

La policía de Irlanda del Norte: propuestas para comenzar de nuevo

BRENDAN O'LEARY

Profesor de ciencias políticas de la LSE¹

201

1. INTRODUCCIÓN

Hay dos lecturas posibles para el proyecto de ley de la Policía (Irlanda del Norte) presentado en el Parlamento. La primera es comprobar —como prometían el primer ministro, el secretario de Estado y las notas explicativas adjuntas de la Oficina del Secretario de Estado para Irlanda del Norte— si aplica de forma eficaz el informe de la Comisión independiente para la actuación policial en Irlanda del Norte y, por tanto, si es coherente con los términos del Acuerdo de Viernes Santo. La segunda es evaluar si el proyecto de ley ofrecerá una planificación de la actuación policial adecuada para un estado democrático y si estabilizará Irlanda del Norte.

Mi valoración es negativa en ambos casos. Por tanto, el proyecto de ley requiere una enmienda radical por parte de los partidarios del Acuerdo de Viernes Santo en el Parlamento, y si no se hacen estas enmiendas radicales creo que será vital que los partidarios genuinos del acuerdo voten en contra de este proyecto de ley. No aplica el Informe Patten; lo que hace es aplicar una versión ligeramente enmendada de la ley de la Policía (Irlanda del Norte) de 1998, que muestra poco entusiasmo por el Informe Patten. Sencillamente, no basta con esto, y, en algunos aspectos, es peor que la situación actual. El Informe Patten, en cambio, satisfacía los términos de referencia establecidos en virtud del Acuerdo de Viernes Santo. Los comisarios establecieron explícita o implícitamente ocho criterios que compararé directamente con el contenido del proyecto de ley presentado en el Parlamento.

1. Coautor, junto con el profesor John MCGARRY, de *Policing Northern Ireland: Proposals for a New Start*. Este libro influyó en la Comisión Patten, que lo citó en varias ocasiones en su informe, *The Independent Commission on Policing for Northern Ireland, A New Beginning: Policing in Northern Ireland*.

2. IMPARCIALIDAD

El primer término de referencia para Patten y sus comisarios era sugerir cómo crear un servicio «imparcial», ampliamente aceptable. La Comisión decidió evitar la propuesta de una policía explícitamente binacional o bicultural. En lugar de esto, se decidió por la imparcialidad entre el unionismo, o lealismo, y el nacionalismo, o republicanismo. Su designación preferida —Northern Ireland Police Service (NIPS, Servicio de Policía de Irlanda del Norte)— era una designación neutra, en parte porque los nacionalistas, en el referéndum de 1998, tanto en el norte como en el sur, aceptaron por mayoría abrumadora el actual Estado de Irlanda del Norte como parte del Reino Unido, siempre que lo determinara la mayoría. En cambio, RUC (Royal Ulster Constabulary, Policía Real del Ulster) no era una designación neutra, de modo que se recomendó eliminarla. Los códigos de los agentes de policía y su formación futura debían reflejar un compromiso con la imparcialidad y el respeto por el unionismo o lealismo y el nacionalismo o republicanismo democrático. Se recomendó quitar la bandera del Reino Unido y la foto de la reina de las comisarías de policía para que no se identificara a la policía con la Unión, la corona y la nación británicas. Patten recomendaba un «nuevo comienzo», un servicio de policía que tenía que lograr ser aceptado tanto por los unionistas como por los nacionalistas. En palabras de Patten, los símbolos «no deben asociarse ni con el Estado británico ni con el irlandés».

Las recomendaciones de Patten para un territorio que está dividido en dos comunidades prácticamente iguales pero que tienen filiaciones nacionales rivales eran muy prudentes. Pasaban del compromiso del Acuerdo de Viernes Santo al establecimiento de la igualdad de estima entre las tradiciones locales, y también al compromiso del Gobierno del Reino Unido de adoptar una «imparcialidad rigurosa» en su Administración.

Las recomendaciones de Patten no eran el único camino hacia la imparcialidad, ya que también podría haber optado por el binacionalismo: mostrar los símbolos, nombres y banderas de las dos comunidades nacionales, por ejemplo Córás Síochána Tuaisceart Éireann como equivalente de Police Authority for Northern Ireland. Se podía hacer tanto de forma neutra como binacionalista. Evidentemente, no hay ningún motivo para creer que el reverendo Martyn Smith y los no unionistas hubieran estado más contentos con el binacionalismo que con las recomendaciones de Patten. El reverendo Smith ha declarado que la preferencia de sus compañeros por el término «nuestra policía» cuando hacen referencia a la RUC sólo es una expresión coloquial que no implica una visión partidista de la identidad de este ente. No engaña a nadie: los unionistas del «no» quieren una policía explícitamente identificada con la Unión y la Corona, a pesar de los problemas que esta identificación ha causado en el pasado, como mínimo en cuanto a la eficacia de la actuación policial.

Los comisarios y quienes trabajaron para que la Comisión fuera un éxito aceptan la preferencia declarada del secretario de Estado por «Police Service of Northern Ireland» en lugar de NIPS, porque es más difícil que la sigla PSNI tenga connotaciones insultantes. Pero no se puede decir lo mismo del resto de cambios de este proyecto de ley que ha supervisado el secretario de Estado.

El documento propone que, en el futuro, el secretario de Estado tenga poder de decisión en las cuestiones relacionadas con la designación y los emblemas (no es una suspensión de la sentencia, sino el mantenimiento de una decisión). El proyecto de ley no trata estos asuntos como recomendó Patten y hay que corregirlo antes de que lo apruebe el Parlamento. Si el secretario de Estado decidiera mantener la designación RUC como designación de la policía reformada, esta decisión podría ser la chispa que reavivara el conflicto y sería un regalo para los disidentes republicanos; esto mismo se puede aplicar al resto de recomendaciones de Patten en relación con la imparcialidad. El Parlamento debe expresar su voluntad, reconocer que un servicio de policía parcial contribuyó a iniciar el conflicto, y poner remedio a este error (en el año 1969, el primero del conflicto, la policía fue responsable de más muertes que ningún otro organismo). La mayoría de unionistas «del sí» están preparados para aceptar algún acuerdo, uno que indique que el nuevo servicio de policía ha evolucionado a partir de la RUC (igual que ésta surgió de la RIC) y que el proyecto de ley es una reforma y no una disolución. Pero una designación como la de «Police Service of Northern Ireland» que incorpore la RUC (cuyos miembros veteranos no necesitan volver a hacer ningún juramento cuando inicien el nuevo servicio) sería una farsa que sustituiría las virtudes del compromiso político por una claudicación ante el chantaje.

3. REPRESENTATIVIDAD

El segundo término de referencia de Patten era constituir un servicio de policía «representativo». La Comisión observó acertadamente que la paz y la implantación del acuerdo tardarán bastante en hacer aumentar la probabilidad de que los católicos, nacionalistas y republicanos se quieran incorporar a la policía; los comisarios propusieron contratar católicos y no católicos en una proporción del 50 % de la reserva de candidatos cualificados para los próximos diez años. Esto coincide con los porcentajes de la población más joven. Según el nuevo modelo (dadas las jubilaciones anticipadas y programadas de los agentes del servicio), esta política garantizaría que el 30 % del servicio fuera de origen católico hacia el año 2010, y entre el 17 % y el 19 % de aquí a cuatro años (por encima de la masa crítica del 15 % que reclamaban, habrá que cambiar la naturaleza de la policía). Esto representa un ritmo de cambio mucho más lento de lo que algunos de nosotros defendíamos, pero los comisarios lo justificaron porque querían evitar un servicio que tuviera jefes no católicos y personal sin graduación católico.

El hecho de intentar que cada generación fuera representativa desde el punto de vista religioso y de garantizar que el nuevo servicio sería considerado imparcial hacía que se pudieran defender los argumentos de los comisarios. Sin duda, todavía hay que dar pasos para garantizar que los católicos sean suficientemente representativos de la comunidad católica, es decir, con opiniones políticas mayoritariamente nacionalistas o republicanas. También tendría que haber suficientes traslados de la Garda Síochana y otros cuerpos para garantizar una selección representativa de policías con cargo de origen católico. Los comisarios también

hicieron recomendaciones en firme para que el nuevo servicio estuviera más abierto a las mujeres y fuera más receptivo ante individuos de minorías étnicas y diferentes opciones sexuales.

El proyecto de ley de la policía se burla de estas recomendaciones. El período en el que se deben reclutar agentes de la policía en una proporción del 50 % se ha reducido a tres años, y, para ampliarlo, sería necesaria una decisión del secretario de Estado. El proyecto de ley no dice nada de la agrupación, la política que propuso Patten para los años en que hubiera un déficit en la contratación de personal católico cualificado, y también mantiene un peligroso silencio sobre la selección del objetivo. Ni siquiera deja claro si el Gobierno hará explícitamente todo cuanto sea necesario para alcanzar la «masa crítica» que identificó Patten. Asimismo, decepcionará a aquellos que estén interesados en la resolución de la composición por sexos de la policía. Las enmiendas del proyecto de ley serán críticas por lo que respecta a las cuotas y a la composición, si no es que incumple de raíz el informe Patten y, por tanto, el Acuerdo de Viernes Santo. Tal y como se ha redactado, es una fórmula para un cambio mínimo que, con las tendencias demográficas actuales, garantizará que una minoría cada vez más pequeña de hombres de tendencia unionista controlen a una minoría creciente de tendencia nacionalista.

4. SIN CONTROL POLÍTICO PARTIDISTA

El tercer término de referencia requería que Patten propusiera organizar la policía «sin un control político partidista». En este aspecto, la Comisión y sus términos de referencia fueron interpretados maliciosamente por los críticos unionistas más duros. Patten tenía instrucciones de no proponer una actuación policial separada del entorno político, una fórmula que dejaba la actuación policial en manos de la policía y que era incompatible con la filosofía democrática de responsabilidad que Patten debía encargarse de institucionalizar. La labor de la Comisión consistía en garantizar la responsabilidad democrática de la actuación policial «en todos los ámbitos», al mismo tiempo que se evitaba que ningún partido político dominante pudiera dirigir a la policía en su propio beneficio. El Consejo de Actuación Policial propuesto debía cumplir este objetivo. Según el modelo de Patten, tenía que representar a los miembros de los partidos políticos presentes en el Ejecutivo, de acuerdo con la regla de Hondt de distribución proporcional. Los consejos de colaboración de la actuación policial de distrito (DPPB) también tendrían que haber cumplido este objetivo, y actualmente 20 de los 26 distritos tienen rotaciones de cargos o acuerdos de reparto de poder. Los que quieran enmendar el proyecto de ley tendrían que considerar formalmente la ampliación del principio de Hondt a los representantes de los partidos en los DPPB, paso que sería totalmente coherente con el acuerdo.

El proyecto de ley incumple el Informe Patten en cuanto al criterio de evitar el control de los partidos. Con la introducción del requisito de que el Consejo de Actuación Policial opere con una mayoría ponderada cuando se recomiende una investigación, se restablece, de hecho, el control unionista partidista. Según el

modelo de Patten, 10 miembros del Consejo de Actuación Policial deberían pertenecer a los partidos del Ejecutivo actual (cinco nacionalistas y cinco unionistas) y los otros nueve los tendrían que designar el primer ministro y los viceprimeros ministros, lo cual implicaría, probable y razonablemente, una ligera mayoría de tendencia unionista (un reflejo de la sociedad de Irlanda del Norte). Según el modelo propuesto en el proyecto de ley, los nueve miembros serán designados, en primer lugar, por el secretario de Estado, cosa que no previó Patten. Pero incluso esto provoca las mismas consecuencias que las designaciones conjuntas del primer ministro y los viceprimeros ministros, la regla de la mayoría ponderada que se propone en el proyecto de ley dará a los unionistas y a los miembros aprobados por los unionistas una minoría de bloqueo en asuntos tan fundamentales como la realización de investigaciones razonables en acusaciones por mal comportamiento o incompetencia de la policía. Esto constituye una infracción directa de los términos de referencia del acuerdo, que buscaba un servicio «sin control político partidista». Sin embargo, en este caso el Proyecto de ley también se puede enmendar (y se tiene que enmendar) para recuperar las intenciones de Patten.

5. ACTUACIÓN POLICIAL EFICAZ Y EFECTIVA

El cuarto criterio establecido por Patten era el de fomentar una actuación policial «eficaz y efectiva». En este caso, los comisarios apuntaron muy alto. Evitaron deliberadamente los ahorros falsos. Se fijaron paquetes de indemnizaciones generosas por cese y jubilaciones anticipadas a fin de facilitar los cambios rápidos en la composición y en el espíritu del personal actual. Se argumentó que un cuerpo de policía más grande de lo habitual podría realizar las siguientes tareas:

- iniciar un experimento original y de gran alcance en la actuación policial en la comunidad;
- disuadir a los paramilitares de la línea dura, que se oponen al acuerdo, y todos los que se sienten tentados a volver al combate activo;
- gestionar departamentos de mantenimiento del orden público de gran escala (la mayoría originados por las órdenes unionistas);
- facilitar cambios más rápidos en la composición religiosa y por sexos del servicio que de otro modo no serían posibles.

Las disposiciones que hacen posible que los gobiernos locales experimenten y subcontraten los servicios de policía también se diseñaron para «poner a prueba» su eficacia, mientras que los pasos recomendados para conseguir más «presencia de civiles» habían sido concebidos para liberar al personal de las tareas centrales de vigilancia y conseguir un ahorro a largo plazo.

El proyecto de ley no tiene nada que ver con el Informe Patten en cuanto a la eficacia y la eficiencia. No consigue ofrecer un sistema de responsabilidades claramente eficaz, lo cual significa que continuará habiendo las mismas ineficacias y que se dejará pasar por alto la ineficacia. Curiosamente, el secretario de Estado

tiene poder para evitar una investigación del Consejo de Actuación Policial si considera que no actúa a favor de los intereses de eficacia y eficiencia de la policía. ¡Como si la actividad principal del Consejo que exige una mayoría ponderada para iniciar una investigación fuera embarcarse en investigaciones despilfarradoras! El secretario de Estado, y no el Consejo de Actuación Policial, es el encargado de establecer los objetivos y los indicadores de rendimiento de la policía, una fórmula que creará un consejo ineficiente, y no el «consejo poderoso, fuerte e independiente» que recomendaba Patten. La reserva a tiempo completo —que Patten recomendaba que se disolviera, en interés de la eficacia y de la rapidez de los cambios en la composición— ha quedado legalizada en el proyecto de ley. Además, los DPPB se han reventado a causa de la propaganda de las proporciones paramilitares. Es curioso como gente adulta puede acusar a Christopher Patten, un conservador inteligente, de firmar un informe para subvencionar el paramilitarismo; pero aún es más curioso que el Gobierno pueda presentar este proyecto de ley como texto de aplicación del Informe Patten.

6. INFUNDIR UNA CULTURA DE DERECHOS HUMANOS

El quinto término de referencia que Patten tuvo que cumplir consistía en introducir una cultura de derechos humanos en los planes de actuación policial. Los comisarios de Patten hicieron su trabajo. Se propusieron que los nuevos agentes del servicio recibieran conocimientos sobre derechos humanos como parte de su formación y de su reciclaje (formación impartida por el personal ajeno a la policía), así como en sus códigos de actuación. Se señaló, con el objetivo de resolverla, la increíble falta de personal jurídico con experiencia en derechos humanos de la RUC. La incorporación del convenio europeo al derecho público del Reino Unido, así como las próximas disposiciones especiales de Irlanda del Norte para fortalecer los derechos de las minorías culturales, religiosas y nacionales, fueron motivo de alegría porque probablemente garantizarán el que la actuación policial y las disposiciones legales alcancen unos estándares más elevados que en el pasado. De todas formas, también se mantuvieron otras normas internacionales como puntos de referencia: «el cumplimiento... de las normas y los estándares internacionales sobre los derechos humanos es... una garantía importante tanto para el público como para... los agentes de policía que hacen su trabajo» (Patten, párrafo 5.17).

Los pasos que proponía Patten para normalizar la policía (fraccionar la división especial de seguridad —Special Branch— en investigaciones criminales, y desmilitarizar la policía en sintonía con la tan esperada retirada) también alcanzaron los objetivos relativos a los derechos humanos que contenía el acuerdo. La comisión reconoció que se tenían que sacar las «manzanas podridas», es decir, que se tenían que tomar medidas para detectar a los agentes con un historial poco respetuoso con los derechos humanos.

En cuanto a este criterio, igual que con los demás, el Proyecto de ley es casi una parodia del Informe Patten. El proyecto restringe el nuevo juramento, que incluye un compromiso con los derechos humanos, a los nuevos agentes. No

incorpora estándares para la protección de derechos más allá de los que contiene el Convenio europeo. No otorga la responsabilidad de un código ético al Consejo de Actuación Policial, sino al jefe de policía, que no está obligado a hacer consultas a la nueva Comisión para los derechos humanos sobre su contenido. El proyecto de ley excluye explícitamente la propuesta de Patten de un juramento del servicio que «respete las tradiciones y creencias» de la gente. No se especifican procedimientos para erradicar a las «manzanas podridas». En lugar de esto, el Consejo de Actuación Policial no puede investigar el mal comportamiento de la policía en el pasado y el secretario de Estado tiene poder para evitar que lo haga el Defensor del Pueblo. Todo esto podría haber tenido menos importancia si el nuevo comisario de supervisión hubiera tenido experiencia en el ámbito de los derechos humanos. Pero no es así. Tiene experiencia en política antidroga, una experiencia ciertamente relevante para el nuevo inicio de Irlanda del Norte, pero que en estas circunstancias no es suficiente. Su nombramiento, fuera de plazo, sin información y después de la publicación del proyecto de ley, indica que el Gobierno no tenía intención de hacerle representar el papel previsto por Patten. Esperamos que pueda afrontar los retos. También hay que cuestionar si el plan de aplicación no de ley no publicado solucionará estas deficiencias de la protección de los derechos. También se tiene que enmendar el proyecto de ley en este punto y también es necesario que el Gobierno dé explicaciones.

7. DESCENTRALIZACIÓN

Éste era el sexto criterio que debía respetar Patten, y los términos de referencia de la Comisión incluían la especificación «en todos los ámbitos». La descentralización responsable se propuso ofreciendo directamente a los gobiernos locales elegidos la oportunidad de influir en la política del Consejo de Actuación policial mediante sus propios consejos de colaboración de la actuación policial de distrito. Este último organismo no sólo debía tener el poder de interrogar a los comandantes superiores del distrito, sino que también tenía que poder utilizar sus mismos recursos para «adquirir servicios adicionales de la policía u organismos legales, o del sector privado». Este mecanismo habría hecho posible que las comunidades locales aumentaran su prestación de actuación policial en caso de querer hacerlo, y también podrían implicar a agentes ajenos en la actuación policial (por ejemplo, grupos de voluntarios, grupos educativos y programas de asociaciones juveniles) a fin de contribuir a cubrir las necesidades de seguridad local. El Informe Patten también elogiaba con sensatez la significativa descentralización interna de la policía, deshaciéndose de ámbitos de gestión innecesarios para liberar a los jefes de distrito y que pudieran ofrecer una actuación policial adecuada a las necesidades locales. Todavía mejor, Patten recomendaba hacer coincidir las unidades de gestión interna de la policía con los distritos de gobierno local.

Con estas recomendaciones —que son coherentes con uno de los modelos que John McGarry y yo recomendamos en nuestro libro— puede parecer grosero indicar que los comisarios no fueron demasiado lejos. Pero si hubieran recomen-

dado un modelo de dos niveles o un modelo federal de actuación policial habría sido más fácil que la composición y los valores de los agentes de policía cambiaran aún más rápidamente y los nuevos planes habrían dependido aún menos del éxito de las instituciones del Acuerdo de Viernes Santo. Las objeciones presentadas por los comisarios —miedo de balcanización y preocupación por la creación de servicios con estatutos diferentes— fueron las menos convincentes del texto de Patten y sugerían una preocupación únicamente política para evitar que se percibiera como la disolución de la RUC. A pesar de todo, el modelo de Patten de descentralización se merecía un empujón.

El proyecto de ley no tiene este empuje y aún queda por ver si se fortalecerá con el plan de aplicación. El proyecto mantiene la centralización de tres formas. Primera: otorga al secretario de Estado un poder que Patten intentaba que volviera inmediatamente al primer ministro y a los viceprimeros ministros. Segunda: el proyecto de ley debilita las recomendaciones de Patten relativas a la descentralización hacia los consejos del distrito y otorga al secretario de Estado el derecho de dar instrucciones a los DPPB. Patten recomendaba que estos organismos pudieran aportar hasta «el equivalente de 3 peniques por libra» para pagar los servicios extraordinarios de actuación policial que satisfagan sus necesidades distintas. Esta disposición no está presente en el proyecto de ley. Tercera: Patten se comprometía a establecer una actuación policial de vecindario; cada barrio tendría un equipo policial, los agentes llevarían su nombre y el nombre del barrio en el uniforme y trabajarían entre tres y cinco años en el mismo barrio. El proyecto de ley no prevé estas disposiciones.

8. RESPONSABILIDAD DEMOCRÁTICA

El séptimo criterio, y tal vez el más importante de todos, que Patten y sus comisarios tuvieron que satisfacer, es la responsabilidad democrática. Su informe expresaba con habilidad el concepto democrático contemporáneo de la actuación policial, con implicaciones globales para todo el Reino Unido y la República de Irlanda. Influido por algunos de los comisarios académicos, por varias propuestas de la comisión y por sus propias investigaciones, Patten decidió articular una visión del gobierno de la policía que se tendría que considerar pionera, pero ahora parece que corre el peligro de perderse.

El objetivo de Patten era «la actuación policial en Irlanda del Norte», y no «la policía en Irlanda del Norte». La actuación policial no debería ser el monopolio de un cuerpo de policía, como se dice en este proyecto de ley, o de un servicio, tal y como recomendaba Patten. En una sociedad democrática autogestionada, la actuación policial se tendría que organizar en diferentes representantes y organizaciones, o en una red de este tipo de organizaciones. No tendría que ser responsabilidad exclusiva de una jerarquía centralizada y monolítica diferenciada y separada del resto de la sociedad. La responsabilidad última sobre la seguridad de las personas y la propiedad en la sociedad la tendrían que tener los ciudadanos y sus representantes. Esta lógica se hacía patente en el título y en la propuesta de orga-

nización del Consejo de Actuación Policial, donde se había recomendado que sustituyera a la actual autoridad policial no electa, que, a pesar de su nombre, no tiene autoridad y mucho menos legitimidad. El Consejo, como ya se ha destacado, tenía que reunir a diez políticos electos (elegidos en proporción a su fuerza representativa en escaños, de los partidos que forman el nuevo ejecutivo) y nueve miembros designados (representativos de diversos sectores de la sociedad civil: empresas, sindicatos, organizaciones de voluntarios, grupos comunitarios y abogacía). Los miembros elegidos no pueden tener cargos ministeriales. Los miembros no elegidos (en un gobierno autónomo) los tiene que nombrar el primer ministro y los viceprimeros ministros. Por tanto, el Consejo se concibió como organismo representativo en líneas generales, tanto por lo que se refiere a los miembros elegidos como a los no elegidos, y a un paso del poder ejecutivo directo, con lo cual es menos probable que se convierta en un mero instrumento de los ministros.

En la propuesta de Patten reside una lógica similar para conferir al Consejo la responsabilidad de negociar «el presupuesto anual para la actuación policial con la Oficina del Secretario de Estado para Irlanda del Norte, o con el organismo que le suceda después de recuperar la autonomía». No un presupuesto de policía, ni un presupuesto para la policía, sino un presupuesto de actuación policial. Y esto no era únicamente simbólico. La propuesta contenía una inyección de pensamiento democrático (los organismos representativos debían proponer y disponer del dinero público) y también de pensamiento público eficaz (es probable que los proveedores de servicios monopolistas se apropien de los fondos públicos para los intereses de sus miembros y no para los intereses de la sociedad). Por estas dos razones era vital que el servicio de policía no fuera el autor de sus asignaciones presupuestarias.

Con la elocuente frase «el mantenimiento del orden no es una labor que deba cumplir sola la policía», el Informe Patten complementaba el argumento de Geoffrey Marshall, en cuanto a que la policía tendría que ser responsable en dos sentidos: el sentido de «subordinación o obediencia» y el sentido «explicativo y cooperativo». La responsabilidad en el sentido de la subordinación la tiene cualquier servicio de policía respecto a los representantes del pueblo, las leyes debidamente establecidas por los representantes y las normas económicas que rigen el uso de los fondos públicos. La responsabilidad en el sentido explicativo y cooperativo da mucha importancia a la transparencia. Entre otros desiderata, éste requiere una deliberación abierta y pública sobre la política del mantenimiento del orden por parte del Consejo de Actuación Policial en lugar de una reunión «a puerta cerrada», tal como pasa con la actual autoridad policial, por razones que Patten no aceptó. La responsabilidad democrática exige a la policía que deje que la gente «entienda qué está haciendo la policía y por qué», en contraste con la costumbre imperante que es «defensiva, reactiva y prudente en la respuesta a estas preguntas, tal como nosotros experimentamos en relación con algunas de nuestras preguntas» (citas del Informe Patten).

El informe, al contrario de lo que sugirieron algunos alarmistas y la prensa conservadora, no intentaba destruir la responsabilidad operativa de la policía ni politizar la cuestión. Estaba pensado para que fueran los gestores policiales los que lle-

210

varan a cabo la gestión, pero también para hacer que, *a posteriori*, dieran cuenta de la implantación de la política general de policía del Consejo de Actuación Policial y ampliaran la capacidad de auditoría y de investigación del Consejo a la hora de hacer que la policía diera cuenta de la implantación, tanto financiera como de otro tipo, de la política del Consejo. En la visión del Informe Patten, la policía tendría que convertirse en parte de una sociedad democrática y autogestionada, con una responsabilidad transparente de sus representantes, más que un grupo irresponsable y potencialmente interesado de personas que inflaran los presupuestos, comprometidos con sus concepciones de una buena actuación policial. El nuevo servicio tendría que tener una «responsabilidad operativa», pero tendría que justificar el uso de su criterio de gestión. Lejos de ser una concesión a los paramilitares, estos mecanismos tendrían que servir para repartir la responsabilidad de la actuación de la policía y de la evaluación de la eficacia económica de la policía (muy democráticos y eficientes, otro ejemplo de la combinación del pensamiento democrático con una economía eficaz). El derecho público normal y la responsabilidad ante el electorado habría obligado a los consejos a no abusar de su poder.

Y, en comparación con el Informe Patten, ¿qué dispone el proyecto de ley? Contiene propuestas para fortalecer al secretario de Estado, para fortalecer a los poderes del jefe superior de policía, para debilitar al nuevo Consejo de Actuación Policial desde su nacimiento y para retornar la vigilancia a la policía (en lugar de tener una actuación policial presionada y organizada por una red de organismos, de apoyo mutuo). El Jefe superior de policía tiene poderes para negarse a responder a las razonables preguntas del Consejo. El secretario de Estado, y no el Consejo, es quien establece los objetivos y los indicadores de rendimiento. El Consejo no puede hacer investigaciones relacionadas con el pasado y se le impide, más o menos, investigar el mal comportamiento o la incompetencia de la policía en el futuro. Por lo que veo, el papel del Consejo en la planificación presupuestaria se ha reducido hasta el punto de ser un grupo de presión para el jefe superior de policía. De hecho, el Consejo está tan debilitado que la antigua autoridad policial ha condenado el proyecto de ley, una respuesta que nadie habría podido prever cuando el primer ministro y el secretario de Estado se congratularon por la elaboración del Informe Patten. El Defensor del Pueblo, la Comisión de Igualdad y la Comisión de los Derechos Humanos no tienen unos derechos de acceso a la documentación de la policía adecuados. Al jefe superior de policía ni siquiera se le pregunta, como medida de transparencia, que declare la participación de su personal en asociaciones secretas.

9. ¿SE ESTÁ CUMPLIENDO EL ACUERDO?

Finalmente, se creyó que el Informe Patten y el proyecto de ley eran coherentes con la carta y el espíritu del Acuerdo de Viernes Santo. El Informe Patten cumplía sus términos de referencia. El proyecto de ley, no. Es incompatible con la «igualdad de estima», la «imparcialidad rigurosa» del gobierno del Reino Unido y los objetivos establecidos para la actuación policial. El proyecto de ley, sin las

enmiendas, no representa el «nuevo inicio» que se prometió. No «reconoce la legitimidad completa e igualitaria, ni el valor de las identidades, los sentimientos de lealtad ni el espíritu de todas las secciones de la comunidad». No ofrecerá un «servicio eficaz y eficiente, justo e imparcial, sin control político partidista, responsable... representativo de la sociedad que controla... que cumpla las normas de los derechos humanos». No fomentará el «apoyo generalizado a la comunidad» (todas las citas son del texto del acuerdo). El SDLP, la coalición de mujeres, la Iglesia católica de Irlanda, el Comité de la Administración de Justicia, el Defensor del Pueblo, la actual autoridad policial, el Gobierno irlandés, el presidente Clinton y también el Sinn Fein se han dado cuenta de ello y lo han condenado. El proyecto de ley es una provocación, un abuso de confianza fundamental, una caricatura de la pérfida Britania.

Así pues, ¿qué representa el proyecto de ley? Representa a la antigua Gran Bretaña. Ha sido redactado por las fuerzas conservadoras y para las fuerzas conservadoras. Es una copia ligeramente modificada y camuflada de la ley de 1998. Sin enmiendas, garantizará que ni el SDLP ni el Sinn Fein formen parte del Consejo de Actuación Policial, y que no recomienden a sus electores y partidarios que formen parte de la policía. Sin enmiendas, el proyecto de ley garantizará que la RUC se mantenga sin cambios, sólo con el pospuesto cambio de nombre. Todos los que trabajaron para que la Comisión fuera un éxito, incluidos los comisarios, se sienten engañados por este proyecto de ley, y lo que es aún más importante, este proyecto de ley pone en peligro la estabilidad del acuerdo porque no aplica el Informe Patten, sino que, más bien, traiciona sus intenciones fundamentales con sus apariencias legislativas ligeramente disfrazadas. Esperamos que el Parlamento resuelva esta vergüenza enmendando el proyecto de ley a fin de aplicar todo lo que recomendaba Patten. Si lo hace, el Parlamento obligará al Gobierno a cumplir sus promesas. Las 175 recomendaciones de Patten fueron defendidas por los agentes de la RUC ante la comisión. El proyecto de ley se tiene que modificar básicamente para ayudar a los reformistas genuinos de la RUC y para trazar una línea legislativa clara entre la antigua Irlanda del Norte y la nueva que no tardará en llegar.