



Conseil de sécurité

Distr. générale
8 août 2011
Français
Original : anglais

Rapport d'évaluation du Secrétaire général sur l'état d'avancement des négociations à Chypre

I. Introduction

1. Le présent rapport fait le point sur l'état d'avancement des négociations à Chypre depuis mon dernier rapport daté du 4 mars 2011 (S/2011/112).

2. Il s'agit de mon troisième rapport d'évaluation depuis ma rencontre, en novembre 2010 à New York, avec les dirigeants de la communauté chypriote grecque et de la communauté chypriote turque qui, à cette occasion, se sont engagés à accélérer le rythme des négociations et à concentrer leurs efforts sur la définition des questions centrales et la recherche de points de convergence sur ces questions. Ce rapport intervient après ma dernière rencontre avec les deux dirigeants le 7 juillet dernier à Genève.

3. Je suis préoccupé par le fait que les pourparlers ont commencé à dérapier et que peu de progrès tangibles ont été réalisés. En avril, la décision a été prise de reporter notre réunion de suivi en attendant de plus amples progrès. Lors de la réunion du 7 juillet à Genève, j'ai de nouveau exprimé mon inquiétude devant la lenteur des progrès et examiné avec les deux dirigeants les moyens de remédier à cette situation. Les dirigeants ont convenu d'accélérer les négociations, d'améliorer la méthode retenue pour les pourparlers et de rechercher activement une issue aussi rapide que possible. Ils ont également accepté de me revoir à New York en octobre, et j'espère qu'à ce moment, ils pourront faire état d'un rapprochement sur toutes les questions centrales.

4. Les pourparlers prennent plus de temps que nous ne le souhaitons. Près de trois années se sont écoulées depuis le début des négociations en bonne et due forme en septembre 2008. Depuis lors, les dirigeants se sont rencontrés plus de 100 fois et pourtant de nombreuses questions essentielles sont toujours en suspens. Après ma rencontre avec les dirigeants en novembre 2010, les deux parties se sont tout d'abord penchées avec sérieux et de manière productive sur ces questions, parvenant à des points d'accord sur les chapitres relatifs à l'économie et à l'Union européenne. Elles ont présenté des propositions de rapprochement à diverses reprises sur un certain nombre de questions en cours d'examen. Elles se sont aussi réunies plus fréquemment au cours des derniers mois, mais les résultats sont hélas limités. Les progrès sont toujours beaucoup trop lents. Au rythme actuel, il est peu probable qu'on parvienne à un accord avant longtemps. Il est clair que les parties à la négociation ont conscience de tous les éléments nécessaires à l'instauration d'une



fédération bicommunautaire et bizonale à Chypre; pour autant, elles sont toujours à la recherche d'une solution globale, comme c'est le cas depuis des décennies.

5. Nous avons de toute évidence atteint un tournant dans les pourparlers, et tout doit être mis en œuvre pour assurer la viabilité du processus afin qu'il puisse déboucher sur une solution avantageuse pour les deux parties. J'espère que les deux dirigeants parviendront le plus vite possible à une telle solution.

II. Considérations générales

6. Ce rapport d'évaluation fait suite à ma quatrième rencontre avec les dirigeants chypriotes grec et turc. Lorsque je me suis rendu dans l'île en janvier 2010, Dimitris Christofias, le dirigeant chypriote grec, et Mehmet Ali Talat, le dirigeant chypriote turc à l'époque, ont publié une déclaration commune exprimant leur confiance quant aux possibilités de parvenir à une solution dans les plus brefs délais. Après le changement à la tête de la partie chypriote turque et une interruption des négociations de plusieurs semaines, j'ai pu annoncer le 20 mai que les pourparlers se poursuivraient sur la même base en reprenant là où ils s'étaient arrêtés. M. Christofias et le nouveau dirigeant chypriote turc, Dervis Eroglu, ont également fait des déclarations à ce stade, reconnaissant que le temps ne jouait pas en faveur d'un règlement et s'engageant en faveur du processus de négociation d'un règlement à l'avantage de chacun. Six mois plus tard, en novembre 2010, j'ai rencontré les deux dirigeants à New York et leur ai demandé de concentrer leurs efforts sur les questions centrales. Nous nous sommes ensuite revus le 26 janvier 2011 à Genève, où nous nous sommes de nouveau focalisés sur la recherche de points de convergence sur ces questions, et les dirigeants sont convenus d'intensifier les négociations. Après la rencontre de janvier, j'ai fait savoir que j'organiserais prochainement une nouvelle réunion pour examiner la suite des événements. En avril, je me suis entretenu avec les deux dirigeants et les ai informés de ma décision d'attendre de plus amples progrès avant de nous réunir à nouveau. J'ai souligné la nécessité d'accélérer le processus. En mai, j'ai invité les dirigeants à me retrouver à Genève en juillet pour cerner les difficultés faisant obstacle à un accord global et pour étudier des stratégies visant à donner une impulsion forte au rythme des négociations.

7. Lors de ma rencontre avec M. Christofias et M. Eroglu à Genève le 7 juillet, je leur ai à nouveau dit que j'étais convaincu qu'un accord serait possible si la volonté politique était assez forte. J'ai fait observer que leurs prédécesseurs et les miens avaient consacré plusieurs décennies à la recherche de solutions pour réunifier l'île, et que des deux côtés, on savait sur quels points des compromis étaient nécessaires.

8. Je n'ai cessé de rappeler aux dirigeants, comme je l'ai fait dans mon dernier rapport, que les Nations Unies attendaient des deux parties qu'elles assument la responsabilité qui leur incombe au premier chef de faire avancer le processus. L'ONU appuie sans réserve un processus dirigé et pris en main par les Chypriotes mais il appartient aux deux dirigeants de prendre les mesures nécessaires pour aplanir les divergences entre les deux communautés.

9. À l'appui du processus, j'ai utilisé la période qui a suivi mon dernier rapport pour faire en sorte que la question chypriote reste en tête des priorités de l'ONU tout comme de celles des principaux dirigeants régionaux et internationaux. Cela importe désormais d'autant plus que la région connaît un certain nombre d'autres

questions pressantes revêtant un caractère devenu urgent. J'ai continué d'évoquer la question chypriote avec plusieurs chefs d'État et hauts responsables, dont Abdullah Gül, Président de la Turquie, David Cameron, Premier Ministre du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et son Premier Ministre adjoint, Nick Clegg, ainsi que José Manuel Barroso, Président de la Commission européenne. Mon Conseiller spécial a poursuivi le dialogue avec les hauts responsables qui jouent un rôle déterminant dans le processus, notamment ceux qui appartiennent aux trois puissances garantes, à savoir la Grèce, la Turquie et le Royaume-Uni.

III. État d'avancement du processus

10. Au cours des cinq mois qui ont suivi mon dernier rapport, les pourparlers ont marqué le pas, bien que les dirigeants et leurs représentants se soient réunis de manière régulière pendant cette période à 17 reprises pour les premiers, et à 28 reprises pour les seconds. Des deux côtés, les efforts se sont poursuivis pour présenter des propositions de rapprochement, mais la démarche empruntée pour parvenir à des compromis n'a pas toujours été productive ni donné de résultats concrets. On a consacré beaucoup de temps à mettre au point des positions respectives, mais moins à rechercher des points de convergence entre elles.

11. Fin mars, les deux parties ont commencé à se pencher sur les aspects internes de la sécurité. Les pourparlers ont porté essentiellement sur les dispositifs de police et de maintien de l'ordre dans une Chypre réunifiée à la fois au niveau fédéral et à celui des unités fédérées ou des États constitués. Les parties sont presque parvenues à un accord sur les détails de cette question, bien qu'il reste encore à régler plusieurs points importants.

12. En ce qui concerne la propriété, je me réjouis que les deux parties aient eu recours aux experts techniques internationaux dont je leur avais proposé les services lors de ma rencontre avec les dirigeants en janvier à Genève. Ceci a permis à chacune de se pencher sur toute une série de problèmes techniques et de formuler de nouvelles propositions dans ce domaine. Cependant, la reprise des négociations officielles sur la propriété n'a que trop tardé. Un désaccord fondamental subsiste au sujet des conditions de restitution et des modalités d'échange de propriété. Par ailleurs, il convient d'entamer des négociations sur la question territoriale qui demeure l'un des chapitres les moins étudiés à ce jour. Ceci peut se faire sans porter atteinte au fait que les deux parties ont convenu que le problème de la cartographie et des chiffres relatifs à ce chapitre ne devrait être examiné que pendant la dernière phase du processus avant la tenue d'une réunion multilatérale.

13. Depuis mon dernier rapport, les pourparlers sur la gouvernance ont essentiellement porté sur la compétence pour conclure des traités internationaux et sur la procédure à suivre en la matière, ainsi que sur la procédure de prise de décisions au niveau fédéral dans le domaine des affaires étrangères; ils ont abouti à une convergence de vues sur le principe de la représentation à l'étranger. Point important, les parties sont parvenues à un accord sur les traités internationaux contraignants relatifs à une Chypre réunifiée. Le Sous-Comité sur les traités internationaux a de ce fait pu reprendre ses travaux et s'est réuni à deux reprises.

14. Les accords importants sur l'économie conclus avant la publication de mon dernier rapport demeurent en place. Il n'a pas été question d'autre chose en ce qui concerne l'Union européenne pendant cette période. La principale divergence qui subsiste concerne la façon d'incorporer l'accord de règlement dans le droit européen afin de garantir sa légalité. La question de la citoyenneté n'a pas été évoquée de manière substantielle depuis ma rencontre de janvier avec les dirigeants. Donnant suite à la demande de recensement démographique de la part des Chypriotes grecs, j'ai mis à disposition les compétences de l'ONU dans ce domaine. Cependant, le recensement n'est qu'une question connexe. En marge de son déroulement, les deux parties doivent résoudre cette question centrale : quels ressortissants seront considérés comme citoyens d'une Chypre réunifiée?

15. Les comités techniques créés en 2008 ont continué de se réunir pour discuter de l'application des mesures de confiance destinées à améliorer la vie quotidienne des Chypriotes. Trois des sept comités techniques, en veilleuse depuis juillet 2008, ont repris leurs activités.

16. Les derniers sondages révèlent que si, dans les deux communautés, on croit de moins en moins à la réunification de Chypre, on n'en reste pas moins attaché à la recherche d'une solution. Les institutions et les programmes des Nations Unies à Chypre travaillent en étroite collaboration avec les partenaires locaux pour appuyer le processus de paix. En coopération avec Chypre 2015 et ENGAGE, un groupe d'organisations non gouvernementales chypriotes soutenues par le Programme des Nations Unies pour le développement, plusieurs manifestations ont été organisées en vue de faciliter le débat dans la sphère publique sur les questions relatives aux pourparlers. L'ouverture, dans la zone tampon, d'une « Maison de la coopération » par l'« Association for Historical Dialogue and Research » (association pour le dialogue et la recherche sur l'histoire) a constitué un événement historique; l'établissement offrira un espace pour l'enseignement intercommunal, le dialogue et la recherche. Dans le cadre du projet « Interdépendance économique », la Chambre de commerce et d'industrie de Chypre et la Chambre de commerce chypriote turque ont rendu public leur premier rapport conjoint sur le degré actuel d'interdépendance économique entre les deux communautés. Leurs conclusions confirment qu'un règlement serait avantageux pour chacune d'un point de vue économique. L'équipe consultative sur l'égalité des sexes a fait des recommandations aux dirigeants sur la propriété et la citoyenneté dans cette perspective, en plus d'une communication qu'elle leur avait précédemment remise sur la gouvernance. Les groupes de jeunes des deux principaux partis politiques dans chaque camp m'ont adressé une lettre commune me priant d'inciter les dirigeants à s'entendre dès maintenant sur une solution. Je renouvelle ma demande auprès de M. Christofias et de M. Eroglu pour qu'ils engagent un dialogue avec la société civile dans l'optique de la recherche d'un règlement global et pour qu'ils prennent en compte les initiatives de la société civile et les autres efforts importants qu'elle déploie pour contribuer au processus de paix.

17. En ce qui concerne l'évaluation élargie de la présence des Nations Unies à Chypre, dont j'ai fait part dans mes précédents rapports, les discussions internes se poursuivent quant à sa portée et au moment le plus opportun pour la lancer.

IV. Réunion du 7 juillet

18. Le 7 juillet, j'ai rencontré les deux dirigeants à l'Office des Nations Unies à Genève. Je leur ai expliqué que j'étais déçu du manque de progrès dans les négociations. J'ai noté que si les deux parties avaient travaillé sans relâche depuis notre réunion en janvier, elles avaient laissé de côté des aspects importants des négociations alors qu'elles avaient précédemment convenu de se concentrer sur le règlement des questions centrales. J'ai fait observer que la progression des négociations s'était beaucoup trop ralentie. J'ai insisté sur le fait que les deux dirigeants devaient se consacrer à la recherche de points d'accord généraux plutôt que de s'appesantir sur tel ou tel problème dans le menu détail, et j'ai dit qu'il fallait améliorer la méthode employée pour les négociations. J'ai demandé aux dirigeants de laisser de côté tous les autres sujets et de se concentrer sur la recherche de solutions aux questions centrales qui sont ardues.

19. Malgré le tableau peu reluisant que j'ai dressé, la réunion s'est déroulée dans une atmosphère constructive et positive. Les deux parties ont reconnu les difficultés. Elles ont toutes deux débattu de leurs positions sur tous les chapitres des négociations et mis en avant des propositions de rapprochement dans toute une série de domaines, ce qui a permis de mieux expliquer, et dans certains cas d'éclaircir, les positions respectives sur les différents chapitres. Qui plus est, la réunion a contribué de manière importante à la définition d'une voie à suivre et est ainsi parvenue à ne pas se limiter à un « exercice d'inventaire » du processus.

20. Avec les deux dirigeants, j'ai pu cerner certains des écueils qui nous ont empêchés de parvenir à un règlement global jusqu'à présent. Nous avons convenu de la nécessité d'accélérer sensiblement le rythme des pourparlers et de nous engager dans des négociations intensives axées sur les questions centrales. À cet égard, les dirigeants ont accepté ma recommandation de tenir des négociations deux journées pleines par semaine. Nous nous sommes également mis d'accord sur une participation accrue des Nations Unies, sans que cela porte atteinte au principe central d'un processus dirigé et pris en main par les Chypriotes.

21. Les dirigeants ont également accepté mon invitation à une nouvelle rencontre prévue à New York en octobre et j'espère qu'ils pourront à ce stade faire état d'un rapprochement sur toutes les questions centrales. Nous serions ainsi plus proches d'un aboutissement des négociations, ce qui me permettrait de communiquer au Conseil de sécurité un rapport positif sur ce sujet et de commencer à œuvrer avec les deux parties à l'organisation d'une conférence internationale finale. Les deux dirigeants ont indiqué clairement qu'ils allaient s'efforcer de parvenir à une solution globale le plus vite possible.

22. Les dirigeants ont aussi reconnu qu'il fallait commencer à mobiliser un appui en faveur d'un accord global afin de faire renaître l'espoir et l'enthousiasme autour d'une solution dans toute l'île. À cette fin, il sera fondamental de préparer les communautés respectives aux compromis nécessaires à un règlement et à la perspective de vivre ensemble dans une Chypre réunifiée.

V. Observations

23. Je me réjouis que les deux dirigeants aient accepté d'intensifier les négociations, d'améliorer la méthode utilisée pour les pourparlers et de redoubler d'efforts pour parvenir à un rapprochement sur toutes les questions centrales. Les chances de parvenir à un accord n'en seront que meilleures. Afin d'augmenter la cadence et d'obtenir des résultats tangibles, les parties doivent se lancer dans un processus de négociation plus dynamique et passer sans équivoque à la prochaine phase. Il faudra à ce stade aborder toutes les questions essentielles de manière globale et consentir des concessions importantes dans les différents chapitres.

24. D'autres éléments doivent être réunis pour relancer durablement le processus. Les parties doivent clairement rester dans le cadre des critères convenus d'une solution, et œuvrer à la réalisation d'un objectif commun en respectant les paramètres définis. Les dirigeants doivent cesser de se rejeter la faute l'un sur l'autre et se concentrer sur les efforts supplémentaires qu'ils pourraient déployer chacun de leur côté pour ouvrir la voie à une solution. Comme je l'ai redit en diverses circonstances, et comme le Conseil de sécurité l'a récemment affirmé dans sa résolution 1986 (2011), les parties doivent s'abstenir de tout discours négatif sur le processus ou à l'égard l'une de l'autre, et s'efforcer au contraire de mobiliser un appui en faveur de la conclusion d'un accord. Enfin, elles doivent d'urgence s'employer à assurer la protection et la confidentialité des pourparlers en mettant fin aux fuites concernant les positions respectives et toute autre information sensible.

VI. Conclusions

25. La clef du règlement de la question chypriote réside dans la volonté politique et la détermination que les deux parties mettront au service des mêmes objectifs clairement définis et partagés, conduisant à une Chypre réunifiée. Celle-ci passe par une fédération bizonale et bicommunautaire composée de deux parties constitutives égales, dotée d'une souveraineté unique et d'une personnalité politique unique, telle qu'elle est exposée dans les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité.

26. La motivation dont ont fait preuve les deux parties à Genève m'a réjoui, tout comme le fait que les dirigeants se sont engagés à rechercher un rapprochement sur toutes les questions centrales d'ici à notre prochaine rencontre en octobre. J'espère pouvoir ensuite faire rapport au Conseil de sécurité sur les résultats qu'ils auront atteints et, si les progrès nécessaires ont été réalisés entre-temps, nous pourrions à ce moment-là envisager d'organiser une conférence multilatérale en vue de régler les questions internationales de l'accord.

27. En octobre 2011, les négociations actuelles se seront poursuivies pendant plus de trois ans. Chacun est conscient que le temps ne joue assurément pas en faveur d'une solution, ce que n'ont fait que clairement confirmer les sondages d'opinion successifs auprès des citoyens chypriotes. Les communautés chypriotes grecque et turque méritent de se voir offrir dans les délais les plus courts possibles une proposition de règlement qui soit viable et avantageuse pour l'une et l'autre. Les dirigeants doivent se montrer à la hauteur de ces attentes.