada. Estos dos temas congregaron al NSCN, establecido en 1980 por los activistas más jóvenes del NNC —concretamente, Isaac Swu, Thuingaleng Muivah y S.S. Khaplang. Al igual que los movimientos que le antecedieron, el NSCN se dividió en líneas tribales en 1988 cuando Khaplang formó la NSCN-K.

En 1997 la NSCN-IM llegó a un acuerdo de cese al fuego con el Gobierno indio. A éste le siguió otro con la NSCN-K en 2000. Las conversaciones entre el Gobierno indio y la NSCN-IM habían comenzado antes con el primer ministro indio P.V. Narashima Rao a mediados de la década de 1990, a las que dieron continuidad los subsiguientes primeros ministros, antes de que se diera inicio a una estructura formalizada de negociaciones entre la delegación gubernamental encabezada por un representante del primer ministro y el grupo naga dirigido por Thuingaleng Muivah, quien es el *Kilo Kilsoner* o primer ministro del “Gobierno de la República de Nagaland”.

Las motivaciones de todas las partes para alcanzar un cese al fuego, son muchas. La sociedad civil ha ejercido una presión considerable sobre ambas facciones para obligarlas a participar en un proceso político que conduzca a una solución definitiva. Décadas de conflicto han impuesto severos costos humanos y económicos a los nagas. Ambos bandos se han desgastado a manos de las fuerzas de seguridad de la India y de Myanmar. Desde la perspectiva india, la rebelión naga es el nudo gordiano de la insurgencia del noreste. Desatarlo beneficiaría tanto a la región como al país entero. En primer lugar, la insurgencia naga, en particular la CNSM-IM, da apoyo logístico y sustento filosófico a la mayoría de los demás grupos de la región, incluyendo al Frente Unido para la Liberación de Asom (ULFA, por sus siglas en inglés), al Frente Nacional para la Liberación de Tripura (NFLT, por sus siglas en inglés) y a los grupos bodo. Sin el apoyo del NSCN, la mayoría de estos grupos dejaría de operar eficazmente. De hecho, otros dos grupos separatistas armados del noreste de la India, el ULFA y el Frente Nacional Democrático de Bodoland (NDFB, por sus siglas en inglés) acordaron recientemente el cese al fuego con el Gobierno de la India. En segundo lugar, una solución permanente abriría la región a la inversión: su potencial hidroeléctrico, aún sin explotar, podría aliviar de manera considerable el problema energético del país.

Los retos por venir

Los intentos de reconciliación han sido significativos pero persisten las dificultades para alcanzar un acuerdo definitivo. A pesar de ciertas declaraciones que reflejan un distanciamiento de posiciones anteriores, los pronunciamientos recientes de la NSCN-IM dan cuenta de una impaciencia creciente por la lentitud de las negociaciones. En una conversación celebrada en Bangkok a principios de 2006, Thuingaleng Muivah dejó entrever la posición del NSCN:

“Hemos disminuido nuestra exigencia de soberanía absoluta y hemos dicho que sólo queremos una relación federal especial con la India, pero la India no ha actuado decisivamente para implementarla ni para dar los pasos necesarios hacia la unificación de las zonas de los nagas en el noreste del país”.

La NSCN-IM ha insistido en la integración de las zonas habitadas por los nagas en una Nagaland más grande a la que denominan Nagalim. De esta forma están haciendo hincapié en una exigencia que precede a su creación. Dado que ésta implicaría la partición de tres estados —Assam, Manipur y Arunachal Pradesh— y se requeriría del consentimiento de éstos, al gobierno federal indio le será muy difícil hacer concesiones en este rubro sin involucrar a dichos estados.

El segundo rubro importante sobre la “relación federal especial” tiene más probabilidades de solucionarse más fácilmente. En una conferencia en Bangkok en enero pasado Thuingaleng Muivah elaboró esta propuesta que representa un cambio significativo y pragmático con respecto a las posiciones enunciadas anteriormente, tanto por el NNC como por el NSCN. El líder indicó que los nagas estaban preparados para explorar una relación federal apropiada, la cual se tornará sagrada con la celebración de un acuerdo que ninguna de las partes pueda alterar de manera unilateral en el futuro. Además, el NSCN-IM estuvo dispuesto a discutir cómo se pueden compartir varias competencias, de modo que éstas sirvan tanto a los intereses de Nueva Delhi como a los de los nagas. Al anunciar la determinación de su gobierno a explorar “nuevas iniciativas”, Oscar Fernandes, ministro indio que supervisa el proceso, subrayó la seriedad de la respuesta india a las ofertas del NSCN. Más aún, el hecho de que el ex secretario de Gobernación de la Unión, K. Padmanabhaiah, se mantuviera como interlocutor del actual gobierno encabezado por el Partido del Congreso, refleja la importancia que el proceso en su conjunto tiene para la India.

Uno de los mayores obstáculos para encontrar una solución integral y permanente a este conflicto es el profundamente arraigado tribalismo de los grupos nagas. La insistencia del NSCN-IM de que representa a todos los nagas, ha sido puesta en duda no sólo por Khaplang, sino por varias organizaciones no gubernamentales y grupos eclesiásticos. Existen tribus importantes como los angamis, los aos y los konyaks, cuyos intereses no son representados por el NSCN-IM. Muivah es thangkul de Manipur y su tribu prácticamente no tiene presencia física en Nagaland. De manera semejante, Isaac Swu representa a una facción de la tribu sema. Los konyaks, la tribu más numerosa, representada por el NSCN-K, tiene más fundamentos para exigir voz y voto en cualquier arreglo definitivo. El reto más importante para el Gobierno indio es llegar a un arreglo que sea tanto incluyente como integral, y que no repita las limitaciones del Acuerdo de Shillong. Con los ejemplos anteriores de acuerdos administrativos innovadores (tales como los consejos de la montaña, los consejos territoriales, etc.), se sentó el precedente para encontrar soluciones que llenen las aspiraciones de la gente descontenta. El reto en Nagaland no debe ser subestimado y seguramente pondrá a prueba la creatividad de los negociadores, tanto indios como nagas, así como la fortaleza del federalismo indio.

A partir de la década de 1990 está de moda referirse al descontento de los kashmiri como el caso que ha puesto a prueba al federalismo indio. Esta opinión pasa por alto la contribución de los acontecimientos del noreste en la conformación del federalismo indio. Tras cada levantamiento, la capacidad del Estado para lidiar con la amenaza a su seguridad interna ha ido creciendo. Pero aún más importante es que también haya aumentado su creatividad y pragmatismo para identificar acuerdos constitucionales adecuados. La desmilitarización del Frente Nacional Mizo, el establecimiento del Consejo de la Montaña de Darjeeling y el Consejo Territorial Bodo ofrecen, en su conjunto, lecciones en el manejo de sociedades étnicamente diversas en un sistema federal. (6)