

Lecciones de Irlanda del Norte

¿Una paz sin consenso?

Por Eduardo Posada Carbó*

El próximo 10 de abril se cumplirán tres años de la firma del llamado *Good Friday Agreement*, bajo el cual marcha hoy el proceso de paz en Irlanda del Norte. Este acuerdo no dio comienzo al proceso de paz ni ha puesto fin a los conflictos en dicha región. Uno de los antecedentes de mayor significado fue la Declaración de Downing Street de 1993, en la que los gobiernos de la Gran Bretaña y de la República de Irlanda manifestaron cierta flexibilidad frente a sus respectivos títulos de soberanía sobre Irlanda del Norte. El futuro de esta provincia quedaría eventualmente en manos de su misma población, del electorado. En agosto de 1994, el grupo terrorista republicano IRA (*Provisional Irish Republican Army*) decretó unilateralmente el cese al fuego, seguido de gestos similares por los grupos terroristas del bando contrario. Se fueron creando así las condiciones para un proceso de paz que, según Jonathan Stevenson, tiene "seis años de edad". Un proceso con porvenir aun incierto. Entre todos los problemas pendientes, se destaca el del desarme, cuya falta de resolución tiene al *Good Friday Agreement* colgado de un hilo. ¿Cuáles han sido entonces las conquistas del proceso de paz en Irlanda del Norte? ¿Y qué lecciones deja este proceso a otros conflictos en el mundo?

En un conciso e interesante ensayo, el investigador del Instituto de Estudios Estratégicos de Londres, Jonathan Stevenson, intentó ofrecer algunas respuestas a los anteriores interrogantes (véase la revista *Survival*, 3, 2000). Como Stevenson lo advierte de antemano, es muy importante tener en cuenta que, en principio, las demandas de las partes en conflicto en Irlanda del Norte son irreconciliables. La comunidad católica que representa un 40 por ciento de la población desea predominantemente la unión de la provincia con la República de Irlanda. Los protestantes - el 60 por ciento de la población

de Irlanda del Norte -, desean en su gran mayoría permanecer unidos a la Gran Bretaña. Por su misma naturaleza, estamos pues frente a dos agendas cuyos fines opuestos no pueden dar lugar al consenso. En otras palabras, en el tema que muchos identificarían como el sustantivo del conflicto es casi imposible concebir la eventualidad de un acuerdo. ¿Cuáles fueron entonces los logros del *Good Friday Agreement*? ¿Es posible tener éxitos en un proceso de paz donde no hay consenso sobre lo aparentemente fundamental?

Tal vez habría que subrayar la existencia de un elemento sustancial de avance en el proceso - el "pilar", según Stevenson, del *Good Friday Agreement*: la República de Irlanda abandonó sus pretensiones constitucionales sobre el territorio de Irlanda del Norte. Este continúa bajo la soberanía británica, hasta tanto así lo desee el electorado de la provincia. La República de Irlanda, es cierto, jugaría cierto papel en el gobierno de la provincia a través de una institución inter-gubernamental, el North-South Ministerial Council. Pero el futuro de Irlanda del Norte quedaría en las manos de su misma población. Lo que el *Good Friday Agreement* se propuso fue, precisamente, hacer posible que la discusión de dos agendas irreconciliables pudiese proceder en adelante por vías civilizadas. Aquí sí hubo consenso: las partes aceptaron unos mecanismos que permitieran eventualmente dirimir las diferencias por vías pacíficas y democráticas. "El logro perdurable del proceso de paz de Irlanda del Norte", sugiere Stevenson, "no es el *Good Friday Agreement*, sino este consenso por el diálogo no-violento".

Stevenson reconoce que el proceso de paz en Irlanda del Norte es "único", como lo son, en efecto, casi todos los procesos de paz en otras partes del mundo. Tales experiencias no pueden ser, por lo tanto, "transferibles". Ello no significa, sin embargo, que de ellas no puedan extraerse algunas lecciones. En el caso de Irlanda del Norte, según Stevenson, habría tres grandes lecciones: los procesos de paz incluyentes condicionarían comportamientos no-violentos por parte de los combatientes; la internacionalización del conflicto serviría para calmar viejas enemistades; y un lenguaje ambiguo durante el

proceso sería vital para perpetuar la paz en dichos procesos. Ninguna de estas lecciones es simple; todas están sujetas a serias limitaciones. Si una de las partes no demuestra poseer pragmatismo político, como lo ha manifestado la intransigencia de los terroristas de ETA en España, de nada valdrían las ofertas de paz de los gobiernos. Tales lecciones, añade Stevenson, tampoco tendrían gran acogida en conflictos donde no se tiene propósitos políticos definidos, o donde para una de las partes las motivaciones de enriquecimiento material superan las políticas, o donde el proceso no está protegido con garantías fuertes ni bases democráticas.

El tema de la ambigüedad en el lenguaje negociador recibe por parte de Stevenson atención especial. Enfrentados a problemas casi imposibles de solucionar - como el de las agendas irreconciliables de Irlanda del Norte -, la llamada "ambigüedad constructiva", o "el arte de la indefinición" ("the art of fudge"), podría ser una vía indicada para empujar el proceso. Tal sería el problema del "desarme" - "decommissioning" es el término utilizado. Cada parte entendió a su manera el significado de los acuerdos alrededor del desarme y su forma de verificarlo. El problema sigue aun vivo, y de su resolución depende en buena parte la paz en Irlanda del Norte. Stevenson acepta que la ambigüedad puede crear más problemas que los que intenta resolver. No obstante, en vista de los resultados hasta ahora logrados, concluye que allí la ambigüedad ha demostrado ser "marginalmente constructiva". ¿Qué tan marginal? El mismo reconoce que la absoluta claridad podría haber congelado el proceso. Y sugiere que la ambigüedad quizá ha servido para extender el proceso de paz desde agosto de 1994 hasta el presente.

Por encima de las tres lecciones que Stevenson identifica, me parece tal vez más significativo destacar una de las conclusiones centrales de su ensayo, la gran lección en el fondo del proceso de paz de Irlanda del Norte. Importa volver a advertir, y subrayar, que las partes del conflicto escasamente han llegado a un consenso alrededor de lo que los divide, "pero han podido establecer una forma de conducta política no-violenta".

Stevenson cita al reconocido antropólogo Clifford Geertz: no se trata de lograr consensos sino más bien de encontrar un camino viable para poder vivir sin ellos. Desde esta perspectiva, lo procedimental se convierte en sustancial. El fundamento de la paz, su definición más elemental, es el silencio de las armas, única condición para que prosperen la confianza y el diálogo. "El sólo cese al fuego", advierte Stevenson, "ha mejorado la calidad del debate político suficientemente para hacer de la violencia la opción menos atractiva". Y allí el proceso de paz ha estado acompañado, adicionalmente del cese al fuego, por los conocidos "principios de Mitchell": sólo se podían sentar en la mesa de negociaciones quienes renunciaran explícitamente a la violencia y se comprometieran con métodos democráticos para dirimir conflictos. Hay que insistir en esta lección básica de la experiencia en Irlanda del Norte. No es entonces que no haya habido consenso sobre lo fundamental. Es que lo fundamental es poder disentir sin violencia, civilizadamente, sobre los desacuerdos.

****Eduardo Posada Carbo es asesor permanente de la Fundación Ideas para la Paz. Sus artículos quincenales son elaborados especialmente para nuestras redes de información. Posada Carbo es abogado con especialización en ciencias socio-económicas de la Universidad Javeriana, master en estudios latinoamericanos y doctor en historia moderna de la Universidad de Oxford. Es autor y editor de varios libros y ensayos. En la actualidad es Senior Lecturer del Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Londres y columnista de El Tiempo.**