

Izvorni znanstveni članak

UDK 327.5(495:560:564.3)»1952/2005»  
355.356(100-622 NATO)>(564.3)  
341.123(564.3)  
327.39(564.3:4-67 EU)

Primljeno u uredništvo: 20. travnja 2006.  
Prihvaćeno za tisak: 5. svibnja 2006.

---

## Europska Unija, NATO i trokut Grčke, Turske i Cipra

---

JOSEPH S. JOSEPH\*

### *Sažetak*

Problem Cipra po sebi nije primarno spor između Grčke i Turske. Iako sam utječe ili je pod utjecajem grčko-turskih odnosa, danas je problem Cipra *de facto* podjela i vanjska kontrola dijela otoka. Članak obrađuje grčko-turske odnose i problem Cipra u kontekstu interesa NATO-a i EU-a za regiju. Dokazuje tvrdnju da danas EU može igrati katalitičku ulogu u pronalaženju zakašnjelog smirivanja na Cipru i poboljšanja grčko-turskih odnosa.

Unatoč tome što su svi UN-ovi planovi dosada propali, bilo bi nepošteno optuživati isključivo UN za neuspjeh na Cipru. Kao institucionalno tijelo unutar kojega vlade država članica međusobno surađuju, UN je ne-moćan samostalno poduzimati akcije koje njegove članice nisu spremne poduprijeti. Europska Unija, u suradnji s UN-om, dobila je jedinstvenu mogućnost za djelovanje na Cipru (koji je jedna od zemalja članica) i u regiji. EU podupire rješenje koje bi omogućilo ponovno ujedinjenje otoka i njegovih stanovnika što bi se postiglo stvaranjem federacije s dvije zone i dvije zajednice.

*Ključne riječi:* Cipar, Turska, Grčka, ciparski Grci, ciparski Turci, Europska Unija, NATO, Ujedinjeni narodi, Istočni Mediteran

---

\*

Dr. Joseph S. Joseph, profesor Europske vanjske i sigurnosne politike, University of Cyprus; e-mail: joseph@ucy.ac.cy.

## Trokut Grčke, Turske i Cipra

Trokut odnosa između Grčke, Turske i Cipra oduvijek je bio složen, povremeno i izobličen, što ne iznenađuje kada govorimo o tri države čiji su odnosi i politika u povijesti bili oblikovani i obilježeni prvenstveno antagonizmima i problemima, od kojih neki sežu stoljećima u prošlost.<sup>1</sup> Kao konfiguracija međudržavnih odnosa ovaj trokut bio je formiran i izložen utjecaju protivnih pogleda i potraživanja, obostrano isključivih interesa i ciljeva, etničkog rivaliteta i duge povijesti sukoba na bojnopolju i drugdje. Taj osebujan trokut predstavlja izazov svakom studentu međunarodnih odnosa. Za studente suvremenih grčko-turskih odnosa izazov, pak, postaje i veći kako se rađaju nova pitanja, bez rješavanja starih, iako su Grčka i Turska članice NATO saveza od 1952. godine. Neki od tih problema su realni, istinski, drugi nisu, ali kako svi utječu na nacionalne politike – kao i na mir i stabilnost regije – ne mogu se ignorirati. Čak i nakon ulaska Grčke u EU 1981. godine, raspada Sovjetskog Saveza i završetka hladnog rata 1990. godine, tenzije između dvije zemlje su se nastavile. Prateći razvoj uzajamnog približavanja diljem Egejskog poluotoka u kasnim devedesetima, ulazak Cipra u EU 2004. godine, kao i početak pregovora o članstvu između Turske i EU u listopadu 2005., politički okvir u regiji se mijenja. Ostaje, međutim, za vidjeti u kojoj mjeri će nove odrednice utjecati na odnose i dinamiku trokuta Grčka-Turska-Cipar.<sup>2</sup>

Neki od izvora grčko-turskih trenja bila su pitanja manjina,<sup>3</sup> status Grčkih otoka na istočnom dijelu Egejskog poluotoka koji su Turci dovodili u pitanje,<sup>4</sup> teritorijalne vode,<sup>5</sup> kontinentalni pojas,<sup>6</sup> kontrola zračnog prostora<sup>7</sup>

1

Pad Konstantinopolisa (Istambula) 1453. može se uzeti kao kulminacija i početna točka konfrontacije Grčkog (Helenskog) i Turskog (Otomanskog) svijeta, koji je započeo mnogo ranije sa zapadnim kretanjem Otomana.

2

Internet stranice Ministarstva vanjskih poslova Grčke i Turske pružaju širok pregled njihovih stajališta prema bilateralnim i drugim odnosima. Za Grčku vidi: [http://www.mfa.gr/english/foreign\\_policy/europe\\_southeastern/turkey/](http://www.mfa.gr/english/foreign_policy/europe_southeastern/turkey/). Za Tursku vidi: [http://www.mfa.gov.tr/MFA/ForeignPolicy/Regions/EuropeanCountries/EUCountries/Greece/Turkeys\\_Political\\_Relations\\_with\\_Greece.htm](http://www.mfa.gov.tr/MFA/ForeignPolicy/Regions/EuropeanCountries/EUCountries/Greece/Turkeys_Political_Relations_with_Greece.htm)

3

Pitanja manjina odnose se na status i odnos prema Grcima koji žive u Turskoj (prvenstveno u Istambulu i na otocima Imbros i Tenedos) i prema Turcima koji žive u Grčkoj (Thrace).

4

Turska je postavila pitanje militarizacije određenih otoka u Egejskom moru i, nedavno, pitanje suvereniteta nekih od nenaseljenih otočića.

5

Ovo pitanje sastoji se prvenstveno od različitih stajališta oko širine teritorijalnih voda. Grčka želi dokazati da prema međunarodnom pravu ima pravo proširiti teritorijalne vode (uključujući otoke) na 12 nautičkih milja. Turska ne prihvaća grčko stajalište, koje je utemeljeno na UN-ovoj Konvenciji o pravu mora iz 1982. godine koju Turska nije potpisala.

6

Važnost kontinentalnog pojasa povećala se nakon otkrića nafte u Egejskom moru. Dvije strane imaju različite poglede o razgraničavanju kontinentalnog pojasa.

7

Pitanje kontrole zračnog prostora sastoji se primarno od suprotnih pogleda u svezi razgraničavanja *Flight Information Region* (FIR) za svrhe zračnog prometa nad Egejskim morem.

iznad Egejskog mora i problem Cipra. Taj otok se našao u središtu grčko-turskog antagonizma, međutim, problem Cipra po sebi nije primarno spor između Grčke i Turske. Iako sam utječe ili je pod utjecajem grčko-turskih odnosa, danas je problem Cipra *de facto* podjela i vanjska kontrola dijela otoka. Istovremeno, međutim, postoji problem formiranja države (koji seže u daleku 1960. godinu), kao i potreba političkog primirja koje bi ujedinilo otok i njegovo stanovništvo u europskom kontekstu, gdje se stare podjele zamjenjuju produblјivanjem i širenjem integracije.

Ovaj članak obrađuje grčko-turske odnose i problem Cipra u kontekstu interesa NATO-a i EU-a za regiju. Dokazuje tvrdnju da danas EU može igrati katalitičku ulogu u pronalaženju zakašnjelog smirivanja na Cipru i poboljšanja grčko-turskih odnosa.

### *Povijesna pozadina*

Za vrijeme Hladnog rata, bipolarni antagonizam i strah od sovjetske ekspanzije osiguravali su održavanje i jačanje NATO-a, iako su jedinstvo i glatko funkcioniranje Zapadnog saveza povremeno bili oslabljeni međusavezničkim nesuglasicama. Političke deformacije i tenzije među zapadnim saveznicima većinom su bile uzrokovane diskrepancijama nacionalnih politika u područjima koja nisu vezana uz osnovnu svrhu Saveza.<sup>8</sup> Grčko – turski odnosi i tenzije oko Cipra predstavljali su uzrok jednog od najozbiljnijih unutar-njih problema s kojima se suočavao NATO.<sup>9</sup>

Grčka i Turska bile su problematične, ali i važne zemlje za NATO prije njihova pridruživanja Savezu 1952. godine. Prvobitno su izostavljene iz Atlantskog obrambenog pakta pri njegovom osnivanju 1949., jer prema strateškoj definiciji nisu bile atlantske zemlje. Nadalje, njihovi unutarnji ekonomski i politički problemi činili bi od njih prije teret nego dobitak za NATO. Naposljetku je članstvo NATO-a prošireno na Egejske zemlje prvenstveno na političkoj osnovi, kako bi ih se obvezalo na anti-komunistički savez i eliminiralo šanse za daljnje sovjetsko južno prodiranje na Mediteran.

8

Za opširnije informacije o glavnim aspektima NATO-a vidi: Lidija Čehulić (ed.), *NATO and New International Relations*, Atlantic Council of Croatia, Zagreb, 2004.; Alexander Moens, Lenard J. Cohen, Allen G. Sens (eds.), *NATO and European Security: Alliance Politics from the End of the Cold War to the Age of Terrorism*, Westport, CT, Praeger, 2003.; Ronald D. Asmus, *Opening NATO's Door: How the Alliance Remade Itself for a New Era*, Columbia University Press, New York, 2002.; Jeffrey Simon, *NATO Enlargement and Central Europe: A Study in Civil-Military Relations*, National Defense University Press, Washington, 1996.

9

Sljedeći radovi bave se grčko-turskim odnosima kao uzrocima problema za NATO: Park T. Hart, *Two NATO Allies at the Threshold of War, Cyprus: A Firsthand Account of Crisis Management, 1965-1968*, Duke University Press, Durham, 1990.; Fotios Moustakis, *The Greek Turkish Relationship and NATO*, Frank Cass, London, 2003.; Monteagle Stearns, *Entangled Allies: U.S. Policy Toward Greece, Turkey and Cyprus*, Council of Foreign Relations Press, New York, 1992.

Grčko i tursko članstvo u NATO-u, međutim, stvorilo je nove probleme za Zapadni savez. Glavni izvor tih problema predstavljalo je rivalstvo dviju zemalja oko Cipra. U suprotnosti sa NATO-ovim osnovnim ciljem promicanja kolektivne sigurnosti putem političke i vojne suradnje, Grčka i Turska, djelujući pod etničkim ograničenjima, previdjele su svoje kolektivne obveze i tražile promociju svojih nacionalnih ciljeva na način da su ugrožavale zapadne sigurnosne interese na otoku i u regiji.

Godine 1950. Velika Britanija, Grčka i Turska manifestirale su neslaganje oko rješavanja ciparskog kolonijalnog problema.<sup>10</sup> Pogoršanje grčko-britanskih i grčko-turskih odnosa kulminiralo je tenzijama, masovnim demonstracijama i neugodnim diplomatskim krizama koje su uključivale opoziv grčkog ambasadora u Londonu i povlačenje grčkog osoblja iz NATO-vog zapovjedništva u Izmiru (Turska).

Ova rana upozorenja o potencijalnim opasnostima grčko-turskog suparništva oko nezavisnog Cipra potaknula su NATO-ove dužnosnike da interveniraju i potraže rješenje kolonijalnog problema koje bi eliminiralo izvore etničkih konflikata. NATO-ovi prijedlozi varirali su od uspostave NATO-ovih baza i članstva Cipra u NATO-u do transformacije otoka u "NATO-ov starateljski teritorij".<sup>11</sup> Internacionalizacija ciparskog kolonijalnog problema kroz UN umanjila je, međutim, NATO-ove inicijative i rezultirala je bilateralnim grčko-turskim pregovorima koji su vodili do Žüriškog i Londonskog sporazuma 1960. godine, koji su omogućili uspostavu nezavisne države Cipar.<sup>12</sup> Velika Britanija je zadržala dvije povećane vojne baze na otoku. Ti sporazumi su podržavani kao pomirenje grčko-turskih konfliktnih zahtjeva prema Cipru i rješenje trnovitog problema za NATO. Predsjednik Eisenhower, izražavajući olakšanje među saveznicima, nazvao je rješenje kolonijalnog problema "maštovitim i hrabrim činom državnosti koji mora ojačati i ohrabriti cijeli NATO savez".<sup>13</sup>

---

10

Cipar je postao neovisan 1960. godine, nakon razdoblja britanske vladavine od 1878. do 1960. godine

11

Alvin J. Cottrell, James E. Dougherty, *The Politics of the Atlantic Alliance*, Praeger, New York, 1964., str. 214.

12

Rješenje ciparskog kolonijalnog problema postalo je poznato kao Žüriški i Londonski sporazum jer su se pregovori i potpisivanje sporazuma održali u ta dva grada u veljači 1959. godine. Ti sporazumi sadržavali su niz ugovora koji su postavili temelje političke strukture Republike Cipar: ugovor o osnivanju, ugovor o savezu, ugovor o jamstvu i dogovor o temeljnoj strukturi Republike Cipar koji je sadržavao ključne odredbe ustava. Stupili su na snagu 16. kolovoza 1960. godine kada je Cipar službeno postao neovisan.

13

Citirano prema: Richard P. Stebbins, *The United States in World Affairs, 1959*, Harper, New York, 1960., str. 191.

## Novi problemi u 60-ima

Euforija i optimizam generirani u NATO-u stvaranjem Republike Cipar bili su kratkotrajni. Tri godine poslije proglašenja nezavisnosti Cipar je ponovno postao mjesto razdora, grčko-turskog sukobljavanja i NATO-ove zabrinutosti. Neovisnost je možda riješila kolonijalni problem, ali nije uklonila dugogodišnje kontroverze i zahtjeve koji dominiraju grčko-turskim odnosima vezanima uz Cipar.

Ironično, neke od odredaba osnivačkih ugovora iz 1960. godine pridonijele su stvaranju i širenju unutarnjih konflikata koji su kulminirali 1963. godine. Među tim odredbama bile su i one koje su omogućavale trajno stacioniranje grčkih i turskih vojnih snaga na otoku i garantirale dvjema zemljama pravo na intervenciju, zajedničku ili unilateralnu, s ciljem zaštite *statusa quo*.

Za vrijeme učestalih kriza koje su se odvijale na Cipru od 1963. godine, Grčka i Turska su djelovale prije kao beskompromisni rivali nego kao članice istog političko-vojnog saveza. Njihova konfrontacija i postojeće opasnosti manifestirale su se na vojnom, kao i na diplomatskom polju.<sup>14</sup>

Već prvog tjedna međudruštvenog nasilja koje je izbilo u prosincu 1963. godine, grčki i turski kontingenti stacionirani na otoku napustili su svoje kampove i pridružili se borbi. To je bilo prvi put u povijesti NATO-a da se snage dvije zemlje članice bore jedna protiv druge. Grčko i tursko vojno sudjelovanje u konfliktu širilo se brzo i opasno, praćeno tajnim slanjem novih snaga i oružja iz matičnih zemalja.

1964. godine Grčka je poslala cijelu diviziju (oko 10 000 vojnika) na Cipar kako bi osigurala obrambenu snagu u slučaju turske invazije.<sup>15</sup> Vojna invazija nije se dogodila te godine, ali su se grčke i turske snage uključile u krvave sukobe velikih razmjera u kolovozu 1964. godine, kada su turske zračne snage bombardirale otok. Važno je spomenuti da su turski avioni i druga oprema korištena za vrijeme zračnih napada imali NATO-ove oznake, te da su bili namijenjeni za NATO-ove svrhe.<sup>16</sup>

Također je zanimljiva činjenica da je do pogoršanja situacije na i oko samog otoka došlo nakon neuspjelog pokušaja posredovanja NATO-a. Alarmirajuća vojna događanja na Istočnom Mediteranu izazvala su veliku zabrinutost NATO-a. Već u siječnju 1964. godine, nakon izvanrednih zasjedanja Vijeća u Bruxellesu, NATO-ov zapovjednik za Europu, general Lyman Lemnitzer, požurio je u Atenu i Ankaru kako bi upozorio dvije vlade o ozbiljnim pos-

14

Sljedeći radovi bave se utjecajem ciparskih konflikata na grčko-turske odnose u kontekstu NATO-vog zanimanja: Park T. Hart, *Two NATO Allies at the Threshold of War, Cyprus: A Firsthand Account of Crisis Management, 1965-1968*, Duke University Press, Durham, 1990.; Andrew Borowiec, *The Mediterranean Feud*, Praeger, New York, 1983.

15

Divizija je povučena 1967. godine nakon kratke, ali ozbiljne krize na otoku koja je dovela dvije zemlje na granicu rata.

16

Vidi: UN doc. S/PV 1153, 17 September 1964.

ljedicama koje bi grčko-turski rat imao na jugoistočni dio NATO-a i sigurnost regije. Nadovezujući se na Lemnitzerovu misiju, kojoj je bilo pripisano sprječavanje unilateralne turske intervencije na Cipru, predložen je sveobuhvatni NATO-ov plan u svrhu uspostavljanja mira i promocije političkog smirivanja problema. Iako je plan uglavnom bio angloamerički proizvod, reflektirao je raširenu zabrinutost unutar saveza. Kako je objasnio američki zamjenik državnog tajnika George Ball, konflikt na Cipru "prijetio je stabilnosti dijela NATO-ove obrane i posljedično zabrinuo NATO-ove partnere."<sup>17</sup>

Glavne odredbe NATO-vog plana bile su sljedeće:

Prvo, snage za očuvanje mira od najmanje 10 000 vojnika iz NATO-vih zemalja biti će raspoređene na Cipar kako bi uspostavile zakon i red. Grčki i turski kontingenti (950, odnosno 650 vojnika), već stacionirani na otoku, integrirat će se u gore spomenute snage.

Drugo, Grčka i Turska će se obvezati na neintervenciju na otoku dokle god su tamo raspoređene NATO-ove snage.

Treće, snage će politički voditi međuvladin odbor koji će uključivati predstavnike zastupljenih zemalja. Ciparska vlada neće biti zastupljena u odboru.

Četvrto, posrednik iz zemlje članice NATO-a (osim zemalja jamaca – Velike Britanije, Grčke i Turske) bit će imenovan s ciljem pronalaska mirnog rješenja etničkih sukoba.

NATO-ov plan odražavao je strahove zapadnih središta o dezintegrirajućim posljedicama koje bi grčko-tursko sukobljavanje oko Cipra moglo imati na Savez, posebice njegov južni dio. Štoviše, odražavao je nastojanje dijela NATO-a, posebice Velike Britanije i SAD-a, da probleme riješi intervencijom i igranjem aktivne uloge očuvanja mira i posredovanja. Temeljni cilj NATO-vog plana bila je eliminacija konfrontirajućih grčko-turskih uloga i stvaranje ujednačenog NATO-vog angažmana na otoku. S tim ciljem očekivalo se da će grčki i turski kontingenti biti apsorbirani od strane NATO-vih snaga i da će se dvije matične zemlje odreći prava na zajedničku ili unilateralnu intervencije sukladno sporazumu iz 1960. godine

Ciparska vlada, uz podršku Sovjetskog saveza, otvoreno je odbacila NATO-ov plan i inzistirala je na prihvaćanju samo snaga UN-a za očuvanje mira.

Neuspjeh NATO-ove inicijative za Cipar nije bio iznenađenje. To je bio prvi i posljednji pokušaj regionalne vojne organizacije da intervenira na Cipru. Nakon NATO-va neuspjeha, pitanje je stavljeno pred UN gdje je postalo glavna stavka dnevnog reda Vijeća sigurnosti i Generalne Skupštine. UN-ove snage za očuvanje mira poslone su na otok i tamo su kontinuirano od ožujka 1964. godine.<sup>18</sup> Ponavljani neuspješni krugovi međudruštvenih pregovora za smirivanje problema također su vođeni pod UN-om ili u ime UN-a. U velikoj

<sup>17</sup>

George Ball, *The Past Has Another Pattern*, Norton, New York, 1982., str. 338.

<sup>18</sup>

Vidi dva klasična rada o UN-ovoj ulozi u očuvanju mira na Cipru: James Stegenga, *The United Nations Force in Cyprus*, Ohio State University Press, Columbus, 1968.; Alan James, *Keeping the Peace in the Cyprus Crisis of 1963-64*, Palgrave, Houndmills, Basingstoke, 2002.

mjeri se uključenost UN-a i sovjetska reakcija uzimaju kao uzrok nepostojanja daljnjih pokušaja samostalnog NATO-vog djelovanja u ciparskom sukobu nakon 1964. godine.

Važno je spomenuti da su SAD i Velika Britanija intervenirale kako bi spriječile učestale krize na Cipru od 60-ih, ali bez uključivanja NATO-a. Britanija se uključila kao država (sila) jamac s ciljem zaštite svojih vojnih interesa na otoku. SAD je intervenirala kao super sila.

### *Pojava novih problema 70-ih godina*

Ciparska kriza iz 1974. godine izazvala je nove probleme za NATO, daleko veće od onih iz 50-ih i 60-ih godina. Ponovno se javila opasnost od izbijanja grčko-turskog rata, u situaciji u kojoj su obje strane mobilizirale svoje snage te riječima i akcijom jasno dale do znanja da su spremne probleme rješavati, ako je potrebno, i na bojnopolju. Činjenica da su obje članice NATO-a nije bitno utjecala na promjenu njihovih stavova.

Iako je uloga NATO-a u rješavanju krize bila minimalna, čak nikakva, njezine posljedice snažno su utjecale na zapadni sistem obrane. SAD i Velika Britanija bile su te koje su, neovisno o NATO-u, nastojale diplomatskim sredstvima utjecati na daljnji razvoj situacije. Pasivnost NATO-a mogla bi se objasniti sovjetskom reakcijom, kao i djelovanjem UN-a koji je od početka imao vodeću ulogu u rješavanju ciparskog problema.

Godine 1974. problem Cipra ušao je u novu etapu koja je dovela do današnjeg *statusa quo*. Počevši od puča koji je grčki vojni režim izveo protiv predsjednika Makariosa, nakon čega je uslijedila turska invazija, dogodile su se drastične promjene na otoku uključujući i podjelu otoka te raseljavanje oko jedne trećine populacije. Prislilno razmještanje stanovništva vodilo je etničkoj segregaciji i produblivanju jaza između dviju zajednica te smanjivanju šansi za ponovnim ujedinjenjem. Uz navedene probleme, prisutnost turskih vojnih snaga na sjeveru i obostrani osjećaj nesigurnosti u zajednicama, najznačajnija su obilježja ciparskog problema sve do danas. Također, uz problem podjele otoka, stvaranje ciparske države izazov je koji postoji još od 60-tih godina.

Problem stvaranja jedinstvene ciparske države dodatno je zakomplicirala deklaracija neovisnosti koju je vodstvo ciparskih Turaka proglasilo 1983. godine.<sup>19</sup> Unatoč tome što spomenuta deklaracija nije priznata od strane UN-a, drugih međunarodnih organizacija ili država, osim Turske koja priznaje samoproglashenu "Tursku Republiku Sjeverni Cipar", ostaje činjenica da je otok i dalje ostao podijeljen čak i nakon ciparskog ulaska u EU u svibnju 2004.

19

Ciparski Turci donijeli su 16. prosinca 1983. deklaraciju o neovisnosti kojom proglašavaju "Tursku Republiku Sjeverni Cipar". Zanimljivo je spomenuti da su 13. veljače 1975. godine, manje od godinu dana od turske invazije, ciparski Turci jednostrano proglasili "Tursku Federativnu Republiku Cipar".

Prema tome, problem Cipra i dalje privlači veliku pozornost i zabrinutost Bruxellesa. Istovremeno, sve više rastu očekivanja da će se problem pozitivno razriješiti uz isticanje kako se to predugo odgađalo.

### *Nedavni događaji i Plan Ujedinjenih naroda*

Ujedinjeni narodi su u nekoliko navrata ponudili vlastita rješenja problema, no niti jedan od njih nije uspješno realiziran. Posljednji, poznat kao Annanov Plan predstavlja vrlo opsežan prijedlog postizanja nagodbe. Donesen je prije četiri godine i trajao je sve do travnja 2004. Plan je propao samo tjedan dana prije nego što je otok postao članom Europske Unije. Ciparski Grci i ciparski Turci zajedno s Grčkom i Turskom bili su glavni protagonisti plana. Također, UN koji je usko surađivao s Europskom Unijom, SAD-om i Velikom Britanijom dao je značajan doprinos u stvaranju Annanovog Plana. Konačan oblik Plana dao je Glavni tajnik UN-a za vrijeme konferencije u Švicarskoj u ožujku 2004. te ga predstavio liderima Grčke, Turske, ciparskim Grcima i ciparskim Turcima. Glavni tajnik UN-a iskoristio je svoj položaj i mogućnost da slobodno donosi odluke kako bi u završni tekst Plana unio još neka sporna pitanja oko kojih sukobljene strane još nisu postigle dogovor. S obzirom na to, možemo reći kako Plan u cijelosti nije bio rezultat pregovora već više kompromis postignut oko najvažnijih pitanja, proizašao iz potrebe da se naprave određeni pomaci i riješe problemi neposredno prije ulaska Cipra u EU.

U obje zajednice na Cipru 24. travnja 2004. godine istovremeno je proveden referendum o Annanovom planu kojim se predlaže uspostava federalnog političkog sistema sa dvije zone i zajednice.<sup>20</sup> Jednim dugačkim tekstom obuhvaćen je federalni ustav od oko 250 stranica, dva ustava konstitutivnih država i oko devet tisuća strana zakona nove Ujedinjene Republike Cipar.<sup>21</sup>

Na referendumu su glasači obiju zajednica trebali odgovoriti sa da ili ne na sljedeće pitanje: *Odobravate li Osnivački Ugovor sa svim njegovim prilozi-ma, kao i ustav države ciparskih Grka i ciparskih Turaka, zakone koji bi stupili na snagu i stvaranje novih odnosa, što bi vodilo tome da ujedinjeni Cipar postane članom EU?*<sup>22</sup>

Većina ciparskih Grka (75.83%) glasala je protiv takvog prijedloga, a većina ciparskih Turaka (64.91%) ga je podržala na referendumu. Međunarodna zajednica, naročito UN i EU, bila je razočarana time što su ciparski Gr-

20

Detaljnije o događajima koji su vodili stvaranju Annanovog Plana i njegovu neuspjehu vidjeti: *Report of the Secretary General on his Mission of Good Offices in Cyprus*, UN doc. S/2004/437, 28 May 2004.

21

Annanov Plan objavljen je u pet verzija u vremenu od prosinca 2002. do travnja 2004. Kao što govori i njegov službeni naziv cilj mu je bio "sveobuhvatno rješavanje ciparskog pitanja".

22

Pitanje je bilo uključeno u Annanov Plan, Prilog IX: *Coming into being of the New State of Affairs*, članak 1.



ci odbili Annanov Plan. Glavni tajnik UN-a vidio je to kao "još jednu propuštenu priliku" za rješenje ciparskog problema.<sup>23</sup> Očito, većina ciparskih Grka smatrala je da Plan nije niti pošten niti reprezentativan. Naročito su bili nezadovoljni prijedlozima koji su se odnosili na pitanja sigurnosti, turskih doseljenika, postupno povlačenje turske vojske, razmjene dobara i povratka izbjeglica. Također, postavljeno je i pitanje mogućnosti implementacije i održivosti Plana.<sup>24</sup>

Rezultati referenduma, kao i ulazak Cipra u EU stvorili su novi politički okvir. Ciparski Grci su ušli u EU, ali isto tako izgubili su dio međunarodne potpore koja im je bila pružana desetljećima. S druge strane, ciparski Turci i sama Turska profitirali su time što su ciparski Grci rekli "ne" Annanovom Planu, što se naročito odrazilo na turska nastojanja da postane punopravnom članicom EU-a. Unatoč svemu, Grčka i Turska i dalje odlučno nastavljaju s politikom suradnje koja potpomaže turske aspiracije za članstvom u EU. Cipar se kao član EU suočava sa izazovima i prilikama koje sa sobom donosi članstvo. Pitanje Cipra i *de facto* podjela otoka predstavljat će veliki izazov, ne samo za Ciprane nego i za samu Europsku Uniju koja će se morati suočiti s posljedicama stalne podjele otoka prije nego se još jednom posveti rješavanju ciparskog problema.<sup>25</sup> Pitanje turskog članstva predstavlja još jedan izazov za EU o kojemu će se raspravljati u godinama koje slijede. SAD i NATO i dalje će na područje Istočnog Mediterana gledati kao na regiju od vitalnog geopolitičkog značaja s Grčkom kao "dobrim starim prijateljem", Turskom kao "važnim strateškim partnerom" i Ciprom kao jedinim otokom u istočnom kutu Mediterana.

### *UN-ov "neuspjeh" u rješavanju pitanja Cipra*

Kada pogledamo unatrag i razmotrimo brojne pokušaje rješavanja ciparskog problema, ne iznenaduje da niti jedan od njih nije uspio u svojoj namjeri iako su mnogi bili potaknuti od strane UN-a ili u njegovo ime.<sup>26</sup> Unatoč tome

23

*Report of the Secretary General on his Mission of Good Offices in Cyprus*, UN doc. S/2004/437, 28 May 2004, p. 18.

24

Izveštaj ciparskih Grka o slabostima i odbijanju Annanovog Plana, predsjednik Republike Cipar uputio je Glavnom tajniku UN-a u obliku dugačkog pisma 7. lipnja 2004. godine.

25

Nakon što su ciparski Grci odbili Annanov Plan, čime nije postignuto rješenje problema, 29. travnja 2004. Vijeće EU usvojilo je Propis (866/04) kojim potvrđuje da je "primjena *acquisa* nakon ulaska u EU obustavljena u skladu s člankom 10. (Pristupnog ugovora) u onim područjima Republike Cipar u kojima njezina vlada ne ostvaruje efektivnu kontrolu. Što se tiče linije podjele, Propis osigurava da s obzirom da spomenuta linija ne predstavlja vanjsku granicu EU, potrebno je uspostaviti posebna pravila koja se tiču razmjene dobara, usluga i ljudi, a odgovornost za to leži na Republici Cipar."

26

Za detaljnu analizu posredničke uloge UN-a kao i poteškoća s kojim se suočavao na Cipru vidjeti: Oliver P. Richmond, *Mediating in Cyprus: The Cypriot Communities and the United Nations*, Frank Cass, London, 1998.

što su svi UN-ovi planovi dosada propali, bilo bi nepošteno optuživati isključivo UN za neuspjeh na Cipru. UN nije ništa drugo do svijet u malome, odraz stvarnog svijeta koji se suočava s brojnim problemima za koje ima malo ili uopće nema rješenja u pojedinim slučajevima. Kao institucionalno tijelo unutar kojega vlade država članica međusobno surađuju, UN je nemoćan samostalno poduzimati akcije koje njegove članice nisu spremne poduprijeti. Učinkovitost UN-a ovisi o volji i spremnosti država članica, naročito onih velikih, da se pronađu rješenja za određene probleme, što nije slučaj s Ciprom.

Unatoč tome što su svi UN-ovi napori da se pronađe rješenje do sada propali, silom nametnuta trajna podjela otoka nije legitimno prihvaćena niti se smatra zadovoljavajućim rješenjem. Ipak, još uvijek postoji mogućnost za uspostavu federalne republike s dvije zone i zajednice, kako je predviđeno brojnim rezolucijama Vijeća sigurnosti.

### *Mogućnosti za djelovanje EU*

Europska Unija, u suradnji s UN-om, dobila je jedinstvenu mogućnost za djelovanje na Cipru (koji je jedna od zemalja članica) i u regiji.<sup>27</sup> Uključene strane, kao i svi oni koji su zainteresirani za rješavanje problema kao članovi EU ili zbog posebnih odnosa s EU, sposobni su cijeniti i poduprijeti njezin doprinos i inicijative za rješenje ciparskog problema. Grčka je članica EU, dok joj je Turska blizu onoliko koliko to može biti zemlja koja je započela pristupne pregovore u listopadu 2005. Britanija kao glavni partner u EU, član Vijeća sigurnosti UN-a i jamac neovisnosti i jedinstva Cipra (u skladu s postignutim sporazumom oko kolonijalnog statusa iz 1960.), nalazi se u privilegiranom položaju te može odigrati ključnu ulogu kao član EU, ali i samostalno. SAD je također zainteresiran za Cipar s obzirom da je Istočni Mediteran regija od vitalne geopolitičke važnosti.

Ipak, prije svega, tu su ciparski Grci i ciparski Turci koji su suočeni sa jedinstvenim izazovom i prilikom da razriješe razlike koje postoje među njima, ponovo ujedine otok i iskoriste prednosti procesa europskih integracija koji im može ponuditi sigurnost i stabilnost koje toliko priželjkuju.<sup>28</sup>

<sup>27</sup>

Cipar je podnio zahtjev za članstvom u EU u srpnju 1990. godine, a punopravnim članom je postao 1. svibnja 2004., što je ujedno i peto proširenje EU.

<sup>28</sup>

Za daljnje informacije i analize odnosa između EU, SAD-a i trokuta koji sačinjavaju Grčka, Turska i Cipar vidjeti: David Hannay, *Cyprus: The Search for a Solution*, I. B. Tauris, London, 2005.; George Christou, *The European Union and Enlargement: The Case of Cyprus*, Palgrave Macmillan, London, 2005.; Joseph S. Joseph, Stephanos Constantinides (eds.), *Euro-Atlantic Relations and the Eastern Mediterranean*, Vol. 12, No.1, 2004.; Stephanos Constantinides, Joseph S. Joseph (eds.), *Cyprus and the European Union*, posebno izdanje *Hellenic Studies/Études Helléniques*, Vol. 11, No. 2, 2003.; Stephanos Constantinides, Joseph S. Joseph (eds.), *The Fifth EU Enlargement: Revisiting the Triangle of Cyprus, Greece and Turkey*, posebno izdanje *Hellenic Studies/Études Helléniques*, Vol. 11, No.1., 2003.

## *Europska budućnost za ujedinjeni Cipar*

EU podupire rješenje koje bi omogućilo ponovno ujedinjenje otoka i njegovih stanovnika što bi se postiglo stvaranjem federacije s dvije zone i dvije zajednice. Takvo rješenje jamčilo bi civilna, politička, ekonomska i kulturna prava svim Cipranima bez ikakvih ograničenja i diskriminacije. Sigurnost Ciprana bi u svim aspektima, a ne samo vojnim, morala biti zajamčena institucionaliziranim dogovorom koji bi se nalazio iznad Cipra, Grčke i Turske. U tom smislu, ovaj europski prijedlog rješenja problema nameće se kao moguće i obećavajuće rješenje.

Institucije, zakonski red, principi i politike EU – *acquis communautaire* predstavlja okvir (i više od toga) za pronalaženje toliko potrebnog rješenja. Nagodba temeljena na pravu, politici i praksi EU može osigurati čvrste osnove za mirnu koegzistenciju i prosperitet svih Ciprana. Europske integracije su pola stoljeća omogućavale međusobnu suradnju ljudi te život u uvjetima mirne koegzistencije. Dinamičnost jedinstvenog tržišta i ekonomska i monetarna unija pozitivno su djelovali na jačanje uvjeta za postizanje mira. Slobodno kretanje ljudi, dobara, usluga i kapitala utjecali su na prevladavanje nekadašnjih konflikata i učinili ih nezamislivim u današnje vrijeme. Sada je došlo vrijeme i za Cipar da se uključi u integracijski "proces kreiranja još jačeg jedinstva među ljudima u Europi" i iskoristi dobrobiti koje donosi mirni europski poredak.

## *Federacija s dvije zone i dvije zajednice*

S obzirom na okolnosti, rješenje koje bi omogućilo stvaranje federacije s dvije zone i zajednice čini se razumnim, izvedivim i održivim, naravno, uz pretpostavku da se osiguraju ista prava i prilike za sve građane. Kada uzmeo u obzir podatke kao što su geografski položaj Cipra, njegova ekonomija, veličina, rasprostranjenost prirodnih izvora, demografska kretanja i politički propusti u prošlosti, stvaranje ovakve federacije čini se kao jedino pragmatično rješenje koje bi omogućilo pomicanje s mrtve točke.

Ovakvo rješenje imat će veće mogućnosti za provedbu i održanje, ukoliko sami Ciprani uvide da se rješenje problema može postići mirnim sredstvima, postupnim mirnim promjenama, političkim i administrativnim reguliranjem, promjenom političkog mišljenja i poticanjem pomirljivih stavova. Također, svima će biti bolje ako otok prestane biti mjesto oružja i konfrontacije, a *status quo* zamijeni razumno političko uređenje koje će omogućiti dvjema zajednicama da žive u miru i sigurnosti.

## *Europski kontekst rješavanja problema i njegov katalitički učinak*

Europska Unija nameće nove realnosti i "neutralni" kontekst koji bi trebao omogućiti bolje razumijevanje ciparskog problema, kao i njegovo rješavanje. Naročito "ponovni ulazak" ciparskih Turaka u zajedničku ciparsku državu i njihov ulazak u EU prekinut će njihovu izolaciju i stvoriti uvjete za postizanje prosperiteta, političke stabilnosti i sigurnosti. Europska budućnost, procesi unifikacije i dinamika integracije obećavajući su za Ciprane, kao što su bili i za sve druge države članice i narode u EU.

Što se tiče Grčke i Turske, one će također profitirati od postignutog dogovora oko ciparskog pitanja. Naročito Turska, kojoj bi rješavanje ciparskog pitanja i povlačenje njezine vojske s otoka omogućilo stjecanje boljih pozicija za pregovore s Europskom Unijom oko članstva. Jednom kada se riješi problema Cipra, Turska može očekivati da će joj to donijeti velike političke koristi, naročito u okviru EU.

Možemo pretpostaviti da bi postizanje dogovora oko Cipra djelovalo poput katalizatora na grčko-turske odnose i stvorilo povoljnu situaciju za rješavanje drugih otvorenih bilateralnih pitanja. Treba spomenuti kako Cipar nije samo izvor tenzija između dviju zemalja nego i veliki ekonomski teret za obje zemlje s obzirom da je uključen u njihove obrambene doktrine i strategije. Taj teret je puno veći za Tursku s obzirom da na otoku drži veliku vojsku (oko 35 000 ljudi) te pruža značajnu financijsku potporu ciparskim Turcima.

Sve gore navedeno navodi nas na pomisao kako je postizanje dogovora oko Cipra ne samo hitno nego i korisno za sve uključene strane. Uklanjanje predrasuda te pozitivni stavovi i provođenje politike koja će steći opću podršku, svakako predstavljaju dobar početak za rješavanje problema. Krajnje je vrijeme da Ciprani kao i Grčka i Turska iskoriste prednosti koje im može donijeti stalna potpora koju dobivaju.

### *Rješenje: Pobjeda za sve*

U zaključku, ali i kada pokušamo sagledati budući razvoj, možemo zaključiti kako bi postizanje rješenja oko ciparskog pitanja iznjedrilo samo pobjednike, bilo one kojih se ovo pitanje direktno dotiče bilo one koji su zabrinuti za mir i sigurnost istočnog Mediterana. Neuspjeh Annanovog Plana, ulazak Cipra u EU te započinjanje turskih pregovora za ulazak u EU stvorili su jednu novu situaciju koja zahtjeva još brže rješavanje problema, ali i nudi veće mogućnosti za njihovo rješavanje. Nameće se i potreba ponovnog ujedinjavanja otoka koji je premalen da bi ostao podijeljen, a opet dovoljno velik za sve svoje stanovnike.

*Sa engleskog jezika prevele:  
Iva Kreković i Dana Luša*

## Literatura

- Abramowitz, Morton, (ed.), *The United States and Turkey: Allies in Need*, The Century Foundation Press, New York, 2003.
- Asmus, Ronald D., *Opening NATO's Door: How the Alliance Remade Itself for a New Era*, Columbia University Press, New York, 2002.
- Aydin, Mustafa, Cagri Erhan, (eds.), *Turkish-American Relations: Past, Present and Future*, Routledge, New York, 2004.
- Christou, George, *The European Union and Enlargement: The Case of Cyprus*, Palgrave Macmillan, London, 2005.
- Coppieters, Bruno et al., *Europeanization and Conflict Resolution: Case Studies from the European Periphery*, Academia Press, Gent, Belgium, 2004.
- Griffiths, Richard T., Durmus, Ozdemir, *Turkey and the EU Enlargement: Processes of Incorporation*, Istanbul Bilgi University Press, Istanbul, 2004.
- Hanay, David, *Cyprus: The Search for a Solution*, I. B. Tauris, London, 2005.
- Joseph, Joseph S., *Cyprus: Ethnic Conflict and International Politics: From Independence to the Threshold of the European Union*, Macmillan/St. Martin's Press, London/New York 1997.
- Joseph, Joseph S., Stephanos Constantinides, (eds.), *Euro-Atlantic Relations and the Eastern Mediterranean*, special issue of *Hellenic Studies/Études Helléniques*, Vol. 12, No. 1., 2004.
- Samtar, Ahmed I., *Hybrid Geographies in the Eastern Mediterranean: Views from Bosphorus*, Macalester College, St. Paul, MN, 2005.
- Tocci, Nathalie, *EU Accession Dynamics and Conflict Resolution: Catalysing Peace or Consolidating Partition in Cyprus?*, Ashgate Publishing, Aldershot, 2004.
- Veremis, Thanos, The Transformation of Turkey's Security Considerations, *The International Spectator*, Vol. 40, No. 2, 2005, pp. 75-84.

---

## Summary

---

### **The European Union, NATO and the Triangle of Greece, Turkey and Cyprus**

The Cyprus problem itself is not primarily a dispute between Greece and Turkey. Although it affects and it is affected by Greek-Turkish relations, today the Cyprus problem is basically one of *de facto* division and foreign control of part of the island. This article deals with Greek-Turkish relations and the Cyprus problem in the context of NATO and EU interests and concerns in the region. It argues that today the EU can play a catalytic role in finding a long overdue settlement on Cyprus and improving Greek-Turkish relations.

Although all UN efforts have failed, blaming the UN for failure in Cyprus is an unfair oversimplification. As an institutional arrangement through which governments interact, the UN has no power of its own and cannot do anything that countries are not willing or determined to do. The EU, in cooperation with the United Nations, is now in a unique position to play a role on Cyprus (which is now a member-state) and in the region. The EU favours a settlement that will reunite the island and its people under a bizonal bicomunal federation.

*Key words:* Cyprus, Turkey, Greece, Turkish Cypriots, Greek Cypriots, EU, NATO, UN, Eastern Mediterranean