UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií

Bakalářská práce

2012 **Karolína Musilová**

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií

Karolína Musilová

Sunningdaleská dohoda: pokus o konsociační řešení problémů v Severním Irsku a příčiny jeho selhání

Bakalářská práce

Praha 2012

Autor práce: **Karolína Musilová**

Vedoucí práce: **Prof. PhDr. Blanka Říchová, CsC.**

Rok obhajoby: 2012

Bibliografický záznam

MUSILOVÁ, Karolína. *Sunningdaleská dohoda: Pokus o konsociační řešení problémů v Severním Irsku a příčiny jeho selhání.* Praha, 2012. 50 s. Bakalářská práce. Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií. Katedra politologie. Vedoucí bakalářské práce Prof. PhDr. Blanka Říchová, CSc.

Abstrakt

Bakalářská práce „Sunningdaleská dohoda: Pokus o konsociační řešení problémů v Severním Irsku a příčiny jeho selhání“ zkoumá možnosti použití konsociačního modelu v Severním Irsku v první polovině 70. let 20. století. Dlouholeté spory mezi katolickou a protestantskou částí obyvatelstva vyvrcholily v 60. letech násilným konfliktem, který se britská vláda pokoušela řešit zavedením principu sdílení moci mezi katolíky a protestanty. Práce zkoumá, jak Severní Irsko naplňovalo principy konsociačního modelu definované nizozemským politologem Arendem Lijphartem a snaží se odpovědět na otázku, zda mělo toto řešení vůbec šanci uspět. V další rovině práce analyzuje, nakolik byl neúspěch uspořádání dán samotnou volbou konsociačního modelu.

Výsledkem práce je zjištění, že podmínky Severního Irska jsou pro konsociační model spíše nepříznivé, což ale automaticky neznamená neúspěch. Ten byl dán tím, že nebyl respektován klíčový požadavek konsociační demokracie, kterým je snaha elit o zachování stávajícího systému a snaha udržet ho skrze spolupráci a kompromisní řešení problémů.

Abstract

The Bachelor´s thesis „Sunningdale Agreement: Consociationalism as a solution of conflict in Northern Ireland and its failure“ examines the possibilities of using consociational model to solve the conflict in Northern Ireland in the 1970s. British government tried to solve long-lasting conflict among catholics and protestants by

imposing the power-sharing government. The thesis examines how the conditions of consociational model defined by Arend Lijphart were fulfilled in Northern Ireland and if there was a opportunity to solve the conflict with the model. Moreover, the thesis analyses to what extent the failure was caused by consociational model itself.
The result is that conditions for consociational model are not favorable in Northern Ireland, but this does not necessarily mean failure. More important was the lack of the key element
of consociationalism, which is the belief that the system should be preserved shared among the elites.

Klíčová slova

Sunningdaleská dohoda, konsociační demokracie, Severní Irsko, Arend Lijphart, řešení konfliktu

Keywords

Sunningdale Agreement, consociational democracy, Northern Ireland, Arend Lijphart, conflict resolution

Rozsah práce: 89 452 znaků

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne … 15.5. 2012 Karolína Musilová

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkovala paní profesorce Říchové za užitečné poznámky k mé práci. Dík patří i mé rodině za morální i materiální podporu.

Univerzita Karlova v Praze

Fakulta sociálních věd

Institut politologických studií

Katedra politologie

Teze bakalářské práce

Sunningdaleská dohoda: pokus o konsociační řešení problémů v Severním Irsku a příčiny jeho selhání

Jméno: Karolína

Příjmení: Musilová

Akademický rok: 2010/2011

Vedoucí práce: Prof. PhDr. Blanka Říchová, CSc.

Sunningdaleská dohoda: pokus o konsociační řešení problémů v Severním Irsku a příčiny jeho selhání

1) Představení tématu

a. Cíl práce

Ve druhé polovině 60. let 20. stol. se v Severním Irsku znovu vyostřily spory mezi příznivci spojení s Irskem (převážně katolíky) a protestantskými unionisty. Pouliční potyčky brzy přerostly do konfliktu, který doprovázely teroristické útoky a stovky mrtvých na obou stranách. Britská vláda se rozhodla situaci řešit využitím principů konsociační teorie demokracie, která byla modelem vhodným pro hluboce rozdělené společnosti.

Snahy o řešení situace vyústily v podpis Sunningdaleské dohody, která částečně obnovila severoirské zákonodárné shromáždění a rozdělila pravomoci mezi katolíky a protestanty.

Cílem mé práce je popsat okolnosti vzniku Sunningdaleské dohody, její nejdůležitější ustanovení a jejich uvedení do praxe a nakonec i důvody, proč toto řešení zkrachovalo.

Toto téma jsme si zvolila, protože v sobě spojuje aplikaci politologické teorie do praxe na straně jedné a dějiny Británie na straně druhé, což jsou oblasti, které mě zajímají.

b. Dosavadní debata

Pokud jde o dosavadní zpracování tématu, je třeba odlišit dvě hlavní roviny – zpracování severoirského konfliktu jako takového a Severní Irsko v souvislosti s konsociační teorií. Vzhledem k tomu, že Sunningdaleská dohoda byla významným mezníkem v konfliktu a zároveň jasným pokusem o konsociační řešení, můžeme související literaturu nalézt v obou zmíněných skupinách.

Problematice Sunningdaleské dohody se věnují kapitoly v monografiích o severoirském konfliktu, odborné články; je možné na ni narazit i ve vysokoškolských pracích.

c. Použité koncepty a teorie

Zcela zásadním konceptem je pro mou práci teorie konsociační demokracie, se kterou přišel v 60. letech A. Lijphart. Jeho teorie byla ve své době převratnou, protože fungování demokratického státu bylo automaticky spojováno s kulturní homogenitou společnosti. Na příkladu malých evropských zemí Lijphart ukázal možnou alternativu

westminsterského modelu vládnutí. Koncept konsociační demokracie je určen pro kulturně, nábožensky či jinak rozštěpené společnosti a stojí na několika základních principech, mezi něž patří proporcionalita, velké koalice, menšinové veto nebo jednání mezi jednotlivými částmi společnosti na úrovni elit. Tento koncept si rychle získal mnoho příznivců a odpůrců, stal se častým námětem odborných prací i možností, jak řešit problémy v různých konfliktních oblastech. Tento koncept využila vláda konzervativců při snaze řešit severoirský problém; ve své práci pak budu hledat příčiny toho, proč se tento pokus nezdařil.

d. Hlavní výzkumné otázky

V mé práci se budu věnovat dvěma zásadním výzkumným otázkám – zaprvé jak využívala Sunningdaleská dohoda principy konsociační demokracie pro uklidnění konfliktu a zadruhé co bylo příčinou jejího neúspěchu. Byl hlavním problémem postoj jednotlivých aktérů nebo k neúspěchu směřovalo už samotné nastavení dohody?

e. Metody

Hlavní část práce bude koncipovaná jako případová studie, která bude doplněna o kapitoly popisující teoretická a historická východiska. Případ je vymezen lety 1972 až 1974, tedy obdobím mezi přípravou smlouvy a jejím definitivním pádem.

Ve své práci mám v plánu pracovat zejména s odbornými články, publikacemi, ale i oficiálními dokumenty publikovanými tehdejší vládou; zajímavým pramenem mohou být i memoáry tehdejších politických představitelů znesvářených stran.

Operacionalizace bude v mém případě probíhat přibližně tímto způsobem – nejprve popíši základní principy fungování konsociační teorie a budu je srovnávat s reálnou situací v Severním Irsku. Tak zjistím, nakolik měla tato teorie šanci uspět a zda byla vhodně zvolená, zároveň bude možné upozornit na specifika jejího použití v tomto konkrétním případě (tj. polovina 70. let).

Poté přijde na řadu zkoumání postojů aktérů (unionisté, republikáni, Irové, Britové) a snaha popsat důvody, kvůli kterým tehdejší řešení podporovali nebo odmítali. Tímto způsobem tedy dojdu k závěru, co nejvíc „pomohlo“ krachu Sunningdaleské dohody.

2) Předpokládaná osnova práce

1) Úvod
2) Historická a teoretická východiska

a. Historická východiska
    i. Od války za nezávislost po samostatné Irsko
    ii. Situace v Severním Irsku do 60. let
    iii. Počátky násilných konfliktů
b. Teoretická východiska
    i. Teorie konsociační demokracie

3) Konsociační demokracie jako řešení problémů v Severním Irsku?
    a. Předpoklady pro použití teorie v Severním Irsku
4) Sunningdaleská dohoda
    a. Pozadí smlouvy
    b. Nové instituce zavedené smlouvou
    c. Reálné fungování
5) Příčiny selhání
    a. Problémy konsociačního řešení
    b. Postoje aktérů
    c. Vnější vlivy
6) Závěr

3) Seznam literatury

publikace:

JONES, Barry; KEATING, Michael. *The European Union and the Regions*. Oxford: Oxford Scholarship, 1995. ISBN 978-0-19-827999-0

LIJPHART, A.: *Democracy in Plural Societies. A Comparative Exploration*. New Haven, London: Yale University Press 1977.

KERR, Michael. *Imposing power-sharing: conflict and coexistence in Northern Ireland and Lebanon.* Dublin: Irish Academic Press 2006. ISBN 9780716533832

REYNOLDS, Andrew. *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy*. Oxford: Oxford Scholarship, 2002. ISBN 978-0-19-924646-5

TAYLOR, R. (ed.): *Consociational Theory. McGarry and O'Leary and the Northern Ireland conflict.* New York: Routledge 2009. ISBN 978041542913

odborné články:

BARRY, Brian: Political Accommodation and Consociational Democracy, *British Journal of Political Science.* 1975, vol. 5, č. 4, s. 477-505.

BARŠA, P.: Národnostní konflikt a plurální identita. In: P. Barša, M. Strmiska, *Národní stát a etnický konflikt. Politologická perspektiva.* Brno: CDK 1999, s. 9-172.

BYRNE, Sean: Consociational and Civic Society Approaches to Peacebuilding in Northern Ireland, *Journal of Peace Research*, 2001, vol. 38, č. 3, 2001, s. 327–352

DUTTER, Lee E.:Northern Ireland and Theories of Ethnic Politics, *Journal of Conflict Resolution.* 1980, vol. 24,č. 4, s. 613-640.

EDWARDS, Aaron: Social Democracy and Partition: The British Labour Party and Northern Ireland, 1951-64, *Journal of Contemporary History*, 2007. Vol. 42, č. 4, s. 595-612.

McGARRY, John; O'LEARY, Brendan. Consociational Theory, Northern Ireland's Conflict, and its Agreement. Part 1: What Consociationalists Can Learn from Northern Ireland. *Government & Opposition*. 2006, Vol. 41, no. 1, p. 43-63.

McGARRY, John; O'LEARY, Brendan .Consociational Theory, Northern Ireland's Conflict, and its Agreement 2. What Critics of Consociation Can Learn from Northern Ireland. *Government & Opposition*. 2006, vol. 41, č. 2, s. 249-277.

McGARRY, John .'Democracy' in Northern Ireland: experiments in self–rule from the Protestant Ascendancy to the Good Friday Agreement. *Nations & Nationalism*. 2002, vol. 8, č. 4, s. 451-474.

McGRATTAN, Cillian: Learning from the past or laundering history Consociational narratives and state intervention in Northern Ireland, *British Politics*. 2010, vol. 5, č. 1, s. 92 – 113.

Obsah

1. Úvod.....3

2. Historická východiska.....7

2.1. Shrnutí britsko-irských vztahů.....7

2.1.1. Vývoj vztahů.....7

2.1.2. Protestantská komunita v dnešním Severním Irsku.....9

2.2. Válka za nezávislost a rozdělení ostrova.....10

2.3. Situace v Severním Irsku do 60. let.....11

2.3.1. Postavení katolíků/nacionalistů.....11

2.3.2. Strach unionistů ze sjednocení.....13

2.3.3. Snaha o reformy a hnutí za občanská práva.....14

2.4. Počátky násilných konfliktů.....16

3. Teoretická východiska.....19

3.1. Teorie konsociační demokracie a politics of accommodation.....19

3.1.1. Pravidla fungujícího a udržitelného systému politics of accommodation.....20

3.1.2. Čtyři základní charakteristiky konsociační demokracie.....22

3.1.3. Příznivé podmínky pro konsociační model.....25

4. Konsociační demokracie jako řešení problémů v Severním Irsku?.....28

4.1. Předpoklady pro použití teorie v Severním Irsku.....28

5. Sunningdaleská dohoda.....31

5.1. Pozadí smlouvy.....31

5.1.1. Návrhy uspořádání.....31

5.1.2. Výsledky jednání.....32

5.2. Nové instituce.....33

5.2.1. Shromáždění.....33

5.2.2. Irská rada.....33

5.3. Reálné fungování.....34

6. Příčiny selhání.....36

6.1. Problémy konsociačního řešení.....36

6.1.1. Naplnění pravidel politics of accommodation.....36

6.1.2. Naplnění pravidel konsociační demokracie.....37

6.1.3. Srovnání příznivých podmínek a reálné situace.....38
6.2. Postoje aktérů.....39
6.2.1. Unionisté.....39
6.2.2. Nacionalisti.....41
6.2.3. Další organizace.....41
6.2.4. Britská vláda.....42
6.2.5. Irská vláda.....42
6.3. Vnější vlivy.....43
Závěr.....44
Summary.....46
Seznam použitých zdrojů.....47

Úvod

Shrnutí práce

Oblast Severního Irska byla zdrojem mnoha konfliktů ještě dlouho před svým formálním vznikem, když zde probíhaly největší střety mezi původními obyvateli a osadníky z Velké Británie. Irské snahy o samostatnost vrcholily koncem 19. století, kdy se britský parlament vážně zabýval otázkou udělení autonomie. Válka mezi Británií a irskými nacionalisty nakonec kýženou samostatnost přinesla, jejím výsledkem ovšem byl i vznik útvaru na severu ostrova, který byl obýván převážně protestanty odmítajícími irský stát. V Severním Irsku ovšem zůstalo i mnoho katolíků. Severní Irsko proto už od začátku zažívalo velké napětí mezi oběma komunitami.

Během let, které následovaly po rozdělení ostrova, se situace v šesti ulsterských[1] hrabstvích lehce uklidnila, v 50. letech ovšem spory mezi katolickou a protestantskou komunitou znovu ožily a ve druhé polovině 60. let nebyla oblast daleko od občanské války. Za takových podmínek se britská vláda rozhodla ukončit po půl století činnost severoirského parlamentu a položit základ novému uspořádání. To mělo být založeno na principu sdílení moci mezi zástupci obou komunit. Systému totiž do té doby dominovala protestantská část obyvatelstva. Vzhledem ke komplexnosti problému byla k jednání přizvána i Irská republika. Jednání vyvrcholila v prosinci 1973, kdy byla zástupci Británie, Irska a Severního Irska podepsána Sunningdaleská dohoda. Ta vnášela do politického systému oblasti prvky konsociační demokracie, tedy proporčně volené Shromáždění, exekutivu zastupující obě komunity a Irskou radu, která zajišťovala tzv. irskou dimenzi správy Severního Irska.

Podle nových zásad vytvořená vláda se ujala moci k 1. lednu 1974. V úřadu ale nevydržela ani do konce května, neboť ji položila dva týdny trvající generální stávka, za kterou stáli nespokojení unionisté. První pokus vyřešit konflikt v Severním Irsku pomocí konsociačního modelu tedy vydržel přibližně pět měsíců.

[1] Ulster je jedna z historických provincií Irska. Po rozdělení ostrova zůstaly tři ulsterská hrabství

Cíl práce a hypotéza

Práce si klade za cíl odpovědět na dvě základní otázky: zaprvé, jakým způsobem Sunningdaleská dohoda využívala možností konsociační teorie k vyřešení konfliktu a zadruhé, zda bylo hlavní příčinou neúspěchu už její nastavení nebo spíše postoje aktérů.

K první otázce se váže hypotéza, která tvrdí, že dohoda díky konsociačním prvkům umožňovala oběma komunitám podíl na správě oblasti a tím otevírala možnost nastolit přijatelnější politický systém. Dohoda a jí předcházející zákony totiž vytvářely nové proporčně volené shromáždění, zaváděly exekutivu, ve které byli zástupci obou komunit a zapojovaly do jednání i Irskou republiku.

Druhá otázka se týká příčin neúspěchu uspořádání. Hypotézou je, že samotné konsociační uspořádání mělo šanci v Severním Irsku uspět, a že tedy větší podíl na jeho pádu měli jednotlivý aktéři. Tuto hypotézu do jisté míry podporuje fakt, že konsociační řešení v Severním Irsku nakonec uspělo, i když až o téměř tři desetiletí později.

K závěrům chci dojít pomocí porovnání principů a pravidel, které Arend Lijphart definoval jako klíčové pro fungování modelu, a reálnou situací v tehdejším Severním Irsku. Postoje aktérů budu analyzovat na základě zaprvé jejich chování v klíčových letech 1973 a 1974 a zadruhé pomocí textů, ve kterých se k situaci vyjadřovali.

Struktura práce

První kapitola práce shrnuje historický vývoj britsko-irských vztahů, které ovlivnily situaci v Severním Irsku na mnoho let dopředu. V konfliktu hrály velkou roli i několik set let staré události, které ovšem formovaly vzájemné vztahy obou komunit i během 20. století. Protestanti po dlouhou dobu vnímali katolíky jako obyvatelstvo, které je třeba zcivilizovat, a sami sebe jako vrstvu, která má tento úkol splnit. Pro katolíky byli protestanti naopak cizinci, kteří v Irsku zastupovali moc Británie. Kapitola dále popisuje okolnosti vzniku Severního Irska a samozřejmě i vývoj, který vyvrcholil oboustranným násilím a koncem severoirského parlamentu, tzv. Stormontu. Kapitola je poměrně rozsáhlá, považuji ji ovšem za důležitou pro pochopení všech vnitřních souvislostí s pozdějším vývojem. Oproti projektu jsem přidala podkapitoly popisující vztah

---

v jižním státě, zbývajících šest vytvořilo Severní Irsko. Bude-li v práci použit výraz „ulsterský“, bude to ve významu „severoirský“, přestože to není zcela geograficky správně.

Británie a Irska, neboť při zpracování literatury jsem usoudila, že je pro pochopení některých událostí nutné rozšířit historický pohled o několik století zpátky.

Druhá kapitola představuje teoretické východisko práce, kterým je práce Arenda Lijpharta na téma *politics of accommodation*[2] a konsociační demokracie. V této části jsou shrnuta pravidla úspěšného fungování *politics of accommodation*, charakteristiky konsociačního modelu a příznivé podmínky pro takový model.

Na druhou kapitolu navazuje část nazvaná „Konsociační demokracie jako řešení problémů v Severním Irsku?“ Ta ze severoirské reality vyzdvihuje prvky, které jsou potencionálně příznivé pro aplikaci konsociačního modelu.

Čtvrtá kapitola představuje samotnou Sunningdaleskou dohodu, jednání, která jí předcházela, instituce, které zaváděla, a stručné shrnutí jejího krátkého fungování. V této části jsou krátce představeny i návrhy zúčastněných stran, aby bylo zřejmé, jak moc se lišily představy aktérů a reálné výsledky.

Poslední kapitola zkoumá příčiny selhání experimentu. Za klíčovou považuji část „Problémy konsociačního řešení,“ kde analyzuji, nakolik fungování systému naplňovalo Lijphartovy principy a charakteristiky. Další podkapitoly pak představují postoje aktérů, z nichž někteří měli na pádu uspořádání podstatný podíl.

Dosavadní debata

Odhlédneme-li od historických prací zaměřené na dějiny Irska či Spojeného království, bývá téma Sunningdaleské dohody většinou zpracováváno právě v souvislosti s konsociační teorií, nejčastěji ve srovnání s Velkopáteční dohodou. (například Coakley 2010, Tonge 2000, Rose 1999, McGarry a O´Leary 2004) V těchto případech autoři většinou uvádějí odpor části unionistů jako hlavní důvod pádu uspořádání. Další skupina autorů potom vnímá Sunningdaleskou dohodu v kontextu oblasti řešení etnických konfliktů. (Například Schneckener 2002, Little 2011, Byrne 2001, McGrattan 2011) Ti upozorňují, že Sunningdaleská dohoda neuspěla, neboť přišla příliš pozdě, a často tvrdí, že vlády měly zasáhnout už při prvních teroristických akcích.

[2] V tomto případě ponechám výraz v původním znění, neboť, pokud vím, v češtině neexistuje uspokojivý ekvivalent.

Použité metody a literatura

Klíčová část práce je pojata jako případová studie pokrývající Severní Irsko v letech 1972 až 1974. V prvních dvou letech probíhala nejintenzivnější jednání, která vyvrcholila v prosinci 1973, poté následovala pět měsíců sdílení moci. Práce je doplněna shrnutím historických a teoretických východisek, kde je použita deskriptivní metoda.

Při zpracování tématu jsem vycházela z odborných článků a publikací i z původních dokumentů britské vlády a severoirských stran. Velmi užitečným zdrojem informací byl i projekt CAIN[3] (Conflict Archive on the Internet), který provozuje Univerzita v Ulsteru. Zde je v digitální podobě k dispozici mnoho původních dokumentů, článků a dalších dokumentů, které mapují konflikt v Severním Irsku od roku 1968.

[3] http://cain.ulst.ac.uk/index.html

1. Historická východiska

1.1. Shrnutí britsko-irských vztahů

1.1.1. Vývoj vztahů

Obyvatelstvo Irska bylo kulturně jednotné už dlouho před rokem 1000, po politické stránce šlo ovšem o mnoho rozdrobených celků, které byly po roce 1169[4] sjednocené vždy pouze pod anglickou nadvládou. (Bogdanor 1999: 15) K ještě pevnějšímu sepětí obou regionů došlo v roce 1541, kdy se Jindřich VIII. nechal korunovat irským králem. Během 17. století začali do Irska proudit protestantští kolonisté, zejména ze Skotska, kteří měli postupně nahradit katolické obyvatelstvo a zajistit, že ostrov nebude pro Anglii hrozbou. (Loughlin 2004: 2) Na původní katolické obyvatelstvo pohlíželi noví majitelé půdy jako na „občany druhé kategorie." Tento přístup ovšem nevedl k asimilaci, o kterou Angličané usilovali, ale naopak vyvolal ještě větší segregaci mezi oběma částmi obyvatelstva a vedl k tomu, že protestanti byli vnímání jako vetřelci reprezentující zájmy nenáviděné Anglie.

Během Slavné revoluce se Irové pokusili tento vývoj zvrátit, když podpořili sesazeného katolického krále Jakuba II. Byli ale potlačeni a jejich postavení se ještě zhoršilo vydáním tzv. trestních zákonů, které zakazovaly katolíkům nosit zbraně, zřizovat školy nebo dědit půdu po protestantech, později jim bylo odebráno volebního právo[5]. (Elliott 2000: 165 - 168) Tato opatření měla do budoucna omezit vznik katolické elity a tím eliminovat možnost dalších povstání. Zákony paradoxně omezovaly i presbyteriány, potomky skotských kolonistů, ale jen do jisté míry; presbyteriáni mohli volně nakládat se svým majetkem a stát přispíval na chod jejich kongregací. (Frank 2006: 18) Trestní zákony byly příčinou toho, že v jejich období mnoho presbyteriánů opustilo Irsko.

Změna nastala koncem 18. století. Po dalším povstání[6] se Britové obávali možného spojenectví mezi Iry a Napoleonem a zároveň vnímali nedostatky irského parlamentu,

4 Invaze anglického krále Jakuba II. do Irska ukončila existenci přibližně 170 let trvajícího království, které vzniklo po porážce vikingských nájezdníků. (Bogdanor 1999: 15)

5 Právo volit bylo omezeno na muže, kteří vlastnili majetek v určité minimální hodnotě. Po zavedení Penal laws nebylo umožněno volit žádným katolíkům bez ohledu na majetek.

6 Šlo o profrancouzské povstání vedené organizací Sjednocení Irové (United Irishmen) potlačené v roce

který reprezentoval pouze protestantskou část obyvatelstva a neměl ani dostatečné pravomoci, aby prosazoval zájmy Britů. Proto byla Irsku v roce 1800 nabídnuta unie. Návrh prošel i díky ústupkům oběma stranám – byla přislíbena katolická emancipace a obavy protestantů o jejich pozice mělo rozptýlit ustanovení, které garantovalo anglikánské církvi postavení státní církve. (Bogdanor 1999: 17)

Unie ovšem spory nevyřešila a ani nepřinesla slibované hospodářské zlepšení. Irové se začali brzy přiklánět k názoru, že své záležitosti by si lépe spravovali sami. Velkou měrou k tomu přispěl i tzv. velký hladomor z 40. let 19. stol., kdy přibližně milion lidí zemřelo a 1,2 milionu odešlo z Irska. (Elliott 2000: 306) Projevilo se to například ve volbách 1885, kterých se mohla účastnit naprostá většina irských mužů. Ze 103 křesel jich 85 obsadili nacionalisté. (Bogdanor 1999: 17) V reakci na tento výsledek se Liberální strana vedení Gladstonem pokusila prosadit první návrh zákona o částečné irské autonomii, tzv. Home Rule; ten ovšem skončil už v Dolní sněmovně britského parlamentu. Pokus z roku 1893 byl zavrhnut Sněmovnou lordů.

Na tomto místě je nutné podtrhnout katolickou podstatu irského nacionalismu. Přes velké množství protestantů mezi republikány nebo vůdci dřívějších povstání[7] se na přelomu 19. a 20. století mnoho nacionalistů symbolicky nechalo pokřtít, často na smrtelné posteli nebo těsně před popravou (v případě některých vůdců Velikonočního povstání). Toto sepjetí katolicismu a nacionalismu se objevuje v souvislosti se vznikem unie, kdy byla emancipace katolíků přislíbena, ale nenaplněna.

V roce 1911 se v parlamentu podařilo prosadit zkrácení doby platnosti veta sněmovny lordů, což znamenalo možnost znovuotevřít otázku irské autonomie. V reakci na to vznikla v roce 1912 unionistická petice Solemn League and Covenant, která autonomii odmítala a připouštěla použití všech prostředků k jejímu zablokování. Za jejím vznikem stáli předák Irské unionistické strany lord Edward Carson a poslanec James Craig (Frank 2006b: 96) a svůj podpis pod ni připojilo téměř 472 tisíc unionistů. (Elliott 2000: 297) V následujícím roce na jejím základě vznikly tzv. UVF (Ulster Voluntary Forces), Ulsterské dobrovolnické síly, do kterých narukovalo přibližně 90 tisíc dobrovolníků. (Elliott 2000: 297) Když se ukázalo, že situaci už nelze zvrátit, požadovali unionisté

1798. (Frank 2006: 14)

7 Patřili mezi ně například Wolfe Tone, zakladatel hnutí United Irishmen, Henry Grattan, bojovník za vstup katolíků do parlamentu nebo Charles S. Parnell, vůdce Irské parlamentní strany. (Elliott 2000: 292)

aspoň vyjmutí Ulsteru z autonomie. Unionisté měli podporu konzervativců i velké části Britů, kteří neviděli žádný důvod, proč by měla být loajální část království nucena přijmout autonomii. Zákon o autonomii nakonec vstoupil v platnost v září 1914, ale provedení změn bylo odloženo na dobu po válce. Otázka vyjmutí Ulsteru ale nezapadla, v roce 1916 ji otevřel tehdejší předseda vlády David Lloyd George, zablokoval ji ovšem spor o to, zda bude vyjmutí šesti ulsterských hrabství trvalé nebo dočasné. (Bogdanor 1999: 59 – 60)

1.1.2. Protestantská komunita v dnešním Severním Irsku

Provincie Ulster byla díky své poloze místem, kde začala anglicizace ostrova. Kolonisté převzali půdu po bývalých ulsterských vůdcích a měli postupně nahradit původní obyvatele. To se ovšem příliš nedařilo, což se projevilo už v roce 1641, kdy Irové proti novým osadníkům povstali. Konflikt brzy přerostl v náboženskou válku, kterou zastavil až Cromwellův vpád do Irska. Tato zkušenost přispěla k velké soudržnosti ulsterských protestantů a posilovala v nich pocit, že jejich posláním je civilizovat zemi a zabezpečovat britské zájmy. (Loughlin 2004: 2-3) Podobný efekt měla i tzv. Slavná revoluce, během které sesazený král Jakub II. posbíral v Irsku armádu a svolal parlament v Dublinu s cílem navrátit půdu potomkům původních majitelů. Protestantský odpor symbolizovalo hlavně tříměsíční obléhání města Derry, které ukončil až zásah Viléma Oranžského, který Jakubova vojska porazil na řece Boyne. (Frank 2006b: 63) Válka sice pokračovala ještě přibližně rok, ale bitva se stala součástí protestantské „mytologie“ a s již dříve popsanými událostmi formovala v protestantském obyvatelstvu pocit permanentního ohrožení ze strany katolíků. V roce 1795 byl navíc založen tzv. Oranžský řád, který měl události okolo Slavné revoluce připomínat. Jeho popularita se v průběhu následujících let měnila, ale velmi populárním se stal na přelomu 19. a 20. století v souvislosti s boji za irskou autonomii. Připomínal se pořádáním pochodů, kterých se často účastnilo až kolem deseti tisíc lidí. (Elliott 2000: 347) V krizových obdobích byly proto pochody často zakazovány, aby se zbytečně nehrotily už tak špatné vztahy mezi protestanty a katolíky. Řád sice vycházel z protestantismu, ale podstatná byla i jeho politická náplň, která prosazovala myšlenky unionismu.[8]

[8] Řád vystupoval nejen proti sjednocení Irska, ale i proti možné nezávislosti Skotska.

1.2. Válka za nezávislost a rozdělení ostrova

Přislíbení autonomie irské nacionalisty na nějakou dobu uklidnilo, ale stálé odklady kvůli probíhající válce vzbudily novou vlnu odporu vůči Británii ze strany převážně radikálů. Po letech znovu fungující Irské republikánské bratrstvo 24. dubna 1916 obsadilo důležitá místa v Dublinu a vyhlásilo vznik Irské republiky. Britové během několika dnů povstání potlačili a zavedli v Irsku výjimečný stav. Tzv. Velikonoční povstání nemělo podporu veřejnosti a účastnilo se ho na straně povstalců přibližně 1200 lidí, po jeho potlačení se však postoj Irů otočil. Poprava 16 vůdců povstání vzbudila v Irsku nelibost, která se projevila rychlým přesunem podpory k Sinn Féin, která s povstáním sice neměla nic společného, ale byla v podstatě jedinou alternativou k umírněným nacionalistům. (Frank 2006b: 97 – 98) Tento posun se odrazil ve výsledcích voleb 1918, kdy z možných 103 mandátů získali irští republikáni 72. (Bogdanor 1999: 64) Sinn Féin ale mandáty odmítla a v lednu 1919 založila v Dublinu parlament, který se přihlásil k republice vyhlášené během Velikonočního povstání. (Frank 2006b: 98 - 99) Británie nezávislost Irska odmítala, a proto přistoupila k násilnému řešení konfliktu. Paramilitární jednotky dobrovolníků operující pod názvem Irská republikánská armáda nejprve napadaly policejní síly a kradly zbraně, brzy ale útoky přerostly ve válku trvající až do roku 1921. Veřejnost v Británii i v zahraničí ale tlačila na Lloyd Georgeovu vládu, a proto Británie nabídla Irsku (přesněji 26 hrabstvím) status dominia s tím, že k připojení zbývajících šesti hrabství dojde po výroku hraniční komise. Irská delegace vedená Arthurem Griffithsem, bývalým předsedou Sinn Féin, a Michaelem Collinsem, šéfem IRB, souhlasila a tzv. Anglo-irská smlouva byla podepsána 6. prosince 1921. (Frank 2006b: 99 – 100)

Podepsání smlouvy ovšem neznamenalo mír. Část republikánů, povětšinou členové IRA, se totiž nesmířila se statutem dominia a rozhodla se prosadit republikánské zřízení i za cenu dalšího násilí. Představitelé nového státu byli schopni rychle sestavit armádu a do června 1923 povstalce porazit, i tak si ale občanská válka vyžádala přes tisíc obětí hlavně na straně odpůrců smlouvy. (Frank 2006b: 100)

Za zásadní okamžik rozdělení lze považovat přijetí Zákona o irské vládě z roku 1920 (Government of Ireland Act 1920), který zřizoval dva autonomní parlamenty. Zákon zároveň vymezoval území spadající pod parlament v Belfastu. Původní návrh počítal s devíti hrabstvími, tedy celou provincií Ulster, to ovšem unionisté odmítli. Vzhledem

k nepřítomnosti irských republikánských poslanců totiž disponovali dostatečným počtem hlasů a mohli tedy návrh zablokovat. Důvodem bylo podezření, že navržené uspořádání povede k brzkému sjednocení; unionisté totiž měli početní převahu pouze v celkovém součtu a ke změně poměru stačila poměrně malá změna v demografii. Proto unionisté trvali na tom, že z pravomocí parlamentu v Dublinu bude vyjmuto pouze šest hrabství, které měli pohodlně pod kontrolou. (Bogdanor 1999: 64 – 65)

1.3. Situace v Severním Irsku do 60. let

1.3.1. Postavení katolíků/nacionalistů

První dva roky existence Severního Irska byly poznamenány kampaní Irské republikánské armády a násilím mezi komunitami. Útoky na policisty vždy vyvolaly velké odvetné akce, při kterých docházelo k vypalování katolických domů a vyhánění katolíků z měst. Nejvíce obětí si tyto nepokoje vyžádaly v Belfastu, kde při nich zemřelo 453 osob, z toho 37 příslušníků ozbrojených sil. 23 tisíc katolíků bylo dále nuceno opustit svoje domovy a dalších přibližně 10 tisíc přišlo o práci. (Elliott 2000: 374 – 375) Kontroverzní reakce vzbuzovala i práce policie, tzv. RUC (Royal Ulster Constabulary)[9] a zvláště pak tzv. B-Specials, speciální ulsterská protiteroristická jednotka, jejíž členové se často rekrutovali z bývalých oddílu UVF. Díky zákonu o zvláštních pravomocích měla policie právo provádět domovní prohlídky a zadržovat osoby podezřelé z terorismu. (Frank 2006: 41) Útoky IRA v Severním Irsku skončily na podzim 1922, kdy organizace přišla o podporu irské vlády, která tak chtěla zastavit odvetné akce proti katolíkům. IRA se poté soustředila pouze na občanskou válku probíhající v jižním státě.

Po rozdělení Irska zůstalo v šesti severních hrabstvích přibližně 430 tisíc katolíků, což znamenalo víc jak třetinu všech obyvatel. (Elliott 2000: 373) Už od začátku byly obě skupiny obyvatel výrazně rozděleny. Na život katolíků měla velký vliv katolická církev, která provozovala školy, podporovala vydávání nacionalistických novin (například Irish News spojené s Nacionalistickou stranou) a i jinak organizovala život uvnitř komunity. Segregaci napomáhalo i to, že mezi katolickou střední vrstvou se nacházelo mnoho obchodníků, učitelů či notářů, a proto nebylo potřeba takové služby vyhledávat v řadách protestantů. Většina katolíků byla příslušníky dělnické třídy a

9 RUC nahradilo v červenci 1922 předchozí RIC (Royal Irish Constabulary)

pracovala nejčastěji na nekvalifikovaných pozicích na stavbách, v docích a textilním průmyslu a byla organizována v odborech s centrálou v Dublinu či jiných irských městech.

Segregaci posilovala i diskriminace ze strany většinového obyvatelstva. Strach unionistů ze sjednocení ostrova vedl k potlačení politických práv katolíků zaprvé omezením volebního práva a zadruhé účelově vytyčenými volebními obvody.[10] To zcela eliminovalo účast katolíků ve veřejné správě. Diskriminace se projevovala i v systému přidělování státních bytů a domů, o kterém rozhodovala místní zastupitelstva, a v otázkách zaměstnávání. Místa ve státní správě byla otevřená katolíkům pouze při přísaze věrnosti státu. (Frank 2006: 42)

Nacionalisté vkládali naděje na sjednocení do činnosti hraniční komise zřízené po mnohých odkladech v roce 1924. Předpokládali, že místa s většinově katolickým obyvatelstvem tj. hrabství Tyrone, Fermanagh a pohraniční oblasti Armaghu a Downu, budou připojena k Svobodnému státu, což by znamenalo zredukování Severního Irska na neživotaschopný celek. K jejich překvapení ovšem komise v roce 1925 doporučila pouze drobné změny, které navíc irská vláda odmítla. (Elliott 2000: 379) V 2. polovině 20. let se navíc k moci v Irsku dostala strana Fianna Fail vedená Eamonem de Valerou, která otevřeně dávala najevo, že stabilita státu je pro ni důležitější než sjednocení.[11] Ulsterští katolíci tedy nejenže žili v „cizí“ zemi, ale zároveň cítili zklamání z toho, že „jejich“ vláda se za ně nepostavila. (Loughlin 2004: 25) Pomalu se uklidňující situaci znovu vyostřil příchod hospodářské krize. Ta nejvíce postihla málo kvalifikovanou pracovní sílu, kterou tvořili z největší části právě katolíci, v jejichž řadách dosahovala nezaměstnanost až 30%. (Frank 2006b: 112)

Zlepšení přineslo paradoxně vypuknutí 2. světové války. Armádní zakázky výrazně oživily skomírající průmysl a Severní Irsko prožívalo velký hospodářský rozmach. Na krátko sblížilo obě komunity bombardování Belfastu v roce 1941, při kterém zahynulo přes tisíc lidí, dvakrát tolik bylo zraněno a nespočet přišlo o střechu nad hlavou.

10 Příkladem může být město Derry, kde byl v roce 1920 s velkou převahou zvolen nacionlistický starosta. Ač šlo o místo s většinově katolickým obyvatelstvem, v dalších letech už nikdy nacionalisté nezvítězili.

11 Během 2. světové války nabídl Winston Churchill Irsku sjednocení za předpokladu, že opustí svou neutrální pozici a připojí se ke spojencům. (Loughlin 2004: 27)

Společné neštěstí přimělo spoluobčany ke spolupráci bez ohledu na jejich náboženskou příslušnost nebo politické postoje. (Elliott 2000: 404)

Poválečná doba přinesla velké změny v sociálním uspořádání. Nové zákony[12] o veřejném pojištění, zdravotní péči a vzdělání měli obyvatelům Severního Irska zajistit stejné podmínky jako měli Britové.[13] Zásadní vliv měla zejména změna ve školství, která umožnila získat vzdělání všem zájemcům bez ohledu na to, z jakého ekonomického prostřední pocházeli. (Loughlin 2004: 30 – 31) Budoucí vůdci kampaní za občanská práva pocházeli právě z „nové“ vrstvy katolíků, kteří získali vzdělání díky reformám 40. let.

Koncem padesátých let odstartovala IRA další kampaň tzv. Operation Harvest, při které útočila na veřejné budovy v Severním Irsku s cílem vynutit sjednocení. Mezi léty 1956 a 1962 při ní zahynulo několik desítek lidí, ale nepřinesla žádný výsledek a samotní katolíci ji veřejně odmítli. (Elliott 2000: 406)

1.3.2. Strach unionistů ze sjednocení

Unionisté se ze všech sil bránili sjednocení ostrova z několika různých důvodů. Zaprvé nekompromisně odmítali vliv katolické církve na chod Svobodného státu. Irská ústava z roku 1922 byla sice ovlivněna liberálním myšlením a otázku náboženství zmiňovala pouze v paragrafu o svobodě vyznání, v následujících letech se ale vliv církve projevil velmi výrazně. (Cooney 1986: 11) Ve dvacátých a třicátých letech, tedy ještě před novou ústavou 1937, byly přijaty zákony, které zaváděly cenzuru, upravovaly otevírací dobu podniků, kde se podával alkohol, zakazovaly veřejné tančírny a kriminalizovaly dovoz a prodej antikoncepce. Zároveň neexistovala možnost rozvodu manželství na území Irska, ačkoliv britské právo to umožňovalo. Po roce 1937 byl zákaz rozvodů zakotven přímo v ústavě. Na druhou stranu je nutné podotknout, že většina obyvatelstva Svobodného státu tato rozhodnutí podporovala a věřila, že je povinností státu bdít nad veřejnou morálkou. Protestanti tvořili přibližně 7% populace na jihu a jejich pozice byla výrazně lepší než pozice katolíků na severu, kterých ovšem bylo mnohonásobně víc. (Bowen 1983: 4)

[12] National Insurance Act 1946, Education Act 1947, National Health Act 1948 (Loughlin 2004: 30)
[13] Nutno podotknout, že radikální unionisté nesli s nelibostí, že výdobytky sociálního státu budou přístupné i katolíkům. (Elliott 2000: 407)

Dalším důvodem byla rozdílná hospodářská úroveň Ulsteru a zbytku Irska. Belfast byl v druhé polovině 19. století rychle se rozvíjejícím průmyslovým centrem a zároveň nejvyužívanějším přístavem v zemi. Loděnice Harland a Wolff byly svého času největšími na světě a zaměstnávaly na dvacet tisíc pracovníků. Další tisíce pak pracovaly v dalších průmyslových závodech. Belfast a Derry, další průmyslové centrum, vděčily za svůj rozvoj hlavně čilému obchodu s Británií a unionisté měli strach z možné irské protekcionistické a uzavřené politiky. Během následujících desetiletí se navíc v Británii rozvíjel koncept sociálního státu, který přinesl novinky, například státem poskytovanou zdravotnickou péči a bezplatné střední školství, o kterých si obyvatelé Irska mohli nechat zdát.

Obavy měli unionisté i z možné msty katolíků za dávné křivdy. Irská historie byla plná střetů mezi oběma komunitami a mnohé z nich zůstávaly v paměti i po mnoho generací, přičemž interpretace událostí se pochopitelně velmi lišila.

1.3.3. Snaha o reformy a hnutí za občanská práva

V 60. letech v Severním Irsku postupně začala růst popularita labouristické strany, která sice podporovala unii s Británií, ale mezi jejími voliči rostl počet katolíků. Snaha unionistů získat zpět ztracené voliče vedla přes ekonomické i personální změny. V čele vlády stanul v roce 1963 Terence O´Neill, který sliboval oživení ekonomiky a hlavně snahu o smíření obou komunit. V ekonomické oblasti se mu podařilo přilákat do země nové podniky a podpořit hospodářský růst, který byl dokonce jistou dobu rychlejší v Severním Irsku než v Británii. (Frank 2006a: 95) V otázce smiřování komunit O´Neill neváhal navštívit katolickou školu, setkal se se svým irským protějškem a kondoloval kardinálovi po úmrtí papeže. I díky těmto vstřícným gestům se v roce 1965 nacionalistická strana poprvé za celou existenci Severního Irska ujala role oficiální opozice. (Elliott 2000: 409)

Na druhou stranu, mnoho forem diskriminace se udrželo i v O´Neillově éře; stále se využíval většinový volební systém s účelově vytyčenými volebními obvody, uplatňoval se majetkový cenzus, který části katolíku neumožnil volit, a přetrvávalo znevýhodňování při přidělování státního bydlení. Ekonomický rozvoj se týkal především protestanty osídlených oblastí, a když vláda rozhodla o vzniku druhé

university, zvolila poměrně malé město Coleraine, ačkoliv mnohem výhodnější[14] by bylo Derry, druhé největší severoirské město. (Elliott 2000: 409)

I přesto, že O´Neillova politika víc slibovala, než v reálu nabízela, vzbudila u unionistů nelibost. Nejradikálněji se proti ní stavěl reverend Ian Paisley a jeho příznivci, ale i poměrně umírnění loajalisté se od O´Neilla začali distancovat. V rámci vlastní strany se proti němu postavil Brian Faulkner, jedna ze zásadních osobností budoucího politického uspořádání.

Období 60. let nahrávalo katolíkům v jejich snaze zvrátit svoji pozici v severoirské společnosti. Bylo to způsobeno reformním přístupem papeže Jana XXIII., prezidentstvím katolíka J. F. Kennedyho i změna v politice jižního státu spojená s koncem de Valerovy éry. (Elliott 2000: 408) Navíc se dostávala ke slovu generace katolíků, která v Severním Irsku vyrostla a brala ho tedy jako danou věc. Zároveň to byla generace, která díky vzdělávací reformě získala střední či vysokoškolské vzdělání, což se v dřívějších dobách mnoha katolíkům nepodařilo. První organizací bojující za občanská práva byla Kampaň za sociální spravedlnost, tzv. CSJ (Campaign for Social Justice). V Dungannonu ji v roce 1964 založila Patricia McCluskey, která se inspirovala protestním hnutím Liga nebydlících občanů, tzv. HCL (Homeless Citizen´s League). To protestovalo na lokální úrovni proti systému přidělování domů. (Loughlin 2004: 46) V roce 1967 se ke CSJ připojila tzv. NICRA (Northern Ireland Civil Rights Association), Severoirská asociace za občanská práva. Ta sdružovala politické strany, protestní hnutí i jednotlivce a jejím cílem byla stejná práva všech občanů. Ačkoliv by se v jejím středu našli i zástupci radikálních republikánů a nacionalistů, šlo o umírněnou organizaci. Protestní kampaň měla hlavně formu průvodů, mítinků nebo tzv. „squat-in" akcí, kdy katolíci nelegálně obsadili nově postavené obecní domy. (Frank 2006a: 71) Nic z toho ovšem nepřinášelo výsledky, a proto NICRA přistoupila k pořádání protestních pochodů. První se konal v srpnu 1968 a upozorňoval na problémy v přidělování bytů, další následoval v říjnu. Účastnit se ho měli představitelé mnoha různých skupin i politických stran, kvůli účastni radikálů ho ale vláda zakázala. Přes tento zákaz se pochod v Derry uskutečnil, byl ale zastaven policií a přibližně sto lidí skončilo v nemocnicích. (Frank 2006a: 71) V reakci na to Nacionalistická strana opustila parlament a NICRA požadovala urychlené reformy. Loughlin uvádí šest

[14] V Derry už existovala Magee College, jejíž rozšíření na universitu se přímo nabízelo. (Elliott 2000:

požadavků NICRA: Rovnost volebního práva (zásada jeden občan, jeden hlas), zrušení gerrymanderingu, zákony proti diskriminaci v oblasti místní správy, změnu v systému přidělování domů a bytů, odvolání zákona o zvláštních pravomocích a rozpuštění B-Specials. (2004: 50) Vláda sice už v listopadu reformy schválila, ale rostoucí napětí už nezastavila. Požadavky radikálních a levicových skupin se stupňovaly a místo reforem žádaly rovnou sjednocení ostrova. Pořádaly protestní mítinky a pochody, kterými často zcela záměrně provokovali radikální loajalisty a unionisty. To vedlo k velkému počtu střetů mezi radikály a policií nebo radikály navzájem. Unionisté kritizovali premiéra O´Neilla za to, že povoluje i akce aktivistů, kteří usilují o víc než reformy a několik ministrů na protest podalo demisi. V této situaci vypsal O´Neill volby, které sice skončily vítězstvím unionistů, ale strana z nich vyšla rozštěpená na konzervativní a reformní tábor. (Frank 2006a: 73) Tři měsíce po volbách, v dubnu 1969, Terence O´Neill na svůj post rezignoval a nahradil ho James Chichester-Clark z konzervativního křídla. (Loughlin 2004: 60)

1.4. Počátky násilných konfliktů

Konec 60. let byl poznamenám stále větším počtem potyček mezi katolíky, protestanty a policií, šlo ale o poměrně malé střety. Prvním z velkých konfliktů se staly události doprovázející tradiční červencový pochod Oranžského řádu. Radikální katolíci byli připraveni na pochodující protestanty zaútočit zápalnými lahvemi, ale nakonec proti nim tvrdě zasáhla policie, které došla trpělivost s provokacemi. Zásah se změnil v několikadenní boj, nazývaný někdy podle čtvrti, kde se odehrál, bitva o Bogside, při kterém se na hranicích katolických čtvrtí v Derry objevily barikády. (Elliott 2000: 417, Frank 2006a: 75) Události vyprovokovaly další střety zejména v Belfastu, kde začali protestanti vyhánět katolíky z jejich domů a ty postupně vypalovali. Násilí v Derry a Belfastu si vyžádalo životy sedmi lidí a další stovky byly zraněny. (Frank 2006a: 76) Situaci přijela 15. srpna řešit britská armáda, která v Belfastu oddělila protestantské a katolické čtvrti, aby nemohlo dojít k dalším střetům. Události vzbudily velký ohlas v Irsku i ve světě, ale Británie jakýkoliv zásah zvenku nepřipouštěla a situaci se snažila uklidnit pokračováním reforem. V tzv. Deklaraci z Downing Street z 19. srpna se premiér Chichester-Clark a náměstek britského ministra vnitra James Callaghan zavázali, že severoirská vláda bude pokračovat v reformách, které zrovnoprávní

409)

všechny občany *bez ohledu na politické nebo náboženské vyznání*. (Loughlin 2004: 65) Deklarace ovšem nespecifikovala, jak má být reforem dosaženo a v jakém časovém horizontu, což využíval Chichester-Clark, který neměl na velkých změnách s ohledem na vnitrostranickou situaci zájem. Callaghan byl naopak velmi aktivní a vytvořil několik pracovních skupin, které se soustředily na změnu v přidělování domů, diskriminaci v zaměstnání a vztahy mezi komunitami. Reformy postupovaly poměrně rychle, zároveň byly rozpuštěny B-Specials a RUC měla být odzbrojena. Katolíci změny považovali za samozřejmé, ale neměli velkou důvěru ve skutečnou společenskou změnu, a rozštěpení unionistů přetrvávalo, proto napětí mezi komunitami neklesalo. (Frank 2006a: 80 – 82)

Vyhrocenou situaci na podzim 1969 využili nacionalisté jako šanci znovu otevřít otázku sjednocení ostrova a obnovení IRA. Organizaci se přihlásily desítky mužů z dělnického prostředí i bývalí účastníci z kampaní 50. let. Jejím cílem bylo vyprovokovat Brity k uvalení přímé správy oblasti, což považovali za první krok ke sjednocení s Irskem. PIRA[15]se rozešla s ústředím v Dublinu, které místo nacionalistického podporovalo spíše marxistický směr. Přesto proudily na sever zbraně i finanční prostředky, a to i díky některým členům vlády. IRA nabírala a vyzbrojovala dobrovolníky, s větším zásahem ale čekala na nejvhodnější okamžik. Ten nastal v létě 1970 v souvislosti s pochodem Oranžského řádu v Belfastu. Katolíci se obávali střetů a armáda nenasadila žádné jednotky, které by jim mohly zabránit, proto se do pozice ochránců katolíků postavili členové PIRA. Ti zároveň zahájili kampaň, na kterou britská armáda reagovala akcí, jejímž cílem bylo dostat zbraně z katolických ghett. (Frank 2006a: 82) Mnoho katolíků vnímalo domovní prohlídky a tvrdé zásahy jako šikanu a stále více se jich začalo přiklánět k PIRA. Ta se až na výjimky (útoky zápalnými lahvemi na vojáky hlavně ze strany mladých dělníků) držela zatím v pozadí a útočila pouze na materiální cíle. S postupujícím časem ale útoků přibývalo. V únoru 1971 byl členem PIRA zabit britský voják a Severní Irsko oficiálně deklarovalo válku proti PIRA jakožto teroristické organizaci. Británie se držela spíš zpátky, protože razantní postup proti PIRA by vyvolal obrovské napětí v katolické komunitě. Chichester-Clark v březnu rezignoval a nahradil ho Brian Faulkner. Ten byl naopak přívržencem tvrdého postupu a internace dobrovolníků PIRA, ale zároveň podporoval reformy a chtěl umlčet radikální

[15] Tzv. Provisional IRA. Výraz se používal, aby se oddělily marxistická IRA na jihu a obnovená IRA na severu. Pro jižní odnož se někdy používá zkratka OIRA (Official IRA).

protestanty. (Frank 2006a: 87) Podpory z Británie se ale dočkal až na podzim 1971, kdy premiér Edward Heath usoudil, že odpor katolíků je lepší možnost než pokračující nárůst radikálních postojů mezi protestanty. Internace domnělých teroristů ale skončila fiaskem, protože byli zatýkání pouze katolíci a navíc velké množství nevinných lidí. V reakci na to vyšli katolíci do ulic a následovalo několik měsíců bombových i střeleckých útoků na příslušníky bezpečnostních složek i civilisty. Frank uvádí, že v druhé polovině roku 1971 zahynulo 30 vojáků, 73 civilistů a 11 příslušníků policie. (Frank: 2006a: 90) Radikální loajalisté reagovali vytvořením paramilitární Ulsterské obranné asociace, tzv. UDA (Ulster Defence Association), protestantskou protiváhou PIRA. Moment, který rozpoutal největší vlnu násilí, bylo potlačení pochodu proti internaci v Derry 30. ledna 1972. Při incidentu, který se stal známým jako „krvavá neděle," zastřelili britští výsadkáři 14 civilistů. Po této události zaútočila OIRA i v Anglii a v Dublinu bylo vypáleno britské velvyslanectví. (Frank 2006a: 92) Situace na severu byla neúnosná a s platností k 28. březnu byly Stormontu odebrány všechny pravomoci a nastalo období přímé vlády z Londýna. Již krátce po těchto událostech začala britská vláda jednat o novém uspořádání, které by ukončilo násilí. Tato snaha vyvrcholila uzavřením Sunningdaleské dohody, tato problematika už je ale obsahem jiné kapitoly.

2. Teoretická východiska

2.1. Teorie konsociační demokracie a politics of accommodation

Počátky teorie konsociační demokracie můžeme hledat v 60. letech, kdy se do centra pozornosti politických vědců dostaly do té doby spíše přehlížené státy. Ty vyvracely tehdejší předpoklad o tom, že stabilní demokracie je možná pouze v homogenních společnostech. Lijphartova koncepce rozvíjela Almondovu typologii politických systémů, která ovšem nezahrnovala státy jako Belgii či Nizozemí. Přestože šlo o státy, jejichž společnost byla hluboce rozdělena, bylo možné je zařadit mezi stabilní demokracie.

V své knize z roku 1968 *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands* Lijphart zkoumá na příkladu rodného Nizozemí příčiny tohoto jevu. Přestože tehdejší Nizozemí nenaplňovalo předpoklady pro stabilní demokracii, realita byla jiná. Lijphart mluví o tzv. *politics of accommodation*, která je dle jeho vlastních slov tajemstvím úspěchu nizozemské politiky. (Lijphart 1968: 102) Termín *accommodation* zde znamená zmírňování rozdělujících problémů v situaci, kdy prostor pro kompromis je omezený. Aspoň minimální konsensus na základních otázkách je ale nutný, stejně jako přesvědčení vůdců jednotlivých segmentů, že stávající systém má být zachován. (Lijphart 1968: 103 – 104) Role elit je v tomto případě zásadní, protože právě na této úrovni probíhají veškerá jednání.

S termínem konsociační demokracie přichází Lijphart o něco později, nejprve v roce 1969 v článku *Consociational Democracy* a poté v roce 1977 v knize *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration.* V knize popisuje základní požadavky této teorie a podmínky, za kterých ji lze aplikovat v rozdělených společnostech. Konsociační teorii považuje za jeden ze způsobů, jakým řešit napětí v pluralitní společnosti při zachování demokratického zřízení. Dalšími dvěma řešeními jsou eliminování pluralitního charakteru společnosti skrz asimilaci a rozdělení na dva nebo více států s homogenním obyvatelstvem. (Lijphart 1977: 44 – 45)

V následujícím textu jsou shrnuty základní poznatky z obou jmenovaných knih, které budu později srovnávat s reálnou situací v Severním Irsku. Jsou to nejprve pravidla *politics of accommodation,* která Lijphart považoval za nutná, měla-li rozdělená

společnost demokraticky fungovat. Těchto pravidel uvádí Lijphart sedm, já jsem je pro účely práce rozdělila do několika skupin. Poté budou následovat základní charakteristiky konsociačního modelu a příznivé podmínky pro jeho vznik a fungování. Pro úspěch konsociačního modelu je podle Lijpharta zcela zásadní role politických elit. Představitelé jednotlivých segmentů musí mít vůli ke spolupráci s ostatními komunitami a k dosažení kompromisu a zároveň si zachovat přízeň aktivních členů vlastního segmentu. (Lijphart 1977: 53) K příznivým podmínkám ale Lijphart později dodává, že konsociační model může fungovat i bez nich, a samotné splnění podmínek ještě automaticky neznamená úspěch. (Lijphart 1977: 54)

2.1.1. Pravidla fungujícího a udržitelného systému politics of accommodation

2.1.1.1. Proporcionalita

Proporcionalita je klíčovou podmínkou v mnoha oblastech fungování systému. Příkladem může být jedna z nejkontroverznějších otázek, která se týkala financování škol, kdy bylo rozhodnuto, že veřejné i soukromé školy budou pobírat příspěvky od státu na základě počtu studentů. (Lijphart 1968: 127) Stejný princip se uplatnil i v otázce financování nemocnic a jiných institucí sociálního státu. *„Toto sice neřeší problém, jaké projekty budou financovány vládou; například zda má být vynaloženo víc prostředků na sekundární vzdělání nebo na rozšiřování nemocnic? Jakmile je ale rozhodnuto, je vyřešen problém alokace prostředků mezi jednotlivé bloky, což je politicky nejcitlivější.*“ (Lijphart 1968: 128)

2.1.1.2. Politika jako business, depolitizace

Do druhé skupiny jsem spojila pravidla, jejichž společným tématem je společnost a její postoj k politice. Lijphart zdůrazňuje, že na politiku nelze pohlížet jako na hru. Politiku připodobňuje k obchodu a připomíná jeho dlouhou tradici v Nizozemsku. Tento postoj k politice považuje za zásadní podmínku stability demokratického uspořádání. Politické elity musí být orientovány na výsledek. (Lijphart 1968: 123) Podmínka depolitizace vychází z proporcionality, což je jedna z možností, jak zmírnit potencionálně rozdělující spory, ale, jak Lijphart poznamenává, lze ji použít pouze v určitých případech. Snahou elit je depolitizovat nejcitlivější otázky a kompromisy, a to nejlépe redukováním problému na čistě právní otázku. (Lijphart 1968: 129)

2.1.1.3. Shoda na nesouhlasu, summitová diplomacie, mlčenlivost

Další tři pravidla spojuje ochotna elit spolupracovat na udržení systému.

Pragmatické uznání neměnných rozdílů mezi jednotlivými segmenty pokládá Lijphart za další klíčový prvek ve správě rozdělené společnosti. V důsledku by pravidlo „shody na nesouhlasu“ mohlo ovšem vést až k paralyzování celého systému, proto se využívá pouze v otázkách, které nevyžadují okamžité vyřešení. Jako příklad je uvedena krize nizozemského systému z roku 1951, kdy bylo potřeba otevřít téma dekolonizace.Tehdejší koalice padla při snahách otázku vyřešit. Budoucí koalice byla ve velmi podobné pozici, ale uznala, že téma není pro domácí politiku zásadní natolik, aby nemohlo být odsunuto. Tato „shoda na nesouhlasu“ tedy umožnila dekolonizaci dočasně zmrazit a soustředit se na spolupráci v méně kontroverzních bodech. V jiných otázkách ovšem není zmrazení možné, naopak je nutné rozhodnutí. Zde Lijphart upozorňuje, že ač má často některé rozhodnutí podporu dostatečné většiny, nedojde k tomu, že by bylo prosazeno přes její odpor, naopak je snahou pomocí ústupků udržet vládu pohromadě. (Lijphart 1968: 124 - 125)

Další dvě pravidla jsou spíše technického charakteru. V případě mlčenlivosti píše Lijphart o tom, že hledání kompromisů vyžaduje od vůdců jednotlivých bloků poměrně velkou míru flexibility a pragmatičnosti. Proto je nutné, aby tato fáze politického procesu probíhala za zavřenými dveřmi. Parlamentní zasedání jsou samozřejmě otevřená, ale představují pouze finální fázi celého procesu, kde se schvalují již předjednaná rozhodnutí. Parlament sice může přijímané zákony poupravit nebo klást vládě otázky, ale podle Lijpharta respektuje „tichou konspiraci,“ stejně jako například akademická sféra a tisk. (Lijphart 1968: 132 – 134)

Summitová diplomacie poté odkazuje k tomu, že nejpalčivější otázky jsou delegovány na nejvyšší úroveň, kde je pravděpodobnost dosažení kompromisu a dohody největší. *„Čím závažnější politická otázka je, tím vyšší úroveň, na které se bude řešit. To znamená, že klíčové otázky je nutné probírat na summitech,*“ uvádí Lijphart. (Lijphart 1968: 126)

2.1.1.4. Právo vlády vládnout

Poslední bod podle autora vyplývá z předpokladu, že politika je business a je povinností všech zúčastněných, zejména pak parlamentních stran, nechat vládu dělat svoji práci. To nevylučuje kritiku vlády či jednotlivých ministrů, ale pouze v rozumných hranicích a ne s cílem vládu poškozovat. (Lijphart 1968: 134)

Lijphart uvádí, že „*je nemožné použít koncept rozdělení pravomocí e vztahu mezi vládou a parlamentem. Ve skutečnosti má ale kabinet poměrně velkou míru nezávislosti na základě postoje, že úkolem vlády je vládnout*," a dodává, že tento princip je sice neformální a nezakotvený v ústavě, ale je hluboce zakořeněný v politické praxi. (Lijphart 1968: 135)

2.1.2. Čtyři základní charakteristiky konsociační demokracie

2.1.2.1. Velká koalice

Velká koalice, ve které jsou zastoupeny špičky všech zásadních segmentů společnosti, je klíčovým prvkem teorie. V tomto případě tedy neplatí předpoklad teorie her, že koalice je přesně tak velká, aby si zajistila vítězství, ne větší. (Lijphart 1977: 26) Ve vysoce fragmentovaných společnostech mohou být téměř všechna rozhodnutí důvodem k rozporům, nelze zde tedy aplikovat systém vlády většiny, který by mohl být hrozbou pro stabilitu společnosti. (Lijphart 1977: 28) Lijphart ale připomíná, že velká koalice může být i řešením pro nerozdělenou společnost v době krize, a udává příklady britského a švédského kabinetu během 2. světové války.

Princip velké koalice může, ale nemusí podléhat institucionalizaci. Příkladem formalizované velké koalice mohou být Švýcarsko a Rakousko. V případě Švýcarska jde o přesně definované složení federálního exekutivního orgánu, kde zasedali představitelé čtyř největších stran podle jejich volebních zisků, navíc reflektuje i jazykové a teritoriální složení země. V Rakousku bychom příklad velké koalice našli v letech 1945 – 1966, kdy byla vláda tvořena zástupci katolického a socialistického segmentu. (Lijphart 1977: 31 – 32)

Naopak Belgie a Nizozemsko jsou státy, kde často docházelo k uzavírání velkých koalic, jejichž členové se ovšem měnili. Ne vždy šlo o klasickou velkou koalici se

zastoupením všech segmentů, ale počet členů rozhodně překračoval minimální potřebný počet. (Lijphart 1977: 32)

Lijphart dále zkoumá, jaké jsou možnosti vzniku velké koalice v různých systémech. Parlamentní režim je pro konsociační demokracii vhodnější, nevylučuje ji ale ani prezidentský systém. Jako příklad uvádí Kolumbii, která sice nepředstavuje pluralitní společnost, ale kde určitou dobu fungovala mezi dvěma největšími stranami dohoda o alternaci v úřadu prezidenta. Další možností je rozdělení dalších vysokých postů v exekutivě mezi jednotlivé segmenty. (Lijphart 1977: 33 – 34)

Další rozdíly vyplývají dále z toho, zda jde o republikánské či monarchistické zřízení. Lijphart upozorňuje na dva zásadní aspekty konsocialismu v monarchii. Je to zaprvé postava panovníka jakožto symbolu národní jednoty a prvku, který uklidňuje možné odstředivé tendence jednotlivých segmentů, a zadruhé panovník jako neutrální hlava státu. (Lijphart 1977: 35)

2.1.2.2. Vzájemné menšinové veto

Lijphart uvádí, že „*participace ve velké koalici nabízí důležitou politickou ochranu menšinovým segmentům, ale nejde o ochranu spolehlivou a absolutní*.“ (Lijphart 1977: 36) Menšina sice může být v koalici přítomna, ale nic nebrání tomu, aby byla přehlasována většinou. Pokud jde o životní zájem dané menšiny, může takový postup vést až k zastavení spolupráce mezi elitami, proto je podle Lijpharta nutné doplnit princip velké koalice menšinovým vetem, které garantuje politickou ochranu všem segmentům. (Lijphart 1977: 36 – 37)

Tento princip s sebou nese i riziko, že povede k tyranii menšiny, která je pro systém stejně nebezpečná jako přehlasování menšiny většinou. Lijphart ale uvádí důvody, díky kterým není tento jev tak rizikový, jakým se může jevit. (Lijphart 1977: 37) Zaprvé jde o vzájemné veto, kterým disponují všechny menšinové segmenty, a jeho přílišné používání je nepravděpodobné, protože by se mohlo obrátit proti jejím vlastním zájmům. Zadruhé už samotná existence veta dává menšinovým segmentům pocit bezpečí, čímž se snižuje pravděpodobnost jeho použití, a do třetice si segmenty uvědomují nebezpečí zablokování jednání plynoucí z použití veta. (Lijphart 1977: 37)

2.1.2.3. Proporcionalita

Další z principů konsociační demokracie je v Lijphartově pojetí proporcionalita. Zdůrazňuje její dvě hlavní funkce – zaprvé definuje rozdělení míst ve státní správě a vládních financí mezi jednotlivé segmenty a zadruhé se využívá v samotném procesu rozhodování.

Již zmíněné rozdělování financí nebo pozic mezi jednotlivé segmenty patří v rozdělených společnostech mezi nejcitlivější témata. Proporcionalita pak představuje princip, který tento problém řeší zavedením předem známého kritéria, kterým je početní zastoupení daného segmentu.

V případě rozhodovacího procesu je proporcionalita svázaná s velkou koalicí, kde by měly být všechny důležité segmenty zastoupeny podle své velikosti. Samotné proporcionální složení orgánů figurujících v rozhodovacím procesu ovšem neřeší eventualitu, kdy je na pořadu jednání problém, na který mají segmenty opačné názory. V tomto případě Lijphart navrhuje dvě možná řešení, která zmírňují takové situace. Může to být spojení několika témat do jakéhosi balíčku, o kterém bude rozhodováno najednou, a podporu segmentů si získá ústupky v jiných tématech, nebo postoupení problému na úroveň vůdců segmentů. Výhodou takového postupu je uzavřenost jednání a tedy větší pravděpodobnost že bude nalezen kompromis. (Lijphart 1977: 38 – 41)

2.1.2.4. Vysoký stupeň samosprávy segmentů

Posledním ze čtyř základních prvků konsociačního uspořádání je segmentální autonomie. Ta umožňuje každému segmentu rozhodovat o svých záležitostech za použití (na základě principu proporcionality) přidělených vládních prostředků. Společné zájmy se probírají na celonárodní úrovni, kde má každý ze segmentů vliv podle své velikosti.

Segmentální autonomie přispívá k ještě větší pluralizaci společnosti, což ovšem Lijphart nepovažuje za nevýhodu, naopak tvrdí, že tento jev je v konsociační demokracii běžný; cílem totiž není odstranit štěpení, ale naopak uznat jednotlivé segmenty a udělat z nich součásti stabilního demokratického systému. (Lijphart 1977: 41 – 42)

Za zvláštní formu segmentální autonomie považuje Lijphart federalismus. Poukazuje i na společné prvky federalismu a konsociační demokracie, kterými je autonomie

jednotlivým složkám státu a nadreprezentace menšin, která se projevuje na federální úrovni. Federalismus může být zároveň součástí konsociačního uspořádání, pokud je štěpení regionální. Lijphart zmiňuje vedle teritoriální i osobní koncepci federalismu, kdy se jedinec rozhodne, k jaké národnosti přísluší; autonomie tedy náleží národnostní skupině a ne územní jednotce. Tato koncepce je důležitá ve státech, kde jsou příslušníci jednotlivých segmentů rozptýleni v celé společnosti. (Lijphart 1977: 42 – 44)

2.1.3. Příznivé podmínky pro konsociační model

2.1.3.1. Rovnováha sil

Rovnováha sil je důležitým prvkem v konsociačním modelu. Je-li totiž jeden ze segmentů silnější než ostatní, má tendenci systému dominovat namísto snahy o spolupráci. V systému dvou stejně silných segmentů se zase skrývá nebezpečí, že se budou snažit posílit svou pozici a stát se dominantními členy. Proto je koalice dvou podobně silných členů nestabilní a soutěžení má navrch nad spoluprácí. (Lijphart 1977: 55)

Pojem rovnováhy sil vysvětluje Lijphart jako zaprvé rovnováhu mezi segmenty a zadruhé jako přítomnost nejméně tří různých segmentů. Druhá podmínka často vyvolává námitky, že čím více prvků je v systému, tím méně stabilní je. Lijphart reaguje tím, že bipolární nastavení snadno sklouzne k pojetí politiky jako hry s nulovým součtem, což je v rozdělené společnosti nežádoucí. (Lijphart 1977: 56)

2.1.3.2. Systém mnoha stran

Za příznivou podmínku pro fungování konsociační demokracie považuje Lijphart systém, kde se štěpení sociální promítá do štěpení politického. Je to žádoucí proto, že jednotlivé segmenty tak mohou být politicky reprezentovány a snáze se vybírají vůdci segmentů do velké koalice. (Lijphart 1977: 61 – 62) V případě federálního uspořádání pak podobnou úlohu zastávají zástupci jednotlivých části v celostátních orgánech.

Pro konsociační model je nejžádoucnější umírněný multipartismus podle Sartoriho typologie, ovšem s jistými výhradami. Zaprvé musí se jednat o pluralizovanou společnost, v homogenní společnosti bude nejstabilnější a nejefektivnější systém dvou stran. Zadruhé musí jít o menšinové strany, v nejlepším případě podobné velikosti. Třetí

a nejdůležitější výhradou je pak požadavek, aby jednotlivé strany reprezentovaly segmenty. (Lijphart 1977: 64)

2.1.3.3. Vliv velikosti státu

Lijphart uvádí, že z devíti evropských států se středně nebo vysoce fragmentovanou společností, využívá všech pět malých zemí konsociační demokracii. (Lijphart 1977: 65) Velikost země má na možnost úspěšného fungování konsociačního modelu přímý i nepřímý vliv.

Mezi přímé efekty menší velikosti státu patří větší blízkost elit a tedy větší pravděpodobnost, že spolu budou schopny komunikovat a spolupracovat. U menšího státu je dále pravděpodobné, že se bude cítit ohrožen velkými státy ve svém okolí, což může fungovat jako sjednocující prvek uvnitř společnosti. (Lijphart 1977: 66)

Za nepřímý efekt označuje Lijphart menší množství agendy, kterou musí vláda řešit. Vychází přitom z toho, že čím menší stát, tím méně zátěže a čím méně zátěže, tím stabilnější vláda. (Lijphart 1977: 68) Druhým nepřímým efektem je pak to, že ve velkém státě je potřeba spravovat mnohem více institucí a organizací a politický proces je tedy komplexnější a komplikovanější. V menším státě se tento problém vyskytuje v mnohem menší míře. Další efekt se týká zahraniční politiky. Menší stát bude pravděpodobně hrát v mezinárodním uspořádání spíše nevýznamnou roli, čímž se vyhýbá nutnosti obtížného rozhodování v této oblasti. (Lijphart 1977: 68 – 69)

Ze všech výše uvedených poznatků tedy podle Lijpharta vyplývá, že menší velikost je důležitým předpokladem pro úspěšné fungování konsociačního modelu. Příliš malý stát může mít ale problém najít dostatečné množství schopných politiků. (Lijphart 1977: 66)

2.1.3.4. Struktura štěpení a zastřešující loajalita

Konfliktní linie jsou zejména jazykové, náboženské a třídní povahy. Podstatné ovšem je, že jednotlivé linie se mohou křížit nebo překrývat, což ovlivňuje šance úspěšného použití konsociačního modelu. Nastavení jednotlivých štěpení vůči sobě totiž definuje jednotlivé segmenty společnosti a vztahy mezi nimi. (Lijphart 1977: 75)

Křížící se konfliktní linie mohou zmírnit rozdělení společnosti, ale pouze ve spojení s několika dalšími faktory. Mezi ně patří například intenzita štěpení a vztah mezi

segmenty. Pro konsociační model je nejvýhodnější situace, kdy mají štěpení různou intenzitu a vytvářejí několik menšinových segmentů. (Lijphart 1977: 81)

Dalším důležitým prvkem je i tzv. zastřešující loajalita, která určuje vztahy mezi segmenty a přispívá ke zmírnění rozporů ve státě. Může jím být v některých situacích nacionalismus, pokud je schopen překonat rozdíly definované jednotlivými liniemi. (Lijphart 1977: 82)

3. Konsociační demokracie jako řešení problémů v Severním Irsku?

3.1. Předpoklady pro použití teorie v Severním Irsku

Sám Lijphart označil Severní Irsko jako nejjednoznačnější příklad pluralizované společnosti a centrifugální demokracie v západním světě. (Lijphart 1977: 134) Obě severoirské komunity byly silně izolované, a to jak kulturně, tak teritoriálně. Obě skupiny provozovaly vlastní školy, společenské a sportovní kluby nebo živnosti a smíšená manželství byla velmi neobvyklá. Ve městech se často vytvořila katolická ghetta, kde se nacházelo všechno, co obyvatelé potřebovali, a proto je jen zřídkakdy opouštěli. Na venkově byla segregace méně výrazná a i výskyt smíšených sňatků tam byl častější, nelze ale mluvit o setření rozdílů. Náboženské vyznání šlo navíc téměř vždy ruku v ruce s politickým přesvědčením. Případů, kdy protestant podporoval nacionalismus a katolík unionismus, bylo velmi málo a pro danou osobu to většinou znamenalo obtížnou pozici v dané komunitě.

Jak již bylo dříve zmíněno, konsociační model byl jednou ze tří variant, jak vyřešit problém hluboce rozdělené společnosti. Další dvě byly asimilace a rozdělení, které ovšem v Severním Irsku nepřicházely v úvahu. Proti asimilaci hrála nevraživost mezi katolíky a protestanty se staletou historií křivd a bojů, jejichž následky byly stále zakořeněné v povědomí obou komunit. Rozdělení by jednak neřešilo otázku sporů mezi katolíky a protestanty a navíc nebylo možné kvůli Zákonu o Irsku z roku 1949 (Ireland Act of 1949), který podmiňoval odtržení jakékoliv části Severního Irska od Británie souhlasem Stormontu. Ten byl ovšem kontrolován unionisty, takže takový souhlas byl více než nepravděpodobný.

V politickém systému Spojeného království bylo sdílení moci nezvyklým prvkem, v rámci bývalé impéria ale nešlo o úplnou novinku. Během dekolonizace bylo toto řešení využito ve státech, které čerstvě získaly nezávislost, ale společnost v nich byla rozdělena. Příkladem mohou být například Srí Lanka nebo Kypr. (Coakley 2011: 480)

Výhodnými předpoklady pro fungování konsociačního modelu v Severním Irsku jsou podle Lijphartových kritérií velikost, stranický systém, přítomnost vnější hrozby a izolovanost segmentů.

Počet obyvatel Severního Irska byl na přelomu 60. a 70. let 20. století přibližně 1,5 milionu[16], což splňuje požadavek na malý stát. Jak ale připomíná Lijphart, příliš malý stát znamená i méně talentovaných politiků; konsociační vládnutí přitom vyžaduje elity na vysoké úrovni. Píše doslova: „*Malá velikost přispívá konsociační demokracii pouze do určité míry a Severní Irsko už může být pod minimálním prahem*." (Lijphart 1977: 139)

Volební zisky politických stran až do druhé poloviny 60. let v podstatě kopírovaly rozdělení obyvatelstva. Zájmy protestantů hájila Ulsterská unionistická strana (UUP), která vznikla v roce 1905 (Kaufmann, Patterson 2007: 4) a až do zformování Demokratické unionistické strany (DUP) v roce 1971 neměla konkurenci. Katolíci volili především Nacionalistickou stranu, která vznikla po rozdělení ostrova ze severoirských členů Irské parlamentní strany. Koncem 60. let se ale strana začala rozpadat. Z několika jejích bývalých poslanců vznikla v roce 1970 Sociálně-demokratická a labouristická strana (SDLP), která ale přitahovala i unionistické voliče. Druhou stranou, která hájila po rozpadu Nacionalistů zájmy katolíků, byla republikánská Sinn Féin. Ta vznikla v roce 1969 z jedné z mnoha skupin aktivních v boji za občanská práva. Jedinou výraznou stranou, která se dokázala distancovat od sektářství, byla liberální Alliance, umírněně unionistická strana založená v roce 1970. (Frank 2006a: 84)

Kromě požadavku, aby politické strany reprezentovaly jednotlivé segmenty, píše Lijphart i o nutnosti multipartismu. O tom se ovšem až do obnovení parlamentu nedá mluvit, protože až do pozastavení Stormontu v roce 1972 byla dominantní stranou UUP. Dalším příznivým předpokladem může být přítomnost vnější hrozby, která by měla v segmentech vzbudit vzájemnou solidaritu a donutit je spolupracovat. Za takovou hrozbu by bylo možné považovat Irsko a jeho nároky na šest severních hrabství. Zásadním požadavkem ovšem je to, že daná hrozba je jako hrozba vnímána celou společností. (Lijphart 1977: 139) Vzhledem k tomu, že v Severním Irsku přibližně třetina obyvatel toužila po spojení s jižním státem, je tato na první pohled příznivá okolnost irelevantní.

Stejně tak se v Severním Irsku nepotvrdila domněnka, že izolace segmentů je příznivá pro konsociační model, neboť čím méně kontaktů je mezi segmenty, tím méně příležitostí pro vznik konfliktu nastane. (Lijphart 1977: 140) Lijphart podotýká, že ostré

[16] Dostupné na http://www.nisra.gov.uk/demography/default.asp3.htm.

vymezení skupin fungovalo pouze v sociální rovině, zatímco geograficky šlo o pravý opak. Fyzická blízkost potom vedla k propuknutí násilí. (Lijphart 1977: 140)

4. Sunningdaleská dohoda

4.1. Pozadí smlouvy

4.1.1. Návrhy uspořádání

Již v následujícím měsíci po pozastavení severoirského parlamentu začala britská vláda podnikat kroky za účelem vyřešení problémů v Ulsteru za účasti zástupců všech stran. Do té doby mělo Severní Irsko fungovat díky zákonům, které připravovalo nově zřízené Ministerstvo pro Severní Irsko a byly schvalovány pouze Dolní sněmovnou. (Loughlin 2004: 85) Cílem bylo udržet takovou situaci, aby bylo možno jednat o budoucím uspořádání.

Británie věřila, že řešením situace je pokračovat v procesu devoluce, ovšem za nových podmínek. Zároveň si uvědomovala, že bude nutné do jednání zapojit i Irsko. V říjnu vláda zveřejnila návrhy na budoucí uspořádání v dokumentu s názvem *The Future of Northern Ireland: A Paper for Discussion*[17], kde byly obsaženy požadavky a návrhy severoirských stran projednávané na konferenci v Darlingtonu. Té se účastnily mimo jiné UUP, SDLP, Nacionalisté a další menší strany a hnutí. Britská vláda potvrdila svoje stanovisko, že Severní Irsko zůstane součástí unie, dokud to bude přáním většiny populace, ale připustila, že pokud by se poměr hlasů změnil, nebude bránit případnému spojení Ulsteru se zbytkem Irska. (paragraf 42) V dokumentu se dále mluví o vzniku shromáždění, které by mělo nahradit parlament a do kterého by se volilo proporčním systémem. (paragraf 52 a 53) Shromáždění by mělo pracovat na základě práce výborů, ve kterých budou zastoupeny všechny strany. Prostor je věnován i exekutivě a systému, který by umožnil účast na vládnutí nejen členům vítěze voleb. V dokumentu je odkazováno na evropské země, kde jsou ve vládách určitým zastoupeny všechny komunity a menšiny a obsahuje možné nástroje, jak takového uspořádání docílit. Novinkou je tzv. irská dimenze politiky, která částečně zapojuje Irsko do správy Severního Irska. (paragrafy 76 – 78)

Na vládní návrhy ostře reagovali loajalisté, kteří vydali pamflet *The Future of Northern Ireland*[18], za kterým stál William Craig. V textu se vymezoval proti irské dimenzi i proti možnosti sjednocení Irska. Loajalisté zároveň těžce nesli, že britská vláda odmítla možnost plné integrace Severního Irska do Spojeného království.

[17] Dostupné na http://cain.ulst.ac.uk/hmso/nio1972.htm

Situace využila i SDLP a již v červnu 1972, (Loughlin 2004: 92) tedy ještě před vydáním vládního dokumentu, přišla s vlastním návrhem s názvem *Towards a New Ireland*[19]. Ten navrhoval, aby bylo Severní Irsko spravováno společně Británií a Irskem. Legislativní pravomoci by mělo shromáždění volené proporčním systémem. Z jeho členů by byli, taktéž proporčně, zvoleni členové exekutivy. Dalším novou institucí by byl senát, kde by byli rovnoměrně reprezentováni zástupci Severního Irska a dublinského parlamentu, a jehož cílem by bylo sladit zákony a politiky obou zemí tak, aby bylo možné jejich sjednocení.

4.1.2. Výsledky jednání

Na základě jednání vláda v březnu 1973 vydala Ústavní zákon o Severním Irsku.(Northern Ireland Constitution Act 1973) [20] Ten potvrdil konec Stormontu a jeho nahrazení proporčně voleným shromážděním. (paragrafy 24 – 30) Dále zdůrazňoval zájem na odstranění diskriminace, který byl demonstrován vytvořením komise zaměřené na kontrolu dodržování lidských a občanských práv. (paragrafy 17 – 23) Změnou prošla i podoba severoirské vlády. Tu měl jmenovat ministr pro Severní Irsko tak, aby byla přijatelná pro celý region, a byli v ní zastoupeni členové obou komunit. Jednání vyvrcholila na konferenci v Sunningdale, kde se mezi 6. a 9. prosincem 1972 sešli zástupci britské a irské vlády a politických stran, které se měly podílet na budoucí vládě. Dohoda[21] potvrdila již dojednané návrhy a zároveň připravila půdu pro nové instituce, které měly umožnit rozdělení vlády mezi jednotlivé komunity. Instituci, která zajišťovala irskou dimenzi správy ostrova, reprezentovala Irská rada. (paragraf 7) Nacionalisté a unionisté měli odlišné představy o tom, jaké reálné pravomoci by měla rada mít; unionisté preferovali slabou radu, naopak nacionalisté, zejména SDLP, požadovali, aby rada disponovala i výkonnou mocí a tím reálně umožňovala účast Irska na správě oblasti. Tento požadavek se jí podařilo prosadit. (Loughlin 2004: 94 - 95) Již několikrát zmíněný postoj Británie, že Severní Irsko zůstane součástí unie, dokud o to bude stát většina obyvatel, se objevil i v jednom z prvních bodů dohody. (paragraf 5) Irská strana sice souhlasila, ale člen strany Fianna Fail Kevin Boland (Loughlin 2004: 97) obvinil vládu z toho, že takové ustanovení odporuje článkům 2 a 3 irské ústavy

[18] Dostupné na http://cain.ulst.ac.uk/othelem/organ/docs/craig.htm
[19] Dostupné na http://cain.ulst.ac.uk/events/crights/sdlp1972.htm
[20] Dostupné na http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1973/36/contents
[21] Text dohody dostupný na http://cain.ulst.ac.uk/events/sunningdale/agreement.htm

z roku 1937[22]. Ta totiž existenci Severního Irska neuznávala a za území irského státu považovala celý ostrov. Přestože irská vláda souhlasila s dohodou ve vyjednaném znění, ústava se nijak neměnila a Severní Irsko tedy stále nebylo jižním státem uznáno. To bylo dalším problematickým bodem pro unionisty.

4.2. Nové instituce

4.2.1. Shromáždění

Shromáždění bylo odsouhlaseno už v Ústavním zákoně pro Severní Irsko. Bylo tvořeno 78 poslanci volenými proporčním systémem hlasování (pomocí *single transferable vote*). Volební obvody byly částečně stejné, jako ty využívané pro voleb do Westminsteru, ale některé z nich byly překresleny za účelem odstranění disproporcionalit. Shromáždění mělo fungovat na základě práce výborů, ve kterých by byli proporčně zastoupeni členové všech stran podle jejich zisků ve volbách. Cílem změn byl vznik orgánu, který by reprezentoval všechny severoirské občany a nedominovala mu UUP.

Zákon definoval i oblasti, ve kterých náleží primární legislativa Shromáždění. Šlo hlavně o zdraví a sociální zabezpečení, bydlení, vzdělávání, životní prostředí a zemědělství. O převedení dalších případných pravomocí se mělo postupně jednat. Oblasti práva, volebních práv a bezpečnosti zůstaly vyhrazeny Westminsteru. (Bogdanor 1999: 103)

První volby se konaly v červnu 1973 a většinu hlasů získali kandidáti podporující shromáždění.

4.2.2. Irská rada

4.2.2.1. Rada ministrů

Rada ministrů měla v rámci Irské rady výkonnou a poradní funkci. V radě zasedalo 7 klíčových ministrů irské vlády a stejný počet jejích severních protějšků. Předsednictví se mělo pravidelně točit mezi členy obou částí. Rada měla fungovat na bázi jednomyslnosti. O tom, jak přesně bude Rada ministrů fungovat a kde bude sídlit, mělo být teprve rozhodnuto.

[22] Text ústavy dostupný na http://www.taoiseach.gov.ie/eng/Youth_Zone/About_the_Constitution,_Flag,_Anthem_Harp/Constitution_of_IrelandNov2004.pdf

Později se ukázalo, že nejednoznačnost, s jakou byla celá Irská rada prezentována v Sunningdaleské dohodě, byla jedním z faktorů, který přispěl k pádu vlády. SDLP se totiž snažila její vznik urychlit, čímž rozladila i unionisty, kteří ještě stáli za dohodou.

4.2.2.2. Poradní sbor

Funkcí Poradního sboru bylo dohlížet na práci Rady ministrů a případně revidovat její rozhodnutí. Sbor se skládal ze 60 členů, z nichž 30 bylo členy irského parlamentu a 30 severoirského shromáždění. Všichni členové byli vybráni na základě proporcionality. Při Poradním sboru měl dále fungovat Sekretariát, jehož úkolem bylo podporovat obě části Irské rady a dohlížet na aktivity Rady ministrů. V čele Sekretariátu měl stát Generální sekretář navržený Radou ministrů. Stejně jako Rada ministrů, ani tato instituce nestihla začít fungovat.

4.3. Reálné fungování

Jak již bylo částečně řečeno výše, velká část unionistů s dohodou nesouhlasila. Konec Stormontu vnímala jako ohrožení unie. Zákon o Irsku z roku 1949[23] totiž deklaruje, že Severní Irsko ani žádná jeho část nebudou odtrženy bez souhlasu severoirského parlamentu. (paragraf 1, odstavec 2) V nové dohodě byl souhlas parlamentu nahrazen vůli většiny obyvatel, která mohla být vyjádřena například referendem. Rozkol v unionistické straně trval v podstatě už od dob O´Neilla a vyjednávání během přímé správy jej ještě více prohloubily. V lednu 1974 byl Faulkner donucen rezignovat na funkci předsedy UUP, když nezískal důvěru UUC. Dalším důkazem nespokojenosti se smlouvou pak byly výsledky voleb do britského parlamentu v únoru 1974, kdy odpůrci dohody získali 11 z 12 severoirských křesel ve Westminsteru. (Kaufmann 2009: 94) Jedním z cílů dohody bylo zastavit stále probíhající kampaň PIRA. Nahlédneme-li ale do seznamu obětí[24] spravovaného Universitou v Ulsteru, je zřejmé, že právě začátek 70. let přinesl nejvíc obětí v celé kampani. V průběhu let 1973 a 1974 zahynulo podle dostupných údajů 549 lidí, z toho 281 měli na svědomí republikánští bojovníci. V lednu 1974 sestavená vláda ale neměla příliš času na to pokusit se problémy v Severním Irsku řešit. Odpůrci dohody se snažili hrozbou generální stávky vládu přimět, aby pozastavila ratifikaci smlouvy. (Rose 1999: 141) Ta ale 14. května proběhla, a proto UWC (Ulster Working Council) svolal generální stávku na tentýž den. Reakcí na snahu Dublinu situaci řešit, byly neohlášené bombové útoky loajalistů

[23] Dostupný na http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo6/12-13-14/41/section/1/enacted

v Dublinu a Monaghanu, které si vyžádaly 35 mrtvých. (Loughlin 2004: 99) Tehdejší britský premiér Harold Wilson odmítl proti stávkujícím zasáhnout. Vzhledem k tomu, že bezpečnost byla jednou z oblastí, která zůstávala v rukou Britů, neměla severoirská vláda mnoho možností zakročit. (Kaufmann 2009: 95) Generální stávka ochromila Severní Irsko na dva týdny, po kterých Faulknerova vláda rezignovala.
Formálně bylo Shromáždění rozpuštěno k 17. červnu Zákonem o Severním Irsku[25], který zároveň znovu zaváděl přímou správu. Zákon dále vyhlašoval vznik konventu, který měl připravit návrhy pro řešení situace. Jeho členové měli být voleni proporčním systémem v původních volebních obvodech. Tato snaha ovšem nepřinesla žádný výsledek a konvent byl rozpuštěn o dva roky později. (Bogdanor 1999: 104)

[24] http://cain.ulst.ac.uk/sutton/tables/Year.html
[25] Dostupný na http://cain.ulst.ac.uk/hmso/nia1974.htm

5. Příčiny selhání

5.1. Problémy konsociačního řešení

5.1.1. Naplnění pravidel politics of accommodation

5.1.1.1. Proporcionalita

Nejjednoznačnější je pravidlo proporcionality. To bylo naplněno zavedením proporčního volebního systému ve volbách do nově vzniklého Shromáždění. S tím souviselo i překreslení volebních obvodů tak, aby byl odstraněn do té doby běžný gerrymandering. Proporcionalita byla vyžadována i ve výborech Shromáždění a při vybírání členů do obou částí Irské rady a v severoirské vládě samotné.

5.1.1.2. Politika jako business, depolitizace

V Severním Irsku nelze mluvit ani o jednom ze dvou uvedených pravidel. Spojení náboženského vyznání a politické příslušnosti už sice nebylo počátkem 70. let tak výrazné jako na přelomu 19. a 20. století, stále ale ještě platilo, že naprostá většina katolíků podporuje nacionalismus a protestanti unionismus. Naplnit se nepodařilo ani druhé uvedené pravidlo. Změny v politickém uspořádání vrcholící přijetím Sunningdaleské dohody byly unionisty vnímány jako ohrožení a ne jako způsob, jak vyřešit konflikt v zemi. Lijphart zdůrazňoval, že politiku nelze v případě rozdělené společnosti chápat jako hru s nulovým součtem, přesně to se ale v Severním Irsku dělo.

5.1.1.3. Shoda na nesouhlasu, summitová diplomacie, mlčenlivost

Další skupinu pravidel tvoří „shoda na nesouhlasu," „summitová diplomacie" a „mlčenlivost." V případě Severního Irska můžeme mluvit o několika rovinách: vztah nacionalistů a katolíků, vztah severního a jižního státu a vztah Severního Irska a Británie. Posledně jmenovaný vztah byl nejméně problematický, proto ho v tuto chvíli nebudu zmiňovat.

Pokud jde o vzájemný vztah vůdců obou komunit, lze několik měsíců trvající vládu v roce 1974 označit jako spolupráci nacionalistů a unionistů. Šlo ale pouze o část elit; UUP byla rozvrácená a DUP se vůbec neúčastnila. Na straně nacionalistů byla ochotna spolupracovat SDLP, ale ne Sinn Fein. Proto nelze v této rovině mluvit o naplnění žádného ze tří pravidel.

Vztah obou států na ostrově byl od počátku komplikovaný. Na jihu se název Severní Irsko nepoužíval a zásadně se mluvilo pouze o šesti hrabstvích. (Elliott 2000: 396) Vláda Eamona de Valery dokonce přinesla ústavu, která severoirský stát vůbec neuznávala. Jistý posun nastal až za O´Neillovy éry, kdy se oba představitelé států setkali. Snaha zapojit Irsko do správy Ulsteru přišla až počátkem 70. let, kdy se zejména SDLP zasazovala o zohlednění tzv. irské dimenze ve správě regionu. Ta přinesla vznik Irské rady, kde se měly elity obou států setkávat a disponovaly i jistými pravomocemi.Irská rada ovšem nezačala ani fungovat, proto ani ve druhé rovině vztahů nejsou pravidla naplněna.

5.1.1.4. Právo vlády vládnout

Posledním pravidlem je právo vlády vládnout. Lijphart ho uvádí v souvislosti se vztahem parlamentu a vlády, ale dovolím si ho vztáhnout i na další strany vztahu.
V krátké etapě konsociačního vládnutí nebyly mezi vládou a Shromážděním zásadní spory. Problémem ovšem byl postoj velké části unionistů k novému uspořádání a neochota ke kompromisnímu řešení. Nespokojení unionisté po necelých pěti měsících svolali generální stávku, která donutila Faulknerův kabinet rezignovat. Nebylo tedy naplněno ani toto pravidlo.

5.1.2. Naplnění pravidel konsociační demokracie

5.1.2.1. Velká koalice

Klíčovým prvkem konsociačního modelu je podle Lijpharta velká koalice, ve které jsou zastoupeny všechny segmenty společnosti. V případě Severního Irska tvořily vládní koalici unionistická UUP, nacionalistická SDLP a Alliance, liberální a původně umírněná unionistická strana, kteří získali 51 křesel z celkových 78.[26] Tak bylo zajištěno zastoupení protestantů i katolíků. Radikální nacionalisti i unionisti se vlády neúčastnili a odmítali celý experiment se sdílením moci.
Po téměř pěti desetiletích jednobarevných unionistických vlád byla velká koalice poměrně zlomovou změnou. Lijphart navíc připomíná, že velká koalice nezvyklý prvek v celém britském politickém systému. (Lijphart 1977: 137)

[26] Výsledky voleb dostupné na http://www.ark.ac.uk/elections/gallsum.htm#lg

5.1.2.2. Vzájemné menšinové veto

Velkou koalici by mělo v konsociačním modelu doprovázet i vzájemné menšinové veto. Tato zásada byla naplněna rozhodnutím, že Rada ministrů bude fungovat na základě jednomyslnosti. Menšinou byli ovšem v tomto případě protestanti (tedy z naprosté většiny unionisté), kteří tvořili počátkem 70. let přibližně čtvrtinu obyvatel celého ostrova. Tato zásada ovšem v reálu nikdy nevešla v platnost, protože uspořádání padlo dřív, než byly vyřešeny všechny detaily fungování Irské rady.

5.1.2.3. Proporcionalita

Naopak dodržován byl princip proporcionality. Již dříve bylo v textu zmíněno, že proporcionalita se uplatňovala při složení vlády, Irské rady i složení výborů Shromáždění.
Pro volby do Shromáždění se využíval systém *single transferable vote*, o něm ovšem Lijphart tvrdí, že není pro konsociační model příliš vhodný, protože poskytuje voličům větší prostor ve výběru kandidáta a omezuje tak možnosti vůdců segmentů. (Lijphart 1977: 136 – 137)

5.1.2.4. Vysoký stupeň samosprávy segmentů

Posledním ze čtyř klíčových principů je autonomie segmentů. Po stránce teritoriální nebyla žádná autonomie možná, neboť žádný ze segmentů nebyl koncentrován v určité oblasti. Po kulturní stránce již ale můžeme o autonomii do jisté míry mluvit, a to proto, že komunity byly definovány především nábožensky. Už od rozdělení ostrova měla katolická menšina možnost dál provozovat svoje školy a i fungování církve bylo v jejich rukou. Sám Lijphart v souvislosti s kulturní autonomií udává příklad samostatného školství. (Lijphart 1977: 44)

5.1.3. Srovnání příznivých podmínek a reálné situace

Příznivé podmínky pro zavedení konsociační demokracie byly již probrány v jedné z předchozích kapitol. Lijphart ale popsal více těchto podmínek a v následujícím textu budu zkoumat ty, které v Severním Irsku splněny nebyly.

Zcela jednoznačně nebyl naplněn jeden z klíčových požadavků, a to je souhlas elit na zachování stávajícího systému a jejich snaha o dosažení kompromisu. Lijphart píše, že

„konsociační demokracie (...) vyžaduje, aby vůdci cítili aspoň částečně závazek k zachování jednak jednoty země, tak demokratických praktik.“ (Lijphart 1977: 53) Tyto závazky byla ovšem ochotna přijmout za vlastní pouze část vládnoucích elit. Experimentu se sdílením moci se účastnily pouze tři strany: unionisté okolo Faulknera, Alliance a SDLP; poslední jmenovaná se ale netajila tím, že jejím cílem je sjednocení Irska. Druhá část UUP preferovala zachování předchozího systému, tedy hegemonii unionistů a odmítala sedět v jedné vládě se zástupci SDLP. (Kaufmann a Patterson 2004:162) DUP usilovala o plnou integraci s Británií. Důležitou podmínkou je i to, aby nové uspořádání přijaly i masy, které elity následují. To se ale nepodařilo, jak ukázaly volby do Westminsteru 1974, ve kterých získali naprostou většinu severoirských křesel odpůrci sdílení sil.

Příznivou podmínkou, která ovšem neměla šanci být v Severním Irsku naplněna, je rovnováha sil. Unionistický segment totiž systému po mnoho let dominoval a na spolupráci s nacionalisty neměl nejmenší zájem, naopak se je aktivně snažil dostat ze hry pomocí diskriminace v mnoha oblastech života.

Další problematickou podmínkou byl požadavek zastřešující loajality. Nacionalismus, který může v některých společnostech působit jako stmelující prvek, byl totiž v případě Ulsteru naopak příčinou celého konfliktu. V první řadě neexistovala jednotná identita, ke které by se hlásili nacionalisté i unionisté. Většina katolíků, včetně těch, kteří se již narodili v Severním Irsku, usilovala o spojení obou částí ostrova a cítila se být Iry, naopak unionisté se považovali za Brity.

5.2. Postoje aktérů

5.2.1. Unionisté

5.2.1.1. UUP

Unionistická strana se začala štěpit už v době O´Neillových reforem. Jedna část podporovala reformy a snahy o zrovnoprávnění katolíků, druhá část to naopak vnímala jako hrozbu a snažila se o udržení tehdejšího stavu.

V dokumentu *The Future of Northern Ireland: A Paper for Discussion* patřil mezi návrhy UUP například vznik většinově voleného shromáždění, kde by složení výborů

reflektovalo složení shromáždění a aspoň třem by předsedala opozice. Pokud jde o roli Irska, UUP ji v omezené míře akceptovala a navrhovala vytvoření mezivládní rady, kde by zástupci obou vlád mohli probírat společné zájmy obou zemí v zejména ekonomické a sociální oblasti a v otázce potlačení terorismu. Zároveň požadovali vznik deklarace, kde by se Londýn, Dublin a Belfast zavázaly respektovat právo na sebeurčení Severního Irska.

Porovnáme-li návrhy UUP a finální uspořádání, je jasné, že unionisté byli nuceni slevit ze svých požadavků. V podstatě jakékoliv uspořádání totiž znamenalo oslabení unionistické pozice.

Po vydání návrhu budoucího zákona se unionisté rozdělili na část, která byla ochotna se vládním návrhům podřídit a část, která návrh na sdílení moci odmítala a poukazovala na to, že jde o první krok ke sjednocení Irska. Vládě nakloněné křídlo se soustředilo kolem Faulknera, tehdejšího vůdce strany. Přitom ještě v roce 1972 odmítl vládu se zástupci katolíků. (McKittrick a McVea 2000)

V prvních volbách do nového shromáždění uspěli zástupci obou křídel, Faulkner ale s vnitrostranickou opozicí nejednal. (Kaufmann, Patterson 2004: 162) V zastřešující unionistické organizaci UUC měla jeho politika až do podepsání Sunningdaleské dohody mírnou podporu. V lednu 1947 se ale konalo mimořádné zasedání, na kterém delegáti odmítli vznik Irské rady poměrem hlasů 427 ku 374. (Kaufmann a Patterson 2004: 165) Faulkner poté rezignoval na svou stranickou funkci. Zůstal ale hlavou severoirské vlády a spolu s jeho příznivci se jejich frakce označovala jako Faulknerovi unionisté.

UUP se poté podílela na organizaci generální stávky, která v květnu novou vládu svrhla.

5.2.1.2. DUP

Radikální loajalisté okolo zakladatele strany Iana Paisleyho byli od začátku proti jakékoliv spolupráci s nacionalisty a tím méně pro angažování Irska ve správě Ulsteru. DUP prosazovala jako dočasné řešení plnou integraci Severního Irska do Británie a poté obnovení Stormontu v původní podobě. Členové DUP spolu s UUP a dalšími loajalisty organizovali generální stávku.

5.2.1.3. Alliance

Alliance, celým názvem Alliance Party of Northern Ireland, byla umírněnou unionistickou stranou, která získávala podporu zejména střední třídy obou segmentů. Alliance podporovala vládní návrhy a sama byla členem nové severoirské exekutivy.

5.2.2. Nacionalisti

5.2.2.1. SDLP

Postoj SDLP nebyl zcela jednoznačný. V roce 1971 totiž opustila Stormont s tím, že instituci nejde reformovat a docílit skrz ni zrovnoprávnění katolíků a protestantů. (McGrattan 2009: 64) O tři roky později už se ale účastnila jednání o novém uspořádání a byla připravena podílet se na vládě. SDLP zcela jednoznačně podporovala sjednocení ostrova, volila ale gradualistický přístup a odmítala násilí ze stran nacionalistických paramilitárních organizací. Strana navrhovala společnou správu Severního Irska Británií a Irskem, z čehož vyplýval i požadavek, aby region neměl své zástupce ve Westminsteru.

Během jednání předcházejících Sunningdaleské dohodě SDLP prosazovala na prvním místě tzv. irskou dimenzi a byla ochotna slevit ze svých požadavků na reformu policie a konec internace. Zároveň se snažila co nejvíce urychlit vytvoření Irské rady. (McGrattan 2009: 68) Právě důraz, který strana kladla na tuto politiku a neschopnost uznat nebo aspoň zmírnit obavy unionistů, byly podle McGrattana jednou z příčin pozdějšího pádu celého pokusu se sdílením moci. SDLP totiž usilovala o posílení pravomocí Rady ministrů ještě v květnu 1974, tedy již v době stávky. (McGrattan 2009: 71, McGrattan 2010: 191)

5.2.3. Další organizace

Někteří autoři (Rose 1999; McGarry, O´Leary 2004) připomínají, že radikální nacionalisté a loajalisté i paramilitární organizace se jednání o novém uspořádání vůbec neúčastnili, a proto se nedalo očekávat, že by nový systém jakkoliv podporovali. Podle Rose bylo velmi pravděpodobné, že organizace jako Sinn Fein a UVF by, vzhledem k neochotě jakkoliv ustoupit ze svých požadavků, případné pozvání odmítly (Rose 1999: 142). McGarry a O´Leary však upozorňují, že účast pouze vybraných stran je pro stabilitu konsociačního modelu nepříznivá zaprvé proto, že se musí neustále vyrovnávat

s útoky odpůrců a zadruhé, že *„radikálové pravděpodobně obviní zúčastněné umírněné zástupce svého bloku ze zrady, čímž je mohou odradit od dělání nutných kompromisů, které jsou pro úspěšné dělení moci nezbytné.“* (McGarry, O´Leary 2004: 344) Přiklání se proto spíše k variantě zapojení radikálů. Vychází přitom z myšlenky, že zapojení radikálů může zmírnit jejich extremismus díky tomu, že mají možnost prosadit své požadavky regulérní cestou. Podstatné je v tomto případě nastavit podmínky tak, aby případná účast byla výhodnější než bojkot. To se týká i částí umírněných stran, které uspořádání odmítají; v takovém případě musí být zřejmé, že *„kolaps nových institucí nepřinese nic, co by pro ně bylo stravitelnější.“* (McGarry, O´Leary 2004: 345)

5.2.4. Britská vláda

Od pozastavení činnosti Stormontu britská konzervativní vláda usilovala o vyřešení konfliktu skrz jednání s unionisty i nacionalisty. Zvolila konsociační model a s ním i principy, které byly do té doby v britském politickém systému neznáme, tedy proporční systém reprezentace a velkou koalici.

Jako poněkud nešťastně rozhodnutí bylo často zpětně hodnoceno vyhlášení voleb v únoru 1974, kdy zvítězili labouristé pod vedením Harolda Wilsona. Tyto volby se totiž ukázaly být jakýmsi referendem o Sunningdale, kde nové uspořádání totálně propadlo. Samotná změna vládnoucí strany dramatické změny nepřinesla, neboť nutnosti vyřešit násilný konflikt si byli dobře vědomi konzervativci i labouristé.

Zásadní následky mělo spíš to, že si nová britská vláda ponechala pravomoci v oblasti bezpečnosti. To se projevilo během generální stávky, kdy bezpečnostní složky nijak nezasáhly proti stávkujícím s odvoláním na to, že nechtějí podněcovat protestantský nacionalismus. (Loughlin 2004: 101) Wilson i tehdejší ministr pro Severní Irsko Merlyn Rees ale zároveň odmítli se stávkujícími jednat. Přitom mnoho stávkujících se zapojilo až po nátlaku a výhružkách ze strany paramilitárních loajalistických skupin. (Frank 2006a: 107)

5.2.5. Irská vláda

Vládou, která se účastnila jednání o budoucnosti Severního Irska a později podepsala Sunningdaleskou dohodu, byla koalice stran Fine Gael a Labouristů a v jejím čele stál Liam Cosgrave. (Frank 2006a: 103)) Dublin preferoval postupné přibližování obou

států, které by v budoucnu vedlo ke spojení. McGrattan ovšem podotýká, že právě příprava půdy pro sjednocení vedla k unionistickému pocitu ohrožení a odradila i mnoho případných spojenců. (McGrattan 2010: 192) Irská vláda totiž byla na začátku jednání ochotna připustit spíše slabou irskou dimenzi. Zlom nastal poté, co SDLP obvinila koalici, že Fianna Fail by na jejím místě byla průbojnější. Jak píše Mary-Alice Clancy, koalice labouristů a Fine Gael byla na podobné narážky velmi citlivá a ve svém postoji nakonec přitvrdila, když na konferenci v Sunningdale odmítla ustoupit v otázce pravomocí Irské rady. (Clancy 2010: 35)

Neústupná pak byla vláda i v případě požadavku na změnu ústavy, která považovala za území Irské republiky všem 32 hrabství. Irský ministr zahraničí Garett FitzGerald to odůvodnil s tím, že v Irsku není na takovou změnu příhodná situace a vláda by se tím příliš vzdálila svým nacionalistickým voličům. (Clancy 2010: 36)

5.3. Vnější vlivy

Někteří autoři poukazují na to, že nová vláda byla hned na začátku svého fungování vystavena velkému množství citlivých problémů, ke kterým měli nacionalisté a unionisté velmi odlišné postoje. Šlo o otázky internace osob podezřelých ze spolupráce s teroristy, fungování Irské rady nebo postoj Irska k sebeurčení svého severního souseda. (Horowitz 2002: 216)

Za vnější okolnost, která nepříznivě ovlivnila životaschopnost modelu lze považovat i již zmíněnou britskou reakci na generální stávku, kdy vláda odmítla jednání i zásah. V takové situaci neměla Faulknerova exekutiva téměř žádné prostředky jak situaci efektivně kontrolovat.

McGarry a O´Leary pak poukazují na to, že v případě Sunningdaleské dohody chyběl vnější tlak, který by napomohl jejímu úspěšnému fungování, jedinými vnějšími aktéry totiž byly Británie a Irská republika. V této souvislosti zmínění autoři připomínají, že jedním z klíčů pozdější Velkopáteční dohody byl dlouhotrvající tlak ze strany USA a mezinárodních organizací. (McGarry, O´Leary 2004: 5 – 6)

6. Závěr

První hypotéza se potvrdila pouze částečně. Sunningdaleská dohoda a jí předcházející zákony sice vytvořily instituce, které byly schopny naplnit konsociační myšlenky, některé z nich ale nikdy nezačaly fungovat. V případě Irské rady to bylo dáno tím, že dohoda nijak nespecifikovala její fungování a důležitá rozhodnutí odkládala na pozdější dobu. To mělo hned dva neblahé následky. Zaprvé, Irská rada byla klíčovým prvkem tzv. irské dimenze, o kterou v první řadě usilovala SDLP, a to do takové míry, že během jednání ustoupila v mnoha jiných bodech. Je tedy do jisté míry pochopitelné, že se snažila její vznik urychlit. Jak už bylo ale řečeno výše, právě velká snaha SDLP o prosazení bodu, který byl podle unionistů jedním z prvních kroků ke sjednocení ostrova, ještě zvýšila unionistický strach. Zadruhé, přesné pravomoci Irské rady i další detaily jejího fungování byly pro novou a poměrně slabou vládu velmi náročným úkolem. Další nově zavedené instituce už naplňovaly konsociační model lépe. Ve shromáždění byli zastoupeni nejen unionisté, ale i zástupci dalších stran, vládu pak tvořila koalice unionistů, nacionalistů a středové strany.

Podíváme-li se tedy na uspořádání tak, jak bylo navrženo Sunningdaleskou dohodou, je zřejmé, že na straně britské vlády byla vůle řešit napětí mezi komunitami a přizvat do vlády i do té doby znevýhodněné katolíky.

Realita a s ní i odpověď na druhou výzkumnou otázku je o poznání komplikovanější. Začnu s možností konsociačního modelu uspět v Severním Irsku. Jak už práce napověděla, podmínek, které její úspěch podporovaly, bylo výrazně méně než těch nepříznivých. To ale ještě automaticky neznamená pád. Dle mého názoru bylo větším problémem reálné vyústění prvků, které Sunningdaleská dohoda vnášela do systému. Jak již bylo řečeno výše, princip vzájemného menšinového veta neměl šanci začít fungovat. Segmentální autonomie byla přítomna v kulturní rovině, nijak ale nenapomohla řešení konfliktu. V praxi se proto ze čtyř základních principů uplatnily pouze velká koalice a proporcionalita. Ani velká koalice ale nebyla naplněna bez výhrad, účastnily se jí totiž pouze tři strany, z nichž unionisté byli ještě navíc vnitřně rozděleni. Nejméně problematický byl tedy princip proporcionality, který se uplatňoval ve volbách do shromáždění a ve složení výborů. Za největší problém, který vycházel přímo z konsociačního řešení považuji chybějící vůli elit. Lijphart často zdůrazňoval, že pro úspěch modelu je klíčová spolupráce elit a vůle pracovat na udržení systému. To se

ovšem v Severním Irsku nedělo. Poněkud paradoxně se spolupráce elit vyskytla na straně odpůrců sdílení sil; na organizaci stávky totiž úspěšně spolupracovali unionisté a radikální loajalisté, kteří obvykle vystupovali proti unionistům.

Od této poznámky lze plynule přejít k hodnocení toho, jak jednotliví aktéři ovlivnili pád Sunningdaleské dohody. Na první pohled je zřejmé, že největší podíl na neúspěchu měli vedle radikálních skupin na obou pólech i nespokojení unionisté. Nebylo by ovšem správné označit je za jedinou příčinu neúspěchu. Jejich postoj byl totiž ovlivněn i dalšími aktéry. Ponecháme-li stranou radikály, kteří odmítali cokoliv kromě spojení s Irskem v případě nacionalistů a integraci s Británií v případě loajalistů, měla vliv na smýšlení unionistů SDLP s irskou vládou v zádech. Vehemence, se kterou SDLP prosazovala nacionalistický program v nové vládě a podpora, které se jí dostávalo z Irska, ještě víc posílily už tak velký pocit ohrožení mezi unionisty. Na tomto místě je ovšem třeba odlišit unionisty, kteří byli od začátku proti jakémukoliv řešení, které zahrnovalo katolíky ve vládě, a ty, kteří přestali uspořádání podporovat až na jaře 1974.

Dalším podstatným faktorem byla neúčast radikálů. Je otázkou, nakolik by byli ochotni konstruktivně se účastnit jednání, je ale pravda, že v případě úspěšné Velkopáteční dohody přítomni byli a spolupracovali na mírovém řešení.

Shrnu-li poznatky týkající se povahy konsociačního řešení a postojů aktérů, vychází druhá hypotéza jako neplatná, a to proto, že uspořádání nerespektovalo klíčovou podmínku o ochotě elit spolupracovat. Přesněji řečeno, okruh spolupracujících stran byl příliš malý na to, aby bylo možné výsledky dohody úspěšně implementovat. Postoje dalších aktérů toto odmítání už jen zesílily. Domnívám se, že i odlišné chování v klíčových situacích[27] by nezabránilo konci vlády, pokud by se nezměnily postoje elit. Neúspěchu samozřejmě napomohly povětšinou nepříznivé podmínky, avšak nelze potvrdit, že by potopily uspořádání za předpokladu spolupracujících elit.

Sunningdaleská dohoda tedy jako pokus o mírové řešení selhala z výše popsaných důvodů. Neznamenala ovšem zatracení konsociačního modelu pro další pokusy. Bohužel se ale podařilo úspěšně aplikovat až o dvacet pět let a stovky mrtvých později.

[27] Například britská vláda v době generální stávky. Přetrvávající nechuť elit spolupracovat by se velmi pravděpodobně projevila i v případě, že by byla generální stávka nějakým způsobem potlačena nebo skončila domluvou s organizátory.

Summary

Until 1960s it was widely agreed that stable democratic regime is suitable for homogeneous societies only. But states such as Netherlands, Belgium or Switzerland were able to maintain democratic regime even with fragmented society. Arend Lijphart is one of the political scientists who were attracted by this phenomenon. He defined several principles and rules of consociational model of democracy. These are grand coalition, mutual minority veto, proporcionality and segmental autonomy. The key point of the theory was that political elites shared the belief that the system should be preserved. The consociational model requires at least minimal consensus among political leaders. The model is used in states with fragmented society where the majoritarian system are not suitable. That is the reason why the model was implemented in Northern Ireland in 1974.

Northern Ireland was dominated by Protestants after partition, but the fear from unification was still present among Protestants. Civil rights of Catholic were limited and they were discriminated in many ways. This provoke the civil right movement in 1950s and 1960s. Unfortunately, radical nationalist and loyalist groups took place in the movement and it turned out into violent conflict. Conflict peaked after „Bloody Sunday“ and British government imposed direct rule to Northern Ireland as a response to those events.

British and Irish governments cooperated in developing a new constitutional settlement. The result of negotiations between governments and political parties was Sunningdale Agreement. The power-sharing executive was established where both unionists and nationalists were present. The agreement also created the Irish Council with representatives of both parts of the island.

Newly created government took the office in january 1974. However, its leader Brian Faulkner resigned in may after two weeks of general strike organized by unionist opponents of the Agreement.

First attempt to introduce consociational model in Northern Ireland thus failed after five months. The failure was caused mainly because of lack of cooperation among political elites. Also the conditions in Northern Ireland were not favourable for viable consociational model.

Seznam použitých zdrojů

Neperiodická literatura

BOGDANOR, V. (1999). *Devolution in the United Kingdom*. 1st edition. Oxford: Oxford University Press.

BOWEN, K. (1983). *Protestants in a Catholic State: Ireland´s Privileged Minority*. 1st edition. Montreal: McGill-Queen´s University Press

CLANCY, M. A. (2010). *Peace Without Consensus: Power Sharing Politics in Northern Ireland.* 1st edition. Farnham: Ashgate.

COONEY, J. (1986). The Crozier and the Dail: Church and State in Ireland 1922 – 1986. 1st edition. Dublin: Mercier Press.

ELLIOTT, M. (2000). *The Catholics of Ulster: A History*. 1st edition. London: Penguin Books.

FRANK, J. (2006 a). *Konflikt v Severním Irsku*. Vyd. 1. Praha: Triton.

FRANK, J. (2006 b). *Stručná historie států: Irsko*. Vyd. 1. Praha: Libri.

KAUFMANN, E. (2009). *The Orange Order: A Contemporary Northern Irish History*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press.

KAUFMANN, E.; PATTERSON, H. (2007). *Unionism and Orangeism in Northern Ireland since 1945*. 1st edition. Manchester: Manchester University Press.

LIJPHART, A. (1968). *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands.* 1st edition. Berkeley a Los Angeles: University of California Press.

LIJPHART, A. (1977). *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration.* 1st edition. New Haven: Yale University Press.

LOUGHLIN, J. (2004). *The Ulster Question since 1945*. 2nd edition. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

MCGARRY, J.; O´Leary, B. (2004). *The Northern Ireland Conflict, Consociational Engagements*. 1st edition. Oxford: Oxford University Press.

MCKITTRICK, D.; MCVEA, D. (2000). *Making Sense of the Troubles*. 1st edition. Belfast: Blackstaff Press.

Periodická literatura

BYRNE, S. Consociational and Civic Society Approaches to Peacebuilding in Northern Ireland. *Journal of Peace Research*. (online). 2001. Vol. 38, č. 3, s. 327 – 352. (cit. 13.3. 2011) Dostupné z http://www.jstor.org/stable/425004.

COAKLEY, J. The Challenge of Consociation in Northern Ireland. *Parliamentary Affairs* (online). 2011. Vol. 64, č. 3, s. 473 – 493. (cit. 25.3. 2012) Dostupné z http://pa.oxfordjournals.org/.

HOROWITZ, D. Explaining the Northern Ireland Agreement: The Sources of an Unlikely Constitutional Consensus. *British Journal of Political Science* (online). 2002. Vol. 32, č. 2, s. 193 – 220. (cit. 25.3. 2012) Dostupné z http://www.jstor.org/stable/4092216.

LITTLE, A. Disjunctured narratives: rethinking reconciliation and conflict transformation. *International Political Science Review (online). 2011. Vol. 33, č. 1, s. 82 – 98. (cit. 25.3. 2012) Dostupné z* http://ips.sagepub.com/content/33/1/82.

MCGRATTAN, C. Dublin, the SDLP and the Sunningdale Agreement: Maximalist Nationalism and Path Dependency. *Contemporary British History* (online). 2009. Vol. 23, č. 1, s. 61 – 78. (cit. 25.3.2012) Dostupné z http://web.ebscohost.com/ehost/detail?vid=14&hid=11&sid=5cc62f32-4d53-46e1-a63d-5dbfa7f5faaf%40sessionmgr11&bdata=Jmxhbmc9Y3Mmc2l0ZT1laG9zdC1saXZl#db=a9h&AN=37344932.

MCGRATTAN, C. Explaining Northern Ireland? The limitations of the ethnic conflict model. *National Identities* (online). 2010. Vol. 12, č. 2, s. 181 – 197. (cit. 25.3.) Dostupné z http://web.ebscohost.com/ehost/detail?vid=18&hid=11&sid=5cc62f32-4d53-46e1-a63d-5dbfa7f5faaf%40sessionmgr11&bdata=Jmxhbmc9Y3Mmc2l0ZT1laG9zdC1saXZl#db=a9h&AN=50529371.

ROSE, A. M. From Sunningdale to Peace? *Peace Review* (online). 1999. Vol. 11, č. 1, s. 139 – 146. (cit. 25.3. 2012) Dostupné z http://web.ebscohost.com/ehost/detail?vid=12&hid=11&sid=5cc62f32-4d53-46e1-a63d-

5dbfa7f5faaf%40sessionmgr11&bdata=Jmxhbmc9Y3Mmc2l0ZT1laG9zdC1saXZl#db=a9h&AN=1801216

SCHNECKER, U. Making Power-Sharing Work: Lessons from Successes and Failures in Ethnic Conflict Regulation. *Journal of Peace Research* (online). 2002. Vol. 39, č. 2, s. 203 – 228. (Cit. 25.3. 2012) Dostupné z http://www.jstor.org/stable/1555299.

TONGE, J. From Sunningdale to the Good Friday Agreement: Creating Devolved Government in Northern Ireland. *Contemporary British History* (online). 2000. Vol. 14, č. 3, s. 39 – 60. (cit. 13.3. 2011) Dostupné z http://web.ebscohost.com/ehost/detail?vid=16&hid=11&sid=5cc62f32-4d53-46e1-a63d-5dbfa7f5faaf%40sessionmgr11&bdata=Jmxhbmc9Y3Mmc2l0ZT1laG9zdC1saXZl#db=a9h&AN=7366558

Dokumenty

Northern Ireland Constitution Act 1973. Dostupné z http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1973/36/contents

Sunningdale Agreement. Dostupné z http://cain.ulst.ac.uk/events/sunningdale/agreement.htm

The Future of Northern Ireland. Dostupné z http://cain.ulst.ac.uk/othelem/organ/docs/craig.htm

The Future of Northern Ireland: A Paper for Discussion. Dostupné z http://cain.ulst.ac.uk/hmso/nio1972.htm

Towards a New Ireland. Dostupné z http://cain.ulst.ac.uk/events/crights/sdlp1972.htm

Ústava Irské republiky 1937. Dostupné z http://www.taoiseach.gov.ie/eng/Youth_Zone/About_the_Constitution,_Flag,_Anthem_Harp/Constitution_of_IrelandNov2004.pdf

Zákon o Irsku z roku 1949. Dostupné z http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo6/12-13-14/41/section/1/enacted

Zákon o Severním Irsku 1974.Dostupné z http://cain.ulst.ac.uk/hmso/nia1974.htm

Další internetové zdroje

http://allianceparty.org/

http://cain.ulst.ac.uk/index.html

http://www.ark.ac.uk/

http://www.dup.org.uk/

http://www.legislation.gov.uk/

http://www.nisra.gov.uk/

http://www.sinnfein.ie/

http://www.taoiseach.gov.ie

http://www.uup.org/