

La difícil paz en Irlanda del Norte

Angelo Macchi, SJ*

LOS desórdenes que de cuando en cuando han venido ensangrentando a Irlanda del Norte a partir de la división de la isla, en 1921, y se reavivaron con particular violencia en 1969, parecieron dejar paso en diciembre de 1993 a un proceso de pacificación (1). En estas páginas pretendemos exponer el desarrollo de la situación resumiendo brevemente los hechos que han precedido.

La «Declaración de Downing Street»

EL 15 de diciembre de 1993, el primer ministro británico, John Major, y el jefe de gobierno de la República de Irlanda, Albert Reynolds, suscribieron un documento llamado «Declaración conjunta sobre Irlanda del Norte» donde se recogían una serie de principios

* Redactor de *La Civiltà Cattolica*, revista de los jesuitas italianos. Roma. .

(1) En *La Civiltà Cattolica* se puede encontrar abundante información y reflexiones sobre Irlanda del Norte : 1994 II, 80-89; 1994 IV, 189-195; 1995 IV, 82-90.

considerados punto de partida para un proceso destinado a dar una solución política al problema de Irlanda del Norte.

Los dos jefes de gobierno estaban convencidos de que su declaración conjunta podría traer la paz siempre y cuando los partidos políticos de Irlanda del Norte decidieran participar directamente en las negociaciones y renunciaran permanentemente a la violencia (2). Esta condición venía a cuestionar también, de forma indirecta, las organizaciones paramilitares ilegales que actúan como «brazo armado» de los partidos políticos (3). Después de la publicación de la «Declaración conjunta» (llamada también la «Declaración de Downing Street») transcurrieron casi nueve meses de intensos debates en el interior del *Sinn Fein* o de su «brazo armado» el IRA sobre la respuesta que debían dar a esta declaración. Se hicieron grandes presiones sobre el *Sinn Fein* y su líder Gerry Adams e indirectamente sobre el IRA para que diesen una respuesta afirmativa. También la comunidad irlandesa de Estados Unidos, compuesta por cerca de 40 millones de personas, hizo sentir su autorizada voz. No se olvide que en el pasado los irlandeses de América habían apoyado, política y económicamente, la lucha armada del *Sinn Fein* y del IRA. Por fin el 31 de agosto de 1994 el IRA anunció oficialmente «el cese completo de las acciones militares». La población católica de Irlanda del Norte acogió el anuncio del alto el fuego como una victoria y se echó a las calles y plazas para celebrar el acontecimiento y expresar su agradecimiento a Gerry Adams, a John Hume y al IRA. La población protestante, por el contrario, reaccionó con miedo y desconfianza porque estaba convencida de que antes o después el IRA tomaría de nuevo las armas.

El *premier* británico, John Major, se encontró en la difícil situación de tener que dar seguridad a los unionistas protestantes sin suscitar en los

(2) La población de Irlanda del Norte (1.573.282 habitantes) está compuesta por un 38% de católicos y un 62% de diversas confesiones protestantes. Desde el punto de vista de las actitudes políticas, los católicos desearían la unificación de la isla (y por eso son llamados 'nacionalistas' o 'republicanos') mientras que los protestantes rehúsan esta perspectiva e intentan conservar la unión de Irlanda del Norte con Gran Bretaña (y son llamados 'unionistas' o 'leales'). Los partidos políticos que agrupan a los nacionalistas (católicos) son el *Sinn Fein* ('nosotros solos') de centro derecha, cuyo líder es Gerry Adams; y el Partido socialdemócrata laborista (SDLP) de centro izquierda, liderado por John Hume. Los partidos de los unionistas (protestantes) son cuatro, dos de los cuales son tradicionalistas y radicales: el *Ulster Unionist Party* (UUP), cuyo líder actual es David Trimble y el *Democratic Unionist Party* (DUP) liderado por el pastor protestante Ian Paisley. Otros dos partidos, de formación reciente, son de tendencia moderada: el *Progressive Unionist Party* (PUP) y el *Ulster Democratic Party* (UDP).

(3) El *Irish Republican Army* es la organización paramilitar ilegal, considerada el brazo armado del *Sinn Fein*. El Partido Socialdemócrata Laborista de John Hume no tiene 'brazo armado' ya que pretende alcanzar sus fines políticos sin violencia. Las organizaciones paramilitares ilegales, consideradas brazo armado de los partidos unionistas (protestantes) son la *Ulster Freedom Fighters* (UFF) y la *Loyalist Prisoners Association*.

nacionalistas católicos la impresión de no querer la paz. Su reacción inicial al «alto el fuego» fue de disgusto por el hecho de que el IRA, en lugar de declarar un alto el fuego «permanente» empleó la palabra ambigua «completo». Sin embargo no queriendo debilitar la esperanza de pacificación hizo algunos gestos de distensión de cara a los católicos nacionalistas. Por ejemplo levantó la prohibición impuesta a los radios y televisiones británicas de no entrevistar a miembros del IRA o del *Sinn Fein*, y ordenó después el regreso a Gran Bretaña de dos batallones de soldados ingleses, reduciendo así a 16.750 el número de los soldados estacionados en Irlanda del Norte. Para dar confianza a los protestantes unionistas les prometió que los resultados de la negociación serían sometidos a un referéndum popular para que fueran aprobados o rechazados por la mayoría de los electores de Irlanda del Norte. Esta promesa agradó mucho a los partidos unionistas protestantes por el hecho de que, mientras la población sea como ahora de mayoría protestante, el riesgo de la separación de Gran Bretaña parece conjurado. Se crearon así condiciones psicológicas necesarias para inducir a las organizaciones paramilitares vinculadas a los partidos protestantes unionistas a decidirse a cortar radicalmente todo acto de hostilidad a partir de la medianoche del 13 de octubre de 1994. La proclamación por ambas partes del alto el fuego fue acogida como un gran respiro por todos, incluido el presidente americano, Bill Clinton, cuyo interés personal contribuyó en no pequeña medida a la apertura de esta pequeña brecha para la paz. La tregua se respetó a lo largo de todo el año 1995. Sin embargo los progresos hacia una solución definitiva del problema fueron más bien escasos.

La Comisión Mitchell

NO se logró crear las premisas para abrir una mesa de negociación con la presencia de los líderes políticos de Irlanda del Norte. En todo caso los gobiernos de Londres y Dublin (recuérdese que en ese intervalo había cesado el primer ministro de la república de Irlanda Albert Reynolds y en su lugar accedió al cargo John Bruton, dirigente del partido *Fine Gael*) publicaron un documento en el que se recogían algunas importantes propuestas comunes relativas al futuro de Irlanda del Norte. Se preveía la abolición del art. 2 de la Constitución de la República de Irlanda que declara Irlanda del Norte parte de su territorio nacional. Se confirmaba la voluntad de someter a referéndum popular las soluciones que llegaran a proponerse y se preveía la formación de una nueva asamblea nacional de

Irlanda del Norte (Forum) elegida con el sistema proporcional. Gerry Adams expresó un juicio positivo, siempre y cuando la filosofía inspiradora del documento fuese tal que favoreciese una Irlanda unida e independiente de Gran Bretaña.

Pero, como podía suponerse, la postura del líder del *Sinn Fein* alarmó a los unionistas, empujándolos así a rechazar el documento. Frente a esta persistencia del desacuerdo entre nacionalistas y unionistas, Major y Bruton no se dieron por vencidos, sino que continuaron con su paciente trabajo de ir removiendo los obstáculos políticos y psicológicos. En noviembre de 1995 anunciaron un acuerdo relativo al delicado problema del desmantelamiento de los arsenales bélicos de los grupos terroristas, en particular el del IRA. Conviene subrayar que los dirigentes del *Sinn Fein* en lugar de hablar de desmantelamiento de los arsenales del IRA, preferían que se afrontara el problema global de la desmilitarización incluyendo las armas que estaban en poder del ejército y de la policía de Irlanda del Norte y las que poseían, con licencia, algunos civiles. Major y Bruton llegaron a un acuerdo de crear una Comisión internacional de tres miembros, presidida por el ex senador norteamericano George Mitchell, encargada de encontrar los caminos apropiados para salir del *impasse*.

Según los dos jefes de gobierno, si a juicio de la Comisión internacional las organizaciones paramilitares de Irlanda del Norte expresasen un propósito decidido a favor del desarme, las fuerzas políticas nacionalistas y unionistas podrían ser admitidas a los encuentros preliminares previstos para los comienzos del 1996, tendentes a preparar el terreno para la apertura de una discusión auténtica con la participación de todos los partidos políticos implicados (Gran Bretaña, República de Irlanda o representantes de los partidos políticos de Irlanda del Norte).

La comisión presidida por Mitchell publicó en enero de 1996 su informe final. Recomendaba que este problema fuese tratado por todos los partidos implicados, a condición de que cada uno de ellos suscribiese algunos principios. Entre estos, el desarme completo de las organizaciones paramilitares, la renuncia a la violencia y el cese de todo tipo de extorsión. A juicio de la comisión, el desmantelamiento de los arsenales podía irse haciendo, no como condición previa, sino en el trascurso de las negociaciones y la entrega de las armas se haría bajo control internacional liberando de toda clase de acusación a quienes las entregasen.

El *premier* británico, John Major aceptó el Informe de la Comisión Mitchell pero sólo en principio y a su vez propuso que las negociaciones se abrieran después de las elecciones de la asamblea de Irlanda del Norte

(Forum) previstas para el mes de mayo de 1996. La idea agradó a los partidos unionistas pero fue rechazada por los nacionalistas que la calificaron de maniobra dilatoria. Tampoco el gobierno de Dublin aprobó la propuesta de Major y, con la intención de desbloquear la situación, avanzó la hipótesis de una Conferencia semejante a la de Dayton (Ohio) que puso fin a la guerra de Bosnia-Herzegovina. Cuando John Major declaró inaceptable esta hipótesis, el IRA anunció la decisión de poner fin al «alto el fuego». Y dos horas después hizo explotar una bomba en el centro de Londres. A este acto terrorista, que afortunadamente no causó víctimas humanas, siguieron otros en la misma ciudad, que cerraron la posibilidad de restablecer el «alto el fuego» a pesar de las presiones de los gobiernos británico, irlandés y norteamericano y las grandes manifestaciones populares que reclamaban el restablecimiento de la tregua.

La elección del «Forum»

BRUTON y Major decidieron suspender todo contacto a nivel ministerial con el *Sinn Fein* y, simultáneamente, intensificar los esfuerzos bilaterales para ir dando pasos en el proceso de paz. La decisión de los grupos paramilitares protestantes de mantener en vigor su alto el fuego vino a reforzar la decisión de Bruton y Major. Los dos jefes de gobierno acordaron la celebración de las elecciones de la asamblea de Irlanda del Norte (Forum) el 30 de mayo, después de haber aprobado un sistema electoral aceptable a todos los partidos que podrían participar en la elección. El *Sinn Fein*, venciendo su resistencia inicial, decidió participar en esta consulta electoral y obtuvo un resultado (15 % de los votos y 17 escaños) superior a las previsiones de la víspera. El otro partido de los nacionalistas (católico) el Partido Socialdemócrata Laborista (SDLP) consiguió también 17 escaños. Los resultados de los partidos unionistas (protestantes) fueron los siguientes : *Ulster Unionist Party* (UUP), 30 escaños; *Democratic Unionist Party* (DUP), 21 escaños; *Ulster Democratic Party* (UDP), 2 escaños; *Progressive Unionist Party* (PUP), 2 escaños. Los restantes escaños fueron a parar a otros partidos minoritarios.

Estos resultados no lograron acercar a los dos partidos de Irlanda del Norte (nacionalistas y unionistas) y la situación degeneró rápidamente. El IRA reemprendió sus acciones terroristas en territorio inglés y reivindicó el asesinato de un agente irlandés. Fue trasladando sus acciones al territorio de Irlanda del Norte, causando decenas de heridos y un muerto. El primer

ministro irlandés, Bruton, acusó al IRA de comportarse como los nazis en Alemania. Y los protestantes unionistas pusieron fin a su alto el fuego, haciendo explotar el 22 de diciembre de 1996 un coche-bomba contra un hospital infantil, terminado dos días antes.

Durante los primeros cinco meses del 1997 la situación permaneció congelada. El IRA realizó una serie de atentados con dinamita en Irlanda del Norte, especialmente en la capital, Belfast, y también en territorio inglés, con sus ataques a las líneas férreas en Cheshire, en Inglaterra septentrional. En el mes de abril desarrolló una nueva táctica para sembrar el pánico sin causar víctimas: unas llamadas anónimas de teléfono, identificables en base al código de referencia de la llamada, con las cuales se informaba a la policía que estaban a punto de hacer estallar una bomba en ferrocarriles y autopistas, en el metro y en los aeropuertos, provocando así atascos muy serios en la circulación. El 7 de abril una llamada anónima informó que iban a estallar unos artefactos en el Hipódromo de Aintree, cerca de Liverpool, donde se habían reunido más de 60.000 personas para asistir al Grand National, uno de los concursos hípicas más importantes en Gran Bretaña. Se produjeron además en Irlanda del Norte algunos encuentros violentos entre grupos de católicos nacionalistas y protestantes unionistas que, además de agresiones a personas, provocaron incendios en escuelas e iglesias. El 9 de mayo se produjo el asesinato de otro agente de la policía de Irlanda del Norte, la *Royal Ulster Constabulary (RUC)*.

En el plano estrictamente político, el 12 de febrero el líder del *Sinn Féin*, Gerry Adams solicitó al *premier* británico, John Major, autorización para tener unos encuentros preliminares y abrir así el camino a unas negociaciones tendientes a una nueva tregua con el IRA. Pretendía además que los encuentros tuvieran lugar antes de las elecciones políticas en Gran Bretaña, previstas para el 1 de mayo. La respuesta de Major fue negativa: Adams, decía, es un hipócrita. No es posible encuentro alguno mientras el IRA continúe empleando la violencia y no declare unilateralmente una nueva tregua. Adams contestó que no estaría en situación de conseguir una nueva tregua del IRA si antes no obtenía garantías de la participación del *Sinn Féin* en la negociación multilateral. La dureza de Major se comprende si se tiene en cuenta el contexto electoral en que se encontraba. El 1 de mayo iban a tener lugar las elecciones. El Partido Conservador atravesaba una seria crisis y los sondeos de intención de voto lo daban como perdedor. Un cierto número de parlamentarios conservadores había abandonado el partido. En el Parlamento, la mayoría y la oposición estaban igualadas. En el grupo parlamentario conservador había 9 diputados de Irlanda del Norte, representantes de los partidos

protestantes unionistas. Major debía evitar a toda costa realizar cualquier gesto o emitir una declaración que, si no era del agrado de ellos, podría inducirlos a distanciarse. Se comprende por tanto que el factor electoral contribuía de una forma determinante a congelar el problema de Irlanda del Norte. Durante toda esta época no hubo ni un solo encuentro a nivel de gobierno entre Londres y Dublin.

Después de las elecciones en Gran Bretaña

COMO se sabe, el resultado de las elecciones ha significado un gran triunfo para el gobierno laborista, liderado por Tony Blair, que ha vuelto al poder después de 18 años de oposición. (cfr. *La Civiltà Cattolica*, II, 408-412). El cambio de gobierno en Londres ha reabierto el camino para un diálogo que Major cerró por los motivos que acabamos de exponer. El nuevo *premier*, Tony Blair, dos semanas después de su toma de posesión, al visitar Belfast, acogiendo la propuesta del método que Adams había presentado a Major en febrero, le ofreció al *Sinn Fein* la invitación a retomar el diálogo. Blair se mostró dispuesto a permitir coloquios preliminares entre altos funcionarios británicos y el brazo político del IRA (*Sinn Fein*) no para definir los términos de un «alto el fuego» sino para «explicar nuestra postura e intentar saber si el *Sinn Fein* estaba realmente dispuesto a renunciar a la violencia y a comprometerse a emplear métodos políticos». «Si ustedes están dispuestos –subrayó Blair– mi respuesta será rápida. Si no lo están, no esperen de mí simpatía ni comprensión, porque seré implacable en la lucha contra el terrorismo». La oferta de Blair fue acogida positivamente por el *Sinn Fein*, que ha formulado dos peticiones razonables: la certeza de ser admitidos en las negociaciones multilaterales en el caso en que el IRA otorgase una nueva tregua; y que los «prisioneros políticos» fuesen transferidos a cárceles de Irlanda del Norte y puestos en libertad antes de cumplir íntegramente el período de detención.

Reabierto el diálogo, Tony Blair ha dado rápidamente pasos importantes para responsabilizar a todas las partes afectadas. Ha autorizado a la Ministra para Irlanda del Norte, señora Mo Mowlán, a reunirse con los responsables del *Sinn Fein* y ha tomado acuerdos con el primer ministro irlandés Bruton pocas horas antes de traspasar el poder a la vencedora de las elecciones políticas, celebradas al comienzo de junio y ha entrado en contacto con Bertie Ahern, líder de *Fianna Fail*, que ha formado un gobierno de cen-

tro derecha. Después se ha presentado el 25 de junio en la Cámara de los Comunes para exponer su plan para la solución del problema de Irlanda del Norte: las negociaciones multilaterales comenzarían en setiembre y deberían estar concluidas para mayo de 1998; el *Sinn Fein* podría tomar parte en la mesa de negociaciones si hubiesen transcurrido, por lo menos, seis semanas después de la nueva declaración de 'alto el fuego' por parte del IRA. Si no se daba esta condición, las negociaciones comenzarían sin el *Sinn Fein*. La entrega de las armas no tendría lugar ni antes ni después, sino a lo largo de las negociaciones.

El mes de julio ha quedado marcado por varios incidentes entre católicos y protestantes con actos de violencia y desórdenes en Irlanda del Norte, con ocasión de la manifestación anual de los «orangistas» para celebrar la sumisión de Irlanda del Norte a Gran Bretaña en el siglo XVIII: El gobierno de Londres mostró una cierta sensibilidad hacia los católicos, sugiriendo a la policía de Irlanda del Norte que evitase en lo posible que los grupos orangistas atravesasen provocadoramente los barrios católicos.

Un giro importante tuvo lugar el 20 de julio cuando el IRA declaró de forma inequívoca la reanudación de «alto el fuego». Faltaban exactamente seis semanas para el comienzo de setiembre. En este momento fueron los partidos protestantes los que se encargaron de enfriar el difuso optimismo: no aceptaban un comienzo de negociaciones si antes el IRA no comenzaba a entregar las armas. Tony Blair se empleó a fondo para dar seguridad a los unionistas protestantes, recibiendo personalmente a David Trimble, líder del mayor de los partidos unionistas, el UUP. Transcurridas seis semanas sin que el IRA rompiera el «alto el fuego», el gobierno británico, con una declaración de la ministra para los Asuntos de Irlanda del Norte, Mo Mowlam, anunció el 30 de agosto que renovaba su confianza al *Sinn Fein* y tomaba nota a todos los efectos del hecho de que la tregua era «genuina» e «inequívoca».

Después de un atento análisis de todos los datos disponibles, el gobierno británico ha decidido invitar al *Sinn Fein* a las negociaciones multilaterales sobre Irlanda del Norte, que tienen lugar en el castillo de Stormont, cerca de Belfast. El 9 de setiembre, siete días antes de la apertura de las negociaciones, el líder del *Sinn Fein*, Gerry Adams, y su grupo de colaboradores, firmaron en el castillo de Stormont, en presencia del ex-senador norteamericano George Mitchell, el propósito de respetar los principios democráticos y rechazo de la violencia, contenidos en el Informe de la Comisión internacional presidida por el propio Mitchell.

Siguiendo puntualmente el calendario prefijado por Tony Blair, comenzaron las negociaciones multilaterales el 15 de setiembre en el castillo de

Stormont. La presencia del líder del *Sinn Fein* alcanzaba una importancia histórica. A la sesión de apertura no asistían los representantes de los partidos unionistas, ni el más importante de estos el UUP, cuyo líder, David Tremble había declarado que se trataba de una ausencia provisional ya que los tiempos y modos de su participación se habían discutido en un coloquio de clarificación que había tenido con la ministra británica para Irlanda del Norte, la señora Mo Mowlam. Ha habido que esperar hasta el 8 de octubre para que en los coloquios multilaterales tomaran parte también los representantes de los partidos unionistas, incluido el UDP del pastor Ian Paisley. La reunión duró dos horas y fue calificada de «muy profesional, muy operativa y desde luego no dominada por el rencor».

Mientras tanto los dos partidos de Irlanda del Norte han repetido sus puntos de vista fundamentales. Los nacionalistas (católicos) han solicitado el final de la soberanía británica, afirmando que la división de la isla ha fracasado y la reunificación de Irlanda es el mejor camino para un futuro en paz. Los unionistas (protestantes) han replicado que para ellos no hay lugar para plantearse ni siquiera la hipótesis de una reunificación. El punto de vista del Gobierno británico ha quedado expresado en estos términos por el Subsecretario Murphy, que presidió la reunión: «Es firme convicción del Gobierno británico que Irlanda del Norte continúe en el Reino Unido mientras sea ésta la voluntad de la mayoría. Lo cual quiere decir que si una firme mayoría desea claramente y consiente formalmente en una reunificación de Irlanda, nosotros apoyaremos también esta propuesta».

El hecho de que católicos y protestantes hayan podido reiterar sus posturas, tan radicalmente opuestas, sin provocar rupturas ha sido estimado por los observadores como indicio de una buena voluntad recíproca de no sustraerse a los riegos y a las fatigas de la negociación. De hecho en la próxima reunión los coloquios abordarán los problemas candentes sobre tres cuestiones paralelas: los acuerdos políticos en el interior de la provincia de Irlanda del Norte, las futuras relaciones entre Irlanda del Norte y la República de Irlanda y el tercero se referirá exclusivamente a los Gobiernos de Londres y de Dublín y a la búsqueda de una nueva relación.

Todos estamos convencidos de que la negociación será larga y difícil y nadie se atreve a declarar que los resultados serán positivos antes del plazo de mayo de 1998. Es particularmente significativo que el *premier* británico, Tony Blair, haya declarado que, si en mayo de 1998 el proceso de paz no ha hecho progresos sustanciales, Londres y Dublín presentarán un proyecto propio de gestión sustancial de la provincia de Irlanda del Norte y lo someterán con referéndum al juicio de la población.