

1.

Introdução

A presente dissertação visa analisar o processo de paz da Irlanda do Norte que culminou com a mediação do Acordo de Paz de Sexta Feira Santa (*Good Friday Agreement* – GFA) em 10 de abril de 1998. Este trabalho concentra-se em responder de que forma o modelo de mediação impactou o processo de paz relativo ao conflito da Irlanda do Norte na década de 90. A hipótese que orientou a análise é a de que a mediação, por ser um processo elitista de gerenciamento de conflito, encara a busca por uma solução entre as partes como um problema de barganha. Logo, a mediação busca enquadrar as posições entre as partes em um acordo que seja mutuamente aceitável e não promove um tratamento mais profundo das questões em jogo no conflito. Procurar-se-á confirmar esta hipótese por meio de uma análise dos impasses que surgiram na implementação do acordo e que decorreram na permanência de questões não resolvidas diretamente como o desarmamento. Destarte, embora um resultado bem sucedido tenha sido alcançado com a assinatura do GFA, outras formas de resolução de conflito, notadamente as oriundas da sociedade civil, devem ser aplicadas para que possa ocorrer a transformação do conflito e a supressão da violência estrutural.

A teoria de Resolução de Conflitos (RC) é o referencial teórico utilizado para analisar o estudo de caso da Irlanda do Norte. Em específico a sua vertente de gerenciamento de conflitos com o modelo de mediação. Apesar das várias formas que podem ser assumidas pela mediação internacional, no conflito norte-irlandês será observada uma mediação múltipla, de caráter oficial e na qual se ressalta a importância das habilidades, estratégias e características pessoais dos mediadores. Ao longo do trabalho será evidenciado como o comportamento dos mediadores e a ênfase na força tática e na construção do relacionamento entre as partes envolvidas foram o ponto chave para a assinatura do acordo.

A Irlanda do Norte apresenta-se como um estudo de caso para aplicação do modelo de mediação proposto e que foi escolhido por ser um caso representativo de um conflito social prolongado que conta com extensa bibliografia e documentação disponíveis. Busca-se, a partir deste caso exemplar de mediação, descrever o contexto no qual a intervenção ocorreu e explicar as ligações causais

que foram tomadas para resolver o conflito de forma a permitir generalizações analíticas a serem consideradas em outros casos.

O conflito na Irlanda do Norte, ou Troubles como ficou conhecido, iniciou-se ao final da década de 60 e contabiliza mais de 3600 mortes ao longo de 30 anos de beligerância com intensa atividade paramilitar. O conflito tem suas raízes na dinâmica do processo de colonização perpetrado pelos britânicos a partir do século XII. Havia sido implantado na ilha da Irlanda um sistema de plantation que usurpou os nativos de suas terras em face de uma intensa campanha de imigração ocupacional protestante promovida pelos britânicos. No território irlandês uma disparidade cada vez maior foi sendo estabelecida entre a parte sul, que manteve a maioria populacional de nativos, e o norte, que se tornou a região mais desenvolvida e com maioria de colonos protestantes.

A luta que conquistou a independência eclodiu no pós-1º Guerra Mundial quando os britânicos, exauridos pelo envolvimento no conflito mundial, decidem negociar uma solução definitiva para o problema da Irlanda. Destarte, o Tratado Anglo-Irlandês de 1921 reconheceu a independência parcial da Irlanda. O sul – chamado Eire, tornou-se uma república, ao passo que o norte – a província do Ulster, permaneceu sob os domínios do Reino Unido. Desde então, a Irlanda do Norte configura-se como um problema para a os republicanos irlandeses sendo reconhecida como uma entidade de fato, mas não legítima.

Os protestantes do Ulster, embora maioria, passam a temer por sua situação na Irlanda do Norte e empreendem uma política de manutenção de sua predominância por meio de uma série de políticas discriminatórias patrocinadas pelo aparato estatal em áreas como práticas eleitorais, empregos públicos e privados, policiamento e habitação. Esta dominação protestante que perpetua o sectarismo social começa a ser questionada pela mobilização católica em torno de um movimento pacifista pela exigência dos direitos civis inspirada na luta americana liderada por Martin Luther King. Em pouco tempo, as demandas católicas adquirem um tom mais radical e reacendem a luta armada. A militância republicana é capitaneada pelo grupo paramilitar IRA cuja origem data da guerra pela independência irlandesa e pelo partido nacionalista Sinn Féin. A luta católica adquire duas faces: uma eleitoral com o Sinn Féin, e a outra armada com o IRA na estratégia que ficou conhecida como *armelite and the ballot box*. Esta postura

católica incitou o surgimento de diversos grupos paramilitares protestantes em resposta como o LVF (*Loyalist Volunteer Force*).

A situação de enfrentamento chega a um apogeu de violência em 1969 quando há uma escalada de violência em uma marcha de protesto católica inicialmente pacífica que não consegue ser contida pelas forças policiais locais. Os britânicos, então, enviam tropas o exército para a região formando uma força policial especial, a UDR, para reprimir a violência. Em seguida, os britânicos retomam a administração direta do Ulster em 1972 após o episódio de violência *Bloody Sunday* cujas circunstâncias nunca foram totalmente esclarecidas, mas no qual soldados do regimento de pára-quedistas britânico abriram fogo contra uma marcha de protesto católica ocasionando nove mortes.

De 1969 até 1994 o conflito pautou-se por uma dinâmica de violência em que ambas as partes buscavam uma solução armada para a contenda. O governo britânico, por sua vez, opta por uma política de repressão e tentativas de desbaratamento da militância paramilitar católica por meio da ação das forças policiais especiais e adoção de medidas de emergência como prisões extraordinárias. O saldo deste período foi um esgotamento das partes envolvidas que permitiu a abertura da via política e a instauração de um processo de paz na década de 90. Após anos de violência ativa, ficou evidente para as partes a percepção de que a vitória armada era um objetivo implausível de ser alcançado. Esta percepção veio acompanhada de uma consolidação do Sinn Féin no cenário eleitoral da Irlanda do Norte, o que cooptou a preferência de expressiva parcela social para política em detrimento das armas.

As bases do processo de paz na Irlanda do Norte também se devem a estratégia dos partidos moderados, principalmente o partido SDLP na figura de John Hume, que buscou uma aproximação com o Sinn Féin construída por uma série de encontros secretos durante a década de 80. Posteriormente, estes encontros passaram a incluir também oficiais britânicos. Esta movimentação foi acompanhada de uma aproximação dos governos do Reino Unido e da Irlanda na busca por uma solução conjunta para o conflito.

Dois documentos principais colocam os fundamentos para o processo de paz nos anos 90, a Declaração de Downing Street e os *Framework Documents* que marcaram uma mudança na posição dos dois governos envolvidos. Estes documentos consagraram o reconhecimento do princípio do consenso na Irlanda

do Norte por Londres e Dublin, ou seja, a auto-determinação poderia ser decidida através do consenso da maioria da população. Mediante este quadro, o IRA anuncia um cessar-fogo em 1994 seguido pelos grupos paramilitares lealistas, compondo os fundamentos para instauração de um processo de paz de fato.

Como será visto nesta dissertação, a maior divergência entre os unionistas e nacionalistas no âmbito do processo de paz centra-se na deposição de armas. Os unionistas posicionam-se a favor do desarmamento antes do início das negociações de paz como sinal da intenção dos nacionalistas em colocar fim à luta armada. Por outro lado, os nacionalistas encaram o desarmamento na ausência de um acordo político como uma rendição, logo, requerem que as negociações se iniciem antes da deposição de armas. Para gerenciar o conflito, os governos britânico e irlandês formam uma comissão independente formada por George Mitchell, Harri Holkeri e John de Chastelain.

Os objetivos deste trabalho, então, se centram em analisar o processo de paz da Irlanda do Norte na década de 90 que culminou com a assinatura do GFA, investigar como o processo de mediação de gerenciamento do conflito viabilizou este acordo e compreender as conseqüências da mediação para a implementação das diretrizes do GFA. Para tanto, será explicitada a mediação em suas fases de pré-negociação e negociações oficiais, assim como o período de implementação pelas partes das obrigações definidas pelo acordo.

A análise proposta aqui será empreendida por meio do estudo de caso do processo da Irlanda do Norte. Este conflito mostra-se representativo para o estudo da resolução de conflitos, visto que desenvolveu ao longo de mais de trinta anos de atividade um conjunto significativo de iniciativas para a promoção da paz.

A inserção da análise do conflito da Irlanda do Norte dentro da disciplina de Relações Internacionais (RI) parte da reconsideração da concepção de conflito pelos estudos de Segurança Internacional no pós-Guerra Fria. Tal reconsideração se afasta da visão tradicional de conflito centrada nas proposições de Clausewitz, e dos estudos estratégicos, compatível com a visão realista das RI. A destituição da dinâmica bipolar entre as superpotências do centro das análises acadêmicas abriu espaço para estudos que considerassem os conflitos intra-estatais que geravam instabilidade para o sistema internacional. Tais conflitos foram chamados de guerras de terceiro tipo e também de novas guerras. Esta abertura permitiu uma confluência com o campo de Resolução de Conflitos que se

preocupava em teorizar sobre a gestão dos conflitos pensados em suas formas mais gerais.

O estudo de caso do processo da Irlanda do Norte será conduzido nesta dissertação por meio de uma análise de fontes primárias tais como: declarações oficiais conjuntas ou não dos governos irlandês e britânico e dos líderes dos partidários; comunicados emitidos pelos grupos paramilitares; relatórios oficiais elaborados por comissões e indivíduos no âmbito do processo de paz; documentos produzidos pelas instâncias governamentais da Irlanda do Norte; e notícias de jornais e reportagens audiovisuais especialmente da BBC, *Belfast Telegraph* e *An Phoblacht*. Serão utilizados ainda relatos dos próprios mediadores George Mitchell e John de Chastelain. Uma análise da literatura produzida especificamente acerca do processo de paz da Irlanda do Norte será usada como suporte para o estudo de caso.

A dissertação será estruturada em três capítulos. No primeiro capítulo, será discutida a ampliação do conceito de conflito dentro de RI e sua relação com as diferentes vertentes da RC. Será feito uma revisão das abordagens do estudo do processo de paz da Irlanda do Norte, além da escolha e explanação do modelo de mediação de gerenciamento do conflito que será adotado neste trabalho.

No segundo capítulo será realizado um histórico do conflito procurando compreender a exacerbação do conflito a partir da década de 60 considerando os principais atores envolvidos, suas posições e ideologias. Este capítulo visa introduzir as bases da construção do processo de paz nos anos 90 com a Declaração de Downing Street, os *Framework Documents* e o cessar-fogo do IRA.

O terceiro capítulo apresenta a análise da mediação e seu impacto na construção do processo de paz na Irlanda do Norte. Este capítulo termina com uma avaliação do GFA e abre espaço para se pensar sobre o potencial de integração das três abordagens de RC – gerenciamento, resolução e transformação – para a promoção da paz e reconciliação mais profunda das partes em conflito.