



Consejo de Seguridad

Distr. general
28 de septiembre de 2017
Español
Original: inglés

Informe del Secretario General sobre su misión de buenos oficios en Chipre

I. Introducción

1. El presente informe sobre mi misión de buenos oficios en Chipre da cuenta de lo ocurrido entre el 15 de mayo de 2015 y el 11 de agosto de 2017. En él se ofrece un registro de la actividad llevada a cabo por mi misión de buenos oficios, dirigida por mi Asesor Especial, Espen Barth Eide, en relación con las negociaciones entre los dirigentes de las partes grecochipriota y turcochipriota. El Consejo de Seguridad, en su resolución 2369 (2017), la más reciente sobre este tema, observó los resultados de la Conferencia sobre Chipre y alentó a las partes y a todos los participantes a que mantuvieran su compromiso de alcanzar una solución bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Haciéndose eco del firme convencimiento del Secretario General de que la responsabilidad de encontrar una solución corresponde ante todo y sobre todo a los propios chipriotas, el Consejo de Seguridad también expresó su pleno apoyo al Secretario General para que siguiera ofreciendo sus buenos oficios a las partes.

II. Antecedentes

2. Las negociaciones entre el dirigente grecochipriota, Nicos Anastasiades, y el dirigente turcochipriota, Mustafa Akıncı, destinadas a encontrar una solución global empezaron hace más de dos años, el 15 de mayo de 2015. Durante ese período de conversaciones intensas y orientadas a los resultados, las partes se guiaron por las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad, así como por la declaración conjunta de 11 de febrero de 2014. Las iniciativas recientes para encontrar una solución mutuamente aceptable se han basado en la labor realizada desde el inicio de las negociaciones en toda regla en septiembre de 2008. En particular, el proceso siguió ciñéndose al diseño original de los antiguos dirigentes grecochipriota y turcochipriota, Dimitris Christofias y Mehmet Ali Talat, respectivamente, que también se había utilizado durante el período de negociaciones entre el Sr. Christofias y el dirigente turcochipriota de entonces.

3. Según lo acordado en 2008, las negociaciones se organizaron en seis capítulos, a saber, los de gobernanza y reparto de poder, economía, asuntos de la Unión Europea, propiedad, territorio, y seguridad y garantías. El 15 de mayo de 2015, el Sr. Akıncı y el Sr. Anastasiades también convinieron en que las negociaciones se llevarían a cabo bajo el liderazgo de los respectivos dirigentes y se centrarían, de



forma estructurada y orientada a los resultados, en las cuestiones básicas relacionadas con los capítulos, como se establecía en la declaración conjunta. En el curso de las negociaciones, los dirigentes recibieron el apoyo de sus respectivos negociadores y equipos de negociación, así como de diversos expertos que se organizaron en varios grupos de trabajo, como se describe a continuación.

III. Estado del proceso: capítulos sustantivos

4. A partir del 15 de mayo de 2015, las partes entablaron negociaciones intensas y continuadas. Ese proceso sostenido experimentó breves interrupciones en unas pocas ocasiones, por lo general debido a acontecimientos políticos que tuvieron lugar al margen de las conversaciones. El tiempo y el esfuerzo invertidos y la cantidad de documentación producida durante el proceso, que llevaba más de dos años en marcha, fueron enormes. Los dirigentes participaron personalmente en 70 reuniones en la isla, mientras que sus negociadores celebraron más de 150 reuniones. Los contactos, intercambios y reuniones entre los diversos expertos de los grupos de trabajo no fueron menos frecuentes ni sustantivos; se celebraron 369 reuniones a nivel de expertos. Las partes intercambiaron más de 565 documentos conjuntos y se registraron los progresos y acuerdos que se lograron a lo largo del proceso. Esta dedicación y constancia a todos los niveles dio lugar a progresos sustantivos sin precedentes en todos los capítulos y permitió que se celebrara la Conferencia sobre Chipre el 12 de enero de 2017 en Ginebra.

5. Durante las negociaciones, ambas partes mantuvieron su acuerdo de que los principios en los que se fundaba la Unión Europea se respetarían en toda la isla. Esto les permitió encontrar soluciones y convergencias respecto de una gran variedad de cuestiones en diversos capítulos de la negociación, y puso de relieve el carácter fundamentalmente europeo de la solución que los dos dirigentes procuraban lograr. Por ejemplo, se convino en que los derechos de todos los ciudadanos serían respetados, independientemente del lugar de la isla en que residieran. Al tiempo que se salvaguardarían los parámetros bicomunales y bizonales de una solución, las partes se basaron en la jurisprudencia europea para remediar el pasado y en las normas y los principios europeos para construir un futuro unido. Como resultado de ello, la mayoría de las cuestiones relacionadas con el capítulo sobre los asuntos de la Unión Europea quedaron resueltas en gran medida. Las únicas cuestiones pendientes se referían a las derogaciones permanentes y al derecho primario, así como a la forma de determinar las posiciones comunes de un futuro Chipre unido en los órganos de la Unión Europea; la configuración del comité conjunto sobre asuntos de la Unión Europea, y las cuestiones relativas a las infracciones y otros procedimientos internos.

6. Las partes coincidieron en muchas cuestiones en el capítulo sobre gobernanza y reparto de poder. En enero de 2017, ya se habían definido y acordado en gran medida los aspectos básicos de una federación bizonal y bicomunal con igualdad política, y ya habían convergido los puntos de vista sobre las funciones, la composición y los procedimientos de adopción de decisiones, como los mecanismos para superar estancamientos, de las principales ramas del Gobierno federal, incluidos los órganos legislativos y judiciales federales, así como los funcionarios independientes y la administración pública federal.

7. También se acordaron en gran parte las competencias federales, y la cooperación y coordinación entre el Gobierno Federal y los estados constitutivos, así como las cuestiones relacionadas con la ciudadanía, en particular quién sería considerado ciudadano del futuro Chipre unido desde la puesta en marcha de la solución y los criterios para adquirir la ciudadanía en el futuro. Coincidieron

también los puntos de vista sobre los criterios para conceder la ciudadanía interna, que se definen en la declaración conjunta de 11 de febrero de 2014. La cuestión importante y a menudo delicada de la ciudadanía, y sus vínculos con otros aspectos clave, incluido el ejercicio de los derechos civiles y políticos en el futuro Chipre unido, se resolvió casi por completo, quedando por acordar solo algunos detalles.

8. El capítulo sobre economía fue tal vez el que estuvo más cerca de completarse y, en general, las cuestiones económicas estuvieron entre los aspectos menos controvertidos de las negociaciones. Las partes convinieron en muchos de los principios básicos, las políticas y las instituciones que orientarían la economía de Chipre después de la solución, en particular el federalismo fiscal, las reformas estructurales para promover el crecimiento, la convergencia económica entre las dos comunidades, los ministerios, el banco central, otros órganos reguladores, la asignación de ingresos, la tributación, la deuda pública, las garantías y la asistencia estatal, y la política monetaria. En particular, los equipos de negociación y sus expertos trabajaron cuidadosamente para equilibrar los principios del federalismo fiscal con un mecanismo de adopción de decisiones simplificado y eficaz. En especial, en vista de la reciente inestabilidad económica y financiera en la isla, las partes negociaron un acuerdo de cooperación que imponía la disciplina fiscal al gobierno federal, los estados constitutivos y sus órganos subsidiarios. Las cuestiones que quedaron pendientes en el capítulo sobre economía estaban en gran parte relacionadas con la gobernanza o la aplicación y la transición.

9. A lo largo del proceso, las partes también trabajaron intensamente en el capítulo sobre propiedad. En lo que respecta a ese capítulo, los dirigentes lograron el primer acuerdo clave el 27 de julio de 2015, cuando anunciaron que el derecho de las personas a la propiedad sería respetado y que habría alternativas para reglamentar el ejercicio de ese derecho. Los dirigentes convinieron también en que los propietarios despojados de sus bienes y los usuarios actuales tendrían diversas opciones en cuanto a sus reclamaciones sobre los bienes afectados, como la indemnización, el intercambio y la restitución, y acordaron que estas se regirían por criterios acordados. A partir de entonces, continuaron los progresos en materia de propiedad, tanto en lo que respecta a los mecanismos judiciales especiales necesarios, en particular la comisión de bienes inmuebles y el tribunal sobre propiedad, como a los principios, incluidas la prescripción de la satisfacción equitativa y la prohibición del enriquecimiento injusto, aunque a un ritmo más lento en los últimos meses de las negociaciones.

10. El capítulo sobre territorio es un ejemplo de cómo las partes avanzaron más que nunca en lo que respecta a la titularidad y el liderazgo en la última serie de negociaciones. Hace tiempo se había acordado que ese capítulo sería el último asunto interno que se negociaría y que los mapas y figuras se examinarían solo al final del proceso de negociación. Reconociendo los progresos realizados desde el inicio de sus negociaciones, los dos dirigentes decidieron en octubre de 2016 celebrar conversaciones intensas en Mont Pelerin (Suiza) e iniciar oficialmente las negociaciones sobre el capítulo de territorio durante las dos series que se celebrarían en noviembre de 2016.

11. Durante la primera serie, los dirigentes lograron un avance significativo al acordar varios porcentajes de las tierras de los estados constitutivos que resultarían del ajuste territorial. Durante la segunda serie, las partes no hicieron más progresos en este ámbito, por lo que no presentaron sus mapas respectivos y regresaron a la isla con la percepción de que el proceso corría el peligro de sufrir un grave estancamiento. El clima en torno a las conversaciones empeoró rápidamente, lo que demostró que un pequeño retroceso podía hacer que el proceso se precipitase en una espiral descendente. Sin embargo, el 1 de diciembre de 2016, en su primer encuentro desde el final de la segunda serie de Mont Pelerin, el Sr. Anastasiades y el

Sr. Akinci reconocieron la importancia de que se reanudaran las conversaciones. Anunciaron que se reunirían en Ginebra del 9 al 11 de enero de 2017 y que, a partir del 12 de enero, se celebraría la Conferencia sobre Chipre, en la que también participarían las Potencias garantes; y se invitaría a otras partes pertinentes, según fuera necesario.

12. Las reuniones celebradas entre el 9 y el 12 de enero representaron un punto de inflexión en el proceso. Por primera vez en la historia de las negociaciones, los dos dirigentes presentaron sus respectivas opciones de mapas de la frontera administrativa interna. Los mapas fueron verificados por cartógrafos expertos de ambas partes y de las Naciones Unidas y luego fueron depositados en una caja fuerte en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra. La presentación de mapas fue un momento importante en sí, pero también porque ambas partes la interpretaron como una señal de que el proceso estaba avanzando hacia su conclusión.

13. El 12 de enero de 2017 convoqué la Conferencia sobre Chipre en Ginebra, que contó con la participación de los Ministros de Relaciones Exteriores de Grecia, Turquía y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, así como del Presidente de la Comisión Europea en calidad de observador. La celebración de las negociaciones sobre la seguridad y las garantías marcó otro hito histórico en el proceso, al iniciar la fase internacional de las negociaciones y llevar a las partes un paso más cerca de una solución global.

14. Los parámetros para resolver las cuestiones de la seguridad y las garantías se fijaron en Ginebra. La declaración de 12 de enero de la Conferencia sobre Chipre subrayó la necesidad de hallar soluciones mutuamente aceptables que tuvieran en cuenta las preocupaciones de ambas comunidades, sobre la base del principio fundamental de que la seguridad de una comunidad no puede lograrse a expensas de la seguridad de la otra. También se estableció que las soluciones previstas debían abordar los temores tradicionales de ambas comunidades respecto de la seguridad, y desarrollar al mismo tiempo una visión sobre la seguridad para el futuro. Esos parámetros guiaron la labor del grupo de diputados de la Conferencia, que se reunió una semana más tarde en Mont Pelerin, los días 18 y 19 de enero, para elaborar preguntas e instrumentos relacionados con la seguridad y las garantías.

15. A pesar de los progresos logrados, poco después el proceso sufrió otro revés. La controversia entre las partes sobre la decisión del Parlamento de Chipre de establecer en las escuelas públicas una conmemoración anual del referéndum de 1950 sobre la enosis (unión) con Grecia dio lugar a una interrupción de dos meses en las conversaciones, del 16 de febrero al 11 de abril de 2017. En consecuencia, las partes perdieron un momento decisivo en las negociaciones, que ya habían adquirido un impulso considerable. Esto también socavó la confianza entre los dos dirigentes y sus respectivas comunidades.

16. Desde finales de enero hasta finales de junio de 2017, como parte de los preparativos para la nueva convocatoria de la Conferencia sobre Chipre, mi Asesor Especial llevó a cabo intensas actividades de diplomacia itinerante, en el marco de las cuales visitó periódicamente Chipre, Grecia y Turquía a fin de encontrar modalidades mutuamente aceptables para reanudar la Conferencia y preparar el terreno para celebrar con éxito las negociaciones sobre la seguridad y las garantías. Sobre la base de los parámetros, mi Asesor Especial trabajó con denuedo con todas las partes para tratar de reformular la cuestión de la seguridad y las garantías de modo que las partes pudieran dejar de lado sus posiciones aparentemente irreconciliables, enfocar esas cuestiones de una nueva manera y sentar las bases para hallar una solución mutuamente aceptable.

17. A fin de encontrar un terreno común respecto de esas modalidades y la secuencia de las negociaciones en un futuro período de sesiones de la Conferencia

sobre Chipre, invité a los dirigentes a Nueva York. Durante una cena que organicé el 4 de junio, los dos dirigentes convinieron en la necesidad de volver a convocar la Conferencia en junio, de conformidad con la declaración de la Conferencia de 12 de enero. Los dirigentes reconocieron la importancia fundamental de la seguridad y las garantías para ambas comunidades, así como la importancia de hacer progresos en este capítulo para alcanzar un acuerdo global. También se comprometieron a continuar en forma paralela las negociaciones bicomunales sobre las demás cuestiones pendientes, comenzando por las relativas al territorio, la propiedad, y la gobernanza y el reparto de poder. Además, reafirmaron que todas las cuestiones se negociarían de manera interdependiente y que nada se consideraría acordado hasta que todo estuviera acordado.

IV. Reuniones de Crans-Montana

18. Sobre la base de los citados compromisos, la Conferencia sobre Chipre volvió a reunirse el 28 de junio en Crans-Montana (Suiza), con la participación del Sr. Anastasiades y el Sr. Akinci, los Ministros de Relaciones Exteriores de Grecia, Turquía y el Reino Unido y el Vicepresidente de la Comisión Europea en calidad de observador. Con el fin de llegar a un acuerdo estratégico sobre todas las principales cuestiones pendientes en los seis capítulos de las negociaciones, la Conferencia se organizó en un formato de “dos mesas”, una estaría dedicada a las cuestiones básicas pendientes, en particular, las de territorio, propiedad y gobernanza y reparto de poder, y contaría con la participación de los dirigentes de las dos comunidades, mientras que la otra estaría dedicada a la seguridad y las garantías, y contaría con la participación del Sr. Anastasiades, el Sr. Akinci, Grecia, Turquía y el Reino Unido, así como de la Unión Europea en calidad de observadora. Pese a las diferencias en las posiciones iniciales y las declaraciones públicas, pude ver durante mis estrechos contactos con los tres garantes en Crans-Montana que todos habían ido a Suiza con la determinación de encontrar soluciones mutuamente aceptables.

19. A pesar del clima favorable y las declaraciones constructivas formuladas durante el día de apertura de la Conferencia, los progresos se vieron rápidamente obstaculizados por la renuencia de las partes en una de las “mesas” a hacer concesiones a menos que se demostrara que se habían hecho progresos en la otra “mesa”, y viceversa. En un esfuerzo por resolver ese dilema, el 30 de junio presenté a las partes un marco para resolver de forma simultánea en ambas “mesas” seis de las principales cuestiones pendientes, como elementos de un paquete definitivo que, en mi opinión, permitiría alcanzar una solución global. Los elementos estaban relacionados con el territorio, la igualdad política, la propiedad, el trato equivalente, y la seguridad y las garantías.

20. Las cuestiones básicas pendientes relacionadas con la gobernanza y el reparto de poder siguieron siendo pocas y se referían principalmente a la participación efectiva y, más específicamente, a la composición y la adopción de decisiones de ciertos órganos e instituciones federales de nivel bajo, así como al poder ejecutivo federal, concretamente, a la cuestión de si habría o no una presidencia rotativa. Además, siguieron existiendo diferencias sobre si, después de lograr un acuerdo sobre la solución, los nacionales turcos recibirían en Chipre un trato equivalente al que disfrutaban los nacionales griegos en su calidad de ciudadanos de la Unión Europea.

21. Reconociendo la importancia de esas tres cuestiones básicas, así como de la cuestión fundamental de la seguridad y las garantías, para la concertación de un acuerdo estratégico, las he incluido como elementos del paquete definitivo. Se lograron nuevos progresos respecto de las tres cuestiones en Crans-Montana. Al

final de la Conferencia, las partes prácticamente habían alcanzado un acuerdo pleno sobre el poder ejecutivo federal y la participación efectiva. En lo que respecta al trato equivalente, si bien seguían existiendo algunas divergencias, estas se limitaban principalmente al problema de la libre circulación de las personas, que los funcionarios de la Comisión Europea presentes en las negociaciones consideraron que era de carácter limitado y podía resolverse mediante soluciones prácticas.

22. También se hicieron progresos con respecto a la propiedad y se llegó al entendimiento de que se establecería un régimen de propiedad que favorecería principalmente a los usuarios actuales en zonas que no estarían sujetas a ajuste territorial y un régimen de propiedad que favorecería a los propietarios despojados de sus bienes en las zonas que serían objeto de ajuste territorial. Esto dejó pocos aspectos pendientes con respecto a un marco global de arreglo sobre propiedad, aunque quedaban por acordarse varios detalles con respecto a los criterios exactos que se aplicarían en cada uno de estos dos regímenes.

23. En lo que respecta al territorio, no se había celebrado ninguna nueva deliberación después de la presentación de los respectivos mapas de las partes en Ginebra en enero de 2017. Durante mis reuniones bilaterales en Crans-Montana, parecía que podría llegarse a un acuerdo sobre el ajuste territorial. Sin embargo, la cuestión podría resolverse solo como parte de un paquete definitivo.

24. La complejidad y la importancia del capítulo sobre la seguridad y las garantías derivan de que este recuerda los traumas experimentados por las comunidades chipriotas en el pasado, y de que en él se establece el marco por el que se habrá de salvaguardar la futura seguridad de Chipre y la nueva situación establecida por un acuerdo sobre la solución. Por consiguiente, este capítulo, quizá más que otros, ha sido el objeto de discursos contrapuestos y a menudo contradictorios, y ha dado lugar a posiciones aparentemente irreconciliables. Por lo tanto, propuse que las partes hallaran soluciones teniendo en cuenta el hecho de que el actual sistema de garantías, en particular el artículo IV del Tratado de Garantía que establece el derecho unilateral de intervención, era “insostenible”. También sugerí que se requería un nuevo sistema de seguridad para Chipre, así como un marco creíble para supervisar la aplicación del acuerdo, en el que los garantes desempeñaran una función. En lo que respecta a la cuestión de la presencia de tropas griegas y turcas en Chipre, se convino en que las cuestiones pendientes relacionadas con las tropas se abordarían mejor al más alto nivel político, con la participación de los Primeros Ministros de las tres Potencias garantes.

25. Volví a Crans-Montana el 6 de julio para ayudar a las partes a llegar a un entendimiento estratégico sobre los seis elementos que yo había señalado el 30 de junio. Solo a mi regreso, se examinaron algunos de los elementos más esenciales. Durante las reuniones bilaterales confidenciales, las partes pertinentes plantearon posiciones fundamentales e indicaron posibles oportunidades, en particular respecto de las cuestiones relacionadas con la seguridad y las garantías. Sin embargo, varias de las partes subrayaron repetidamente que esas cuestiones debían abordarse como parte del paquete global que yo había presentado. Durante una cena ofrecida a los jefes de las delegaciones, compartí mi evaluación de que había un amplio entendimiento de los parámetros del posible acuerdo estratégico. También presenté a las partes, en forma de documento oficioso, un proyecto de marco de supervisión de la aplicación para su examen.

26. Lamentablemente, durante la cena, si bien los seis elementos del paquete estaban en gran parte disponibles, las partes no pudieron finalizar un paquete y superar las diferencias restantes. Aunque las partes estaban aproximándose en cuanto al fondo, aun seguían muy lejos de tener la confianza y la determinación necesarias para hallar un terreno común mediante concesiones mutuas, lo que les

impidió en última instancia trazar los amplios lineamientos de un entendimiento estratégico en los capítulos de la negociación que podían haber allanado el camino hacia la solución definitiva. Por lo tanto, no se pudo llegar a un acuerdo para convocar una reunión de Primeros Ministros. En consecuencia, las partes coincidieron con mi conclusión de que era probable que la Conferencia no lograra los resultados esperados y que debía clausurarse.

27. Para cuando se clausuró la Conferencia, las partes prácticamente habían resuelto la cuestión fundamental de la participación efectiva. Si bien aún quedaban por resolverse algunas diferencias relativas al trato equivalente de los nacionales turcos respecto de la cuestión de la libre circulación de las personas, estas eran una cuestión de detalles y no de principios. También estaba surgiendo un acuerdo incipiente sobre el ajuste territorial. En lo que respecta a la propiedad, las partes habían acordado en principio que habría dos regímenes de propiedad separados, aunque también quedarían pendientes algunos detalles. Por último, los participantes avanzaron considerablemente en la elaboración de un concepto de seguridad, partiendo del supuesto de que se había llegado a un acuerdo sobre todos los aspectos internos de la solución de manera satisfactoria para ambas comunidades.

V. Estado del proceso: otras características

28. Sin duda, los avances logrados en la última serie de negociaciones fueron únicos en muchos sentidos, por ejemplo varios elementos nuevos y el apoyo sin precedentes de una amplia variedad de agentes internacionales. Los dirigentes y sus negociadores se encontraban, por tanto, en una posición óptima para reunir y utilizar conocimientos especializados sobre muchas de las cuestiones que tenían ante sí, así como para empezar los preparativos para la aplicación de un acuerdo con suficiente antelación. En vista de que era posible llegar a una solución, en una reunión conjunta celebrada el 29 de enero de 2016, los dirigentes se comprometieron a emprender la labor técnica preparatoria, paralelamente a sus negociaciones sustantivas, en cuatro esferas prioritarias: la redacción de la constitución federal, los preparativos técnicos para la aplicación del acervo comunitario de la Unión Europea en un futuro estado constitutivo turcochipriota, la labor continuada con las instituciones financieras internacionales sobre los aspectos económicos de la solución y la planificación de la aplicación.

29. Si bien se registraron progresos en algunas de las esferas técnicas prioritarias, en otras los progresos fueron lentos o no llegaron a materializarse. A pesar de las repetidas invitaciones de mi Asesor Especial, el grupo de trabajo propuesto para la redacción de la constitución no empezó sus deliberaciones. El hecho de que no se consolidaran las convergencias logradas en las negociaciones en un texto constitucional creó incertidumbres y no permitió llevar a cabo los preparativos en otros ámbitos de trabajo jurídico. Asimismo, la labor sobre la planificación de la aplicación de la solución en realidad nunca llegó más allá de unas pocas reuniones a nivel de dirigentes y negociadores y del intercambio de documentos de posición inicial sobre esta cuestión.

30. Lamentablemente, en consecuencia, no siempre se aprovecharon plenamente el potencial de la colaboración acordada ni el alto nivel de apoyo disponible y, en varias ocasiones, esa colaboración se vio obstaculizada por demoras y otros problemas creados internamente. Además, el hecho de que las dos comunidades no estuvieran acostumbradas a trabajar juntas en determinadas cuestiones, principalmente debido a la situación imperante y a que la isla seguía dividida, planteó algunas dificultades.

31. Un rasgo destacado de la última serie de conversaciones fue el acuerdo logrado entre las partes para que la Unión Europea pudiera desempeñar un papel más prominente en el proceso de paz, junto con mis buenos oficios. Ese papel se fortaleció aún más mediante el apoyo constante de los dirigentes políticos de la Unión Europea a las gestiones de mi Asesor Especial, demostrado por el empeño personal del Presidente de la Comisión Europea mediante varias visitas a la isla realizadas por funcionarios de alto nivel de la Comisión Europea y su colaboración de alto nivel durante la Conferencia sobre Chipre en Ginebra y Crans-Montana. El Representante Personal del Presidente de la Comisión Europea ante mi misión de buenos oficios, junto con un pequeño equipo desplegado en Chipre en 2015, seguía participando plenamente en el proceso, lo que hacía posible una integración estructural sin precedentes del apoyo de la Comisión en el proceso, bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

32. Los esfuerzos de la Comisión Europea para ayudar a preparar la aplicación del acervo comunitario de la Unión Europea en un futuro estado constitutivo turcochipriota también dieron lugar a varios cambios fundamentales. El 3 de octubre de 2015, las partes llegaron a un acuerdo para establecer un comité especial bicomunal sobre la preparación para la Unión Europea a fin de facilitar esa labor. Además, el 4 de febrero de 2016, los dos negociadores realizaron una visita conjunta sin precedentes a la sede de la Comisión Europea en Bruselas para solicitar que se intensificara la asistencia técnica que prestaba la Unión Europea en el marco de la labor del Comité Especial Bicomunal. A raíz de esa visita, se convino en que la Comisión llevaría a cabo misiones de investigación de los hechos al norte de la isla a fin de determinar las carencias y proponer asistencia técnica, cuando procediera.

33. Hasta mediados de 2017, a pesar de las repetidas interrupciones de su labor, que por lo general estuvieron relacionadas con la dinámica de las conversaciones, la Comisión Europea había llevado a cabo misiones de investigación de los hechos en todas las esferas prioritarias determinadas por los dos negociadores: servicios de aduanas, inmigración y control de fronteras, flora y sanidad animal, seguridad alimentaria, moneda, competencia y tributación, libre circulación de bienes, vigilancia de los mercados y mercado único y fondos de la Unión Europea. Sobre esta base, la Comisión realizó una primera evaluación del grado de preparación de la comunidad turcochipriota, que fue presentada a los dos dirigentes el 10 de mayo de 2017. Poco después, la Comisión también compartió su evaluación exhaustiva haciendo llegar los informes de la misión de investigación de los hechos a ambas comunidades el 5 de junio de 2017. En total, la Comisión, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, llevó a cabo un mínimo de 125 reuniones de grupos de trabajo, seminarios y misiones de investigación de los hechos, con la participación de centenares de expertos de la Comisión especializados en distintos ámbitos del acervo de la Unión Europea.

34. Los órganos europeos y las instituciones financieras internacionales, en particular del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, también prestaron un apoyo amplio sin precedentes en los aspectos económicos de las negociaciones y ejecutaron un programa acelerado de asistencia técnica para las dos partes, bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Esa colaboración se puso en marcha en atención a la solicitud de asistencia técnica especializada que los dirigentes presentaron a mi Asesor Especial con el objetivo de apoyar a las dos comunidades en la búsqueda de soluciones sostenibles a los problemas económicos de Chipre con posterioridad a la solución, como señalé en mis informes anteriores. El apoyo prestado por los órganos de la Unión Europea en este ámbito estuvo relacionado con los aspectos financieros del acervo de la Unión Europea, así como con los requisitos de la zona del euro, y la mayor parte de la asistencia fue proporcionada por expertos de la Comisión Europea y el Banco Central Europeo. El

apoyo de las instituciones financieras internacionales fue realmente sustancial. Desde el inicio del programa acelerado en noviembre de 2015, el Fondo Monetario Internacional ha destinado un total de 294 días de misión a la isla, mientras que el Banco Mundial ha dedicado un total de 430 días de misión a Chipre, con una amplia participación de altos funcionarios y expertos de ambas instituciones.

35. La labor de las instituciones financieras internacionales incluyó evaluaciones y diagnósticos sobre los sectores financieros, los marcos macroeconómicos y fiscales, la protección social y la salud, y la administración pública de un futuro Chipre unido. Además, esas instituciones formularon recomendaciones orientadas hacia el futuro sobre políticas de ingresos, gestión de la deuda y los efectos económicos de una solución, en particular los arreglos sobre propiedad. Con el fin de coordinar esa labor de gran alcance, mi Asesor Especial y su equipo presidieron regularmente las deliberaciones detalladas que se realizaron por videoconferencia con las instituciones pertinentes que prestaban apoyo a las conversaciones.

36. Si bien se acordó la mayor parte de los aspectos del marco económico general de un Chipre federal unido, los preparativos para aplicar los aspectos económicos de la solución siguieron desarrollándose lentamente. La labor de planificación de la aplicación, que debía ser en gran medida un ejercicio técnico, con el tiempo se politizó. En ambas comunidades, las fuerzas políticas que se oponían a una solución pudieron aprovechar sus cargos en los órganos políticos y administrativos para dilatar los preparativos de la aplicación. La falta de progreso en ciertos aspectos de la aplicación se convirtió en un argumento recurrente en la propia sala de negociaciones.

37. A lo largo del proceso, las partes también realizaron una intensa labor en el marco de los distintos grupos de trabajo de expertos y los comités técnicos. En particular, los grupos de trabajo de expertos en propiedad, economía y asuntos de la Unión Europea celebraron reuniones periódicas para mantener deliberaciones de carácter técnico centradas en temas concretos. Además, en 2015 y comienzos de 2016, los dirigentes convinieron en establecer cuatro grupos de expertos jurídicos para que se ocuparan de la redacción de una constitución federal, la preparación de las leyes federales, el funcionamiento de los órganos judiciales federales y constitutivos y las obligaciones dimanantes de tratados internacionales que incumbirían a un Chipre unido.

38. El grupo de trabajo sobre leyes federales se reunió regularmente. A pesar de los obstáculos creados por la falta de un proyecto de constitución correspondiente, las partes acordaron un gran número de leyes federales que se debían promulgarse antes de que una solución entrara en vigor. Si bien se hicieron progresos, muchas de ellas seguían pendientes cuando las partes se reunieron en Crans-Montana. Los expertos jurídicos del grupo de trabajo sobre tratados habían empezado a examinar la compatibilidad de los acuerdos internacionales concertados por las partes con la solución y la legislación europea e internacional. Sin embargo, aunque las partes intercambiaron listas actualizadas y comenzaron a presentar sus observaciones iniciales, no se empezó un examen completo. Las partes también mantuvieron un intercambio inicial de opiniones sobre una serie de cuestiones en el marco del grupo de trabajo sobre el sistema judicial pero no se obtuvieron resultados tangibles.

39. Durante el período que abarca el informe, los comités técnicos bicomunales creados en 2008 en el marco del proceso para que se ocuparan de elaborar medidas de fomento de la confianza no solo para mejorar la vida cotidiana de los chipriotas, sino también a fomentar y facilitar una mayor interacción entre ellos, continuaron su labor en apoyo de una posible solución, especialmente a partir de la intensificación del proceso de negociación encabezado por los dirigentes, en el último trimestre de 2016. Además de los comités técnicos establecidos en 2008, el Sr. Anastasiades y el Sr. Akinci

convinieron en crear otros para que se ocuparan de cuestiones específicas, como el género, la educación y la cultura. Desde el 15 de mayo de 2015, 15 comités técnicos venían trabajando en iniciativas para apoyar las conversaciones y, para cuando se reanudó la Conferencia de Chipre en Crans-Montana, habían celebrado un total de 339 reuniones. Sin embargo, los resultados obtenidos por los comités en la formulación y aplicación de medidas de fomento de la confianza fueron desiguales y sus repercusiones generales en la vida cotidiana de la población de ambas comunidades siguieron siendo limitadas. Esto obedecía a diversos factores, como la falta de apoyo material y de organización, así como el escaso apoyo político de alto nivel a su labor, dado que solía hacerse más hincapié en la “primera vía” de las negociaciones en curso entre los dirigentes para lograr una solución global. A pesar de las pocas medidas aplicadas, hubo algunas iniciativas muy exitosas y un comienzo prometedor, como la muy elogiada labor de restauración de edificios y monumentos históricos del Comité Técnico sobre Patrimonio Cultural y la puesta en marcha del proyecto “Imagine” por el Comité Técnico de Educación, que reunió a niños grecochipriotas y turcochipriotas para que interactuaran y aprendieran juntos. Esas iniciativas demostraron que con el apoyo y la voluntad política necesarios, las dos comunidades podían trabajar de consuno para aplicar medidas de fomento de la confianza a fin de mejorar la vida cotidiana de todos los chipriotas en toda la isla y crear condiciones propicias para que el proceso de solución se llevara a cabo con éxito.

40. Tras la clausura de la Conferencia sobre Chipre el 7 de julio de 2017, no queda claro si todos los comités técnicos seguirán reuniéndose y si las partes tienen la intención de aplicar las medidas de fomento de la confianza ya acordadas o aplicar otras nuevas. Los pocos comités técnicos que han celebrado reuniones desde entonces han observado que es más importante que nunca continuar algunas de las tareas que beneficiarían a ambas comunidades. Considero importante que las Naciones Unidas continúen prestando apoyo a la labor de los comités técnicos, especialmente durante este período de incertidumbre política. Gracias a su carácter bicomunal, los comités técnicos pueden mantener los logros alcanzados en las conversaciones de paz de Chipre y seguir contribuyendo a la elaboración de nuevas medidas de fomento de la confianza y a las iniciativas de consolidación de la paz.

41. Atendiendo a los numerosos llamamientos en favor de una mayor inclusión de la perspectiva de género en las negociaciones, el 28 de mayo de 2015 el Sr. Anastasiades y el Sr. Akıncı acordaron establecer el Comité de Igualdad de Género. El mandato del Comité incluía una clara referencia a la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad. Las partes avanzaron rápidamente con el nombramiento de los respectivos miembros del Comité, que estaba integrado por hombres y mujeres. El Comité celebró su primera reunión en agosto de 2015 y al principio se reunió con bastante regularidad. Llevó a cabo un análisis a fondo de varias cuestiones importantes y pertinentes relacionadas con el género y formuló algunas recomendaciones a los dirigentes y sus negociadores. Lamentablemente, esas recomendaciones no siempre se incorporaron en las deliberaciones en la mesa de negociaciones y las repercusiones de la labor del Comité sobre las cuestiones sustantivas pertinentes que se estaban negociando fueron limitadas.

42. Desde que empezaron las conversaciones entre el Sr. Anastasiades y el Sr. Akıncı el 15 de mayo de 2015, como señal de su compromiso común, los dirigentes convinieron en una serie de medidas de fomento de la confianza que beneficiarían a las dos comunidades. Si bien en los dos últimos años se han hecho progresos en algunas de esas medidas, en particular en cuestiones como el desminado, la eliminación de los requisitos para la expedición de visados y el aumento del acceso del Comité sobre las Personas Desaparecidas, la aplicación de otras medidas de fomento de la confianza, como la apertura de puntos de cruce adicionales, se retrasó o no registró ningún progreso durante varios meses. Lamentablemente, las partes todavía no han aplicado los

acuerdos alcanzados anteriormente con respecto a la interconectividad de las redes eléctricas y la interoperabilidad de los teléfonos móviles.

43. En las primeras etapas del proceso, los dirigentes también hicieron intentos muy visibles e importantes de aumentar la frecuencia de sus apariciones conjuntas en público, por ejemplo en una conferencia organizada por las dos cámaras de comercio sobre los beneficios económicos de una solución, que tuvo lugar el 8 de julio de 2015, así como en un concierto organizado por el Comité Técnico sobre Patrimonio Cultural, que se realizó en Famagusta el 28 de julio de 2015. Además, también asistieron a la reunión anual del Foro Económico Mundial en Davos (Suiza), celebrada en enero de 2016, donde presentaron una declaración conjunta ante el plenario de esa reunión de alto nivel, en la que comprometieron a lograr una solución en 2016 y promovieron las oportunidades económicas que ofrecía un futuro Chipre unido. El 15 de mayo de 2016, los dirigentes emitieron una declaración conjunta para conmemorar el primer aniversario de sus conversaciones, en la que afirmaron su compromiso de redoblar los esfuerzos en los próximos meses con miras a lograr un acuerdo sobre una solución global en 2016. Estos actos se percibieron como una señal de su firme compromiso común y contribuyeron a fomentar la confianza en el proceso y a galvanizar el apoyo público a las conversaciones. Sin embargo, esas apariciones e iniciativas conjuntas fueron disminuyendo en el curso del proceso. Además, a medida que avanzaban las negociaciones y las cuestiones sobre la mesa se volvían más complejas, los dirigentes se centraron cada vez más en sus respectivas comunidades y a menudo dejaron pasar oportunidades de formular comunicaciones conjuntas y aparecer juntos en público.

44. En mi informe anterior (S/2016/599), alenté a los dirigentes a que intensificaran sus iniciativas conjuntas de comunicación mediante mensajes públicos coordinados. Cuando los dirigentes dirigieron mensajes conjuntos a la comunidad, como el mensaje conjunto con ocasión del Año Nuevo en 2015, el resultado fue un éxito rotundo y la respuesta de la mayoría de la población fue favorable.

VI. Observaciones

45. Considero que, gracias a los incansables y decididos esfuerzos de los dirigentes y sus equipos y al firme apoyo de la comunidad internacional, prácticamente ya se ha alcanzado una solución global al problema de Chipre. Las partes estuvieron cerca de alcanzar un entendimiento estratégico sobre la seguridad y las garantías, así como sobre todos los demás elementos fundamentales pendientes de una solución global. Por consiguiente, tengo la firme convicción de que en Crans-Montana se perdió una oportunidad histórica.

46. Al clausurar la Conferencia sobre Chipre, alenté a las partes a que reflexionaran sobre el camino a seguir. Aún cuando se cuenta con todos los elementos básicos de apoyo, como parecía ser el caso en Crans-Montana a finales de junio, estoy convencido de que seguirá siendo difícil llevar finalmente este proceso “hasta la meta” sin una voluntad política, un valor y una determinación más firmes, así como sin la confianza mutua y la disposición de todas las partes a asumir riesgos calculados en la etapa final y más difícil de las negociaciones. Asimismo, sigo convencido de que, en el marco de un proceso renovado, el éxito de una solución global en referendos simultáneos dependerá de que las partes empiecen cuanto antes a alentar la participación del público y fomentar de forma conjunta el apoyo a un futuro unificado.

47. Quisiera por tanto reiterar mi llamamiento a los dirigentes, sus respectivas comunidades y otras partes interesadas, incluidas las Potencias garantes, para que

sigan reflexionando a fin de determinar si se darán nuevamente las condiciones para llevar adelante un proceso significativo en un futuro próximo, y cuándo. Reafirmo la disposición de las Naciones Unidas para ayudar a las partes, en caso de que decidan conjuntamente emprender ese proceso con la voluntad política necesaria, a fin de concluir el acuerdo estratégico que estaba surgiendo en Crans-Montana. Quisiera también alentarlos a buscar la manera de preservar la labor realizada a lo largo del proceso en la forma de convergencias y entendimientos logrados en los últimos dos años.

48. Estoy firmemente convencido de que, para asegurar el éxito de un proceso tan complejo y delicado desde el punto de vista político, será necesario adoptar un enfoque conjunto sobre determinadas cuestiones fundamentales, como el que orientó las deliberaciones durante las reuniones de Crans-Montana. En el futuro, se debería procurar llegar a un acuerdo a nivel estratégico sobre las principales cuestiones pendientes, que sentaría la base de la solución global y, después de concluir un acuerdo estratégico, se elaborarían los detalles a nivel técnico. Lograr un pronto acuerdo a nivel estratégico daría de inmediato a cada parte las garantías necesarias de que la solución global contendría los elementos que son fundamentales para cada comunidad e imprimiría así el impulso necesario para ultimar los detalles técnicos.

49. Encomio la labor de las instituciones financieras internacionales y los órganos pertinentes de la Unión Europea en apoyo a las partes en relación con los aspectos económicos de las conversaciones. La estrecha cooperación entre las instituciones financieras internacionales bajo los auspicios de mi misión de buenos oficios ha tenido resultados apreciables. Esas instituciones prestaron oportunamente apoyo y asistencia técnica útil a los dirigentes y equipos de negociación en la elaboración conjunta de un acuerdo económicamente sostenible que maximiza los beneficios esperados de la paz, reduce los riesgos en el período posterior a la solución, y promueve la seguridad humana en toda la isla. De llegarse a un acuerdo sobre la solución, sería necesario que las evaluaciones de diagnóstico y el asesoramiento técnico de la Comisión Europea, el Banco Central Europeo, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial se tradujeran en una asistencia para el desarrollo de la capacidad dirigida a ambas comunidades, según sea necesario, a fin de preparar a Chipre para la reunificación.

50. Para terminar, deseo dar las gracias a mi Asesor Especial, Espen Barth Eide, y a mi Representante Especial, Elizabeth Spehar, así como al personal que presta servicios en mi misión de buenos oficios en Chipre, por la dedicación y la perseverancia con que han desempeñado las responsabilidades que les encomendó el Consejo de Seguridad.