الأمم المتحدة S/2011/112

مجلس الأمن

Distr.: General
4 March 2011
Arabic
Original: English

تقرير الأمين العام بشأن تقييم حالة المفاوضات في قبرص

أولا – مقدمة

١ – توافي هذه الوثيقة مجلس الأمن بتقييم مستكمل لحالة المفاوضات الجارية في قبرص منذ تقريري السابق (S/2010/603) المؤرخ ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠.

٢ – وبعد لقائي بزعيم القبارصة اليونانيين ديميتريوس دروستاس وزعيم القبارصة الأتراك درويش أورغلو في نيويورك في ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، سرّتني التقارير الواردة من مستشاري الخاص بشأن قبرص، ألكسندر داونر، التي أفادت بأن الزعيمين استجابا لندائي برفع وتيرة المفاوضات وزيادة عائدها. وبالفعل، فقد أُحرز شيء من التقدم منذ آخر تقييم لي بشأن المحادثات، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠.

٣ – غير أن البيئة السياسية في الربع الثاني من هذا العام ستكون على الأرجح أقل مؤاتاة لإحراز تقدم كبير على صعيد المفاوضات. وبينما نحن نقترب من موعد الانتخابات المقرر إجراؤها في قبرص وتركيا، ثمة خوف جد حقيقي من أن تفقد المحادثات زخمها. وهناك حاجة الآن إلى مزيد من الزخم للتوصل إلى اتفاقات موضوعية بشأن القضايا الجوهرية عبر كل الفصول قبل أن تبلغ الدورات الانتخابية مراحل جد متقدمة. وقد أكدتُ على هذا لكلا الزعيمين عندما التقينا في نيويورك في ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، ومرة أخرى في جنيف في ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١١.

ثانيا – معلومات أساسية

٤ – منذ بداية المفاوضات المكتملة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، جرت المحادثات على أساس معايير الأمم المتحدة وقرارات مجلس الأمن ذات الصلة والبيانات المشتركة التي أدلى بها الزعيمان في ٢٣ أيار/مايو ٢٠٠٨ و ١ تموز/يوليه ٢٠٠٨. وإنني مقتنع بأن الزعيمين

الرجاء إعادة استعمال الورق

ملتزمان بأسس المفاوضات ذلك أنهما أكدا أن المحادثات ستستمر على الأساس الذي وضعته الأمم المتحدة.

٥ - وفي ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، دعوت الزعيمين إلى نيويورك لإجراء مناقشة صريحة بشأن حالة المحادثات ووتيرتها. وسلّم الزعيمان بضرورة التحرك على نحو أسرع وأكثر حسماً من أجل التوصل إلى تسوية. وأعرب الزعيمان عن الالتزام بالعمل من أجل التوصل إلى حلّ بشأن نقاط الاختلاف الرئيسية المتبقية، كما اتفقا على تكثيف الاتصالات بينهما من أجل وضع خطة عملية لتجاوز نقاط الاختلاف. وتحقيقاً لهذه الغاية، تعهّد الزعيمان بتحديد القضايا الجوهرية التي ما زال يتعيّن حلها على صعيد الفصول كافة. كما اتفقا على تبين المزيد من أوجه الالتقاء وعلى الاجتماع معي مرة أخرى في أواخر كانون الثاني/يناير ٢٠١١.

٦ - وفي تقريري لشهر تشرين الثاني/نوفمبر، قدمت عدداً من التوصيات لينظر فيها الزعيمان والطائفتان. وركزت هذه التوصيات على مسألة المضي قدماً بالمفاوضات وعلى الجو العام الذي تجري فيه هذه المفاوضات. وأشرت أيضاً في هذا التقرير إلى اجتماع ثان عُقد مع الزعيمين في جنيف في ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١١ لتقييم مدى التقدم المحرز.

٧ - وعلى الصعيد الدولي، ووفاء بالتزامي بدعم هذه العملية، عقدتُ اجتماعات مع عدد من الزعماء الرئيسيين وكبار المسؤولين المهتمين بمسألة قبرص، بمن فيهم رئيس وزراء المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، ديفيد كاميرون، ومستشارة ألمانيا، أنجيلا ميركل، ووزير خارجية تركيا أحمد داوود أوغلو، ووزير خارجية اليونان، ديميتريوس دروستاس. كما ظل مستشاري الخاص على اتصال وثيق مع أعضاء رئيسيين في المجتمع الدولي، ولا سيما الدول الثلاث الضامنة، وشملت أنشطته في هذا السياق عقد اجتماع مع وزير خارجية تركيا في ٢٠ كانون الثاني/يناير ٢٠١١ وآخر مع وزير خارجية اليونان في ١٠ شباط/فبراير ٢٠١١. وما زال وزيرا الخارجية كلاهما يقدمان دعماً كبيراً للجهود الرامية إلى تحقيق تسوية شاملة. كما زار مستشاري الخاص بروكسل في ٢٣ و ٢٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١١ للالتقاء بمسؤولي المفوضية الأوروبية، وممثلي رئاسة الاتحاد الأوروبي وأعضاء البرلمان الأوروبي المعنيين بمسألة قبرص. وأعرب المسؤولون من كل من اليونان وتركيا، والبرلمانيون الأوروبيون ومسؤولو المفوضية الأوروبية عن تأييدهم القوي للتوصل إلى تسوية شاملة وهم مستمرون في تشجيع الجانبين على العمل بشكل بناء من أجل تحقيق هذا الهدف.

ثالثا – حالة العملية

٨ – عقب التقييم الأخير الذي أجريته في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، تسارعت وتيرة المحادثات. وعلى الرغم من الغياب المؤقت للسيد إروغلو بسبب خضوعه لعملية جراحية، فقد التقى الزعيمان ١١ مرة والتقى ممثلوهما ٢١ مرة في أعقاب الاجتماع الذي عُقد في تشرين الثاني/نوفمبر، وجرى أحد هذه اللقاءات خلال الاجتماع الذي عقدته معهما في جنيف في كانون الثاني/يناير ٢٠١١. وإجمالاً، فمنذ بدء المفاوضات المكتملة في عام ٢٠٠٨، عُقد حوالي ١٠٠ اجتماع على مستوى الزعيمين.

٩ – وفي اجتماع جنيف، أبلغني الزعيمان أنهما حددا القضايا الجوهرية التي لا يزال يتعيّن حلها على صعيد كل فصل من الفصول وأنهما أحرزا تقدما في المناقشات من خلال طرح مقترحات تقرّب بين الطرفين في مجال الحكم واقتسام السلطة والاقتصاد والمسائل المتعلقة بالاتحاد الأوروبي. ولئن كانت المناقشات بشأن هذه الفصول قد شهدت زخماً إيجابياً، فإن نقاط الاختلاف بين الطرفين بشأن عدد من القضايا لم تُحسم بعد. وفي ذلك الاجتماع، قدم القبارصة الأتراك أفكاراً بشأن وضع خطة تنص على التفاوض بشأن جميع الفصول بالتوازي، باستثناء الفصل المتعلق بالأمن، بشرط الالتزام بجدول زمني محدد. ورغم أن القبارصة اليونانيين لا يحبذون الالتزام بجدول زمني محدد للمفاوضات، فإنهم قدموا بدورهم أفكاراً بشأن خطة من ثلاث مراحل.

١٠ – وإنني أقدّر كون الجانبين اتفقا في جنيف على تكثيف المفاوضات. وقد دأب الزعيمان، فيما يشكّل تطوراً مرحباً به، على الاجتماع بوتيرة أسبوعية منذ عودتهما إلى قبرص، كما دأب ممثلوهما على الاجتماع مرتين أسبوعياً. وقد شملت هذه الاجتماعات مناقشات بشأن سبل المضي قدماً.

١١ – وفيما يتعلق بالقضايا المحددة التي يجري التفاوض بشأنها، توصل الجانبان، على صعيد المسائل المتصلة بالاتحاد الأوروبي، إلى نقطة التقاء بشأن بعض القضايا المتصلة بتمثيل قبرص في بروكسل وصنع القرار في هيئات الاتحاد الأوروبي. وتتعلق نقطة الاختلاف الأساسية المتبقية بإدراج التسوية، بما في ذلك أي بند يُسمح فيه بالتحلّل من تشريعات الاتحاد الأوروبي، ضمن قانون الاتحاد الأوروبي. ويرغب الجانبان في كفالة توفير عنصر اليقين القانوني للتسوية، غير أن هناك اختلافات لا تزال قائمة بشأن كيفية القيام بذلك.

١٢ – وقد اقترب الجانبان من التوصل إلى نقطة التقاء بشأن القضايا الجوهرية في الفصل المتعلق بالاقتصاد. فثمة اتفاق الآن بشأن استخدام كل من السكان والاستهلاك كمعيار لتحديد الطريقة التي يمكن بها، خلال فترة انتقالية محددة، معالجة التضرر الاقتصادي النسبي

في الشمال. وفيما يتعلق بهذه المسألة، لم يتفق الطرفان بعد على الشروط اللازمة لتحديد مدة انتهاء هذه الفترة الانتقالية.

١٣ - وإن التوصل إلى نقطة التقاء بشأن القضايا الرئيسية في مجال الحكم وتقاسم السلطة، بما في ذلك تلك المتصلة بالهيئة التنفيذية، يشكل أمراً بالغ الأهمية لنجاح المفاوضات. ومنذ تشرين الثاني/نوفمبر، قام الجانبان، استجابة لطلبي إليهما بالمضي قدماً في شأن مجالات الاختلاف المتبقية في هذا الفصل، بتقديم عدد من المقترحات الرامية إلى التقريب بينهما. وأعتقد أن أوجه الاختلاف المتبقية ليست مستعصية على الحل. ومن الأهمية بمكان أن يستمر الجانبان في التركيز على بلوغ نقاط التقاء على صعيد هذا الفصل.

١٤ - وفيما يتعلق بالفصول الثلاثة المتبقية ألا وهي الملكية، والأراضي، والأمن والضمانات، لم يُحرز الكثير من التقدم. فعلى صعيد الملكية، تم بالفعل التوصل إلى تفاهم نظري واسع النطاق بشأن إنشاء آلية يمكن من خلالها حلّ هذه القضية الأصعب. غير أن القضايا الجوهرية المتبقية في مجال الملكية لم تُناقَش منذ تقريري الأخير. ولا تزال مواقف الجانبين المعلنة إزاء هذا الموضوع المعقد شديدة التباعد. وبالإضافة إلى ذلك، ففي حين تطرّق الجانبان إلى موضوع الأراضي أثناء تحديد القضايا الجوهرية، لم يتم الاتفاق بعد على الظروف التي ينبغي أن تتوافر لكي يكون الجانبان على استعداد لمناقشة هذا الفصل. وفيما يتعلق بالأمن والضمانات، تم تحديد القضايا الجوهرية غير أنها لم تُناقش.

١٥ - وإنني أشجع الجانبين بشدة على أن يتطرّقا في الأسابيع المقبلة وعلى وجه السرعة إلى القضايا الجوهرية المتبقية. ويتعيّن عليهما، من أجل القيام بذلك، أن يسلّما بأن بعض الاعتبارات الرئيسية المتصلة بالفصول الثلاثة المذكورة أعلاه مترابطة بالضرورة. ويجب إجراء مفاوضات مفصلة، ليس فقط بشأن القضايا المتصلة بمضمون كل من هذه الفصول، وإنما أيضاً بشأن ما يوجد من قضايا على صعيد هذه الفصول جملةً.

رابعا - ملاحظات

١٦ - أوضحت عندما التقيت بالزعيمين في نيويورك في تشرين الثاني/نوفمبر، ومرة أخرى في جنيف في كانون الثاني/يناير، أن الأمم المتحدة تحترم المحادثات باعتبارها عملية تقودها قبرص وتملك زمام أمرها، وهذا بالضبط ما يجعلنا نتوقع من الجانبين تحمّل مسؤوليتهما عن دفع هذه العملية. وإن مصير قبرص هو الآن بين أيدي زعيميها. ولذلك يتعين عليهما وعليهما وحدهما العمل من أجل تسوية خلافاتهما. فبدون تفانيهما والتزامهما بإعادة توحيد الجزيرة، لا يمكن لهذه العملية أن تتقدم.

١٧ - وفي تقريري إلى مجلس الأمن في تشرين الثاني/نوفمبر، قدمتُ عدة ملاحظات تتعلق بضرورة أن يحرص الزعيمان على تهيئة بيئة مؤاتية لنجاح المحادثات والتوصل إلى تسوية تحظى في النهاية بدعم القبارصة في كلا الجانبين. وأشرت إلى ما يساور الرأي العام من شك متنام في إمكانية التوصل إلى تسوية. غير أن انخفاض سقف التوقعات من جانب الرأي العام لا يعبر عن الإمكانات الباعثة على التفاؤل التي يناقشها الجانبان. ولئن كنت أحترم الحاجة إلى السرية لتحقيق صيغة توفيقية، فإنني ما زلت أعتقد بأن إحاطة المفاوضات بسرية رسمية، لا يخل بها سوى تسريب انتقائي للنصوص عن طريق وسائط الإعلام، لا يؤدي إلى حدوث مفاوضات بناءة. وهذا الاتجاه مستمر منذ تشرين الثاني/نوفمبر وما زال الرأي العام يتوقع فشل المفاوضات. ويحتاج الزعيمان إلى إقناع الرأي العام بأنه يجري إحراز تقدم معقول، وأن الوضع الراهن لا يمكن أن يستمر، وأن توحيد قبرص يمكن أن يتحقق بما يصب في مصلحة الطائفتين.

١٨ - كما أعربتُ في تقريري لشهر تشرين الثاني/نوفمبر عن قلقي إزاء النبرة السلبية للخطاب العام وما قد تخلّفه هذه السلبية من أضرار محتملة على العملية. وفي حين ظهر الخطاب العام في البداية أكثر لطفاً بعد لقائي بالزعيمين في تشرين الثاني/نوفمبر، فإن الخطابات الأخيرة حملت إشارات مختلطة بدرجة أكبر. وأكرر اعتقادي بأن الرسائل السلبية تصعِّب التوصل إلى اتفاق. وقد أوضحتُ مرة أخرى عندما التقيت بالسيد كريستوفياس والسيد إروغلو في كانون الثاني/يناير أنه لا يمكن لهما أن يشككا بالعملية تشكيكاً شديداً وأن يتوقعا من طائفتيهما، مع ذلك، أن تثقا بهما وأن تدعماهما في مساعيهما. ولا يمكن لهما أيضاً أن يأملا في تهيئة بيئة يمكن فيها للجمهور من الجانبين قبول مبدأ إعادة التوحيد إذا كانت التصريحات العامة لأحد الجانبين تشوّه صورة الجانب الآخر أو تنسب إليه دوافع خفية.

١٩ - ولكي تتقدم المحادثات بسلاسة، فإن تهيئة بيئة داعمة على المستوى الإقليمي والدولي أمر بالغ الأهمية. وإنني أحثّ جميع الجهات الفاعلة الإقليمية والدولية على مواصلة التركيز على إيجاد حل في قبرص، وعلى التكلم بصوت واحد، وعلى ألا تدّخر جهداً لدعم الجانبين في المحادثات الجارية. وقد قدمت الدول الثلاث الضامنة دعما هاما للعملية وإنني ممتن لها على الاستمرار في إيلاء هذه المسألة شديد اهتمامها. وخلال اتصالاتي مع وزيري خارجية اليونان وتركيا، سلّم كلاهما بالصعوبات الكامنة التي تعترض حل القضايا المتبقية. كما أعربا عن استعدادهما لتقديم أي مساعدة ممكنة. وإنني أشجعهما على مواصلة مشاركتهما وأرحب بهذه المشاركة. وقد واصلت المفوضية الأوروبية هي الأخرى تقديم مشورة مفيدة. وسيكون

تقديم الدعم المستمر من جانب المفوضية في أثناء المفاوضات أمراً بالغ الأهمية لمساعدة الجانبين على التوصّل إلى تسوية تتماشى مع قانون الاتحاد الأوروبي.

٢٠ - ولطالما كان التزام الأمم المتحدة بقبرص مستمراً وواسع النطاق. وعلى مدى نصف قرن تقريبا، خصصت الدول الأعضاء طاقة وموارد هائلة لمساعدة الجانبين على تجاوز انقساماتهما. ويتعيّن على كل جانب أن يوازن بين مخاطر عدم التوصل إلى حل من ناحية، مقابل احتمال تحقيق كل ما يريده من الناحية الأخرى. ويتعيّن على الزعيمين أن يركّزا على أفضل وسيلة لإنجاز العملية. ويجب عليهما، أثناء القيام بذلك، أن يأخذا رغبات جميع القبارصة في الحسبان.

خامسا - الاستنتاجات

٢١ - لا تزال وتيرة التقدم على صعيد المحادثات مثار قلق بالنسبة لي. وكنت قد حذّرت في تقريري لشهر تشرين الثاني/نوفمبر من أن دورة الانتخابات المقبلة يمكن أن تحمل خطراً يهدد بتعثر المفاوضات وفشلها تماما. وإنني أؤمن بأن الزعيمين قد بذلا جهوداً على مدى الأشهر الماضية غير أنه يتعين عليهما القيام بالمزيد للحؤول دون تعثر المفاوضات أو استمرارها إلى ما لا نهاية. فمن المهم أن يتوصل الطرفان، في أقرب وقت ممكن، إلى نقطة التقاء بشأن القضايا الجوهرية المتبقية.

٢٢ - وكما قلت للزعيمين خلال اجتماعنا في جنيف في ٢٦ كانون الثاني/يناير، لقد حان الوقت لمواجهة الخيارات الصعبة. ولا يمكن لعملية المفاوضات أن تكون مفتوحة دون أفق، كما لا يسعنا أن نقبل بأن تستمر، المحادثات، إلى ما لا نهاية، محادثات من أجل المحادثات. ويجب على الجانبين الآن، أكثر من أي وقت مضى، التحلي بروح القيادة الشجاعة المتفانية واتخاذ خطوات عملية من أجل اختتام المفاوضات. وهذا يتطلب من الزعيمين بناء مستوى أعلى من الثقة المتبادلة بينهما وفيما بين طائفتيهما على السواء.

٢٣ - وعقب اجتماع كانون الثاني/يناير، قلت إنني سأدعو قريباً إلى اجتماع آخر لاستعراض التقدم المحرز في المحادثات. ولذلك، ففي الأسابيع المقبلة، أعتزم أن أتابع عن كثب جهود الزعيمين في سبيل التوصل إلى المزيد من نقاط الالتقاء. وخلال الجزء الأخير من آذار/مارس، سأقدر ما إذا كان التقدم المحرز كافياً بحيث يجعلني أدعو إلى عقد اجتماع آخر مع الجانبين. وأتوقع أنهما سوف يشرحان لي في تلك المناسبة كيف يعتزمان حلّ الخلافات المتبقية.

٢٤ - وسوف أقوم، عندما أرى ذلك مناسبا، وبالتشاور مع الجانبين، بتحديد ما إذا كان قد أحرز تقدم كافٍ بشأن القضايا الجوهرية ضمن فصول بعينها وعلى صعيد جملة فصول، بما يسمح بعقد اجتماع متعدد الأطراف. ولا تزال معايير عقد مثل هذا الاجتماع قيد المناقشة من قبل الزعيمين.

٢٥ - وإنني أفهم أن الجانبين اتفقا على أن تناقَشَ في الاجتماع المتعدد الأطراف مسألةُ المعاهدات الدولية الواردة في الفصل المتعلق بالأمن والضمانات، رغم أن القبارصة اليونانيين يودون أيضا مناقشة هذه المسألة قبل عقد الاجتماع. أما فيما يتصل بمسألة الخرائط والأشكال المتعلقة بالفصل المعني بالأراضي، فقد اتفق الجانبان على أنه ينبغي مناقشتها خلال المرحلة الأخيرة من العملية. ولم يتم التوصل بعد إلى اتفاق بشأن التوقيت على وجه التحديد.

٢٦ - وإنني أشجع الجانبين بشدة على اتخاذ الخطوات اللازمة لاختتام المفاوضات بشأن الملكية. وقد حُدّد إطار ذو شروط معينة لحل المشاكل المتصلة بالملكية موضع الخلاف. وفي جنيف، عرضتُ إتاحة خبراء دوليين لكلا الجانبين للبحث بشكل معمّق في الجوانب الفنية المتصلة بمسألة الملكية. وقد أصدرت تعليماتي إلى فريق المساعي الحميدة لكفالة إتاحة هذه الخبرة، وإنني أشجع كلا الجانبين على استخدام هذه الموارد على نحو بنّاء.

٢٧ - وفي تقريري السابق، أعربتُ عن اعتزامي إجراء تقييم أوسع نطاقاً لوجود الأمم المتحدة في قبرص، بهدف تقديم توصيات بشأن طرق التكيف مع التطورات الجارية. وقد بدأتْ هذه العملية من خلال ما جرى من مناقشات داخلية أولية. وسوف أوافي مجلس الأمن بمعلومات مستكملة عن مسار هذه العملية، وذلك في تقييمي التالي لحالة المحادثات، وهو تقييم أعتزم أن أدرجه في تقريري لشهر حزيران/يونيه عن مهمة المساعي الحميدة التي أتولاها في قبرص.