

UN PROFESSIONNEL DE LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE FACE AU DÉFI D'UN CONFLIT AVEC UNE DIMENSION RELIGIEUSE: LA FRONTIÈRE ENTRE L'IRLANDE DU NORD ET LA RÉPUBLIQUE D'IRLANDE

Andy Pollak

Commençons, aussi brièvement que possible, par un rappel du contexte historique du conflit en Irlande du Nord entre 1968 et 1998. Pendant ces trois décennies, l'Irlande du Nord a été prise dans un conflit civil tripartite impliquant : la police et les forces de sécurité britanniques, l'Armée républicaine irlandaise (IRA) - qui revendiquait le retrait des troupes britanniques et une Irlande unie - et les paramilitaires loyalistes pro-britanniques. Plus de 3,500 personnes trouvèrent la mort durant ce conflit. La conservation de la frontière entre l'Irlande du Nord et l'Irlande du Sud, parfois appelée la République d'Irlande, fut l'un des principaux enjeux de ce conflit, la région frontalière comptant alors parmi ses principaux « champs de la mort ».

Les revendications quasi impossibles à satisfaire de l'IRA, le terrorisme de ses méthodes et l'intransigeance de la « mentalité de camp retranché » de la majorité unioniste pro-britannique de la collectivité et de ses dirigeants aidant, on a cru pendant des années, qu'il s'agissait d'un conflit de faible intensité mais insoluble, que le gouvernement britannique seul tout d'abord, puis en consultation avec le gouvernement irlandais, devait se satisfaire de contenir.

Mais, dans les années 1990, grâce à un sens politique plus prononcé des dirigeants de l'IRA et à la médiation menée par le leader nationaliste constitutionnel visionnaire qu'était John Hume, les gouvernements irlandais et américain ouvrirent de nouvelles possibilités de compromis. L'accord extraordinaire et complexe conclu à Belfast en 1998, dit accord du Vendredi saint, qui jeta les bases de la fin du conflit, comportait trois volets : un volet interne en Irlande du Nord, qui amena le Sinn Féin, aile politique de l'IRA, à partager les pouvoirs avec leurs anciens adversaires, les unionistes, au sein d'un gouvernement régional; un volet Est-Ouest, qui institutionnalisait les relations entre la Grande-Bretagne et les deux parties de l'Irlande ; et un volet Nord-Sud, qui mettait en place des institutions intergouvernementales en vue de superviser la croissance de la coopération entre l'Irlande du Nord et la République d'Irlande, dans tout un éventail de domaines.

L'élément religieux du conflit peut se récapituler de la manière suivante. Les protestants d'Irlande du Nord sont les descendants des colons britanniques qui sont arrivés dans la partie nord de l'île, l'Ulster, il y a 3 à 4 siècles, afin de s'y établir et de pacifier la plus rebelle de ses provinces catholiques. La longue lutte entre les descendants de ces colons protestants anglais et écossais et les Irlandais catholiques de souche, s'est traduite par une fusion quasi totale des affiliations religieuses et politiques nationales. Chacun hérite quasi inéluctablement de ces affiliations à la naissance : un protestant est habituellement unioniste, autrement dit partisan de l'union avec la Grande-Bretagne, un catholique est habituellement nationaliste, c'est à dire en faveur de l'indépendance et de l'unification de l'Irlande.

Après une courte guerre d'indépendance, la division de l'île, au début des années 1920, entre un Etat indépendant majoritairement catholique au sud et une province britannique de majorité protestante au nord, ne servit qu'à intensifier cette lutte sur le terrain alors encore plus concentré de l'Irlande du Nord, dominé de façon partisane et discriminatoire par sa précaire majorité protestante (majorité qui s'est considérablement rétrécie au cours des 90 dernières années).

Je tiens aussi à évoquer brièvement ma propre expérience, quelque peu inhabituelle en Irlande (et tout commentateur se doit de « montrer sa main ! »). Je suis né protestant en Irlande du Nord, de père juif, réfugié tchécoslovaque. Lorsque j'étais étudiant, j'ai milité pour le mouvement des droits civiques en Irlande du Nord dans les années 1960, mouvement qui faisait alors campagne contre la discrimination dont les catholiques étaient la cible en Irlande du Nord. J'étais en désaccord avec la campagne de violence de l'IRA qui a éclaté en 1970. Je suis alors devenu journaliste et ai exercé ma profession pendant de nombreuses années à Belfast et Dublin. En 1999, j'ai quitté mon poste de correspondant en éducation et en affaires religieuses de l'*Irish Times*, principal quotidien du pays, pour revenir en Irlande du Nord afin de mettre en place le Centre d'études transfrontalières, dédié à la recherche et au développement du troisième « volet » de l'accord de Belfast, c'est à dire à la coopération transfrontalière, sous tous ses aspects pratiques, entre l'Irlande du Nord et la République d'Irlande.

C'est sur ce troisième volet Nord-Sud que je vais me concentrer lors de cette brève allocution. Au cours de ces 15 dernières années, la coopération chapeautée par les nouvelles institutions inter-gouvernementales Nord-Sud a permis de donner un nouvel élan de pragmatisme aux relations entre les dirigeants et la population en Irlande du Nord comme en République d'Irlande. Si un large éventail de personnes des deux côtés de cette île ont appris à travailler ensemble afin de pouvoir bénéficier d'avantages mutuels à court terme et, à long terme, d'une meilleure entente jaillissant de ces activités conjointes, sans que nul n'ait à renoncer aux croyances politiques ou identités nationales qui le déterminent, c'est bien grâce à la coopération.

Supervisées par un conseil ministériel Nord-Sud constitué de responsables du gouvernement irlandais et du gouvernement régional d'Irlande du Nord, ces institutions Nord-Sud (qui couvrent des domaines aussi pratiques que le commerce et les affaires, le tourisme, le financement communautaire, la sécurité alimentaire et les voies navigables intérieures) ont contribué à « normaliser » les relations qui avaient jadis été difficiles entre la République d'Irlande et l'Irlande du Nord. 15 ans après leur mise en place, ces relations sont meilleures qu'elles ne l'ont jamais été depuis la division de l'île dans les années 1920. La coopération transfrontalière est devenue un aspect largement accepté de la gouvernance des deux parties de l'île, même s'il ne s'agit que d'un aspect moindre. En outre, pour tous ceux qui ont vécu la violence des années 1970 et 1980 - comme moi - ceci est une sorte de miracle. En ce qui concerne l'UE, les institutions Nord-Sud en Irlande constituent un cadre intergouvernemental sophistiqué qui a plusieurs longueurs d'avance sur tout autre système de gouvernance transfrontalière comparable dans d'autres parties de l'Europe.

Pour citer l'ancien rédacteur en chef de l'*Irish Times* : « Le silence froid de négation qui tomba sur l'île dans les années 1920 a pratiquement pris fin. Dans tous les aspects de la vie publique - dans les services publics, les entreprises, les ONG, les associations de bénévoles - le silence de mort et de plomb et les canaux de communication fermés ont été remplacés par le dialogue, la coopération et la prise de conscience qu'on a tout à gagner et qu'il n'y a pas de perdants, lorsque les gens et les organisations oeuvrent de concert ». Ces mots furent écrits avant que la crise financière d'après 2008 ne frappe tout particulièrement l'Irlande et, par conséquent, la coopération transfrontalière en Irlande est sans nul doute moindre aujourd'hui quelle ne l'était il y a cinq ans, mais elle résiste, et les institutions transfrontalières mises en place avec soin en 1998 pour y parvenir, perdurent et fonctionnent.

Le financement de l'UE a joué un rôle crucial dans ce processus, plus de 2,5 milliards d'euros ayant été accordés depuis le milieu des années 1990 à des projets de coopération intercommunautaire (entre protestants et catholiques) et transfrontaliers en Irlande du Nord

et dans la région frontalière de l'Irlande. Ces projets ont abouti à un riche épanouissement de la coopération entre les organisations non gouvernementales. Mon Centre d'études transfrontalières compte parmi ces centaines d'organisations et, au cours de ces dernières 14 années, a mené à bien un large éventail de projets visant à rapprocher les personnes des deux compétences irlandaises par la recherche, l'information et des travaux de formation conjoints, dans les domaines de l'économie, de l'éducation et de la santé, des TIC, de l'administration publique, de la planification, ainsi que dans d'autres domaines pratiques.

Pour reprendre les mots de deux éminents universitaires spécialistes de la coopération transfrontalière, le professeur Liam O'Dowd et le Dr Cathal McCall de l'université de Queens de Belfast, la contribution de l'UE à ce processus bienveillant vise à « déterritorialiser le conflit d'Irlande du Nord, c'est à dire à construire des réseaux transfrontaliers de coopération autour de questions d'intérêt commun. En ce sens, elle cherche à aller au-delà d'un territoire délimité pour passer à la création d'un espace de coopération transnationale ». Ils suggèrent que les domaines où ces réseaux d'espaces coopératifs non territoriaux (irlandais-britanniques, européens et mondiaux) sont particulièrement intéressants, sont ceux des droits de l'homme, de l'économie mondiale, des questions environnementales et des TIC.

Comme tous les Européens qui ont connu l'après-Seconde Guerre mondiale ne le savent que trop bien, la paix et la réconciliation sont des processus lents, laborieux, souvent coûteux qui visent à rétablir la confiance et dont l'impact ne s'évalue que tout au long de nombreuses décennies. La crise budgétaire et financière dominant désormais totalement le discours politique en Irlande, en Grande-Bretagne et en Europe, il existe néanmoins un risque réel que l'Irlande du Nord, en grande partie pacifique, n'échappe de l'ordre du jour des décideurs. A l'instar des jeunes Européens qui n'ont pas le souvenir d'une construction de l'Union européenne qui s'est faite sur les ruines de deux guerres atroces, les jeunes Irlandais, qui n'ont aucun souvenir des trente ans de conflit, ont du mal à s'enthousiasmer à propos de la construction de la paix en Irlande du Nord et de la coopération sur l'île.

Je n'en suis pas pour le moins convaincu que la question transfrontalière en Irlande est celle qui est désormais la plus près d'être résolue dans le cadre de notre « processus de paix » : la coopération transfrontalière pratique et non menaçante a fait ses preuves ; il reste une grande marge de manoeuvre pour son élargissement, en particulier dans le domaine de la collaboration des services économiques et publics ; les habitants et le gouvernement de la République d'Irlande, engloutis dans les problèmes économiques et financiers, n'ont que peu d'enthousiasme pour poursuivre l'objectif désormais largement symbolique d'une Irlande politiquement unie incorporant l'Irlande du Nord. En cela, les valeurs européennes du dialogue, de la conciliation et de la coopération - soutenues par le financement d'une générosité extraordinaire de l'Union européenne - ont joué un rôle important dans le processus de consolidation de la paix en Irlande.

Cependant, notre long conflit présente une autre dimension plus complexe, celle de la religion. *A l'intérieur de l'Irlande du Nord*, persiste le problème majeur d'une société profondément divisée selon des lignes religieuses traditionnelles et communautaires, protestants et catholiques et unionistes et nationalistes, vivant une vie largement séparée, en particulier dans les quartiers les plus pauvres qui ont le plus souffert du conflit. 90% des logements sociaux connaissent toujours la ségrégation. 93% des enfants vont dans des écoles séparées. Le nombre des « murs de la paix », comme on les appellent, qui divisent certains quartiers ouvriers de Belfast en fonction de leur appartenance religieuse, a considérablement augmenté au cours des dernières années.

L'histoire de cette petite région montre qu' une épidémie de grave violence a éclaté entre les communautés environ tous les 30 ans au cours du dernier siècle et demi. Si les problèmes sous-jacents de profonde division de la communauté causée par le sectarisme religieux et

politique, ne sont pas abordés par l'actuelle génération, à mon avis, on court le risque d'une nouvelle flambée de violence dans le moyen terme. Les récentes manifestations et émeutes dans les quartiers ouvriers protestants de Belfast concernant le port du drapeau britannique sont révélatrices de ces tensions sous-jacentes qui persistent.

La construction d'une « société partagée », comme on le dit en Irlande du Nord, reste la tâche principale des dirigeants politiques et religieux : à travers le renforcement de la confiance mutuelle et de la sécurité. En outre, les chefs religieux ont une responsabilité particulière dans ce domaine, car dans cette société divisée et conservatrice, les églises continuent à jouer un rôle important, peut-être plus central que dans toute autre région de l'Europe occidentale. La fréquentation des églises a diminué conformément aux tendances à la sécularisation partout en Europe, mais reste relativement élevée.

Dans de nombreux endroits, ce sont les églises qui se chargent principalement de l'organisation de la société civile en se faisant centres de vie religieuse, pédagogique, sociale et culturelle. Pasteurs de leur propre troupeau, les Églises continuent à s'identifier presque totalement avec les aspirations politiques et nationales de leurs communautés respectives. Elles n'ont que peu de contacts avec « l'autre côté », en dehors d'apparitions en public parfois conjointes des chefs religieux traditionnels et des réunions de la petite minorité de protestants et de catholiques de conviction œcuménique. Ces dernières années, quelques nouveaux échanges, limités mais significatifs, « ont échappé au radar », notamment à travers la vingtaine de « forums » inter-églises dans certaines villes de l'Irlande du Nord et dans la région frontalière de la République.

Dans l'ensemble, il est cependant ironique de constater que de nombreux dirigeants politiques en Irlande du Nord se sont engagés bien plus loin sur la voie du rapprochement des deux communautés que les dirigeants de l'Église, pour qui il reste un énorme travail à faire. On pourrait presque dire que l'espoir de conversion et de transformation en Irlande du Nord passe par la politique, plutôt que par la religion. On n'a constaté aucune percée équivalente sur le plan des églises chrétiennes. Le sectarisme religieux, de façon peut-être unique en Europe, mais pas dans le monde Arabe, reste un obstacle important qu'il nous reste à franchir.

Andy Pollak est directeur du Centre d'études transfrontalières (Centre for Cross Border Studies) à Armagh (Irlande du Nord) et à Dublin.