

XV legislatura

**CIPRO TRA UNIONE EUROPEA  
E NAZIONI UNITE**

*Contributi di Istituti di ricerca specializzati*

*n. 62*

*Dicembre 2006*

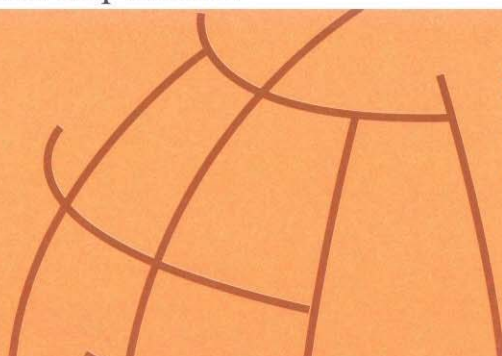


Senato della Repubblica

servizio studi



servizio affari  
internazionali



XV legislatura

**CIPRO TRA UNIONE EUROPEA  
E NAZIONI UNITE**

*A cura del Centro Studi Internazionali (Ce.S.I.)*

*n. 62*

*Dicembre 2006*

## Servizio Studi

**Direttore**

Daniele Ravenna

tel. 06 6706\_2451

Segreteria

\_2451

\_2629

Fax 06 6706\_3588

## Servizio affari internazionali

**Direttore**

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706\_2405

Segreteria

\_2989

\_3666

Fax 06 6706\_4336

### **Ufficio ricerche nel settore della politica estera e di difesa**

*Consigliere parlamentare*

*capo ufficio*

Marco Serafin

\_2974

### **Ufficio dei Rapporti con gli Organismi Internazionali** (Assemblee Nato e Ueo)

*Consigliere parlamentare*

*capo ufficio*

Alessandra Lai

\_2969

# INDICE

<b>1. Informazioni generali</b>	p.3
<b>2. Cenni storici introduttivi</b>	p.3
<b>3. Due Stati e due nazioni in una sola isola</b>	p.10
<b>4. L'Unione europea e il problema Cipro</b>	p.13
<b>5. Cosa prevedeva l'ONU nel "Piano Annan"</b>	p.15
<b>6. Valutazioni conclusive</b>	p.17



## **1 - Informazioni generali**

- Denominazione: Repubblica di Cipro (Kypriake Demokratia, Kibris Cumhuriyeti); Repubblica Turca di Cipro del Nord (riconosciuta unicamente dalla Turchia)
- Superficie dell'isola: 9.253 Km<sup>2</sup>
- Abitanti: 796.000 (2002), di cui 639.500 nell'area greca (802.000 nel 2003, fonte Commonwealth britannico)
- Densità: 82 ab/Km<sup>2</sup>
- Forma di governo: entrambi gli Stati sono classificati come Repubbliche presidenziali
- Capitale: Nicosia (città divisa in due, la parte turco-cipriota, capitale anch'essa, si chiama Lefkosa)
- Gruppi etnici: greci 79%, turchi 18%, armeni 3%. Con l'invasione turca della regione settentrionale, si è verificata una netta separazione tra greco-ciprioti e turco-ciprioti
- Lingua: greco nell'area greco-cipriota, turco nell'area turco-cipriota
- Religione: ortodossa 77%, musulmana sunnita 18%, distribuita secondo la separazione politico territoriale
- Moneta: Sterlina di Cipro (nell'area greca), Lira turca (nell'area turca)

## **2 - Cenni storici introduttivi**

L'isola di Cipro costituisce uno dei centri della classicità. La sua nascita storica – intesa come primi insediamenti di civiltà stabili – viene datata al II millennio a.C. e poi intorno all'VIII secolo avanti Cristo. Per la sua posizione strategica nel bacino del Mediterraneo, Cipro è da sempre crogiuolo di civiltà, popoli e culture. Ancora oggi l'isola costituisce un patrimonio inestimabile per l'archeologia e un punto di riferimento per gli scambi commerciali e per le rotte navali tra Occidente e Oriente. Ma ricopre anche una posizione strategicamente delicata nella geopolitica del Mediterraneo, in particolare dell'area mediorientale.

Per quanto riguarda il periodo dell'Alto Medioevo, è interessante rilevare la sua appartenenza all'Impero romano d'Oriente dal 395, come provincia, con una propria

Chiesa autonoma, istituita con il Concilio di Efeso del 431. Le più alte istituzioni ortodosse greco-cipriote hanno sempre svolto un'influenza notevole sulle sorti politiche del Paese. Anche e soprattutto nei recenti fatti del Novecento.

Ma è nel periodo delle crociate, dalla fine del XII secolo in poi, che l'isola assunse una valenza importante nei rapporti tra l'Europa e la Terra Santa. Dal 1192 al 1489, il regno latino di Cipro fu governato dai 18 sovrani della dinastia franca di Lusignano. Contemporaneamente, ma per pochi anni, la città di Limassol divenne sede dei Cavalieri Ospedalieri di Malta. Nel 1373, i genovesi conquistarono Famagosta. Nel 1489, l'intera isola venne annessa alla Repubblica di Venezia, fino al 1571, quando passò all'Impero Ottomano.

Nel 1878, fu la volta della Gran Bretagna, che incluse Cipro nel suo sterminato impero. Ma in realtà, solo nel 1925, con il Trattato di Losanna, Cipro fu elevata al rango di colonia di Sua Maestà. In questo modo, da parte integrante di un impero multi-nazionale e vicino, quale era quello della Sublime Porta, Cipro passò sotto il controllo di una potenza coloniale che usava l'isola quasi esclusivamente per la sua posizione strategica a breve distanza dal Medio Oriente e dal Canale di Suez.

Etnicamente, Cipro presentava una popolazione divisa tra una maggioranza di lingua greca e religione cristiano-ortodossa in larga parte autoctona, e una minoranza di lingua turca e religione musulmana, erede della plurisecolare dominazione del sultano. Le due comunità, note come "greco-cipriota" e "turco-cipriota", erano distribuite uniformemente sul territorio dell'isola e generalmente i villaggi erano abitati dall'una o l'altra. Senza escludere però i casi, come Nicosia, dove la convivenza era pacificamente realizzata e vi erano quartieri greci e quartieri turchi.

Tuttavia, per garantirsi il controllo dell'isola, a cui non era riconosciuta nessuna forma di autogoverno, la corona britannica adottò una politica di *divide et impera* tra le due comunità, mettendo in causa gli equilibri che fra queste si erano faticosamente venuti ad affermare. Una politica che si intensificò dopo la Seconda guerra mondiale, quando si avviarono i processi di decolonizzazione e cominciarono a manifestarsi i primi desideri di indipendenza dell'isola.

Nella consultazione referendaria del 1950, infatti, la Chiesa greco ortodossa cipriota e il 96% della popolazione greco-cipriota si espressero a favore dell'unione con la Grecia (*énoxis*). In risposta il governatore britannico scrisse una nuova costituzione, accolta favorevolmente dalla comunità turco cipriota, ma respinta dall'Organizzazione nazionale dei combattenti per la libertà di Cipro, che faceva capo all'altra comunità ed

era esplicitamente legata alle istituzioni ecclesiastiche. I combattenti, votati alla *énosis* e alla totale indipendenza, diedero inizio a una serie di azioni terroristiche contro le truppe britanniche. Da parte di Londra, la sua principale preoccupazione era impedire che salisse al potere il partito comunista AKEL, di stretta osservanza staliniana. Nella fase più delicata della Guerra fredda, un regime filo-sovietico nel cuore del Mediterraneo avrebbe provocato seri danni alla stabilità fra i blocchi.

Nell'aprile 1955, iniziò la vera guerra d'indipendenza contro gli inglesi, sotto il comando militare del colonnello George Grivas e dell'organizzazione EOKA, formata da greco-ciprioti come pure da greci della madrepatria, più volte coinvolta nell'organizzazione di sanguinosi attentati.

Con la crisi di Suez nel 1956, l'isola avrebbe dovuto ricoprire un ruolo di base di appoggio nelle operazioni militari in cui le truppe britanniche erano coinvolte. Ma la sua instabilità interna non permise al governo di Anthony Eden di sfruttarne i vantaggi strategici.

Finalmente, il 19 febbraio 1959, con la firma del Trattato di Zurigo, Londra concesse l'indipendenza. Secondo l'accordo anglo-greco-turco, l'isola rimase controllata militarmente dagli eserciti delle tre "potenze protettrici", che costituirono una forza di interposizione. Senza il loro consenso, non sarebbe stato possibile riformare la Costituzione o cambiare la natura dello Stato, e ovviamente non sarebbe stata realizzabile la *énosis*.

Inoltre, è proprio grazie agli accordi di Zurigo che la Gran Bretagna possiede ancora oggi due basi militari sull'isola, a Dhekelia e a Episkopi (Akrotiri), dove sono attualmente alloggiati 3100 suoi soldati. Al Regno Unito interessava conservare una presenza militare su un'isola fondamentale per il controllo del Medio Oriente e in proiezione verso il confine meridionale dell'Unione Sovietica. Di conseguenza, oltre alle basi di Dhekelia ed Episkopi, le furono assegnati a uso militare e di intercettazione il Monte Olimpo e i principali capi dell'isola. A tutt'oggi, le basi britanniche svolgono una funzione tattica di appoggio per i convogli aerei e navali di tutte le forze Nato, provenienti da aeroporti e porti europei e diretti in Medio Oriente: in Libano, Israele, come pure oltre il Canale di Suez.

A sua volta la Turchia temeva la ripetizione di un caso come quello di Creta, che dopo aver ottenuto l'indipendenza da Istanbul nel 1898 si andò ad unire alla Grecia. Il suo intervento a Zurigo era finalizzato al contenimento, nel Mediterraneo orientale,



dell'influenza di quello che successivamente si sarebbe rivelato un suo alleato in seno alla Nato: la Grecia.

Risale però solo al 15 agosto 1960 la fondazione della Repubblica di Cipro e l'emanazione di una Costituzione autonoma. Un greco, l'arcivescovo Makarios III, fu eletto presidente, mentre il turco Fazil Küçük divenne vicepresidente. Nel 1961, Cipro aderì al Commonwealth britannico. Solitamente, è a questi avvenimenti che si risale per individuare l'inizio di quello che la storia ricorda come "il problema Cipro".

Il giovane Stato unitario si trovò ben presto paralizzato dai veti incrociati tra le due comunità. Secondo la Costituzione a un presidente greco-cipriota, capo di Stato e di governo, era affiancato un vice turco-cipriota con diritto di veto. L'esecutivo era formato da sette ministri greco-ciprioti e tre turco-ciprioti. Mentre il Parlamento monocamerale era diviso fra 35 membri greco-ciprioti e 15 turco-ciprioti, con elezioni separate e l'obbligo di disporre della maggioranza all'interno di entrambi i gruppi su ogni disegno di legge. Un sistema che avrebbe potuto funzionare solo se fosse stato sostenuto da un'alleanza forte tra le due comunità. Ma la collaborazione tra Makarios e Fazil Küçük non si sviluppò mai. Molti dei ministri scelti dal primo, inoltre, erano collegati all'EOKA. Tra loro c'erano Tassos Papadopoulos, attuale presidente della Repubblica di Cipro, e Polykarpos Gheorgadis, ministro dell'Interno ed ex comandante di una brigata guerrigliera in montagna.

I primi tre anni della Repubblica trascorsero in una serie di veti incrociati. Non fu possibile approvare le leggi per consentire la presenza mista (70% contro 30%) di greco-ciprioti e turco-ciprioti nella pubblica amministrazione, forze di Polizia comprese, e neppure leggi fiscali. E data l'impossibilità di costituire l'esercito misto previsto dalla Costituzione, varie milizie etniche prosperarono.

Il 30 novembre 1963, Makarios presentò un pacchetto di 13 emendamenti per la modifica della Costituzione, destinata secondo i greco-ciprioti a far funzionare meglio lo Stato. Secondo i critici, invece, si trattava di un progetto – noto poi come "piano Akritas" – destinato a rimettere le strutture della Repubblica esclusivamente nelle mani greche, in particolare abolendo i diritti di veto, e per procedere poi al referendum sulla *énosis*.

Il governo di Ankara si dichiarò contrario all'intervento di Makarios. Per tutta risposta, il 21 dicembre il prelado ripudiò il Trattato di Zurigo. Gli scontri armati che nacquerò tra le due comunità si protrassero fino al 27 dicembre lasciando diversi morti sul terreno e provocando la fuga di civili dai villaggi misti. Il rischio concreto di un intervento

dell'esercito turco fu scongiurato tramite il dispiegamento della forza trinazionale (britannica, turca e greca).

Di conseguenza, il 4 marzo 1964, le Nazioni Unite autorizzarono l'avvio dell'operazione UNFICYP (United Nations Peacekeeping Force in Cyprus), con un mandato semestrale da allora sempre rinnovato. I caschi blu a Cipro andarono a sostituire la forza di interposizione anglo-turco-greca.

Ciononostante, i disordini proseguirono per buona parte del 1964, avvicinandosi spesso a una guerra civile vera e propria, e impedendo la normalizzazione delle istituzioni della Repubblica, che non torneranno mai più a funzionare in maniera unitaria. I greco-ciprioti continuarono a chiedere modifiche in senso maggioritario della Costituzione. Mentre all'interno della comunità turco-cipriota cominciò a farsi strada l'idea della spartizione fisica tra le due comunità (*taksim*), idea secondo molti osservatori velatamente sostenuta da Gran Bretagna e Stati Uniti.

Nel 1967, la cosiddetta giunta militare "dei colonnelli" prese il potere in Grecia, scalzando la monarchia. Da un lato, il nuovo governo di Atene non nascondeva le proprie simpatie per la *énoxis*. Dall'altro, i suoi alleati atlantici nutrivano molte riserve sulla direzione che stava prendendo il governo Makarios in favore del Movimento dei non allineati e, secondo alcuni osservatori a Washington, verso l'idea di fare di Cipro "una Cuba del Mediterraneo". Inoltre, la nuova giunta greca simpatizzava più per Grivas e per la sua Guardia Nazionale.

All'inizio degli anni Settanta, la sfiducia verso l'arcivescovo Makarios sfociò in un serie fallimentare di attentati. Grivas aveva fondato una nuova organizzazione, EOKA-B (EOKA seconda) con lo scopo di "finire il lavoro", e cominciò a seminare terrore con l'esplosione di bombe contro sedi istituzionali e residenze private degli uomini di governo. Nel frattempo, Makarios cominciava a subire l'opposizione anche da parte di quei vescovi, più vicini alla destra favorevole alla *énoxis*, che ne chiedevano le dimissioni.

Con il golpe del 15 luglio 1974, l'EOKA-B riuscì a deporre Makarios, per rimpiazzarlo con un presidente fantoccio Nicos Sampson. Non si fece attendere la reazione da parte della Turchia, la quale, cinque giorni dopo, occupò la parte settentrionale dell'isola costringendo 180 mila greco-ciprioti ad abbandonare le loro abitazioni. Il 23 luglio, solo una settimana dopo il colpo di Stato, la giunta militare golpista venne defenestrata. Il fatto portò all'avvio dei colloqui di pace che si svolsero a Ginevra tra il 25 luglio e il 13

agosto 1974. Ma che risultarono del tutto infruttuosi, visto che ancora oggi il contenzioso non si è risolto.

Nel 1977 l'arcivescovo Makarios morì.

Il 15 novembre 1983, avvenne la proclamazione unilaterale della Repubblica Turca di Cipro, presieduta da Rauf Denktaş, riconosciuta unicamente dal governo di Ankara.

E bisogna compiere un balzo in avanti di esattamente vent'anni, nel 2003, per osservare i recenti sviluppi delle trattative. Con l'imminente ingresso di Cipro nell'Unione europea (primo maggio 2004) e contemporaneamente con l'avvio del dialogo tra il governo turco e le istituzioni UE, la speranza è quella di risolvere un contenzioso etnico, che affonda le radici nel processo di decolonizzazione post-bellico e che rischia di essere un ulteriore elemento di crisi nella già intricata situazione del vicino Medio Oriente.

I risultati del dialogo hanno portato a un accordo di massima per una potenziale e futura riunificazione come federazione "bi-camerale e bi-zonale" di Cipro. Tuttavia, i dettagli del progetto sono giunti ad uno stallo, soprattutto sulle questioni seguenti:

Il governo greco-cipriota:

- ha sostenuto fermamente il ritorno dei rifugiati da entrambi i lati alle proprietà sgomberate nello spostamento del 1974, basandosi sia sulle risoluzioni dell'ONU che sulle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo;
- ha avversato tutte le proposte che non tenessero conto del rimpatrio dei turchi che erano emigrati dal continente a Cipro dal 1974;
- ha sostenuto un'amministrazione centrale più forte.

Il governo turco-cipriota:

- ha favorito un'amministrazione centrale debole che presiedesse due Stati sovrani in associazione volontaria, eredità dei timori iniziali di dominazione dai parte dei ciprioti greci;
- si è opposto a programmi di demilitarizzazione, citando preoccupazioni di sicurezza.

Le continue difficoltà nell'individuazione di un accordo hanno presentato un ostacolo potenziale all'entrata di Cipro nell'Unione europea, a cui il governo di Nicosia si è

applicato dal 1997. I colloqui patrocinati dall'ONU fra i leader greci e turchi, Glafkos Klerides e Rauf Denktaş, sono continuati intensivamente nel 2002, ma senza risoluzione. Nel dicembre di quell'anno, Bruxelles ha invitato formalmente Cipro ad associarsi dal 2004 all'UE, insistendo che la partecipazione sarebbe stata applicata all'isola intera e sperando che ciò potesse fornire un incentivo alla riunificazione.

Tuttavia, nello stesso 2002, Klerides è stato sconfitto nelle elezioni presidenziali dal candidato del centro Papadopoulos. Quest'ultimo ha sempre vantato una reputazione di intransigente sulla riunificazione e ha basato la sua posizione sul diritto internazionale e sui diritti dell'uomo.

Nel marzo 2002, l'ONU ha dichiarato il fallimento dei colloqui. Da qui è nato un nuovo piano del Palazzo di vetro, promosso dal segretario generale Kofi Annan, che partiva dai risultati ottenuti durante i colloqui di Ginevra. Il “piano Annan” è stato sottoposto al referendum di entrambe le comunità il 24 aprile 2004. Il lato greco lo ha bocciato in modo schiacciante, mentre quello turco si è espresso in favore. La motivazione preponderante contro l'unificazione addotta da parte dei greci-ciprioti è stata quella di un possibile trasferimento di ricchezza e di risorse dal lato greco a quello turco (storicamente più povero) anche da parte dell'Unione Europea.

Nel maggio 2004, Cipro è entrata nell'UE, anche se in pratica ciò si applica soltanto alla parte del sud dell'isola. Nel riconoscere il sostegno della comunità cipriota turca alla riunificazione, tuttavia, l'UE ha indicato chiaramente che concessioni commerciali sarebbero state fatte per stimolare lo sviluppo economico nel nord e che rimane l'impegno a una riunificazione in termini accettabili.

Infine, nell'aprile 2005, il candidato alle elezioni presidenziali per la Repubblica Turca di Cipro Nord, Mehmet Ali Talat – moderato e favorevole all'unificazione – è stato eletto alla guida della zona a suo tempo occupata dalla Turchia.

### 3 - Due Stati e due nazioni in una sola isola



Cipro è divisa in sei distretti amministrativi:

- [Famagosta](#)
- [Kyrenia](#)
- [Larnaca](#)
- [Limassol](#)
- [Nicosia](#)
- [Paphos](#)

Nella mappa le due aree verdi sono le basi britanniche di Akrotiri e Dhekelia, la fascia azzurra è la zona neutrale controllata dalle Nazioni Unite, mentre il fucsia chiaro la zona in prevalenza greca e quello scuro quella a prevalenza turca.

**Coordinate politiche:**

Già nella Costituzione del 1960, sospesa dal 1963, le due comunità eleggevano separatamente i propri rappresentanti sia al Parlamento che alla presidenza (o vicepresidenza per i turco-ciprioti).

### **Politica greco-cipriota**

La Repubblica di Cipro è di tipo presidenziale, la costituzione prevede l'elezione diretta a suffragio universale del Presidente della Repubblica, il quale resta in carica per cinque anni ed esercita le funzioni esecutive attraverso un Consiglio dei Ministri da lui nominato e presieduto.

L'ordinamento politico di Cipro si basa su un sistema monocamerale, la Camera dei Rappresentanti, formata da 80 membri (56 greco-ciprioti, 24 turco-ciprioti) eletti con il sistema proporzionale, che restano in carica per cinque anni. I 24 seggi riservati ai turco-ciprioti sono attualmente vacanti.

Il potere giudiziario è riservato alla Corte Suprema.

### **Politica turco-cipriota**

La Repubblica Turca di Cipro Nord si è auto-proclamata nella zona settentrionale dell'isola nel 1974. Solamente la Turchia riconosce questa entità statale, verso la quale sono in vigore restrizioni di viaggio e commercio da parte della comunità internazionale. La sua capitale è la parte nord della città di Nicosia (in turco Lefkoşa). La linea di demarcazione dell'armistizio (*Green Line* o *Attila Line*) divide la città a metà.

Presidente della Repubblica dalla fondazione sino al 2005 è stato il leader storico Rauf Denktaş, regolarmente eletto, ma caratterizzato secondo molti osservatori da uno stile di governo autocratico e ostile a compromessi. A partire dal 2003, un movimento politico pro-riunificazione e favorevole all'ingresso nell'Unione Europea ha preso piede spingendo all'elezione di Mehmet Ali Talat come primo ministro nel 2004 e come presidente della Repubblica il 17 aprile 2005.

### **Dati economici**

---

Reddito pro-capite 15.100 euro, crescita pil 4%, disoccupazione 4,9%

Pil: Repubblica di Cipro 8,9 miliardi di dollari, Cipro del Nord: 1,217 miliardi di dollari

Struttura del pil: agricoltura 4,3%, industria e costruzioni 20,1%, servizi 75,6%.

Inflazione: Repubblica di Cipro 4%, Cipro del Nord: 12,6%.

Disoccupazione: 4,4% (2004).

Il Paese dovrebbe fare il proprio ingresso nell'area dell'euro nel 2008

---

## **Forze Armate**

Servizio militare maschile obbligatorio a 18 anni.

Spese militari Repubblica di Cipro: 320 milioni di dollari (5% del pil)

Capacità di dispiegamento: età da 15 a 49 anni: 196.317 (stime del 2000).

## **Repubblica di Cipro:**

Guardia Nazionale greco-cipriota (GCNG; include l'aeronautica e la marina militare).

Reggimento ellenico delle forze di Cipro (ELDYK).

Polizia di stato greco-cipriota.

## **Zona occupata dalle forze armate turche ( TRNC ):**

Forza turco-cipriota di Sicurezza (TCSF).

Unità terrestri dell'esercito turco (40 mila unità).

#### **4 – L’Unione Europea e il “problema Cipro”:**

Con il primo maggio 2004, la Repubblica di Cipro è diventata un nuovo membro dell’Unione Europea. La sua rappresentanza all’interno delle istituzioni europee è così distribuita:

- 
- Membri della Commissione europea: 1 su 25;
  - Seggi nel Parlamento europeo: 6 su 732;
  - Voti nel Consiglio dell’Unione europea: 4 su 321 (dal primo novembre 2004);
  - Rappresentanti nel Comitato delle regioni: 6 su 317;
  - Rappresentanti nel Comitato economico e sociale: 6 su 317;
  - Membri della Corte dei Conti europea: 1 su 25;
  - Giudici della Corte di Giustizia della comunità europee: 1 su 25.

Dopo la bocciatura da parte della comunità greco cipriota del referendum del 24 aprile 2004, che avrebbe dovuto decidere sul piano messo a punto dall’ONU per la riunificazione dell’isola, l’ingresso del Paese nell’Unione europea è stato riservato, al momento, solo alla parte greco-cipriota dell’isola. Di conseguenza, oltre che essere il punto di arrivo di un percorso già di per sé travagliato, il cosiddetto “problema Cipro” rischia di costituire un ulteriore ostacolo al processo di allargamento dell’UE – in particolar modo nei confronti della Turchia – e di stabilità interna delle sue istituzioni. Nello specifico del dialogo Bruxelles-Ankara, in corso dall’ottobre 2005, le istituzioni comunitarie contestano alla Turchia la mancata apertura dei suoi porti alle merci greco-cipriote. E questo in violazione del Protocollo di Ankara che prevede l’unione doganale della Penisola anatolica con tutti gli Stati membri dell’Ue, quindi inclusa Cipro. Dalla fine dello scorso anno, Bruxelles ha reiterato le proprie richieste con una cadenza quasi settimanale. Una costanza che però non ha scalfito l’intransigenza delle autorità turche. Dal canto suo, la Turchia preme affinché la realtà turco-cipriota acquisisca quel riconoscimento politico e giuridico internazionale finora negato. Questo si tradurrebbe in termini pratici nell’apertura al traffico internazionale dei porti e dell’unico aeroporto dell’area settentrionale dell’isola, al fine di superare l’isolamento di Cipro del Nord, promuovendone l’integrazione nel quadro globale. Obiettivo primario di Ankara è il ristabilimento della libera circolazione di persone, beni e servizi attraverso l’inclusione effettiva dell’area turco-cipriota come entità economica nell’unione doganale dell’UE.



A queste richieste, il governo di Nicosia ha risposto con estrema durezza, prospettando di ricorrere al suo potere di veto in seno all'Unione Europea per bloccare i negoziati di adesione della Turchia. Pericolo che si è infatti materializzato in seguito all'incontro del 27 novembre a Tampere, tra il ministro degli esteri finlandese e presidente di turno dell'Unione, Erkki Tuomioja e il suo omologo turco, Abdullah Gul.

Per risolvere il nodo cipriota, la presidenza di turno finlandese aveva proposto la conclusione di un "mini accordo", che consentisse di facilitare i commerci tra Cipro e la Turchia e tra la comunità turco-cipriota e i 25 Stati UE. L'ipotesi avrebbe previsto una divisione del porto di Famagosta, nella parte nord dell'isola, tra le due realtà. Ai greco-ciprioti, inoltre, sarebbe tornato il quartiere di Varosha, disabitato dal 1974. Ma la proposta non è stata accolta dalla Turchia. Tuomioja, volendo tranquillizzare l'opinione pubblica anatolica e i media, ha sottolineato comunque che "la Turchia rimane un Paese candidato all'adesione all'UE".

Il capo della diplomazia di Helsinki, aveva comunque affermato che "la Presidenza, insieme alla Commissione, inizierà a ridefinire la questione della continuazione dei negoziati". "La nostra intenzione è che in materia decida il Consiglio Affari generali dell'11 dicembre", che riunirà a Bruxelles i ministri degli Esteri dei 25 membri, a pochi giorni del summit dei leader UE del 14 e 15 dello stesso mese. Ovviamente il vertice sarà dominato proprio dalla questione Turchia. Ma anche qui il fronte è diviso fra chi, come l'Italia e la Gran Bretagna, sono contrari a un totale congelamento delle trattative, ritenendolo pericoloso e controproducente – chiedendone eventualmente solo una proroga – e chi invece, come Austria, Francia, Cipro e Grecia, premono per uno stop secco ai negoziati.

Nel frattempo la Commissione ha adottato una raccomandazione volta a congelare i negoziati di adesione con l'UE relativi ad otto capitoli su 35 (riguardanti rispettivamente diritto di stabilimento, libera circolazione dei beni, fornitura dei servizi, servizi finanziari, agricoltura, sviluppo rurale, pesca, trasporti, relazioni esterne e unione doganale) e a non chiuderne alcuno finché Ankara non si sarà conformata ai suoi impegni in materia di Unione doganale.

Del resto sia il commissario all'Allargamento, Olly Rehn, che il presidente della Commissione, José Manuel Barroso, presentando il 9 novembre scorso un rapporto molto negativo sulla Turchia, avevano avvertito che avrebbero adottato "la raccomandazione del caso" sui negoziati, qualora Ankara avesse continuato sulla sua "linea di intransigenza".

Per dimostrare la propria apertura al dialogo e la sincera intenzione di giungere a un risultato accettabile da entrambe le parti, Bruxelles ha comunque approvato recentemente lo stanziamento di 38,1 milioni di euro dai fondi di pre-adesione “Phare” a favore dello sviluppo economico di Cipro del Nord. Il finanziamento è nato sulla base del via libera dei 25 in una riunione tecnica il 20 ottobre. E fa parte di quei 259 milioni di euro che l'Unione europea ha promesso per il biennio 2004-2006 alla comunità turco-cipriota per facilitarne la riunificazione con il resto dell'isola.

Da parte sua, alla vigilia del vertice, la Turchia si è detta pronta ad aprire un porto e un aeroporto ai cargo greco ciprioti, seguendo le richieste avanzate dall'Unione europea. La proposta è vincolata all'apertura al traffico internazionale dell'aeroporto di Ercan (Cipro Nord) e al commercio marittimo per il porto di Famagosta. Si tratta di un evidente tentativo di ridurre le difficoltà con il vertice europeo, e acquietare le critiche interne, sempre più forti.

## **5 - Cosa prevedeva l'ONU nel “piano Annan”**

Nell'ambito delle Nazioni Unite, il “piano Annan” – a questo punto bocciato con il referendum del 2004 – prevedeva la creazione di una Repubblica Unita di Cipro con bandiera e inni nazionali unificati.

Nel documento, di novemila pagine, si leggono i cambiamenti sostanziali rispetto alle precedenti versioni di tutte le proposte presentate dalla comunità internazionale per la risoluzione del “problema Cipro”.

Tra le novità, erano da sottolineare le forti limitazioni al ritorno dei greco-ciprioti al Nord e la riduzione del 5% del territorio a disposizione dei turco-ciprioti. La Repubblica avrebbe dovuto essere retta da un governo federale, composto da due Stati costituenti, un Senato federale di 24 membri turco-ciprioti e altrettanti greco-ciprioti, e l'Assemblea legislativa comune. Il Presidente avrebbe dovuto essere greco e il vice-presidente turco. L'obiettivo del Palazzo di Vetro, quindi, era quello di rivedere la costituzione del 1960, per trasformare l'isola in una federazione dall'assetto elastico, con spiccata autonomia per ambedue le comunità e una marcata condivisione delle prerogative statuali. Si trattava, in particolare, di riavviare gli scambi tra i due territori, il ritorno dei rifugiati alle loro case e infine procedere a una graduale riduzione della presenza di truppe tanto della Grecia quanto della Turchia.

Il mandato dell'UNIFICYP avrebbe limitato le unità militari impegnate sull'isola al preciso e unico compito di supervisionare il rispetto del "piano Annan", il ritiro delle truppe turche e greche, la smobilitazione delle forze turco e greco-cipriote, e l'esercizio di attività di polizia. Il piano prevedeva, inoltre, la smilitarizzazione di Cipro, con una diminuzione graduale delle truppe fino a una presenza quasi simbolica di 950 soldati turchi e 650 greci. Nella forza avrebbe dovuto esserci una consistente componente civile, formata sia da ciprioti che da unità internazionali, con il compito di verificare e promuovere l'applicazione dell'Accordo di Fondazione che le due parti avrebbero dovuto firmare cinque giorni dopo la celebrazione dei referendum nel caso in cui quest'ultimo fosse stato positivo.

Dal punto di vista finanziario, la risoluzione dell'Assemblea generale 58/301 stanziava una somma pari a 51,9 milioni di dollari per la realizzazione del "piano Annan". Ammontare che includeva 2,2 milioni di dollari per il mantenimento delle forze di sicurezza. Alla raccolta dei fondi avevano partecipato volontariamente sia la Repubblica di Cipro che la Grecia, con propri fondi rispettivamente pari a 16,4 milioni e 6,5 milioni di dollari. A loro volta gli Stati Uniti, prima del 24 aprile 2004, avevano reso nota la propria intenzione di offrire aiuti per 400 milioni, a condizione di un risultato positivo nella consultazione referendaria.

## **6 - Valutazioni conclusive**

La Green Line che attraversa Cipro è stata considerata erroneamente dai media come uno dei tanti retaggi della Guerra fredda- e in tale prospettiva paragonata al 39esimo parallelo che divide ancora le due Coree, al 17esimo che costituì la linea del fronte in Vietnam o al muro di Berlino. In un mondo post-moderno e globale, in cui si assiste all'abbassamento pacifico di molte barriere economiche e commerciali, confini e separazioni tanto resistenti fanno tornare in mente un passato non così remoto di Stati nettamente distinti tra loro, se non addirittura nemici.

D'altra parte, è soltanto una coincidenza che il "problema Cipro" si sia materializzato durante la Guerra fredda. Ma con il confronto atomico tra i due blocchi, non ha mai avuto a che fare. Anzi, visto il coinvolgimento di tre Paesi membri della Nato (Gran Bretagna, Grecia e Turchia), la questione rischiò di diventare un pericolo insidioso all'interno dello schieramento occidentale.

In realtà, il "problema Cipro" nasce dalla decolonizzazione, si presenta come scontro etnico e come tale va essenzialmente trattato. Turchi e greci, ortodossi e musulmani hanno da sempre avuto difficoltà a coabitare nelle stesse aree. Il peso della storia, in questa isola del Mediterraneo, è più vivo che altrove. La formula della convivenza quindi, invocata da molti, rischia in molte situazioni di essere poco realistica. E i precedenti, in questi casi, insegnano che spesso non si è giunti a un risultato positivo.

Lo si è visto in Jugoslavia, dove gli odi etnici, religiosi e in parte anche "feudali" hanno provocato un conflitto che, secondo gli osservatori, oggi è solo assopito. In parte se ne sta pagando lo scotto in Iraq – tenuto conto dei doveri distinguo – dove, alla fine della Grande guerra, venne creata una nazione dal nulla, con dei confini fittizi che della distribuzione delle popolazioni locali non teneva conto.

D'altra parte, non si possono nemmeno dimenticare le soluzioni pacifiche di convivenza che sono andate a buon fine. Come in Belgio, dove valloni e fiamminghi nei primi anni del dopoguerra rischiarono lo scontro, ma riuscirono a vedere nella monarchia e nelle istituzioni democratiche di Bruxelles gli elementi di unità e di nazionalità comune. Oppure si può ricordare il caso di separazione non violenta della Cecoslovacchia. Una volta libere dal giogo sovietico, la Repubblica Ceca e la Slovacchia decisero di intraprendere cammini differenti senza alcun rancore o violenza.

Le possibili soluzioni per Cipro, quindi, se si prenderà esempio dalla storia, sono tante. Nella fattispecie, inoltre, si può auspicare che Nazioni Unite e Unione Europea non si limitino a svolgere un ruolo di meri osservatori. Ma che sappiano intervenire, come già hanno tentato di fare in passato, per trovare una soluzione adeguata e accettabile a tutti. Certo, non si può negare l'interesse dei turco-ciprioti a entrare nell'UE. Per loro, sarebbe un'opportunità economica, come lo sarebbe per la "sorella maggiore" Ankara. E risulta comprensibile anche il timore di subire la sottomissione ai greci-ciprioti: più numerosi, più ricchi e più forti.

D'altro canto, il governo di Nicosia – e specularmene quello di Atene – non nasconde la paura che un gigante demografico come la Turchia rubi l'intera scena nella politica mediterranea dell'UE.

E infine non si capisce quale strada voglia davvero prendere Ankara. Il "problema Cipro" – insieme alla questione dell'Armenia, allo scarso rispetto dei diritti umani, all'articolo 301 del codice penale (che giudica reato la critica alla nazione turca) e tanti altri problemi – è un tassello nel mosaico dei problemi che impediscono un dialogo sereno tra Bruxelles e Ankara. Anzi, attualmente ha portato alla sospensione di questo. Spesso il governo Erdogan ha adottato un atteggiamento a priori di intransigenza, che si è rivelato improduttivo.

Le reazioni di Cipro sono apparse ispirate a non minore rigidità. L'UE si è vista bloccata dal veto di Cipro, che oltretutto a più riprese ha finito per fare proseliti, ma si è anche messo di traverso in un cammino dal quale l'Europa difficilmente potrà tornare indietro.

Nel complesso, si tratta di un cumulo di preoccupazioni comprensibili. I Paesi più piccoli temono i vicini più grandi. Questi spesso si muovono seguendo maldestramente le proprie ambizioni. Il pericolo è che se ne esca con nuovi scontri, con *impasses* irrisolvibili, oppure con compromessi dilatori destinati a rivelarsi insoddisfacenti per tutti.