

EL PROCESO DE PAZ EN IRLANDA DEL NORTE. PUESTA AL DÍA

SANTIAGO SÁNCHEZ GONZÁLEZ
Universidad Nacional de Educación a Distancia

El largo proceso hacia la paz que está viviendo Irlanda del Norte se vio seriamente afectado el pasado 4 de octubre de 2002, cuando la policía registró las oficinas del Sinn Fein y los domicilios de algunos republicanos en Belfast y arrestó a varias personas bajo la acusación de poseer información que había sido copiada o sustraída de la sede del Gobierno británico en Stormont, y que podría ser utilizada con fines terroristas. Entre esas personas se encontraba Denis Donaldson, administrador del Sinn Fein (brazo político del IRA).

Inmediatamente después los responsables del Partido Demócrata del Ulster (DUP) y del Partido Unionista del Ulster (UUP) —ambos protestantes—, amenazaron con abandonar el gobierno multipartidista de Irlanda del Norte; el primero, sin condiciones; y el segundo, en el supuesto de que no se procediera a expulsar al Sinn Fein del ejecutivo. Dichas renunciaciones llevarían a la desintegración de la Asamblea y de las instituciones de gobierno local creadas por los Acuerdos de Viernes Santo de 10 abril de 1998 que, como se sabe, funcionan sobre la base de un delicado equilibrio entre protestantes y católicos o, si se quiere, de «una cohabitación forzosa de partidos».¹

1. «Lo que es único y prácticamente sin precedentes en lugar alguno es la forma en la que la Northern Ireland Act (1998) deja a un lado todas las nociones convencionales del principio de mayoría y en su lugar establece lo que sólo puede llamarse una coalición de gobierno permanente y omnicomprendiva. Y, sin embargo, no es un gobierno de coalición genuino que implica la voluntariedad de los partidos que lo forman, porque en Irlanda del Norte lo que se exige por ley es una forma de “cohabitación forzada de partidos”.» Nevil Johnson, «Taking stock of constitutional reform», *Government and Opposition*, vol.36, n. 3, 2001, p. 338.

A fin de afrontar la crisis, el Gobierno británico celebró reuniones sucesivas con David Trimble, Primer Ministro de Irlanda del Norte y líder del UUP, Mark Durkan, representante del Partido Social Demócrata y Laborista (SDLP) —de los católicos moderados— y con Gerry Adams, del Sinn Fein. Igualmente ha mantenido conversaciones con el Primer Ministro de la República de Irlanda, Bertie Ahern. Pero la situación creada por el supuesto espionaje político y la subsiguiente amenaza de abandono del gobierno de los partidos protestantes solo le dejaba al Premier británico tres opciones: a) acceder a la petición de Trimble mediante la presentación una moción en la Asamblea para excluir al Sinn Fein del gobierno norirlandés; b) convocar elecciones anticipadas en la provincia, ya que están previstas para el próximo 1 de mayo del 2003, atendiendo así a la recomendación del gobierno de Dublín; y c) suspender las instituciones de autogobierno, para tratar de mejorar el clima hostil reinante entre partidos protestantes y católicos y de superar los obstáculos que siguen presentándose en el camino hacia la paz definitiva.

El espionaje político descubierto públicamente a comienzos de octubre no ha sido, sin embargo, más que otro hecho en una sucesión de acontecimientos marcados por la desconfianza mutua, que ha venido a culminar en la ruptura de unas relaciones muy difíciles, dada la tensión existente entre posiciones secularmente enfrentadas.

Finalmente, el 14 de octubre, John Reid, ministro británico para Irlanda del Norte, ante las dificultades crecientes que había encontrado el proceso político en los últimos meses, anunciaba la suspensión de la autonomía de Irlanda del Norte a fin de encontrar «un espacio para respirar —una posibilidad de recuperar fuerzas—», siempre en el marco del Acuerdo de Viernes Santo, con el que se declaran totalmente comprometidos los Gobiernos de Londres y Dublín. El 17 de octubre el Primer Ministro británico, hablaba en Belfast en unos términos muy francos y terminantes: los tiempos de las negociaciones y de los gestos simbólicos han pasado; ha llegado el momento de la verdad —«the crunch point»—, la encrucijada: «Daremos las garantías que sean necesarias para que se cumpla el Acuerdo. Contraeremos cualquier compromiso tendiente a conseguir una Irlanda del Norte normalizada. Pero no podemos continuar con el IRA medio dentro y medio fuera del proceso. No porque no sea ya adecuado, sino porque ya no funcionará. En cuanto desaparezca la amenaza de la violencia el proceso de paz entrará en una vía imparable». Mientras exista, los unionistas radicales, e incluso los moderados, contarán con argumentos para negarse a compartir el poder con los nacionalistas pro-irlandeses. Sin decirlo *expressis verbis*, Tony Blair exigió el desarme y la disolución del IRA como condición *sine qua non* para llevar a feliz término el proceso de paz.

Es esta la cuarta ocasión en que el Reino Unido se ve obligado a suspender la autonomía del «Ulster» a fin de evitar la ruptura de la Administración compartida, y superar así una nueva crisis en el largo y tortuoso camino hacia la paz. Las anteriores fueron en febrero del año 2000, durante tres meses, y en

agosto y en septiembre de 2001 durante veinticuatro horas para evitar la convocatoria de elecciones anticipadas.

Los interrogantes jurídico-constitucionales que se plantean ante los hechos descritos son dos: ¿De que normativa se sirve el Gobierno británico para acordar la suspensión del funcionamiento de la Asamblea y del ejecutivo de Irlanda del Norte? Y ¿Qué supone la suspensión de las instituciones de autogobierno de la provincia del Ulster?

El proceso de la devolución de poderes a las nuevas instituciones del Ulster se inició el 2 de diciembre de 1999, fecha en la que se constituyó el ejecutivo autonómico, dando así cumplimiento al Acuerdo de Viernes Santo. Pero para solventar los problemas que seguramente surgirían en su desarrollo, el parlamento británico aprobó la Northern Ireland Act 2000, que fue sancionada el 10 de febrero, en la que se recogía la posible suspensión del proceso de transferencia de poderes.

La citada ley autoriza al Ministro (Secretary of State) para Irlanda del Norte a dictar una orden (Statutory Instrument), con rango y fuerza de ley, por la que se declare la plena vigencia de la Northern Ireland Act 2000, y, en consecuencia, la suspensión del funcionamiento de la Asamblea norirlandesa². En efecto, su artículo (section) 9 (2) establece que «la ley entrará en vigor el día que el Ministro decida mediante la oportuna orden»³. Asimismo, le autoriza para, llegado el momento y mediante el mismo tipo de instrumento, restaure la devolución de los poderes al gobierno de la provincia ordenando el cese de la vigencia de la suspensión⁴.

La *suspensión del autogobierno* conlleva la paralización del funcionamiento de la Asamblea que, a partir de ese instante, no puede legislar, ni reunirse, ni gestionar asunto alguno. En el supuesto de que durante ese periodo de inactividad obligada fuere necesario disponer algo mediante una ley de la Asamblea, el procedimiento que deberá seguirse será aprobar una «Order in Council», con el oportuno control del parlamento de Westminster. En cuanto a las funciones de naturaleza ejecutiva, su desempeño se transfiere al (Secretary of State) Ministro para Irlanda del Norte y al equipo que trabaja con él, que se encargarán de gestionar los diez departamentos en que quedó estructurado el Northern Ireland Executive desde el 18 de diciembre de 1998.

Al Secretario de Estado compete también *poner fin a la suspensión del funcionamiento de las instituciones de autogobierno*; pero para ello, la Ley con-

2. La norma se denomina «The Northern Ireland Act 2000 (Suspension of Devolved Government) Order». A continuación lleva un número de orden.

3. «This Act comes into force on such day as the Secretary of State may by order appoint», en el original.

4. En este supuesto la norma se denomina «The Northern Ireland Act 2000 (Restoration of Devolved Government) Order». Y el artículo de la Northern Ireland Act 2000 que la prevé es el 2 (2), que dispone: «The Secretary of State may by order (“a restoration order”) provide that section 1 (la titulada “Suspension of devolved government”) is to cease to have effect on the date specified in the order».

templa la previa realización de una «revisión» en los términos de la sección «Ratificación, Cumplimiento y Revisión» del Acuerdo de Viernes Santo, a tenor con la cual: «si surgieran dificultades que exigieran soluciones generalizadas en todas las instituciones o, en su caso, la reforma del Acuerdo Británico-Irlandés, o legislación relevante, el proceso de revisión corresponderá a los dos Gobiernos, que mantendrán consultas con los partidos presentes en la Asamblea. Cada uno de los dos Gobiernos será responsable de aplicar las medidas que se decidan en el ámbito de su competencia.» Teniendo en cuenta el resultado de la revisión el Secretario de Estado podrá acordar la restauración del autogobierno, dictando al efecto la Orden pertinente. Si así lo hace, al margen de que la Asamblea recobre su actividad, la restauración implica el nombramiento automático de nuevo de todos los cargos gubernamentales en suspenso, siempre que sigan siendo elegibles para los que venían desempeñando.

La duración de la suspensión se desconoce y va a depender en buena parte de los pasos que se emprendan para el desarme total. El nombramiento del nuevo ministro británico para Irlanda del Norte, Paul Murphy, muy familiarizado con las diferencias entre los partidos protestantes y católicos, es posible que facilite la aproximación entre los mismos. En todo caso, el decidido propósito de los gobiernos británico e irlandés de continuar cooperando en la tutela de Irlanda del Norte es una garantía de que al menos no se producirá una regresión en el proceso.