



UNISCI Discussion Papers

LA REALIDAD DEL CONFLICTO DE CHIPRE: HUNDIMIENTO DEL PLAN ANNAN E INGRESO EN LA UNIÓN EUROPEA

AUTOR:¹

**EDUARDO BLANCO
UNISCI**

Introducción

Escribir sobre el embrollo de Chipre, cuya historia hasta nuestros días ha estado continuamente presidida por procesos de conflicto y de negociación, fácilmente conduce a tomar partido por una de las dos comunidades -la griega y la turca- que desde hace décadas mantienen una dura confrontación en esa pequeña isla del Mediterráneo oriental. Aunque es evidente, por el mero análisis de los hechos, que ambas comunidades son casi por igual culpables del conflicto y de las atrocidades y atropellos cometidos y que por ello ambas han padecido enormemente, la turco-chipriota ha sufrido tal vez más en los últimos treinta años debido al aislamiento internacional a que se ha visto sometida desde la invasión de la isla por la tropas turcas en 1974.

Durante más de cuatro décadas, la comunidad turco-chipriota ha sido objeto de un embargo económico *de facto* por la comunidad internacional y sobre todo por la Unión Europea y a una serie de medidas restrictivas que han minado su economía, restringido la libertad de movimientos de sus ciudadanos y les ha excluido de participación en todo tipo de eventos internacionales. Ellos han visto cómo la comunidad greco-chipriota era reconocida internacionalmente como la auténtica representante del Estado de Chipre y en cambio el no reconocimiento de su estado (la República Turca del Norte de Chipre) y el aislamiento les relegaba de hecho a la condición de auténticos “parias” en el contexto internacional.

Pero esta injusta situación ¿a qué se debe realmente? Se debe básicamente a la negativa de la comunidad turco-chipriota a aceptar que Chipre sea simplemente una isla griega en la que subsiste una minoría turca a la que solamente se le reconocen ciertos derechos como grupo étnico minoritario y a su reivindicación básica de que se admita la existencia en la isla de dos comunidades étnicas plenamente iguales en derechos y deberes. Este es el núcleo central de la disputa.

En el presente trabajo no pretendemos describir los abusos cometidos por una y otra parte. Creemos que es más relevante analizar los acontecimientos recientes en un momento importante para el futuro de la isla, así como las implicaciones que este conflicto tiene para

¹ Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores. Estos artículos no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors. These articles do not necessarily reflect the views of UNISCI.*



las aspiraciones de Turquía a ingresar en la Unión Europea. Son al menos tres las cuestiones de fondo que estudiaremos en estas páginas. En primer lugar, haremos un análisis del Plan Annan de 2002; en segundo lugar, trataremos de ver si la solicitud y posterior ingreso de los greco-chipriotas en la Unión Europea, constituye un incumplimiento de las obligaciones jurídicas internacionales recogidas en los Tratados de 1960, que supusieron el nacimiento de la República de Chipre. En este punto, también debatiremos si la ocupación por Turquía del norte de Chipre tiene o no una base jurídica que la justifique. Por último, analizaremos las repercusiones que el conflicto tiene sobre las aspiraciones turcas a su adhesión a la UE.

Para la consecución de nuestro objetivo, que no es otro que un óptimo entendimiento de la realidad chipriota, es conveniente hacer un breve resumen de los aspectos más relevantes de este viejo conflicto desde el duro camino de la independencia hasta el momento presente. Desde que en 1963 los turco-chipriotas decidieron abandonar los órganos de gobierno de la República chipriota establecidos en la Constitución de la República de 1960, el conflicto ha transcurrido por muchas fases, pero siempre sin que se haya podido encontrar una solución definitiva. Las controvertidas decisiones adoptadas por Naciones Unidas primero y, por la UE posteriormente, han venido a complicar más aún un conflicto que, aparentemente, parece estar dotado de naturaleza irresoluble.

La isla de Chipre, considerada desde la Antigüedad como un enclave esencial del mundo helénico por los greco-chipriotas, permaneció bajo influencia otomana durante algo menos de cuatro centurias (1517-1915)². Durante este tiempo, se fue asentando en la isla una población de origen turco cuya lengua, cultura y religión, aunque distintas de las existentes en la población de origen helénico, no evitaron que las dos comunidades disfrutaran de un proceso de armonía y reconocimiento mutuo. Buena vecindad, que continuaría bajo mandato británico (1878-1960), aunque ya por entonces habían surgido las reivindicaciones secesionistas de ambas comunidades³. La población de la isla, siempre mayoritariamente griega, cuenta en la actualidad con unos 460.000 greco chipriotas, frente a casi 200.000 turco chipriotas (desde la invasión turca en 1974, se han asentado en la parte norte de la isla mas de 50.000 personas de origen turco provenientes de Anatolia). Actualmente viven en dos estados separados, la República de Chipre y la República Turca del Norte de Chipre (RTNC)⁴. Sólo la primera es internacionalmente reconocida, excepto por Turquía que, a su vez, es el único estado que reconoce a la RTNC.

1. Historia reciente 1960-2002

En 1960 el imperio británico, que ya venía experimentando un progresivo dismantelamiento desde finales de la Segunda Guerra Mundial, pondría fin a su dominio colonial sobre Chipre⁵. Los británicos no habían sido capaces de encontrar una solución a las aspiraciones contrarias de ambas comunidades. Los greco-chipriotas venían reivindicando ya desde 1830 –fecha del

² Dodd H., Clement (1998): *The Cyprus Imbroglia*. Huntington, Eothen. El autor ofrece una magnífica exposición acerca de las cordiales relaciones entre las dos comunidades durante dicho período.

³ “Enosis”, unión de Chipre con Grecia, reclamada por la comunidad greco-chipriota a partir de 1830 y, “*taksim*”, es decir, partición de la isla en dos y unión con Turquía de su comunidad correspondiente, sobre todo, desde 1955.

⁴ El Artículo 21 del Tratado de Lausanne de 1923 explica este desequilibrio. Bajo orden británica, se estableció que los turcos disponían de dos años para elegir entre la nacionalidad británica o turca, debiendo abandonar la isla si se decidía a favor de esta última.

⁵ Véase el análisis completo de Stephen, Michael (2000): *The Cyprus Question*, Londres, a propósito de las razones que condujeron al Reino Unido a ceder la soberanía sobre Chipre.



nacimiento del estado de Grecia- sus demandas de *enosis*, es decir, autodeterminación de la isla entera y unión de Chipre a Grecia (patria con la que identificaban sus vínculos históricos). Estas demandas, incesantes desde 1878, derivaron en una campaña de violencia durante la década de los 50, orquestada por la Organización Nacional de Luchadores Chipriotas (EOKA-A), que contaría con el más absoluto respaldo de Makarios III, Arzobispo de Chipre, futuro Presidente de la República y viejo defensor de la *enosis*. Los turcos, que hasta entonces no habían mostrado rechazo a su dominio colonial, fueron alentados por los británicos para defender sus intereses en la isla. Nacían, de este modo, sus demandas de *taksim*, esto es, partición de la isla en dos y unión con Turquía de la parte correspondiente.

El Reino Unido, consciente de que no era esencial conservar una soberanía total en la isla cada vez más costosa⁶, requirió a los gobiernos de Grecia y Turquía y a los líderes de las dos comunidades la búsqueda de un sistema político que eliminara las disputas interétnicas. Esto condujo a los Acuerdos de Zurich y Londres de 1958 y 1959 recogidos en tres Tratados -de Garantía, de Alianza y de Establecimiento- y a la Constitución de la República. Los tratados, que supusieron una gran decepción y fueron firmados a regañadientes por el lado greco-chipriota, entraron en vigor el 16 de agosto de 1960, naciendo, de este modo, la República de Chipre. Sus principales características fueron las siguientes:

- En esta compleja constitución Chipre se constituía en una República bicomunal en la que la parte turco-chipriota era claramente reconocida con un “*partnership status*” igualitario. Grecia, Turquía y el Reino Unido figuraban como potencias garantes, lo que permitía el derecho de intervención cuando el régimen constitucional de la República se viera en peligro⁷.
- El poder ejecutivo quedaba en manos de un Presidente greco-chipriota, y un Vicepresidente turco-chipriota, elegidos por sus respectivas comunidades por sufragio universal⁸. Ambos gozarían de poderes idénticos, es decir, con derecho a veto⁹.
- El poder legislativo quedaría plasmado en la *House of Representatives*, cámara de representantes comunes elegidos por cada comunidad. Cada parte estaba representada en el legislativo en proporción 70/30. Además, cada comunidad también dispondría de su propia cámara legislativa comunal con competencia en el ámbito religioso y cultural entre otros.
- Las dos comunidades aceptaron en los tratados renunciar a sus demandas de *enosis* y *taksim*, consagrándose un sistema político basado en la igualdad soberana de ambas partes. Con la finalidad de evitar la *enosis*, se declaró que Chipre no podía unirse a ningún estado, grupos de estados y organizaciones de las que Grecia y Turquía no fueran parte¹⁰. También se estableció la no participación, en todo o en

⁶ Habilidad de los británicos que, de acuerdo con el Artículo III del Tratado de Garantía de 1960, terminaría conservando sus intereses estratégicos en el Mediterráneo oriental mediante el establecimiento de dos bases militares.

⁷ Concebido en el Artículo IV del Tratado de Garantía de 1960.

⁸ Artículo 1 del Tratado de Establecimiento. El presente documento configuró el marco de la futura Constitución de la República de Chipre de 1960.

⁹ Artículo 50 de la Constitución de 1960.

¹⁰ Redmond, John (1993): *The Next Mediterranean Enlargement of the European Community: Turkey, Cyprus & Malta?*. New Hampshire, RDartmouth Publishing Group. Resulta interesante la reflexión que el autor realiza del compromiso adquirido.



parte, de la República de Chipre en una unión política o económica con otro Estado¹¹.

La mayor responsabilidad del quebrantamiento del sistema después de 1960 reside en los greco-chipriotas que, por la fuerza, pretendieron cambiar la Constitución de 1960 a su favor; no obstante, Naciones Unidas también debe ser responsable. En 1963 el Presidente greco-chipriota, Makarios, resentido por la igualdad política concedida a los turco-chipriotas, intentó eliminar su derecho de veto y reducir su poder en los órganos de la República, modificando unilateralmente varios artículos clave de la Constitución. El comprensible rechazo turco-chipriota, provocó el estallido de actos de violencia entre 1963 y 1967 contra su comunidad. Como resultado, los turco-chipriotas se vieron obligados a abandonar sus propiedades y a renunciar, bajo intimidación y violencia, a sus legítimos puestos en las instituciones de la República¹². Con la ausencia en el poder de los turco-chipriotas, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la Resolución 186, de marzo de 1964, en la que se reconocía a la comunidad greco-chipriota como la única representante de la República de Chipre. La simpatía del entonces Secretario General de la ONU, el birmano U Thant, hacia Makarios, por sus actividades en el Movimiento de los No Alineados, jugó un papel decisivo en la aprobación de esta Resolución.

A partir de entonces, los acontecimientos se precipitaron de manera imparable. Cuando, en julio de 1974, la denominada “Dictadura de los Coroneles” de Atenas (1967-1974) intentó derrocar a Makarios¹³, tratando de fortalecer su decaída popularidad con la unión de Chipre a Grecia, Turquía intervino con sus fuerzas armadas para proteger a los turco-chipriotas e impedir la *enosis*. La acción militar, realizada como potencia garante según lo acordado en 1960 en el Tratado de Garantía, concluyó con la separación física y la división de hecho en dos zonas, coincidentes con las dos comunidades griega y turca. El 37% de territorio quedó en manos turcas y, entre 140.000 y 160.000 greco-chipriotas, tuvieron que huir de la parte norte de la isla. La vuelta de los refugiados a sus tierras y a sus propiedades es exigida desde entonces por los greco-chipriotas, que, tradicionalmente, han calificado la intervención de 1974 como una “invasión”. Por su parte, Turquía respondió al reconocimiento por la comunidad internacional de la República de Chipre (los greco-chipriotas) como único representante de toda la isla con la proclamación en 1975 del “Estado Federado Turco de Chipre” y en noviembre de 1983 con una declaración de independencia convirtiéndose en la “República Turca del Norte de Chipre”(RTNC).

Desde entonces, la ONU ha ofrecido sus buenos oficios para resolver el conflicto de Chipre sin alcanzar su objetivo. Desde 1963, han existido dos planteamientos de cada una de las partes sobre la forma de estado claramente opuestos: **federal** (pero con fuerte componente centralista y mayoría en el gobierno de la isla en la forma existente desde 1963) para la comunidad greco-chipriota; y, **confederal** (autogobierno, separación física entre ambas comunidades y establecimiento de un nuevo “*Partnership State*”) para la parte turco-chipriota. La UE ha contribuido indirectamente a perpetuar la división y dificultar el arreglo al admitir, primero, la solicitud de adhesión por parte de la República de Chipre identificada con la comunidad greco-chipriota y, posteriormente, al establecer, en el Consejo Europeo de Helsinki de diciembre de 1999, que la reunificación no era una precondition para la adhesión

¹¹ Artículo I del Tratado de Garantía de 1960.

¹² Necatigil, Zaim M. (1989): *The Cyprus Question and the Turkish Position in International Law*. Oxford, Oxford University Press.

¹³ Nótese que el Arzobispo Makarios nunca había disimulado el desagrado que sentía por la Junta Militar, a la que acusaba de intento de destruir el Estado de Chipre.



de Chipre¹⁴. Grecia amenazó con vetar la candidatura de Turquía -e incluso con bloquear la propia ampliación de la UE- si no se incluía esta decisión.

Las propuestas constitucionales federales hechas por el Secretario General de la ONU en el periodo 1984-1986 (*"The Draft Framework Agreement"*) y en 1992 (*"The Set Of Ideas"*) fueron aceptadas por la parte turca, pero rechazadas por la parte greco chipriota al no admitir la igualdad política entre las dos comunidades que contenían la propuestas. Nuevas iniciativas fracasaron en 1996 y 1997, al considerar los turco-chipriotas que no se les reconocía como estado. En noviembre de 2000, el Secretario General diseñó en sus *"Verbal Proposals"* un sistema federal, en concordancia con las propuestas greco-chipriotas de 1989, que resultaría ser de claro dominio griego. El rechazo turco, llevó al SGNU a presentar una nueva propuesta en 2002 basada en el modelo belga, al parecer en parte inspirada por el Representante Especial Británico, Lord Hannay, que incluía conceptos que provocaron fuertes reticencias entre los greco-chipriotas, tales como *"partnership state"*, "estados componentes" y, "dos pueblos"¹⁵.

2. El Plan Annan

El plan Annan tenía como finalidad última conducir a la reunificación de la República de Chipre. El primer borrador, presentado en noviembre de 2002, sufrió importantes modificaciones un mes más tarde, el 10 de diciembre de 2002, con el objetivo de que fuera aceptado por las partes antes o durante el Consejo Europeo de Copenhague que tendría lugar dos días después.

Sin embargo, el Presidente de la RTNC, Rauf Denktash, no aceptó el Plan e hizo todo lo posible por boicotarlo, hasta el punto de no desplazarse a Copenhague y enviar a un representante sin autoridad alguna para negociar. Presentó además como exigencia que el éxito de las negociaciones dependiera de la fecha que la UE diera a Turquía para el inicio de las negociaciones de adhesión. Ankara tenía por objetivo lograr una fecha antes del 1 de mayo de 2004, que es cuando Chipre se disponía a ingresar como Estado miembro de la UE, con el fin de evitar el veto de su ingreso si para tal fecha no estaba resuelto el problema chipriota. A pesar del fracaso y de la complicada situación en la que quedaría la comunidad turco-chipriota-, las dos partes aceptaron continuar con las conversaciones para aprobar el plan de la ONU antes del 28 de febrero de 2003.

El plan -revisado de nuevo el 26 de febrero de 2003 - establecía la creación de una federación de dos estados –el Estado Greco Chipriota y el Estado Turco Chipriota- unidos conjuntamente por un aparato de gobierno federal mínimo. Lo primero que deberían hacer ambas comunidades sería una declaración o Acuerdo de Fundación en el que afirmarían que Chipre es su "casa común" y que "los trágicos acontecimientos del pasado no deben repetirse nunca, renunciando para siempre a la amenaza o al uso de la fuerza o la dominación por ninguna de las partes". Este sistema **federal**, que toma como ejemplo el modelo federal suizo, incorporaría los siguientes elementos¹⁶:

¹⁴ Léase párrafo 9 B de las conclusiones del Consejo Europeo de Helsinki de diciembre de 1999 al respecto.

¹⁵ El conjunto de intentos de solución de la ONU detallado con rigurosidad en Stavrinides, Zenon (1999): *The Cyprus Conflict: National Identity and Statehood*. Lefkosa, Cyprus Research and Publishing Centre.

¹⁶ Para más información obsérvese el artículo del Profesor Clement Dodd titulado *A Cyprus Constitution: The Recent UN Plan*. The Eothen Press, 2003.



- **La soberanía** siempre ha sido el punto de contención entre las dos comunidades. Mientras que los greco-chipriotas siempre han abogado por una soberanía única, los turco-chipriotas lo han hecho por dos estados soberanos independientes, que transfirieran algunos poderes a las instituciones colectivas centrales. La “voluntad común expresada separadamente” para greco y turco-chipriotas, recogido en el plan de Naciones Unidas, venía a confundir algo más el asunto, ya que esta “voluntad común” chocaba con la insistencia de los greco-chipriotas por reivindicar la existencia de un sólo pueblo chipriota.
- **Los Estados componentes** proporcionados por el plan serían dos, más un “Estado común”. Al igual que ocurre en el sistema belga, estos dos componentes estatales, más el común, no se encontraban sujetos a una estructura jerárquica. Las funciones más significativas que descansaban en estos dos componentes eran las siguientes: agricultura y pesquería, industria y comercio, educación, turismo y deporte, sistema de seguridad social y laboral. Estos dos entes podían ejercer estas competencias de forma “soberana”.
- **Las funciones del Estado común** comprenderían las relaciones exteriores (incluidas con la UE), actividades del banco central; finanzas del estado común, todos los impuestos indirectos; política económica y comercial; recursos nacionales (agua y petróleo); comunicaciones; aviación; aguas territoriales y continentales; ciudadanía; inmigración; y, por último, medidas antiterroristas.
- **Las instituciones del Estado común:** el **Parlamento** estaría compuesto por dos cámaras, el Senado y el Congreso. El primero, la cámara alta, contaría con 48 miembros, divididos por mitad entre las dos comunidades; mientras que la cámara baja, contaría con 48 diputados igualmente, aunque su composición dependería de la proporción de población de las dos comunidades (con una garantía mínima de 12 para la comunidad más pequeña). El **Poder Ejecutivo** estaría en manos de un Consejo Presidencial colectivo integrado por seis miembros, de acuerdo a la proporción del número de ciudadanos de cada estado (teniendo en cuenta los niveles de entonces, 4 greco-chipriotas y 2 turco-chipriotas). Un presidente y un vicepresidente elegidos por los miembros del Consejo Presidencial, uno de cada comunidad, que rotarían en sus funciones cada veinte meses durante un mandato de cinco años. La **Corte Suprema** estaría conformada por igual número de jueces greco y turco chipriotas, más tres jueces extranjeros señalados por el Consejo Presidencial. Por último, la **Constitución** comprendería un sistema de leyes federales, así como un himno nacional y una bandera para la República unida de Chipre. También se preveía una Comisión de Reconciliación, que ayudara a resolver disputas del pasado y pusiera en marcha una cooperación más cercana.
- **Propiedades y territorio:** esta nueva revisión del plan tenía como idea reducir del 37% al 28% la extensión de territorio que controlan los turco-chipriotas y la consiguiente devolución de Morfú a la parte greco-chipriota, a lo que se oponía rotundamente Denktash por ser éste un territorio con importantes recursos acuíferos. También se incluía en dicho documento la reducción de las fuerzas militares griegas y turcas en la isla, hasta quedar reducidas a 2.500 y 7.500 soldados respectivamente, en lugar de los 10.000 permitidos en el anterior plan. Por último, se reduciría el número de los refugiados greco-chipriotas que pueden volver a sus antiguos territorios del 33% al 28%; tal retorno se llevaría a cabo en un plazo de quince años.



Antes de la elección el 15 de febrero de 2003 del nuevo Presidente greco-chipriota, Tassos Papadopoulos, sucesor del veterano líder Glafkos Clerides, los turco-chipriotas presentaron una serie de objeciones al plan centradas en los puntos siguientes: la reducción del territorio y la vuelta de sus antiguos propietarios greco-chipriotas daría lugar a que de un tercio a la mitad de la población turco-chipriota fuera desplazada de sus hogares, con la consiguiente tensión social; con el tiempo, al menos una quinta parte de la población del estado turco-chipriota podría llegar a estar compuesta por greco-chipriotas, con derecho a voto, comprometiendo así a la larga el principio de bi-zonalidad y separación entre las dos comunidades; y, por último, en el trascendental “Estado común” habría un predominio claro de la parte greco-chipriota.¹⁷ Pero estas objeciones fueron rechazadas.

La fecha límite impuesta por el Secretario General de Naciones Unidas fue ampliada del 28 de febrero al 7 de marzo de 2003. Aunque el día 7 de marzo era una fecha demasiado precipitada para la discusión de las demandas, Kofi Annan afirmó que la fecha no se pospondría más. Por ello, los líderes de ambas comunidades fueron convocados a una reunión en la Haya el 10 de marzo, para acordar la celebración de un referéndum en cada comunidad sobre el plan de Naciones Unidas el día 30 de marzo¹⁸ siguiente.

Denktash tachó el plan de “inaceptable” haciendo inviable, por tanto, un referéndum sobre el plan en la comunidad turco-chipriota. Debido al fracaso de las negociaciones, sólo la parte greco-chipriota firmó, el 16 de abril de 2003, el tratado de adhesión a la Unión Europea como única y legítima representante de la República de Chipre. No obstante, Annan pidió a de Soto que siguiera trabajando en la búsqueda de una nueva solución al conflicto. El Gobierno de Ankara, también manifestó su deseo de contribuir a una solución y esperaba que los esfuerzos de la ONU por reunificar la isla no se diesen por finalizados. Sin duda, este último rechazo, ponía a la parte turco-chipriota en una posición aún más complicada cuando tuviera que volver a afrontar las negociaciones para la reunificación -con los ojos puestos en una fecha antes del 1 de mayo de 2004- ya que a partir de ese momento tendría que enfrentarse a unas pretensiones más duras de la parte greco chipriota que, una vez dentro de la Unión, no tendría interés en flexibilizar su posición.

La negativa a convocar un referéndum por parte del Gobierno turco-chipriota le hizo ganar el calificativo de “antidemocrático”. El Secretario General de las Naciones Unidas y numerosos líderes occidentales señalaron que el Gobierno debía de haber escuchado al pueblo que se había manifestado a favor del plan. Pero el panorama cambió radicalmente después de las elecciones parlamentarias en la RTNC que tuvieron lugar en diciembre de 2003. Los comicios dieron la victoria al líder del Partido Republicano Turco, Mehmet Ali Talat, que formó un gobierno de coalición con el Partido Democrático, cuyo dirigente es Serdar Denktash, hijo del Presidente. Ambos se mostraron partidarios del sometimiento a referéndum del plan de Annan. Sin embargo, el negociador en nombre de la comunidad turco-chipriota continuó siendo el hasta entonces Presidente de la misma, Rauf Denktash, que gozó del respaldo del Gobierno de Ankara.

De esta manera, llegamos a febrero de 2004, para vivir el último capítulo entre las dos partes, en el que se pretendía un último proceso de negociación que condujera a la solución del conflicto antes de que la comunidad greco-chipriota se convirtiera en miembro de pleno derecho de la UE en mayo de ese mismo año.

¹⁷ Dodd H., Clement (2003): *Dissacord on Cyprus: The UN Plan and After*. Huntingdon, Eothen.

¹⁸ *Ibid.* El autor elabora un exhaustivo recorrido del Plan Annan, digno de seguimiento, desde sus orígenes en noviembre de 2002 hasta su segundo fracaso en marzo de 2003.



Papadopoulos y Denktash aceptaron la invitación del Secretario General de las Naciones Unidas para reanudar las negociaciones sobre un acuerdo que tuviera su base en el Plan Annan. Después de encontrarse con el SGNU Sr. Annan en Nueva York, las conversaciones sobre la isla comenzaron el 19 de febrero de 2004. Los líderes de ambas comunidades se reunían prácticamente todos los días para trabajar en las negociaciones, las cuáles eran guiadas por el representante especial para Chipre, Álvaro de Soto. A la vez, varios comités y subcomités técnicos se desarrollaron paralelamente al proceso negociador para resolver las controversias pendientes.

Después de varias semanas de duras conversaciones, el proceso de negociación terminó, una vez más, sin el acuerdo de los líderes acerca de la forma final del plan. Ello condujo a que fuera el Secretario General el que terminara de redactarlo por sí mismo. Hemos de aclarar que, ambas partes, habían acordado anteriormente que Annan gozaría de permiso para “rellenar los espacios en blanco”, es decir, hacer sus propias propuestas sobre los elementos en los que no se había alcanzado un acuerdo. El Secretario pretendía crear un equilibrio entre las distintas demandas conflictivas.

Finalmente, el 24 de abril de 2004, el plan de paz para Chipre del Secretario General de Naciones Unidas fue presentado a su ratificación en referéndum en ambas comunidades. La comunidad turco-chipriota ignoró el consejo de su veterano líder Denktash (que recomendaba votar en contra), siendo aprobada la propuesta por el 65% de su población. En cambio, la comunidad greco-chipriota rechazó el plan y, con ello, se acababan todas las esperanzas de que una Chipre unificada pudiera acceder a la UE el 1 de mayo de 2004¹⁹.

Gran parte de la población reco-chipriota consideraba que el plan concedía demasiados poderes a la parte turca. En particular, el que no todos los refugiados greco-chipriotas pudieran volver a sus casas, que las tropas turcas pudieran permanecer en la isla indefinidamente y que también lo hicieran los 45.000 inmigrantes turcos afincados en la misma. Esto fue suficiente para determinar el “no” mayoritario de la población griega. En cambio, el lado turco chipriota anhelaba ansiosamente los beneficios de la reunificación (especialmente la adhesión a la UE) a pesar de que eran los turco chipriotas los que iban a sufrir más directamente las consecuencias inmediatas de la aplicación del Plan Annan (en particular, la devolución de una gran parte del territorio a la parte griega y el desplazamiento de sus hogares de casi un tercio de la población del Norte).

3. Ingreso de Chipre en la UE, 1 de mayo de 2004

El 4 de julio de 1990 la República de Chipre solicitó el ingreso en la UE, y lo hizo sobre la base de lo que la comunidad internacional establece como legalidad vigente, esto es, que la República de Chipre se identifica, a partir de 1963, con la comunidad greco-chipriota. Las razones que empujaron a las autoridades griegas a pedir el ingreso son claras: seguridad frente a la amenaza turca y, una mayor influencia sobre Turquía, para llegar a una solución sobre el conflicto en el que se vean cumplidas sus aspiraciones sabiendo de los intereses turcos como país candidato a ingresar en la UE. El 16 de abril de 2003 la República de Chipre firmaba el tratado de adhesión, consumándose el ingreso formal el 1 de mayo de 2004.

¹⁹ Michael Stephen, quien fuera miembro del Parlamento británico entre 1992 y 1997, vaticina en *Cyprus After Annan*, la situación de bloqueo del conflicto, agudizado por la actitud de la ONU, la UE y la parte griega.



Como se indicó anteriormente, resulta ahora fundamental abordar uno de los temas principales del objeto de estudio del presente trabajo. Pero esta integración de un Chipre dividido ha sido no solamente un grave error por parte de la UE, sino también una clara violación de los compromisos jurídicos internacionales acordados en 1960. Para acometer nuestra tarea vamos a necesitar sostener dichas afirmaciones con la visión de renombrados académicos y especialistas internacionales al respecto.

En junio de 1997 el Profesor Maurice Mendelson, destacado jurista internacional, escribió una “Opinión jurídica” a petición de los gobiernos de la República de Turquía y de la RTNC, acerca de la solicitud unilateral de la administración greco-chipriota de ingresar en la UE, que consideró ilícita. En octubre de ese mismo año, el gobierno greco-chipriota publicó una “Opinión conjunta” elaborada por los Profesores James Crawford, Gerhard Hafner y Alain Pellet, que contestaba las visiones expuestas por el Profesor Mendelson. En una nueva “Opinión adicional”, preparada en septiembre de 2001, el Profesor Mendelson corroboró sus conclusiones expuestas en el primer encargo²⁰.

El autor consigue el desmantelamiento de la enraizada hipótesis que otorga al régimen del sur de Chipre como el único con autoridad soberana en la isla; los Tratados internacionales de 1960, redactados en inglés y francés e igualmente autorizados, establecieron la prohibición de Chipre de formar parte de la UE, a menos que todas las partes signatarias, incluyendo Turquía, lo consientan. Las dos preguntas clave que nos interesan ahora, desde una perspectiva jurídica, serían las siguientes: Los Tratados de 1960, ¿siguen siendo válidos en derecho internacional? ¿Han dejado de tener validez dichos Tratados o todavía permanecen en vigor?

En lo que respecta a la primera cuestión, algunos analistas que simpatizan con la visión greco-chipriota han sugerido que los Acuerdos de Zurich y Londres de 1958 y 1959 y los Tratados de 1960 podrían ser no válidos en derecho internacional porque fueron impuestos a los habitantes de Chipre, cuyos representantes no tuvieron la oportunidad de negociar²¹. Sin embargo, los hechos demuestran que la comunidad greco-chipriota fue debidamente informada de todos los detalles del Acuerdo de Zurich y sus dirigentes participaron directamente en la negociación de los Tratados de 1960. El mismo Arzobispo Makarios declaró que había examinado el Acuerdo de Zurich y la “declaración realizada por los representantes de la comunidad greco-chipriota” comprendida en el Acuerdo de Londres, que condujeron a su firma en los Acuerdos y Tratados²².

Concerniente a la segunda pregunta formulada, la terminación de los Tratados podrá tener lugar tanto por el consentimiento de todas las partes, como en virtud de sus disposiciones autorizando su terminación²³. Existen, asimismo, tres supuestos de terminación que teóricamente podrían requerir consideración: terminación como consecuencia de su violación por una de las partes; imposibilidad subsiguiente de cumplimiento; y, cambio fundamental en las circunstancias²⁴. Pero ninguna de estas tres circunstancias podría plantearse en el presente caso. La razón es que ninguna de las partes parece haber buscado formalmente la terminación

²⁰ Opinión jurídica de junio de 1997 (UN. Doc. A/51/951-S/1997/585) y “Opinión Adicional” de septiembre de 2001 (UN. Doc. A/56/451-S/2001/953).

²¹ Oficina de Información y Prensa de la República de Chipre: *The Cyprus Problem* (1995), pp. 6-8.

²² Véanse párrafos 79 y 80 de la Opinión jurídica del Profesor Mendelson. Junio, 1997.

²³ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, Arts. 54-72. En este caso, la suspensión no parece tener lugar.

²⁴ *Ibid.*, arts. 60-62.



de los Tratados, además de no haberse invocado ninguno de estos tres motivos –ni siquiera por parte de la administración greco-chipriota–.

Después de haber despejado estos dos puntos de controversia, expondremos las provisiones fundamentales del **Tratado de Garantía** para su adecuada exploración:

Artículo I

The Republic of Cyprus undertakes to ensure the maintenance of its independence, territorial integrity and security, as well as respect for its Constitution.

It undertakes not to participate, in whole or in part, in any political or economic union with any State whatsoever. It accordingly declares prohibited all activity likely to promote, directly or indirectly, either union with any other State or partition of the Island.

Artículo II

Greece, Turkey and the United Kingdom, taking note of the undertakings of the Republic of Cyprus set out in Article I of the present Treaty, recognise and guarantee the independence, territorial integrity and security of the Republic of Cyprus, and also the state of affairs established by the Basic Articles of its Constitution.

Greece, Turkey and the United Kingdom likewise undertake to prohibit, so far as concerns them, any activity aimed at promoting, directly or indirectly, either union of Cyprus with any other State or partition of the Island.

La correcta interpretación de los segundos párrafos de cada uno de estos artículos, y especialmente el Artículo 1, es la principal fuente de disputa entre los autores de la “Opinión conjunta” y el Profesor Mendelson. En la frase “*any political or economic union*” del Artículo I (2), la palabra “union”, que también aparece en el Artículo II (2), pretende producir el mismo significado en ambos párrafos a modo de complemento. En cuanto a la unión económica, cabe decir que ésta, normalmente, supone un nivel de unidad menos estricto que la unión política. La UE es indiscutiblemente una unión económica, así como cada vez más una forma de unión política.

En cuanto a la expresión “*Cyprus...undertakes not to participate, in whole or in part, in any political or economic union*”, el empleo de la palabra “*participate*” en una unión, antes que “formar” una unión, pretende dejar claro que se trata de algo menos que una unión total, política o económica. Esto es ampliamente confirmado por la frase adicional “*in whole or in part*”, resultando absolutamente claro que incluso la unión parcial está prohibida. Igualmente, el Profesor Mendelson explica en la expresión “*likely to promote, directly or indirectly*”, recogida en ambos Artículos I y II (2), que el lenguaje esclarece que no se refiere únicamente al logro directo de unión política o económica –el cuál está prohibido–, sino a ninguna actividad dirigida o que apunte a un tipo de unión, directa o indirectamente; y esto mismo también es aplicado a una unión total y parcial²⁵.

El significado de la afirmación “*with any other State whatsoever*”, encontrado en el Artículo I (2), claramente se extiende a la frase “*any other State*” localizado a continuación en el Artículo II (2). La “Opinión conjunta” ha buscado reinterpretar esta enunciación limitándose exclusivamente a “Grecia o Turquía”; pero, como acentúa Mendelson, esto no es lo que el Tratado expone. No hay duda de que, aparte de la partición (*taksim*), el objetivo

²⁵ Léanse párrafos 9, 10 y 11 de la Opinión adicional del Profesor Mendelson. Septiembre, 2001.



primordial del mismo residía en evitar la unión de Chipre con Grecia o Turquía. No obstante, éste no es necesariamente el único objetivo, ya que en este caso el Tratado podía haber sostenido: “*Cyprus...undertakes not to participate...in any political or economic union with either Greece or Turkey*”. Por tanto, el significado claro del texto es que la unión con cualquier otro Estado está prohibida. Esto mismo fue expresado por los Ministros de Asuntos Exteriores de Grecia y Turquía respectivamente, en la elaboración del Tratado de Garantía, cuando acordaron que el objetivo era excluir la *enosis* “tanto con Grecia como con cualquier otro Estado”²⁶.

A pesar de esto, los Profesores Crawford, Hafner y Pellet, defienden la singularidad con la que el término “*State*” es formulado, para señalar que dicha unión no se conformaría con un Estado, sino con los entonces quince Estados miembros de la UE. Sin embargo, el Profesor Mendelson demuestra la poca credibilidad de este argumento sosteniendo, en primer lugar, que el uso del plural hubiera sido innecesario ya que, tanto la frase en inglés “*any State whatsoever*” o “*any other State*”, como en francés “*avec quelque Etat que ce soit*” abarcan automáticamente el plural, a menos que lo contrario hubiera sido puntualizado²⁷. Del mismo modo, no existe nada en el contexto, objetivo y finalidad del Tratado de Garantía que sugiriera que estuviera previsto restringir la prohibición de la unión con un único Estado.

Con el objetivo de burlar el claro significado del Tratado de Garantía, los autores de la “Opinión conjunta” intentan establecer una clara distinción entre los hechos adecuados para promover, directa o indirectamente, una unión económica o política, total o parcial, con cualquier otro Estado, por un lado, y la solicitud de entrada en una organización internacional, específicamente en la UE, por otro lado, indicando que el ingreso en organizaciones internacionales no se incluye dentro de la prohibición.

Para refutar dicha tesis debemos basarnos en el Artículo 50, considerado uno de los “Artículos Básicos” de la Constitución de la República –reglado no enmendable en virtud del Artículo 182–, otorga al Presidente greco-chipriota y al Vicepresidente turco-chipriota un derecho a veto. En la lista de materias encuadradas en este veto, encontramos, en el párrafo 1(a) “relaciones exteriores, excepto la participación de la República en organizaciones internacionales y pactos de alianza de los que el Reino de Grecia y la República de Turquía participen”. En otras palabras, Chipre podría unirse, sin más preámbulos, a una organización internacional, siempre y cuando, Grecia y Turquía fueran miembros: y en caso de no serlo, también podría consumarse la unión si el Presidente y el Vicepresidente no ejercieran su derecho a veto²⁸.

Por las razones hasta aquí expuestas, es posible concluir lo siguiente: tanto la República bicomunal de Chipre, como el Tratado de Garantía –ambos de 1960–, deberían haber impedido la adhesión de Chipre a la UE, considerando lo adoptado en los Artículos 50, I y II respectivamente; asimismo, la ayuda de cualquiera de los Estados garantes a la solicitud e ingreso de Chipre ha supuesto una ruptura de sus obligaciones legales hacia ellos mismos y hacia los habitantes de la isla entera; Grecia y el Reino Unido estuvieron obligados a utilizar su poder legal para impedir que sucediera, según lo acordado en el Artículo II del Tratado de Garantía; y, por último, el efecto práctico que supone la admisión de los greco-chipriotas en la

²⁶ Zolu declaró el párrafo como “*intended to prohibit partition and enosis (either with Greece or any other country)*; Averoff aceptó “*the wording was specifically designed to exclude possible Greek devices in the direction of the enosis, such a personal union of Cyprus and Greece under the Greek Crown*”.

²⁷ La interpretación británica en su Acta 1978 (c.30) considera, por ejemplo, “*In any act, unless the contrary intention appears... (c) words in the singular include the plural and words in the plural include the singular*”.

²⁸ Se confirma que únicamente existen dos excepciones a la prohibición del Tratado de Garantía.



UE sin que se hayan resuelto los problemas políticos, evidencia la dificultad de todos los miembros para cumplir sus obligaciones con toda la isla y sus habitantes y viceversa.

El debate acerca del contencioso chipriota también ha estado potencialmente animado a raíz de la intervención militar turca del 20 de julio de 1974, que concluyó con la anexión del 37% de territorio de la parte norte de la isla. Desde entonces, el norte de Chipre ha sido continuamente considerado en la prensa internacional como el “norte ocupado”. La intervención de 1974, a este tenor, ha sido tradicionalmente etiquetada como “invasión” por los greco-chipriotas. Pero, ¿es correcto hablar de “ocupación” en el norte de Chipre?

En primer lugar, conviene determinar que la acción militar se hizo acorde a lo establecido en el Artículo IV del Tratado de Garantía que recoge lo siguiente: “cada uno de las tres potencias garantes se reserva el derecho de intervenir con el único objetivo de reestablecer los asuntos de estado creados por el presente Tratado”. El *coup d’Etat* cometido por la Junta Militar griega que derrocó a Makarios y tenía como intención la *enosis*, viola bajo el mismo Tratado, rotundamente, el compromiso de la República “para garantizar el mantenimiento de su independencia, integridad territorial, así como respeto por su Constitución”. Claramente, esa Constitución no fue respetada²⁹. De ahí, que Turquía interviniera militarmente en Chipre por mar y aire con la intención declarada, como poder garante, de restaurar la independencia y el orden constitucional de Chipre y alcanzar el final de la agresión.

Después del fracaso del Plan Annan en marzo de 2003, el Portavoz de la Comisión Europea declaró³⁰: “Esta ocupación siempre ha sido condenada por Naciones Unidas... el Estado en el norte de Chipre no fue reconocido por la comunidad internacional”. Acto seguido, un periodista le preguntó, con motivo del alcance que supondría el 1 de mayo de 2004, si Turquía quedaría en posición de ocupante de un miembro de la UE. El Portavoz respondió: “Si, en efecto podemos considerarlo de tal modo. De hecho, esta ocupación es considerada ilegal por la comunidad internacional y la UE”. Sin embargo, la ONU nunca ha acusado a Turquía de invasión u ocupación.

Se sostiene sin embargo que la ONU sí ha hecho llamamiento a la retirada de las tropas turcas de Chipre, a través de la Resolución 3212 Párrafo 2 de 1 de noviembre de 1974 aprobada por la Asamblea General: “Insta la retirada rápida de todas las fuerzas armadas extranjeras y presencia militar extranjera y personal de la República de Chipre, así como el cese de toda intromisión externa en sus asuntos”. La misma fue aprobada por el Consejo de Seguridad en las Resoluciones 365 de 13 de diciembre de 1974 y 376 de 12 de marzo de 1975.

Como afirma Michael Stephen, jurista internacional y antiguo miembro del Parlamento británico, ninguna de estas Resoluciones son obligatorias, y ninguna perpetra una específica referencia a Turquía. En su opinión, podían no haber tenido la intención de aplicarse a las tropas extranjeras presentes en Chipre en virtud de los acuerdos internacionales válidos y subsistentes. De haber tenido dicha intención, las Resoluciones se hubieran aplicado tanto a los contingentes turcos como griegos establecidos en Chipre bajo el Artículo IV del Tratado de Alianza de 1960. Al no haber tenido tal propósito, el Consejo de Seguridad de la ONU no tiene, en ningún caso, poder para invalidar tales Acuerdos³¹. El Gobierno del Reino concluyó

²⁹ Esto mismo es constatado por numerosos expertos y juristas internacionales como se demuestra en esta parte del ensayo que acompaña la presente nota a pie de página.

³⁰ En rueda de prensa el 13 de marzo de 2003.

³¹ El jurista adopta esta conclusión en su artículo “Occupation?”, donde pone en entredicho, desde un punto de vista jurídico, la posibilidad de hablar de ocupación en el norte de Chipre.



correctamente que “el 20 de julio de 1974 Turquía intervino según el Artículo IV del Tratado de Garantía”³². La Resolución 573 de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa consideró el 29 de julio de 1974 que “Turquía ejerció su derecho de intervención de acuerdo con el Artículo IV del Tratado de Garantía de 1960”.

Por último, resultando clara la legalidad de la intervención, algunas voces han ido más allá considerando que la continua presencia de las tropas, y la no restauración de la Constitución de 1960 junto con la partición, es ilegal. Teniendo en cuenta que la propia Constitución había dejado de funcionar, esencialmente por el atropello cometido por la Administración greco-chipriota en 1963, y la ONU en 1964, afirmar que los turcos estaban obligados a restaurar la Constitución de 1960 es absurdo. Anthony Kershaw, Presidente de la Comisión de RREE de la Cámara de los Comunes, mantuvo la siguiente posición en un discurso en Chipre en octubre de 1990: “los turcos vinieron para proteger las vidas de los turco-chipriotas y tenían razón suficiente para reconocer que la restauración de la Constitución de 1960 no era la manera de hacerlo. El único camino de llevarlo a cabo era con tropas sobre el terreno”.

4. Negociaciones de adhesión a Turquía-UE y situación actual del conflicto

El Gobierno de Erdogan se ha distanciado de las posiciones intransigentes del “*establishment*” turco, dando muestras de mayor flexibilidad. Uno de los ejes de la política del gobierno del AKP con respecto a la cuestión de Chipre es “ir un paso por delante de los greco-chipriotas”, aceptando así el Plan Annan. Por ello, Turquía, desde el 24 de abril de 2004, considera que ha mostrado suficiente flexibilidad y voluntad de llegar un acuerdo, y que la responsabilidad de la actual situación de “*impasse*” es de la parte greco-chipriota. La máxima prioridad es ahora acabar con el aislamiento de la “R.T.N.C”. Turquía desea asimismo una reanudación rápida de las negociaciones sobre la cuestión de Chipre, siempre en el seno de NN.UU.

En este marco, Turquía deseaba la aprobación conjunta de los dos proyectos de Reglamento (Comercio Directo y Ayuda Financiera a la población turco chipriota) presentados por la Comisión Europea al Consejo de la UE y por ello mostró su rechazo al acuerdo del Consejo del pasado 27 de febrero en el que se desbloqueaba el Reglamento de Ayuda Financiera, aprobando una ayuda de 139 millones de euros para la “R.T.N.C”, pero se desvinculaba ésta de la aprobación del Reglamento de Comercio Directo. Se añadía en la decisión comunitaria que entre los “progresos” que se tomarán en cuenta para la aprobación del Reglamento de Comercio Directo, figura la devolución de Varosha a sus habitantes greco-chipriotas, la gestión conjunta, supervisada por la Comisión, del puerto de Famagusta y la moratoria de construcción sobre las antiguas propiedades greco-chipriotas que hoy se encuentran en la “R.T.N.C”.

Por otra parte, la base legal establecida por el Consejo de la UE para el Reglamento de Comercio Directo (el Protocolo X del TCE) implica que éste deberá ser aprobado por unanimidad y por lo tanto la República de Chipre será consultada para la aplicación de las ayudas a la comunidad turco-chipriota (es decir, que tendrá derecho de veto). Para la parte turca, esto es difícilmente aceptable y considera además que con ello se pretende traspasar en parte la solución de la cuestión de Chipre al ámbito de la UE, siendo así que, según Turquía,

³² UK Foreign & Commonwealth Office. Doc. CPS/75. Enero, 1987.



la solución de este conflicto sólo puede ser abordada en el marco de las NN.UU. Chipre, por su parte, considera que tras esta decisión del Consejo, la “iniciativa Gül” (a la que hacemos referencia más abajo) ha quedado superada y es nula.

El 29 de julio de 2005 Turquía firmó el **Protocolo Adicional al Acuerdo de Ankara**, aunque adjuntando una **declaración adicional**³³ exponiendo que esto no suponía un reconocimiento de la República de Chipre³⁴. La UE respondió con otra declaración³⁵, de 21 de septiembre, en la que señalaba que Turquía debía aplicar el Protocolo sin discriminaciones, y que mientras ello no se produjese, los correspondientes capítulos negociadores en el proceso de adhesión no podrían abrirse. Recordaba asimismo que el reconocimiento de todos los Estados Miembros es un componente esencial de la adhesión. El Consejo revisará los avances en 2006. Posteriormente, el Parlamento Europeo rechazó aceptar el Protocolo Adicional hasta que no se proceda por parte turca a una ratificación parlamentaria del mismo sin adjuntar la declaración adicional.

En el Documento Marco de las Negociaciones con Turquía, se hace referencia a las obligaciones de Turquía en materia de reconocimiento y aplicación del Acuerdo de Ankara. El Acuerdo de Asociación para la Adhesión reproduce estas exigencias.

Turquía no ha ratificado aún el Protocolo Adicional al Acuerdo de Ankara³⁶, y sigue vinculando la apertura de sus puertos y aeropuertos a los buques y aeronaves chipriotas al levantamiento del embargo contra la “R.T.N.C”. Además, Turquía, de momento, condiciona el reconocimiento de Chipre a la solución del problema en el marco de NN.UU, y no se ha producido tampoco ningún avance en esta materia.

Por ello, el pasado 24 de enero el MAE de Turquía Sr. Abdullah Gül presentó una propuesta -inspirada en otra de 30 de mayo de 2005- de levantamiento mutuo de las restricciones para ambas partes de la isla, y de convocatoria de una Reunión de Alto Nivel, bajo los auspicios de las NN.UU, en la que participarían Grecia, Turquía, Chipre y la comunidad turco-chipriota para llegar a un acuerdo sobre un Plan de Acción para levantamiento de las restricciones. Esta propuesta fue dura e inmediatamente rechazada por Chipre, siendo también rechazada por Grecia. Turquía quiso, presentando esta propuesta, rebajar la presión de la UE para cumplir el Acuerdo de Ankara, reafirmar a las NNUU como el Foro para tratar la solución a la cuestión de Chipre y mostrar la flexibilidad turca frente a la “intransigencia” greco-chipriota. España emitió un comunicado, que Turquía ha agradecido

³³ No obstante, el texto de la declaración turca añade lo siguiente: “1. Turquía continua comprometida a encontrar un acuerdo político de la cuestión de Chipre y ha demostrado claramente su determinación en este sentido. En consecuencia, Turquía continuará apoyando los esfuerzos del Secretario General de Naciones Unidas para lograr un acuerdo global que conduzca el establecimiento de un nuevo Estado asociado bi-zonal”.

³⁴ La declaración turca no constituye una causa de nulidad del Protocolo Adicional al Acuerdo de Ankara, ya que la misma no puede incluirse en ninguna de las causas de nulidad que aparecen recogidas en la sección segunda de la parte V de la Convención de Viena de 1969.

³⁵ En dicha declaración, aprobada por el Consejo por procedimiento escrito, la UE:

- Declara que la declaración de Turquía no forma parte del Protocolo.
- Recuerda que espera una completa aplicación del Protocolo, incluyendo lo referente a los medios de transporte. La UE evaluará en 2006 la aplicación del Protocolo y subordinará la apertura de la negociación de los capítulos más relevantes a la ejecución por parte de Turquía de todas sus obligaciones contractuales.
- Considera que el reconocimiento de todos los Estados Miembros es un componente necesario del proceso de adhesión.

³⁶ La firma implica la autenticación del texto (Art. 10 de la Convención de Viena), no la manifestación del consentimiento en obligarse que, de conformidad con el Art. 13 del Protocolo, se hará mediante su ratificación o aprobación (Art. 11 de la Convención de Viena).



en el que acogía con interés el esfuerzo y recordaba la obligación de Turquía de cumplir sus compromisos con la UE.

Los últimos desarrollos en esta cuestión han sido los siguientes:

- El nombramiento como MAE griega, de Dora Bakoyiannis, que apoyó el Plan Annan, y que apoya fervientemente el acercamiento greco-turco. En todo caso, sus primeras declaraciones han sido muy prudentes, tratando de mostrar continuidad con la política seguida hasta ahora por Grecia, aunque mostrando también su deseo de promover la reanudación de las negociaciones lo antes posible, sobre la base “del Plan Annan, las resoluciones de NN.UU y el acervo comunitario”.
- La entrevista del Presidente Papadopoulos con el SGNU Annan el 28 de febrero. Chipre pidió el nombramiento de un nuevo Enviado Especial del SGNU. Se anunció que se llevarían a cabo conversaciones bicomunales, a nivel técnico, para establecer una serie de medidas de fomento de la confianza (por ejemplo, sobre desminado) y para preparar el clima adecuado para la reanudación de las negociaciones políticas. Acordaron impulsar las actividades del Comité de Personas Desaparecidas. El SGNU señaló que la “Iniciativa Gül” (aunque los vínculos que establece ésta entre las obligaciones de Turquía con la UE las medidas para beneficiar a la “R.T.N.C” deben ser revisados, para el SGNU) y las propuestas chipriotas sobre Famagusta y Varosha contenían elementos que podían ser explorados, en particular durante las conversaciones técnicas. Por último, el SGNU anunció que estudiaría enviar a la zona una misión encabeza por el Vicesecretario General para Asuntos Políticos, Gambari, posiblemente antes de las elecciones legislativas de mayo, para evaluar la posibilidad (solicitada por Chipre) de nombrar un nuevo Enviado Especial.
- Por su parte, el actual Presidente del Consejo de la UE (el Canciller de Austria Wolfgang Schäussel) acaba de declarar que Turquía tiene de plazo “hasta finales de 2006” para reconocer a Chipre y abrir sus puertos y aeropuertos a los buques y aeronaves de ese país. Precisamente, Turquía acaba de rechazar (22-02-06) la entrada al puerto de Mersin de un buque con bandera de Chipre, lo que ha provocado las protestas chipriotas. Asimismo, el Canciller Schäussel se mostró comprensivo con las preocupaciones chipriotas respecto del Reglamento de Comercio Directo, como mostró la subsiguiente aprobación, en solitario, del Reglamento sobre Ayuda Financiera, junto con las condiciones establecidas para el progreso en cuanto al Reglamento de Comercio Directo. Papadopoulos, a su vez, ha vuelto a recordar que Chipre utilizará su veto si Turquía no cumple sus obligaciones con la Unión Europea.

Conclusión

De lo hasta aquí expuesto, existen varios elementos que debemos considerar con ansias de conseguir una conclusión general sobre la situación en Chipre. Desde que los greco-chipriotas rechazaron el Plan Annan para reunificar la isla en abril de 2004, han sido considerados como el mayor obstáculo para alcanzar un acuerdo. Esta situación de actual bloqueo en Chipre quedó manifestada en aquel referéndum que demostró, ante todo, que no están interesados en la reunificación de la isla sobre una base bizonal y bicomunal. Lo único que persiguen es absorber a los turco-chipriotas como una minoría en el seno de la República de Chipre. Después de su entrada en la UE, los greco-chipriotas han enmarañado propuestas europeas



que tenían como finalidad facilitar las restricciones de comercio impuestas al no reconocido estado turco-chipriota.

Tras el referéndum también quedó demostrado que sólo un cambio de dirigentes en el sur de Chipre podría conducir a un acuerdo futuro, que a día de hoy se presenta prácticamente inaccesible. Los turco-chipriotas ya emprendieron este cambio con la elección del sucesor del controvertido Denktash, el Presidente Talat, que junto con su Ministro de AAEE, Serdar Denktash, representan un nuevo escenario plenamente comprometido con la reunificación. Lamentablemente, no puede decirse lo mismo del Presidente greco-chipriota, Papadopoulos, cuya intransigencia ha quedado totalmente al descubierto una vez que la terquedad de Denktash es pura historia. La desilusión de los dirigentes europeos y el Secretario General de la ONU con Papadopoulos tras el fracaso del referéndum, no debe sorprendernos si traemos a la luz la intolerancia y enemistad de éste hacia los turco-chipriotas a lo largo de su trayectoria política desde 1959, fecha en la que trabajaba como Consejero del Arzobispo Makarios y se declaró contrario a los Acuerdos de 1960 que se negociaban en Londres.

No es concebible pensar en los próximos meses en un escenario esperanzador acerca de un proceso de reunificación en la isla. Ha quedado bastante claro que los greco-chipriotas consideran la candidatura turca a entrar en la UE como un modo eficaz para extraer concesiones de Turquía. Esto podría llevar a plantearnos si existe preocupación en el norte de Chipre acerca de si, para mantener las negociaciones con la UE en marcha, los líderes turcos pudieran sacrificar los intereses de los turco-chipriotas. ¿Podría el Primer Ministro turco, Recep Tayyip Erdogan, correr el riesgo de no abrir sus puertos y espacio aéreo a los greco-chipriotas siendo consciente de que la negociación de adhesión se interrumpiría?

La respuesta se presenta concisa y rigurosa al no gozar de un gran campo de acción. Con constancia de un sentimiento nacionalista en aumento, y la celebración de elecciones parlamentarias previstas en 2007, Erdogan no cederá, en modo alguno, ante las pretensiones greco-chipriotas. A este último respecto, tanto NN.UU. como la UE deben ser realistas y coherentes con sus planteamientos que anhelan terriblemente una solución, percatándose, como resulta lógico, de que no hay gobierno en Turquía ni en la RTNC que vaya a aceptar, en el momento presente o en el futuro, un acuerdo de reunificación sobre la no paridad e igualdad de los pueblos que han de unirse. La situación del conflicto de Chipre sigue siendo pues de bloqueo.