



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 53 (521) • 16 października 2008 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny),
Agnieszka Kondek (sekretarz Redakcji), Łukasz Kulesa

Rozmowy na temat zjednoczenia Cypru

Adam Szymański

We wrześniu br. rozpoczęły się rozmowy przywódców Turków i Greków cypryjskich na temat zjednoczenia Cypru. Mimo woli politycznej osiągnięcia porozumienia będzie ono trudne ze względu na istnienie wielu kwestii spornych oraz brak zaufania i ograniczoną skłonność do kompromisu społeczności cypryjskich. Rozwiązanie problemu podzielonej wyspy jest jednak możliwe w dłuższym okresie pod warunkiem ustępstw z obu stron, pomocy podmiotów zewnętrznych (ONZ, UE i USA) oraz konstruktywnej postawy Grecji i Turcji.

Wznowienie rozmów. Po odrzuceniu przez Greków cypryjskich planu Annana w 2004 r. rozmowy na temat rozwiązania problemu podzielonego Cypru zostały zawieszone. Pewną nadzieję na ich ożywienie stwarzała inicjatywa ONZ z lipca 2006 r. Zastępca sekretarza generalnego Ibrahim Gambari spotkał się wówczas na Cyprze z przywódcą Turków cypryjskich Mehmetem Alim Talatem oraz prezydentem Republiki Cypru Tassosem Papadopoulossem. Efektem spotkań było zobowiązanie obu stron do zjednoczenia wyspy na bazie „dwustrefowej i dwunarodowej federacji oraz zasady politycznej równości”, wynikające z przeświadczenia, że utrzymywanie *status quo* będzie mieć negatywne konsekwencje dla obu społeczności. Według porozumienia, rozwiązanie problemu cypryjskiego można było osiągnąć poprzez realizację dwóch równoległych procesów zmierzających do: 1) budowy środków zaufania między stronami – przez poprawę atmosfery stosunków wzajemnych i zajmowanie się sprawami życia codziennego mieszkańców wyspy, oraz 2) rozwiązania problemów stanowiących istotę konfliktu.

Inicjatywa ta nie przynosiła jednak konkretnych rezultatów. Pomysł został na nowo podjęty w 2008 r., kiedy rozmowy o zjednoczeniu Cypru uległy intensyfikacji. Wybór w lutym na prezydenta Republiki Cypru Dimitrisa Christofiasa stworzył dobry klimat do ich wznowienia. Nowa głowa państwa wydaje się bowiem bardziej skłonna do kompromisu niż poprzednik i reprezentuje tę samą opcję polityczną (lewicę), co dobrze znany Christofiasowi Talat. Pojawiła się wola polityczna do prowadzenia rozmów, w których biorą udział bezpośrednio zainteresowane strony, a rola ONZ i jej specjalnego wysłannika Aleksandra Downera (byłego ministra spraw zagranicznych Australii) sprowadza się do „dobrych usług”. Wstępne rundy rokowań miały miejsce w marcu, maju i lipcu. Ich celami były: przegląd prac komitetów i grup roboczych, zajmujących się sprawami życia codziennego obu społeczności oraz ustalenie podstawowych zasad wyznaczających funkcjonowanie przyszłego, zjednoczonego Cypru. W lipcu uzgodniono, że oprócz zasad potwierdzonych w 2006 r. nowy organizm państwowy opierałby się na „jednej suwerenności i obywatelstwie”. We wrześniu rozpoczęto właściwe rozmowy – jako pierwszy temat wybrano kwestie ustrojowe. Ich czwarta runda 10 października nie przyniosła konkretnych rezultatów, ale przywódcy obu wspólnot zobowiązali się do cotygodniowych spotkań, aby uczynić postępy w rokowaniach.

Problemy na drodze do porozumienia. Istnieje wiele problemów, które utrudniają dojście do porozumienia w sprawie podzielonego Cypru. Z jednej strony do rozwiązania jest wiele złożonych kwestii spornych. Należy do nich przede wszystkim status i ustrój polityczny przyszłego zjednoczonego Cypru. Kluczowe są tu pytania, czy powstanie całkiem nowe państwo, czy też przekształceniu ulegnie istniejąca obecnie Republika Cypru oraz czy ostatecznie przyjęte rozwiązanie zapewni zadowolający obie wspólnoty udział w instytucjach politycznych i podejmowanych przez nich decy-

zjach. Na problem cypryjski składają się także sprawy terytorium, ludności i własności. Turcy cypryjscy będą musieli zapewne oddać część obszaru zajętego w 1974 r. przez wojska tureckie. Trzeba też będzie znaleźć rozwiązanie dla sytuacji stworzonej przez migrację obu wspólnot w związku z podziałem wyspy i napływem na nią ludności z Turcji, jak również stworzyć system zadośćuczynienia za mienie pozostawione na jednej z dwóch części Cypru. Trudna będzie ponadto odpowiedź na pytania o przyszłość stacjonowania wojsk tureckich na cypryjskim terytorium (co najmniej 30 tys.) oraz funkcjonowania reżimu międzynarodowego opartego o państwa gwarantujące realizację uzgodnionych rozwiązań (dotychczas: Wielka Brytania, Grecja i Turcja).

Z drugiej strony, utrudnieniami w rozwiązaniu problemu cypryjskiego są kwestie związane z relacjami między społecznościami i ich nastawieniem do siebie. Poza istotną wolą polityczną dojścia do porozumienia potrzebne jest też zaufanie stron, skłonność do kompromisu oraz jednakowe rozumienie podstawowych kategorii, będących przedmiotem rozmów. Braki widoczne są we wszystkich trzech kwestiach. Wzajemne zaufanie społeczności zamieszkujących Cypr – zarówno elit, jak i zwykłych obywateli zostało nadwątlone przez dziesięciolecia podziału wyspy. Skłonność do kompromisu przywódców Greków i Turków cypryjskich jest ograniczana zarówno przez pewne zasady, od których odstąpienie oznaczałoby w opinii obu społeczności naruszenie racji stanu, jak również przez nacisk sceptycznie nastawionej do ustępstw opozycji (a nawet niektórych partii rządzących) i przynajmniej części opinii publicznej. W przypadku strony tureckiej utrudnieniem może być presja ze strony samej Turcji. Istotną przeszkodą w dojściu do porozumienia jest też odmienne postrzeganie przez obie strony podstawowych zasad, na których miałyby się w przyszłości opierać funkcjonowanie zjednoczonego Cypru. Turcy i Grecy cypryjscy inaczej rozumieją m.in. pojęcie „równości politycznej”. W przypadku koncepcji federacji strona grecka kładzie nacisk na poziom centralny państwa federalnego (koncepcji powtarzanej wielokrotnie w rezolucjach ONZ), a turecka – na polityczną równość podmiotów wchodzących w jego skład, nie chcąc, aby Turcy cypryjscy otrzymali status mniejszości.

Perspektywy powodzenia rozmów. Mimo że istnieje wola polityczna rozwiązania problemu cypryjskiego oraz obie strony mają powody, aby do niego dążyć – Turkom cypryjskim zależy na objęciu ich części wyspy wspólnotowym dorobkiem prawnym, a Grekom cypryjskim na uniknięciu powtórzenia przypadku Kosowa w północnej części wyspy – to jednak wymienione problemy powodują, że zapowiadane przez Talatę osiągnięcie porozumienia do końca 2008 r. jest nierealne. Nie należałoby go jednak wykluczać w dłuższej perspektywie. Częste spotkania przywódców stwarzają warunki do dochodzenia krok po kroku do porozumienia w pojedynczych kwestiach spornych. Jednocześnie można w ten sposób odbudowywać powoli zaufanie między stronami. Długo będzie też trwać wypracowywanie kompromisów, ale są one możliwe. Dotyczy to nawet tak ważnej dla Turków cypryjskich i Turcji kwestii stacjonowania wojsk tureckich w północnej części wyspy. Tutaj niewykluczone jest np. pozostanie na Cyprze oddziałów przez pewien okres, w czasie którego zostałyby sprawdzone, czy osiągnięta została polityczna stabilność i doszło do normalizacji relacji między społeczeństwami krajów mających tworzyć federację. Obie strony muszą ustąpić, aby osiągnąć kompromis. Turcy cypryjscy powinni odejść w niektórych punktach od planu Annana, zaś Grecy cypryjscy – zgodzić się na kompromis w kwestii rozumienia „równości politycznej” obu wspólnot, tzn. na stworzenie warunków do funkcjonowania obu wspólnot na zasadach partnerskich, a nie relacji większość–mniejszość.

Osiągnięcie porozumienia w sprawie Cypru wymaga też wysiłku sił zewnętrznych. Rolę pomocniczą mogłyby odgrywać nie tylko ONZ – przez pośrednictwo w rozmowach, sygnalizowanie propozycji kompromisowych rozwiązań i zagwarantowanie właściwej realizacji uzgodnionych postanowień, ale również Unia Europejska i Stany Zjednoczone. UE mogłaby stworzyć w czasie rozmów tymczasowe rozwiązania dotyczące wspólnotowego dorobku prawnego w odniesieniu do całej wyspy, aby zabezpieczyć kompromis osiągnięty w poszczególnych dziedzinach istotnych z punktu widzenia Unii. Wskazane byłoby też udzielanie pomocy finansowej, aby zniwelować negatywne skutki realizacji przyjętych postanowień. Stany Zjednoczone mogłyby z kolei przekonywać do akceptacji kompromisowych rozwiązań Grecję i Turcję. Powodzenie rozmów zależy szczególnie od postawy tego ostatniego państwa. Obecna sytuacja wewnętrzna w Turcji nie sprzyja wnoszeniu przez nią pozytywnego wkładu w rozwiązanie problemu cypryjskiego. Zbliżające się wybory lokalne (2009 r.) nie pozwalają na akceptację przez rząd zbyt daleko idącego kompromisu, wynegocjowanego przez Turków cypryjskich, a problemy wewnętrzne, destabilizujące państwo (m.in. problem kurdyjski) ograniczają aktywność Turcji.