

SABERES

Revista de estudios jurídicos, económicos y sociales

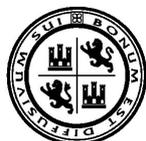
VOLUMEN 1 ~ AÑO 2003

Separata



UNA FIRME OPCIÓN DE PAZ PARA IRLANDA DEL NORTE

Fco. Javier Ruiz Martínez



UNIVERSIDAD ALFONSO X EL SABIO
Facultad de Estudios Sociales
Villanueva de la Cañada

© Fco. Javier Ruiz Martínez

© Universidad Alfonso X el Sabio
Avda. de la Universidad,1
28691 Villanueva de la Cañada (Madrid, España)

Saberes, vol. 1, 2003

ISSN: 1695-6311

No está permitida la reproducción total o parcial de este artículo ni su almacenamiento o transmisión, ya sea electrónico, químico, mecánico, por fotocopia u otros métodos, sin permiso previo por escrito de los titulares de los derechos.

UNA FIRME OPCIÓN DE PAZ PARA IRLANDA DEL NORTE*

Fco. Javier Ruiz Martínez**

RESUMEN: El proceso de paz de Irlanda del Norte parece haber tomado una firme y decidida dirección hacia una resolución definitiva del enfrentamiento civil armado que ha asolado, y todavía asola, la sociedad norirlandesa durante las últimas tres décadas.

PALABRAS CLAVE: Irlanda del Norte, proceso de paz, terrorismo, elecciones.

KEY-WORDS: Northern Ireland, peace process, terrorism, elections.

Desde mediados de 1997, Tony Blair no ha dudado en encarar con toda confianza el proceso de paz abierto en Irlanda del Norte tras la firma del Acuerdo de Downing Street en diciembre de 1993. Su amplísima mayoría parlamentaria le había liberado de la necesidad de apoyos parlamentarios unionistas que tanto ataron a su predecesor Jonh Major. Por ello, no cejó en su empeño de exigir a los reunidos en el Forum de todos los partidos para las negociaciones de paz la firma de un documento común para abril de 1998, el plazo señalado por los acuerdos que llevaron a la elección de dicho Forum en mayo de 1996. Estaba previsto que este acuerdo sirviera, a la manera de un estatuto de autonomía, rompiendo con la tradición del constitucionalismo inglés, para regularizar el funcionamiento de las instituciones autonómicas de Irlanda del Norte y de las relaciones presentes y futuras con la República de Irlanda. La polémica se centró en este último punto, pues los partidos unionistas lo entendieron como la forma de preparar una reunificación de la isla.

La reacción de los partidos unionistas más extremistas, el Partido Unionista Progresista (PUP), el Partido Unionista del Reino Unido (UKUP) y el Partido Democrático del Ulster (UDP), pequeños partidos ligados a organizaciones paramilitares lealistas, encabezados por el Partido de los Unionistas Democráticos (DUP) del reverendo Paisley, se decidieron a boicotear las negociaciones. Por el contrario, el partido mayoritario en Irlanda del Norte y entre los unionistas moderados, el Partido Unionista del Ulster de David Trimble, decidió aceptar el reto de las negociaciones, si

* Publicado inicialmente en <http://www.uax.es/iurisuax> año 1999.

** Profesor Ayudante de Ciencia Política y de la Administración. Departamento de Ciencia Política y Sociología. Universidad Carlos III de Madrid.

bien no se mostró dispuesto en ningún momento a compartir la misma mesa con el Sinn Féin.

En el bando católico la respuesta fue unánime, poniéndose así de manifiesto su buena voluntad negociadora. Tanto el Partido Social Demócrata y Laborista (SDLP) de John Hume, que agrupa a los nacionalistas irlandeses más moderados, como el Sinn Féin de Gerry Adams, brazo político del IRA, colaboraron intensamente para alcanzar un texto consensuado, al menos, por la mayoría de las partes.

A finales del pasado invierno parecía que todos los retrasos provocados por la estrategia unionista harían fracasar definitivamente las negociaciones. Además en el IRA comenzaron a dejarse sentir voces opuestas al proceso de paz, pidiendo la vuelta a la lucha armada, e incluso apareció algún grupo disidente (*real IRA* o «IRA auténtico» e *continuity-IRA* o «IRA continuidad»). Blair, por su parte, se jugaba su prestigio político internacional e Irlanda del Norte la vuelta a ningún lugar en medio de la muerte y el dolor.

La oposición unionista se centró entonces en dos puntos: minimizar los efectos de las disposiciones relativas a las relaciones institucionales entre norte y sur de la isla y el desarme del IRA. El gobierno de Londres como respuesta ofreció garantías de que en ningún caso se contradiría la opinión de la mayoría del pueblo norirlandés y que no se le permitiría participar en las futuras instituciones autonómicas a nadie sospechoso de estar vinculado a cualquier grupo terrorista. Al mismo tiempo, el gobierno de Dublín ofreció modificar los artículos 2 y 3 de la Constitución irlandesa, haciendo desaparecer de ellos las reclamaciones territoriales republicanas sobre la soberanía de la isla. A cambio, ambos gobiernos querían ver las negociaciones llegar a buen puerto.

La fecha elegida para la presentación del documento final del Acuerdo de Paz no pudo ser más significativa. El viernes santo de 1998 se hacía público un acuerdo consensuado por casi todas las partes. El DUP y el UKUP, los más extremistas entre los partidos protestantes presbiterianos, nunca quisieron alcanzar un acuerdo.

El Acuerdo del Viernes Santo contemplaba su ratificación por el pueblo norirlandés mediante un referéndum que se celebraría un mes después de su firma¹. Los distintos partidos políticos disponían de ese tiempo para

¹ *Northern Ireland Peace Agreement*, 11.Validation, Implementation and Review, 'Validation and Implementation', paragraph 2; 'Each Government will organise a referendum on 22 May 1998. Subject to Parliamentary approval, a consultative referendum

presentar el acuerdo ante su electorado y lograr su ratificación. Ahora bien, no se trataba tan sólo de conseguir superar el referéndum, era necesario que el resultado en favor del Acuerdo fuese abrumador. Así se le dotaría de absoluta legitimidad democrática, vaciando de razón a sus opositores.

Los partidarios del Acuerdo basaron su campaña en mostrar los beneficios que para ambas comunidades supondría la nueva situación. Trimble intentó convencer a su electorado de que el acuerdo servía para asegurar la continuidad de Irlanda del Norte en el Reino Unido. Por su parte, Hume y Adams hicieron lo posible por demostrar que el Acuerdo abría las puertas al final de la discriminación política y social de los católicos y el camino hacia la futura reunificación de la isla. Paisley encabezó la campaña contra el Acuerdo, asegurando que éste suponía el final de los «derechos históricos» de los protestantes en Irlanda del Norte y era una traición de Londres que se había vendido a Dublín.

El 22 de mayo se celebró el referéndum sobre el Acuerdo del Viernes Santo. La participación, un 81%, fue muy alta para los niveles de Irlanda del Norte², especialmente entre los católicos, y el 71% de los votantes dieron su aprobación al Acuerdo. La masiva participación y la gran proporción de votos favorables, signos inequívocos de la voluntad pacificadora de los norirlandeses, generó grandes expectativas entre los partidarios del Acuerdo y allanó el terreno hacia las elecciones³ previstas por éste para elegir las instituciones democráticas del nuevo sistema parlamentarista autonómico.

in Northern Ireland, organised under the terms of the Northern Ireland (Entry to Negotiations, etc.) Act 1996, will address the question: "Do you support the agreement reached in the multi-party talks on Northern Ireland and set out in Command Paper 3883?"

² 'In fact there has been a significant decline in turnout in Northern Ireland since the early 1970s: from 77 per cent in 1970 to 68 per cent in 1997 in the Westminster elections and from 72 per cent in 1973 to 65 per cent in 1996 in the Assembly elections'. Sinnott, R. Irish Times, "Vote shows peace optimists are on the increase", 26 juin 1998.

³ *Northern Ireland Peace Agreement*, 11. Validation, Implementation and Review, 'Validation and Implementation', paragraph 3; 'If majorities of those voting in each of the referendums support this agreement, the Governments will then introduce and support, in their respective Parliaments, such legislation as may be necessary to give effect to all aspects of this agreement, and will take whatever ancillary steps as may be required including the holding of elections on 25 June, subject to parliamentary approval, to the Assembly, which would meet initially in a "shadow" mode. The establishment of the North-South Ministerial Council, implementation bodies, the British-Irish Council and the British-Irish Intergovernmental Conference and the assumption by the Assembly of its legislative and executive powers will take place at the same time on the entry into force of the British-Irish Agreement'.

Las elecciones debían realizarse mediante un sistema electoral proporcional por voto único transferible⁴, en 18 circunscripciones de seis escaños cada una. Esta había sido una de las grandes reclamaciones del movimiento católico. Les permitía asegurarse de que no se cometieran los tradicionales abusos y manipulaciones electorales a los que se habían visto sometidos entre 1921 y 1973. Igualmente, se establecía que el primer gobierno resultante de esas elecciones debería tener representación de todos los partidos de la nueva cámara, proporcionalmente a sus resultados electorales⁵.

Las elecciones vinieron a ratificar el realineamiento de fuerzas resultante del referéndum de mayo, con la sorpresa del resultado obtenido por el SDLP, partido más votado, aunque finalmente resultase segundo por número de candidatos elegidos, a causa de las características del sistema electoral utilizado. Los resultados finales fueron los siguientes: UUP 28 escaños, SDLP 24, DUP 20, Sinn Féin 18, Alliance Party 6, UKUP 5, PUP 2, Women's Coalition 2 y unionistas independientes 3.

Los resultados muestran algunos aspectos merecedores de un breve análisis. Destaca la división existente entre las distintas comunidades y dentro de ellas mismas. La participación (71%), aunque algo más baja que en el referéndum de mayo, sólo ha sido superada por la de éste último en las tres décadas precedentes. Pero no fue la misma en ambas comunidades. Los católicos votaron en una mayor proporción, aproximadamente un 10%, y apenas existió un voto contrario al Acuerdo. No obstante, los objetivos del SDLP y del Sinn Féin no son los mismos, pudiéndose apreciar una clara fractura sobre la cuestión de la reunificación irlandesa básica (al menos, en apariencia) para el Sinn Féin, y la del autogobierno y la garantía de un estado de bienestar igual para todos, mucho más cercana al objetivo del SDLP⁶. Un punto común de gran importancia que ha permitido desbrozar el camino de las negociaciones, ha sido el reconocimiento del derecho de los

⁴ *Northern Ireland Peace Agreement*, 3. Strand One, 'Democratic Institutions in Northern Ireland', The Assembly, paragraph 2; 'A 108-member Assembly will be elected by PR(STV) from existing Westminster constituencies'.

⁵ *Northern Ireland Peace Agreement*, 3. Strand One, 'Democratic Institutions in Northern Ireland', Executive Authority, paragraph 16; 'Following the election of the First Minister and Deputy First Minister, the posts of Ministers will be allocated to parties on the basis of the d'Hondt system by reference to the number of seats each party has in the Assembly'.

⁶ A este respecto resulta muy esclarecedor el artículo de M. Cunningham, "The political language of John Hume", *Irish Political Studies* vol. 12, 1997, p. 13-22.

unionistas a continuar en la Unión del mismo del mismo modo que los republicanos tienen derecho a reclamar la reunificación de la isla en un solo estado.

La fractura en la comunidad protestante es mucho más patente. El UUP recogió el número más bajo de votos de su historia. Se vio perjudicado por las divisiones internas, las desconfianzas atávicas y las luchas intestinas por el poder. La gran mayoría de los miembros de la comunidad protestante, y en especial los presbiterianos, no encuentran ninguna razón para dejar de imponer sus derechos sobre los de los católicos. Lo han hecho tradicionalmente y no entienden como democráticamente válido un marco igualitario de derechos, así como, un estado de bienestar que trate de acuerdo a unas mismas reglas a los unos y a los otros. Paisley les ha ofrecido las razones teológicas que necesitaban para justificarse y el DUP ha obtenido el mejor resultado de su historia recogiendo los votos de todo aquel que no está dispuesto a ningún cambio en el sistema político-social.

El resto de los votantes unionistas optaron por seguir dando su apoyo al mayoritario UUP. Trimble intentó convencerles de que no había otro camino, era necesario llegar a un acuerdo para acabar con las desigualdades y los abusos y sobre todo, con la violencia. Pero se ha quedado en una posición muy delicada. Muchos de sus votantes sólo le han otorgado sus preferencias porque están hartos del clima de violencia en el cual han vivido durante los últimos treinta años y el Acuerdo del Viernes Santo parece ofrecer alguna salida. Tampoco están dispuestos a servir de leña a los fuegos vengadores del reverendo Paisley. Sin embargo, estamos todavía lejos de poder asegurar que la comunidad unionista ha reconocido los derechos a un trato político igualitario y a la reunificación de la isla que reclaman los republicanos del mismo modo que éstos han reconocido el suyo a seguir perteneciendo a la Unión.

Las transferencias de las preferencias de voto nos permiten apreciar una cierta tendencia centrista en los votantes⁷. En la mayoría de los casos, éstos otorgaron sus preferencias hasta los números más bajos en el orden elegido, sin importar el origen religioso y político de los últimos candidatos marcados en la prelación. Esto supuso un grado de transferencias de preferencias entre ambas comunidades mucho más alto del previsible⁸. El

⁷ vf. Sinnott, R. Irish Times, "Centrist politics makes modest but significant progress", 27 juin 1998.

⁸ vf. FitzGerald, G. Irish Times, "Women's Coalition owes wins to cross-community voting", 30 juin 1998.

gran beneficiado fue el UUP que, a pesar de no haber obtenido el primer lugar en el orden de primeras preferencias, obtuvo cuatro parlamentarios más que el SDLP. La razón fue que recibió preferencias de votantes no sólo unionistas, sino también republicanos. Mención aparte merece el nivel de transferencias entre los dos principales partidos. El SDLP no consiguió, por el contrario casi ninguna transferencia de preferencias desde las filas lealistas (DUP, UKUP)⁹. Los partidos antisegregacionistas, Alliance Party y Women's Coalition, recibieron preferencias de votantes de todos los partidos del espectro político, lo cual les permitió obtener un resultado inesperadamente favorable¹⁰. Este comportamiento electoral parece un signo inequívoco de un cierto alineamiento del electorado alrededor de posiciones de centro.

A la calma y el entusiasmo producido por los resultados electorales, han seguido algunos acontecimientos que de nuevo han cubierto de nubarrones el proceso de paz. Una semana después de las elecciones comenzaba la temporada de desfiles de las Órdenes Orangistas.

Las marchas orangistas han sido uno de los elementos tradicionalmente utilizados por los protestantes para amedrentar a la población católica e imponer su voluntad política sobre la de éstos últimos. El problema deriva del empeño orangista por hacer desfilar a los miembros de sus organizaciones a través de zonas de población mayoritariamente católica y en especial republicana. Apoyados en la connivencia de la policía de Irlanda del Norte (RUC), atemorizan, amenazan y en ocasiones agreden a la población de dichas zonas. Las marchas son utilizadas como un elemento de imposición de una comunidad sobre la otra, de ahí la necesidad de evitar tales comportamientos. La vigilancia policial no resulta eficaz debido a la justificada desconfianza de los nacionalistas en las fuerzas policiales. La opción más lógica era modificar los recorridos de dichas marchas impidiéndoles atravesar zonas conflictivas. Para conseguirlo era necesario el total apoyo del gobierno británico y la firmeza de las fuerzas del orden público y el ejército. En consecuencia, Tony Blair ha optado por hacer respetar a toda costa las decisiones tomadas por la Comisión independiente encargada de aprobar las rutas de las marchas. Por momentos, la violencia generada parecía que iba a poner en peligro la continuidad del proceso de

⁹ vf. Sinnott, R. Irish Times, "Centrist politics makes modest but significant progress", 29 juin 1998.

¹⁰ vf. FitzGerald, G. Irish Times, "Women's Coalition owes wins to cross-community voting", 30 juin 1998.

paz, pero la firmeza del premier británico y de las fuerzas de seguridad ha permitido reconducir la situación y de paso, dar cierta legitimidad a las actuaciones policiales entre los católicos¹¹.

Otras cuestiones pendientes de resolución, a pesar de ocupar un lugar prioritario en la agenda política, son el desarme de las distintas organizaciones terroristas, la excarcelación de sus presos y la desmilitarización de la provincia. Los gobiernos británico e irlandés se han apresurado a ofrecer un plan de excarcelación de los presos de las distintas bandas armadas como un primer paso hacia la normalidad democrática. Sin embargo, el IRA todavía no ha anunciado su abandono total de la lucha armada y continúa con su mutismo sobre la cuestión, al igual que las organizaciones paramilitares lealistas. Los unionistas han hecho de esta cuestión la piedra angular de su lucha por evitar encontrarse con miembros del Sinn Féin sentados en el nuevo gobierno autonómico. Para contentarles, Blair les ha asegurado que no se permitirá sentarse en el banco del gobierno a ningún miembro de un partido vinculado a una organización terrorista que no haya declarado el final de la lucha armada y acordado un calendario para su desarme total¹². En respuesta, el Sinn Féin se ha mostrado dispuesto a colaborar, pero sin abandonar sus exigencias de disolución del RUC y sustitución por un nuevo cuerpo policial no segregado, y salida de la provincia de todas las fuerzas del ejército de su majestad. El camino por recorrer es todavía largo y muchos son los retos que aún quedan por acometer, aunque la paz parece más cerca que nunca.

¹¹ vf. Irish Times, 13 juillet 1998; Irish News, 13 et 14 juillet 1998.

¹² Llegados a este punto entiendo conveniente señalar lo que establecen los Acuerdos de Paz del Viernes Santo a este respecto: 'All participants accordingly reaffirm their commitment to the total disarmament of all paramilitary organisations. They also confirm their intention to continue to work constructively and in good faith with the Independent Commission, and to use any influence they may have, to achieve the decommissioning of all paramilitary arms within two years following endorsement in referendums North and South of the agreement and in the context of the implementation of the overall settlement' (*Northern Ireland Peace Agreement*, 7. Decommissioning, paragraph 3).