

*Artur Adamczyk**

Proces integracji Republiki Cypru ze Wspólnotami Europejskimi i jego ewentualny wpływ na rozwiązanie problemu cypryjskiego

Kwestia cypryjska jest tematem, którym zajmują się politycy i dyplomaci gromadzący się na forum wszystkich ważniejszych organizacji międzynarodowych już od połowy lat 50.¹ Próby uregulowania stosunków grecko-tureckich na wyspie wielokrotnie podejmowane były przede wszystkim przez ONZ, jak i, w mniejszym stopniu, przez NATO; w starania o zmniejszenie napięć na wyspie zaangażowane także były Rada Europy, KBWE/OBWE, Brytyjska Wspólnota Narodów oraz grupa państw niezaangażowanych. Wysiłki podejmowane przez te struktury nie przyniosły jednak żadnych konkretnych rezultatów na wyspie podzielonej od 1974 r. w efekcie inwazji tureckiej. Nadzieje na zakończenie trwającego wiele lat impasu politycznego pojawiły się wraz z podjęciem w latach 90. starań o członkostwo Cypru w Unii Europejskiej. Politycy w Atenach i Nikozji liczą, iż Unia, będąca „magnesem” także dla Ankary, wymusi na rządzie tureckim złagodzenie polityki i przyczyni się do podpisania porozumienia na Cyprze.

1. Problem cypryjski

Istotą problemu, który pojawił się na wyspie zanim jeszcze Cypr uzyskał podmiotowość w stosunkach międzynarodowych, jest niemożność lub niechęć zaangażowanych stron do zawarcia odpowiedniego porozumienia określającego

* Mgr **Artur Adamczyk** – asystent w Centrum Europejskim Uniwersytetu Warszawskiego.

¹ Po raz pierwszy na forum ONZ kwestia Cypru pojawiła się w 1954 r. na wniosek rządu Grecji. Domagał się on przyznania prawa do samostanowienia dla mieszkańców wyspy będącej wówczas kolonią brytyjską, licząc, iż 80% ludności greckiej zamieszkującej Cypr opowie się za jego połączeniem z Grecją. Przeciwno wnioskowi wystąpiły Wielka Brytania i Turcja, która występowała w interesie Turków stanowiących ok. 20% populacji Cypryjczyków.

zasady konstytucyjne oraz kwestie terytorialne i bezpieczeństwa umożliwiające pokojowe współzycie Greków i Turków cypryjskich w ramach jednego państwa.

Lata 50., poprzedzające utworzenie niepodległego Cypru, charakteryzowały się ideologiczną walką między spornymi wizjami przyszłego statusu wyspy. Grecy cypryjscy, stanowiący 80% mieszkańców wyspy i wspierani przez Ateny, dążyli do zrealizowania idei *enosis*, czyli przyłączenia Cypru do Grecji. Turcy cypryjscy, tworzący ok. 20% społeczności, odwoływali się z kolei do popieranej przez Ankarę idei *taksim* polegającej na podzieleniu wyspy między Grecję i Turcję.² Koncepcja podziału wyspy między dwóch członków Sojuszu Północnoatlantyckiego jako najlepszego rozwiązania dla Cypru była także popierana przez państwa zachodnie, które liczyły, iż wyspa stanie się strategiczną bazą NATO w regionie Bliskiego Wschodu. Przeciw idei *taksim* zdecydowanie opowiedział się jednak rząd grecki oraz greccy mieszkańcy Cypru.

W rezultacie bezpośrednich rozmów między Grecją, Turcją i Wielką Brytanią doszło do zawarcia porozumienia, dzięki któremu w 1960 r. powstała niepodległa Republika Cypru, negująca zarówno ideę *enosis*, jak i *taksim*. Zasady konstytucyjne nowego państwa zostały z góry narzucone mieszkańcom wyspy przez sygnatariuszy porozumienia. Konstytucja Cypru dawała Turkom cypryjskim, stanowiącym zdecydowaną mniejszość, prawo weta w procesie decyzyjnym państwa, co w opinii tej ludności utożsamiane było z gwarancjami bezpieczeństwa chroniącymi przed potencjalnymi działaniami ludności greckiej. Grecy cypryjscy z kolei uważali narzuconą konstytucję za niesprawiedliwą, gdyż przyznane Turkom prawo weta stało w sprzeczności z zasadą demokracji, odbierając większości możliwość efektywnego sprawowania władzy.

Konstytucja Cypru zabraniała jakiegokolwiek unii z innym państwem. Dokumentem posiadającym moc konstytucji był także Traktat Gwarancyjny, w ramach którego Grecja, Turcja oraz Wielka Brytania miały prawo działać w celu obrony porządku konstytucyjnego na wyspie. Gwarantci uzgodnili, iż Cypr nie powinien być członkiem organizacji, do której równocześnie nie należy Grecja i Turcja; postanowili również, że ze względu na powiązania ekonomiczne z Wielką Brytanią Cypr zostanie członkiem Brytyjskiej Wspólnoty Narodów.

W ciągu pierwszych dwóch lat funkcjonowania Republiki Cypru okazało się, iż zapisy konstytucyjne dające obu narodowościom wyspy prawo weta, wraz z utrzymującą się wzajemną nieufnością grecko-turecką, przyczyniły się do całkowitego blokowania procesu decyzyjnego i spowodowały kryzys państwa. W 1963 r. prezydent Cypru Makarios zaproponował reformę konstytucji polegającą przede wszystkim na odebraniu obu narodowościom prawa weta. Działanie Makariosa zostało odebrane przez Turków cypryjskich jako

² Szerzej na temat genezy problemu cypryjskiego patrz A.Adamczyk, *Problem cypryjski*, „*Studia Europejskie*” nr 4/1997.

wymierzone w konstytucyjne gwarancje ich bezpieczeństwa i wywołało na przełomie lat 1963/64 wybuch zamieszek między ludnością grecką i turecką. Zakończyły się one wprowadzeniem oddziałów ONZ rozgraniczających dzielnice zamieszkałe przez obie narodowości oraz demonstracyjnym wycofaniem się Turków cypryjskich z pełnienia funkcji państwowych, do których już nigdy nie powrócili. W 1967 r. w rezultacie prowokacji cypryjskiej Gwardii Narodowej składającej się z Greków doszło do kolejnych zamieszek grecko-tureckich, które jeszcze bardziej pogłębiły przepaść dzielącą obie społeczności.

W lipcu 1974 r. na Cyprze miał miejsce zamach stanu przeciwko prezydentowi Makariosowi zorganizowany przez juntę wojskową w Atenach. Celem zamachu było przejęcie władzy na Cyprze i przyłączenie go do Grecji. W odpowiedzi na ten krok Turcy, powołując się na postanowienia Traktatu Gwarancyjnego, dokonali inwazji na Cypr, zajmując 37% terytorium na północy wyspy. Rząd w Ankarze ogłosił, iż jedynym rozwiązaniem dla przyszłości Cypru jest utworzenie państwa federalnego składającego się z części greckiej i tureckiej, a wojska tureckie są jedynym gwarantem bezpieczeństwa ludności muzułmańskiej i nie opuszczą wyspy.

Premier Grecji Konstantinos Karamanlis po obaleniu dyktatury, wspólnie z Makariosem, podjął starania o przywrócenie *status quo ante* na wyspie, kierując sprawę Cypru na forum ONZ oraz wywierając dyplomatyczną presję na polityków w USA i Europie. Społeczność międzynarodowa uznała rząd prezydenta Makariosa za jedynego reprezentanta Republiki Cypru w stosunkach międzynarodowych i wezwała Turcję do wycofania wojsk w wyspy. Rezolucje ONZ oraz embargo USA na pomoc militarną dla tego kraju przyczyniły się jedynie do usztywnienia stanowiska Turcji i Turków cypryjskich, których odpowiedzią było jednostronne utworzenie w 1975 r. Federacyjnego Państwa Turków Cypryjskich, jako przyszłej części składowej Republiki Cypru.³ Ludność muzułmańska wyspy uznała rząd Makariosa jedynie za reprezentację Greków cypryjskich, która nie ma prawa występować na forum międzynarodowym jako przedstawiciel całego Cypru.

W latach 1975-1981 rząd w Atenach przyjął wobec problemu cypryjskiego zasadę „Cypr decyduje, Grecja popiera”, która polegała głównie na wspieraniu rządu w Nikozji starającego się znaleźć wyjście z trwającego impasu na forum ONZ. W 1981 r. premier Grecji Andreas Papandreu ogłosił nową strategię wobec problemu cypryjskiego, która wywołała napięcie w stosunkach grecko-tureckich na wyspie oraz na linii Ateny-Ankara. Szef rządu greckiego uznał sprawę Cypru jako priorytetową w polityce zagranicznej Grecji oraz zanegował

³ Turcja już w trakcie rozmów z Grecją i Wielką Brytanią w 1959 r. na temat utworzenia Republiki Cypru proponowała ustanowienie systemu federalnego na wyspie. Grecja była jednak temu przeciwna argumentując, iż nie można tego systemu wprowadzić przy tak znacznym wymieszaniu ludności greckiej i tureckiej.

możliwość podpisania jakiegokolwiek porozumienia na Cyprze dopóki stacjonują na nim wojska tureckie. W odpowiedzi na zaostrenie polityki Aten Turcy cypryjscy ogłosili w 1983 r. niepodległość i utworzyli Turecką Republikę Północnego Cypru, która miała reprezentować ich interesy na forum międzynarodowym. Nowe państwo uznane zostało jedynie przez rząd w Ankarze. Dla pozostałych uczestników stosunków międzynarodowych jedynym reprezentantem Cypru jest nadal rząd w Nikozji.⁴

Ciągnące się od 1974 r. rozmowy grecko-tureckie w sprawie rozwiązania problemu cypryjskiego nie przyniosły do tej pory konkretnego rezultatu. W trakcie wieloletnich spotkań polityków obu społeczności ustalono, iż Republika Cypru powinna posiadać system federalny, jednak zupełnie inną wizję federacji mają Grecy, inną Turcy. Obie strony zgodziły się jedynie na dwustrefową, dwuspołeczną federację. Zdaniem Greków powinna być ona zdemilitaryzowana, mieć silny rząd centralny i jedną podmiotowość międzynarodową. Wszyscy obywatele federacji powinni mieć prawo swobodnego poruszania się i osiedlania na całej wyspie.

Natomiast dla Turków dwustrefowość i dwuspołeczność oznacza rzeczywisty geograficzny podział wyspy na dwie strefy, bez swobody poruszania się i osiedlania na terenie przynależnym drugiej wspólnoty. Rząd centralny powinien mieć niewielkie kompetencje, natomiast rządy w obydwu strefach powinny mieć prawo zawierania umów międzynarodowych, co oznacza, że posiadałyby odrębne podmiotowości międzynarodowe. Strona turecka odrzuca możliwość wycofania wojsk Ankarę z wyspy, gdyż są one w oczach ludności muzułmańskiej jedynym gwarantem ich bezpieczeństwa po doświadczeniach z lat 1963/64, 1967 i 1974. Wizja turecka bliższa jest koncepcji konfederacji niż federacji, gdyż przedstawia ona faktycznie istnienie dwóch podmiotów w stosunkach międzynarodowych, co absolutnie jest nie do zaakceptowania przez stronę grecką.

Taki stan rzeczy utrzymuje się od wielu lat, obie społeczności szukają poparcia dla swych wizji przyszłego państwa na forum międzynarodowym, wspierane odpowiednio przez Grecję i Turcję. Trudność w znalezieniu rozwiązania polega głównie na tym, iż obie strony same nie okazują elastyczności w prowadzonych rozmowach licząc na to, iż druga strona zostanie zmuszona do złagodzenia stanowiska przez społeczność międzynarodową. Zdecydowanym zwolennikiem takiej właśnie polityki była do tej pory Grecja, która wspierała rząd w Nikozji na forum ONZ oraz NATO. Wysiłki te były jednak bezskuteczne, gdyż członkiem tych organizacji jest także Turcja.

⁴ N.Nugent, *Cyprus and the European Union: A Particularly Difficult Membership Application*, „*Mediterranean Politics*”, Summer 1997, s. 57.

Nowa sytuacja, która być może przyczyni się do większej elastyczności stron zaangażowanych w spór, związana jest z obecnością Grecji w Unii Europejskiej oraz wnioskiem Cypru o członkostwo w jej strukturach. Strona grecka liczy, iż właśnie Unia Europejska, do której Ankara nie należy, może odegrać wiodącą rolę w rozwiązaniu problemu cypryjskiego, co należy traktować jako zmuszenie strony tureckiej do ustępstw, jeżeli liczy ona na przyszłe członkostwo w UE.

2. Proces integracji Cypru ze Wspólnotami Europejskimi

2.1. Początki współpracy Republiki Cypru z WE (1960-1981)

Republika Cypru po raz pierwszy wyraziła zainteresowanie uczestnictwem we Wspólnotach Europejskich w 1962 r., po złożeniu wniosku o członkostwo przez Wielką Brytanię. Decyzja rządu w Nikozji wynikała z szerokich powiązań ekonomicznych ze Zjednoczonym Królestwem, do którego Cypr eksportował większość swoich produktów. Cypryjczycy obawiali się, iż wraz z przyjęciem Brytyjczyków do Wspólnot zostaną anulowane preferencyjne umowy handlowe zawarte między obu krajami w ramach Commonwealthu. Po wycofaniu w 1963 r. aplikacji przez rząd w Londynie, także Nikozja na 8 lat zawiesiła swoje zainteresowanie przystąpieniem do Wspólnot, wznawiając je w 1971 r. po reaktywowaniu wniosku przez Anglików.⁵

Należy podkreślić, iż w tym okresie decyzja o ewentualnym członkostwie Cypru w WE motywowana była głównie sytuacją ekonomiczną, a nie kwestiami politycznymi. Rząd w Nikozji liczył na rozbudowę stosunków handlowych ze Wspólnotami, mając nadzieję na przyływ kapitału inwestycyjnego oraz na możliwość korzystania ze wspólnotowych funduszy pomocowych. 19 grudnia 1972 r. została podpisana Umowa Stowarzyszeniowa między Republiką Cypru a Europejską Wspólnotą Gospodarczą (EWG), która weszła w życie 1 czerwca 1973 r. Umowa przewidywała stopniowe znoszenie barier w handlu produktami rolnymi oraz przemysłowymi. Ustalono, iż wprowadzenie unii celnej między Cyprem a EWG będzie poprzedzone 10-letnim okresem przygotowawczym, w trakcie którego nastąpi stopniowa redukcja cel. Okres przygotowawczy podzielono na dwie fazy: pierwsza miała trwać do czerwca 1977 r., druga – do 1982 r.

Wydarzenia z lipca 1974 r.: zamach stanu inspirowany przez „czarnych pułkowników” i w konsekwencji inwazja turecka, spowodowały załamanie gospodarcze na wyspie oraz zahamowały proces wdrażania w życie Umowy Stowarzyszeniowej. 70% potencjału ekonomicznego wyspy znalazło się w części okupowanej przez wojska tureckie. Rząd w Nikozji stanął przed ogromnym

⁵ J.S.Joseph, *Cyprus: Ethnic Conflict and International Politics*, New York 1997, s. 117.

problemem stworzenia odpowiednich warunków do życia dla blisko 200 tys. Greków, którzy uciekli z północnej, okupowanej części wyspy.

Po wydarzeniach z lipca 1974 r. EWG podjęła kroki w celu zażegnania kryzysu na wyspie. Działanie jej państw członkowskich realizowane było w ramach ukształtowanej w 1970 r. Europejskiej Współpracy Politycznej (EWP), która zakładała współdziałanie państw WE w dziedzinie polityki zagranicznej.⁶ Francja, która wówczas przewodniczyła Wspólnocie, w imieniu dziewięciu jej członków podjęła inicjatywy dyplomatyczne w Atenach oraz Ankarze w celu zapobiegnięcia wybuchowi wojny grecko-tureckiej. Należy przypomnieć, iż wszyscy członkowie EWG, oprócz Irlandii, byli równocześnie członkami NATO i obawiali się, iż kryzys cypryjski może naruszyć konstrukcję bezpieczeństwa bloku zachodniego. W okresie od lutego 1975 r. do listopada 1976 r. EWG podejmowała wysiłki w celu zachęcenia obu stron konfliktu do podjęcia rozmów, nie uznała też faktu ogłoszenia w okupowanej części wyspy Federacyjnego Państwa Turków Cypryjskich. Jednak po tym okresie państwa członkowskie nie chcąc antagonizować stosunków z żadnym z będących w sporze państw, z którymi musiały współpracować w ramach NATO, postanowiły przekazać kwestię cypryjską dyplomacji amerykańskiej oraz sekretarzowi generalnemu ONZ.

Zaniechanie działań Wspólnoty wobec sytuacji na Cyprze spowodowane było głównie brakiem jednoznacznego stanowiska wobec Turcji. Francja przychylna Grecji domagała się wzmożenia presji wobec rządu w Ankarze, Niemcy preferowały zachowanie neutralności powołując się na tradycję przyjaznej polityki niemiecko-tureckiej; z kolei Wielka Brytania nie chciała podejmować żadnych kroków czekając na inicjatywę USA. Problem cypryjski był pierwszym poważnym kryzysem, jaki pojawił się przed powstałą w 1970 r. strukturą Europejskiej Współpracy Politycznej. Okazało się, iż EWP nie jest przygotowana do podjęcia decyzji ze względu na różnice w interesach narodowych poszczególnych państw, nie została też wyposażona w odpowiednie instrumenty decyzyjne. Członkowie EWG obawiali się podjąć decyzję, która angażowałaby Wspólnotę po którejś ze stron konfliktu, dlatego też Komisja Europejska odrzuciła wniosek Grecji o pełne członkostwo przedłożony w czerwcu 1975 r. w obawie, iż jej zgoda spowodowałaby zaangażowanie Wspólnot po stronie tego kraju.⁷

⁶ C.Melakopides, *Cyprus, Greece and Turkey from the European Community Perspective w: Cyprus. Domestic Dynamics, External Constraints*, ed. Ch.P.Joannides, New Rochelle-New York 1992, s.65.

⁷ C.Stephanou, CH.Tsardanides, *The EC Factor in the Greece-Turkey-Cyprus Triangle w: The Greek-Turkish Conflict in the 1990s*, ed. D.Constans, London 1991, s.219, 221-222.

2.2. Wpływ członkostwa Grecji w WE na politykę Wspólnot wobec Cypru (1981-1990)

Zasadniczą zmianę w stosunkach między Wspólnotami Europejskimi a Cyprzem spowodowało członkostwo Grecji w WE. Jeszcze w czerwcu 1975 r. Rada Ministrów odpowiadając negatywnie na grecki wniosek o członkostwo podkreśliła, iż akcesja Aten powinna być poprzedzona okresem przejściowym, w którym kraj ten powinien uregulować stosunki z Turcją i przyczynić się do zawarcia porozumienia w sprawie Cypru. Równocześnie Rada poinformowała rząd w Ankarze, że aplikacja Grecji nie wpłynie na pogorszenie stosunków między Wspólnotami a Turcją.

Pomimo braku porozumienia na Cyprze i wciąż napiętych stosunków na linii Ateny – Ankara, w 1976 r. rozpoczęły się negocjacje akcesyjne, trwające dwa lata, i zakończone decyzją o przyjęciu Grecji do Wspólnot 1 stycznia 1981 r. Turcja obawiała się, iż pełne członkostwo umożliwi rządowi w Atenach, poprzez udział w Europejskiej Współpracy Politycznej, blokowanie pozytywnych decyzji Wspólnot wobec Ankary oraz zmusi ją do ustępstw w sprawie Cypru. Dlatego jeszcze w maju 1978 r. turecki premier Bulent Ecevit zażądał uczestnictwa swego kraju w procesie decyzyjnym EWP, co spotkało się z negatywną odpowiedzią „Dziwiątki”, motywowaną regulacją mówiącą, iż uczestnictwo w EWP przeznaczone jest tylko dla członków Wspólnot.⁸ Równocześnie jednak państwa członkowskie WE podjęły decyzję o regularnych spotkaniach EWP - Turcja w celu wymiany informacji, a w lutym 1980 r. Włochy, które wówczas przewodniczyły Wspólnotom, zapewniły ponownie Ankarę, iż członkostwo Grecji nie wpłynie na osłabienie stosunków z Turcją i nie zahamuje procesu zbliżania się Ankary do członkostwa. Stosunki wzajemne pogorszyły się jednak po zorganizowaniu puczu i przejęciu władzy przez tureckich generałów 12 września 1980 r.⁹

Zupełnie inaczej udział we Wspólnotach był interpretowany przez Grecję. Jej pełne członkostwo nastąpiło równocześnie ze zmianą rządu w Atenach, na czele którego stanął socjalista Andreas Papandreu. Jego kampania wyborcza opierała się na hasłach nacjonalistycznych, z wykorzystaniem głównego motywu zagrożenia ze strony Ankary oraz żądania wycofania wojsk tureckich z Cypru. Od początku obecności Grecji we Wspólnotach, Ateny próbowały przekonać partnerów, że normalizacja stosunków między Wspólnotami a Turcją

⁸ Wniosek Turcji o uczestniczenie w Europejskiej Współpracy Politycznej uzyskał poparcie Wielkiej Brytanii.

⁹ Po przeprowadzeniu puczu w Turcji Rada Ministrów WE podjęła decyzję o zamrożeniu pomocy finansowej w wysokości 600 mln ecu, która miała być przeznaczona dla tego kraju w latach 1982-87 w ramach Czwartego Protokołu Finansowego.

powinna być uzależniona od postępu w stosunkach grecko-tureckich, w tym przede wszystkim rozwiązania problemu cypryjskiego właśnie poprzez wycofanie wojsk Ankary z wyspy. Grecja zdawała sobie sprawę z możliwości, jakie dawało jej członkostwo w WE w kreowaniu polityki Wspólnot wobec Turcji. Ateny przyjęły strategię „warunkowych sankcji”, która oznaczała, iż Grecja będzie używać wszelkich mechanizmów blokujących inicjatywy WE wobec Turcji, jeżeli ta nie złagodzi swojej polityki wobec Cypru oraz konfliktu na Morzu Egejskim. Główna idea tej strategii polegała na wykazaniu, iż droga do polepszenia stosunków między Wspólnotami a Turcją prowadzi przez Grecję.¹⁰

Pomimo wzmożonych wysiłków rządu ateńskiego problem cypryjski nie był jednak dyskutowany na forum EWP w latach 1980-83. Dopiero deklaracja niepodległości Tureckiej Republiki Północnego Cypru z 15 listopada 1983 r. wywołała reakcję „Dziesiątki”. Zarówno deklaracja, jak i fakt uznania samowznaczonego państwa przez Turcję zostały potępione przez członków Wspólnoty i uznane jako czynnik zagrażający osiągnięciu porozumienia w sprawie Cypru.¹¹ Od końca 1983 r. dzięki inicjatywom rządu greckiego problem cypryjski był stałym elementem dyskusji w ramach EWP dotyczącej stosunków między Wspólnotą a Turcją. Dyskusje te jednak nie zmieniły stosunku państw członkowskich wobec starań Cypru o zacieśnienie więzi pomiędzy Nikozją a Brukselą. W nawiązaniu do Umowy Stowarzyszeniowej z 1973 r. Wspólnota zdefiniowała swoje stanowisko wskazując, iż nie będzie żadnego postępu w jej realizacji dopóki nie zostanie osiągnięte porozumienie na wyspie. EWG przyjęła także zasadę, iż wszelkie umowy handlowe między Wspólnotą a rządem w Nikozji powinny dotyczyć całej wyspy, a nie tylko jej części nieokupowanej.¹²

Niechętny stosunek państw członkowskich WE wobec podejmowania problematyki Cypru, pomimo nacisków rządu ateńskiego, spowodowany był właśnie nielojalną polityką Grecji na forum międzynarodowym. W pierwszej połowie lat 80. rząd Papandreu wielokrotnie używał prawa weta przy podejmowaniu decyzji w ramach EWP, blokując możliwość zaprezentowania wspólnego stanowiska państw członkowskich Wspólnot na forum ONZ. Wielokrotnie też dyplomaci greccy popierali inicjatywy bloku wschodniego, które godziły w interesy państw zachodnich, licząc w zamian na poparcie

¹⁰ T.A.Coulombis, *Turkish Challenge and European Opportunity: Greek Foreign Policy Priorities in a Post-Cold War Setting w: Looking into the Future of Cyprus-EU Relations*, ed. S.Baier-Allen, Baden-Baden 1999, s.53.

¹¹ Deklaracja niepodległości TRPC była następstwem zaostrenia polityki Grecji wobec Turcji oraz greckiej propozycji prowadzenia rozmów między rządem w Nikozji a Ankarą z pominięciem reprezentacji Turków cypryjskich.

¹² C.Stephanou, CH.Tsardanides, op.cit., s.222.

państw socjalistycznych i niezaangażowanych dla sprawy Cypru. W oczach pozostałych państw członkowskich WE zdecydowanie wzrastała rola Turcji, która okazała się lojalnym sojusznikiem Zachodu w sytuacjach kryzysowych w Iranie, Afganistanie czy też w obliczu wojny irańsko-irackiej. Lata 80. charakteryzowały się rywalizacją polityczną pomiędzy Grecją a Turcją o poparcie Wspólnot dla swojej interpretacji problemu cypryjskiego i sporu na Morzu Egejskim, przy czym Grecja starała się wykorzystać swoją pozycję członka WE i EWP, natomiast Turcja - swoją rolę w systemie bezpieczeństwa NATO i sympatie państw zachodnich.

Ten swoisty impas polityczny zmienił się w 1985 r. kiedy Grecja zdała sobie sprawę, iż polityka, którą prowadzi na forum ONZ nie przynosi rezultatów. Także państwa członkowskie Wspólnot, w tym głównie Wielka Brytania, Francja, Włochy oraz RFN, podjęły wysiłki dyplomatyczne w celu zmuszenia obu stron do złagodzenia postaw w negocjacjach na temat Cypru, obawiając się kryzysu w łonie państw zachodnich.

Ze względu na brak postępu w rozmowach pomiędzy Grekami i Turkami cypryjskimi oraz pod wpływem presji politycznej Aten w 1985 r. pozostałe państwa członkowskie WE zadecydowały o zmianie polityki wobec rządu w Nikozji, wyrażając zgodę 25 listopada na podjęcie przez Komisję Europejską negocjacji w sprawie rozpoczęcia drugiej fazy Umowy Stowarzyszeniowej. Nowy protokół został podpisany jednak dopiero 19 października 1987 r. i zakładał ustanowienie unii celnej między WE i Cyprzem w 2002 r.

Podpisanie protokołu miało duże znaczenie polityczne, gdyż dawało Wspólnotom możliwość odgrywania większej roli w procesie poszukiwania porozumienia w sprawie Cypru. Oznaczało także w pewnym sensie ustosunkowanie się WE do propozycji obu stron odnośnie przyszłego układu prawnopolitycznego na wyspie. Turecka wizja oparta na konfederacji uniemożliwiała wprowadzenie unii celnej, która miała być zawarta z rządem w Nikozji. Wizja ta oznacza także, iż jako konfederacja wyspa nie mogłaby w przyszłości stać się członkiem Wspólnot, gdyż nie będzie spełniała warunku swobodnego przepływu osób, towarów, usług i kapitału. Grecka wizja federacji z pewnością umożliwiała wprowadzenie unii celnej oraz pełnego członkostwa, godziła jednak w poczucie bezpieczeństwa Turków cypryjskich.

Większe zaangażowanie Wspólnot Europejskich zostało także wykorzystane przez Grecję, która postanowiła uzależnić decyzję o zacieśnieniu kontaktów Turcji z EWG pod warunkiem ustępstw wobec rządu w Nikozji. Atutem rządu w Atenach była zamrożona w 1980 r. pomoc finansowa dla Turcji, która nie mogła być uruchomiona ze względu na weto Grecji w Radzie Ministrów WE. Ateny

konsekwentnie wykorzystywały swój sprzeciw, żądając w zamian wycofania wojsk okupacyjnych z północy Cypru.¹³

Konsekwentna realizacja przez Ateny polityki polegającej na wywieraniu presji na Turcję na forum WE zaowocowała w latach 1988 i 1990. W 1988 r. Grecja objęła przewodnictwo we Wspólnotach, co przyczyniło się do przyjęcia przez państwa członkowskie oświadczenia poprzedzającego spotkanie w ramach Rady Stowarzyszenia WE-Turcja. W oświadczeniu tym stwierdzono, że problem cypryjski będzie miał zdecydowany wpływ na stosunki między Turcją a Wspólnotami. Spowodowało to rezygnację Turcji z planowanego spotkania, zaś szef tureckiej dyplomacji, Messut Yilmaz, zażądał wycofania tego stwierdzenia. W trakcie Prezydencji Grecji, Papandreu kilkakrotnie namawiał rząd w Nikozji do złożenia wniosku o pełne członkostwo w WE.¹⁴ 26 czerwca 1990 r. podczas posiedzenia Rady Europejskiej w Dublinie, szefowie państw i rządów oświadczyli, iż „*problem cypryjski wpływa na stosunki między Wspólnotami Europejskimi a Turcją i mając na uwadze znaczenie tych stosunków, podkreśla się potrzebę wyeliminowania przeszkód, które utrudniają sprawiedliwe rozwiązanie kwestii Cypru...*”.¹⁵ Oświadczeniu Rady Europejskiej towarzyszył raport Komisji, w którym odrzucono aplikację Turcji o pełne członkostwo, motywując odmowę aspektami ekonomicznymi oraz nierozwiązanym problemem cypryjskim.

Sytuacja geopolityczna, która ukształtowała się na przełomie lat 1989/90, czyli rozpad bloku państw socjalistycznych, zmniejszyła znaczenie Turcji dla systemu bezpieczeństwa bloku państw zachodnich. Taka sytuacja zdecydowanie zwiększała pozycję przetargową rządów Aten i Nikozji w kwestii zakończenia podziału wyspy. Nadzieje greckie okazały się jednak złudne, gdyż wkrótce okazało się, iż rola Turcji wobec kryzysu irackiego oraz niestabilnych politycznie republik zakaukaskich wzrosła i Ankara wciąż posiada niezwykle ważne znaczenie dla bezpieczeństwa Zachodu.

2.3. Problemy związane z wnioskiem Republiki Cypru o członkostwo we Wspólnotach Europejskich

4 lipca 1990 r. rząd Republiki Cypru przedłożył wniosek o pełne członkostwo we Wspólnotach Europejskich. Wniosek został przedstawiony w imieniu społeczeństwa całej wyspy, co spotkało się z potępieniem ze strony Turków cypryjskich, którzy zanegowali prawo rządu w Nikozji do reprezenta-

¹³ P.Yannas, *The Greek factor in EC-Turkey relations w: Greece and EC Membership Evaluated*, ed. P.Kazakos, P.Ioakimidis, London-New York 1994, s.218.

¹⁴ P.Zervakis, *The Accession of Cyprus to the EU: The Greek Viewpoint w: Cyprus and the European Union. New Chances for Solving an Old Conflict?*, ed. H.J.Axt, H.Brey, München 1997, s.143.

¹⁵ P.Yannas, *op.cit.*, s.219.

wania całego Cypru. Przywódca polityczny Turków, Rauf Denktasz, argumentował, iż zgodnie z konstytucją oraz Traktatami z 1960 r. Turcy cypryjscy mają prawo weta wobec decyzji podejmowanych w sprawach polityki zagranicznej. Zgodnie z postanowieniami z 1960 r. Cypr nie może być także członkiem organizacji, do której równocześnie nie należą Grecja i Turcja. Rząd w Nikozji odpowiedział, iż ma prawo do przedstawienia wniosku, gdyż jest jedyną uznawaną w stosunkach międzynarodowych władzą na wyspie, natomiast Turcja pierwsza pogwałciła porządek prawny na Cyprze, okupując 37% terytorium wyspy.

Zgodnie z kryteriami ustalonymi w Kopenhadze w czerwcu 1993 r. pełne członkostwo we Wspólnotach Europejskich może uzyskać państwo, które spełnia następujące warunki:

- stabilność w dziedzinie instytucji gwarantujących demokrację, rządy prawa, respektowanie praw człowieka oraz ochronę mniejszości;
- istnienie funkcjonalnej gospodarki rynkowej oraz możliwości sprostania presji konkurencji i sił rynkowych w ramach Unii;
- zdolność do wywiązywania się z zobowiązań wynikających z członkostwa, w tym przystąpienia do unii politycznej, gospodarczej i walutowej.

Oprócz tych publicznie ogłoszonych wymogów istnieją inne, które nie zostały wymienione w oficjalnych oświadczeniach. Do nich zaliczamy warunek, aby kandydaci do członkostwa nie obciążali Unii Europejskiej problemami, które mogą spowodować pogorszenie stosunków pomiędzy UE a państwami do niej nienależącymi (szczególnie tymi, które mają dla Unii ważne znaczenie polityczne).¹⁶

Pomimo iż Republika Cypru nie spełniała właśnie tego kryterium, 30 czerwca 1993 r. Komisja Europejska wydała Opinię (*Avis*), w której dokonała analizy ekonomicznej, społecznej i politycznej sytuacji na wyspie. W dokumencie Komisja stwierdziła, że nie dostrzega problemów z przyjęciem *acquis communautaire* przez Cypr. Koncentrując się na aspektach politycznych, stwierdzono, iż *status quo* na wyspie jest nie do zaakceptowania przez Unię oraz że podział Cypru jest efektem okupacji północnej części wyspy przez wojska tureckie. Komisja przyjęła także do wiadomości sprzeciw tzw. tureckich władz północnego Cypru wobec złożenia wniosku o członkostwo przez rząd w Nikozji w imieniu całej społeczności wyspy. Komisja podkreśliła jednak, że przyjmuje aplikację, gdyż jedynym uznawanym rządem jest gabinet prezydenta Glafkosa Kleridisa, który *de iure* ma władzę nad całym Cyprem.¹⁷ Opinia zawierała stwierdzenie, że w związku z faktycznym podziałem kraju Republika Cypru nie może jednak wypełnić podstawowych wymogów zamieszczonych w Traktacie o Unii Europejskiej, czyli swobody przepływu osób, towarów, kapitału i usług

¹⁶ N.Nugent, op.cit., s.56-57.

¹⁷ M.Attalides, *Cyprus and its Candidature*, „CEPS Review”, no 5/1997-1998, s.42.

oraz prawa do osiedlania na terytorium całej wyspy. Komisja Europejska zdecydowanie podkreśliła, iż integracja Cypru ze Wspólnotami Europejskimi powinna być poprzedzona przyjęciem trwałego porozumienia pokojowego w kwestii cypryjskiej. Porozumienie ma się przyczynić do odbudowy zaufania między obu wspólnotami zamieszkującymi wyspę i stworzyć warunki do współpracy ich liderów politycznych.

4 października 1993 r. Rada Europejska przyjęła Opinię Komisji Europejskiej potwierdzając gotowość przyjęcia Republiki Cypru do Unii. W oświadczeniu potwierdzono, że Wspólnoty będą wspierać wysiłki sekretarza generalnego ONZ w celu znalezienia rozwiązania politycznego na wyspie. Szefowie państw i rządów zaznaczyli, iż jeżeli w najbliższej przyszłości nie zostanie podpisane porozumienie na Cyprze, wówczas Rada Europejska, po zapoznaniu się ze stanowiskami Greków i Turków cypryjskich, w styczniu 1995 r. ponownie przeanalizuje sytuację oraz kwestię akcesji Cypru do WE.

Opinia Komisji Europejskiej w interpretacji większości państw członkowskich oznaczała, iż Wspólnoty nie rozpoczną negocjacji akcesyjnych z Cyprzem dopóki nie zostanie podpisane porozumienie na wyspie. Z taką interpretacją zdecydowanie nie zgodzili się grecki premier Papandreu oraz prezydent Cypru Kleridis. Ten ostatni oświadczył, iż Cypr nie może być ukarany przez państwa UE za nieugiętą postawę Turcji w trwających rozmowach grecko-tureckich. Zahamowanie procesu integracji Republiki Cypru z WE oznaczałoby, zdaniem strony greckiej, iż państwa członkowskie popierają Ankarę, która jest przeciwna obecności Cypru we Wspólnotach.

Dla WE ewentualne rozpoczęcie procesu negocjacyjnego oraz w konsekwencji przyjęcie Republiki Cypru przed rozwiązaniem konfliktu na wyspie stanowiłoby ogromny problem polityczny. W listopadzie 1993 r. wszedł w życie Traktat z Maastricht ustanawiający Unię Europejską, w ramach której miała być realizowana Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa (WPZiB), zastępująca dotychczasowe forum polityczne, jakim była EWP. Wspólnoty jako jeden z celów WPZiB wyznaczyły ochronę wspólnych wartości, podstawowych interesów i niezależności Unii. Przyjęcie Cypru z nierozwiązanym problemem oznaczało, iż Unia Europejska stałaby się stroną konfliktu i zostałaby zmuszona do aktywnej polityki wspierającej rząd w Nikozji, a wymierzonej w Turków cypryjskich i rząd w Ankarze. Natomiast w interesie UE leżało zachowanie przyjaznych stosunków z Turcją, która wciąż pełniła bardzo ważną rolę w systemie bezpieczeństwa europejskiego. Z drugiej jednak strony, członkostwo Grecji w Unii zobowiązywało pozostałe państwa do udzielenia poparcia temu krajowi w jego polityce wobec Turcji i problemu cypryjskiego. Istniało zatem zagrożenie, iż WPZiB nie będzie funkcjonować ani się rozwijać, jeżeli po przyjęciu Republiki Cypru część członków będzie popierać Grecję i Cypr, a część będzie chciała zachować bliskie stosunki z Turcją. Właśnie z obawy

o „przymus” zaangażowania się w konflikcie po którejś ze stron większość państw członkowskich wołała odsuwać moment zaproszenia rządu w Nikozji do negocjacji akcesyjnych.

Rząd Grecji postanowił jednak wykorzystać fakt powstania WPZiB i wymusić większą aktywność państw członkowskich w kwestii stosunków grecko-tureckich i problemu cypryjskiego. Ateny powoływały się na zasadę solidarności, która była interpretowana jako obowiązek członków UE do przyścia z pomocą partnerowi, gdy wymaga tego sytuacja. Z tego też powodu 20 grudnia 1993 r. Rada Europejska postanowiła wysłać specjalnego obserwatora na Cypr, Serge Abou, którego zadaniem było sporządzanie raportów z bieżących postępów w negocjacjach między Grekami i Turkami cypryjskimi. W wypadku, gdy nie będzie spodziewanych pozytywnych rezultatów specjalny wysłannik miał wskazać stronę, która byłaby winna braku postępu w negocjacjach.¹⁸

W czerwcu 1994 r., w czasie obrad Rady Europejskiej na Korfu, pełniąca funkcję przewodniczącego Grecja postanowiła wymusić na UE większe zaangażowanie w kwestię cypryjską i zażądała, aby państwa członkowskie określiły datę rozpoczęcia negocjacji z rządem w Nikozji.¹⁹ Także podczas posiedzenia Rady Europejskiej w Essen w grudniu 1994 r. Grecja ponownie zażądała wyznaczenia tej daty grożąc, iż w wypadku odmowy sprzeciwi się wprowadzeniu unii celnej między UE a Turcją. Pozostali członkowie Unii ulegli szantażowi Grecji i oświadczyli, iż zgadzają się, aby następny proces rozszerzenia Unii Europejskiej objął także Republikę Cypru. Decyzja ta została potwierdzona w czasie kolejnych posiedzeń Rady Europejskiej w Cannes (czerwiec 1995 r.) i Madrycie (grudzień 1995 r.), w trakcie których szefowie państw i rządów „Piętnastki” określili, iż negocjacje z Cyprzem rozpoczną się w sześć miesięcy po zakończeniu Konferencji Międzyrządowej.²⁰ Zdecydowana postawa Rady Europejskiej spowodowana była także treścią raportów przedstawionych przez Serge’a Abou, w których specjalny obserwator podkreślił, iż Unia Europejska może odegrać szczególną rolę w rozwiązaniu problemu cypryjskiego ze względu na chęć członkostwa w niej zarówno Greków, jak i Turków cypryjskich oraz Turcji.²¹ Abou wskazał także na stronę turecką jako

¹⁸ Ibid., s.42.

¹⁹ Rząd w Atenach zagroził, iż jeżeli pozostałe państwa członkowskie nie zgodzą się na określenie daty rozpoczęcia negocjacji z Cyprzem, wówczas Grecja zablokuje proces przyłączenia Austrii, Szwecji i Finlandii do UE.

²⁰ Po potwierdzeniu przez państwa członkowskie UE faktu rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych z Cyprzem w sześć miesięcy po zakończeniu Konferencji Międzyrządowej, Grecja uchyliła swoje weto wobec unii celnej między UE a Turcją. Unia ta weszła w życie 31 grudnia 1995 r.

²¹ J.S.Joseph, *Learning from the Past to Build a Better Future w: Looking into the Future of Cyprus-EU Relations*, op.cit., s.145.

winną ciągłego impasu w rozmowach grecko-tureckich.²² Dostrzegając swoją potencjalną rolę w znalezieniu porozumienia na Cyprze 29 stycznia 1996 r. Rada UE skierowała na Cypr włoskiego dyplomatę Federico di Roberto, którego zadaniem było monitorowanie procesu negocjacyjnego. Zarówno di Roberto jak i jego następca, irlandzki ambasador Kester Heaslip, potwierdzili jednak, iż negocjacje grecko-tureckie na Cyprze utknęły w martwym punkcie, a rezultatem tego jest wzrost wrogich nastrojów i kontynuacja zbrojeń obu stron konfliktu.

25 lutego 1997 r. Komisja Europejska oświadczyła, iż w negocjacjach akcesyjnych Cypru powinni wziąć udział zarówno przedstawiciele rządu prezydenta Kleridisa, jak i reprezentanci Turków cypryjskich. Decyzja Komisji spotkała się z ogromną krytyką rządów w Atenach oraz Nikozji, które stwierdziły, iż w rokowaniach powinni uczestniczyć tylko prawowici przedstawiciele Republiki Cypru, a obszarem, którego dotyczyć mają negocjacje powinna być tylko nieokupowana część wyspy. W rezultacie tych protestów, komisarz Hans van de Broek zapowiedział podczas wizyty w Nikozji w kwietniu 1997 r., że jeżeli strona turecka pozostanie nieugięta, a porozumienie nie zostanie osiągnięte, wówczas Turcy cypryjscy nie będą mogli uczestniczyć w negocjacjach z Unią Europejską.²³

Presja Unii Europejskiej wsparta wysiłkami dyplomacji amerykańskiej zmusiła Turków i Greków cypryjskich do podjęcia kolejnej próby negocjacji, które odbyły się pod auspicjami ONZ w dniach 9-14 lipca 1997 r. W trakcie rozmów obie strony potwierdziły, iż pogodzona Republika Cypru będzie miała strukturę federacji, jednak ponownie pojawiły się problemy z uzgodnieniem szczegółów w kwestii kompetencji rządu federalnego. Strona turecka, reprezentowana przez swojego lidera Raufa Denktasza, domagała się także zahamowania procesu integracji Cypru z UE dopóki Turcja nie zostanie członkiem tej organizacji oraz nie zostanie znalezione porozumienie w sprawie podziału wyspy. Rozmowy zakończyły się fiaskiem w momencie, gdy ogłoszono, że Komisja Europejska zdecydowała o rozpoczęciu negocjacji z Cyprem.

16 lipca 1997 r. Komisja Europejska opublikowała dokument „Agenda 2000”, w którym zawarte było zaproszenie Republiki Cypru do negocjacji akcesyjnych. W dokumencie tym stwierdzono, że *„Unia jest zdecydowana odegrać pozytywną rolę w procesie wprowadzania w życie sprawiedliwego i trwałego porozumienia (...) a utrzymujący się status quo, który pozostaje w sprzeczności z prawem międzynarodowym, zagraża stabilności wyspy i regionu oraz ma wpływ na bezpieczeństwo Europy jako całości”*.²⁴ W „Agendzie” podkreślono, iż Unia nie będzie ingerować w porozumienia instytucjonalne

²² H.J.Axt, *Cyprus on the Treshold to the European Union: Preconditions, Implications, and Scenarios w: Cyprus and the European Union...*, op.cit., s.171-172.

²³ „Cyprus News”, May 1997.

²⁴ *Agenda 2000*, „*Studia Europejskie*” nr 4/1997, s.179.

między Grekami i Turkami cypryjskimi, jednak liczy na to, iż polityczne i ekonomiczne korzyści wynikające z członkostwa przyczynią się do znalezienia konsensusu na wyspie. Dokument zawiera także stwierdzenie, że „...jeżeli przed terminem rozpoczęcia rokowań akcesyjnych porozumienie nie zostanie osiągnięte, negocjacje rozpoczną się z rządem Republiki Cypru, jako jedyną władzą uznawaną przez prawo międzynarodowe”.²⁵

Strona Turków cypryjskich zinterpretowała decyzję Komisji jako opowiedzenie się UE po stronie Greków i zaostrzyła swoją postawę negocjacyjną, zawierając 20 lipca 1997 r. porozumienie o stowarzyszeniu z rządem w Ankarze. Turcy cypryjscy jeszcze bardziej usztywnili swoją postawę w sierpniu 1997 r. podczas rokowań prowadzonych z Grekami cypryjskimi w szwajcarskim Montreaux. Ich przywódca Denktasz zażądał wówczas uznania niepodległej Tureckiej Republiki Północnego Cypru, argumentując, iż dzięki temu status obu społeczności wyspy będzie wyrównany i łatwiej będzie dojść do porozumienia na forum międzynarodowym. Rokowania zakończyły się kolejnym fiaskiem.

Rząd turecki obawiał się, iż wejście Cypru do Unii, w której członkiem jest już Grecja, postawi Turcję w bardzo niewygodnej sytuacji negocjacyjnej i zablokuje możliwość jej członkostwa w UE. Obawy tureckie zostały potwierdzone decyzjami Rady Europejskiej podjętymi podczas luksemburskiego posiedzenia w grudniu 1997 r.: „Piętnastka” postanowiła, że Republika Cypru zostanie przyjęta do UE w trakcie najbliższego procesu przyjmowania nowych członków i wyznaczyła termin rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych na 30 marca 1998 r. Równocześnie Rada Europejska odrzuciła kandydaturę Turcji na członka UE, stawiając rządowi w Ankarze jako warunek uregulowanie sporu grecko-tureckiego na Morzu Egejskim, rozwiązanie problemu cypryjskiego oraz przestrzeganie praw człowieka.

Postanowienia z Luksemburga spowodowały zaostrzenie stosunków między Grekami i Turkami cypryjskimi oraz ochłodziły relacje między Brukselą a Ankarą. Denktasz zapowiedział, że negocjacje między dwiema społecznościami wyspy nie zostaną wznowione dopóki nie zostanie zablokowany proces integracji Cypru z UE oraz nie zostanie uznana dyplomatycznie Turecka Republika Północnego Cypru. Turcja z kolei zagroziła, że w wypadku członkostwa Cypru w Unii włączy okupowaną część wyspy w skład swojego terytorium. Politycy Unii Europejskiej podejmując nieprzychylnie decyzje wobec Turcji oraz Turków cypryjskich sądzili, iż zmuszą Ankarę do ustępstw i wycofania jej wojsk z wyspy. Nadzieje dyplomacji europejskiej okazały się jednak płonne, gdyż strona turecka nie tylko nie ugięła się, ale usztywniła swoje stanowisko grożąc

²⁵ Ibid.

zmianą polityki wobec Brukseli oraz zapowiadając naloty bombowe na miejsca rozmieszczenia nowego uzbrojenia na terenie Republiki Cypru.

30 marca 1998 r. rozpoczęły się negocjacje akcesyjne między Unią Europejską a Republiką Cypru. Fakt ten nie zmienił stanowiska Turków cypryjskich ani Ankary. Strategia zaostrowania polityki wobec strony tureckiej nie przyniosła spodziewanych efektów, a tylko przyczyniła się do zaognienia sytuacji. Dyplomacja unijna oraz grecka wyciągnęły wnioski z niepowodzeń prowadzonej dotąd polityki i postanowiły ją zredefiniować. Zasadnicza zmiana strategii nastąpiła jednak dopiero w grudniu 1999 r., kiedy po dwóch latach zamrożenia kontaktów między Grekami i Turkami cypryjskimi rozpoczęto kolejną rundę rokowań pod auspicjami ONZ w Nowym Jorku. Celem wznowienia rozmów było pokazanie Unii Europejskiej, że obie strony pragną pokojowego rozwiązania kwestii cypryjskiej. Termin negocjacji wiązał się przede wszystkim z odbywającym się w dniach 10-11 grudnia 1999 r. „szczytem” państw UE w Helsinkach, na którym podjęto decyzję o nadaniu Turcji oficjalnego statusu kandydata do członkostwa w Unii.²⁶ W zamian rząd w Ankarze zobowiązał się do uregulowania stosunków grecko-tureckich, rozwiązania problemu cypryjskiego oraz przestrzegania praw człowieka.²⁷ Okazało się, iż polityka stawiania warunków Turkom połączona z równoczesnym „wynagradzaniem” przynosi konkretne efekty. Ciepły klimat stworzony decyzjami w Helsinkach przyczynił się do zbliżenia na linii Ateny-Ankara, co może mieć bezpośrednie przełożenie na bardziej elastyczną postawę negocjacyjną obu stron.

3. Scenariusz rozwiązania problemu cypryjskiego

Unia Europejska może odegrać kluczową rolę w procesie znalezienia rozwiązania problemu cypryjskiego. Stała się ona „języczkim u wagi” zarówno dla Ankary okupującej wyspę, jak i dla rządu w Nikozji. Grecja jako członek UE oraz Grecy cypryjscy zdają sobie jednak sprawę, jak ważną rolę dla systemu bezpieczeństwa europejskiego odgrywa Turcja. Ta z kolei dostrzega, iż jej droga do członkostwa w Unii Europejskiej prowadzi przez uregulowanie stosunków z Atenami oraz poprzez rozwiązanie problemu cypryjskiego. Konstelacja polityczna, która wytworzyła się wokół członkostwa Cypru i Turcji w Unii Europejskiej może zmusić obie strony konfliktu do szybkiego zawarcia porozumienia. Z pewnością Ankarze i Turkom cypryjskim zależeć będzie na

²⁶ „Cyprus News”, December 1999. Znaczenie Turcji dla państw członkowskich UE zdecydowanie wzrosło po podpisaniu w trakcie szczytu OBWE w Stambule w listopadzie 1999 r. umów między Turcją, Azerbejdżanem, Gruzją i Turkmenią o budowie rurociągów i gazociągów, którymi będą dostarczane surowce do Europy z pominięciem terytorium Rosji.

²⁷ Rząd w Ankarze obiecał także zawiesić wykonanie wyroku śmierci na przywódcy Kurdów Abdullahu Ocalanie.

rozwiązaniu problemu zanim Republika Cypru, reprezentowana w obecnej chwili tylko przez Greków, zostanie włączona do grona członków UE, gdyż wówczas wzrosłaby pozycja negocjacyjna rządu w Nikozji. Trudno jest też sobie wyobrazić możliwość pogodzenia się Unii, po przyjęciu podzielonego Cypru, z faktem okupowania części terytorium jej państwa członkowskiego przez armię turecką. Wydaje się zatem, iż jedynym satysfakcjonującym wszystkich rozwiązaniem jest zawarcie porozumienia przed przystąpieniem Cypru do WE. Takie porozumienie oznaczałoby uregulowanie stosunków między Grekami i Turkami cypryjskimi, między Grecją a Ankarą, między Brukselą a Ankarą oraz w łonie samej Unii Europejskiej, zmuszonej do tej pory do balansowania między Grecją a Turcją.

Zgodnie z decyzją zawartą w „Agendzie 2000”, Unia Europejska popiera projekt porozumienia przewidujący wprowadzenie federacji składającej się z dwóch stref i dwóch społeczności. Ta dwustrefowość nie oznacza jednak istnienia rzeczywistych granic między częściami składowymi, lecz jedynie podział administracyjny, który gwarantuje swobodny przepływ osób, towarów, usług i kapitału, które są podstawowymi zasadami prawa wspólnotowego. Istnienie dwóch stref nie może także stać w sprzeczności ze swobodą wyboru miejsca zamieszkania na wyspie. Rząd federalny musi być wyposażony w kompetencje pozwalające na realizację wspólnych polityk Unii Europejskiej, co oznacza, iż powinien on posiadać prerogatywy w następujących dziedzinach: polityki zagranicznej i obronnej, wymiaru sprawiedliwości, bezpieczeństwa publicznego w wymiarze federacji, polityki ekonomicznej i walutowej oraz ochrony środowiska, poczty i telekomunikacji.

Legislatura powinna się składać z dwóch izb, przy czym izba niższa powinna odzwierciedlać rzeczywiste proporcje w populacji Cypru, czyli 80% deputowanych stanowiliby Grecy, natomiast 20% Turcy. W izbie wyższej obie społeczności powinny mieć tę samą liczbę przedstawicieli. Konstytucja przyszłego państwa powinna zagwarantować mechanizm, który pozwoli uniknąć impasu w procesie decyzyjnym Republiki. Wizja takiej federacji oznacza w zasadzie realizację postulatów społeczności greckiej, gdyż związana jest z funkcjonowaniem silnego rządu centralnego. Rząd w Nikozji ma nadzieję, iż perspektywa zysków ekonomicznych z przystąpienia do unijnego rynku przyczyni się do zaakceptowania tej formuły federacji przez Turków cypryjskich.

Pozostaje jednak kwestia zagwarantowania bezpieczeństwa Turków cypryjskich na wyspie, które jest utożsamiane z obecnością wojsk Ankary, a z którą nie mogą pogodzić się Grecy cypryjscy. Członkostwo w UE i realizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa wymaga od Republiki Cypru wyrzeczenia się polityki prowadzonej do tej pory w ramach grupy państw niezaangażowanych. Rząd w Nikozji gotów jest podjąć taką decyzję, co otwiera także możliwość członkostwa Cypru w NATO, do którego należy zarówno

Grecja, jak i Turcja. Perspektywa taka stworzyłaby możliwość stacjonowania na wyspie zarówno wojsk tureckich, jak i greckich, wchodzących w skład większych, międzynarodowych sił NATO. Oznaczałoby to wyrzeczenie się żądań greckich opuszczenia wyspy przez oddziały z Ankary, ale w zamian za ustępstwa Turków wobec koncepcji federacji opartej na silnym rządzie centralnym. Obecność NATO na wyspie z pewnością byłaby pozytywnie odebrana przez państwa UE (w większości należące do sojuszu), gdyż dawałaby gwarancje utrzymania bezpieczeństwa na Cyprze. Wydaje się, iż zarówno członkostwo pogodzonej Republiki Cypru w Unii Europejskiej, jak i w Pakcie Północnoatlantyckim stworzyłoby odpowiednie warunki do odbudowania wzajemnego zaufania między dwiema społecznościami wyspy i przyczyniłoby się do normalnego funkcjonowania podzielonego od 1974 r. państwa.