CYPRUS CENTER FOR EUROPEAN AND INTERNATIONAL AFFAIRS
UNIVERSITY of NICOSIA

ISSN (online): 2547-8702

EASTERN MEDITERRANEAN POLICY NOTE

Νοέμβριος 2024, No. 104b

Η ΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΤΡΙΩΝ ΕΓΓΥΗΤΡΙΩΝ ΧΩΡΩΝ, ΤΩΝ ΔΥΟ ΥΠΕΡΔΥΝΑΜΕΩΝ ΚΑΙ ΤΟΥ ΟΗΕ ΣΤΗΝ ΚΡΙΣΗ ΤΟΥ 1974 ΚΑΙ ΟΙ ΠΡΟΕΚΤΑΣΕΙΣ

Ανδρέας Θεοφάνους

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το πραξικόπημα της Χούντας εναντίον του Προέδρου Μακαρίου στις 15 Ιουλίου 1974 έδωσε μοναδική ευκαιρία στην Τουρκία να εισβάλει στην Κύπρο στις 20 Ιουλίου 1974. Οι ΗΠΑ δεν καταδίκασαν το πραξικόπημα ούτε και εμπόδισαν την τουρκική εισβολή. Πρωταρχικός στόχος των ΗΠΑ ήταν η αποφυγή ενός ελληνοτουρκικού πολέμου. Η Βρετανία δεν εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις της ως εγγυήτρια δύναμη. Με την πτώση της Χούντας και την επάνοδο του Κωνσταντίνου Καραμανλή διεφάνη ότι ούτε και η Ελλάδα θα αντιδρούσε για τα τεκταινόμενα στην Κύπρο.

Το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ ουδέποτε καταδίκασε την τουρκική εισβολή και τη συνεχιζόμενη κατοχή στην Κύπρο. Το Κυπριακό αξιολογείται μέχρι και σήμερα ως μια διακοινοτική διαφορά. Λαμβάνοντας υπ᾽ όψιν όλα τα δεδομένα καθώς και τις συναφείς εξελίξεις από το 1974 μέχρι σήμερα το ζητούμενο για την ελληνοκυπριακή πλευρά είναι η επαναξιολόγηση της πολιτικής της για το Κυπριακό.

I. ΟΙ ΕΓΓΥΗΤΡΙΕΣ ΔΥΝΑΜΕΙΣ

Ελλάδα

Κατά τη διάρκεια της Χούντας υπήρχε συνεχής υπόσκαψη του Προέδρου Μακαρίου. Τριβές στις σχέσεις Αθηνών-Λευκωσίας υπήρχαν και πριν από τη Χούντα. Σημειώνεται ότι περί τα μέσα του 1973 οι σχέσεις Παπαδόπουλου-Μακαρίου βελτιώθηκαν. Με την ανατροπή του Γεώργιου Παπαδόπουλου από τον Δημήτριο Ιωαννίδη στις 25 Νοεμβρίου τα δεδομένα διαφοροποιήθηκαν δραστικά.

Στις 15 Ιουλίου 1974 ο Ιωαννίδης ανέτρεψε τον Πρόεδρο Μακάριο. Η Τουρκία εισέβαλε στις 20 Ιουλίου και η Ελλάδα δεν αντέδρασε. Υπήρξαν κάποιες φωνές για

Ο Καθηγητής Ανδρέας Θεοφάνους είναι Πρόεδρος του Κυπριακού Κέντρου Ευρωπαϊκών και Διεθνών Υποθέσεων καθώς και του Τμήματος Πολιτικών Επιστημών και Διακυβέρνησης του Πανεπιστημίου Λευκωσίας..

κήρυξη πολέμου εναντίον της Τουρκίας αλλά τελικά η Αθήνα παρέμεινε αδρανής. Η Χούντα κατέρρευσε και ο Κωνσταντίνος Καραμανλής επέστρεψε στην Ελλάδα τις πρωινές ώρες της 24ης Ιουλίου και ανέλαβε τη διακυβέρνηση της χώρας. Υπήρχε ανοχή στην τουρκική επιθετικότητα καθώς και αποδοχή των τουρκικών θέσεων. Στις 30 Ιουλίου υπήρξε συμφωνία των τριών εγγυητριών δυνάμεων για ύπαρξη δυο αυτόνομων διοικήσεων στην Κύπρο.

Στις 9 Αυγούστου όταν άρχισε η δεύτερη φάση των συνομιλίων στη Γενεύη το κλίμα ήταν βαρύ και οι προβλέψεις δυσοίωνες. Για τη στάση που έπρεπε να ακολουθήσει η Ελλάδα οι απόψεις μεταξύ του Πρωθυπουργού Κωνσταντίνου Καραμανλή και του Υπουργού Εξωτερικών Γεώργιου Μαύρου ήταν διαφορετικές. Με την έναρξη του δεύτερου Αττίλα στις 14 Αυγούστου και πάλιν η Ελλάδα δεν αντέδρασε. Στο διάγγελμά του στις 15 Αυγούστου ο Καραμανλής προσπάθησε να επεξηγήσει γιατί η Ελλάδα δεν μπορούσε να επέμβει στρατιωτικά. Η Αθήνα προσαρμόστηκε με τα νέα δεδομένα.

Στη σύσκεψη των ηγεσιών Ελλάδας και Κύπρου στην Αθήνα στις 30 Νοεμβρίου και 1 Δεκεμβρίου 1974 αποφασίστηκε η αποδοχή της ομοσπονδίας χωρίς να είχαν γίνει επαρκώς κατανοητές οι προεκτάσεις.

Τουρκία

Στην Τουρκία υπήρχαν συνεχείς προετοιμασίες για την εισβολή από τη δεκαετία του 1960. Η Άγκυρα θεωρούσε ότι θα της δινόταν η ευκαιρία. Η δημιουργία και η στήριξη των τουρκοκυπριακών θυλάκων ήταν μέρος των τουρκικών σχεδιασμών. Μετά την αποχώρηση της ελληνικής μεραρχίας περί τα τέλη του 1967 η άμυνα της Μεγαλονήσου εξασθένησε. Και παρά τις ενδοκυπριακές συνομιλίες στη βάση ενός ενιαίου κράτους η τουρκική πλευρά κατέθετε κατά καιρούς απόψεις για γεωγραφικό διαχωρισμό και ομοσπονδία. Αυτό έγινε και από τον νεοεκλεγέντα πρωθυπουργό Μπουλέντ Ετζεβίτ τον Ιανουάριο του 1974. Όμως πρέπει επίσης να λεχθεί ότι η ανωμαλία στην Κύπρο και οι συνεχείς τριβές Αθηνών-Λευκωσίας, ιδίως μετά την άνοδο της Χούντας, διευκόλυναν τους τουρκικούς σχεδιασμούς.

Το 1964 και το 1967 η Τουρκία απείλησε με στρατιωτική επέμβαση αλλά κατόπιν παρεμβάσεων των ΗΠΑ δεν υλοποίησε τα σχέδιά της. Παρακολουθούσε συστηματικά την ανωμαλία στην Κύπρο και τη στάση των Αθηνών. Με την άνοδο του Ιωαννίδη στην εξουσία στις 25 Νοεμβρίου 1973 ήταν ζήτημα χρόνου το πραξικόπημα εναντίον του Μακαρίου. Και αμέσως μετά τις 15 Ιουλίου 1974 ο Τούρκος Πρωθυπουργός θεώρησε ότι υπήρξε μια μοναδική ευκαιρία. Ο Ετζεβίτ προέβη σε κινήσεις και δηλώσεις τακτικής. Η απόφαση είχε ληφθεί.

Το τουρκικό αφήγημα στις 20 Ιουλίου αναφερόταν σε «ειρηνευτική επιχείρηση για την αποκατάσταση της συνταγματικής τάξης και την προστασία της τουρκοκυπριακής κοινότητας». Στις 23 Ιουλίου ο Προεδρεύων Γλαύκος Κληρίδης πρότεινε στον Τουρκοκύπριο ηγέτη Ραούφ Ντενκτάς την επαναφορά του Συντάγματος του 1960 - η απάντηση της τουρκικής πλευράς: «είναι πλέον αργά». Η στάση της Τουρκίας ήταν απροκάλυπτα επιθετική και αλαζονική παραβιάζοντας κάθε αρχή. Κατά τη διάρκεια της διάσκεψης της Γενεύης, 9-13 Αυγούστου, η

τουρκική πλευρά ήταν μαξιμαλιστική και εριστική. Στις 14-16 Αυγούστου 1974 έλαβε χώρα η επιχείρηση Αττίλας 2 με τα γνωστά αποτελέσματα.

Βρετανία

Η Βρετανία πριν από το πραξικόπημα υποστήριζε τη διαδικασία των ενδοκυπριακών συνομιλιών και το ενιαίο κράτος. Με την εκδήλωση του πραξικοπήματος η Βρετανία συνέβαλε καθοριστικά στη διαφυγή του Προέδρου Μακαρίου. Στις 18 Ιουλίου 1974 έλαβε χώρα η συνάντηση των Πρωθυπουργών της Αγγλίας και της Τουρκίας. Το Λονδίνο αρνήθηκε κοινή δράση με την Άγκυρα αλλά επέδειξε ανοχή στην τουρκική εισβολή. Με τα νέα δεδομένα υπήρξε μεταβολή στη στάση του Λονδίνου – από το ενιαίο κράτος στη διπεριφερειακή δικοινοτική ομοσπονδία.

Η Βρετανία δεν εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τις Συμφωνίες Ζυρίχης και Λονδίνου ως εγγυήτρια δύναμη. Η Βρετανία θεωρούσε ότι μπορούσε να επέμβει στρατιωτικά μόνο με τη συνεργασία των ΗΠΑ. Ούτε επέδειξε διάθεση να συνεργασθεί με την Ελλάδα για να περιορισθεί η καταστροφή για την Κύπρο. Με το τέλος των τουρκικών επιχειρήσεων το Λονδίνο είχε προσαρμοστεί με τα νέα δεδομένα. Και υπήρχαν συστηματικές προσπάθειες για να πεισθούν οι Ελληνοκύπριοι να επιδείξουν «ρεαλισμό».

II. Η ΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΔΥΟ ΥΠΕΡΔΥΝΑΜΕΩΝ

ΗΠΑ

Οι ΗΠΑ δεν αξιολογούσαν θετικά τη στάση του Προέδρου Μακαρίου. Και κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1960 υπήρξαν σχέδια και εισηγήσεις για διπλή ένωση. Σημειώνεται ότι οι ΗΠΑ δεν καταδίκασαν το πραξικόπημα της Χούντας εναντίον του Προέδρου Μακαρίου. Μπορεί επίσης να λεχθεί ότι θα μπορούσαν να το αποτρέψουν αλλά δεν το έπραξαν. Υπάρχουν επίσης συγγραφείς οι οποίοι επιρρίπτουν πολύ μεγαλύτερες ευθύνες στις ΗΠΑ για τα γεγονότα του 1974.

Με την εκδήλωση του πραξικοπήματος και εφ’ όσον η Τουρκία είχε αποφασίσει να εισβάλει ο στόχος των ΗΠΑ ήταν η μη εμπλοκή της Ελλάδας και η αποτροπή ενός ελληνοτουρκικού πολέμου. Ο στόχος αυτός υλοποιήθηκε. Ο Αμερικανός Υπουργός Εξωτερικών Χένρυ Κίσινγκερ προανήγγειλε την πτώση της Χούντας και την αποκατάσταση της δημοκρατίας στην Ελλάδα λίγο μετά από τη συμφωνία κατάπαυσης του πυρός στις 22 Ιουλίου 1974. Αυτοί που ανέτρεψαν τον Μακάριο δίνοντας μοναδική ευκαιρία στην Τουρκία για εισβολή δεν ήταν πλέον αναγκαίοι.

Θεωρώ ότι στις κρίσιμες ώρες οι ΗΠΑ εκμηδένισαν τις πιθανότητες εμπλοκής της Ελλάδας. Πέραν τούτου, οι ΗΠΑ δεν συνεργάσθηκαν στρατιωτικά με τη Βρετάνια για τον περιορισμό της καταστροφής στην Κύπρο. Σημειώνεται ότι στις 9 το πρωί στην Ουάσιγκτον (ώρα 4 το απόγευμα στην Κύπρο) στις 16 Αυγούστου ο Αμερικανός Υπουργός Άμυνας Τζέιμς Σλέζινγκερ δήλωσε ότι τα τουρκικά στρατεύματα είχαν προχωρήσει «πέραν του δέοντος». Λίγο αργότερα ανακοινώθηκε συμφωνία κατάπαυσης του πυρός.

Οι ΗΠΑ θα μπορούσαν να αποτρέψουν τον δεύτερο Αττίλα και να προωθήσουν μια υποφερτή διευθέτηση. Αντί τούτου, ο Κίσινγκερ θεώρησε ότι εάν η Τουρκία κατακτούσε το ένα τρίτο του κυπριακού εδάφους πριν οποιεσδήποτε συνομιλίες τα αμερικανικά συμφέροντα δεν επηρεάζοντο αρνητικά.

Ο Κίσινγκερ δεν επιθυμούσε την επιστροφή του Μακαρίου στην Κύπρο. Θεωρούσε ότι με τον Κληρίδη στο πηδάλιο θα ήταν δυνατό να υπάρξει κατάληξη σε μια διπεριφερειακή δικοινοτική ομοσπονδία. Όταν ο Κληρίδης μίλησε στην Γκαλερί Αργώ αρχές Νοεμβρίου του 1974 για διπεριφερειακή δικοινοτική ομοσπονδία ήταν με την ενθάρρυνση των ΗΠΑ, της Βρετανίας, της Γερμανίας και της Ελλάδας. Μέχρι σήμερα οι ΗΠΑ έχουν ανεχθεί την τουρκική κατοχή.

Εγείρονται συναφώς και δυο ερωτήματα:

(α) Ο πόλεμος Ισραήλ εναντίον της Αιγύπτου και της Συρίας τον Οκτώβριο του 1973, η στάση ουδετερότητας του Γεώργιου Παπαδόπουλου και η ανατροπή του έξι εβδομάδες μετά. Σημειώνεται επίσης ότι οι σχέσεις Παπαδόπουλου και Μακαρίου είχαν εξομαλυνθεί. Υπάρχει διασύνδεση της ανατροπής του Παπαδόπουλου με τα γεγονότα αυτά ή ήταν σύμπτωση;

(β) Η φιλοαραβική στάση του Μακαρίου στον εν λόγω πόλεμο και η μετέπειτα ανατροπή του. Υπάρχει διασύνδεση ή ήταν σύμπτωση;

Σοβιετική Ένωση

Η στάση της Μόσχας ήταν υπέρ της ανεξαρτησίας της Κυπριακής Δημοκρατίας και εναντίον της *ένωσης* ή/και της διπλής *ένωσης*. Επιπρόσθετα η Μόσχα ήταν υπέρ της ουδετερότητας της Κύπρου.

Η Σοβιετική Ένωση καταδίκασε έντονα το πραξικόπημα της Χούντας. Η στάση της έναντι της τουρκικής εισβολής ήταν όμως χλιαρή. Η επιδείνωση των σχέσεων Ελλάδας και Τουρκίας και ο κίνδυνος πολεμικής αντιπαράθεσης μεταξύ τους δεν ενοχλούσαν τη Σοβιετική Ένωση – αντίθετα, τα προβλήματα στη νοτιοανατολική πτέρυγα του ΝΑΤΟ την εξυπηρετούσαν.

Μετά την καταστροφή που επήλθε το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ παρέπεμψε ξανά σε διακοινοτικές συνομιλίες. Η Σοβιετική Ένωση στήριζε την Κυπριακή Δημοκρατία σε αυτό το συγκεκριμένο πλαίσιο. Δεν υπήρξε όμως ιδιαίτερο πρόβλημα στις σχέσεις Μόσχας-Άγκυρας ως αποτέλεσμα της τουρκικής εισβολής και της κατάληψης του βορείου τμήματος της Κύπρου. Ο Μακάριος είχε ψηλότερες προσδοκίες από τη Σοβιετική Ένωση. Ως εκ τούτου ήταν απογοητευμένος. Εξ άλλου παρά τις ευθύνες των ΗΠΑ και της Δύσης γενικότερα, ήταν έτοιμος για οποιαδήποτε συνεργασία εντός των δυτικών πλαισίων για την εξεύρεση μιας έστω υποφερτής λύσης στο Κυπριακό την επαύριο της καταστροφής της Κύπρου.

Όταν ο Μακάριος επέστρεψε στην Κύπρο η απαίτηση μεγάλης μερίδας του λαού ήταν: «Ο Μακάριος στη Μόσχα». Η απάντηση του Κύπριου ηγέτη ήταν: «Και εις τη Μόσχα θα μεταβώ και εις τον Άδη εάν χρειαστεί για τη σωτηρία της Κύπρου».

III. Η ΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΟΗΕ

Ο ΟΗΕ στήριζε τη βάση λύσης των ενδοκυπριακών συνομιλιών για το Κυπριακό πριν από το πραξικόπημα και την εισβολή – ένα ενιαίο κράτος. Ταυτόχρονα συστηματικά οι αξιωματούχοι του ΟΗΕ εξέφραζαν τη δυσφορία τους για την επικρατούσα εσωτερική ανωμαλία. Παρά ταύτα ήταν διάχυτη η πεποίθηση ότι τελικά θα υπήρχε διευθέτηση στη βάση ενός ενιαίου κράτους. Με την εκδήλωση του πραξικοπήματος αξιωματούχοι του ΟΗΕ και των Βρετανικών Βάσεων βοήθησαν τον Μακάριο να διαφύγει.

Στις 20 Ιουλίου 1974 υιοθετήθηκε ομόφωνα το Ψήφισμα 353 του Συμβουλίου Ασφαλείας. Το Ψήφισμα προέβλεπε:

> «Αποχώρηση των ξένων στρατευμάτων που δεν προβλέπονται από τις Συμφωνίες, περιλαμβανομένων αυτών στους οποίους αναφέρεται στην επιστολή του προς Γκιζίκη ο Πρόεδρος Μακάριος.
> Σεβασμός στην ανεξαρτησία της Κύπρου.
> Καλεί τις εγγυήτριες δυνάμεις για συνομιλίες 'για την αποκατάσταση της ειρήνης στην περιοχή και τη συνταγματική διακυβέρνηση της Κύπρου'».

Στις 23 Ιουλίου 1974 υιοθετήθηκε ομόφωνα το Ψήφισμα 354 του Συμβουλίου Ασφαλείας.

> «Επαναβεβαίωση του 353 (12 υπέρ, ΕΣΣΔ και Λευκορωσία αποχή, η Κίνα δεν μετείχε της ψηφοφορίας) ζητεί τον σεβασμό της κατάπαυσης του πυρός καθώς και αυτοσυγκράτηση».

Την 1η Αυγούστου 1974 υιοθετήθηκε το Ψήφισμα 355

> «Σεβασμός για την κυριαρχία, ανεξαρτησία και εδαφική ακεραιότητα της Κύπρου.
> Η κατάπαυση του πυρός το πρώτο βήμα».

Στις 14 Αυγούστου 1974 υιοθετήθηκε ομόφωνα το Ψήφισμα 357 του Συμβουλίου Ασφαλείας

> «Καταδικάζει την επανάληψη των εχθροπραξιών.
> Ζητά κατάπαυση του πυρός.
> Συνομιλίες σύμφωνα με το Ψήφισμα 353».

Στις 15 Αυγούστου 1974 το Ψήφισμα 358 αποδοκίμασε το γεγονός ότι μέλη της Ειρηνευτικής Δύναμης είχαν σκοτωθεί ή/και τραυματισθεί.

Στις 16 Αυγούστου 1974 το Ψήφισμα 360 (υιοθετήθηκε με 11 ψήφους υπέρ, Λευκορωσία, Ιράκ, ΕΣΣΔ αποχή ενώ η Κίνα δεν πήρε μέρος)

> «Καταγράφει την επίσημη αποδοκιμασία του για τις μονομερείς ενέργειες που εξαπολύθηκαν εναντίον της Κυπριακής Δημοκρατίας.
> Προτρέπει διαπραγματεύσεις στη βάση του Ψηφίσματος 353».

Στις 30 Αυγούστου 1974 το Ψήφισμα 361 (υιοθετήθηκε ομόφωνα)

> «Εκφράζει την εκτίμησή του προς τον ΓΓ για τον ρόλο που έχει διαδραματίσει στη διεξαγωγή συνομιλιών μεταξύ των ηγετών των δύο κοινοτήτων στην Κύπρο.
> Ανθρωπιστική βοήθεια.
> Συνέχιση των συνομιλιών».

Στις 13 Δεκεμβρίου 1974 το Ψήφισμα 364 (ομόφωνη έγκριση – η Κίνα δεν συμμετείχε)

> «Παράταση ΟΥΝΦΙΚΥΠ.
> Σημειώνει τη σημασία του Ψηφίσματος της Γενικής Συνέλευσης 3212 με τίτλο 'Ζήτημα της Κύπρου' που υιοθετήθηκε ομόφωνα από τη Γενική Συνέλευση την 1η Νοεμβρίου 1974».

Στις 13 Δεκεμβρίου 1974 το Ψήφισμα 365 (υιοθετήθηκε κατόπιν συναίνεσης)

> «Υπογραμμίζει τη σημασία του Ψηφίσματος 3212».

Στις 12 Μαρτίου 1975 εγκρίθηκε το Ψήφισμα 367 (η Κίνα δεν πήρε μέρος στην ψηφοφορία)

> «Εκφράζει τη λύπη του για τη μονομερή απόφαση για την ανακήρυξη του «Ομόσπονδου Τουρκικού Κράτους» της 13ης Φεβρουαρίου.
> Επαναβεβαίωση προηγούμενων ψηφισμάτων.
> Καλεί σε συνομιλίες τους αντιπροσώπους των δύο κοινοτήτων».

Σε κανένα ψήφισμα του Συμβουλίου Ασφαλείας δεν κατονομάζεται η Τουρκία ως υπαίτια. Σταδιακά ο ΟΗΕ προσαρμόζεται στη νέα κατάσταση πραγμάτων. Αυτό διευκολύνθηκε και από τις παραχωρήσεις της ελληνοκυπριακής πλευράς.

Ένα άλλο ενδιαφέρον και συναφές θέμα είναι η αξιολόγηση των Σχεδίων και Ιδεών που κατατέθηκαν μεταγενέστερα από τον ΟΗΕ:

- Δείκτες Γκουεγιάρ
- Ιδέες Γκάλι
- Σχέδιο Ανάν
- Το Πλαίσιο Γκουτέρες

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Το καλοκαίρι του 1974 η Κύπρος προδόθηκε και αφέθηκε μόνη. Υπήρξε έκτοτε μια σταδιακή διολίσθηση στο Κυπριακό. Αυτό δεν ήταν μόνο αποτέλεσμα του ανισοζυγίου δυνάμεων – ήταν και αποτέλεσμα λαθών και παραλήψεων της ελληνοκυπριακής πλευράς. Το κόστος της ανυπαρξίας αφηγήματος και της μη αξιοποίησης της γνώσης στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και κατάρτισης πολιτικής ήταν και εξακολουθεί να είναι δυσανάλογα υψηλό.