الأمم المتحدة S/2012/149

مجلس الأمن

Distr.: General
12 March 2012
Arabic
Original: English

تقرير الأمين العام بشأن تقييم حالة المفاوضات في قبرص

أولاً – مقدمة

١ – يقدم هذا التقرير تقييماً مستكملاً لحالة المفاوضات الجارية في قبرص منذ تقريري الأخير المؤرخ ٨ آب/أغسطس ٢٠١١ (S/2011/498).

٢ – ومنذ البداية، كفلت الأمم المتحدة مبدأ خضوع هذه العملية لقيادة القبارصة وامتلاكهم لزمام أمرها، وكونها كذلك دائماً. وتَمَثَّل دور الأمم المتحدة في تيسير المحادثات وتقديم المساعدة لدى طلب الجانبين لذلك على وجه التحديد. وقد التزم الجانبان في عام ٢٠٠٨ بتوَلي زمام العملية وبالتالي بتحمل مسؤوليتها.

٣ – ومنذ أن بدأت المفاوضات بشكل كامل في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، التقيت ست مرات مع زعيمي الطائفة القبرصية اليونانية والطائفة القبرصية التركية: مرة مع ديميتريس كريستوفياس ومحمد علي طلعت، الزعيم القبرصي التركي السابق، في قبرص في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠؛ وخمس مرات مع ديميتريس كريستوفياس ودرويش إيروغلو، في نيويورك في ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، وفي جنيف في ٢٦ كانون الثاني/يناير و ٧ تموز/يوليه ٢٠١١، وفي نيويورك في ضيعة غرينتري يومي ٣٠ و ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، ومرة أخرى في غرينتري يومي ٢٣ و ٢٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢. وظل مستشاري الخاص، ألكساندر داونر، والفريق العامل معه رهن الإشارة طوال العملية لدعم المفاوضات الجارية بين الجانبين.

ثانياً – معلومات أساسية

٤ – استناداً إلى مرحلة تحضيرية امتدت أربعة أشهر، بدأ التفاوض بشأن جميع المواضيع في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، بتقديم أوراق مشتركة ومقترحات لتقريب وجهات النظر أعدها

الرجاء إعادة استعمال الورق

الجانبان. وتشمل المجالات الرئيسية التي تغطيها المفاوضات ما يلي: الحوكمة وتقاسم السلطة، والمسائل المتعلقة بالاتحاد الأوروبي، والاقتصاد، والملكية، وإقليم البلد، والأمن والضمانات، والمواطنة. وفي عام ٢٠١٠، قدم الجانبان مقترحات شاملة بشأن الحوكمة وتقاسم السلطة، وبشأن الملكية. وبعد أن حقق الجانبان تقدماً بطيئاً ولكن مطرداً طوال عام ٢٠١٠، تمكناً من التقريب بين وجهات نظرهما بشأن عدد من القضايا في إطار مواضيع الحوكمة وتقاسم السلطة، والاقتصاد، والمسائل المتعلقة بالاتحاد الأوروبي. ولكن أصبح جلياً على نحو متزايد أن حل القضايا الأساسية المعلقة يستلزم اتباع نهج مختلف.

٥ - وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، اتفق الجانبان على تسريع وتيرة المفاوضات، وعلى تركيز جهودهما على التوصل إلى اتفاقات جوهرية بشأن القضايا الرئيسية المتبقية على صعيد جميع المواضيع. وبهذا الزخم الجديد والتركيز المتجدد، أمكن التوصل إلى مزيد من التقارب في وجهات النظر بشأن موضوعي الاقتصاد والمسائل المتعلقة بالاتحاد الأوروبي، وكذا بشأن بعض الجوانب الأمنية الداخلية والمعاهدات الدولية التي ستصبح ملزمة لقبرص الموحدة. وفي ٢٠١١، استمر الجانبان في المعالجة التدريجية للقضايا الرئيسية المعلقة المتصلة في المقام الأول بالحوكمة وتقاسم السلطة، والملكية، والمواطنة.

٦ - وفي تقريري الأخير، الذي صدر عقب اجتماعي بالزعيمين في تموز/يوليه ٢٠١١، كان من دواعي سروري أن أشير إلى ما أبداه الجانبان من التزام بتقريب وجهات النظر بشأن جميع القضايا الرئيسية بحلول موعد اجتماعنا المقبل، الذي كان مقرراً عقده في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١. وأشرت إلى أن الزعيمين اتفقا على تكثيف المفاوضات وتحسين منهجية المحادثات ومضاعفة جهودهما. واتُّفِق على أن هذا الزخم الجديد يستتبع الشروع في اتباع نهج شامل بشأن جميع القضايا الأساسية، وتحديد المجالات المتاحة لإجراء مفاوضات جوهرية في إطار مواضيع المفاوضات وفيما بينها.

٧ - ودعماً للعملية، فقد استثمرت الفترة المنصرمة منذ تقريري الأخير في إبقاء التوصل إلى حل لمسألة قبرص في صدارة جدول أعمال الأمم المتحدة، وعلى جداول أعمال كبار الزعماء الإقليميين والدوليين. وقد أصبح ذلك يتسم بأهمية خاصة مع اكتساب عدد من المسائل الملحة الأخرى في المنطقة مزيدا من طابع الاستعجال. كما واصلت مناقشة مسألة قبرص مع عدة رؤساء دول ومسؤولين كبار، من بينهم رئيس تركيا ورئيس وزرائها ووزير خارجيتها، عبد الله غل، ورجب طيب إردوغان، وأحمد داود أغلو؛ ورئيس وزراء المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، ديفيد كاميرون، ونائب رئيس الوزراء، نيك كليغ؛ ومسؤولين كبار في الاتحاد الأوروبي؛ ورؤساء دول وحكومات الدانمرك والسويد

وسويسرا. كما واصل مستشاري الخاص الاتصال بكبار المسؤولين الذين يؤدون دوراً حاسماً في العملية، لا سيما مسؤولي الدول الضامنة الثلاث، وهي تركيا والمملكة المتحدة واليونان.

ثالثاً – حالة العملية

٨ – منذ تقديم تقريري الأخير الصادر في آب/أغسطس ٢٠١١، التزم الزعيمان بجدول منتظم من المحادثات المباشرة. وفي نهاية شباط/فبراير ٢٠١٢، كانا قد التقيا ٣٣ مرة، بينما التقى ممثلوهما على حدة في ٨ مناسبات. وبالإضافة إلى ذلك، زاد ممثلي الخاص والفريق العامل معه من وتيرة الاجتماعات الثنائية المعقودة مع كل من الجانبين للمساعدة على تخطي العقبات، بالاستفادة من الخبراء الذين استعنت بهم لدعم الجانبين. وقد أتت هذه العملية بثمارها.

٩ – فعقب اجتماعنا المعقود في تموز/يوليه، أعاد الجانبان توجيه تركيز المفاوضات على القضايا الرئيسية التي تحتم إحراز تقدم فيها حتى يتسنى المضي قدماً بالمحادثات. وأثبت هذا النهج فائدته، ولما حان موعد لقائي بالزعيمين في ضيعة غرينتري يومي ٣٠ و ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، بدا جلياً أن بعض الخطوات الإيجابية تحققت، لا سيما في مجالات الاقتصاد، والمسائل المتعلقة بالاتحاد الأوروبي، والجوانب الأمنية الداخلية. وفي غرينتري، أبدى الجانبان استعداداً للتوصل إلى حل توفيقي، وبالتالي اقتربا أكثر بشأن القضايا الرئيسية المتعلقة بالحوكمة وتقاسم السلطة، والمواطنة، والملكية، وإقليم البلد. وعلاوة على ذلك، سار الجانبان، قبل اجتماع غرينتري وبعده، في عملية اختزالية أسفرت عن توجيه الاهتمام إلى ما أسماه الجانبان بالقضايا ''الرئيسية الجوهرية'' وهي: انتخاب السلطة التنفيذية، وتحديد عدد الأشخاص الذين سيصبحون مواطنين في قبرص الموحدة، والهيكل الأساسي لنظام الملكية.

١٠ – وقد أكد لي الزعيمان في اجتماع غرينتري في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ أنهما يعتقدان أن بإمكانهما التوصل إلى صيغة نهائية لاتفاق. ومن هذا المنطلق، دعوتهما إلى الاجتماع مرة أخرى في غرينتري في كانون الثاني/يناير ٢٠١٢. وقبل انعقاد ذلك الاجتماع، كتبت إلى الزعيمين في ٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢ لتأكيد المفهوم بأن المحادثات وصلت إلى طورها الأخير، ولاستعراض الخطوات اللازمة للتنفيذ. وحثثتهما على إزالة العقبات المتبقية في سبيل المفاوضات، حتى يمكن للمناقشات الموضوعية الجارية في غرينتري أن تفتح هذا الطريق، بما يؤدي إلى عقد مؤتمر متعدد الأطراف، والتوصل إلى تسوية في نهاية المطاف. ورد الزعيمان بأن كررا تأكيد التزامهما بالتوصل إلى حل. وكنت أتوقع أن تُتَّخذ خطوات حاسمة بشأن القضايا ''الرئيسية الجوهرية'' الثلاث في غرينتري، بما يضيف إلى

حجم العمل الكبير الذي تم إنجازه بالفعل من الجانبين. ومع ذلك رغم أن المناقشات في الاجتماع كانت قوية ومكثفة، إلا أنه لم يُحرز سوى تقدم محدود.

١١ - وفيما يتعلق بالقضايا ''الأساسية الجوهرية''، ما زال انتخاب السلطة التنفيذية يواجه طريقاً مسدوداً. وفيما يتعلق بالمواطنة، قَبِل الجانبان أن يتبعا نهجاً يصبح بموجبه عدد متفق عليه من الأشخاص من الجانبين مواطنين في قبرص الموحدة، وذلك لدى بدء نفاذ اتفاق شامل بهذا الشأن. وفيما يتعلق بالملكية، بلغت المفاوضات مرحلة يتبادل الجانبان فيها البيانات، ويفترض أن تساعدهما في التوصل إلى فهم مشترك استناداً إلى مقترحات كل منهما. ومن الواضح للجانبين أن التوصل إلى اتفاق تام بشأن الملكية يتوقف في نهاية المطاف على تسوية مسألة التعديلات الإقليمية للبلد. واتفق الجانبان على أن الخرائط والأشكال لن تناقش إلا في المرحلة السابقة لعقد المؤتمر المتعدد الأطراف.

١٢ - ومن بين المسائل الأخرى البالغة الأهمية التي لم تُحل بعد كيف يمكن على وجه التحديد إدماج أي تسوية يُتَوَصَّل إليها داخل قانون الاتحاد الأوروبي. وتقدم الجانبان بمقترحات تحاول تبديد بعض الهواجس لدى الجانب الآخر. إلا أنه حتى تاريخه لم تنل مقترحات أي من الجانبين رضاء الجانب الآخر.

١٣ - وفيما يتعلق بموضوع الأمن والضمانات، تم الاتفاق إلى حد كبير على الجوانب الأمنية الداخلية. ولا يمكن حل الجوانب الأمنية الخارجية إلا في سياق المناقشات التي تجرى مع الدول الضامنة، بوصفها موقعة على معاهدتي الضمان والتحالف.

١٤ - وقبل انعقاد اجتماع كانون الثاني/يناير ٢٠١٢ في غرينتري، قامت جماعة ''قبرص ٢٠١٥''، وهي إحدى جماعات المجتمع المدني وأحد الشركاء في مبادرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للعمل من أجل التعاون وبناء الثقة في قبرص (UNDP-ACT)، بإطلاع فريقي المفاوضات على مذكرة سياساتية محددة الأهداف، أحاطتهما فيها بحالة الرأي العام بشأن القضايا قيد المناقشة، وطرحت طرائق للمضي قدماً في عملية السلام، من بينها كفالة قدر أكبر من الملكية العامة لزمام الأمور. وتواصل الأمم المتحدة التشجيع على مشاركة المجتمع المدني في العملية.

١٥ - وبعد التوصيات التي قُدِّمَت إلى الزعيمين في تموز/يوليه ٢٠١١ من الفريق الاستشاري المعني بالمسائل الجنسانية، وهو هيئة مشتركة بين الطائفتين من هيئات المجتمع المدني شُكِّلَت عام ٢٠٠٩، استحدث الفريق القائم على مشروع مبادرة ''شارك وقم بدورك في صنع السلام'' المشتركة بين الطائفتين، استحدث عملية تهدف إلى تحسين مراعاة منظورات المرأة في جهود المصالحة. وتهدف هذه العملية، التي تدعى شبكة الحوار الفعال، إلى دعم إقامة منبر

للحوار والتبادل بشأن عملية السلام، وإلى مراعاة المنظور الجنساني في عملية السلام، على نحو ما دعا إليه مجلس الأمن في قرار ١٣٢٥ (٢٠٠٠). ويمكن للمنبر أيضاً أن يتيح الفرصة للمواطنين للمشاركة بقدر أكبر في العملية وللتأثير على مقرري السياسات. وللمرأة في قبرص مصلحة هامة في التوصل إلى حل دائم لمشكلة قبرص، كما أن لها احتياجات محددة سيلزم تناولها في سياق أي تسوية يُتَوَصل إليها. وإني أشيد بهذه المبادرات من جانب منظمات المجتمع المدني التي تسعى إلى الإسهام في عملية السلام، بما فيها الجماعات النسائية.

رابعاً – ملاحظات

١٦ – منذ اجتماعي المعقود في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ مع الزعيمين، عمل الجانبان على إنجاز المهمة الصعبة المتمثلة في تفكيك مشكلة قبرص المعقدة إلى قضايا رئيسية. ومن خلال اتباع هذا النهج، استمر الجانبان في تحديد أكثر العناصر أهمية في حل مشكلة قبرص وفي مناقشة تلك العناصر، وأحرزا بعض التقدم الإضافي في التوصل إلى حلول لها.

١٧ – وخرجت من اجتماعنا الأول في غرينتري مصحوباً بتأكيدات الزعيمين بأنه يمكن التوصل إلى تسوية شاملة. إلا أنه لم يتسن تقريب وجهات النظر بقدر أكبر قبل انعقاد اجتماعنا الثاني في غرينتري. ولقد أصابني هذا العجز عن إحراز تقدم بشعور بخيبة الأمل، وأعربت عن شعوري هذا للزعيمين في غرينتري في كانون الثاني/يناير.

١٨ – وفي سياق هذه العملية التي يقودها القبارصة ويملكون زمامها، تقع علي كاهل الزعيمين مهمة الوصول بالمفاوضات إلى نتائج ناجحة. وبناءً عليه، فقد طمأنتهما إلى أن الأمم المتحدة لا تسعى إلى فرض حلول. وفي الوقت نفسه، أعربت مراراً عن وجهة نظري بأنه لا ينبغي للمفاوضات أن تكون مفتوحة بلا إطار زمني؛ إذ أنه كلما طالت المحادثات، اشتد شعور الجمهور بخيبة الأمل، وازدادت صعوبة التوصل إلى اتفاقات.

١٩ – وفي هذه المرحلة المتقدمة من المفاوضات، من المهم التذكير بأنه منذ بداية العملية، أمكن التوصل إلى عدد كبير من نقاط التقارب في وجهات النظر على صعيد مختلف المواضيع الرئيسية للمفاوضات. ويتحمل القبارصة مسؤولية هذه الإنجازات بالكامل، باعتبار أنهم هم الذين يقودون هذه العملية. إلا أن المفاوضات المتعلقة بالقضايا ”الرئيسية الجوهرية“ التي لم يزل يتعين التوصل إلى اتفاق بشأنها قد شارفت حاليا على الوصول إلى طريق مسدود. ورغم تعهدات الزعيمين المتكررة بتكثيف المفاوضات والعمل للتوصل إلى نتيجة في أقرب وقت ممكن، فإن محدودية المجال أمام تقريب وجهات النظر بشأن القضايا الرئيسية في الأشهر الأخيرة يشكل مدعاة للقلق.

خامساً – استنتاجات

٢٠ – يجب على الزعيمين الآن أن يتخذا خطوات حاسمة تبين أنهما على وشك التوصل إلى اتفاق بالفعل. ويجب عليهما تركيز جهودهما على التوصل إلى حلول للمشاكل المعلقة. وبوجه خاص، يجب عليهما البحث عن سبل لتجاوز الجمود الحالي بشأن انتخاب السلطة التنفيذية، والتقدم بشكل أكثر تحديداً فيما يتعلق بالملكية والمواطنة. وفيما يتعلق بالملكية، ومع إدراكي أنه لن يمكن أن تتخذ بعض الجوانب صيغة نهائية إلا بعد أن تُتَّخَذ قرارات بشأن الخرائط والأشكال المتعلقة بإقليم البلد، يفترض أن يكون بوسع الجانبين الآن التوصل إلى اتفاق بشأن مفهوم مشترك للملكية يكون بسيطاً وواضحاً، ريثما تُتَّخذ تلك القرارات. وألاحظ مع الارتياح أن الجانبين شرعا في تبادل البيانات المتعلقة بالملكية، المشار إليه في البيان الذي أدليت به في أعقاب الاجتماع الثاني في غرينتري.

٢١ – ومما لا شك فيه أن البيئة السياسية التي تجري فيها المفاوضات حالياً أصبحت متزايدة في الصعوبة. إلا أنه من واجب الزعيمين أن يهيئا بيئة أكثر مواتاة للمحادثات، بالامتناع عن الانخراط في الخطاب السلبي تجاه أحدهما الآخر وتجاه العملية، وبالحفاظ على سرية المحادثات. وبالإضافة إلى الحفاظ على نزاهة العملية، من شأن اتخاذ إجراءات حاسمة في هذا الصدد أن تسهم في بناء ثقة الجمهور الضعيفة حاليا – بجدوى العملية.

٢٢ – وللمجتمع المدني أيضاً دور بالغ الأهمية في بناء ثقة الجمهور في العملية. ومما يؤسف له أن منظمات المجتمع المدني، والجماعات النسائية بوجه خاص، ما زالت خارج إطار المفاوضات. ولذلك فإني أدعو الطرفين إلى زيادة التواصل مع منظمات المجتمع المدني والجماعات النسائية، بغية بناء الثقة لدى الجمهور في منافع التوصل إلى تسوية، وضمان أن تكون التسوية، متى تم التوصل إليها، مستدامة وممثلة بحق لاحتياجات وتطلعات جميع القبارصة.

٢٣ – وحان الآن وقت التوصل إلى اتفاق. فالسياق المحلي والإقليمي والدولي يتغير طول الوقت. والفرصة السانحة حالياً ليست بلا حدود، ولا يوجد ما يدعو للاعتقاد بأن المستقبل ينبئ بظروف أكثر مواتاة للتوصل إلى تسوية. وما زلت الأمم المتحدة مقتنعة بأنه إذا توافرت الإرادة السياسية اللازمة لدى الجانبين، يمكن التوصل إلى تسوية دائمة لصالح جميع القبارصة. وإني أثق ثقة كاملة في الجهود التي يبذلها مستشاري الخاص، ألكساندر داونر، والفريق العامل معه لدعم التوصل إلى هذه النتيجة.