



Irlanda del Norte

Un método equilibrado para la AMNISTÍA, RECONCILIACIÓN Y REINTEGRACIÓN

Mayor John Clark, Ejército británico

DESDE 1969, EL Reino Unido ha intentado resolver el conflicto en Irlanda del Norte mediante la amnistía, reconciliación y reintegración. La resolución de conflictos en Irlanda del Norte presenta lecciones valiosas para cualquier estudiante de la amnistía, reconciliación y reintegración puesto que es un ejemplo raro de estos procesos en el contexto de una democracia liberal occidental. Esta discusión evalúa los esfuerzos británicos de amnistía, reconciliación y reintegración, encuadrándolos como un estudio de casos para ayudar a comprender como estos tres conceptos funcionaron para obtener una resolución pacífica.

Términos y procesos

El *Oxford English Dictionary* define la amnistía como “un indulto general, especialmente por delitos políticos”.¹ Sin embargo, en este ensayo se amplía esta definición para incluir la “amnistía de armas” o, como se le conoce en Irlanda del Norte, el “desmantelamiento”, que representa un elemento crucial en el proceso de paz general. La “reconciliación” a menudo significa acabar con las barreras sociales entre comunidades.² Aunque este significado mantiene su importancia en este caso, el término también anuncia el rol que tendrán los grupos opositores para gestionar sus agendas políticas de tal forma que sea posible el diálogo positivo y progresista.³ Por último, en el contexto de Irlanda del Norte, la “reintegración” sugiere la

FOTO: El líder democrático unionista Ian Paisley (izq.) y jefe del Sinn Féin Gerry Adams (der.) hablan con representantes de la prensa después que consintieron en dejar a un lado las animosidades y compartir el poder en un nuevo gobierno en Irlanda del Norte. Para el Primer Ministro irlandés Bertie Ahern y Tony Blair de Gran Bretaña fue un acuerdo “histórico”, “reconciliador”, y “transformacional”, Belfast, el 26 de marzo de 2007.

(AFP, Paul Faith)

unión de las partes opositoras para formar un gobierno y sociedad viables, permitiendo que todos los que reciben la amnistía puedan tomar parte en la amnistía, reconciliación y reintegración.

Dado este entendimiento de los términos, la amnistía, reconciliación y reintegración todavía está en desarrollo en Irlanda del Norte y requiere tiempo para determinar si logra completamente el éxito. Aunque el proceso político parece haber concluido con la re-convocación de la Asamblea de Irlanda del Norte el día 8 de mayo de 2007 y el término de las operaciones de seguridad por fuerzas militares de Gran Bretaña en julio (después de 38 años), la amnistía, reconciliación y reintegración continuará en los años venideros.

Aunque el papel de las fuerzas armadas británicas en las operaciones de contrainsurgencia en Irlanda del Norte ha recibido gran parte de la atención y análisis, este fue sólo una parte del proceso más amplio de amnistía, reconciliación y reintegración. Este artículo examinará el conjunto más amplio, destacando a la fuerza militar como un factor importante, en lugar de concentrarse estrechamente en ella. Al sugerir las maneras en que las fuerzas militares de Gran Bretaña hicieron contribuciones positivas al proceso de amnistía, reconciliación y reintegración, y recomendar precaución en las situaciones donde eventualmente tuvieron un impacto adverso, la esperanza es que este estudio de casos nos ofrezca la oportunidad de considerar el planeamiento militar para situaciones semejantes en el futuro.

Los orígenes del conflicto en Irlanda del Norte fueron en gran medida políticos y económicos.⁴ La resolución de las llamadas “dificultades” en esta área ha resultado predominantemente de los acuerdos políticos alentados por el estímulo económico. Pero la amnistía, reconciliación y reintegración no han ocurrido en un vacío político o económico; más bien, sucedieron en un ambiente de temor, intimidación y violencia con consecuencias de gran alcance. Tal como destaca David Bloomfield: “Mediante un proceso de institucionalización que ha abarcado una generación, la naturaleza prolongada de la violencia ha producido efectos profundos en los aspectos estructurales y sociales que no permiten su cuantificación; por ejemplo, la proliferación y normalización del paramilitarismo, el incremento de la intimidación como una restricción al comportamiento social [y] el crecimiento de la industria de ‘seguridad’”.⁵ La resolución del conflicto requirió un componente de seguridad para enfrentarse con la violencia e intimidación que engendró el temor. A su vez, el temor impidió el progreso político y económico. Estas tres dimensiones—política, económica y la seguridad—se influyeron una a otra en la dinámica del progreso social en amnistía, reconciliación y reintegración en Irlanda del Norte.

Como señala Michael Cunningham: “El progreso político, aspectos de reforma social, la derrota del terrorismo y el progreso económico se refuerzan mutuamente y los avances (o regresiones) en un área puede tener repercusiones en otras”.⁶ El Gobierno del Reino Unido no podía obtener verdaderos avances en Irlanda del Norte hasta que logró el equilibrio entre las operaciones de seguridad y el diálogo político progresista alentado por el crecimiento económico. Al examinar este equilibrio, el análisis siguiente describe las dimensiones políticas, económicas y de seguridad de la

El Mayor John Clark, Ejército británico, es estudiante en la Escuela de Estudios Militares Avanzados en el Fuerte Leavenworth, Kansas. Recibió su licenciatura y Maestría en estudios orientales (arábigo con estudios e historia islámicos) de la Escuela St. Hugh de la Universidad de Oxford. También es egresado de la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército de EUA. Es ingeniero real que ha servido en operaciones en el norte de Irak, Chipre (mantenimiento de la paz con la ONU), Afganistán (Operación Enduring Freedom 1 y más recientemente como parte de la Fuerza de Tarea Phoenix) e Irak (Operación Iraqi Freedom 1). Ha publicado varios artículos en la revista Islamic Culture.

amnistía, reconciliación y reintegración a medida que influyeron una a otra y luego se combinaron para conformar el proceso de resolución en Irlanda del Norte.

Después de discutir este modelo dimensional, el artículo cambia su enfoque hacia un estudio de los procesos de amnistía, reconciliación y reintegración en Irlanda del Norte para evaluar su contribución a la resolución del conflicto. Esta parte del artículo examina la importancia de las condiciones existentes al comienzo del proceso. La conclusión clave del estudio de casos es que, en la planificación y realizar las operaciones para resolver el conflicto, los gobiernos, y especialmente las fuerzas armadas, deben considerar cada acción a la luz de su impacto en el éxito a largo plazo de la amnistía, reconciliación y reintegración. Para las fuerzas armadas, las operaciones de contrainsurgencia no deben ser consideradas como un “fin en sí mismo” sino, más bien, un elemento clave en preparar el terreno para la amnistía, reconciliación y reintegración exitosas.

Antecedentes

Después de que el poder fuera restituido por el Gobierno del Reino Unido a la Asamblea de Irlanda del Norte en 1920, dominó la parte que favoreció la unión política con el Reino Unido, los unionistas (principalmente protestantes).⁷ Su oposición, los nacionalistas (en gran medida católicos), deseaban la unión política con la República de Irlanda desde la cual derivó mucho de su poder.⁸ Existió una animosidad considerable entre las dos comunidades, con los unionistas discriminando a los nacionalistas en los derechos de voto y viviendas.⁹ A medida que las divisiones políticas y sociales crecían, la comunidad católica hizo un llamado de protección al Reino Unido. En 1969, las autoridades dominadas por los unionistas respondieron a las campañas de derechos civiles de los católicos, en una manera sumamente hostil. Como consecuencia, las fuerzas armadas de Gran Bretaña se desplegaron a la provincia, supuestamente como una fuerza imparcial para proteger a la comunidad católica. Cuando fracasó un intento inicial para lograr la reconciliación política, el Gobierno del Reino Unido asumió la responsabilidad de la situación en Irlanda del Norte (en 1972). Este evento anunció el comienzo de más de 25 años de violencia paramilitar que al

final produjo 3.600 muertos (en una población de aproximadamente 1,5 millón) y un sinnúmero de heridos y pesares adicionales.

El impacto en la sociedad

En su “metodología estructural” del estudio de la resolución del conflicto en Irlanda del Norte, Bloomfield destaca que el “trabajo en las relaciones comunitarias opera para formar relaciones comunales más inclusivas que facilitarán la política para concertar acuerdos políticos más inclusivos”.¹⁰ Este tipo de metodología estructural revela que los acontecimientos políticos permiten a la sociedad aspirar a metas mutuamente beneficiosas en la amnistía, reconciliación y reintegración.

Una “metodología cultural” puede complementar la metodología estructural mediante el estudio de los acontecimientos desde los niveles inferiores hasta el nivel político. Desde esta perspectiva, los desarrollos económicos contribuyen al proceso político y da incentivos a la sociedad para darse cuenta que la amnistía, reconciliación y reintegración es preferible al continuo descontento entre las facciones. La sociedad en general se beneficia de la sinergia producida por el desarrollo económico más libre y las metas de incrementar la armonía política.

Cuando las operaciones de seguridad se aplican eficazmente y éstas desalientan la reanudación de las hostilidades, pueden establecer un ambiente en el cual la confianza mutua puede formar parte de esa sinergia social. Por otra parte, las tácticas torpes así como los alegatos del favoritismo crean desconfianza y obstáculos para el progreso en una sociedad. En *Beyond Violence: Conflict Resolution Process in Northern Ireland*, Mari Fitzduff sostiene que en Irlanda del Norte “las fuerzas de seguridad se dieron cuenta en forma creciente que su propio interfaz a veces hostil con las comunidades... y las tácticas que emplearon en determinadas oportunidades llegaron a ser tan problemáticas como el conflicto mismo”.¹¹ La meta de las fuerzas de seguridad debe consistir en concentrarse en mejorar el progreso interconectado de las metas políticas y económicas. Como una dimensión importante de la amnistía, reconciliación y reintegración, las operaciones de seguridad deben evitar convertirse en un impedimento para las otras dos líneas de operación.



AP

Soldados británicos colocan alambre de púas entre los sectores católicos y protestantes en la calle Cupar, Belfast, Irlanda del Norte, 10 de septiembre de 1969.

La dimensión política

Existen cuatro áreas principales en cuanto a la amnistía, reconciliación y reintegración en la dimensión política:

- el proceso político
- la interacción de los partidos políticos clave
- la participación de los poderes regionales
- la participación de negociadores externos

El proceso político. Este proceso ha sido crucial en la amnistía, reconciliación y reintegración en Irlanda del Norte. Al principio, el enfoque en la seguridad y la percepción de que si un partido ganaba terreno el otro lo perdería obstaculizó la amnistía, reconciliación y reintegración. La seguridad, o por lo menos un compromiso de las facciones opuestas para poner fin a la violencia, renunciar a ella y decomisar sus armas, llegaron a ser las precondiciones para el diálogo político. Con el establecimiento del Consejo anglo-irlandés en 1983, el Gobierno del Reino Unido comenzó a avanzar hacia el logro de un acuerdo político. El Acuerdo anglo-irlandés de 1985 organizó una conferencia intergubernamental para discutir los asuntos de interés mutuo en Irlanda del

Norte. En diciembre de 1993, una declaración conjunta estableció las bases del proceso de paz, denominado *A New Framework for Agreement*, que fue implementado en febrero de 1995. El proceso propuso un método para llegar a un futuro acuerdo que no perjudicaría las aspiraciones de las partes opuestas en Irlanda del Norte. Como tal, éste preparó el terreno para el diálogo político que resultó en el Acuerdo de Viernes Santo (*GFA*) del 10 de abril de 1998. Ese acuerdo, como señaló el Primer Ministro de Irlanda Bertie Ahern, fue “un mecanismo preciso para lograr una Irlanda unida, sólo posible con el consentimiento del pueblo irlandés, definido y aceptado por todas las partes”.¹² El proceso político terminó con el reestablecimiento de la Asamblea de Irlanda del Norte en mayo de 2007.

Los negociadores consideraron cada acuerdo a la luz de los logros alcanzados previamente y formularon metas, con cronogramas afines, para lograr avances en el futuro. Aún si no se cumplierse con los cronogramas, el simple hecho de que ellos existiesen dio esperanza y dirección al proceso de paz.

Interacción de los partidos políticos claves. A pesar de los cronogramas, los intensos desacuerdos entre los partidos políticos principales, impulsados por las posiciones de los partidos como representantes de comunidades cada vez más militantes y divididas, inhibieron el desarrollo político. De hecho, tan fuerte fue la controversia que la mayoría de los observadores consideró la reunión del líder de Partido Unionista Democrático Ian Paisley y el Presidente del Sinn Fein Gerry Adams en el año 2007 como el primer indicio de progreso.¹³ En realidad, la reconciliación de los dos partidos políticos principales de Irlanda del Norte era una cuestión muy diferente.

Después de tres décadas de fervorosa oposición, esta primera reunión cara a cara entre los líderes de los nacionalistas y unionistas fue un momento decisivo ya que demostró el compromiso de estos enemigos acérrimos para trabajar juntos. La estrecha asociación de los partidos políticos con las organizaciones paramilitares—el Sinn Fein y el Ejército Republicano Irlandés (*IRA*) en la parte nacionalista, y el Partido Unionista Progresista (*PUP*), la Fuerza Voluntaria de Ulster (*UVF*), el Partido Democrático de Ulster (*UDP*) y los Guerrilleros de Liberación de Ulster (*UFF*) en la parte unionista—había sido un gran obstáculo para el progreso político. El Reino Unido rehusó toda negociación con los partidos políticos que mantenían estrechas relaciones con grupos terroristas y criminales. Tal como destacó Fitzduff en el 2002, “las metas de los políticos no difirieron mucho de las metas de los paramilitares, y durante el conflicto los partidos políticos constitucionales a menudo se echaban la culpa unos a otros de confabularse en secreto con las distintas fuerzas paramilitares”.¹⁴ Estas fueron las dificultades que enfrentaron los partidos políticos claves.

Participación de los poderes regionales. Se podría mantener que la decisión del Primer Ministro británico Tony Blair de echar a un lado la entrega de armas como condición para el diálogo y su invitación subsiguiente a Gerry Adams para reunirse con él en la calle Downing Número 10, finalmente superó el impasse. Incluir el Sinn Fein en el proceso político mientras su vinculación con el *IRA* todavía causaba rechazo fue un paso atrevido hecho posible sólo por la contundente victoria electoral de Blair en 1997.¹⁵ Aunque Blair, al hacer esto, hizo avances concretos hacia la amnistía, reconciliación y reintegración.

Los cambios de actitudes de las naciones que tienen intereses en Irlanda del Norte fueron indispensables para avanzar hacia la amnistía, reconciliación y reintegración. Para el Gobierno del Reino Unido, el conflicto fue al principio un asunto interno que se debía resolver mediante la imposición de su voluntad sobre las facciones rebeldes. Cuando esta política no dio resultados, el Reino Unido pasó las riendas a los políticos locales y comenzó a negociar con otros socios regionales, incluyendo la República de Irlanda y la Unión Europea (UE). Por su parte, la República de Irlanda abandonó su posición de aislamiento relativo para negociar directamente con el Reino Unido a petición de los nacionalistas.¹⁶ Bloomfield sugiere que “la relación entre Dublín y Londres, ejemplificada por el Acuerdo anglo-irlandés de 1985, representó el más importante cambio en los parámetros de la política estructural de Gran Bretaña”.¹⁷ Con la participación activa de las partes interesadas y los poderes regionales vecinos, el conflicto en Ulster manifestó la posibilidad de progreso verdadero.

Rol de los negociadores externos. La internacionalización del conflicto impulsó a las partes opuestas a hacer posible la resolución. Tal como señala Seamus Dunn, “Aunque es difícil cuantificar en forma precisa la influencia de actores externos, tales como los Estados Unidos y la Unión Europea, existe poca duda de que la intervención de la comunidad internacional han contribuido al proceso hacia la paz”.¹⁸ La participación de EUA (en la persona del Senador George Mitchell) preparó el terreno para el diálogo político al establecer las líneas de comunicación entre los partidos políticos nacionalistas y el Gobierno del Reino Unido.

No obstante las objeciones del Gobierno del Reino Unido, el Presidente Bill Clinton invitó a Gerry Adams a la Casa Blanca en 1994. De ese modo, Adams siguió siendo un elemento fundamental en el proceso de amnistía, reconciliación y reintegración durante el ejercicio del liderazgo del Sinn Fein.¹⁹ Estas acciones elevaron la amnistía, reconciliación y reintegración al nivel internacional, forzando al Gobierno del Reino Unido a ser más inclusive y responsabilizarse de su metodología. Con el tiempo, esta actitud permitió finalmente asignar a Sinn Fein un lugar en la mesa de negociaciones

como una parte interesada, un paso crucial en el proceso de amnistía, reconciliación y reintegración.

Una vez que EUA hubo internacionalizado el asunto, la Unión Europea incrementó su participación en el proceso. La UE proporcionó el apoyo económico y político a la amnistía, reconciliación y reintegración. Dada su experiencia en crear instituciones federales, la UE se convirtió en uno de los negociadores más influyentes, guiando el proceso de paz mediante el Acuerdo de Viernes Santo y generando el desarrollo económico tangible que ayudó a impulsar el continuo progreso político.

El papel de la UE destaca la interrelación entre los aspectos políticos y económicos de la amnistía, reconciliación y reintegración. En lo esencial, la UE vinculó el progreso político con incentivos económicos, lo que alentó a los partidos políticos a mantener el ritmo del progreso. La población que ellos representaban reconoció que el progreso político traía aparejado beneficios económicos. A su vez, el desarrollo y cooperación políticos ayudaron a abrir las fronteras y fomentar el comercio. De ese modo, la dimensión política preparó el terreno para un mayor desarrollo económico, y el desarrollo económico (con la esperanza que este representaba para un mejor futuro) incentivó aun más el desarrollo político. Este ciclo resultó ser un poderoso motivador en Irlanda del Norte, y demostró la importancia de las relaciones sinérgicas entre la política y la situación económica en la amnistía, reconciliación y reintegración.

Concentrando nuestra atención en la seguridad, si la acción militar es la “continuación de las relaciones políticas”, diez años sin el diálogo político no significa diez años sin actividad política.²⁰ Cuanto más tiempo duró la lucha militar, más atrincheradas políticamente se convirtieron las posiciones opuestas y más disminuyeron las esperanzas del gobierno de un acercamiento de los partidos políticos. Una operación de seguridad que dividió las comunidades para mantener la paz no facilitaba al diálogo político. Además, la estrecha asociación entre los partidos políticos y las organizaciones paramilitares significó que las acciones militares en Irlanda del Norte podrían influir desproporcionadamente en el proceso

político. La influencia de los interesados externos cambió básicamente el panorama para estas organizaciones.

En las fases iniciales de la amnistía, reconciliación y reintegración, el énfasis estaba en la seguridad en detrimento de las otras dimensiones del proceso. Dondequiera que las partes consideraran el conflicto principalmente en términos militares, las fuerzas de seguridad y los elementos políticos paramilitares fue mucho más difícil controlar el comportamiento militante. El progreso verdadero en la amnistía, reconciliación y reintegración ocurrió sólo cuando la operación de seguridad corrigió este desequilibrio al subordinarse al proceso político. Fue necesaria la influencia de poderosos agentes externos para hacerlo posible. Cuando las partes opositoras se comprometieron a la interacción política con sus enemigos declarados, fueron capaces de superar la mentalidad de que sólo una parte gana y la otra pierde, y hallaron una alternativa a la obtención del éxito sólo por la vía de la violencia. La presión externa ayudó a impulsar a los aparatos de seguridad para revertir su posición dominante.

La dimensión económica

El desarrollo económico fue una condición clave para lograr la amnistía, reconciliación y reintegración en Irlanda del Norte. La pobreza era el elemento crucial en muchas de las causas originales del conflicto. La discriminación en el empleo contra la comunidad católica contribuyó al creciente rencor hacia el Gobierno del Reino Unido.²¹ Tal como se señaló anteriormente, los mercados abrieron en Irlanda del Norte sólo después que la internacionalización del problema, junto con los incentivos económicos, estimuló el proceso político.

La participación de la comunidad internacional y de la UE fue sumamente importante para el desarrollo económico en Irlanda del Norte. Los fondos para el Programa de Paz y Reconciliación de la UE (a veces llamado el “PEACE Program”) alcanzaron más de €1.000 millones (US\$ 1 billón). Sus metas de inserción social, desarrollo económico y empleo, regeneración urbana y rural, así como la cooperación transfronteriza estaban directamente relacionadas con la amnistía, reconciliación y reintegración.²²

Puesto que se vinculó la entrega de apoyo con tener en cuenta los intereses de los países donantes, el desarrollo económico de Irlanda del Norte tuvo un impacto fuera de las fronteras de la región. La relación *quid pro quo* entre el apoyo y los intereses tuvo el beneficioso efecto secundario de reincorporar a Irlanda del Norte al sistema económico mundial.

La dimensión económica también afectó a la dimensión de seguridad. El desempleo proporcionó terreno fértil para el reclutamiento de los grupos paramilitares y les dio el impulso a las actividades criminales para proporcionar fondos para sus campañas de terror.²³ El contrabando de combustible, narcotráfico y robos a bancos crearon una demanda enorme de servicios de seguridad, a veces causando medidas de seguridad draconianas. Con su efecto desfavorable en el comercio legítimo, estas medidas empeoraron la depresión económica e incrementaron la necesidad de aun más seguridad. Realizar una campaña militar para poner fin al terrorismo y a la actividad criminal sin prestar atención a las consecuencias económicas creó un círculo vicioso, que impidió el crecimiento económico en Irlanda del Norte. En breve, los incentivos económicos podrían florecer sólo donde tomaron lugar las operaciones de seguridad y el progreso político.

Al final, el Gobierno del Reino Unido y otras partes interesadas se dieron cuenta de que los

incentivos económicos eran poderosos generadores de motivación y los usaron eficazmente. Al fortalecer los nexos entre los dos bandos en el conflicto, pudieron estabilizar la situación de seguridad y lograr progresos políticos. Con el paso del tiempo, estos esfuerzos alentaron a una sociedad dividida a dejar a un lado las diferencias políticas en favor del afán de la prosperidad.

El reconocimiento de los intereses de la República de Irlanda en Irlanda del Norte por parte del Gobierno del Reino Unido también cosechó beneficios económicos. La República presenció un crecimiento económico sin precedentes a fines de los años 80 y a principios de los 90. El PGB aumentó un 53% entre 1988 y 1994—la tasa de crecimiento más rápida en la UE en este período.²⁴ Irlanda del Norte logró el éxito a la sombra de estos acontecimientos, y desde 1987 hasta 1997, el valor nominal de las exportaciones de Irlanda del Norte a la República de Irlanda se incrementó en un 93,3%, mientras que las importaciones desde la República de Irlanda aumentó en un 68,3%.²⁵ Este crecimiento contribuyó a una alza en la situación económica de Irlanda del Norte con un “crecimiento de un 2,4% por año durante los seis años terminando en el 31 de diciembre de 1996, en comparación con el 0,9% en Gran Bretaña en total durante el mismo período”.²⁶

Desde un máximo de un 17,2% en octubre de 1986, el índice de desempleo disminuyó a un 7,6% en noviembre de 1997, su nivel más bajo en casi 17 años. Este progreso produjo dos consecuencias principales. En primer lugar, eliminó una causa del descontento y marginación que hizo atrayente a la actividad criminal de las organizaciones paramilitares. Segundo, los individuos empleados se convirtieron en elementos participativos en la sociedad y desearon un ambiente pacífico y políticamente progresista en el cual podrían trabajar y



AFP. Paul Faith

Un helicóptero del Ejército británico dando el vuelo estacionario sobre el puesto de observación Romeo 101 cerca de Camlough, en Armagh del Sur, 25 de octubre de 2001. Ingenieros del Ejército comenzaron a dismantelar el puesto después que el IRA anunció que había comenzado la entrega de sus armas.

prosperar. Tal como nos dicen Kim Cragin y Peter Chalk, “Algunos grupos terroristas [habían ofrecido] a sus reclutas incentivos monetarios y apoyo adicional para sus familias... Las políticas de desarrollo social y económico... [ayudaron] a reducir la reserva de potenciales reclutas al disminuir sus percepciones desfavorables y proporcionar a los miembros de estas comunidades opciones viables en lugar del terrorismo”.²⁷

Acentuando el amplio impacto generado por el desarrollo económico en la reconciliación social, Cragin y Chalk destacan el surgimiento de una nueva clase media en Irlanda del Norte: “Los miembros de este particular sector demográfico han formado importantes redes de negociación para reducir el nivel de violencia entre los partidarios de los grupos militantes protestantes y aquéllos que apoyan la causa del Ejército Republicano Irlandés”.²⁸

La dimensión de seguridad

Desde el principio, las fuerzas de seguridad en Irlanda del Norte fueron diseñadas para servir como una amenaza visible para mantener a los partidos involucrados en el proceso político. La reducción militar tenía el propósito de constituirse en una herramienta de negociación para fomentar el progreso político. Sin embargo, la ausencia de imparcialidad, o la percepción de parcialidad, prolongaron el proceso. Por lo tanto, recurrir al empleo de las fuerzas armadas para resolver la cuestión de seguridad era perjudicial para el progreso político en la amnistía, reconciliación y reintegración. La operación de seguridad evolucionó hacia su fin sin consideración a los desarrollos políticos (y económicos) dado que existió un ambiente peligroso. El Reino Unido empleó a su ejército en los años iniciales para contrarrestar las acusaciones de parcialidad por parte de la Policía Real de Ulster, pero la presencia del ejército politizó el esfuerzo de seguridad y minó la autoridad de la policía.²⁹ Cuando el Acuerdo de Viernes Santo y la Comisión Patton establecieron el Servicio Policiaco de Irlanda del Norte en noviembre de 2001, las fuerzas policíacas finalmente comenzaron a jugar un papel eficaz en la amnistía, reconciliación y reintegración.³⁰

La situación de seguridad también afectó a la dimensión económica, tal como fue señalado previamente. El control fronterizo y el incremento

de las medidas de seguridad interna (p. ej. la segregación) socavó los esfuerzos paramilitares al eliminar el contrabando y las ganancias del mercado negro como los fuentes del financiamiento, pero también reprimió el comercio. Paradójicamente, la falta de desarrollo económico y social para abordar el problema de desempleo, el comercio ilegal de las organizaciones paramilitares se convirtió en la forma de vida para muchos en Irlanda del Norte. Eliminar estas fuentes sin proporcionar otra forma de sustento era impopular e incrementó el nivel de descontento.

El autor S.E. Sneddon escribe de los primeros años, “Se cometieron errores; la torpe metodología colonial de la década de los años 70 que utilizó reclusiones, interrogaciones severas, toques de queda y registros por áreas fue ampliamente contraproducente y generó una profunda simpatía para la IRA”.³¹ Para el Gobierno del Reino Unido fue difícil parecer imparcial cuando todos consideraban que sus fuerzas armadas eran mas cercanas al partido unionista. El gobierno comenzó a contrarrestar estas manifestaciones, desarrollando nuevas fuerzas policíacas, aunque las fuerzas armadas también jugaron un rol en esto. Tal como observó Sneddon, “Uno de los logros más importantes de las fuerzas armadas fue la capacidad de adaptarse y sintonizarse con el progreso político, convirtiéndose en una parte decisiva, pero siempre subordinada, en la campaña general”.³² Cuando las fuerzas armadas se subordinaron al proceso político, las operaciones de seguridad comenzaron a tener un efecto mucho más positivo en el ciclo de progreso económico y político.

En resumen, las fuerzas de seguridad en Irlanda del Norte impusieron inicialmente la paz y protegieron a la población al persuadir a las partes opositoras de que los beneficios económicos, políticos y sociales de la amnistía, reconciliación y reintegración superaban a los beneficios de continuar la lucha. Con el tiempo, esta presencia de seguridad creó un ambiente relativamente seguro para que se desarrolle la amnistía, reconciliación y reintegración, pero el verdadero progreso económico y político sólo fue posible después de que la policía tuvo primacía sobre las fuerzas armadas y la población consideró imparciales a las fuerzas de seguridad. Las siguientes secciones

discuten la amnistía, reconciliación y reintegración a la luz de cómo estas dimensiones afectaron la resolución del conflicto.

La amnistía

En el análisis sobre la amnistía, reconciliación y reintegración, se debe recordar que hay que haber logrado condiciones específicas para avanzar con un proceso eficaz. En concreto, debe existir un acuerdo político inicial, aunque, como se describe más adelante, la amnistía a menudo puede formar parte del acuerdo inicial. Tal como destaca Brian Gormally: “La política debe ocurrir primero. El apoyo de desmovilización y reintegración serán componentes fundamentales del desarrollo y rehabilitación post conflicto... sólo cuando se basa en una verdadera solución política”.³³ En el caso de Irlanda del Norte, este acontecimiento político fue expresado en el Acuerdo de Viernes Santo, en el cual la amnistía fue un punto central. Lo que sigue son estudios de la amnistía política y la entrega de armas en Irlanda del Norte.

La amnistía política. Ésta siempre es un factor importante en la resolución de conflictos. Tal como reconocieron Gormally y Kieran McEvoy en su encuesta de 1995 sobre la liberación y reintegración de prisioneros políticos alrededor del mundo, “El asunto de la liberación oportuna era crucial en cualquier proceso de paz posterior a un conflicto político. Cualquiera fuesen las posiciones adoptadas por las partes en las negociaciones en un momento dado, sostendríamos que, hasta que se resuelva el asunto de los prisioneros, no habrá ningún acuerdo para una solución final”.³⁴ La amnistía de prisioneros en Irlanda del Norte fue muy importante por dos razones: fue una medida importante para fortalecer la confianza por parte del Gobierno del Reino Unido, y muchos de los actores principales necesarios para liderar los procesos de reconciliación y reintegración estaban encarcelados y podrían haber sido excluidos del proceso. La amnistía fue necesariamente un precedente para la reconciliación y reintegración en Irlanda del Norte.

Un elemento adicional a considerar es el hecho de que la amnistía a menudo parece ser una concesión, de un parte a la otra, en este caso del Gobierno del Reino Unido a los insurgentes y terroristas. Para muchos, esta concesión fue y sigue siendo difícil de aceptar. No obstante, el Gobierno

del Reino Unido no había ganado la lucha contra los insurgentes ni había derrotado a la *IRA*, como sostienen los autores del libro *An Analysis of Military Operations in Northern Ireland*: “Se debe reconocer que el Ejército no ‘ganó’ en ninguna forma reconocible; más bien, logró el estado final que deseaba, lo que permitió el establecimiento de un proceso político sin niveles inaceptables de intimidación”.³⁵ Tal como ya se ha mencionado, esto llevó a los distintos beligerantes a pensar que una solución negociada era preferible a continuar con una resistencia prolongada. Por la misma razón, el Gobierno del Reino Unido también comprendió que había llegado al punto en el cual una solución negociada servía en mejor forma a sus propios intereses, y con ese fin, al entrar en el proceso, tenía que estar preparado para conceder terreno, en la misma manera que lo hicieran las otras partes.

También se puede sostener que, al poner fin a la lucha armada, el Gobierno del Reino Unido tenía la obligación moral de prever el futuro de aquéllos que “habían echado de sus empleos”. Tenía que haber a lo menos un reconocimiento parcial de la obligación de incorporar en la nueva sociedad a aquéllos que habían luchado por dos generaciones para unir a Irlanda y echar a los británicos de cualquier forma. Jonathon Moore hace eco de esta opinión: “Un examen aleatorio de los miles de casos individuales que concluyeron en condenas [de insurgentes] revela un panorama complejo en el cual cada infractor está atrapado en un ciclo de violencia. Uno de los comentarios más comunes que se escucha en los medios unionistas y republicanos [nacionalistas], es que la mayoría de jóvenes que acabaron en el cárcel no hubieran llegado a esa situación si no hubiesen ocurrido ‘las dificultades’. En términos estadísticos, por lo menos, es un punto de vista sostenible”.³⁶

La amnistía no fue un concepto novedoso para los británicos en Irlanda del Norte. Tal como escribe Moore, “Gran Bretaña con frecuencia ha considerado conveniente liberar a los infractores políticos irlandeses antes de que hubiesen cumplido su condena o gran parte de ella. El realismo político sugirió a los políticos británicos que el continuo encarcelamiento de los ‘patriotas’ era un obstáculo para lograr la estabilidad política”.³⁷ De hecho, hubo varias ofertas de amnistía durante las “dificultades” como respuesta a los ceses de fuego.

Por ejemplo, 36 prisioneros recibieron la amnistía tras el primer cese de fuego en 1994, y otros 25 entre julio de 1997 y abril de 1998.³⁸ Sin embargo, el asunto políticamente ya delicado de la amnistía, fue elevado a un nuevo nivel cuando en 1994, durante el *Ard Fheis* del Sinn Fein, los prisioneros nacionalistas presentaron una petición afirmando que “la liberación de todos los prisioneros políticos es una demanda republicana basada en los méritos de la justicia—no habría ningún prisionero si no existiera el conflicto causado por la usurpación británica de la soberanía de Irlanda”.³⁹ En realidad, esta declaración puso a Gran Bretaña en una posición delicada. Al sugerir que cualquier amnistía general en el futuro sería equivalente a un reconocimiento de Gran Bretaña por haber usurpado la soberanía de Irlanda, creó una presión que podría haber diluido cualquier progreso subsecuente. Afortunadamente, el Gobierno del Reino Unido superó la retórica y aceptó una amnistía general rápida en el Acuerdo de Viernes Santo. Otorgar la amnistía general frente a este tipo de lenguaje provocador probablemente sirvió para mejorar la confianza que los partidos nacionalistas tenían en el Gobierno del Reino Unido.

En el Acuerdo de Viernes Santo, los Gobiernos del Reino Unido e Irlanda se comprometieron a establecer los “mecanismos para establecer un programa acelerado para la liberación de prisioneros”.⁴⁰ Hicieron presente que aquéllos que fueron incluidos en las disposiciones del acuerdo, luego de un examen individual, deberían ser liberados dentro del plazo de dos años desde la fecha de firma del acuerdo.⁴¹ Sin embargo, aunque se necesita una amnistía general para comenzar los procesos de reconciliación y reintegración, ésta también causó divisiones en Irlanda del Norte, como era de esperar. Puesto que gran parte de los que serían liberados eran nacionalistas, se comprende la preocupación de la comunidad unionista por la liberación de un gran número de prisioneros (casi 150). Tal como dijo el Primer Ministro Blair: “La rápida liberación de los prisioneros paramilitares... tocó los sentimientos más profundos de la población”.⁴² Ian Paisley ha sido especialmente vehemente en su oposición.⁴³

Por otro lado, la amnistía también tuvo dos efectos clave en el proceso político. Primero, la influencia de los prisioneros paramilitares, que hasta ese entonces había sido formidable,

fue disminuida significativamente, y los ex militantes fueron impulsados a trabajar con los partidos políticos legales para lograr las metas deseadas.⁴⁴ Fitzduff señala la aparición de varios partidos políticos nuevos a fines de los años 90, los que reclutaron a muchos ex paramilitares (p.ej., el Partido Unionista Progresista y el Partido Democrático de Ulster).⁴⁵ Segundo, muchos de los paramilitares han estado participando en forma directa para avanzar el proceso de paz.⁴⁶ Lo han hecho así, ya sea por estar políticamente activos o al asumir papeles de liderazgo en los procesos de reconciliación y reintegración. Tal vez el mejor ejemplo es Martin McGuinness, un terrorista convicto del *IRA* de gran jerarquía que se transformó en el principal negociador de Sinn Fein para el Acuerdo de Viernes Santo. Actualmente, McGuinness es el viceprimer ministro de Irlanda del Norte.

La entrega de armas. Reconociendo que la entrega de una gran cantidad de armas sería un paso crucial en el proceso de paz, el Gobierno del Reino Unido enfatizó la entrega como una condición indispensable para la negociación, especialmente con el *IRA* y el Sinn Fein. Sin embargo, existió una disparidad entre las condiciones exigidas a los paramilitares nacionalistas y a los grupos unionistas. El *IRA* rehusó firmemente entregar sus armas sin pruebas de una acción recíproca por parte de los unionistas. Como hemos visto, al final esta situación se manejó bajo los “Principios Mitchell”.⁴⁷ En cambio, la entrega de armas se convirtió en parte de la amnistía, incluida en el Acuerdo de Viernes Santo. No obstante, sigue siendo un asunto conflictivo. Aunque el *IRA* sostiene que destruyó gran parte de su arsenal, la negativa de proporcionar pruebas fotográficas de su destrucción continúa siendo una preocupación unionista.

Dos lecciones positivas surgieron de la destrucción de armas en Irlanda del Norte: la flexibilidad entre las partes interesadas permitió en definitiva una moderación en la solicitud inicial; y, como en el proceso político en general, la participación de los actores internacionales apoyó el proceso de entrega. Tal como ha escrito el honorable Mitchell B. Reiss, Enviado Especial del Presidente y Secretario de Estado para el Proceso de Paz de Irlanda del Norte, “El Acuerdo de Viernes Santo estableció un proceso para la destrucción de armas paramilitares, el cual se

verifica a través de una Comisión Internacional Independiente sobre la incautación de armas. Este proceso evitó que los grupos paramilitares tuviesen la percepción de que estaban entregando sus armas al Gobierno del Reino Unido, al contar con un organismo internacional para administrar la entrega de armas”.⁴⁸ No obstante, aunque el proceso de entrega ganó credibilidad con la presencia de un negociador internacional, continúa siendo una polémica con la capacidad de causar problemas en el futuro.

La reconciliación

Como fue definida anteriormente, la “reconciliación” implica la unión de dos agendas políticas opuestas al punto que se hace posible el diálogo progresista y valioso. Esta forma de reconciliación, que culminó en un acuerdo de paz, parece ser necesaria para lograr el éxito en el proceso de amnistía, reconciliación y reintegración en general y especialmente en la reintegración.

La reconciliación social es tal vez el proceso más difícil de cumplir en la amnistía, reconciliación y reintegración. Tal como escriben Daniel Bar-Tal y Gemma Bennink: “Sugerimos que es el proceso de reconciliación en sí mismo el que proporciona una paz estable y duradera”.⁴⁹ La reconciliación exige un verdadero cambio social, que explique la intolerancia hacia este proceso. Continúan Bar-Tal y Bennink: “La reconciliación va más allá de la agenda de la resolución formal de un conflicto, buscando cambiar las motivaciones, metas,

creencias, actitudes y emociones de la gran mayoría de los miembros de una sociedad con respecto al conflicto”.⁵⁰ Por eso, es especialmente difícil lograr la reconciliación en las sociedades donde se han desarrollado identidades separadas.

En Irlanda del Norte estas identidades se han incorporado mediante los ritos y la simbología. Durante las “dificultades”, los murales y puntos de referencia cobraron gran importancia y se convirtieron en los límites territoriales entre los grupos rivales. Los desfiles, especialmente los de los unionistas en Portadown y Belfast del Sur, llegaron a constituirse en símbolos de división de la sociedad.⁵¹ Sin embargo, subordinar las preocupaciones de los grupos a los intereses de la comunidad más amplia es lo que fortalece a un proceso de reconciliación.

Aunque las partes principales no estaban preparadas para renunciar a lo que consideran derechos en Irlanda del Norte, las fuerzas de seguridad jugaron un valioso papel al mitigar la fricción causada por las marchas, mediante la negociación o el empleo de barricadas y obstáculos para el control de las masas. Además de mantener el orden público, estas intervenciones contribuyeron al proceso de reconciliación limitando los enfrentamientos entre las partes opositoras. Se cambió la atención de los mensajes agresivos en las manifestaciones hacia la antipatía por las fuerzas de seguridad, las que pretendían privarlos de sus “derechos”.

Si la meta final de la reconciliación es la de fortalecer la base de una tradición común y desarrollar una identidad compartida, entonces las manifestaciones en Irlanda del Norte sugieren que el proceso está lejos de completarse. De hecho, los actores principales consideran el Acuerdo de Viernes Santo y el diálogo resultante como una oportunidad para continuar buscando sus propias agendas bajo el marco de sus distintas historias. Parece existir poco interés en desarrollar una identidad común, y se



Murales unionistas en el sector protestante de Docks en Belfast, 14 de julio de 2006.

AFP/Hemis.fr, Patrick Fritel

puede concluir que, siempre que este siga siendo el caso, el horizonte de paz a largo plazo tiene un futuro dudoso.

Curiosamente, en su artículo “Reconciliation as a Dirty Word: Conflict, Community Relations and Education in Northern Ireland”, Lesley McEvoy, Kieran McEvoy y Kirsten McConnachie sostienen que el término “reconciliación” describe de manera inapropiada el proceso en Irlanda del Norte. Para muchos de los participantes, la “reconciliación” está demasiado estrechamente vinculada con las relaciones comunitarias y la implicancia de que sus propias identidades representan obstáculos para el progreso. Además, especialmente para los nacionalistas, el término evoca los programas instituidos por el Gobierno del Reino Unido. Desde su punto de vista, el Reino Unido debía haber participado en el proceso, en lugar de imponerlo.⁵²

El mismo artículo destaca también el papel crucial jugado por los ex combatientes en el proceso de reconciliación: “Algunos de estos hombres y mujeres han estado enfrentado los asuntos más difíciles del proceso de paz, los que incluyen trabajar con la violencia que ocurre en los puntos conflictivos; negociaciones sobre las manifestaciones polémicas; la entrega de armas paramilitares; reuniones con las víctimas de la violencia política y otros ex combatientes; y promover y alentar el debate emergente sobre la reestablecimiento de la verdad en la jurisdicción”.⁵³ Basado en estos comentarios, se distingue una clara vinculación entre la amnistía que se otorga a los ex prisioneros, su reintegración en la sociedad y su subsiguiente trabajo en el campo de la reconciliación.

Por último, tal como fue mencionado anteriormente, las fuerzas de seguridad pueden contribuir a la reconciliación al establecer un ambiente en el cual la misma puede tomar lugar. En este caso, eso es precisamente lo que ha ocurrido. Al mantener la paz en términos generales, y especialmente al prevenir que las manifestaciones provocaran aún más conflictos, las fuerzas armadas establecieron las condiciones para las primeras fases de la reconciliación en Irlanda del Norte.

La reintegración

La reintegración ha ocurrido en varios niveles distintos en Irlanda del Norte; reintegración en la misma región, en las comunidades católicas

y protestantes y la de los ex prisioneros en la sociedad en general. Al examinar el concepto de la reintegración, se debe entender que es un proceso recíproco que exige firmeza y esfuerzos por parte del partido que está siendo reintegrado y la sociedad que lo acepta. Esta distinción es importante puesto que es necesario preparar el terreno en ambos lados.

Reintegración regional. La reintegración regional de Irlanda del Norte, tanto política como económicamente, no sólo produjo vínculos más estrechos con el resto del Reino Unido e Irlanda, sino también más ampliamente con la Unión Europea y el mundo. Este tipo de reintegración fue estimulado por lazos económicos y vinculado a través de negociaciones y acuerdos políticos. Como tal, se podría sostener que fue decisiva para ampliar las discusiones entre muchos de los grupos en Irlanda del Norte más allá de los asuntos de su particular interés (sin trivializarlos). Aunque es difícil de comprobar, se podría concluir que en lugar de estar atrapados en una lucha encarnizada con el Reino Unido o uno con el otro, muchos de los partidos políticos y paramilitares se dieron cuenta de que estaban bajo la mirada del mundo. Por lo tanto, podrían sacar provecho de esta mirada para lograr sus fines a través de medios pacíficos, especialmente generando el apoyo de otras naciones para influir en los Gobiernos del Reino Unido e Irlanda a reconocer sus posiciones.

La reintegración comunitaria. Uno de los métodos más eficaces que las fuerzas de seguridad pueden emplear para reducir la violencia es el de construir barreras físicas para mantener separadas las facciones opuestas. En Irlanda del Norte, la división que crearon estas “paredes de paz” fue aumentada, señalizando los límites de su territorio, normalmente pintando murales, construyendo barricadas e izando banderas de sus partidos. Sin embargo, a medida que se desarrolló el conflicto las comunidades se aislaron y atrincheraron cada vez más, no sólo físicamente sino también psicológicamente. Por lo tanto, para reintegrarse, las comunidades necesitaron superar tanto las barreras físicas como las mentales.

Con el paso del tiempo es posible observar que una presencia policíaca eficaz compensó la necesidad de barreras físicas en Irlanda del Norte. Los obstáculos mentales para la reintegración fueron más significativos; de hecho, la mayoría

de los trabajos de relaciones comunitarias en Irlanda del Norte se basó en la presunción de que “aunque sí existe la separación física y mental, continuarán los temores y malentendidos acerca de las verdaderas intenciones entre unos y otros, y de ese modo hará aún más difícil el logro de cualquier solución política entre las comunidades y además, más difícil de sostener”.⁵⁴

Durante el conflicto, el Gobierno de Reino Unido lanzó una campaña de relaciones comunitarias a nivel nacional, regional y local. Tal vez la principal de sus iniciativas fue el Consejo de Relaciones Comunitarias (CRC), establecido en 1990 y diseñado como una “agencia independiente dedicada a mejorar las relaciones entre las comunidades y fomentar la resolución del conflicto en Irlanda del Norte”.⁵⁵ Fitzduff, la primera directora del CRC, destaca dos elementos principales que hicieron posible que estos programas comenzaran a lograr un nivel de reintegración social. El primero fue el énfasis en la educación, o sea, proporcionar a los participantes los conocimientos y habilidades necesarios con los cuales podrían comenzar o continuar el diálogo. El segundo elemento era el uso de “partidarios” como facilitadores. Habiendo concluido por experiencia que era casi imposible para ambas partes considerar a un facilitador como alguien completamente neutral, se inició la tarea de formar un grupo de “partidarios” o “partidarios internos”, individuos cuyas lealtades eran conocidas para ambas partes, pero que habían demostrado que podrían dejar a un lado sus intereses durante el diálogo comunitario. Estos individuos podían “hablar con franqueza acerca de su crianza, sus temores y creencias políticas, y al mismo tiempo asegurar un proceso fructífero para la discusión”.⁵⁶ Este mecanismo ha resultado muy exitoso, y frecuentemente ha incluido a ex prisioneros, ayudando así a su reintegración en la comunidad.

La reintegración de prisioneros políticos. Este aspecto de la reintegración surge directamente de la amnistía y es otro paso crucial en el proceso de la amnistía, reconciliación y reintegración. Según Gormally, “La liberación de prisioneros y la reintegración son requisitos indispensables para formar una sociedad inclusiva”.⁵⁷ Sin duda alguna, hay que preparar el terreno para esta reintegración. Y la preparación tiene que ocurrir

en ambos lados del proceso; por una parte, los ex combatientes necesitan estar preparados para jugar su papel como ciudadanos responsables en una democracia; por la otra, la sociedad que los integra debe estar preparada para reconocer que la hora ha llegado para aceptarlos bajo estas condiciones.

El papel importante que jugaron los prisioneros políticos, no sólo como partidarios sino también a lo largo del proceso de paz en Irlanda del Norte, ayudaron a su reintegración. De nuevo, Gormally trata de esta importancia: “El papel activo de los prisioneros y ex prisioneros en el proceso de paz abrieron la puerta para la reintegración política... Casi todos los negociadores que representaron a los partidos alineados con los paramilitares durante las negociaciones de paz eran ex prisioneros”.⁵⁸ En esencia, habiendo admitido que más violencia no los llevaría hacia sus metas, muchos de los insurgentes optaron por luchar por su causa en los foros políticos.

Los ex combatientes tuvieron la oportunidad de trabajar en foros patrocinados por el Gobierno del Reino Unido, cuya actitud contribuyó en este asunto. Al haber adoptado una actitud intencionalmente permisiva, el gobierno creó las condiciones que permitieron que aquéllos más estrechamente asociados con las organizaciones paramilitares se reintegrasen en una sociedad democrática. Esta situación ayudó a avanzar en el proceso político al permitir que los ex prisioneros y partidarios jugaran roles activos y no violentos y aseguraran que los paramilitares influyeran a sus partidarios a apoyar activamente al proceso de paz.

Al mismo tiempo, la reintegración de prisioneros políticos en la sociedad en Irlanda del Norte no ha ocurrido sin problemas. La mayoría de éstos son el resultado de las condiciones económicas que enfrentan los ex prisioneros cuando comienzan el proceso de reintegración. Dada la falta de habilidades laborales (debido al tiempo de permanencia en la cárcel), la animadversión por parte de las empresas por cualquier individuo con “mala reputación”, y por varias razones legales, gran parte de ellos han tenido dificultades para encontrar trabajo.⁵⁹ Este punto también destaca la importancia de que la sociedad esté preparada para reintegrar a los ex prisioneros. Según Gormally, “No se puede consolidar la paz

duradera con la exclusión de los ex combatientes de un empleo corriente”.⁶⁰ Otra vez, la comunidad internacional ha intervenido activamente: la UE ha iniciado un “Programa Especial para el Apoyo y Reconciliación” que ha ayudado al proceso de reconciliación y reintegración proporcionando fondos a las comunidades para patrocinar “proyectos para prisioneros”.

Conclusión

Las acciones del Gobierno del Reino Unido en la resolución del conflicto en Irlanda del Norte revelan algunas dificultades inherentes a los esfuerzos de equilibrar adecuadamente las dimensiones políticas, económicas y de seguridad en una sociedad para establecer las condiciones para la amnistía, reconciliación y reintegración. Las siguientes observaciones demuestran las lecciones de este proceso de amnistía, reconciliación y reintegración.

- La internalización del problema y la caracterización de la situación como un juego con un ganador y un perdedor a principios del conflicto por el Gobierno del Reino Unido impidieron el diálogo político serio por décadas.

- En lugar de diálogo sustancial, es posible sostener que las operaciones de seguridad llegaron a ser un fin en sí mismas (y, por lo tanto, eran perjudiciales para los esfuerzos generales de amnistía, reconciliación y reintegración.)

- También se puede sostener que el progreso no fue realista hasta que se incluyó a Sinn Fein en el proceso político, con incentivos económicos significativos, junto con negociadores internacionales. Deberían haberse tomado estas medidas durante los 25 años de la lucha armada.

- Aunque el Gobierno del Reino Unido puede aseverar que le tomó 25 años establecer las condiciones para lo que siguió, también se podría concluir que la lucha militar continuó por mucho tiempo precisamente por no haber tomado estas decisiones en una etapa anterior. Entretanto, el

conflicto sólo sirvió para dividir y empobrecer cada vez más a la sociedad en Irlanda del Norte.

- La eficacia de la mediación externa (por razones políticas y económicas) debería haber sido deducida en una etapa anterior del proceso. No obstante los asuntos de soberanía, la imparcialidad de un negociador externo sin duda alguna ofrece beneficios, especialmente cuando el gobierno tiene una relación estrecha y un interés tan evidente en una parte.

En conclusión, cualquier metodología para establecer las condiciones para la amnistía, reconciliación y reintegración necesita ser inclusiva, equilibrada e interactiva. Debería perseguir avances en los procesos políticos, económicos y de seguridad, evitando que una de estas dimensiones tenga un efecto desfavorable en las otras. Sólo logrando resultados en todas las dimensiones, el terreno estará preparado para lograr el éxito en la amnistía, reconciliación y reintegración.

Como parte de las fuerzas de seguridad, las fuerzas armadas juegan un papel clave en preparar los cimientos para la amnistía, reconciliación y reintegración. Sobre todo, puede persuadir a las partes opositoras de que los beneficios que se obtienen (económicos, políticos y sociales) mediante la amnistía, reconciliación y reintegración superan a los potenciales beneficios de una lucha prolongada. Las fuerzas militares tienen que actuar como una amenaza para las organizaciones paramilitares con el fin de mantener a sus representantes en las negociaciones. Las fuerzas militares—de hecho, todas las fuerzas de seguridad—deben estar conscientes de los efectos negativos que pueden tener sus operaciones. Las operaciones militares no deben ser consideradas como un fin en sí mismas, o exclusivamente como una manera de apoyar a un gobierno legítimo, sino más bien en términos de su contribución a los procesos cruciales de la amnistía, reconciliación y reintegración.⁶¹ **MR**

NOTAS

1. *The Oxford Dictionary and Thesaurus*, editora Sara Tulloch (Oxford, RU: Oxford University Press, 1997), s.v. “amnesty”.

2. *The Oxford Dictionary and Thesaurus* define “reconciliar” en varias formas tal como 1. hacer amigos después de un distanciamiento, 2. hacer conforme o contentamente sumiso a, 3. resolver (una pelea etcétera), 4. a. armonizar; hacer compatible, b. demostrar la compatibilidad de por medio de argumento o en la práctica. *The Oxford Dictionary and Thesaurus*, editado por Sara Tulloch (Oxford, RU: Oxford

University Press, 1997), s.v. “reconcile”.

3. Esta connotación está de acuerdo con el entendimiento de Lesley McEvoy, Kieran McEvoy y Kirsten McConnachie que escriben, “La exitosa negociación del Acuerdo de Viernes Santo en 1998 ha presenciado el proceso de paz en Irlanda extensamente alabado como un ejemplo de una reconciliación exitosa entre declarados enemigos”. “Reconciliation as a Dirty Word: Conflict, Community Relations and Education in Northern Ireland”, *Journal of International Affairs* 60, nro.1 (otoño

de 2006): pág. 81.

4. David Bloomfield, *Peacemaking Strategies in Northern Ireland: Building Complementarity in Conflict Management Theory* (Nueva York: St Martin's Press Inc., 1997), pág. 22.

5. *Ibid.*, pág. 3.

6. Michael Cunningham, *British Government Policy in Northern Ireland 1969-2000* (Manchester, RU: Manchester University Press, 2001), pág. 161.

7. Hay gran variedad de partidos políticos y grupos paramilitares con agendas diversas que son ligeramente vinculados por afán común de preservar la unión con Gran Bretaña. La mayoría de estos se denomina "unionista". Por razones de claridad en este artículo, emplearé el término "unionista" en referencia a todos estos grupos.

8. De nuevo, Hay gran variedad de partidos políticos y grupos paramilitares con agendas diversas que son ligeramente vinculados por afán común de unir Irlanda bajo un solo gobierno y de que Irlanda del Norte salga de su unión actual con Gran Bretaña. La mayoría de es se denomina "nacionalista" o "republicana". Por razones de claridad en este artículo, emplearé el término "nacionalista" en referencia a todos estos grupos.

9. Bertie Ahern, "In Search of Peace: The Fate and Legacy of the Good Friday Agreement", *Harvard International Review* 24 (invierno de 2003): pág. 26.

10. Bloomfield, pág. 185.

11. Mari Fitzduff, *Beyond Violence: Conflict Resolution Process in Northern Ireland* (Nueva York: United Nations Press: Incore, 2002), pág. 79.

12. *Ibid.*, pág. 28.

13. Editorial, "Peace in Northern Ireland", *America: The National Catholic Weekly*, 30 de abril de 2007.

14. Fitzduff, pág. 9.

15. El otro elemento clave que en muchas maneras permitió, aún forzó al Primer Ministro Blair hacia esta medida fue el esfuerzo del Presidente Clinton de legitimizar Gerry Adams y por extensión dar al IRA una plataforma oficial, al invitarle a la Casa Blanca en 1994.

16. *An Analysis of Military Operations in Northern Ireland* sostiene que el Gobierno irlandés era activamente hostil al Reino Unido: "El Gobierno de Irlanda, que había cooperado con Stormont [sede del gobierno de Irlanda del Norte] durante la campaña de 1957-1962, era profundamente antibritánico a fines de las década de los años 1960 y en los 70. Al principio, por lo tanto, no había casi nada cooperación transfronteriza". *Operation BANNER: An Analysis of Military Operations in Northern Ireland*, Army Code 71842, julio de 2006, pág. 3-6.

17. Bloomfield, pág. 38.

18. Seamus Dunn, "Northern Ireland: A Promising or Partisan Peace?" *Journal of International Affairs* 52, nro.2 (primavera de 1999): pág. 729.

19. Dominic Casciani, "Clinton: His Role in Northern Ireland", *British Broadcasting Corporation online*, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/uknews/northernireland/1065913.stm>.

20. Carl von Clausewitz, *On War*, traducido y editado por Michael Howard y Peter Paret (Nueva Jersey: Princeton University Press, 1989), pág. 87.

21. The Portland Trust, *Economics in Peacemaking: Lessons from Northern Ireland*, mayo de 2007, pág. 7 <http://www.portlandtrust.org/Economics%20in%20Peacemaking%20-%20Lessons%20from%20Northern%20Ireland.pdf>.

22. La Comisión Europea, "EU Programme for Peace and Reconciliation in Northern Ireland and the Border Region of Ireland (2000-2004) - PEACEII", http://ec.europa.eu/regional_policy/country/prordn/details.cfm?gv_PAY=UK&gv_reg=ALL&gv_PGM=2000RG161PO001&LAN=5.

23. Fitzduff, pág. 99.

24. El Consejo de Distrito Newry y Mourne, "Economic Development: Statistics: Northern Ireland's Economic Statistics", www.newryandmourne.gov.uk/economic_development/stats/economic.asp (12 de septiembre de 2007).

25. *Ibid.*

26. *Ibid.*

27. Kim Cragin y Peter Chalk, *Terrorism and Development: Using Social and Economic Development to Inhibit a Resurgence of Terrorism* (Santa Mónica, California: Rand, 2003), x.

28. *Ibid.*

29. La Policía Real de Ulster era la fuerza policíaca en Irlanda del Norte desde 1922 hasta 2001 y fue considerada por muchos en la comunidad católica ser dominada por y leal a los protestantes, y protector de los paramilitares unionistas.

30. La Comisión Patton realizó una investigación independiente de las acciones policíacas en Irlanda del Norte e hizo 175 recomendaciones en temas que varían de la composición, tamaño y estructura del servicio policíaco al establecimiento de nuevas estructuras de responsabilidad, y enfatizó que los derechos humanos y las actividades policíacas en la comunidad deben subrayar todo el trabajo realizado por la policía. El sitio web del Servicio Policiaco de Irlanda del Norte, www.psn.police.uk/index/about_psn.htm.

31. S.E. Sneddon, "Northern Ireland: A British Military Success or a Purely Political Outcome?" (Documento de Investigación de Defensa, Escuela de Comando y Estado Mayor de Fuerzas Conjuntas, Watchfield, RU, 2007), pág. 3.

32. *Ibid.*

33. Brian Gormally, *Conversion from War to Peace: Reintegration of Ex-Prisoners*

in *Northern Ireland* (Bonn International Centre for Conversion, Bonn: 2001), pág. 2.

34. Brian Gormally, Kieran McEvoy, Release and Reintegration of Politically Motivated Prisoners in Northern Ireland: A Comparative Study of South Africa, Israel/Palestine, Italy, Spain, The Republic of Ireland and Northern Ireland (Belfast: The Northern Ireland Association for the Care and Resettlement of Offenders (NIACRO) 1995), pág. 43.

35. Operation BANNER: An Analysis of Military Operations in Northern Ireland, párrafo 855, pág. 8-15.

36. Jonathon Moore, "Paramilitary Prisoners and the Peace Process in Northern Ireland", in *Political Violence in Northern Ireland: Conflict and Conflict Resolution*, ed. Alan O'Day (Westport, Connecticut: Praeger Publishers, 1997), capítulo 6, <http://psi.praeger.com/doc.aspx?d=/books/question/b702619/b702619-sect31.xml>.

37. *Ibid.*

38. Mary Baber citando a John O'Donoghue, en un discurso en el Dail (Parlamento irlandés). *Northern Ireland: The Release of Prisoners under the Northern Ireland (Sentences) Bill*, Documento de Investigación 98/65 (Londres: House of Commons Library, 15 de junio de 1998), pág. 24.

39. Moore, capítulo 6.

40. El Acuerdo, 30, en línea, <http://www.nio.gov.uk/agreement.pdf/>.

41. *Ibid.*

42. "Blair Jets in to woo Unionists", *BBC News*, 14 de mayo de 1998, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/events/northernireland/latestnews/93397.stm>.

43. James F. Clarity, *As First Step in Peace Accord, Ireland Frees 9 IRA Prisoners*, *New York Times*, 15 de abril de 1998, <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9B0CE4D9163CF936A25757C0A96E958260>.

44. George J. Mitchell, *Making Peace* (Nueva York: Alfred A. Knopf Inc., 1999), pág. 131. Mitchell señala que los "prisioneros juegan un papel importante en la política de paz en Irlanda del Norte. Son considerados por algunos en sus comunidades como héroes que lucharon por defender un estilo de vida y una población oprimida. Sus puntos de vista tienen importancia especial en los partidos políticos que tenían vínculos con las organizaciones paramilitares".

45. Fitzduff, pág. 10.

46. *Ibid.*, pág. 102. El rol del Grupo de Educación Política era crucial en la preparación de muchos ex prisioneros políticos para asumir nuevos papeles en la sociedad.

47. Los 'Principios Mitchell' eran seis reglas básicas aprobadas por los gobiernos de Gran Bretaña e Irlanda en febrero de 1996 como la base de participación en las discusiones de paz. Los partidos que entraron en el proceso de negociaciones tenían que afirmar su compromiso total y absoluto a las medidas democráticas y exclusivamente pacíficas para resolver los asuntos políticos; al desarme de todas las organizaciones paramilitares; estar de acuerdo que el desarme debe ser verificable a la satisfacción de una comisión independiente; renunciar y oponer cualquier esfuerzo por otros de usar la fuerza, amenazar a usar la fuerza o influir el curso o resultado de las negociaciones de todas las partes; consentir en obedecer las condiciones de cualquier acuerdo aprobado en las negociaciones de todas las partes y recurrir a métodos democráticos y exclusivamente pacíficos en sus esfuerzos de alterar cualquier aspecto de este resultado con el cual no están de acuerdo; e instar que las "asesinos y golpizas de castigo cesan y tomar pasos eficaces para prevenir tales acciones. Mitchell", pág. 35-36.

48. *Northern Ireland: Prospects for the Peace Process*. Un discurso ante el subcomité sobre Europa y amenazas emergentes del Comité de Relaciones Internacionales, Cámara de Representantes. El 109º Congreso, Primera Sesión, 25 de mayo de 2005.

49. Daniel Bar-Tal y Gemma H. Bennink, *From Conflict Resolution to Reconciliation*, editor Yaacov Bar-Siman-Tov (Oxford, RU: Oxford University Press, 2004). Capítulo Uno: "The Nature of Reconciliation as an Outcome and as a Process", pág. 13.

50. *Ibid.*

51. Una descripción completa de estos fenómenos se halla en el artículo de Marc Howard Ross, "Ritual and the Politics of Reconciliation", in *From Conflict Resolution to Reconciliation*.

52. Lesley McEvoy, Kieran McEvoy y Kirsten McConnachie, pág. 109.

53. *Ibid.*

54. Fitzduff, pág. 32-33.

55. *Ibid.*, xiv.

56. *Ibid.*, pág. 142.

57. Gormally, *Conversion from War to Peace: Reintegration of Ex-Prisoners in Northern Ireland*, pág. 35.

58. *Ibid.*, pág. 13.

59. *Ibid.*, págs. 19-20.

60. *Ibid.*, pág. 22.

61. El Manual de Campaña (*Field Manual - FM*) 3-24 declara que "el objetivo principal de cualquier operación de contrainsurgencia es fomentar el desarrollo de actividades gubernamentales eficaces por un gobierno legítimo". El *FM* 3-24: *Counterinsurgency*, (Washington DC: Oficina de Imprenta Federal, 15 de diciembre de 2006), pág. 1-21.