

EL PROCESO DE PAZ EN CHIPRE

Vicenç Fisas
Director de la Escola de Cultura de Pau (UAB)

Síntesis del conflicto

Colonizada por diversas culturas a lo largo de la historia, la isla de Chipre (9.250 km², no mucho más que la Comunidad Autónoma Vasca) pasó a administración británica en 1878. En 1931 se iniciaron las primeras revueltas a favor de la unión con Grecia, lideradas en los años 50 por el arzobispo Makarios. La República de Chipre se convirtió en estado independiente en 1960, con Makarios de Presidente (cargo que ejerció hasta 1973, tres años antes de su muerte), y con una Constitución que pretendía equilibrar los intereses de las comunidades grecochipriota y turcochipriota del país. La aplicación de la Constitución, sin embargo, vivió numerosas dificultades, que condujeron a una serie de crisis institucionales, especialmente a finales de 1963, que provocó una reunión del Consejo de Seguridad ante las quejas de Grecia por las agresiones e Turquía. Como consecuencia de ello, en marzo de 1964 se estableció la Fuerza de Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (**UNFICYP**), con 2.400 efectivos al inicio y 930 en la actualidad, que tiene funciones de buenos oficios y creación de medidas de confianza, y que desde el inicio estableció líneas de cesación del fuego de 180 km atravesando la isla, y una zona de amortiguación entre las zonas controladas por las fuerzas enfrentadas, en la que se han llevado a cabo reuniones entre las dos comunidades, así como reuniones mensuales de representantes de partidos políticos organizadas por la embajada de Eslovaquia.

Población: 1'2 millones IDH: 29 (de 177) Facilitaciones: ONU

En julio de 1974 se produjo un golpe de estado de la mano de grecochipriotas y griegos a favor de la unión con Grecia, al que siguió la ocupación del norte de la isla por parte de Turquía, que desde entonces ha quedado dividida en dos comunidades homogéneas. En agosto de 1974 entró en vigor un alto el fuego. Turquía ha mantenido durante casi todos estos años un contingente de 30.000 soldados en su zona ocupada de la isla. El Reino Unido, por su parte, mantiene en la isla dos bases militares que son de soberanía británica. En el año 2004, Chipre (como isla) entró a formar parte de la Unión Europea, aunque la aplicación del cuerpo de leyes comunitarias fueron suspendidas para el norte de la isla.

Evolución del proceso de paz

Los chipriotas llevan 30 años negociando un acuerdo que permita resolver la división de la isla, y en gran parte de la mano de iniciativas impulsadas por diferentes secretarios generales de la ONU. Entre 1977 y 1979, ambas comunidades discutieron fórmulas bicomunales, bizonales y federales, sin llegar a fructificar ninguna de ellas. El primer intento vino de la mano del Secretario General Kart Waldheim, que en 1977 consiguió que los líderes de las dos comunidades de aquel momento, Makarios y Denktash, firmaran el **Acuerdo de Alto Nivel de 1977**, que en aquel momento ya definía que un futuro arreglo del conflicto tendría que basarse en una federación de dos estados y de dos comunidades, es decir, una fórmula bizonal y bicomunal. Makarios murió al cabo de pocos meses. Este Acuerdo fue revisado dos años después, en un encuentro directo entre los líderes de las dos comunidades, pero no se pusieron de acuerdo en algunos aspectos y las negociaciones quedaron bloqueadas.

La segunda etapa de las negociaciones se inicia en 1984, y después de tres meses de conversaciones se llega más o menos a las mismas conclusiones generales de 1977. En enero de 1985 se produce el segundo encuentro directo entre los líderes de ambos lados, aunque sin resultados perceptibles. Al año siguiente, el Secretario General de la ONU, Pérez de Cuellar presenta una nueva propuesta, o “Borrador de Acuerdo Marco”, que esta vez no gustó a los grecochipriotas, y como consecuencia de ello, todas las partes decidieron volver al Acuerdo de 1977 y su revisión de 1979. Ante la falta de avance, el Secretario General de la ONU presentó en 1989 una “cesta de ideas” a los líderes de las dos comunidades, que molestó al líder turcochipriota, al considerar que Pérez de Cuellar se excedía en sus competencias.

En los 90 volvieron a discutirse planteamientos de federación y confederación, aunque nunca se llegó a un acuerdo sobre la proporción en que cada comunidad debería participar en las instituciones. En estos años, fue muy importante (con aspectos a favor y otros en contra) las negociaciones de Chipre para entrar en la UE. Como respuesta, Turquía y los turcochipriotas decidieron abolir los controles de pasaporte y se complicaron las relaciones entre las dos comunidades. Ante el estancamiento, el nuevo Secretario General de la ONU, Boutros-Ghali, volvió a presentar en 1992 un plan basado de nuevo en los principios de crear un territorio bizonal y bicomunal, que irritó una vez más al líder turcochipriota Rauf Denktash. Como consecuencia, Boutros-Ghali decidió cambiar de planteamiento, y paso a proponer una estrategia más suave, basada en las medidas de confianza, que incluían la reducción de tropas, reducir las restricciones para que la gente pudiera comunicarse, etc. Denktash aceptó muchas de esas medidas, pero no todo el paquete. Durante 1995 y 1996, las negociaciones quedaron completamente bloqueadas. A pesar de todo ello, entre 1994 y 1997 funcionaron varias iniciativas de construcción de paz a través de talleres organizados por el *Conflict Resolution Trainer Group*, apoyado por la *Cyprus Fulbright Foundation* y USAID; en 1995 se formaron los primeros Grupos Bicomunales de Mujeres, que también realizaron talleres de resolución de conflictos. En 1998 nació la Ciudad Eco-Pacifista Internacional (IEV), impulsada por mujeres, que promovió una extensa red dentro y fuera de la isla; en 1991 se creó el Centro para la Paz de Chipre, y en el 2001, un amplio grupo de mujeres formaron una ONG denominada “*Hands Across the Divide*” (HAD) , que creó espacios alternativos para que las mujeres de ambas comunidades pudieran expresarse y desmitificar las “imágenes de enemigo”. Entre sus múltiples acciones figura la de las “Montañas de paz”, consistente en recoger miles de botellas con un papel en su interior con la palabra “paz”, formar una montaña con ellas, y luego transportarlas al domicilio del líder turcochipriota. Estas y otras iniciativas, muchas de ellas lideradas por mujeres, fueron decisivas para que unos años más tarde la comunidad turcochipriota se adhiriera masivamente al plan federal de Naciones Unidas.

En 1997, la UE aceptó iniciar negociaciones con Chipre para su admisión a la Unión, con la esperanza de que ello podría servir de incentivo al proceso de paz y a la reunificación de la isla, aunque con bastantes malos resultados en los primeros años, ya que se retrasaba la decisión de cuándo Turquía podría integrarse también a la UE. En 1998 se produjo una conversación directa entre los presidentes de las dos comunidades. Al año siguiente, Álvaro de Soto fue nombrado Consejero Especial del Secretario General de la ONU para Chipre, y en el 2000, Zbigniew Wlosowicz, fue nombrado Representante Especial del SG de la ONU para Chipre. En junio del 2000, el primer ministro turco propuso un divorcio amigable “a la checoslovaca”. En noviembre y diciembre de 2001 se produjeron nuevas conversaciones directas, después de cuatro años de interrupción, entre los dos presidentes, bajo los auspicios de la ONU, y en mayo se produjo la visita del SG de la ONU a la isla. En septiembre de aquel año, volvió a producirse una reunión de los presidentes, y ambos se

encontraron con el Secretario General de la ONU, en París, y en Nueva York al mes siguiente, decidiendo crear unos comités ad hoc bilaterales para preparar un acuerdo de “Estado común”; Turquía, por su parte, se comprometió a reducir su presencia militar en la isla. En noviembre, el Secretario General de la ONU propuso la creación de un Estado confederal compuesto por dos cantones y un gobierno común, en lo que convertiría definitivamente en el **Plan de Paz la ONU**, revisado en tres ocasiones y con una última versión en febrero de 2003. Grecia, Turquía y Reino Unido figuraban como garantes. El plan fue rechazado por el líder turcochipriota, pero fue apoyado por el líder turco Erdogan. En diciembre de 2002 se produjo una nueva propuesta del Secretario General de la ONU, que fue rechazada de nuevo por el líder turcochipriota, lo que después provocó una gran manifestación de turcochipriotas para pedir la reunificación y la dimisión del presidente. En enero de 2003 se realizó otra masiva manifestación de turcochipriotas pidiendo la dimisión del presidente. Después, se reanudaron las conversaciones entre los dos líderes. Ambos aceptaron que la ONU abriera un concurso público para elegir himno y bandera.

El plan revisado que la ONU presentó en febrero de 2003, o “**Acuerdo de Fundación**” (de la República Unida de Chipre), es una propuesta de casi 200 páginas, muy detallada en lo que respecta a las leyes constitucionales y a 28 leyes federales. Los puntos principales del plan son los siguientes:

Principales aspectos del plan de la ONU, revisado en febrero 2003
<ul style="list-style-type: none"> • Los trágicos hechos del pasado no deben repetirse nunca, y se renuncia al uso de la fuerza o cualquier tipo de dominación de una comunidad sobre otra. • Se reconocen las distintas identidades existentes, y se acuerda que las relaciones no se basan en las mayorías o minorías, sino mediante la igualdad política. • Se renueva la cooperación entre las comunidades sobre la base de que la nueva relación bi-zonal debe asegurar un futuro común en amistad, paz, seguridad y prosperidad. • Compromiso de respetar los principios democráticos, los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como la identidad cultural, religiosa, política, social y lingüística de cada parte. • Determinación en mantener especiales lazos de amistad con Grecia y Turquía. • El estatus y las relaciones de la República Unida de Chipre, con su Gobierno federal y sus estados constituyentes, está basado en el modelo suiza de estado federal con cantones. • La República Unida de Chipre es un estado independiente, con un Gobierno federal y dos estados constituyentes: el Estado Grecochipriota, y el Estado Turcochipriota, con un estatus igual para cada uno de ellos. • Los dos estados constituyentes podrán participar en la implementación de la política exterior y en los asuntos de la Unión Europea, cuando se trate de materias de su competencia, siguiendo el modelo belga. • La Constitución de la República Unida de Chipre puede ser enmendada por la mayoría de votos de cada uno de los dos Estados, en referendos separados y simultáneos. • Sólo habrá una ciudadanía: la chipriota. • Hasta que Turquía no entre en la UE, cada estado constituyente podrá poner limitaciones a las peticiones de residencia de personas procedentes del otro estado constituyente. • Se garantizará el disfrute de los derechos culturales, religiosos y educativos de las personas de una comunidad que vivan en la de otro estado constituyente. • El Parlamento federal estará formado por dos cámaras: el Senado y la

Cámara de Diputados. El Senado, de 48 miembros, estará compuesto por partes iguales entre las dos comunidades. La Cámara de Diputados, en cambio, será proporcional a la población de cada comunidad.

- El Consejo Presidencial del Gobierno federal estará compuesto por seis miembros elegidos en una sola lista elaborada por mayoría del Senado, y aprobada por mayoría en la Cámara de Diputados, y tomará las decisiones por consenso.
- Los cargos de Presidencia y Vicepresidencia del Consejo será rotativo, cada diez meses, entre los miembros de dicho Consejo.
- La Corte Suprema tendrá un número igual de jueces de cada Estado constituyente, más tres jueces de origen no chipriota.
- Una vez Turquía entre en la UE, se retirarán todas las tropas extranjeras; mientras, se replegarán en sitios convenidos y en una cantidad igualmente acordada.
- Se prohibirá la venta de armas a Chipre.
- Chipre debe desmilitarizarse y se retirarán de forma escalonada todas las fuerzas greco y turcochipriotas.
- No habrán fuerzas paramilitares
- La reclamaciones sobre la propiedad deberán ser resueltas de manera general y de acuerdo con el derecho internacional.
- Se creará una Comisión de Reconciliación, imparcial, que promueva el entendimiento, la tolerancia y el respeto mutuo de las dos comunidades.

Los puntos más controvertidos de este plan de la ONU son los referidos a la propiedad de la tierra (cómo restituirlas a las personas que tuvieron que marchar al inicio del conflicto), la libertad de movimientos y de residencia, y el disfrute pleno de los derechos democráticos.

En febrero de 2003 se produjo un cambio de liderazgo en la comunidad grecochipriota, y en marzo, los dos líderes aceptaron la invitación del Secretario General de la ONU para reunirse en La Haya y realizar el referéndum a finales de marzo. El líder turcochipriota, no obstante, rechazó el plan, lo que provocó el cierre de la oficina de Álvaro de Soto y la retirada provisional de la mediación de la ONU. Desde el punto de vista del Secretario General de la ONU, sólo se podría conseguir una solución basada en el plan de la ONU si los dirigentes de ambas partes, con un respaldo sincero y resuelto tanto de Grecia como de Turquía al más alto nivel político, se declarasen dispuestos a contraer un compromiso inequívoco con miras a ultimar el plan (pero sin debatir sus principios básicos) en un tiempo razonable, y a organizar sendos referendos simultáneos en una fecha inmediatamente posterior.

En abril de 2003, el líder turcochipriota propuso establecer **medidas de confianza**, para avanzar en el proceso de paz. El Primer Ministro griego visitó la isla, y la parte turcochipriota levantó las restricciones a la libertad de movimientos entre las dos partes, que podían ya cruzar la "línea verde". En mayo, la UNFICYP facilitaba el paso de miles de personas, y siguieron las medidas de confianza. El gobierno grecochipriota levantó las sanciones comerciales y concedió los mismos derechos y beneficios sociales a los turcochipriotas. La UE también concedió ayuda económica a la parte turcochipriota.

En enero de 2004, los dos partidos pro europeos turcochipriotas PRT y PD (éste último liderado por el hijo del presidente Denktash), alcanzaron un acuerdo de Gobierno colegiado para trabajar por la reunificación de la isla antes del 1 de marzo. Los

primeros ministros griego y greco-chipriota reafirman su compromiso de relanzar las negociaciones sobre la base de la propuesta de la ONU. El Primer Ministro turco, Erdogan, mostró el compromiso de su gobierno para resolver el estatus de la isla antes del 1 de mayo. El Secretario General de la ONU invitó semanas después a los líderes de las dos comunidades a reunirse en Nueva York, con la participación de Grecia, Reino Unido y Turquía. Después se reunieron en Chipre con Álvaro de Soto y el jefe de la UNFICYP. En abril, el Primer Ministro turco-chipriota se mostró favorable al plan de la ONU, pero Rusia vetó el apoyo del resto del Consejo de Seguridad a una resolución que animaba a apoyar el plan de reunificación, para no ingerirse en los asuntos internos de la isla. A final de mes, la parte greco-chipriota rechazó con un 76% de los sufragios el referéndum de reunificación, mientras que el 65% de los turcochipriotas votaron a favor. Este comportamiento de la comunidad turca favoreció que la UE les concediera una ayuda de 259 millones de Euros para mejorar sus infraestructuras. A mediados de año, el Secretario General de la ONU consideró que no existía ya ninguna circunstancia por la que la ONU debiera continuar sus labores de buenos oficios en la isla, aunque no descartó que en un futuro pudiera darse una reconciliación definitiva.

En febrero de 2005 se celebraron elecciones presidenciales en la parte turca de la isla, resultando vencedor, M. A. Talat, del Partido Republicano Turco, quien se mostró partidario de la aplicación del plan de paz de la ONU para la reunificación de la isla. Es de destacar que Rauf Denktash permaneció 28 años al frente de la comunidad turcochipriota y, por tanto, de las negociaciones, mientras que en este mismo lapso de tiempo, los grecochipriotas cambiaron cuatro veces de liderazgo. En mayo de 2005, el Secretario General Adjunto para Asuntos Políticos de la ONU, K. Prendergast, visitó la isla, y en septiembre el Secretario General de la ONU nombró al danés Michael Moller como su Representante Especial para Chipre, activando de esta manera el rol que la ONU había tenido en años anteriores.

Algunas de las actividades recientes desarrolladas por UNFICYP

- Promover todo tipo de medidas de confianza entre las dos comunidades.
- Garantizar la circulación de personas y mercancías a través de la zona de amortiguación (entre su apertura en abril de 2003 hasta mayo de 2006, 10'6 millones de personas han cruzado de un sector a otro). Sin embargo, tres años después de la primera apertura, UNFICYP estima que apenas existen indicios de integración.
- Promover reuniones entre las dos comunidades (43 en medio año, con la participación de 1.340 personas), en el Palacio de Ledra, ubicado en la zona de amortiguación, donde también se realizan reuniones mensuales periódicas entre los dirigentes de los partidos políticos de las dos comunidades, bajo los auspicios de la Embajada de Eslovaquia.
- Congregar a niños de ambas comunidades en la zona de amortiguación, en un acto en que plantaron conjuntamente un "árbol de la amistad" en sus escuelas respectivas. Las dos escuelas, separadas por sólo 100 metros, no habían desarrollado ninguna actividad conjunta en casi 30 años.
- Organizar reuniones y actividades del Grupo Chipriota de Políticas sobre la Mujer, un grupo intercomunitario de mujeres que estudian modalidades de cooperación entre ambas comunidades.
- Cooperar con el proyecto Acción para la Cooperación y la Confianza del PNUD, para establecer redes de cooperación entre las dos comunidades.
- Apoyo al proyecto Alianza para el Futuro del PNUD, de rehabilitación de la parte vieja de Nicosia, prestando apoyo a las pequeñas empresas de ambas comunidades.

Evolución del proceso de paz en 2006

Al iniciarse el año, el Gobierno turco remitió al Secretario General de la ONU un plan de acción para resolver la situación de la isla, lo que facilitaría la adhesión de Turquía a la UE. El plan constaba de once puntos y preveía reuniones entre representantes griegos, turcos y de las dos comunidades de la isla, además de contemplar la apertura de los puertos y aeropuertos turcos a las naves y aeronaves de Chipre. Los grecochipriotas, sin embargo, rechazaron de pleno dicha propuesta porque en su opinión no contribuía a crear las condiciones para reanudar las negociaciones, y más bien buscaba consolidar los intereses turcos en Chipre. En los inicios de 2006 se reunió por primera vez un grupo intercomunitario de arqueólogos y antropólogos del Comité sobre las Personas Desaparecidas en Chipre. En febrero, el Presidente de Chipre, T. Papadopoulos, se reunió en París con el Secretario General de la ONU, y ambos coincidieron en el reinicio de las negociaciones, en el marco de los buenos oficios del Secretario General, aunque K. Annan manifestó posteriormente que no aceptaría mediar en el conflicto hasta que no hubieran más progresos. En julio, no obstante, y tras mantener una reunión auspiciada por el Secretario General Adjunto para Asuntos Políticos de la ONU, Ibrahim Gambari, los líderes greco y turcochipriotas acordaron iniciar un proceso de negociaciones técnicas sobre cuestiones que afectaban a la vida cotidiana de los ciudadanos de ambas comunidades, y simultáneamente abordar cuestiones sustantivas con la finalidad de llegar a un acuerdo integral para el futuro de la isla. También acordaron un listado de principios, entre los que se encontraba el compromiso de lograr la unificación de Chipre basada en una federación bi-zonal y bi-comunal, así como la equidad política, tal como recomendaban las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU.

Cesto de Principios acordados el 8-7-2006

- Acuerdo en una unificación basada en una federación bizonal y bicomunal, con igualdad política, siguiendo las resoluciones del Consejo de Seguridad.
- Reconocimiento de que el status quo actual es inaceptable y tendrá efectos negativos.
- Acuerdo en que es posible y deseable llegar a un acuerdo, y lo antes posible.
- Acuerdo en iniciar el proceso de forma inmediata, con discusiones bicomunales sobre temas que afectan a la vida diaria de las personas, y sobre temas sustantivos que permitan un acuerdo global.
- Acuerdo en crear un “clima apropiado” para que el proceso tenga éxito. En este sentido, las medidas de confianza son esenciales, y en especial, finalizar con el “juego de echar la culpa al otro”.
- Los Comités Técnicos sobre los temas que afectan a la vida cotidiana de las personas empezarán su trabajo a finales de julio.
- Los dos líderes se comprometen a reunirse con mayor frecuencia para revisar los trabajos de los expertos bicomunales y de los Comités Técnicos.

Webs de interés

- Consejo de Seguridad de la ONU (www.un.org)
- Plan de Paz de la ONU (www.cyprus-un-plan.org)
- UNFICYP (www.un.org/Depts/dpko/missions/unficyyp)
- www.cyprus-conflict.net
-

