



Idealen of strategieën?

Het Nederlandse standpunt ten opzichte van
Griekenland en Turkije binnen het Europese project

Masterscriptie Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief

Hester van den Blink

Studentnummer: 3273962
Begeleider: Dr. Mathieu Segers
Universiteit Utrecht

INLEIDING EN VERANTWOORDING	2
HOOFDSTUK 1: EEN KORTE POLITIEKE GESCHIEDENIS VAN GRIEKENLAND	7
1:1 <i>Venizelos en de Eerste Wereldoorlog</i>	8
1:2 <i>Dictatuur, oorlog en communisme</i>	9
1:3 <i>De jaren vijftig</i>	10
HOOFDSTUK 2: DE ASSOCIATIE VAN GRIEKENLAND MET DE EEG	12
2:1 <i>Bilaterale of multilaterale associatie?</i>	12
2:2 <i>Financiële steun</i>	14
2:3 <i>Landbouw</i>	17
2:4 <i>Communisme en binnenlandse stabiliteit</i>	17
2:5 <i>Kleur bekennen</i>	20
HOOFDSTUK 3: EEN KORTE POLITIEKE GESCHIEDENIS VAN TURKIJE.....	23
<i>De Jong Turken, Kemal Atatürk en het Kemalisme</i>	23
HOOFDSTUK 4: DE ASSOCIATIE VAN TURKIJE MET DE EEG.....	27
4:1 <i>De aanvraag van het Associatieakkoord van Ankara</i>	27
4:2 <i>De Turkse binnenlandse politiek als spelbreker</i>	29
4:3 <i>De tweede poging tot onderhandelen</i>	31
4:4 <i>De angst voor 'het Oosten'</i>	33
4:5 <i>Handel en geld</i>	36
4:6 <i>Akkoord over het Associatieakkoord</i>	37
HOOFDSTUK 5: DE TOETREDING VAN GRIEKENLAND TOT DE EG	39
5:1 <i>Tijd voor de volgende stap</i>	40
5:2 <i>De relatie tussen Griekenland en Turkije</i>	41
5:3 <i>Economische factoren</i>	43
5:4 <i>Gevolgen voor de interne situatie van de EG</i>	45
5:5 <i>Oost/West en Griekenland in het midden?</i>	47
5:6 <i>Mensenrechten</i>	48
5:7 <i>Griekenland: nummer 10!</i>	49
HOOFDSTUK 6: GRIEKENLAND EN TURKIJE: GELIJKE MONNIKEN, GELIJKE KAPPEN?.....	51
HOOFDSTUK 7: TURKIJE EN EUROPA VANAF 2004.....	56
7:1 <i>Na de associatie</i>	56
7:2 <i>Het pareltje van het Nederlands voorzitterschap</i>	58
7:3 <i>Cyprus en het bevriezen van acht onderhandelingshoofdstukken</i>	61
7:4 <i>De AKP, islamisering van de politiek?</i>	62
7:5 <i>Mensenrechten en minderheden</i>	64
7:6 <i>Turkije een land apart</i>	65
HOOFDSTUK 8: CONCLUSIE	69
BIBLIOGRAFIE	72
BOEKEN	72
ARTIKELN	73
INTERNET	74
NATIONAAL ARCHIEF	75
BUITENLANDSE ZAKEN 1975-1984.....	78
OFFICIËLE BEKENDMAKINGEN.....	80

Inleiding en Verantwoording

Toen Turkije in 1959 enkele weken na Griekenland een verzoek tot associatie met de Europese Economische Gemeenschap (EEG) aanvraag, reageerde Nederland hier positief op. Het land vond associatie met Turkije een goede zaak en stelde dat de onderhandelingen parallel moesten lopen aan die met Griekenland. Nederland benadrukte dat de twee landen in internationaal politiek perspectief vergelijkbaar waren en dat ze daarom op dezelfde wijze behandeld moesten worden. Enkele jaren later ondertekende zowel Griekenland als Turkije een bilateraal associatieakkoord met de EEG; dit was een voorportaal voor het volledig lidmaatschap van de Europese Gemeenschappen (EG).

Direct na de Tweede Wereldoorlog nam Nederland een afwachtende houding aan wat betreft het buitenlands beleid, waarbinnen het collectieve veiligheidssysteem van de Verenigde Naties (VN) een centrale positie innam. De internationale politieke verhoudingen moesten eerst uitkristalliseren voordat Nederland zelf met nieuw beleid kwam en tot die tijd voerde het land in principe een traditionele zelfstandigheidspolitiek.¹ Dit veranderde vanaf 1948 door de deling van Europa in een Westers blok, dat onder invloed van de Verenigde Staten (VS) kwam te staan en een Oosters blok, onder de dominantie van de Sovjet-Unie. Het Westerse blok ontving economische hulp, Marshallhulp, van de VS op voorwaarde dat de West-Europese landen op economisch gebied met elkaar gingen samenwerken. Hiertoe werd in 1948 de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking (OEES) opgericht. In datzelfde jaar sloten Groot-Brittannië, Frankrijk, België, Nederland en Luxemburg het Verdrag van Brussel, die in militaire samenwerking voorzag. Een jaar later werd deze samenwerking breder getrokken met de VS en Canada wat tot de oprichting leidde van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) in 1949.²

Vooraf Frankrijk zocht extra veiligheidsgaranties tegen Duitsland. Deze werden vormgegeven met het Schumanplan van Jean Monnet voor de oprichting voor een supranationaal orgaan dat de productie en handel van kolen en staal in de West-Europese staten moest reguleren. Kolen en staal waren van essentieel belang geweest voor de Duitse oorlogsvoering tijdens de Tweede Wereldoorlog en door supranationale controle op deze twee industrieën werd de dreiging van het naoorlogse Duitsland ingekapseld. De Europese Gemeenschap van Kolen en Staal (EGKS) werd opgericht met het Verdrag van Parijs in 1951. Dit betekende een ra-

¹ Duco Hellema, *Nederland in de wereld. De buitenlandse politiek van Nederland* (4^e druk; Antwerpen 2010) 140.

² Ibidem, 146.

dicale stap voorwaarts in de Europese integratie, want de EGKS werd bestuurd door een bovenstatelijke Hoge Autoriteit.³

Het Nederlandse buitenlandse beleid veranderde van dat van een zelfstandige natie met bilaterale afspraken, naar meer multilateraal georiënteerd.⁴ Het buitenlandse beleid werd steeds meer op drie centrale pijlers gebaseerd. Ten eerste was de Nederlandse veiligheidspolitiek sterk Atlantisch georiënteerd, ten tweede zette Nederland zich in voor Europese economische integratie en het tot stand brengen van een open, democratische en supranationale gemeenschap, en ten slotte wilde het overheersing door de grote lidstaten van deze gemeenschap tegengaan.⁵

Nederland stond vanaf het begin van de Europese samenwerking bekend als groot voorstander van economische integratie, welke vastgelegd moest worden in een systeem van gemeenschappelijke instellingen en rechtsregels. Bij de vorming van het Nederlandse standpunt liet de regering zich volgens Jan Rood e.a. leiden door federale normen.⁶ Toenmalig minister-president Dries van Agt verwoordde dit aan de vooravond van de ondertekening van de Toetredingsakten van Griekenland als volgt:

'Binnen het stelsel van de Gemeenschap kunnen nationale belangen niet altijd volledig tot gelding komen, omdat overwegingen van wijdere strekking mede in overweging dienen te worden genomen. Nederland staat bekend als een Lid-Staat, die veel nadruk legt op dergelijke overwegingen van wijdere strekking, op het naleven van de institutionele spelregels van de Europese Verdragen en op de verstreking van de supranationale en boven partijen staande autoriteit van de Europese Commissie. Deze opstelling wordt door sommigen als weinig zakelijk beschouwd. Zij vloeit echter voort uit een weloverwogen analyse van de positie en de mogelijkheden van kleine landen, die een hecht samenwerkingsverband hebben aangegaan met groter en machtiger landen.'⁷

Het Nederlandse streven naar een supranationaal karakter van de EG diende er volgens Duco Hellema vooral toe om de Europese vrije markt te bewerkstelligen: '[...] als het erop aankwam was men in Den Haag vaak opgelucht als de door intergouvernementele besluitvorming gegarandeerde Nederlandse zeggenschap in-

³ Anna van der Vleuten (red.), *De bestuurlijke kaart van de Europese Unie* (Bussum 2007) 52.

⁴ Hellema, *Nederland in de wereld*, 162.

⁵ A.G. Harryvan, J. van der Harst en S. van Voorst, *Voor Nederland en Europa. Politici en ambtenaren over het Nederlandse Europabeleid en de Europese integratie, 1945-1975* (Den Haag, 2001) 17.

⁶ Rood e.a., *Europa Onvoltooid? Beschouwingen over de finaliteit van de Europese integratie* (Den Haag 2001) 100.

⁷ Buitenlandse Zaken 1975-1984 (BUZA), Den Haag, inventarisnummer 19253, Verklaring Minister-President van Agt voor "Greek forum international", 8 mei 1979.

tact was gebleven'.⁸ Het was voor Nederland dan ook belangrijk dat het Europese project vorm kreeg als een open gemeenschap waartoe democratische Europese naties konden toetreden. Daarbij wees Nederland geregeld naar de preambule van het Verdrag van Rome van 1957, waarin de lidstaten verklaarden 'Vastberaden [te zijn], de grondslagen te leggen voor een steeds hechter verbond tussen de Europese volkeren [...] Vastbesloten, door deze bundeling van krachten de waarborgen voor vrede en vrijheid te versterken, en de overige Europese volkeren die hun idealen delen, oproepende zich bij hun streven aan te sluiten.'⁹ Zo stelde de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken Max van der Stoep in 1977 dat de Nederlandse regering er altijd de nadruk op legde dat de Europese Gemeenschap een open karakter had en dat deze zich zeker niet als een exclusieve gesloten club diende te gedragen. In een toespraak zei hij: '[...] it should be open in the full sense of that word: open in mind, open in attitude, open to all European democracies that are capable and willing to comply with the spirit and contents of the Rome Treaty'.¹⁰ Belangrijk was hierbij in aanmerking te nemen dat deze uitbreiding van het aantal leden niet ten koste mocht gaan van vergaande institutionele integratie: 'the Community should remain – or rather, should become – a real Community, with a high degree of integration, ruled by a firm body of vigorous and efficient institutions.'¹¹

Toen Griekenland in 1975 het lidmaatschap van de EG aanvroeg, stelde Nederland dan ook dat dit geheel in lijn lag met het ideaal van Europese integratie en dat Griekenland toe kon treden. De toetredingsonderhandelingen lieten niet lang op zich wachten en al na zes jaar verwelkomde de EG Griekenland in 1981 als tiende lidstaat. Ook Turkije vroeg in 1987 het volledig lidmaatschap aan, maar anno 2011 is er nog steeds geen vooruitzicht op toetreding van dit land in de nabije toekomst. Waren de twee landen dan misschien toch niet zo hetzelfde, zoals Nederland in 1959 stelde toen Griekenland en Turkije allebei associatie met de EEG aanvroegen?

De door Nederland gemaakte vergelijking doet wat vreemd en misschien zelfs kunstmatig aan, want hoewel het stelde dat de twee landen in internationaal politiek perspectief te vergelijken waren, was van meet af aan duidelijk dat Griekenland en Turkije wel degelijk van elkaar verschilden. Zo betekende het verschil in omvang van de landen dat ze niet op dezelfde wijze belangrijke hervormingen konden doorvoeren, maakte de geografische ligging van Turkije de associatie wel-

⁸ Hellema, *Nederland in de wereld*, 383-384.

⁹ Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, <http://eur-lex.europa.eu/nl/treaties/dat/11957E/tif/11957E.html>

¹⁰ BUZA, inv.nr. 19234, Address by Mr. Max van der Stoep Minister of Foreign Affairs of The Netherlands, Athens June 9 1977.

¹¹ Ibidem.

licht noodzakelijker dan die van Griekenland en hadden de beide landen zelf ook verschillende ideeën bij hun associatie aan de EEG. Waarom maakte Nederland deze vergelijking? Vond het echt dat de twee landen sterk overeen kwamen? Of zocht het naar veiligheidsgaranties in de gespannen internationale situatie van de Koude Oorlog? Speelden economische belangen misschien een rol? Of liet het zich beïnvloeden door Atlantische opvattingen? In dit onderzoek wil ik achterhalen in hoeverre de keuze van Nederland om in 1959 toen Turkije het associatieverzoek indiende de vergelijkbaarheid met Griekenland te benadrukken, onderdeel van een strategie was. Ik zal bekijken welke factoren hieraan ten grondslag lagen en of Nederland consequent was in het maken van deze vergelijking tijdens de latere lidmaatschapsaanvragen van Griekenland en Turkije.

Ten eerste kijk ik naar de periode waarin de associatie tot stand kwam met beide landen – voor Griekenland liep deze periode van 1959 tot 1961 en voor Turkije van 1959 tot 1963. Aan de hand van primair bronmateriaal achterhaal ik voor beide landen welke factoren voor Nederland een rol speelden bij het formuleren van het nationale standpunt. Hierdoor zal duidelijk worden of Nederland tijdens de associatieonderhandelingen, zoals het zelf stelde, Turkije en Griekenland wel echt als vergelijkbare landen binnen het internationale spectrum zag. Voorafgaand aan deze analyse introduceer ik Griekenland en Turkije met een korte schets van hun politieke geschiedenis.

Vervolgens neem ik de toetredingsonderhandelingen onder de loep. Bij Griekenland is het startmoment de aanvraag van het lidmaatschap in 1975 en loopt door tot de toetreding in 1981. Voor Turkije is de periodisering wat ingewikkelder, aangezien het na het toetredingsverzoek nog bijna twintig jaar duurde voordat de onderhandelingen van start gingen. Ik kies er daarom voor om deze tweede periode voor Turkije te laten starten vanaf het Nederlands voorzitterschap van de EU gedurende de tweede helft van 2004. Nederland zorgde er in die periode namelijk voor dat er een startdatum werd afgesproken voor het openen van de toetredingsonderhandelingen met Turkije. De toetredingsperiode van Turkije loopt door tot heden. De onderhandelingen zijn nog steeds gaande. Dit maakt een vergelijking tegelijkertijd ingewikkeld, omdat de internationale politieke situatie sinds het einde van de Koude Oorlog drastisch is veranderd. Daarom analyseer ik eerst de Nederlandse standpuntinname ten opzichte van de beide associatieaanvragen en het lidmaatschap van Griekenland. Vervolgens kijk ik naar de huidige toetredingsonderhandelingen met Turkije om te onderzoeken in hoeverre Nederland haar standpunt nu op dezelfde onderliggende factoren baseert als in het verleden.

Door het vergelijken van de factoren die meespeelden voor de Nederlandse standpuntinname ten opzichte van beide landen in de verschillende periodes, wil ik achterhalen hoe het kan dat Nederland uiteindelijk wel degelijk verschillend met de verzoeken van Griekenland en Turkije omging en gaat, terwijl het in 1959 pleitbezorger was voor een gelijke behandeling. Uitgebreid archiefonderzoek naar de Nederlandse nationale standpuntinname ten opzichte van Griekenland en Turkije als onderdeel van het Europese project ontbreekt. Met dit onderzoek wil ik deze lacune vullen en een historische analyse bieden die inzicht geeft in de Nederlandse houding ten opzichte van deze twee landen in deze specifieke periodes. Ik zal me daarom ook waar mogelijk volledig baseren op primair bronmateriaal. Voor de vroege periodes – de associatieaanvragen en de toetreding van Griekenland – zijn de archieven vrijgegeven, maar dit geldt niet voor de documenten over de huidige onderhandelingen met Turkije. Voor deze laatste periode zal ik daarom vooral kijken naar de publicaties waarop de Nederlandse regering haar standpunt voor een belangrijk deel baseerde (het voortgangsrapport en het *issues paper* over Turkije van de Europese Commissie, het rapport en vervolgrapport over de toetreding van Turkije van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) en een studie van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR)) en de openbare publicaties waarin de regering haar standpunt innam en verantwoordde.

Hoofdstuk 1: Een korte politieke geschiedenis van Griekenland

Na bijna 380 jaar Ottomaanse overheersing, werd Griekenland in 1830 met hulp van Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Rusland onafhankelijk en in 1832 stelden deze drie landen de Griekse monarchie in.¹² De drie grootmachten haalden de eerste Griekse koning uit Beieren: Koning Otto. Deze regeerde het land op autocratische wijze, maar in 1843-44 wisten gemeenschapsleiders en rijke Grieken de koning te dwingen tot het instellen van een democratisch gekozen parlement.¹³ Nadat opstandelingen Otto in 1862 onttroonden, stelden de drie grootmachten een opvolger aan, afkomstig van de Deense Koninklijke familie: koning George. Latere Griekse koningen waren allen afstammelingen van hem.¹⁴

Het Griekse beleid richtte zich op modernisering van de politiek en haar instituties naar Westers voorbeeld. Vanaf 1875 moest de Griekse regering, hoewel deze door de koning werd aangesteld, een parlementaire meerderheid bezitten. Daarnaast kende het land sinds 1880 een soort tweepartijstelsel. Politici bemiddelden tussen hun achterban en de regering. Dit was nodig omdat de regering het *Katharevousa* hanteerde, de academische puristische vorm van het Grieks, wat minder dan tien procent van de bevolking beheerste. De Grieken waren op de eerste plaats loyaal aan hun familie en probeerden via de politici hun eigenbelangen veilig te stellen.¹⁵

Het tweede speerpunt van het Griekse beleid was gericht op nationale unificatie, aangezien het maar een klein gedeelte van het grondgebied bezat wat historisch en cultureel gezien bij Griekenland hoorde. Slechts een kwart van de Grieken die voorheen onder Ottomaanse heerschappij leefden, woonden binnen de grenzen van het nieuwe Griekenland. Het veroveren van gebieden met grote Griekse populaties zodat uiteindelijk alle Grieken in één staat zouden zijn herenigd, werd daarom het belangrijkste beleid.¹⁶ Dit stond bekend als het *Megali Idea*, letterlijk het 'Grote Idee'. Griekenland wist met succes de Ionische Eilanden, Thessalië, Kreta, Macedonië, Epirus, de Egeïsche Eilanden en West-Thracië te veroveren. Maar het verleggen en behouden van de nieuwe landsgrenzen maakte

¹² Richard Clogg, *A Concise History of Greece* (2e editie; Cambridge 2002) 46.

¹³ David H. Close, *Greece since 1945: politics, economy, and society* (Londen 2002) 6.

¹⁴ Nationaal Archief (NA), Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1955-1964, nummer toegang 2.05.118, inventarisnummer 14486, Politiek-economisch basisrapport Griekenland (1958), Athene juni 1959.

¹⁵ Close, *Greece since 1945*, 7-8.

¹⁶ Loukas Tsoukalis, *Greece and the European Community* (Farnborough 1979) 108.

Griekenland in grote mate afhankelijk van de steun van Europese grootmachten.¹⁷

1:1 Venizelos en de Eerste Wereldoorlog

Na de twee Balkanoorlogen in 1912 en 1913, had Griekenland veel territorium gewonnen, het volk was sterk verenigd en steunde premier Eleftherios Venizelos. Maar bij het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog ontstond er een groot meningsverschil tussen de premier en koning Constantijn over de in te nemen positie. De koning was getrouwd met de zus van de Duitse keizer Willem II en liet zich door hem beïnvloeden. Zowel Venizelos als de koning meende dat een neutrale positie van Griekenland het beste was. Het verschil was echter dat Venizelos zich wilde aansluiten bij de geallieerden indien neutraliteit niet langer houdbaar was, terwijl de Koning dit wilde voorkomen.¹⁸ Daarnaast had Venizelos de generale staf onder leiding van kolonel Ioannis Mataxas tegen zich. Metaxas weigerde acties te ondernemen waardoor Duitsland zich tegen Griekenland zou kunnen keren.¹⁹ Dit verdeelde ook het Griekse volk gedurende de Eerste Wereldoorlog. Uiteindelijk wist Venizelos, nadat Metaxas zijn ontslag had genomen en de koning het land had verlaten, Griekenland aan te sluiten bij de geallieerden.²⁰ Met het Verdrag van Sèvres (10 augustus 1920) werd het Ottomaanse Rijk verdeeld onder de overwinnaars van de oorlog en ook Griekenland kreeg enkele gebieden toebedeeld, waaronder Smyrna (het huidige Turkse Izmir) waar al veel Grieken woonden. Dit betekende weer een stap vooruit in het verwezenlijken van het *Megali Idea*.

In 1922 kwam er echter een einde aan dit Grote Idee en de ogenschijnlijk niet te stoppen uitbreiding van Griekenland. Dat jaar werden Griekse troepen op bloedige wijze uit Anatolië (het Aziatische gedeelte van het Turkse grondgebied) verdreven door de Turken. Binnen tien dagen versloegen zij de Grieken, waarbij de aanval op Smyrna doorslaggevend was. De stad werd geplunderd en platgebrand en Griekse inwoners die niet op tijd waren gevlucht werden vermoord. De enorme toestroom van vluchtelingen in Griekenland bracht een hoop problemen met zich mee en zorgde voor grote spanning onder de bevolking.²¹ Een groep officiers die trouw waren aan Venizelos, greep de macht en ondanks dat er een nieuwe regering werd ingesteld, behield het leger gedurende het interbellum zijn invloed in de politiek. In 1923 ondertekende Griekenland en Turkije De Vrede van

¹⁷ Allan Williams, *Southern Europe transformed : political and economic change in Greece, Italy, Portugal and Spain* (Londen 1984) 34-35.

¹⁸ Edward S. Forster, *A short history of modern Greece 1821-1956* (3e druk; New York 1957) 74-75.

¹⁹ Ibidem, 82-83.

²⁰ C.M. Woodhouse, *Modern Greece A Short History* (Londen 1968) 201-203.

²¹ Ibidem, 207.

Lausanne, het verdrag dat de grenzen van Turkije vastlegde en voorzag in een uitruil van Grieken en Turken. Meer dan een miljoen Grieken die in Anatolië woonden moesten het land verlaten en terugkeren naar Griekenland. In Griekenland wonende Turken moesten op hun beurt ook naar hun vaderland terug. Er ontstond grote spanning tussen de 'autochtone Grieken' en de 'nieuwe Grieken' die veelal nooit in Griekenland hadden gewoond, de taal niet of gebrekkig spraken en daardoor niet gemakkelijk integreerden.²²

De royalisten werden verantwoordelijk gehouden voor de nederlaag van 1922. Acht politici en militairen werden gearresteerd en zes van hen kregen de doodstraf opgelegd voor het plegen van hoogverraad. Onder hen de voormalig premier Dimitros Gounaris, die vanwege vergevorderde tyfus naar de executieplek geholpen moest worden. Dit proces verdeelde het land nog meer.²³ Een periode van grote politieke instabiliteit brak aan. In december 1923 verliet de koning het land waarop verkiezingen werden gehouden en de monarchie werd afgeschaft. In 1926 was er gedurende enkele maanden een dictatuur en in de volgende jaren werden meerdere pogingen tot een coup gepleegd.²⁴ Na de verkiezingsoverwinning van de royalisten in 1934, werd de monarchie in 1935 hersteld. Maar al gauw bleek dat de koning en de ministers het niet eens waren over het te voeren beleid.²⁵

1:2 Dictatuur, oorlog en communisme

In 1936 leidde het overlijden van meerdere politieke prominenten ertoe dat generaal Ioannis Metaxas tot premier opklom. Metaxas was van mening dat de parlementaire structuur niet de juiste was en wist de koning uiteindelijk zover te krijgen dat het parlement werd ontboden. Metaxas was de nieuwe dictator van Griekenland en hij wilde van Griekenland een moderne efficiënte staat maken. De geschiedenis had volgens hem laten zien dat dit niet mogelijk was met een democratische constitutie.²⁶ Metaxas verbeterde de relatie met Turkije en in 1938 tekenden de twee landen een verdrag van vriendschap en neutraliteit

Tijdens de Tweede Wereldoorlog werd Griekenland geconfronteerd met het fascistische regime van Mussolini in Italië. Metaxas accepteerde de territoriale veiligheidsgaranties die Frankrijk en Groot-Brittannië boden en ook met Turkije onderhield hij waardevolle diplomatieke contacten. Nadat Frankrijk door Duitsland bezet was en Groot-Brittannië er alleen voor stond, besloot Metaxas vrijwillig aan

²² Clogg, *A Concise History of Greece*, 99, 101.

²³ Ibidem, 98.

²⁴ Ibidem, 106-107.

²⁵ Forster, *A short history of modern Greece 1821-1956*, 190.

²⁶ Woodhouse, *Modern Greece*, 230-232.

Geallieerde zijde de oorlog in te gaan.²⁷ Toen hij eind januari 1941 stierf, stelde de koning zonder enige democratische verantwoording een opvolger aan. Eind mei datzelfde jaar werd ook Griekenland bezet door de Duitsers waarop de koning en de regering het land verlieten. Het Griekse volk raakte sterk verdeeld in hen die de koning trouw bleven, gesteund door Groot Brittannië, en aanhangers van het communisme. De communisten wisten door goede ondergrondse organisatie en propaganda een grote achterban te krijgen. Verzetbewegingen van de verschillende ideologieën bestreden niet alleen de Duitse bezetters, maar ook elkaar. Deze strijd ging ook door na de bevrijding van Griekenland. Hierop schoot Groot Brittannië de Griekse regering te hulp in de strijd tegen het communistische verzetsleger ELAS. Groot Brittannië wist aan het einde van 1945 in Griekenland een redelijk stabiele regering in te stellen en het jaar daarop volgden verkiezingen. De communisten besloten hier niet aan mee te doen en een rechtste coalitie kwam aan de macht.²⁸ Dit polariseerde de politiek nog meer en leidde tot een burgeroorlog. De ELAS ging verder als het Democratisch Leger onder leiding van Markos Vafiades en behaalde met steun van de Sovjet-Unie enkele successen op het reguliere Griekse leger, gesteund door de Britten en later door de VS.²⁹ De burgeroorlog duurde voort tot 1949 en werd in het voordeel van de anticommunisten beslecht. Het economisch herstel van Griekenland was door de burgeroorlog nog niet goed van de grond gekomen. Ook was een tiende van de bevolking verdreven en waren 25.000 kinderen naar het Oostblok overgebracht door de communisten. Volgens de anticommunisten gebeurde dit met als doel de kinderen te indoctrineren zodat ze later als nieuwe rekruten voor de communistische beweging konden worden ingezet.³⁰

1:3 De jaren vijftig

De communisten waren verslagen, de burgeroorlog was voorbij en Griekenland was zoals altijd afhankelijk van de hulp van grootmachten; de VS in het bijzonder. Twee nieuwe politieke partijen werden prominent: de conservatieve Royalistische Griekse Rally van Alexandros Papagos en de cryptocommunistische Eniaia Dimokratiki Aristera (Links Democratische Unie: EDA) welke in essentie een platform bood aan de inmiddels verboden communistische partij.³¹ Communisme werd bij wet verboden en anticommunisme erkend als een officiële ideologie.³²

²⁷ Forster, *A short history of modern Greece 1821-1956*, 221.

²⁸ Clogg, *A Concise History of Greece*, 134-135.

²⁹ Forster, *A short history of modern Greece 1821-1956*, 231.

³⁰ Clogg, *A Concise History of Greece*, 139.

³¹ Ibidem, 144.

³² Williams, *Southern Europe transformed*, 35.

Het stelsel van evenredige vertegenwoordiging werd vervangen door versterkte evenredige vertegenwoordiging, waarbij de partijen met de meeste stemmen extra zetels kregen. De Griekse Rally van Papagos behaalde hierdoor in 1952 een overweldigende meerderheid. Zijn regering richtte zich met succes vooral op economische wederopbouw; binnen zes jaar steeg het nationaal inkomen met 55 procent. Na de dood van Papagos in 1955, zette Konstantinos Karamanlis het beleid voort onder de nieuwe partijnaam Ethnike Rizospastike Enosis (Nationale Radicale Unie: ERE). Desalniettemin bleef Griekenland gedurende de hele jaren vijftig een onderontwikkeld land met een kleine industrie en een lage levensstandaard.³³

De binnenlandse politiek van Griekenland was in rustiger vaarwater gekomen. Maar de relatie tussen Griekenland en Turkije verslechterde in de jaren vijftig vanwege onenigheid over Cyprus. Cyprus was een Britse kolonie waar zowel Grieken en Turken woonden. Griekenland wenste zelfbeschikking voor het eiland, Turkije streefde naar opsplitsing en Groot Brittannië wilde geen partij kiezen.³⁴ Of de Griekse binnenlandse politieke rust bewaard zou blijven was alles behalve zeker toen het land de associatie met de EEG in 1959 aanvroeg.

³³ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 14486, Politiek-economisch basisrapport Griekenland (1958), Athene juni 1959.

³⁴ Ibidem.

Hoofdstuk 2: De associatie van Griekenland met de EEG

*'De overeenkomst die wij thans ondertekenen, vormt de grondslag voor de economische unie van Griekenland met Uw zes landen, die uit drieledig oogpunt, nl. op economisch, sociaal en wetenschappelijk gebied, aan de spits van de vooruitgang der Mensheid staan. Het Griekse volk is zich er volkomen van bewust wat deze Overeenkomst voor hen betekent.'*³⁵

Panaiotis Kanellopoulos

De Griekse regering vroeg op 8 juni 1959 in een brief aan de Europese Raad van Ministers en de Europese Commissie bilaterale associatie met de Europese Economische Gemeenschap (EEG) aan, welke op termijn eventueel zou kunnen uitmonden in volledig lidmaatschap. Op 25 juli gaf de Raad de Commissie opdracht om oriënterende gesprekken met de Griekse regering te starten. Deze oriënterende fase duurde twee maanden waarna de Commissie in december een uitgewerkt schema voor de associatie presenteerde. Begin februari 1960 stelde de Raad dat de onderhandelingen konden starten. Een speciaal comité stond de Commissie bij tijdens deze onderhandelingen, die op 21 maart begonnen.³⁶

2:1 Bilaterale of multilaterale associatie?

Al gauw na de schriftelijke associatieaanvraag bezocht de Griekse ambassadeur het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken om de intenties van zijn regering toe te lichten en er voorzichtig op aan te dringen dat Nederland een positieve houding aan zou nemen in het overleg met de andere vijf lidstaten. De ambassadeur stelde dat Griekenland een soepele associatie zocht. In een memorandum aan de minister-president schreef de heer Everts (Chef van de Directie Vrijhandelszone en OEEB) naar aanleiding van dit bezoek: 'Mijn indruk is dat de Grieken zich zouden willen beperken tot een regeling op het gebied van de afbraak van tarieven en de verruiming van contingenten tussen de EEG en Griekenland, overigens zich uitstrekkende over een langere periode dan de zes landen van de EEG onderling op zich hebben genomen.'³⁷

³⁵ NA, Nederlandse Ambassade in Griekenland (Athene), nummer toegang 2.05.180, inventarisnummer 201, Redevoering van de heer KANELLOPOULOS, Vice-Voorzitter van de Raad van Ministers, 9 juli 1961.

³⁶ NA, Ministerie van Justitie: Raadadviseurs, 1945-1965, nummer toegang 2.09.57, inventarisnummer 18, De Raad, Ontwerp-schema voor een Memorie van Toelichting betreffende de Overeenkomst waarbij een Associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Griekenland, 20 juli 1961

³⁷ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, Mr. J. Everts aan Minister President, 13 juni 1959.

Het Griekse verzoek werd echter niet met groot enthousiasme ontvangen door de zes continentale Europese landen van de EEG (hierna verder als 'de Zes' aangeduid: Frankrijk, Duitsland, Italië, Nederlands, België en Luxemburg) zo blijkt uit een codebericht van de toenmalige Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken, Joseph Luns. De andere lidstaten wilden ondanks hun bezwaren het associatieverzoek 'vooral om politieke redenen' niet op voorhand afwijzen en besloten tot een informeel gesprek over te gaan.³⁸ De eerste reactie van Nederland was echter dat bilaterale associatie niet moest worden aangegaan en dat er ook geen oriënterend gesprek tussen de Commissie en Griekenland moest plaatsvinden om maar geen valse verwachtingen te wekken. Nederland stelde dat een bilaterale associatie met Griekenland namelijk in strijd was met het standpunt van de Europese Raad dat er tussen de EEG en de overige landen van de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking (OEES)³⁹ een multilaterale associatie gerealiseerd moest worden. Zo kon de economische samenwerking in Europa breder worden opgezet – eventueel zelfs in het kader van de Atlantische relatie.⁴⁰ 'Het thans openen van een gesprek over een bilaterale associatie zou de m.i. juiste gedachte van de multilaterale benadering kunnen schaden', aldus Luns.⁴¹

Nederland vreesde voor een diepere economische deling van Europa – zowel op het gebied van handelspolitiek als hulpverlening – door een bilaterale associatie met Griekenland aan te gaan.⁴² Onderhandelingen om een brede Europese vrijhandelszone te creëren (Free Trade Area: FTA) waren in 1958 door Frankrijk beëindigd en gingen eind 1959 definitief van tafel. Nederland was een groot voorstander van deze grote gemeenschappelijke Europese markt, want: '[...] the essence of the Dutch European policy was to be found in the maritime (neutralist) desire to escape from continental constrictions and in the conviction that free trade was the classic instrument to pursue that. In other words, European integration was desirable as long as it served the ultimate goal of making European politics and Atlantic trade liberalism identical phenomena'.⁴³ Nederland wilde dus

³⁸ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, Ministerie van Buitenlandse Zaken aan ambassades in Bonn, Rome, Parijs, Brussel en Luxemburg, 22 juli 1959.

³⁹ De achttien leden van de OEES waren België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Portugal, Spanje, Turkije, Verenigd Koninkrijk, IJsland, Zweden en Zwitserland.

⁴⁰ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, Directie Integratie Europa, Aantekening inzake het ontwerp mandaat voor de onderhandelingen over een associatie-overeenkomst tussen de EEG en Griekenland, 4 januari 1960.

⁴¹ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, Ministerie van Buitenlandse Zaken aan ambassades in Bonn, Rome, Parijs, Brussel en Luxemburg, 22 juli 1959.

⁴² NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, Directie Integratie Europa, Aantekening inzake het ontwerp mandaat voor de onderhandelingen over een associatie-overeenkomst tussen de EEG en Griekenland, 4 januari 1960.

⁴³ Mathieu Segers, 'De Gaulle's Race to the Bottom: The Netherlands, France and the Interwoven Problems of British EEC Membership and European Political Union, 1958-1963' in: *Contemporary European History*, 19, 2 (2010) 111-132, 117.

niet opgesloten zitten in het kleine continentale Europa van de Zes en volgens Segers had het de FTA juist als 'lifeline out of "little Europe"' beschouwd.⁴⁴ Indien Griekenland een bilaterale associatie met de EEG sloot, zou dat eventuele bredere Europese samenwerking verder achter de horizon doen verdwijnen.

In het aangaan van een multilaterale associatie zag Nederland ook nog twee andere belangrijke voordelen, namelijk de mogelijkheid om grotere druk uit te oefenen op een van de partners en het gemakkelijker uitbalanceren van de rechten en plichten dan bij een bilaterale associatie. Dit betekende niet dat Nederland een multilaterale associatie met Griekenland als probleemloos zag. Sterker, het voorzag dat er aan deze vorm grotendeels dezelfde nadelen – voornamelijk van economische aard - zouden kleven als bij een bilaterale associatie. Griekenland verwachtte financiële steun en hulp op landbouwgebied, maar kon daar niet veel tegenoverstellen aangezien Nederland weinig naar Griekenland exporteerde. En omdat Griekenland een lange overgangperiode naar een douane unie verlangde, verwachtte Nederland niet dat haar export snel zou toenemen.

Daarnaast was er het reële risico dat Griekenland als precedent zou gaan gelden en dat het politiek gezien haast onmogelijk was om een gelijksoortige associatie te weigeren aan andere landen die zich hiervoor in een later stadium zouden melden.⁴⁵ Waarom dan toch instemmen met het openen van onderhandelingen? De Nederlandse ambassade in Athene gaf hier antwoord op: 'Zou associatie van Griekenland economisch dus belangrijke offers vergen, politiek is het niet-temin uit overwegingen van Europese solidariteit vereist dat er voor Europese onderontwikkelde landen als Griekenland een regeling wordt getroffen, waardoor deze landen niet achterop raken.'⁴⁶

2:2 Financiële steun

Vanaf het begin van de associatieaanvraag was duidelijk dat Griekenland ook financiële steun verlangde van de EEG landen. De Chef van de Directie Vrijhandelszone en OEEB waarschuwde de minister van Buitenlandse Zaken: 'Wel zullen de Grieken een bescheiden toegang tot de kapitaalmarkt van de Zes verzoeken. In dit verband merk ik op, dat tot dusverre bij de besprekingen in Parijs over de verhouding tussen de EEG en de elf overige OEEB landen (de Vrijhandelszonebesprekingen) de Grieken niet hebben uitgemunt door bescheidenheid in hun financiële verlangens.'⁴⁷ Nederland vond dat financiële steun los van een eventuele as-

⁴⁴ Segers, 'De Gaulle's Race to the Bottom', 118.

⁴⁵ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, Directie Integratie Europa, Aantekening inzake het ontwerp mandaat voor de onderhandelingen over een associatie-overeenkomst tussen de EEG en Griekenland, 4 januari 1960.

⁴⁶ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, Foto-Btz. 185204.

⁴⁷ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, Mr. J. Everts aan Minister President, 13 juni 1959.

sociatie moest staan, dat dit niet apart van de hulp aan andere landen behandeld mocht worden en pakte dit het liefst zelfs in Atlantisch verband aan.⁴⁸ Nederland stond niet positief tegenover een situatie waarin alleen de Zes Griekenland – en wellicht daarna nog meer onderontwikkelde Europese landen – financieel zouden steunen. Het wilde liever dat dit met hulp van het apparaat van de OEES zou gebeuren en samen met de zeven landen die na het mislukken van de FTA-besprekingen een Europese Vrijhandelsassociatie (European Free Trade Association: EFTA) oprichtten (Verenigd Koninkrijk, Noorwegen, Denemarken, Zweden, Zwitserland, Oostenrijk en Portugal). Zeker met het oog op andere associatie-overeenkomsten in de toekomst, zou het een te grote last voor de EEG alleen zijn.⁴⁹ 'In deze gedachtengang zou de Grieken derhalve moeten worden aangeraaden om hun probleem – eventueel gezamenlijk met andere quo eksoten – in de OEES aan de orde te stellen, waardoor ook de zeven voor hun mede verantwoordelijkheid voor de periferen zouden worden gesteld. Bij een dergelijke discussie kan op sympathie en begrip van Nederlandse zijde worden gerekend.'⁵⁰

Nederland wilde dat er aan financiële steun ook een aantal voorwaarden werd verbonden; onder andere vrij verkeer van kapitaal, liberalisering van het verkeer van goederen en diensten, vestigingsrecht voor buitenlandse bedrijven en verlaging van tarieven.⁵¹ Tegen het vormen van een douane-unie bestond in Nederland de nodige twijfel. Zo stelde de heer Kymmell (Chef Directie Integratie Europa): 'Het gevaar hiervan zou echter zijn dat Griekenland, door zijn structuur een protectionistisch land, medezeggenschap over het buitentarief van de EEG kan bedingen.'⁵² Dit was voor Nederland niet acceptabel aangezien het zelf de handelspolitiek van de EEG zo liberaal mogelijk wilde hebben. Het harmoniseren van de buitentarieven leek daarom een betere oplossing.⁵³

Omdat Griekenland zijn vooroorlogse schulden nog niet had afgelost en hier ook geen regeling voor had getroffen, stond het op de zwarte lijst van de Wereldbank. Zo lang het op die lijst stond, kon het geen financiële steun verkrijgen via de Europese Investeringsbank.⁵⁴ Nederland nam het standpunt in dat '[...] iedere andere hulp dan die, welke via de Investeringsbank wordt verleend, wordt

⁴⁸ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, Directie Integratie Europa, Aantekening inzake het ontwerp mandaat voor de onderhandelingen over een associatie-overeenkomst tussen de EEG en Griekenland, 4 januari 1960.

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, Ministerie van Buitenlandse Zaken aan ambassades in Bonn, Rome, Parijs, Brussel en Luxemburg, 22 juli 1959.

⁵¹ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, Minister van Buitenlandse Zaken aan Chef Directie Vrijhandelszone en OEES, Associatie van Griekenland aan de EEG, 1 augustus 1959.

⁵² NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, Verslag van de vergadering van de Coördinatie Commissie voor Integratie en de Vrijhandelszone op 6 januari 1960.

⁵³ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, Directie Integratie Europa, Aantekening inzake het ontwerp mandaat voor de onderhandelingen over een associatie-overeenkomst tussen de EEG en Griekenland, 4 januari 1960.

⁵⁴ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, Directie Integratie Europa aan Hr. Ms. Buitengewoon en gevolmachtigd Ambassadeur te Athene, 30 juli, 1960.

afgewezen'.⁵⁵ Ook stond het afwijzend tegenover het scenario dat '[...] het Speciale Fonds van de EEG voor de geassocieerde gebieden, voor Griekenland en Turkije zou worden opengesteld'.⁵⁶

Het Nederlandse Ministerie van Economische Zaken vond associatie van Griekenland een slechte zaak, maar stelde dat het geen zin had om slechts negatieve aspecten te benoemen en riep op tot een positieve houding. Financiële hulp kon verstrekt worden, maar uitsluitend via de Europese Investeringsbank en op voorwaarde dat Griekenland eerst aan alle landen – dus ook landen buiten de EEG – zijn vooroorlogse schulden afbetaalde.⁵⁷ De Verenigde Staten vonden het echter vanuit politieke en strategische overwegingen belangrijk dat de associatie met Griekenland snel tot stand kwam en stelden dat de vooroorlogse schulden hiervoor geen obstakel mocht zijn.⁵⁸

Halverwege 1960 diende Griekenland een formele vraag voor financiële hulp in bij de EEG. Het land vroeg om een lening van 250 miljoen dollar in vijf jaar tegen een rentepercentage van 2,5 procent en met een looptijd van twintig jaar. Dit geld was voornamelijk bedoeld voor projecten ter verbetering van de infrastructuur. De Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken reageerde afwijzend op dit verzoek en stelde dat de associatie vooral om handelspolitieke voorzieningen moest gaan. De Directeur-Generaal van de Buitenlandse Economische Betrekkingen waarschuwde echter dat Nederland hier grotendeels als enige van de lidstaten afwijzend tegenover stond en dat het nog maar te betwijfelen viel '[...] of een associatie en het afbreken van douanebarrières tussen een hoog geïndustrialiseerd gebied als de EEG en een onderontwikkeld land, in het algemeen wel denkbaar is zonder financiële hulpverlening in de een of andere vorm'. Het voorstel van de minister van Buitenlandse Zaken om Griekenland toegang tot de Europese Investeringsbank tegen een rente van 5,25 procent zag hij niet als voldoende hulp.⁵⁹

Dat er op een of andere wijze geld aan Griekenland verstrekt zou worden, was wel duidelijk. Nederland vond het vanuit politieke redenen niet bezwaarlijk dat de financiële en economische voordelen van het associatieakkoord uiteindelijk alleen Griekenland ten goede kwamen, maar zag het voor de EEG als een grote

⁵⁵ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, Verslag van de vergadering van de Coördinatie Commissie voor Integratie en de Vrijhandelszone op 6 januari 1960.

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ NA, Ministerie van Economische Zaken: Centraal Archief, nummer toegang 2.06.087, inventarisnummer 3288, Aantekening interne bespreking over aansluiting Griekenland bij E.E.G. op 8 januari 1960.

⁵⁸ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 201, Mr. G.E. Baron van Ittersum aan Minister van Buitenlandse Zaken, Associatie Griekenland-EEG, 27 januari 1961.

⁵⁹ NA, Ministerie van Economische Zaken: Directoraat-Generaal voor de Buitenlandse Economische Betrekkingen, nummer toegang 2.06.107, inventarisnummer 564, Directeur-generaal van de Buitenlandse Economische Betrekkingen aan De Heer Minister, Bijgaande nota ter behandeling in de Ministerraad van 10 juli 1960, betreffende de associatie van Griekenland met de EEG, 8 juni 1960.

last. Daarmee bedoelde het alleen de financieel-economische last, '[...] doch anderzijds ook door de bindingen welke de EEG heeft aanvaard zowel met betrekking tot zijn interne beleid als met betrekking tot zijn vrijheid van handelen tegenover derde landen.'⁶⁰

2:3 Landbouw

Tijdens de gesprekken tussen de Zes over het te vormen onderhandelingsmandaat voor de Europese Commissie, had Nederland grote moeite met de 'magere voorstellen' van de overige vijf landen voor wat betreft de landbouw. Deze opperden om voor de agrarische producten waar de EEG geen gemeenschappelijk landbouwbeleid en marktordeningen voor had, de tarieven af te breken en de contingenten te verruimen. Voor de andere producten wilden zij een stand-still totdat de EEG hiervoor zelf een gemeenschappelijk landbouwbeleid zou hebben en er met de Grieken over een harmonisatie kon worden gepraat. Nederland stelde echter dat het niet in overeenstemming met het *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) was om de landbouw bijna geheel buiten de associatie en de te vormen douane-unie te houden. Daarnaast vond het land dit ook geen redelijk voorstel tegenover Griekenland, aangezien landbouwproducten meer dan negentig procent van de Griekse export uitmaakten. Nederland stelde daarom min of meer het tegenovergestelde voor; namelijk het afbreken van de tarieven voor alle landbouwproducten en het verruimen van de contingenten. Zodra de EEG in een later stadium een gemeenschappelijk landbouwbeleid zou instellen moest er met Griekenland over harmonisatie hiervan worden gesproken. 'Doel van deze harmonisatie zou dan zijn Griekenland de mogelijkheid te bieden na harmonisatie ook verder te profiteren van de vrije markt binnen de EEG.'⁶¹ De andere lidstaten voelden echter niets voor het Nederlandse voorstel en wezen het af. Nederland legde zich hierbij neer.

2:4 Communisme en binnenlandse stabiliteit

Een jaar na de Griekse associatieaanvraag waren de onderhandelingen nog in volle gang en Griekenland uitte zijn ongenoegen over de langzame gang van zaken. Hoewel de zes EEG-lidstaten inmiddels allemaal zeiden positief te staan tegenover een associatie, stelde Griekenland: '[...] maar hun daden spreken hun woorden tegen; zij geven blijk, geen begrip te hebben voor de zaak waarom het gaat. Dit

⁶⁰ NA, toegang 2.06.107, inv.nr. 564, Minister van Buitenlandse Zaken aan Minister-President, Associatie EEG-Griekenland, 25 april 1961.

⁶¹ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, Directie Integratie Europa aan de Minister-President, Mandaat voor de Europese Commissie inzake de onderhandelingen over het associatie-verdrag voor Griekenland en de EEG, 17 februari 1960.

vervult de Griekse Regering met grote bezorgdheid.⁶² In het eerste jaar van de associatieonderhandelingen verslechterde de handelsbalans tussen Griekenland en de EEG, terwijl de handelsbalans met voornamelijk communistische landen perfect in evenwicht was. Toch waren de Griekse leidende politici heel voorzichtig om op de gunstige ruiltransacties van de Sovjetlanden in te gaan, uit angst haar achterban tegen zich in het harnas te jagen door de markt te laten overspoelen met communistische producten. Tegelijkertijd werd diezelfde achterban – die bijna volledig uit kleine boeren bestond – door communistische propaganda voorgehouden dat hun gehele oogst door de Sovjetlanden zou worden opgekocht, wanneer de Griekse regering dat toe zou laten. De druk op de Griekse regering om met Sovjet-Unie zaken te doen werd daardoor dus opgevoerd.⁶³

De situatie werd extra dringend door signalen dat de Griekse communisten – welke volgens schattingen 15 procent van de kiezers vormden en verder toe gingen nemen omdat de eerder gevluchte communisten en ontvoerde Griekse kinderen die in communistische landen waren grootgebracht, bij hun ambassades hadden gesmeekt terug te mogen keren naar hun vaderland⁶⁴ – een grote campagne in voorbereiding hadden om het volk te laten weten dat Karamanlis had afgezien van een belangrijke ruiltransactie met de Sovjetlanden. Met die ruiltransactie had hij de afzet van onder andere tabak, katoen en verse vruchten in de nabije toekomst kunnen garanderen. De boodschap van de propaganda was niet dat het volk haar regering moest dwingen deze ruiltransactie aan te gaan, maar dat het de regering ten val moest brengen.⁶⁵

Zolang er nog uitzicht op een gunstige associatie met de EEG was, wilde Griekenland geen langetermijncontracten met het Oosten aangaan. Maar, zo stelde premier Karamanlis in een persoonlijk betoog aan de Nederlandse ambassadeur en vier van zijn collega's van de EEG, als het Westen niet snel te hulp kwam zou hij de knoop moeten doorhakken en de handelspolitiek radicaal veranderen. Het land gaf verder aan van de associatie af te zien indien de EEG niet op de voorwaarden van Griekenland zou ingaan en daardoor geen 'grondslag voor een vruchtbare en eerlijke samenwerking' kon bieden.⁶⁶ Karamanlis waarschuwde: 'Rusland heeft zijn macht na Wereldoorlog II ontzaglijk kunnen vergoten dank zij de fouten van de Westerse mogendheden. Indien men niet wil beseffen, dat niets

⁶² NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, A. Merens aan Minister van Buitenlandse Zaken, Associatie van Griekenland met de E.E.G., datum onbekend.

⁶³ Ibidem.

⁶⁴ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, A. Merens aan Minister van Buitenlandse Zaken, 11 maart 1960.

⁶⁵ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 27602, A. Merens aan Minister van Buitenlandse Zaken, 11 maart 1960.

⁶⁶ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, A. Merens aan Minister van Buitenlandse Zaken, Associatie van Griekenland met de E.E.G., datum onbekend.

moet worden nagelaten om erger te voorkomen, is er geen hoop voor de democratische wereld.’⁶⁷

De Sovjet-Unie was echter niet bereid zich op die manier voor het karretje van de Grieken te laten spannen en stelde het bezoek van hun minister van Handel aan Griekenland uit. Zo bevestigde de Directeur West-Europa aan de Nederlandse ambassadeur in Griekenland: de Russen ‘resented the clear indications that the Greeks were planning to use them as scarecrows to frighten the Six, and that they decided to teach the Greeks a Lesson by depriving them of an impressive (though, in the event, ineffective) argument’.⁶⁸ Dit betekende overigens niet dat het eerdergenoemde handelsaanbod van de Russen van de baan was.

Nederland zag de Griekse poging om de toenemende interesse van de Sovjet-Unie als drukmiddel te gebruiken om snel de associatie rond te krijgen als een ‘noodkreet uit echte en waarschijnlijk ook gegronde vrees voor een vernietiging van de binnenlandse politieke stabiliteit in het geval van een mislukking der associatie-onderhandelingen’.⁶⁹ Nederland constateerde dat het mislukken van de associatieonderhandelingen de communisten in de kaart zou spelen welke volop propaganda maakten tegen associatie met de EEG. Zo verspreidde de crypto-communistische EDA een pamflet met de titel ‘Griekenland onder de stoomwals van de E.E.G.’.⁷⁰

Ook was Spyros Markezinis, leider van een kleine Griekse oppositiepartij, in gesprek met de Sovjet-Unie. Moskou zou proberen om de Griekse linkse groeperingen te versterken en Markezinis het middelpunt van de oppositie te maken. Hij zou vervolgens een voor de Sovjet-Unie gunstig buitenlands beleid nastreven. Na terugkomst uit Moskou praatte de Griekse regering minachtend over Markezinis en premier Karamanlis noemde hem ‘[...] de verspreider van Sowjet propaganda in Griekenland’.⁷¹

De Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken, Luns schreef aan zijn ministerie over een werkbezoek aan Griekenland: ‘Tijdens de vele gesprekken die ik de laatste dagen op diners en recepties had, is mij opgevallen hoe zwaar de associatieproblematiek hier ligt en hoe bezorgd men is voor de interne ontwikkelingen indien de besprekingen zouden mislukken. Zo heeft koningin Frederika mij uitvoerig en met grote klem verzekerd dat de huidige zo stabiele regering een mislukken der associatieonderhandelingen duur zou moeten betalen bij volgende

⁶⁷ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, A. Merens aan Minister van Buitenlandse Zaken, Associatie van Griekenland met de E.E.G., datum onbekend.

⁶⁸ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, A. Merens aan Minister van Buitenlandse Zaken, Griekenland en de E.E.G., 5 mei 1960.

⁶⁹ Ibidem.

⁷⁰ Ibidem.

⁷¹ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 28583, Minister van Buitenlandse Zaken aan Harer Majesteits Buitengewoon en Gevolmachtigd Ambassadeur te Athene, Russische belangstelling Markezinis, 12 juni 1959.

verkiezingen waarbij hare majesteit zich zeer pessimistisch toonde over de alsdan te verwachten ontwikkeling.⁷²

Nederland was er dus niet zozeer bang voor dat Griekenland in de invloed-sfeer van de Sovjet-Unie zou komen, maar vreesde voor het einde van de binnenlandse stabiliteit van het land die de Griekse communisten zouden veroorzaken wanneer associatie met de EEG niet tot stand kwam. Hier liet Nederland zich hier in zekere mate wel door beïnvloeden. Zo pleitte DEU in een intern memorandum - zeker in het kader van de toenemende toenadering van de Sovjet-Unie tot Griekenland - voor een tegemoetkomende houding 'waar en voorzover zulks mogelijk is' ten opzichte van de Griekse regering van Karamanlis. Een stabiel Griekenland was namelijk in het voordeel van het Westen.⁷³ Karamanlis kon hier voor zorgen, aangezien hij volgens Nederland doortastend en eerlijk was, 'gezonde denkbeelden' had en 'staatsmanskunst' bezat. DEU stelde: 'Wij zullen er goed aan doen, waar dit slechts mogelijk is, de regering-Karamanlis, die een tot dusverre stabiel en constructief bewind voert, de verhouding tot Turkije heeft genormaliseerd en die heeft meegewerkt aan een oplossing van de kwestie Cyprus, zoveel mogelijk te steunen.'⁷⁴

2:5 Kleur bekennen.

De EEG en Griekenland tekenden de associatieovereenkomst uiteindelijk op 9 juli 1961. De overeenkomst voorzag in harmonisatie van het landbouwbeleid, verschillende elementen van de Gemeenschappelijke Markt (zoals concurrentieregels, vrij verkeer van personen en diensten en coördinatie van economisch beleid) en op termijn een douane-unie tussen de EEG en Griekenland.⁷⁵ Het doel hiervan was door middel van een versnelde economische vooruitgang en uitbreiding van het handelsverkeer de levensomstandigheden in de EEG en in Griekenland te verbeteren. De overeenkomst moest de vrede en veiligheid op het Europese continent extra waarborgen en ervoor zorgen dat Griekenland op een later moment gemakkelijk toe zou kunnen treden tot de Gemeenschap.⁷⁶

Maar Nederland lijkt de associatie niet met groot enthousiasme te hebben getekend. Zo schreef de Directeur-Generaal van de Buitenlandse Economische

⁷² NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 16287, Luns aan Ministerie van Buitenlandse Zaken, Codebericht, 28 april 1960.

⁷³ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 15518, DEU, Generaal Grivas en de regering Karamanlis, 1 november 1960.

⁷⁴ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 15518, A. Merens aan Mr. G.Z. Baron van Ittersum, Uittreksel Generaal Grivas en de Griekse binnenlandse politiek, 31 juli 1959.

⁷⁵ BUZA, inv.nr. 19228, Europese Commissie, Opinion on Greek Application for Membership, 29 januari 1976.

⁷⁶ Overeenkomst waarbij een associatie wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschappen en Griekenland, Athene 9 juli 1961, 14.

Betrekkingen voorafgaand aan een van de laatste bijeenkomsten van de EEG-Raad waarin over de overeenkomst vergaderd zou worden, dat Nederland ondanks zijn bezwaren het nationale standpunt moest laten hangen van dat van de overige vijf EEG-landen. Het was volgens de Directeur-Generaal politiek gezien niet mogelijk dat Nederland zonder steun van de andere lidstaten de overeenkomst zou blokkeren. Hij gaf de premier het advies akkoord te gaan en dat bij deze beslissing de politieke overwegingen doorslaggevend waren en zwaarder wogen dan de economische- en handelsoverwegingen. Dit moest meteen een indekking zijn voor toekomstige situaties, omdat er een 'onhoudbare situatie' zou ontstaan indien de EEG met andere associatiekandidaten hetzelfde om zou gaan.⁷⁷ Kortom, ook aan het einde van de onderhandelingen was Nederland van mening dat Griekse associatie niet als precedent mocht gelden. Naast Turkije en Israël hadden inmiddels Spanje, Oostenrijk en Tunesië interesse getoond in een associatie vergelijkbaar met die van Griekenland.⁷⁸

Het Nederlandse streven naar een open Gemeenschap van democratische Europese landen lijkt evenmin een doorslaggevende rol te hebben gespeeld bij haar standpuntinname ten opzichte van de Griekse associatie. Dit zag het land als vage toekomstmuziek en toetreding was wellicht niet eens aantrekkelijk vanwege het protectionistische beleid van Griekenland.⁷⁹ Het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken was hierover een maand na de associatieaanvraag in 1959 overduidelijk: 'Het door Griekenland in het uitzicht gestelde perspectief van een toetreding tot de EEG is nog te vaag en ligt nog te ver in het verschiet om voor Nederland een reële factor te vormen welke het beleid ten aanzien van het Griekse verzoek mede zou kunnen bepalen.'⁸⁰

Kortom: Nederland was op zich voor nauwere banden met Griekenland, maar had dat liever in het kader van multilaterale associatie gezien. Daarnaast stond het kritisch tegenover financiële hulp in het kader van de Zes aan Griekenland en wilde het dit liever in het kader van de OEES regelen. Hoewel het landbouwbeleid een belangrijk onderdeel uitmaakte van de onderhandelingen, was het geen vormende factor in de Nederlandse standpuntinname. Wat was dan wel leidend bij deze standpuntinname? Het lijkt erop dat er twee belangrijke overwegingen het zwaarst wogen.

⁷⁷ NA, toegang 2.06.107, inv.nr. 564, Directeur-generaal van de Buitenlandse Economische Betrekkingen aan De Heer Minister, 26 april 1961.

⁷⁸ NA, toegang 2.06.107, inv.nr. 564, Minister van Buitenlandse Zaken aan Minister-President, Associatie EEG-Griekenland, 25 april 1961.

⁷⁹ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, Verslag van de vergadering van de Coördinatie Commissie voor Integratie en de Vrijhandelszone op 6 januari 1960.

⁸⁰ NA, toegang 2.05.180, inv.nr. 200, Ministerie van Buitenlandse Zaken aan ambassades in Bonn, Rome, Parijs, Brussel en Luxemburg, 22 juli 1959.

Ten eerste zag Nederland de associatie als een verzekering voor de binnenlandse politieke situatie van Griekenland en daarmee ook een extra garantie voor de vrede op het Europese continent. De communisten in Griekenland maakten propaganda tegen associatie met de EEG. Zij grepen het feit dat er in de onderhandelingen in het begin weinig resultaat werd geboekt en dat deze lang duurden, aan om de publieke opinie te beïnvloeden ten gunste van nauwere banden met de Sovjet-Unie. Hoewel Nederland er niet voor vreesde dat Griekenland zich bij het Oosterse machtsblok zou scharen of dat de communisten het in Griekenland volledig voor het zeggen zouden krijgen, maakte het zich wel degelijk zorgen over binnenlandse politieke onrust in Griekenland. Wanneer de associatie niet (snel) tot stand zou komen, was het waarschijnlijk dat de Griekse regering veel wat wellicht ten koste kon gaan van de veiligheid en stabiliteit van West-Europa.

Ten tweede heeft Nederland zich vooral laten leiden door de standpuntname van de vijf overige lidstaten. Meer dan eens stond Nederland alleen met opvattingen over de wenselijkheid van associatie en de gewenste vorm een dergelijke overeenkomst. Telkens liet het de bezwaren varen en sloot zich aan bij het standpunt van de rest. Bang dat de politieke consequenties te nadelig zouden zijn in het geval dat alleen Nederland de associatie tegenhield of frustreerde.

Nederland maakte tijdens de associatieonderhandelingen met Griekenland eigenlijk geen vergelijking met Turkije en de associatieonderhandelingen die ook met dat land al aan de gang waren. Volgde Nederland in het geval van Griekenland 'slechts' de andere vijf lidstaten en had de associatie van Turkije misschien een andere waarde?

Hoofdstuk 3: Een korte politieke geschiedenis van Turkije

De Jong Turken, Kemal Atatürk en het Kemalisme

Tijdens de Eerste Wereldoorlog behoorde het Ottomaanse Rijk tot de Centrale mogendheden, samen met Duitsland, Oostenrijk-Hongarije en Bulgarije. Na hun nederlaag moest het Verdrag van Sèvres (10 augustus 1920) het Ottomaanse Rijk opdelen. Dit was een grote vernedering voor de Jong Turken – unionistische officieren van het derde en tweede leger welke in 1908 voor een constitutionele revolutie hadden gezorgd.⁸¹ Het Rijk werd verdeeld onder de overwinnaars – voornamelijk Frankrijk, Groot Brittannië en Italië - de zeestraten rond Istanbul geïnternationaliseerd, een deel van het grondgebied kwam onder Armeens gezag en de regio Koerdistan kreeg autonomie met uitzicht op volledige onafhankelijkheid.⁸² Het verdrag werd niet geratificeerd door de Turken. De geallieerden kampen met opstanden in kolonies en zagen een sterk Turkije aan hun zijde als wenselijk tegen de Sovjetdreiging en besloten dus niet van de mogelijkheden van het verdrag gebruik te maken. Uiteindelijk bezette alleen Griekenland enkele gebieden. Hierop braken twee onafhankelijkheidsoorlogen los. De bezetters werden onder leiding van Mustafa Kemal Pasja, later beter bekend als Atatürk, op 30 augustus 1922 uit Anatolië (het Aziatische gedeelte van het Turkse grondgebied) verdreven.

De Turkse nationalisten namen het landelijk bestuur over en de Nationale Vergadering nam de resolutie van Kemal aan welke het sultanaat afschafte – dit betekende het einde van zes eeuwen Osmaanse heerschappij.⁸³ In juni 1923 won Kemal de verkiezingen met zijn centrumlinkse Volkspartij Halk Fırkası (later de Republikeinse Volkspartij: Cumhuriyet Halk Partisi – CHP) en op 24 juli, ter afsluiting van de vredesonderhandelingen, werd het verdrag van Lausanne getekend door Turkije aan de ene kant en Groot Brittannië, Frankrijk, Italië, Japan, Griekenland, Roemenië en het Koninkrijk der Serviërs, Kroaten en Slovenen aan de andere kant.⁸⁴ Dit verdrag gaf volledige onafhankelijkheid en territoriale soevereiniteit aan Turkije met Ankara als de nieuwe officiële hoofdstad. Het land kreeg met dit verdrag vaste landsgrenzen en kende bijna 800.000 vierkante kilometer oppervlakte met 13,5 miljoen inwoners.⁸⁵ Binnen de Turkse grenzen woonden sindsdien verschillende etnische minderheidsgroepen; de meeste Koer-

81 Erik J. Zürcher, *Turkey: A Modern History* (London 1993) 97.

82 Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'Naar rustiger vaarwater. Een advies over betrekkingen tussen Turkije en de Europese Unie' no. 9 (Den Haag, 1999) 15.

83 Turkije Instituut, '1920 - 1923: de onafhankelijkheidsoorlog', <http://www.turkije-instituut.nl/Onafhankelijkheidsoorlog--256/>

84 Treaty of peace with Turkey signed at Lausanne, http://wwi.lib.byu.edu/index.php/Treaty_of_Lausanne

85 Erik-Jan Zürcher, 'De Republiek Turkije – levensverhaal van een tachtigjarige' in: Dirk Rochtus, Gerrit de Vylder en Veli Yürksel, *Turkije : springstof voor de Europese Unie?* (Antwerpen-Apeldoorn 2002) 13-32, 14.

disch of Arabisch, maar ook kleinere gemeenschappen waren in grote getale aanwezig.⁸⁶

Op 29 oktober 1923 riep Kemal de Republiek Turkije uit, waarvan hij tot zijn dood in 1938 zelf de eerste president was. Kemal behoorde tot de radicale vleugel van de Jong Turken en ontwikkelde het kemalisme, de politieke ideologie die tot op heden leidend is.⁸⁷ Dit kemalisme kenmerkt zich door een structuur van zes pilaren: ten eerste de nationale staat die boven de etnische of religieuze verscheidenheid staat; ten tweede de democratie; de derde pilaar is de lekenstaat die de scheiding van kerk en staat inhoudt; ten vierde staatssocialisme; de vijfde pilaar wordt gevormd door het etatisme waarmee het staatsbelang boven het volksbelang wordt geplaatst; en ten slotte omvat de zesde pilaar revolutie.⁸⁸ Wat direct in het oog springt is de derde pilaar: de lekenstaat. De scheiding van kerk en staat is dus een van de fundamenteën van het kemalisme en vanaf het begin in 1923 wordt deze scheiding streng bewaakt; niet in de laatste plaats en met harde hand door het Turkse leger.

Kemal, die volgens sommige biografen aan het einde van zijn leven atheïst was, nam het laïcisme heel serieus.⁸⁹ De manier waarop Frankrijk de religieuze beïnvloeding van de staat tegenging was voor hem een belangrijk voorbeeld. Dit leidde ertoe dat de twee landen op bepaalde terreinen overeenkomstige standpunten hadden (en hebben), zoals het verbieden van hoofddoekjes in regeringsgebouwen en in publieke functies. Kemal ging echter verder dan dat; hij hief het kalifaat op – wat het bestuur van de moslimgemeenschap was – en plaatste de oelema (de islamitische geleerden) onder de controle van de staat.⁹⁰

Waar het Ottomaanse Rijk een multi-etnisch en multicultureel rijk was, voerde Kemal een strikt Turks nationalisme in. Alle burgers waren Turk staatsburgers. Etnische minderheden bestonden simpelweg niet meer en alles wat deed denken aan de vroegere situatie, zoals dialecten, kledendracht en muziek, werd verboden. Oppositie hiertegen werd onderdrukt.⁹¹ In 1926 voerde Kemal het Zwitserse Burgerlijk wetboek – waarin wetgeving op het gebied van het privéleven van burgers was vastgelegd – in als volgende stap in de secularisatie van het maatschappelijke en culturele leven.⁹²

Als president van de republiek had Kemal een dictatoriale positie. Zo had hij de directe controle over de aanstelling van de Premier en indirecte controle

86 Zürcher, 'De Republiek Turkije', 15.

87 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *De Europese Unie, Turkije en de islam* (Amsterdam 2004), 44.

88 Dirk Rohtus, Gerrit de Vylder en Veli Yürksel, *Turkije : springstof voor de Europese Unie?* (Antwerpen-Apeldoorn 2002) 152.

89 Bernard Bouwman, *Turkije* (Amsterdam 2008) 45.

90 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *De Europese Unie, Turkije en de islam*, 42-43.

91 Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'Naar rustiger vaarwater', 16.

92 Zürcher, 'De Republiek Turkije', 17.

over de aanstelling van ministers, stuurde hij de wetgeving en was de hoogste autoriteit bij de veiligheidsdiensten en het leger.⁹³ Oppositiepartijen waren vanaf het begin van de republiek verboden, op een paar maanden in 1924-1925 en 1930 na.⁹⁴

Wat betreft de economie wilde Kemal onafhankelijk zijn van het buitenland en hij zette in op industrialisatie. Het systeem van planeconomie van de Sovjet-Unie was daarbij leidend. Kemal introduceerde vijfjarenplannen met als doelstelling het beperken van de import van consumptiegoederen en het creëren van een nationale basisindustrie. Het nationaliseren van buitenlandse bedrijven en het oprichten van staatsbedrijven was daarbij belangrijk. Voor veel producten hadden deze staatsbedrijven het alleenrecht op de productie en verspreiding. Het percentage dat de staatsbedrijven uitmaakte van de totale industriële productie steeg exponentieel, in 1950 bedroeg het zelfs 51%. De staatsbedrijven werden gefinancierd door de opbrengsten van het platteland. Oogsten werden centraal opgekocht tegen een vaste prijs en gedistribueerd. Dit had uiteindelijk een verarming van de plattelandsbevolking tot gevolg.⁹⁵

Kemal zocht al snel toenadering tot West-Europa, zo werd Turkije in 1932 lid van de Volkenbond. Ook na zijn dood in 1938 werd deze op West-Europa gerichte koers voortgezet. Tijdens de Tweede Wereldoorlog bleef Turkije in eerste instantie neutraal. Maar onder druk van de geallieerden verklaarde het land eind februari 1945 Duitsland de oorlog, wat als voorwaarde was gesteld om toe te mogen treden tot de Verenigde Naties (VN) op 26 juni 1945. Verdere binding met het westen vond plaats door het Turkse lidmaatschap van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) in 1948, de Raad van Europa in 1949 en van de Noord Atlantische Verdrag Organisatie (NAVO) in 1952.⁹⁶ Deze binding aan het Westen zorgde voor externe druk op Turkije om het politieke bestel te liberaliseren, wat het einde van de eenpartijstaat en de oprichting van vele oppositiepartijen betekende vanaf 1945. Tijdens de eerste echt vrije algemene verkiezingen in 1950 – ook vrouwen hadden al sinds 1934 algemeen kiesrecht – werd de CHP door de nieuwe Democratische Partij (Demokrat Parti – DP) overduidelijk verslagen.⁹⁷

De overwinning van de DP, een partij die het vooral opnam voor de plattelandsburgers en kleine traditionele ondernemers, betekende een grote verandering voor Turkije. Gedurende de jaren vijftig gaven President Celâl Bayar en pre-

⁹³ Turkije Instituut, '1920 - 1923: de onafhankelijkheidsoorlog'.

⁹⁴ Zürcher, 'De Republiek Turkije', 17.

⁹⁵ Thijl Sunier, *Turkije* (Amsterdam 1998) 32-33.

⁹⁶ Ibidum, 15.

⁹⁷ Zürcher, *Turkey: A Modern History*, 227.

mier en partijvoorzitter Adnan Menderes meer ruimte voor het publiekelijk manifesteren van geloofsbeleving dan sinds het ontstaan van de republiek was toegestaan. Zo ontstonden er religieuze radiozenders en literatuur. Op economisch gebied stond de DP een vrije markt voor, spoorde het de particuliere sector aan, bracht zij het aantal staatsbedrijven terug en investeerde de partij in de landbouw met als doel zich te concentreren op de export van (voornamelijk) graan.⁹⁸ Maar door een slechte coördinatie resulteerde dit op den duur in inflatie, het ontstaan van een zwarte markt en massale emigratie naar Europa. Steeds sterker wordende oppositie hiertegen was het gevolg; de DP trad daar vervolgens steeds harder en onderdrukkend tegenop.⁹⁹ Kortom, de Turkse politiek was alles behalve rustig op het moment dat het de associatie met de EEG aanvraagde.

⁹⁸ Zürcher, 'De Republiek Turkije', 21.

⁹⁹ Sunier, *Turkije*, 36.

Hoofdstuk 4: De Associatie van Turkije met de EEG

*'Zoals Uw excellentie ongetwijfeld weet, heeft Turkije steeds de wens gekoesterd deel uit te maken van het Europese economisch stelsel door middel van de oprichting van de vrijhandelszone. Nu de pogingen tot oprichting van deze zone vruchteloos zijn gebleken meent Turkije, gezien de dwingende redenen welke ik hierna moge voorleggen, dat het voor dit land een levensbelang is met de Europese Economische Gemeenschap te worden geassocieerd en heeft het derhalve de eer de Raad te verzoeken, als geassocieerd lid tot de genoemde Gemeenschap te worden toegelaten.'*¹⁰⁰

Hikmet Bensan

4:1 De aanvraag van het Associatieakkoord van Ankara

Nadat de Grieken hen enkele weken voor waren gegaan, diende Turkije op 31 juli 1959 een verzoek tot onderhandelingen voor een associatieverdrag in. Uit bovenstaande passage van de brief waarin Turkije dit verzoek deed, wordt duidelijk dat het net als Nederland de voorkeur had gehad voor de FTA en dat bilaterale associatie met de EEG tweede keuze was na het mislukken van de onderhandelingen tot oprichting van deze vrijhandelszone. Het feit dat Turkije een lid van de NAVO, de OEEB (vanaf 1961 de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling: OESO) en de Raad van Europa was – wat de Turkse intentie weergaf deel te willen nemen aan de Westerse samenwerking op politiek en militair gebied¹⁰¹ – in combinatie met zijn strategisch kwetsbare ligging met oog op de Sovjetdreiging, waren 'zwaarwegende argumenten om Turkije in staat te stellen zich nauwer aan te sluiten bij het vrije westen'.¹⁰² Op 11 september besloot de Raad van Ministers gehoor te geven aan het Turkse verzoek en van 28 tot 30 september vonden de eerste oriënterende gesprekken plaats. Zowel de Europese Commissie als het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (Coreper) stelden vervolgens dat de besprekingen met Turkije en Griekenland parallel dienden te lopen.¹⁰³ In het bijzijn van één waarnemer per lidstaat, voerde de Europese Com-

¹⁰⁰ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20663, Hikmet Bensan aan Prof. Dr. Hallstein, Associatie van Turkije met de Europese Economische Gemeenschap (Nederlandse vertaling), 31 juli 1959.

¹⁰¹ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20669, Minister van buitenlandse zaken aan plv. Chef DIE, Associatie-overeenkomst EEG – Turkije, 27 augustus 1963

¹⁰² NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20671, Goedkeuring van de op 12 september 1963 te Ankara gesloten Associatieovereenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, met bijbehorende overeenkomsten. Memorie van toelichting, datum onbekend.

¹⁰³ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20663, Directoraat-Generaal Buitenlandse Betrekkingen en Directoraat Associatie met Derde Landen, Nota inzake het openen van onderhandelingen met Turkije voor het sluiten van een Associatie-overeenkomst, 4 maart 1960.

missie namens de zes continentale Europese landen de onderhandelingen met Turkije.

Nederland pleitte vanaf het begin voor een gelijke behandeling van de aanvraag van beide landen, omdat het meende dat '[...] in internationaal politiek opzicht weinig verschil tussen [Griekenland] en Turkije te constateren viel en de export van beide landen gedeeltelijk dezelfde producten omvat'.¹⁰⁴ Toen er op de Raadsvergadering van 10 maart 1960 nog geen beslissing over opening van de onderhandelingen werd genomen, liet de Turkse regering weten het niet eens te zijn met het gegeven dat ze achtergesteld leken te worden bij Griekenland. Turkije vreesde voor een vergroting van de concurrentie wanneer de associatie van Griekenland veel eerder rond zou zijn; beide landen exporteerden namelijk overeenkomstige producten naar de EEG-lidstaten.¹⁰⁵

Maar de Zes zaten absoluut niet met elkaar op één lijn voor wat betreft de gewenste inhoud van de associatieovereenkomst. Daarnaast gaf Turkije zelf ook aan dat het niet op hetzelfde tempo hervormingen kon doorvoeren om klaar te zijn voor het aanvaarden van de douane-unie en vroeg om een verlengde overgangperiode. De enorme geografische omvang van het land en het grote aantal inwoners, betekende dat de moeilijkheden waar zowel Griekenland als Turkije tegenaan liepen, zich in Turkije op grotere schaal voordeden. Griekenland was bijvoorbeeld succesvoller in het saneren van de economische en financiële situatie dan Turkije. Bovendien liet Griekenland duidelijk merken dat het bepaalde rechten voor vestiging en verkeer van werknemers binnen de EEG wilde. Turkije liet echter weten dit niet na te streven.¹⁰⁶ Nederland kon dan wel stellen dat Griekenland en Turkije twee vergelijkbare kandidaten voor associatie waren, al vanaf het begin waren er duidelijke verschillen waar te nemen.

Het doel van de overeenkomst tussen de EEG en Turkije, welke de onderhandelingsdelegaties uiteindelijk vier jaar later op 12 september 1963 in Ankara ondertekenden, was '[t]o promote the continuous and balanced strengthening of trade and economic relations between the Parties, while taking full account of the need to ensure an accelerated development of the Turkish economy and to improve the level of employment and the living conditions of the Turkish people'.¹⁰⁷

¹⁰⁴ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20671, Goedkeuring van de op 12 september 1963 te Ankara gesloten Associatieovereenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, met bijbehorende overeenkomsten. Memorie van toelichting, datum onbekend.

¹⁰⁵ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20663, Directie Integratie Europa, Nota inzake de associatie van Turkije met de EEG, 26 april 1960.

¹⁰⁶ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20663, Directoraat-Generaal Buitenlandse Betrekkingen en Directoraat Associatie met Derde Landen, Nota inzake het openen van onderhandelingen met Turkije voor het sluiten van een Associatie-overeenkomst, 4 maart 1960.

¹⁰⁷ Publication, in English and in Danish, of the texts of the Agreement establishing an Association between the European Economic Community and Turkey and the Additional Protocol, Official Journal of the European Communities, Volume 16 No. C113 (24 december 1973) 6.

Het verdrag voorzag onder andere in financiële steun om zo de economische ontwikkeling van Turkije te versnellen, waardoor de economische samenwerking tussen de Europese landen hechter werd en de positie van Turkije als NAVO-bondgenoot werd versterkt. Dit was in het belang van de 'kracht van het Vrije Westen'.¹⁰⁸

Maar omdat Turkije op zowel economisch als sociaal gebied een aanzienlijke achterstand had, hielden de Zes en Turkije er al op voorhand rekening mee dat het een proces van lange adem zou worden. Dit proces werd in drie fases opgedeeld: de voorbereidende fase, de overgangsfase en de definitieve fase. Tijdens de definitieve fase zou uiteindelijk de douane-unie tussen de EEG en Turkije worden ingesteld: Turkije moest op dat punt het gemeenschappelijk douanetarief overnemen en beide partijen (de Zes enerzijds en Turkije anderzijds) dienden de douanerechten af te schaffen en gelijke heffingen en beperkingen in te voeren. Dit kon, afhankelijk van de twee eerdere fases, 17 tot 23 jaar duren vanaf het moment van inwerkingtreding van het associatieverdrag. Dit terwijl voor Griekenland was bepaald dat de douane-unie op zijn vroegst al na 12 jaar mogelijk was, omdat zij geen voorbereidende fase nodig hadden.¹⁰⁹

4:2 De Turkse binnenlandse politiek als spelbreker

Alsof het feit dat de Zes het niet eens waren over de inhoud van de te creëren associatieovereenkomst de gang van zaken nog niet ingewikkeld genoeg maakte, zorgde de binnenlandse politieke situatie van Turkije er in 1960 voor dat de onderhandelingen bijna een jaar werden uitgesteld. Dit was weliswaar op verzoek van Turkije zelf.

Toen Turkije in augustus 1959 een verzoek tot associatie met de EEG indiende, verkeerde het land al in politieke onrust. Economische neergang en het beleid van premier Menderes en zijn Democratische Partij (DP) zorgde voor afsplitsingen binnen de partij en steeds hevigere oppositie daarbuiten. De vervroegde verkiezingen van 1957 had Menderes nog maar net weten te winnen. Zijn relatief soepele houding ten opzichte van religie in het publiekelijk leven, welke de DP populair had gemaakt bij de religieuze bevolking op het platteland, zorgde voor een alsmaar groter groeiende argwaan bij de seculiere elite en bij het leger in het bijzonder. Het leger had zichzelf namelijk de taak aangemeten om het seculiere gedachtegoed van Kemal te bewaren. Tijdens het bewind van de Republikeinse Volkspartij (CHP) van Kemal en zijn opvolgers, had het leger grote

¹⁰⁸ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20671, Goedkeuring van de op 12 september 1963 te Ankara gesloten Associatieovereenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, met bijbehorende overeenkomsten. Memorie van toelichting, datum onbekend.

¹⁰⁹ Ibidem.

status en politieke invloed. Menderes vertrouwde er echter niet geheel op dat hetzelfde leger na dertig jaar samenwerking met de CHP, nu aan zijn zijde stond. Daarom stelde hij in april 1960 een parlementaire onderzoekscommissie in die naar corruptie en misstanden binnen de CHP moest kijken en naar hun relatie met het leger.¹¹⁰ In de drie maanden dat deze onderzoekscommissie aan het werk zou gaan, werd alle politieke activiteit buiten het parlement verboden. Verslaggeving over de parlamentsdebatten was ook niet toegestaan en politiek werd een verboden onderwerp in de publieke sfeer. Toen enkele hoogleraren in de rechten verklaarden dat het bestaan van de onderzoekscommissie in strijd met de grondwet was, trad Menderes hard tegen hen op. Dit leidde echter tot massale studentendemonstraties en rellen, welke in opdracht van de regering door het leger werden neergeslagen. Een student kwam hierbij om het leven en universiteiten werden gesloten.¹¹¹

Nadat Menderes vervroegd verklaarde dat de onderzoekscommissie klaar was met haar opdracht, pleegde het leger op 27 mei 1960 een staatsgreep. Alle overheidsgebouwen in Ankara en Istanbul werden door de militairen bezet en alle ministers en parlamentsleden van de DP gearresteerd, zo ook Menderes.¹¹² De militairen richtten het Comité van Nationale Eenheid (Millî Birlik Komitesi - MBK) op en schoven generaal Cemal Gürsel naar voren als staatshoofd. De DP-arrestanten werden door de nieuw opgerichte rechtbank van de militairen veroordeeld. De tijdelijke nieuwe grondwet die het MBK samen met een aantal hoogleraren afkondigde op 12 juni, voorzag in de juridische verantwoording voor de coup en het buiten de wet plaatsen en ontbinden van de DP. Menderes kreeg samen met twee andere DP-leiders de doodstraf en werd op zeventien september 1961 opgehangen.¹¹³

De nieuwe grondwet, die een groep van twintig hoogleraren had opgesteld, was er voornamelijk op gericht om een nieuw machtsmonopolie tegen te gaan. Om dit te bewerkstelligen zou de zetelverdeling in het vervolg op basis van evenredige vertegenwoordiging gebeuren en stelden ze een tweekamer structuur van Parlement en een verkiesbare Senaat voor, welke ieder goedkeuring voor nieuwe wetgeving moesten geven. Daarnaast moest het nieuwe Constitutioneel Hof hier toezicht houden en kon het wetgeving die ze ongrondwettelijk achtte verwerpen. Het rechtssysteem werd onafhankelijk en universiteiten en media

¹¹⁰ Turkije Instituut, 'Voorgeschiedenis: Turkije na de Tweede Wereldoorlog', <http://www.turkije-instituut.nl/Voorgeschiedenis--595/>.

¹¹¹ Zürcher, *Turkey: A Modern History*, 251.

¹¹² Ibidum, 252.

¹¹³ Ibidum, 254.

kregen volledige autonomie.¹¹⁴ In juli dat jaar mocht de Turkse bevolking zich in een referendum uitspreken over de nieuwe grondwet. In aanloop naar dit referendum was antipropaganda verboden; alleen propaganda welke een positief standpunt ten opzichte van de nieuwe grondwet innam was toegestaan. Ondanks dat professor Koprulu, de voormalige Turkse minister van Buitenlandse Zaken, het heersende regime een 'bande d'imbéciles' noemde, benadrukte Nederland het positieve van de situatie: '[a]ls belangrijk lichtpunt [kan] worden gesteld dat het Turkse volk volkomen vrij zijn stem heeft kunnen uitbrengen en daar ook op zelfstandige wijze gebruik van heeft gemaakt. Leiderschap moge de Turk nodig hebben, hij kant zich tegen een bestaan onder een totalitair regime en geeft er de voorkeur aan te leven onder een democratisch parlementair systeem'.¹¹⁵

Bijkomstigheid van de nieuwe grondwet was de oprichting van een Nationale Veiligheidsraad (Millî Güvenlik Kurulu - MGK). Hiermee kreeg het leger de taak om de politiek advies te geven over binnen- en buitenlandse veiligheid. Er kwam weer ruimte voor oppositie en het oprichten van nieuwe politieke partijen, zoals een arbeiderspartij en een communistische partij. In 1961 deden dertien partijen mee aan de vrije verkiezingen van 15 oktober. De enige restrictie die de partijen door het MBK kregen opgelegd was dat ze de militaire coup en de vervolgingen van de DP-politici niet als campagneonderwerp mochten gebruiken.¹¹⁶

4:3 De tweede poging tot onderhandelen

Nadat onderhandelingen op Turks verzoek hadden stilgelegen, gaf de nieuwe regering van het land in oktober 1960 aan klaar te zijn voor verdere besprekingen. Hierover wilde de EEG eerst weer in beraad en pas in april 1961 vonden nieuwe algemene oriënterende gesprekken plaats.¹¹⁷ In maart van dat jaar bleek de gezondheid van de Turkse president Gürsel slecht te zijn en Nederland vreesde voor nieuwe binnenlandse politieke onrust. Daarom stelde het dat als Turkije nieuwe associatiebesprekingen wilde voeren de EEG hieraan gehoor moest geven. De gedachtegang was dat eventuele extremistische tendensen in Turkije versterkt zouden worden door een afwijzende houding van de EEG. Dit was gevaarlijk, want, zo stelde Nederland: 'Wij dienen niet te vergeten, dat Turkije een uiterst belangrijke schakel vormt in de Westerse verdediging, zowel door zijn lidmaatschap van de Nato als van Cento [het anticommunistische Central Treaty Organization]. Al-

¹¹⁴ Zürcher, *Turkey: A Modern History*, 257.

¹¹⁵ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 15834, Hagenaar aan Minister van Buitenlandse Zaken, 18 juli 1961.

¹¹⁶ Zürcher, *Turkey: A Modern History*, 258.

¹¹⁷ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20664, Europese Raad, Inleidende nota inzake het vraagstuk van de associatie van Turkije met de Gemeenschappelijke Markt, 19 juli 1961.

les wat wij bij kunnen dragen tot de stabilisatie van de toestand in Turkije, zal niet mogen worden nagelaten'.¹¹⁸

Het Nederlandse standpunt was duidelijk: Na de eerste voorbereidende fase van associatie moest er een fase volgen waarin een douane-unie tot stand kon worden gebracht. Hierover waren de lidstaten het echter niet met elkaar eens; vooral Italië en Frankrijk hadden veel reserves ten opzichte van het vaststellen van concrete tariefcontingenten.¹¹⁹ Hoewel de nieuwe Turkse regering aangaf te streven naar een soortgelijke overeenkomst als die Griekenland met de EEG had gesloten en het daarvoor bereid was om al in de eerste fase verdergaande verplichtingen op zich te nemen dan de vorige regering had willen doen, werd het tijdens de gesprekken duidelijk dat Turkije vooral een afzetregeling wilde voor producten die Griekenland ook in de EEG-zone afzette en dus sterke concurrentie voor Turkije vormde.¹²⁰

Om de impasse te doorbreken stelde Nederland voor om met Turkije een kaderverdrag te sluiten. Op deze manier kreeg Turkije in de eerste fase al een aantal voordelen zodat het zijn economische positie kon versterken en werden de onderhandelingen over een definitieve regeling nog even uitgesteld.¹²¹ In 1962 liepen de gesprekken hier op vast, omdat Frankrijk het instellen van een pre-douane-unie niet eens in overweging wilden nemen omdat de Turkse economie hiervoor te instabiel zou zijn. Daarnaast was Frankrijk bang dat, wanneer het deze uitzondering voor Turkije zou bieden, in de toekomst ook andere landen hierop aanspraak zouden kunnen maken.¹²² Nederland was niet blij met deze patstelling, welke ook in Turkije tot ongenoegen leidde.

De politieke situatie in Turkije was wederom heel wankel. Nadat de vorige regering was gevallen over de pogingen van de aanhangers van oud-premier Menderes om terug te keren naar de oude situatie, had de nieuwe premier İnönü een coalitie weten te vormen tussen de Republikeinse Volkspartij, de Nieuw Turkije Partij en de Nationale Boeren Partij. Nederland had vertrouwen in İnönü, maar waarschuwde: 'Zijn nieuwe kabinet zal echter geen weerstand kunnen bie-

¹¹⁸ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20664, DEU/OE aan Chef DEU, Memorandum over eventuele associatie van Turkije met de EEG, 21 maart 1961.

¹¹⁹ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20664, Mr. Bos aan Minister-President, Nota inzake associatie Turkije, 22 december 1961.

¹²⁰ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20664, DGES aan de leden van de Coördinatie Commissie voor Europese Integratie- en Associatieproblemen, Nota over de Turkse associatie, 6 juni 1961.

¹²¹ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20664, DIE aan S, Memorandum Bezoek Turkse Ambassadeur, datum onbekend.

¹²² NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 206645, Minister van Buitenlandse Zaken aan Ambassade in Parijs, Codebericht, 29 juni 1962.

den aan de druk van de oppositie, indien hij niet kan wijzen op concrete ondersteuning van de zijde van de met Turkije bevriende mogendheden'.¹²³

4:4 De angst voor 'het Oosten'

In het feit dat Turkije politiek gezien verzwakte, zag Nederland een gevaar voor de positie van de NAVO. Dit omdat Turkije hierbinnen van belang was voor de verdediging van het Westen tegen de Sovjet-Unie. Ook vreesde Nederland voor de consequenties die deze verzwakking zou kunnen hebben op de Turkse positie in het Midden-Oosten.¹²⁴ Deze zorgen van Nederland en de daaruit voortvloeiende behoefte om vaart achter de associatieonderhandelingen te zetten – of in ieder geval om Turkije een duidelijk signaal te geven dat aan hun wensen zou worden voldaan – lijken niet geheel ongegrond.

De toenmalige Turkse minister van Buitenlandse Zaken Selim Rauf Sarper, liet duidelijk weten ontevreden te zijn over de gang van zaken. Hij beklagde zich over het gegeven dat de lidstaten van Turkije verwachtten zich militair volledig voor Europa in te zetten – wat maar liefst veertig tot vijftig procent van het Turkse budget vergde¹²⁵ – maar omgekeerd weinig toegeeflijk waren. Sarper waarschuwde dat Turkije vanwege zijn geografische positie de keuze tussen 'het Westen en het Oosten' had en dat een neutrale tussenpositie geen optie was. Ook de Sovjet-Unie benaderde Turkije geregeld met economische- en handelsvoorstellen. Sarper stelde dat de economische situatie van zijn land de ontwikkelingen op politiek en sociaal vlak zou bepalen; hierbij haalde hij het communistische gevaar aan en hoopte hij dat de hulp die door verschillende Westerse instanties (zoals de NAVO en de OESO) was toegezegd niet te laat zou komen.¹²⁶

Ook van Duitse zijde werd de Nederlandse angst voor nauwere banden tussen Turkije en de Sovjet-Unie bevestigd. Zo meldde de Duitse ambassadeur in januari 1962 dat zij een economisch hulpaanbod van de Sovjet-Unie aan Turkije verwachtten en het daarom essentieel vonden dat de Ministerraad het zo snel mogelijk eens moest worden over de associatie met Turkije. Maar ook op binnenlandse vlak constateerde Duitsland enkele dreigingen in Turkije. Vooral het feit dat zich binnen het leger gevaarlijke stromingen vormden baarde tot zorgen; sterker

¹²³ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20665, DEU/OE aan Chef DEU, Memorandum inzake Associatie van Turkije met de EEG, 26 juni 1962.

¹²⁴ Ibidem.

¹²⁵ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20667, Mr. S.J. Baron van Tuyll van Serooskerken, Memorandum inzake Associatie Turkije bij de EEG, 18 januari 1962.

¹²⁶ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. Ambassade Ankara aan minister van buitenlandse zaken, 2 februari 1962.

nog, Duitsland waarschuwde Nederland dat er sprake was van een 'acuut dreigend stadium'.¹²⁷

Dat de Sovjet-Unie toenadering met Turkije zocht was begin jaren zestig geen nieuw fenomeen. Zo liet de Nederlandse ambassade in Ankara in september 1955 al weten dat de Sovjet-Unie mogelijkwerwijs de toenmalige Turkse president Bayar had uitgenodigd voor een bezoek aan Moskou. De ambassadeur wees op de '[s]teeds groter wordende kloof tussen de Balkan-Alliantie-Partners, die Turkije's gevoel van een onbehaaglijk wordend isolement slechts vergroten kan'.¹²⁸ Ook stelde hij vast dat de Turken in Istanbul sinds kort steeds welwillender tegenover Russische diplomaten stonden en dat dit mogelijkwerwijs op een verandering van de Turkse houding ten opzichte van politieke relaties met de Sovjet-Unie duidde.¹²⁹

Toch bleek Turkije in de Sovjet-Unie niet de nieuwe ideale bondgenoot te zien. In december 1957 nam Turkije deel aan een NAVO-conferentie in Parijs waar onder andere werd gesproken over het oprichten van tegen de Sovjet-Unie gerichte raketbases. Na afloop van deze conferentie sprak de Sovjet-Unie Turkije hierop aan: '[e]en beslissing daartoe over te gaan was voor een land als Turkije levensgevaarlijk te achten, omdat het hier offensieve tegen Rusland gerichte wapenen betrof'.¹³⁰ Turkije reageerde door uit te leggen dat '[d]e na afloop van de laatste oorlog door Rusland gestelde territoriale eisen ten opzichte van de Kars en Ardahan alsmede aanspraken op Russische marinebases in Turkije, een diep wantrouwen hadden gewekt'.¹³¹ In het voorjaar van 1960 probeerde de Sovjet-Unie het op een wat meer vriendschappelijke manier en nodigde premier Menderes uit voor een bezoek. Dit terwijl de Sovjet-Unie Turkije, samen met Nederland, als de twee landen van de NAVO zag die zich het meest tegen hen keerden. De Nederlandse ambassadeur in Moskou, Jacobus Gijsbertus de Beus, berichtte aan het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken dat dit waarschijnlijk onderdeel was van het algehele streven van de Sovjet-Unie naar detente en dat ze daarom van Turkije toezeggingen wilde verkrijgen dat het zijn bases niet beschikbaar zou stellen voor het plaatsen van raketten. De Beus stelde echter: '[o]f een zo gerou-

¹²⁷ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20667, Mr. S.J. Baron van Tuyll van Serooskerken, Memorandum inzake Associatie Turkije bij de EEB, 18 januari 1962.

¹²⁸ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 28637, Ambassade der Nederlanden Ankara aan Bureau Militair, Marine en Luchtmachtattaché, 19 september 1955.

¹²⁹ Ibidem.

¹³⁰ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 28637, Nederlandse ambassade in Bonn aan BZ, 24 januari 1958.

¹³¹ Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1955-1964, nummer toegang 2.05.118, inventarisnummer 28637, Nederlandse ambassade in Bonn aan BZ, 24 januari 1958.

tineerd en geslepen staatsman als Menderes zich toezeggingen zal laten ontfutse-
len die iets betekenen, lijkt mij twijfelachtig.¹³²

Nog geen half jaar later kwam er een bericht binnen dat Turkse vertegen-
woordigers van de Kamers van Koophandel en de Industrie op uitnodiging naar
de Sovjet-Unie waren afgereisd, om de mogelijkheid voor het uitbreiden van de
handelsbetrekkingen tussen de twee landen te onderzoeken. Zij stelden vast dat
de Sovjet-Unie bijna alle agrarische producten van Turkije afnam en perspectief
bood tot het afnemen van industriële goederen; een vooruitzicht dat de Westerse
landen op dat moment niet konden geven. Daarnaast kon de Sovjet-Unie Turkije
ook nog voorzien in onder andere machines en onbewerkte grondstoffen. Hoewel
de Turkse handelsmissie geen officieel lichaam met de bevoegdheid om afspraken
te maken was, stelde de voorzitter van de delegatie dat de overheden overeen-
komsten tekenen, maar dat het bedrijfsleven deze uiteindelijk moet implemente-
ren: 'As one businessman to another, we have come to an agreement with Mr.
Serikov. We hope that the negotiations between our government and the Soviet
Union will yield the same result'.¹³³ Dit betekende een directe bedreiging voor de
eventuele associatie met de EEG en een extra reden voor Nederland nog maar
eens te benadrukken dat zij positief en constructief tegenover deze associatie
stond. Deze Nederlandse standpuntbepaling paste volledig in het buitenlands be-
leid zoals deze ook in een memorandum van het Ministerie van Buitenlandse Za-
ken werd geformuleerd:

'Zolang de Westelijke wereld geconfronteerd wordt met een voortdurende
dreiging uit het Oosten dient de Nederlandse politiek gebaseerd te zijn op de
steeds toenemende interdependentie van de belangen der Westelijke mogend-
heden in politiek, militair en economisch gebied. De NAVO vormt de belang-
rijkste bescherming van het Westen tegen het Oosten. Het Nederlandse beleid
dient gericht te zijn op versterking van de NAVO. Te dien einde moeten
machtmiddelen van de Alliantie in steeds verdergaande mate worden geïnte-
greerd, de politiek van de onderscheiden bondgenoten zoveel mogelijk op el-
kaar te worden afgestemd, waartoe consultatie in bondgenootschappelijk ver-
band dient te worden bevorderd.'¹³⁴

¹³² NA, toegang 2.05.118, inv.nr. inventarisnummer 28637, De Beus aan minister van Buitenlandse Zaken, Codebericht, 23 april 1960.

¹³³ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20663, Hagenaar aan minister van Buitenlandse Zaken, 30 december 1960.

¹³⁴ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 30154, Ministerie van buitenlandse zaken, Memorandum no. 27, mei 1963.

4:5 Handel en geld

Handelsbelangen speelden voor Frankrijk en Italië zeker een rol in hun opstelling ten opzichte van de Turkse associatie, aangezien zij voor een deel dezelfde producten produceerden en exporteerden als Turkije. Maar voor het Nederlandse standpunt lijkt dit niet of nauwelijks mee te hebben gewogen, zo blijkt uit een advies van het Ministerie van Buitenlandse Zaken aan de ministerraad inzake het in te nemen Nederlandse standpunt. Waar het de handelspolitiek betrof, zo stelde het Ministerie, '[...]zou Nederland zich op het standpunt kunnen stellen, dat in deze kwestie geen geprononceerd standpunt behoeft te worden ingenomen, aangezien de onderhavige produkten Nederland niet in grote mate regarderen'.¹³⁵

Turkije gaf in zijn officiële aanvraag tot associatie al aan dat dit voor de Zes grote handelsvoordelen op zou leveren, aangezien het land toen al het grootste deel van zijn import van industrieel materieel, grondstoffen en investeringsgoederen uit de EEG-lidstaten onttrok. Daarnaast stelde Turkije '[a]lles in het werk om zijn economische structuur aan die van de andere O.E.E.S.-landen aan te passen en zal het voor de leden van de Euromarkt in 1970, gezien het tempo van zijn bevolkingsaanwas, een vaste en blijvende markt van 40 miljoen zielen vormen.'¹³⁶ Toch lijkt het er op dat Nederland van deze toekomstige voordelen niet geheel overtuigd was. Zo schreef de Nederlandse ambassadeur in Ankara aan de minister van Buitenlandse Zaken dat vanwege '[d]e geringe economische aantrekkelijkheid van Turkije's associatie aan E.E.G de politiek-strategische en psychologische elementen van dit vraagstuk onvermijdelijk moeten prevaleren.'¹³⁷

Nederland had wel een uitgesproken mening over de invulling van de financiële hulp aan Turkije, waarover de lidstaten van mening verschilden. Zo had Duitsland in bilaterale afspraken al meerdere keren financiële steun verleend,¹³⁸ maar was Nederland niet bereid om nationaal geld te gebruiken voor het versterken van de Turkse economische situatie. Het Nederlandse standpunt hierover was dat de Investeringsbank in deze hulp moest voorzien, niet alleen in de bemiddelende rol, maar ook als geldschieter (met eigen geld welteverstaan). Zo stelde de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken: 'Voor wat betreft de financiële hulp zou Nederland zich op het standpunt moeten stellen, dat Nederland onder geen beding bereid is uit eigen middelen leningen of schenkingen aan Turkije te verstrekken. Als uiterste concessie zou akkoord kunnen worden gegaan met de

¹³⁵ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20664, Mr. Bos aan Minister-President, Nota inzake associatie Turkije, 22 december 1961.

¹³⁶ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20663, Hikmet Bensan aan Prof. Dr. Hallstein, Associatie van Turkije met de Europese Economische Gemeenschap (Nederlandse vertaling), 31 juli 1959.

¹³⁷ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20665, Ambassade Ankara aan minister van buitenlandse zaken, 2 februari 1962.

¹³⁸ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20667, Mr. S.J. Baron van Tuyll van Serooskerken, Memorandum inzake Associatie Turkije bij de EEB, 18 januari 1962.

formule, die in het geval van Griekse associatie is toegepast, te weten: langlopende leningen te verstrekken door de Europese Investeringsbank, met daaraan verbonden rentesubsidies.¹³⁹

Deze uiterste concessie werd uiteindelijk de insteek van het Financieel Protocol van het Associatieakkoord. Daarin werd opgenomen dat in totaal 175 miljoen Amerikaanse dollar aan leningen ter beschikking werd gesteld voor investeringsprojecten. De Nederlandse bijdrage was, ondanks de eerdere afwijzende houding eigen kapitaal te verstrekken, maar liefst 12,7 miljoen Amerikaanse dollar.¹⁴⁰

4:6 Akkoord over het Associatieakkoord

Ondanks het Nederlandse streven om de associatie snel te realiseren besloot de EEG pas eind juli 1962 om de onderhandelingen weer voort te zetten, met als insteek het uiteindelijk tot stand brengen van een douane-unie. Anders dan bij de Griekse associatie, waar de douane-unie tijdens de overgangperiode zou worden voorbereid, werd er op aandringen van Turkije tot een voorbereidende fase besloten voorafgaande aan de overgangsfase. Het duurde nog bijna een jaar voordat het uiteindelijke associatieverdrag geparafeerd ter goedkeuring aan het Europees parlement werd aangeboden.¹⁴¹

De inhoud van het Associatieakkoord, welke op 12 september 1963 in Ankara door alle partijen werd ondertekend, voorzag uiteindelijk niet in heel duidelijke of vergaande verplichtingen voor de EEG. Zo verklaarde de minister van Buitenlandse Zaken: 'De ongewisse duur van dit voorbereidende stadium en het feit dat ten aanzien van de eigenlijke overgangsfase de precieze regeling en teksten pas over een aantal jaren ontworpen en overeengekomen zullen worden, maakt het moeilijk thans reeds nauwkeurig inzicht te verkrijgen in datgene waartoe de EEG zich op ten duur verplicht. Zeker is dat de Gemeenschap zich op lange termijn committeert ten aanzien van een economisch zwak Europees Land.'¹⁴²

De Nederlandse beweegredenen om zich zo hard in te zetten voor het tot stand brengen van dit commitment aan een economisch zwak Europees land, zijn vooral terug te voeren op geopolitieke veiligheidsbelangen. Om de Sovjetdreiging in de Koude Oorlog te kunnen weerstaan, moest het Westen sterk zijn. Daar was Turkije vanwege zijn grote omvang, de geografische ligging en de militaire bij-

¹³⁹ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20664, Mr. Bos aan Minister-President, Nota inzake associatie Turkije, 22 december 1961.

¹⁴⁰ NA, toegang 2.05.118, inv.nr. 20669, Minister van buitenlandse zaken aan plv. Chef DIE, Associatie-overeenkomst EEG - Turkije, 27 augustus 1963.

¹⁴¹ Ibidem.

¹⁴² Ibidem.

drage aan het Westen in het kader van het NAVO-lidmaatschap, hard bij nodig. Andere belangen leken daaraan ondergeschikt. Door de associatie van Turkije en Griekenland aan elkaar te koppelen, kon dit proces versneld worden. Het argument van de 'gelijkheid van de twee landen' lijkt vooral een strategisch standpunt van Nederland te zijn geweest om Turkije op deze manier zo snel mogelijk aan het Westen te koppelen. Na het stuklopen van de FTA-gesprekken was associatie aan de EEG voor zowel Nederland als Turkije het beste alternatief. Voor Nederland was het een verzekering dat het niet werd geïsoleerd in het kleine economische verband van de Zes.

Hoofdstuk 5: De toetreding van Griekenland tot de EG

*'Zelden heeft de Gemeenschap zo weinig moeite gehad met het nemen van een fundamentele beslissing als op het Griekse verzoek tot toetreding. Zelden bestond er zo volledig overeenstemming als over de politieke wenselijkheid om de herbornen democratie in Griekenland te helpen veiligstellen in het kader van de Europese eenwording.'*¹⁴³

Dries van Agt

Het leek goed te gaan met Griekenland in de eerste jaren na de totstandkoming van de associatie. De economie groeide, het onderwijs werd verbeterd en uitgebreid en er vond urbanisatie plaats. Maar tegelijkertijd ontstond er door deze ontwikkelingen een nieuwe ontevreden middenklasse die meer politieke inspraak en institutionele veranderingen van de machtsbalans wilde. In 1963 kwam de Centre Union Party (Enosi Kentrou: EK) van George Papandreou aan de macht die voorzichtig een proces van liberalisering inzette. Hierdoor ontstond er spanning en conflict tussen de partij en de monarchie en het leger. Dit liep zo hoog op dat de koning in 1965 de EK-regering naar huis stuurde en zelf een nieuwe regering instelde.¹⁴⁴

Twee jaar lang was de Griekse politiek in crisis. In 1967 zouden er algemene verkiezingen worden gehouden waardoor de situatie zich leek te ontspannen. Maar vanwege de te verwachten verkiezingsoverwinning van de inmiddels radicalere EK, greep het leger onder leiding van kolonel Georgios Papadopoulos de macht. Het nieuwe dictatoriale regime verzette zich tegen het afzwakken van de macht van het leger en het ontstaan van een volledige participatieve democratie. Het regime had maar weinig steun, maar de bevolking kwam ook niet in opstand, waardoor het tot 1974 duurde voordat het regime viel. Dit kwam vooral door de interne verdeeldheid. Toen Papadopoulos in 1973 probeerde het dictatoriale beleid te liberaliseren, werd hij door andere officiers afgezet.

Een ander probleem waar het regime mee te maken had, was de strijd op Cyprus. President Makarios van Cyprus had eind 1963 geprobeerd om de rechten van de Turkse minderheden op het eiland in te perken, waarop hevige gevechten tussen de twee bevolkingsgroepen losbraken. De Turks-Cyprioten wisten zich gesteund door de Turkse regering. De VN stuurde in 1964 een vredesmacht die de

¹⁴³ BUZA, inv.nr. 19253, Verklaring Minister-President van Agt voor "Greek forum international", 8 mei 1979.

¹⁴⁴ Williams, *Southern Europe transformed*, 36.

twee bevolkingsgroepen geografisch uit elkaar haalde en sindsdien de vrede op het eiland moest bewaren.¹⁴⁵ In 1974 was het conflict weer opgelaaid nadat het Griekse kolonelsregime had geprobeerd om president Makarios af te zetten om het eiland bij Griekenland aan te sluiten. Het regime kon de strijd niet in de hand houden en zag zich in juli 1974 gedwongen om de macht weer terug te geven aan de burgerpolitici.¹⁴⁶

De voormalige minister-president Karamanlis vormde een nieuwe regering van nationale eenheid en herstelde de democratie in Griekenland. Karamanlis zette met zijn partij New Democracy (Néa Dimokratía: ND) een proces van demilitarisering en democratisering van de politiek in. Hij maakte het verbod op communistische politieke partijen ongedaan en schafte, na het houden van een referendum, de monarchie af. Met de nieuwe grondwet werd Griekenland presidentiële parlementaire democratie, waar politiek en het leger strikt werden gescheiden.¹⁴⁷

5:1 Tijd voor de volgende stap

Op 12 juni 1975, slechts enkele maanden nadat de democratie in Griekenland was hersteld, vroeg het land volledig lidmaatschap van de Europese Gemeenschap aan. Het was de eerste aanvraag tot toetreding van een land waarmee de Gemeenschap al nauwe contractuele banden had – namelijk door middel van het Associatieakkoord van Athene. Dit Associatieakkoord was niet uitsluitend gericht op het handelsbeleid tussen de twee partijen, maar omvatte een stappenplan om Griekenland steeds verder te integreren in de Gemeenschap en vormde een opstapje naar volledig lidmaatschap. Nadat Griekenland veertien jaar later enkele fundamentele veranderingen in zijn politieke en economische situatie had doorgevoerd, vond het in 1975 dat het er klaar voor was om deze laatste stap te nemen en het volwaardig lidmaatschap van de EG aan te vragen. Premier Karamanlis verklaarde dat Griekenland zowel economisch, cultureel als op het gebied van defensie al tot het Westen behoorde en zag de toetreding als een bevestiging van deze positie.¹⁴⁸

Gezien het doel van het Associatieakkoord en het gegeven dat Griekenland zich had ontdaan van het militaire regime en weer een democratische regering aan het hoofd had, oordeelde de Europese Commissie: '[...] there can be no doubt, in the view of the Commission that the Community must now give a clear

¹⁴⁵ Clogg, *A Concise History of Greece*, 156-157.

¹⁴⁶ Williams, *Southern Europe transformed*, 37.

¹⁴⁷ Ibidem, 45.

¹⁴⁸ BUZA, inv.nr. 19239, Min van B.Z. aan Athene, 6 april 1978.

positive answer to the Greek request'.¹⁴⁹ Op 9 februari 1976 reageerde ook de Raad van de Europese Gemeenschappen positief op het Griekse verzoek.¹⁵⁰ Nederland stond achter de positieve houding van de Raad en de Commissie. Het stelde dat Griekenland zonder twijfel tot Europa behoorde en dat, nu het weer een democratie was, Nederland het graag wilde opnemen in de EG.¹⁵¹

De toetreding van Griekenland was volgens Nederland belangrijk voor het behalen van 'het ideaal van de Europese Integratie'. Dit ideaal was het naar elkaar toegroeien en integreren van de verschillende Europese volkeren om zo de vrede en veiligheid op het continent te waarborgen. 'Een Europa zonder Griekenland, de bakermat van zoveel basis-grondslagen van de Europese cultuur, kan niet volledig zijn.'¹⁵² Nederland was voor een open gemeenschap waartoe democratische Europese landen welke bereid waren om de politieke consequenties van lidmaatschap te accepteren – het geheel aan regels, verplichtingen en doelstellingen – konden toetreden. Griekenland voldeed aan die voorwaarden en op 27 juli 1976 begonnen de toetredingsonderhandelingen onder Nederlands voorzitterschap. De vergaderingen tussen de EG enerzijds (waartoe inmiddels het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken waren toegetreden en nu dus negen lidstaten telde) en Griekenland anderzijds vonden op ministerieel niveau eens per kwartaal plaats en de plaatsvervangers kwamen iedere maand samen. De Europese Commissie had een actieve, objectieve rol bij het formuleren van Gemeenschapsstandpunten tijdens de onderhandelingen.¹⁵³

5:2 De relatie tussen Griekenland en Turkije

In het eerste advies dat de Europese Commissie over de gewenste Griekse toetreding uitbracht, wees ze op een aantal problemen dat hierbij kwam kijken. Ten eerste de onenigheden tussen Turkije en Griekenland. Ook Turkije had als geassocieerd land als einddoel het volledig lidmaatschap van de EG. Hoewel de Commissie stelde dat de Gemeenschap zich niet met deze geschillen moest bemoeien, wilde ze - parallel aan de voorbereidingen voor Griekse toetreding - de twee landen helpen bij het vinden van een oplossing. Deze oplossing werd echter niet als harde voorwaarde voor toetreding gesteld. Verder meende de Commissie dat de

¹⁴⁹ BUZA, inv.nr. 19228, Europese Commissie, Opinion on Greek Application for Membership, 29 januari 1976.

¹⁵⁰ BUZA, inv.nr. 19229, De Raad, Verklaring van de Gemeenschap ter gelegenheid van de opening van de toetredingsonderhandelingen met Griekenland, 22 juli 1976.

¹⁵¹ BUZA, inv.nr. 19229, Elementen voor M t.b.v. discussie in het vaste Kamercommissiedebat d.d. 22 maart 1976.

¹⁵² BUZA, inv.nr. 19251, Minister van Buitenlandse Zaken, Nota betreffende de ondertekening van het Verdrag tot toetreding van Griekenland tot de Europese Gemeenschappen, 10 mei 1979.

¹⁵³ BUZA, inv.nr. 19253, Mr. M.P.S. van Berckel, Memorie van Toelichting Toetredingsverdrag Griekenland, 15 november 1979.

toetredingsonderhandelingen met Griekenland de relatie tussen de EG en Turkije niet mochten verstoren.¹⁵⁴

Premier Karamanlis liet de negen ambassadeurs van de EG komen en uitte zijn ontevredenheid over het feit dat de relatie met Turkije werd aangehaald in het advies van de Commissie.¹⁵⁵ In een aide memoire schrijft de Griekse regering hierover: 'This linkage is morally and politically unacceptable because if it were to be accepted it would make Greece a prisoner of Turkey. Moreover, it would encourage Turkey, already doing wrong, to persist in her intransigence and would therefore make the solution of existing differences between the two countries more difficult rather than easier.'¹⁵⁶

Vanuit Turkije werd de Griekse aanvraag met argusogen bekeken. De Turkse Raad waarschuwde de Nederlandse sous-chef van de Directie Integratie Europa dat de Grieken de EG '[...] voor het Griekse karretje willen spannen in Turks-Grieks conflict'.¹⁵⁷ Verder maakte Turkije zich zorgen over de toekomstige situatie waarin Griekenland volwaardig lid zou zijn en Turkije zijn aanvraag tot lidmaatschap zou indienen.

Griekenland stelde echter dat zijn toetreding ook de toetreding van Turkije zou versnellen en zag in een situatie waarin beide landen lid van de Gemeenschap zouden zijn juist de mogelijkheid om de onderlinge betrekkingen soepeler te laten verlopen en dus makkelijker te werken aan een oplossing voor hun problemen.¹⁵⁸ Nederland leek hier niet van overtuigd, maar voorzag dat er in 1986 wel degelijk problemen konden ontstaan met Griekenland, wanneer er tussen Turkije en de EG geleidelijk vrij verkeer van werknemers zou worden ingesteld.¹⁵⁹ Maar eventuele problemen tussen Turkije en Griekenland na toetreding van laatstgenoemde, vormde voor Nederland geen reden om Grieks lidmaatschap tegen te houden. Ook de problemen die zich al tussen de twee landen voordeden vormde geen bezwaar voor Nederland, zolang deze niet leidden tot groot conflict. Zo schreef toenmalig minister van Buitenlandse Zaken Chris van der Klaauw: 'Bezwaren tegen de toetreding zouden kunnen rijzen in geval van een ernstige con-

¹⁵⁴ BUZA, inv.nr. 19228, Europese Commissie, Opinion on Greek Application for Membership, 29 januari 1976.

¹⁵⁵ BUZA, inv.nr. 19228, Algemene Raad d.d. 9 en 10 februari 1976.

¹⁵⁶ BUZA, inv.nr. 19228, DIE aan DGES, Aide Memoire van Griekse regering dd. 31 januari 1976 aangaande toetreding, 9 februari 1976.

¹⁵⁷ BUZA, inv.nr. 19228, Sous-chef DIE, E.E.G. Griekenland, 9 februari 1976.

¹⁵⁸ BUZA, inv.nr. 19230, Commissie der Europese Gemeenschappen, Griekenland en de Europese Gemeenschap, mei 1976.

¹⁵⁹ BUZA, inv.nr. 19242, Verslag ad hoc-groep "Toetreding Griekenland" gehouden te Brussel op 4 en 5 september 1978.

flict-situatie bijv. t.a.v. Cyprus. Deze situatie deed zich thans echter niet voor (hetgeen niet verhindert dat de kwestie Cyprus de regering met zorg vervult).¹⁶⁰

5:3 Economische factoren

Hoewel Griekenland en de EG door het aangaan van de associatie al dichterbij een douane-unie waren gekomen, betekende dit niet dat de economische gevolgen van volledige toetreding waren weggenomen. De grote agrarische bevolkingsgroep, de structuur van de agrarische industrie en de zwakke industriële basis, zorgden ervoor dat de Griekse economie niet gemakkelijk met de economieën van de negen andere lidstaten te verenigen was. Om dit probleem te overkomen waren structurele veranderingen van de Griekse economie nodig. Deze diende de EG voor een groot gedeelte te bekostigen, zo stelde de Europese Commissie.¹⁶¹

Harmonisatie van het landbouwbeleid tussen de partners was nog niet vergevorderd, voornamelijk vanwege het feit dat de associatieovereenkomst tussen 1967 en 1974, tijdens het Griekse kolonelsregime, bevroren was. Dit had ook tot gevolg dat regelgeving op andere terreinen niet van de grond was gekomen en dat de financiële hulpverlening van de EG aan Griekenland bijna volledig was stopgezet. Het afbreken van de tarieven was daarentegen tijdens het kolonelsregime wel doorgestaan en bij aanvraag tot lidmaatschap al vergevorderd. Op uitzondering van een lijst met gevoelige industrieproducten na, was bijna alle Griekse export naar de Gemeenschap vrij van douanerechten en andersom gold dat ook voor tweederde van de exportproducten van de EG die naar Griekenland gingen.¹⁶²

Hoe sneller het landbouwbeleid werd geharmoniseerd hoe beter, maar snellere harmonisatie betekende ook hogere kosten. De Commissie waarschuwde dat wanneer Griekenland volwaardig lid zou zijn, het niet meer bepaalde flexibele handelsvoorwaarden zou genieten. Het moest de vrijheid om op bepaalde gebieden het eigen handelsbeleid te bepalen opgeven, omdat het anders de interne markt verstoorde. De EG kon daarin niet te toeschietelijk zijn, omdat ook nu weer Griekenland als precedent zou gaan gelden voor toekomstige lidmaatschapsverzoeken. De Commissie raadde dan ook een voorfase aan voorafgaand aan het volledig lidmaatschap, maar gelijktijdig aan de toetredingsonderhandelingen. In deze voorfase zou er dan aan de ene kant een economisch programma moeten worden opgezet zodat Griekenland de nodige structurele hervormingen kon door-

¹⁶⁰ BUZA, inv.nr. 19253, Min v b z Van der Klaauw aan Athene, Ratificatie toetredingsverdrag Griekenland, 25 juni 1979.

¹⁶¹ BUZA, inv.nr. 19228, Europese Commissie, Opinion on Greek Application for Membership, 29 januari 1976.

¹⁶² BUZA, inv.nr. 19245, DIE aan T. van DGES en S, Griekse toetreding, 29 Januari 1979.

voeren en aan de andere kant maatregelen die het land in een hechtere werkrelatie met de instituties van de EG moesten brengen.¹⁶³

Griekenland wilde niets weten van deze voorfase en stelde dat de Europese Raad de toetredingsonderhandelingen onmiddellijk diende te openen. Deze moesten dan op dezelfde manier gevoerd worden als de EG met de drie eerder toegetreden landen had gedaan. Ook wilde het land, net als bij de drie nieuwe lidstaten, na toetreding een overgangperiode van vijf jaar.

Nederland was van mening dat Griekenland niet door een voorfase hoefde te gaan, maar snel kon toetreden tot de EG.¹⁶⁴ Nederland erkende dat de Griekse toetreding economische moeilijkheden zou opleveren, maar in de Europese Ministerraad pleitte de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken Max van der Stoep ervoor om de onderhandelingen zo snel mogelijk te laten beginnen.¹⁶⁵ De toetreding betekende nieuwe interessante mogelijkheden voor de Nederlandse landbouwexport van voornamelijk zuivel en vlees. Maar tegelijkertijd vreesde Nederland voor een verstoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) en wilde het voor Griekenland een langere overgangperiode van zeven jaar na de toetreding.¹⁶⁶ Op deze manier konden ook problemen door een geforceerde aanpassing in het geval van een te korte overgangperiode voorkomen worden.¹⁶⁷ Dit standpunt liet het echter al snel weer varen omdat buiten Frankrijk om geen van de lidstaten voorstander van een langere overgangperiode van vijf jaar was. Nederland wilde niet verweten worden als enige dwars te liggen.¹⁶⁸

Desalniettemin kon het volgens Nederland niet vanzelfsprekend zijn dat het verloop van onderhandelingen, de toetreding en overgangsfase hetzelfde zou zijn als die van de drie eerder toegetreden landen. De landen waren namelijk allemaal verschillend. Er viel misschien wat voor te zeggen dat Ierland en Griekenland op het gebied van ontwikkeling te vergelijken waren, maar, zo stelde Nederland, 'Het is niet alleen een kwestie van BNP per capita. Griekenland is aanzienlijk groter dan Ierland en qua know how geheel anders georiënteerd. Bovendien vormde Ierland in zekere zin een economische eenheid met het VK'.¹⁶⁹

¹⁶³ BUZA, inv.nr. 19228, Europese Commissie, Opinion on Greek Application for Membership, 29 januari 1976.

¹⁶⁴ BUZA, inv.nr. 19228, Algemene Raad d.d. 9 en 10 februari 1976.

¹⁶⁵ BUZA, inv.nr. 19228, Berichten van persagentschappen, EG wil met Griekenland onderhandelen, februari 1976.

¹⁶⁶ BUZA, inv.nr. 19241, DIE aan DGES, Commissiedocument Griekse landbouw, 11 juli 1978.

¹⁶⁷ BUZA, inv.nr. 19251, Minister van Buitenlandse Zaken, Nota betreffende de ondertekening van het Verdrag tot toetreding van Griekenland tot de Europese Gemeenschappen, 10 mei 1979.

¹⁶⁸ BUZA, inv.nr. 19244, DIE aan M, Laatste fase toetredingsonderhandelingen Griekenland, 14 december 1978.

¹⁶⁹ BUZA, inv.nr. 19228, DIE aan M & T, Toetreding Griekenland, 30 januari 1976.

5:4 Gevolgen voor de interne situatie van de EG

De Commissie maakte zich zorgen over het gegeven dat de onderhandelingen met Griekenland begonnen terwijl er nog geen duidelijk beeld was van de gevolgen van de vorige uitbreidingsronde met het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Ierland. Verdere uitbreiding moest in ieder geval hand in hand gaan met een substantiële verbetering van de effectiviteit van het besluitvormingsproces van de EG en een versterking van de gemeenschappelijk instituties, Nederland wilde dit het liefst voor de toetreding van Griekenland geregeld hebben.¹⁷⁰ Verschillende processen om dit te bewerkstelligen, zowel op politiek als op economisch gebied, waren al in gang gezet. Voorbeelden hiervan waren het instellen van directe verkiezingen van het Europees Parlement en het creëren van de Economische en Monetaire Unie (EMU).¹⁷¹

Vooraf Frankrijk wilde dat het *acquis communautaire* van het gemeenschappelijk landbouwbeleid werd aangepast voordat Griekenland zou toetreden. Dit omdat er al moeilijkheden bestonden in de EEG-landen aan de Middellandse Zee. En ook Nederland was het er in eerste instantie mee eens dat '[...] het huidige Gemeenschappelijke landbouwbeleid aanpassing behoeft vóór de uitbreiding met drie Middellandse Zeelanden, aangezien anders de kosten van het beleid t.a.v. mediterrane produkten zeer hoog worden.¹⁷² Daarnaast vond Nederland dat Griekenland geen meebeslissingsrecht kon krijgen bij het aanpassen van dit beleid. Op het Griekse verzoek om voor dit onderwerp dan een systeem van consultatie te creëren stelde de Gemeenschap dat dit niet mogelijk was met het oog op inperking van haar zelfstandige besluitvorming. De gedachtegang van de Gemeenschap was hier dat bij de vorige toetredingsonderhandelingen ook pas na ondertekeningen van de toetredingsakte consultaties plaatsvonden.¹⁷³

Hoewel Nederland dus van mening was dat het gemeenschappelijk landbouwbeleid het liefst voor de toetreding van Griekenland aangepast moest worden, sprak het zich tegen het Franse voorstel uit dat verdere uitbreiding van de EG überhaupt pas na deze hervorming zou kunnen plaatsvinden. Dit zou volgens Nederland een te grote vertraging van de Griekse toetreding betekenen.¹⁷⁴

Maar niet alleen het gemeenschappelijk landbouwbeleid diende aangepast te worden. Nederland zag in het toetreden van Griekenland (samen met de te verwachten toetreding van Portugal en Spanje) een gevaar voor de algehele

¹⁷⁰ BUZA, inv.nr. 19229, De Raad, Algemene Raad d.d. 29/30 juni 1976, Associatieraad EEG-Griekenland.

¹⁷¹ BUZA, inv.nr. 19228, Europese Commissie, Opinion on Greek Application for Membership, 29 januari 1976.

¹⁷² BUZA, inv.nr. 19234, Bezoek M aan Athene, 9 juni 1977.

¹⁷³ BUZA, inv.nr. 19235, PV EG aan Min. v.b.z., Toetredingsonderhandelingen met Griekenland., 3^e ministeriële zitting, 25 juli 1977, 28 juli 1977.

¹⁷⁴ BUZA, inv.nr. 19234, Berichten van persagenschappen, Van der Stoel verzet zich tegen valse voorwaarden vooraf, 9 juni 1977.

structuur van de EG. Omdat deze landen economisch en politiek zwak waren, zouden er volgens Nederland reële risico's ontstaan voor een steeds meer naar binnen keren van de EG. Daarnaast zou het aantal opvattingen en belangen die op elkaar moesten worden afgestemd toenemen, de interne samenhang verzwakken en het integratiepeil verlagen. Deze risico's waren zo reëel volgens Nederland, omdat de Gemeenschap intern niet optimaal functioneerde.¹⁷⁵ Daarom moest de Gemeenschap proberen de negatieve gevolgen van toetreding te onderwerpen door de interne besluitvorming te verbeteren. De oplossingen zag het in het versterken van de positie van de Europese Commissie, het efficiënter maken van de werkwijze van de Raad door onder andere een aantal van haar bevoegdheden te delegeren aan de Commissie en het instellen van meerderheidsprocedures.¹⁷⁶

Nederland verwachtte dat met de toetreding van nieuwe leden het karakter van de Gemeenschap nog meer zou vervlakken. 'Het beeld van een "steeds hechter verbond", uitmondend in een Europese Unie die alle onderlinge betrekkingen zou omvatten, verdwijnt over de horizon, en daarmee ook zulke projecten als EMU. Erkend moet echter worden dat deze perspectieven toch reeds vervaagd waren en dat het hier tot op zekere hoogte gaat om het afscheid van een illusie.'¹⁷⁷ Nederland stelde dat de vervlakking van de EG de grondslagen van het beleid in het geding bracht.

De uitbreiding vergrootte de kans dat de besluitvorming van de EG in een impasse zou raken. Dit zou volgens Nederland een impuls kunnen geven aan de al aanwezige neiging van de grote lidstaten om 'zaken in een kleine kring te bedisselen'.¹⁷⁸ Het ontstaan van zo'n 'inner circle' hoefde echter niet per se negatief te zijn. Nederland stelde dat zoiets positief kon zijn wanneer het de integratie zou stimuleren, de communautaire besluitvorming niet zou aantasten en, niet geheel onbelangrijk, Nederland onderdeel was van deze 'inner circle'.¹⁷⁹

Hoewel er dus gevaar was op een verdere verzwakking van de besluitvorming van de EG door de toetreding van Griekenland, mocht dit volgens Nederland niet een reden zijn om tegen deze toetreding te zijn. 'Door redenerend koppelt men dan eigenlijk de verwezenlijking van betere besluitvorming d.w.z. meerderheidsbesluitvorming en democratisering aan de Griekse toetreding. Dat is niet redelijk want de Grieken zijn er niet voor verantwoordelijk dat het in de EEG niet

¹⁷⁵ BUZA, inv.nr. 19235, PLAN aan DGES, Enkele overwegingen n.a.v. de uitbreiding van de EEG met een of meer Zuid-Europese landen, juli 1977.

¹⁷⁶ Ibidem.

¹⁷⁷ Ibidem.

¹⁷⁸ Ibidem.

¹⁷⁹ Ibidem.

ideaal is'.¹⁸⁰ De moeilijkheden rondom de besluitvorming, zo stelde Nederland, waren er al jaren en vaak het gevolg van een situatie waarin grotere lidstaten – alleen dan wel samen – te lang een minderheidsstandpunt bleven vasthouden. Uitbreiding zou het juist nog belangrijker maken dit te verbeteren en de onderlinge samenhang van de lidstaten te versterken. 'Nederland pleit voor een versterking hiervan en moedigt nieuwe integratievormen aan.'¹⁸¹

De toetreding van Griekenland vormde dus een mogelijkheid om het karakter van de Gemeenschap te vervlakken, waardoor het (weer) vooral om economische samenwerking zou gaan en tussen meer lidstaten dan de oorspronkelijke zes. Dit vormde een extra garantie dat Nederland niet geïsoleerd zou raken in een klein Europa.

5:5 Oost/West en Griekenland in het midden?

Nederland vond het vanuit politieke overwegingen belangrijk dat Griekenland (evenals Spanje en Portugal) zou toetreden tot de Gemeenschap en de Europese Politieke Samenwerking (EPS). Het zou er namelijk voor zorgen dat de democratie in het land werd verzekerd en versterkt. Daarnaast betekende het een bevestiging van de Westerse oriëntatie van Griekenland waardoor het risico verdween dat het een neutraal land tussen Oost en West zou worden. Het Westen nam hierdoor aan politiek gewicht toe: 'In de Oost-West verhouding, waarbij met name te denken valt aan de CVSE-dialoog, zal de gecoördineerde politieke visie van West-Europa aan gewicht winnen.'¹⁸²

Professor Yannis Pasmazoglou (architect van het Griekse associatieverdrag met de EG en voormalig minister van Financiën) waarschuwde Nederland in 1977 dat de politieke ontwikkelingen in Griekenland tot zorgen baarden. Tijdens de laatste verkiezingen had de socialistische partij Panellinio Sosialistiko Kinima (PASOK) van Andreas Papandreou 25,33% van de stemmen gekregen (tegenover 13,58% in 1974), wat volgens Pasmazoglou op een anti-Westerse ontwikkeling duidde. Papandreou had voorafgaand aan de verkiezingen aan de boeren verkondigd dat de EG Griekenland vroeg of laat in de steek zou laten, omdat de Gemeenschap zou zwichten onder de druk en chantage van Turkije. Volgens Papandreou danste Karamanlis naar de pijpen van de EG terwijl de onderhandelingen vastliepen.

¹⁸⁰ BUZA, inv.nr. 19229, Elementen voor M t.b.v. discussie in het vaste Kamercommissiedebat d.d. 22 maart 1976.

¹⁸¹ Ibidem.

¹⁸² BUZA, inv.nr. 19235, PLAN aan DGES, Enkele overwegingen n.a.v. de uitbreiding van de EEG met een of meer Zuid-Europese landen, juli 1977.

De Nederlandse ambassade in Athene schreef hierover aan de minister van Buitenlandse Zaken dat Pasmazoglou ervan overtuigd was dat het Papandreou in de kaart zou spelen wanneer de toetredingsonderhandelingen niet snel vooruitgang boekten. Het was voor het eerst sinds de Tweede Wereldoorlog dat de Griekse regering met een tweede grote partij te maken had die een compleet ander buitenlands beleid nastreefde. 'Hoeveel invloed dit gegeven uiteindelijk op het regeringsoptreden zal hebben is voorlopig nog niet duidelijk – wel is aanbevelingswaardig waar mogelijk deze tweede partij de wind uit de zeilen te nemen, vooral wanneer het om EG-zaken gaat', waarschuwde de ambassade.¹⁸³

5:6 Mensenrechten

Het verankeren en behouden van de democratie in Griekenland werd door de EG heel belangrijk gevonden en Nederland zag de toetreding tot de Europese Gemeenschap als een krachtig instrument hiervoor. Zo verklaarde de minister van Buitenlandse Zaken zijn positieve houding ten opzichte van het snel openen van de toetredingsonderhandelingen: 'Ik geloof dat het voor het stabiliseren van het democratische systeem in Griekenland van het allergrootste belang is dat Griekenland lid wordt van deze club van democratische staten. Het is tegen die achtergrond dat ik als minister geprobeerd heb die onderhandelingen op gang te krijgen over toetreding van Griekenland tot de EEG. [...] Het lijkt mij dat het gevaar van een terugkeer van Griekenland naar dictatoriale verhoudingen aanzienlijk wordt verminderd nu het lid wordt van deze club van democratische staten.'¹⁸⁴ Toch was Nederland zich er wel van bewust dat de toetreding op zichzelf geen harde garantie voor het behoud van de Griekse democratie vormde. Het ging ervan uit dat de verhoging van de welvaart die met de toetreding werd nastreefde, het Griekse volk tevreden zou stellen en dat daardoor de politieke verhoudingen zouden consolideren.¹⁸⁵

Wat later een van de belangrijke criteria van Kopenhagen zou gaan vormen, speelde tijdens de toetredingsonderhandelingen met Griekenland eigenlijk geen rol: bescherming van de mensenrechten. Griekenland had, net als alle lidstaten van de EG, het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden getekend. Maar volgens partijvoorzitter van de oppositiepartij PvdA Carolina van den Heuvel - de Blank, was er in Griekenland sprake van schending van dit verdrag omdat het land censuur op een aantal films

¹⁸³ BUZA, inv.nr. 19236, J.H.R.D. van Roijen aan de Minister van Buitenlandse Zaken, Opvatting van Prof. Yannis Pasmazoglou over Griekse politieke situatie, 9 december 1977.

¹⁸⁴ BUZA, inv.nr. 19252, Berichten van Persagentschappen, Griekenland treedt toe tot EEG, Hier en Nu, NCRV, 28 mei 1979.

¹⁸⁵ BUZA, inv.nr. 19253, Mr. M.P.S. van Berckel, Memorie van Toelichting Toetredingsverdrag Griekenland, 15 november 1979.

uitoefende. Dit was in strijd met artikel 10 betreffende de vrijheid van meningsuiting. Het antwoord van de regering hierop was kort en duidelijk: 'Vragen met betrekking tot de eerbiediging van de rechten van de mens zijn geen voorwerp van onderhandelingen bij de toetredingsonderhandelingen met Griekenland.'¹⁸⁶ Nederland ging ervan uit dat wanneer Griekenland toetrad tot de EG het alle verplichtingen zou nakomen.

5:7 Griekenland: nummer 10!

Op 28 mei 1979 ondertekenden de twaalf lidstaten van de Europese Gemeenschappen en Griekenland de Toetredingsakten in Athene, waarna het nog tot 1 januari 1981 zou duren voordat Griekenland tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de Gemeenschappen daadwerkelijk de tiende volwaardige lidstaat werd. Vanaf die datum nam Griekenland het volledige acquis communautaire over en verwierf het een vergelijkbare positie als dat van Nederland binnen de Gemeenschap. Vanaf de datum van toetreding gold een overgangperiode van vijf jaar, waarbinnen Griekenland de tijd kreeg om bijvoorbeeld de resterende douanerechten geleidelijk af te breken. Een overgangperiode van zeven jaar gold voor het volledig instellen van vrij verkeer van werknemers.¹⁸⁷

In de Memorie van Toelichting stelt Nederland dat het hele proces langer had geduurd dan noodzakelijk en dat dit vooral kwam omdat in 1977 ook Spanje en Portugal het lidmaatschap aanvroegen. Dit leidde tot discussies over de gevolgen van toetreding van drie nieuwe lidstaten en de absorptiecapaciteit van de Gemeenschap.¹⁸⁸ Ook gingen er stemmen op om de onderhandelingen met de drie landen parallel te voeren, maar Nederland stond niet achter deze globalisatiestrategie. Dit omdat hierdoor het toetredingsproces van Griekenland vertraging opliep en omdat Nederland stelde dat het land vanwege het Associatieakkoord zich in principe al langere tijd op het lidmaatschap voorbereidde.

Nederland verwachtte dat de toetreding van Griekenland eigenlijk niet zulke grote gevolgen voor de Gemeenschap zouden hebben. Op handelsgebied veranderde weinig aangezien het Associatieakkoord al de grootste veranderingen had voorbereid en Griekenland geen economisch zwaargewicht was, welke de verhoudingen binnen de EG drastisch zou kunnen veranderen. Verder verwachtte Nederland dat de al bestaande tekortkomingen in het beleid en de structuur van de Gemeenschap door de Griekse toetreding meer aan het licht zouden komen,

¹⁸⁶ BUZA, inv.nr. 19248, DIE/EE aan DEU, Kamervragen mevrouw Van den Heuvel – de Blank, 3 april 1979.

¹⁸⁷ BUZA, inv.nr. 19253, Mr. M.P.S. van Berckel, Memorie van Toelichting Toetredingsverdrag Griekenland, 15 november 1979.

¹⁸⁸ Ibidem.

maar dat dit niet tot nieuwe of extra problemen zou zorgen.¹⁸⁹ Sterker, het zou er wellicht voor zorgen dat het karakter van de Gemeenschappen oppervlakkiger zou worden, vooral gericht op economische samenwerking met een groter aantal lidstaten. Kortom, nadelige gevolgen van de toetreding waren verwaarloosbaar terwijl het symbolisch belang voor de toekomst van Europese integratie van grote waarde was volgens Nederland. 'Het alternatief, te weten afwijzing van het Griekse verzoek, zou geheel in strijd zijn geweest met de fundamentele Nederlandse opvattingen over de Europese eenwording.'¹⁹⁰

Net als tijdens de Griekse associatieonderhandelingen, maakte Nederland tijdens de Griekse toetredingsonderhandelingen geen vergelijking met Turkije, wat Nederland tijdens de Turkse associatieonderhandelingen wel had gedaan. Zou Nederland nog op terugkomen op deze vergelijkbaarheid tijdens de Turkse toetredingsonderhandelingen?

¹⁸⁹ BUZA, inv.nr. 19253, Mr. M.P.S. van Berckel, Memorie van Toelichting Toetredingsverdrag Griekenland, 15 november 1979.

¹⁹⁰ Ibidem.

Hoofdstuk 6: Griekenland en Turkije: Gelijke monniken, gelijke kappen?

Vooraf in de verantwoording van het Nederlandse standpunt ten opzichte van de associatieaanvraag van Turkije met de EEG, benadrukte Nederland geregeld dat de associatieonderhandelingen met Griekenland en Turkije op gelijke wijze, met de zelfde insteek en het liefst ook in hetzelfde tempo moesten plaatsvinden. De belangrijkste reden hiervoor was dat Nederland ze binnen het internationale politieke spectrum als twee vergelijkbare landen zag. Maar was dit wel echt zo, of was dit slechts strategische retoriek? En in hoeverre speelde deze 'vergelijkbaarheid' een rol bij de Nederlandse standpuntbepaling toen Griekenland in 1975 het lidmaatschap van de EG aanvroeg?

In de context van de Koude Oorlog was de communistische dreiging van de Sovjet-Unie een groot punt van zorg en zocht Nederland naar veiligheidsgaranties; zowel in de vorm van het Atlantisch bondgenootschap als binnen de Europese economische samenwerking. Griekenland en Turkije waren tijdens hun associatieaanvragen allebei al lid van de NAVO, de OEEB en de Raad van Europa. Toch legde Nederland bij de verklaring van haar standpunt ten opzichte van de twee verzoeken, vooral bij Turkije de nadruk op het feit dat dit land lid was van de verschillende organisaties en hierdoor van groot belang was voor de veiligheid van het Westen. Bij de Griekse aanvraag leek de regering min of meer voorbij te gaan aan het feit dat ook dit land net zo lang lid was van de verschillende organisaties.

Voor het verschil in houding zijn meerdere verklaringen te geven. Ten eerste was de ligging van Turkije voor de Sovjet-Unie strategisch zeer interessant, wat Turkije kwetsbaar maakte. Griekenland lag geografisch een stuk verder weg, grensde niet aan de Sovjet-Unie en was qua oppervlak veel kleiner dan Turkije. Hierdoor was Griekenland wellicht minder interessant voor het Oosten. Daarnaast was het ook minder waarschijnlijk dat Griekenland zich vrijwillig aan de zijde van de Sovjet-Unie zou scharen, aangezien de regering niets wilde weten van het communisme. Sterker, binnen de politiek waren partijen op basis van deze ideologie verboden. De Griekse regering stond uiterst aarzelend tegenover het afsluiten van handelsafspraken met de Sovjet-Unie, ondanks dat het de Griekse boeren zou garanderen dat hun volledige oogst werd opgekocht. Het Westen was de eerste prioriteit van Griekenland. Vanuit Turkije kwamen daarentegen signalen die blijk gaven van een positieve houding tegenover nauwere handelsbetrekkingen met het Oosten. Voor Nederland reden om een positieve en constructieve houding ten opzichte van Turkse associatie in te nemen.

Op het eerste gezicht lijkt het dus juist om te stellen dat Nederland bij Turkije te vrezen had dat het land zich op het Oosten zou oriënteren, terwijl dit gevaar bij Griekenland minder aanwezig was. Daarentegen zag Nederland bij beide landen de binnenlandse politieke stabiliteit als risico voor het vrije Westen. Hoewel communistische partijen in Griekenland verboden waren, won de crypto-communistische EDA aan steun naar mate de associatieonderhandelingen langer duurden, de handelsbalans tussen de EEG en Griekenland verslechterde en het bekend werd dat de regering zeer aantrekkelijke ruiltransacties met de Sovjet-Unie had afgeslagen. Premier Karamanlis liet Nederland weten dat daarom zijn op het Westen georiënteerde beleid steeds lastiger te verantwoorden was. Nederland zag dit als een belangrijke reden om zich positief in te zetten voor de Griekse associatie, omdat het de regering van Karamanlis niet graag zag vallen. Ook de politieke situatie in Turkije was wankel en Nederland vreesde dat dit zou uitmonden in onrust en instabiliteit. Dit vormde een direct risico voor de Westerse verdediging en Nederland stelde dan ook dat ze alles in het werk moest stellen om de Turkse binnenlandse stabiliteit te verzekeren. Op dit punt benaderde Nederland beide landen dus wel hetzelfde. Zowel in Griekenland als in Turkije dreigde politieke instabiliteit en voor beide landen gold dat Nederland dit als een gevaar voor het Westen zag. Dit heeft eraan bijgedragen dat Nederland zich voor beide landen positief inzette voor het tot stand brengen van een associatieakkoord.

Voor wat betreft de inhoud van de twee associatieovereenkomsten zijn ook overeenkomsten te vinden in de standpuntinname van Nederland. Ten eerste is er een duidelijke gelijkenis te zien in de bereidheid tot het verlenen van financiële steun. Nederland wilde namelijk aan beide landen geen geld uit eigen middelen lenen of schenken. Dit moest verlopen via de Europese Investeringsbank. Nederland was bij het Griekse verzoek heel stellig dat financiële steun los van de associatie moest staan en dat dit het liefst in het kader van de OEES moest gebeuren. De formule van langlopende leningen vanuit de Europese Investeringsbank met daaraan gekoppelde rentesubsidies die aan Griekenland werd geboden, gold als voorbeeld voor de te treffen regeling met Turkije.

Ook op het gebied van handel nam Nederland een vergelijkbare positie in ten opzichte van beide landen. Griekenland en Turkije exporteerden namelijk veelal dezelfde producten, waar de Nederlandse handel weinig mee te maken had. Wel plaatste Nederland vooral bij Griekenland kanttekeningen bij de te vormen douane-unie, omdat het land een protectionistisch handelsbeleid voerde. Bij Turkije speelde dit wellicht minder, omdat vanaf het begin duidelijk was dat het door beide partijen (zowel de EEG als Turkije) wenselijk werd geacht dat een douane-unie pas in een later stadium zou worden ingesteld. Vooral vanwege de

grotere geografische omvang en het aantal inwoners zou Turkije namelijk minder gemakkelijk de problemen, waar zowel Griekenland als Turkije mee te maken kregen, kunnen aanpakken. Zo was Griekenland succesvoller in het saneren van de economische en financiële situatie dan dat Turkije was.

Nederland liet zich bij het formuleren van haar standpunt ten opzichte van de associatieaanvragen van Turkije en Griekenland vooral leiden door haar overwegingen op het gebied van geopolitieke veiligheidsbelangen, maar de stelling dat beide landen binnen de internationale politieke context vergelijkbare landen waren en dat daarom de twee aanvragen tot associatie op dezelfde manier behandeld moesten worden lijkt toch niet geheel juist. In het geval van Turkije was de dreiging van aansluiting bij de Sovjet-Unie veel groter en realistischer dan in het geval van Griekenland. Dit zorgde ervoor dat Nederland vanaf het begin af aan groot voorstander en drijvende kracht achter het tot stand brengen van de associatie was. In het geval van Griekenland speelde de Sovjet-Unie niet echt een grote rol, maar was het meer de binnenlandse politieke instabiliteit die daar dreigde waar Nederland zich zorgen over maakte. Het lijkt erop Nederland tijdens de Griekse associatieonderhandelingen vooral heeft gekeken naar de nationale standpunten van de andere vijf lidstaten van de EEG.

Hoewel Nederland een groot voorstander van de Europese samenwerking was, zag het zich niet graag opgesloten in een klein Europa van de Zes. Een ruimer economisch samenwerkingsverband met meer Europese landen had de voorkeur. Dit leek vorm te gaan krijgen met de plannen voor de bredere vrijhandelszone; de FTA. Maar toen deze gesprekken definitief van de baan waren, zeven andere Europese landen de Europese Vrijhandelsassociatie (European Free Trade Association: EFTA) oprichtten en samenwerking tussen de Zes en deze zeven ijdele hoop leek, zocht Nederland naar andere manieren om niet geïsoleerd te raken in het Europa van de Zes. De VS vond het belangrijk dat Turkije aan de EEG werd geassocieerd uit geopolitieke en strategische veiligheidsoverwegingen; het wilde graag een raketbasis op Turks grondgebied tegen de Sovjet-Unie. Het Nederlandse buitenlandse beleid was sterk Atlantisch gericht en dus werd associatie van Turkije ook van groot belang voor Nederland. De vijf andere lidstaten van de EEG stonden positief tegenover de Griekse associatieaanvraag en het Nederlandse standpunt dat Griekenland en Turkije vergelijkbare landen waren en dat daarom de associatie op dezelfde wijze tot stand diende te komen, lijkt dan ook vooral een strategische zet. Het gebruikte de Griekse associatie om de Turkse associatie snel te bewerkstelligen. Deze strategie bleek succesvol.

Toen Griekenland in 1975 het volwaardige lidmaatschap van de Gemeenschappen aanvroeg, stelde Nederland zich op het standpunt dat dit geheel in de

lijn van het Europese integratie-ideaal lag: het naar elkaar toegroeien en integreren van de verschillende Europese volkeren. Toetreding zou de Griekse democratie steviger maken en voorkomen dat het een neutraal land tussen Oost en West zou worden. Het Westerse blok won door deze toetreding aan kracht. De Koude Oorlog was dus zeker een factor van belang bij de Nederlandse standpuntinname ten opzichte van het Griekse toetredingsverzoek, net zoals dit meespeelde ten tijde van de associatieaanvragen van Griekenland en Turkije. Maar wellicht nog belangrijker was dat door de toetreding van Griekenland de Europese samenwerking breder en oppervlakkiger zou worden. Nederland kreeg hiermee een nieuwe garantie dat het niet werd opgesloten in een klein Europa.

Hoe zat het ondertussen met de Nederlandse vergelijking tussen Griekenland en Turkije? Aangezien Nederland zich er ten tijde van de associatieonderhandelingen hard voor maakte dat de beide landen op dezelfde manier en op hetzelfde tempo geassocieerd werden, viel wellicht te verwachten dat Nederland deze lijn zou doortrekken in de situatie van de aanvraag van volwaardig lidmaatschap. Dit bleek niet het geval. Nederland refereerde aan het feit dat Turkije ook een geassocieerd land was dat op termijn zou toetreden tot de Gemeenschappen, maar stelde niet dat beide landen tegelijkertijd lid moesten worden. Sterker nog: de problemen die waarschijnlijk zouden ontstaan wanneer Turkije het lidmaatschap zou aanvragen van de EG waar Griekenland dan al lid van zou zijn, mochten geen reden vormen om het Griekse lidmaatschap tegen te houden. Was de vergelijking dan een eenmalige strategie? Was de toetreding van het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken in 1973 en daarna die van Griekenland wellicht al genoeg garantie dat het Europese project zich niet zou beperken tot een klein geïsoleerd Europa met diepgaande samenwerking los van de VS? In ieder geval betekende de toetreding van het Verenigd Koninkrijk dat de EG de door Nederland zo gewenste Atlantische dimensie kreeg. En aangezien de nieuwe lidstaten geen voorstanders van meer supranationale besluitvorming waren, was Nederland er wellicht ook op gerust dat het karakter van de samenwerking vooral economisch van aard zou blijven.

Is toetreding van Turkije voor Nederland nog wel nodig? Zeker na het einde van de Koude Oorlog in 1991 viel er een belangrijke motivatie voor dit lidmaatschap weg. Komt Nederland nog terug op de vergelijkbaarheid van Griekenland en Turkije nu de toetredingsonderhandelingen met Turkije in 2006 eindelijk zijn begonnen? Wil het Turkije er eigenlijk nog wel bij en zo ja, wat zijn daar nu de motieven voor? Welke factoren spelen nu een rol voor de Nederlandse standpuntinname ten opzichte van Turkse toetreding tot de Europese Unie. Het vol-

gende hoofdstuk gaat in op deze vragen en kijkt of Nederland de 'strategie van vergelijkbaarheid' voortzet.

Hoofdstuk 7: Turkije en Europa vanaf 2004

*'De regering onderschrijft de analyse van de Commissie dat, als besloten wordt onderhandelingen te beginnen, deze mede zullen dienen om het proces van hervormingen zeker te stellen, lang zullen duren en moeten worden aangegaan zonder tevoren vaststaand resultaat of datum van afronding. Eventuele toetreding zal dus zeker niet op korte termijn kunnen plaatsvinden.'*¹⁹¹

Ben Bot en Atzo Nicolai

7:1 Na de associatie

Dat het Associatieakkoord van Ankara tot stand kwam en in 1964 van kracht ging, betekende niet het begin van een soepele steeds verdergaande samenwerking of integratie van Turkije bij de EEG. De eerste jaren verliepen min of meer volgens plan. In 1970 sloten de partijen een Aanvullend Protocol met de regels voor de tweede fase, de overgangsfase waarin de Turkse economie en de gemeenschappelijke markt moesten worden geïntegreerd.¹⁹² Een van de belangrijke regels betrof het geleidelijk tot stand brengen van vrij verkeer van werknemers en een verbod op achterstelling op gebied van loon en andere arbeidsvoorwaarden van Turkse werknemers binnen de EEG-lidstaten. Dit protocol trad voor Nederland op 1973 in werking. Een laatste verandering van de associatie betrof het Raadsbesluit 1/80 van eind 1980, welke de volgende stap naar het realiseren van vrij verkeer van werknemers betekende en voorzag in (juridische) regelgeving voor de 'geleidelijke integratie van Turkse werknemers en hun gezinsleden in de arbeidsmarkt en de samenleving in de lidstaat van verblijf'.¹⁹³ Andersom gold dit ook voor werknemers vanuit de lidstaten in Turkije.

Op 3 juli 1974 bezette Turkije het noordelijke deel van Cyprus; dit had verder geen gevolgen voor de associatie met de EEG. Wat de relatie wel deed verslechteren was de zware economische crisis waar Turkije halverwege de jaren zeventig in belandde, waarop de EEG protectionistische maatregelen nam. In 1977 stopte Turkije daarop met het aanpassen van zijn belasting- en heffingstelsel, wat nodig was voor het afstemmen van het economisch beleid op dat van de

¹⁹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 23 987, nr. 41, Brief van de minister en van de staatsecretaris van Buitenlandse Zaken inzake Uitbreiding van de Europese Unie, 15 oktober 2004, 6.

¹⁹² Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'De opstelling van de Europese Unie ten aanzien van Turkije 1959 – heden', Addendum bij advies No. 9 (datum plaats) 4.

¹⁹³ Kees Groenendijk en Maaike Luiten, *Rechten van Turkse burgers op grond van de Associatie EEG-Turkije* (Nijmegen 2010) 5.

EEG. Het uitstel van de introductie van vrij verkeer van werknemers betekende een nog sterkere bekoeling van de relatie tussen Turkije en de EEG. Ondanks de militaire machtsovername die in Turkije op 12 september 1980 plaatsvond, gingen de betrekkingen in het kader van de associatie wel gewoon door, hoewel de financiële hulp tijdelijk werd stopgezet. De toetreding van Griekenland tot de Europese Gemeenschap op 1 januari 1981 maakte de situatie met Turkije ingewikkelder, zeker nadat de Turken, als enigen, in 1983 de onafhankelijkheid van de Turkse Republiek van Noord-Cyprus erkenden.¹⁹⁴

Vanaf 1986 ontspanden de betrekkingen tussen Turkije en de EEG weer en ook de associatieraad hervatte na zes jaar de gesprekken op ministersniveau. Nieuwe protocollen werden gesloten in het kader van de nieuwe lidstaten van de EG (Griekenland, Spanje en Portugal) en op 14 april 1987 vroeg ook Turkije het volledige lidmaatschap van de Europese Gemeenschap aan. Een antwoord op deze aanvraag liet meer dan twee jaar op zich wachten. Pas op 17 december 1989 liet de Europese Commissie weten dat het vóór 1993 met geen enkel land, dus ook niet met Turkije, toetredingsonderhandelingen zou openen. In het geval van Turkije stelde de Commissie verder dat de sociaaleconomische positie van het land te zwak was, het verzet van (inmiddels) lidstaat Griekenland tegen Turkse toetreding een probleem vormde en ook in de slechte situatie van mensenrechten, minderheden en de democratie in Turkije voorzag de Commissie problemen voor eventuele toetreding.¹⁹⁵

Met het opstellen van de Kopenhagen-criteria voor toetreding tot de Europese Unie (EU)¹⁹⁶ tijdens de Europese Raad van Kopenhagen in 1993, werd duidelijk dat Turkije nog niet in aanmerking kwam voor lidmaatschap. De drie Kopenhagen-criteria eisen namelijk van kandidaat-lidstaten dat ze:

- '1. stabiele instellingen hebben die de democratie, de rechtsstaat, de eerbiediging van de mensenrechten en respect voor minderheden waarborgen
2. een goed draaiende markteconomie hebben en opgewassen zijn tegen de concurrentie van de EU
3. de verplichtingen van het lidmaatschap op zich nemen, de gemeenschappelijke wet- en regelgeving van de EU overnemen en implementeren, en de verschillende doelstellingen van de Europese Unie ondersteunen'.¹⁹⁷

¹⁹⁴ Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'De opstelling van de Europese Unie', 5-6.

¹⁹⁵ Ibidem, 7.

¹⁹⁶ Met het Verdrag van Maastricht van 1992 werd de Europese Gemeenschap omgedoopt in de Europese Unie.

¹⁹⁷ Europa-Nu, 'Criteria van Kopenhagen'.

Hier kon Turkije nog niet aan voldoen. Wel trad de douane-unie op 31 december 1995 uiteindelijk in werking.¹⁹⁸

In 1999 was het eindelijk zover; Turkije kreeg tijdens de Europese Raad van Helsinki op 10 en 11 december de status van kandidaat-lidstaat van de Europese Unie. Toch betekende de toekenning van de status kandidaat-lidstaat niet dat de discussie over uitbreiding van de Unie met Turkije verstomde. Op dezelfde Europese Raad in Helsinki zei de toenmalige voorzitter van de Europese Commissie, Romano Prodi, dat er een moeilijke periode te overbruggen viel voordat de EU er klaar voor zou zijn om het eerste islamitische en (geografisch) niet-Europese lid te omarmen. De angst onder Europese ambtenaren bestond dat de uitbreiding met Turkije zou zorgen voor een afbreuk van de Europese identiteit en cohesie.¹⁹⁹ Vanaf het begin van de jaren tachtig waren mensenrechten, democratie, minderheden, maar ook culturele verschillen en geografische aspecten belangrijk geworden in het debat over uitbreiding van de EU met nieuwe lidstaten. Factoren die tijdens de onderhandelingen voor Turkse en Griekse associatie met de EEG en Griekse toetreding tot de EG niet of amper ter sprake kwamen. Nu Turkije de status van kandidaat-lidstaat had verkregen, drong het volgende vraagstuk zich op: wanneer konden de toetredingsonderhandelingen beginnen?

7:2 Het pareltje van het Nederlands voorzitterschap

In de tweede helft van 2004 was Nederland voorzitter van de Europese Raad. Het vaststellen van een datum voor het openen van de toetredingsonderhandelingen met Turkije vormde een van de belangrijkste doelstellingen van het Nederlandse kabinet. Voorafgaand aan de Europese Raad van december dat jaar, publiceerde de Europese Commissie een voortgangsrapport en een *issues paper* over Turkije. Ook de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) publiceerde haar vervolgrapport over de toetreding van Turkije. Deze rapporten vormden de leidraad voor het Nederlandse standpunt in aanloop naar het nemen van een beslissing over de startdatum van de toetredingsonderhandelingen. Bij de bespreking van de rapporten, stelde Nederland: 'In Nederland, net als in veel andere lidstaten, bestaan er ernstige vragen en zorgen over een Unie waarvan Turkije lid zou zijn, zoals bijvoorbeeld aangaande het vrije personenverkeer, de kosten, buitengrenzen en

¹⁹⁸ Ali Çarkoğlu en Barry Rubin, *Turkey and the European Union. Domestic Politics, Economic Integration and International Dynamics* (Londen 2003) 5.

¹⁹⁹ Dennis J.D. Sandole, 'Turkey's unique role in nipping in the bud the 'clash of civilizations'' in *International Politics* 46 (2009) 636-655, 638.

het functioneren van de Unie als een gemeenschap van democratische rechtstaten.²⁰⁰ Wilde Nederland Turkije eigenlijk nog wel bij de EU?

Toenmalig minister-president Jan Peter Balkenende streefde ernaar om onder zijn voorzitterschap tijdens de Europese Raad van december 2004 tot afspraken te komen over de datum waarop toetredingsonderhandelingen met Turkije konden beginnen. Hij stelde dat een gunstig Turkije-besluit het lastigste, maar wel het mooiste pareltje van het Nederlandse voorzitterschap zou zijn.²⁰¹ De verschillende Nederlandse politieke partijen waren echter verdeeld over dit streven van de Premier. Zelfs zijn eigen CDA had in de week voorafgaande aan de Europese Raad ernstige twijfels of Turkije wel toe was aan de volgende stap en liet via de woordvoerder van de partij weten dat het van mening was dat Turkije niet voldeed aan de politieke criteria. Vooral de problematiek rond mensenrechten en vrijheid van godsdienst baarde de partijgenoten van de Premier zorgen.²⁰²

Toch nam Nederland eind november het standpunt in dat tijdens de Europese Raad een positieve beslissing over het beginnen van de toetredingsonderhandelingen kon worden genomen, met als voorwaarde dat Turkije nog zes extra wetten zou doorvoeren vóór aanvang van de daadwerkelijke onderhandelingen. Met het in werking treden van deze zes wetten (nieuw wetboek van strafrecht, pakket wetten ter hervorming van de structuur van de rechtspraak, nieuw wetboek van strafvordering, wet op tenuitvoeringlegging van straffen en maatregelen, wet op de justitiële politie en de wet op vereniging²⁰³) zou Turkije volgens Nederland '[...] in voldoende mate beantwoorden aan de politieke Kopenhagen criteria om onderhandelingen te starten'.²⁰⁴ Wel juichte Nederland de door de Europese Commissie voorgestelde 'noodremprocedure' toe; een ingebouwde zekerheid dat wanneer Turkije niet voldoende vorderingen maakte ten aanzien van de politieke criteria, de lidstaten op voorstel van de Europese Commissie unaniem zouden kunnen beslissen tot het opschorten van de onderhandelingen. Nederland stelde voor dat ook individuele lidstaten deze noodremprocedure zouden kunnen toepassen.²⁰⁵

Verder stelde de Europese Commissie voor om op bepaalde beleidsterreinen lange overgangsregelingen of vrijwaringclausules in te bouwen om zo te zorgen dat de toetreding van Turkije de situatie binnen de EU niet zou verstoren.

²⁰⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 23 987, nr. 41, Brief van de minister en van de staatsecretaris van buitenlandse zaken inzake Uitbreiding van de Europese Unie, 15 oktober 2004.

²⁰¹ Marc Peepkorn, 'Kriskras door de EU voor een goed Turkije-besluit'.

²⁰² NRC Handelsblad, 'CDA: nog geen datum voor Turkije'.

²⁰³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 23 987, nr. 43, Brief van de minister en van de staatsecretaris van Buitenlandse Zaken inzake Uitbreiding van de Europese Unie, 23 november 2004, 5.

²⁰⁴ Ibidem, 4.

²⁰⁵ Ibidem, 6.

Hiermee doelde het op bijvoorbeeld het vrij verkeer van personen.²⁰⁶ Nederland stond hier achter en gaf aan zich tijdens de onderhandelingen hard te maken voor '[...] een zo groot mogelijke rol van de individuele lidstaten om te kunnen bepalen wanneer wordt overgegaan tot vrij verkeer van personen'.²⁰⁷ Dit moest verzekeren dat het nationale integratie- en immigratiebeleid niet verstoord zou worden.

In 1999 had de AIV nog aangegeven dat Turkije '[...] nog een lange weg te gaan had, voordat het kon voldoen aan de criteria van Kopenhagen (van juni 1993), vooral omdat het Turkije ontbrak aan een pluralistisch, democratisch stelsel en vanwege de behandeling van de Koerden'.²⁰⁸ Maar in 2004 concludeerde de AIV dat de Turkse regeringen, eerst onder premier Egevit en daarna onder premier Erdogan, zich duidelijk hadden gebonden aan de Kopenhagen-criteria. Zo wijzigde Egevit in 2001 de grondwet en ging Erdogan na zijn overwinning met de AKP in 2002, in hoog tempo en met brede steun van de bevolking verder op het ingeslagen hervormingspad. Ook het leger stond in 2004 achter de hervormingen en leek zich neer te leggen bij de consequentie dat haar invloed en politieke rol hierdoor kleiner ging worden. Het leger wilde het besluit tot opening van de toetredingsonderhandelingen niet in de weg staan en verwachtte dat lidmaatschap van de EU de garantie zou betekenen voor het behoud van secularisme in Turkije.²⁰⁹ In 2010 nam Turkije, na een positief referendum, een pakket van grondwetswijzigingen aan. Hiermee werd de invloed van het leger op de staat rigoureus teruggebracht, en beperkte het de bevoegdheden van de militaire rechtbanken.²¹⁰ Daarnaast was de relatie tussen Griekenland en Turkije een stuk beter geworden waardoor de houding van Griekenland ten opzichte van Europese besluitvorming over Turks lidmaatschap zich ontspande. De AIV zag 'serieuze aanwijzingen dat deze ontwikkeling zal doorzetten'.²¹¹

Tijdens de Europese Raad werd besloten dat de toetredingsonderhandelingen met Turkije op 3 oktober 2005 konden beginnen, op voorwaarde dat het de eerder genoemde zes wetten doorgevoerd had en het Additionele Protocol (het Ankara Protocol) bij het Associatieakkoord had getekend. Dit protocol breidde de douane-unie uit met de nieuwe lidstaten van de EU (waaronder Cyprus). Wel gaf de Sociaal-Economische Raad de Nederlandse regering het volgende advies: 'Poli-

²⁰⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 23 987, nr. 41, Brief van de minister en van de staatsecretaris van buitenlandse zaken inzake Uitbreiding van de Europese Unie, 15 oktober 2004, 6.

²⁰⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 23 987, nr. 43, Brief van de minister en van de staatsecretaris van Buitenlandse Zaken inzake Uitbreiding van de Europese Unie, 23 november 2004, 6.

²⁰⁸ Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'Vervolgadvies. Turkije, de weg naar het lidmaatschap van de Europese Unie', No. 37 (Den Haag 2004) 8.

²⁰⁹ Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'Vervolgadvies. Turkije, de weg naar het lidmaatschap van de Europese Unie', No. 37 (Den Haag 2004) 12-13.

²¹⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 23 987, nr. 112, Uitbreiding van de Europese Unie, Brief van de minister van buitenlandse zaken, 29 november 2010, 11.

²¹¹ Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'Vervolgadvies. Turkije', 9.

tieke druk om tot een snelle afronding te komen moet zoveel mogelijk worden vermeden. Hierin past ook niet het noemen van een toetredingsdatum'.²¹²

Desalniettemin betekende dit dat de toetredingsonderhandelingen konden beginnen: Balkenende had zijn pareltje.

7:3 Cyprus en het bevroren van acht onderhandelingshoofdstukken

Cyprus was een heikel punt. In 2004 werd er vanuit de Verenigde Naties een serieuze poging gedaan om het probleem op te lossen. Kofi Annan probeerde het eiland te herenigen en er een nieuwe staat te vormen. Cyprioten aan zowel Griekse- als Turkse zijde mochten zich in een referendum uitspreken over het Annan Plan. De Turks-Cyprioten stemden met 75 procent voor dit plan, maar door de overweldigende tegenstem van de Grieks-Cyprioten werd het verworpen. Op 1 mei 2004 is daarom alleen het Griekse deel van Cyprus toegetreden tot de EU. Voordat Turkije lid kan worden van de Unie zal de kwestie-Cyprus opgelost moeten worden, omdat er anders een situatie ontstaat waarin een lidstaat zonder toestemming een militaire troepenmacht op het grondgebied van een andere lidstaat heeft. Voor Nederland vormt het oplossen van dit probleem een belangrijk punt bij de standpuntinname ten opzichte van Turkse toetreding.²¹³

In 2006 moest Turkije het Ankara Protocol ook daadwerkelijk gaan uitvoeren en vrij verkeer tussen Turkije en alle EU-lidstaten bewerkstelligen. Maar eind 2006 was hiervan nog geen sprake. Nederland vond daarom dat er een 'krachtig signaal' aan Turkije moest worden gegeven. Dit krachtige signaal kwam in de vorm van het bevroren van acht onderhandelingshoofdstukken (vrij verkeer van goederen, transport, douane unie, landbouw, visserij, externe betrekkingen, vrij verkeer van vestiging en van dienstverlening, financiële diensten) en de beslissing dat de overige hoofdstukken waar nog wel onderhandeling over gaande was, niet gesloten konden worden voordat Turkije het Ankara Protocol volledig in werking had gezet.²¹⁴ Eind 2010 was in die situatie weinig veranderd. Turkije weigerde nog steeds het Protocol uit te voeren en schepen en vliegtuigen uit Cyprus vrij toe te laten en dus bleven de bevroren hoofdstukken in de koelkast.²¹⁵

Daarnaast nam de spanning in 2011 toe, nadat Noord-Cyprus aankondigde gas te willen gaan winnen in de wateren tussen de zuid- en oostkust van Cyprus en het vasteland. Turkije stelde dat deze wateren tot zowel Noord- als Zuid-

²¹² Sociaal Economische Raad, 'Advies van de Commissie Internationale Sociaal-Economische Aangelegenheden. De komende uitbreiding van de EU, in het bijzonder de toetreding van Turkije', (Den Haag 2004) 9.

²¹³ Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'De opstelling van de Europese Unie', 9-10.

²¹⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 23 987, nr. 70, Brief van de minister van buitenlandse zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 4 december 2006.

²¹⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 32 502, nr. 2, Bijlage bij de Staat van de Europese Unie 2010–2011, 21 september 2010, 8.

Cyprus behoren en meende dat tot het moment dat er een oplossing is voor de verdeling van de gasvelden, geen winning mag plaatsvinden. Cyprus stelde daarop in september 2011 dat het de toetredingsonderhandelingen met Turkije zal blokkeren als het land de gaswinning niet toestaat.²¹⁶ Vooruitkijkend op het EU-voorzitterschap van Cyprus in de tweede helft van 2012, waarschuwde de Turkse ambassadeur voor de EU Selim Kuneralp: 'We would definitely not attend any such meetings that fall in the future period of the Greek Cypriot presidency, so relations would in effect be frozen.'²¹⁷

7:4 De AKP, islamisering van de politiek?

Het eerste Kopenhagen-criterium vereist dat een kandidaat-lidstaat stabiele instellingen heeft die de democratie, de rechtsstaat, de eerbiediging van de mensenrechten en respect voor minderheden waarborgen. Zoals al eerder genoemd, voldeed Turkije daar in 1999 nog niet aan. Maar toen in 2002 de gematigd islamistische Gerechtigheids- en Ontwikkelingspartij (Adalet ve Kalkinma Partisi: AKP) van Erdogan aan de macht kwam, leek dit te veranderen. Ten eerste kregen politieke partijen meer vrijheid door het verwijderen van de regel in de grondwet dat 'geen bescherming zal worden geboden aan ideeën en meningen die in strijd zijn met de Turkse nationale belangen' (dit bleef wel gelden voor acties die hiermee in strijd waren). En ten tweede het toestaan van het gebruik van andere talen dan het Turks.²¹⁸ Hierdoor konden (voornamelijk Koerdische) politieke partijen, minder snel verboden worden en leek de Turkse politiek te democratiseren.

Toch bleef de invloed van het leger, als bewaker van het kemalisme en het secularisme, op de politiek groot. Hoewel Erdogan stelde dat hij het secularisme in stand wilde houden, werd hij ervan beschuldigd de politiek en het land islamistisch te willen inrichten. Erdogan ontkende dit, maar in 2008 werd de AKP voor het Constitutioneel Hof gedaagd; de partij zou het centrum van anti-seculiere activiteiten zijn en moest daarom verboden worden.²¹⁹ Nederland reageerde fel door te stellen dat het verbieden van de AKP, welke democratisch gekozen was, in strijd zou zijn met de 'beginselen en standaarden van de Raad van Europa'.²²⁰ Nederland meende dat er geen enkele reden was om de AKP te verbieden en dat als de partij daadwerkelijk buiten de wet zou worden gezet, dat als een gerechte-

²¹⁶ Europa Nu, Cyprus gaat toetredingsgesprekken met Turkije blokkeren, 14 september 2011, http://www.europa-nu.nl/id/visqgm2j32hzz/nieuws/cyprus_gaat_toetredingsgesprekken_met?ctx=vh9hce2h6wda

²¹⁷ Andrew Rettman, *Turkey seeks EU help to avert Cyprus gas crisis*, in: EU observer, 13 september 2011, <http://euobserver.com/15/113599>

²¹⁸ Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'De opstelling van de Europese Unie', 15-16.

²¹⁹ Sandole, 'Turkey's unique role in nipping in the bud the 'clash of civilizations'', 648.

²²⁰ Staten-Generaal, vergaderjaar 2007-2008, 20 043, T en nr. 75, Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa, Verslag van de zitting 2008 (derde deel), 9 september 2008, 13.

lijke coup moest worden gezien. In een vergadering van het Europees Parlement stelde de Nederlandse delegatie: 'Hoe zou de Europese Unie de onderhandelingen kunnen voortzetten met een land dat een verbod uitspreekt op een partij en haar leden die na vrije en eerlijke verkiezingen zijn verkozen? Dat zou één van de ernstigste inbreuken op ons democratisch systeem betekenen en onacceptabel zijn voor deze Raad van Europa'.²²¹ In tegenstelling tot de standpuntinname in de zaak tegen de verboden partij waaruit de AKP was voortgekomen (*Fazilet Partisi*), besloot het Constitutioneel Hof in het voordeel van Erdogan. Dit betekende echter niet dat de islam nu vrij baan kreeg binnen de politiek.²²²

Het islamitische karakter van Turkije ligt bij sommige lidstaten gevoelig, ook in Nederland gaan stemmen op die stellen dat het land hierom geen lid van de EU kan worden, voornamelijk verwoord door de Partij voor de Vrijheid (PVV). Maar religie vormt geen onderdeel van de gemeenschappelijke waarden van de Europese Unie. Sterker, zo stelde Nederland: 'Het is juist de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst die tot de grondrechten behoort'.²²³ In Turkije ontstond steeds meer ruimte voor islamitische politieke partijen, maar zij hadden volgens een studie van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) het principe van de scheiding van kerk en staat hoog in het vaandel. Zo verklaarde Erdogan: 'Tijdens het uitoefenen van mijn functie ben ik een democraat, maar thuis ben ik moslim'.²²⁴ Daarnaast stelde de WRR dat het grootste gedeelte van de Turkse bevolking achter het seculiere karakter van de staat stond en dat er in Turkije maar weinig aanhangers van islamitisch fundamentalisme waren.²²⁵ Nederland stelde: 'De Europese waardengemeenschap beperkt zich niet tot bepaalde religies, zolang de religie de waarden erkent waarop de gemeenschap gegrondvest is'.²²⁶ Zodoende vormde religie geen barrière voor het openen van de toetredingsonderhandelingen of voor de Turkse toetreding op zich. Het waarborgen van de vrijheid op godsdienstbeleving daarentegen wel.

²²¹ Staten-Generaal, vergaderjaar 2007-2008, 20 043, T en nr. 75, Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa, Verslag van de zitting 2008 (derde deel), 9 september 2008, 13.

²²² Bernard Bouwman, 'AK-partij niet verboden – Turkije is opgelucht' (versie 30 juli 2008) http://vorige.nrc.nl/buitenland/article1941332.ece/AK-partij_niet_verboden_ndash_Turkije_is_opgelucht (28 januari 2011).

²²³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 23 987, nr. 43, Brief van de minister en van de staatsecretaris van Buitenlandse Zaken inzake Uitbreiding van de Europese Unie, 23 november 2004, 11.

²²⁴ Geciteerd in: David Danish, 'Nee tegen Turkije' in *De Groene Amsterdammer*, jaargang 128, nummer 40 (*Amsterdam 2004*) 24-26, 25.

²²⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 23 987, nr. 43, Brief van de minister en van de staatsecretaris van Buitenlandse Zaken inzake Uitbreiding van de Europese Unie, 23 november 2004, 12.

²²⁶ Ibidem.

7:5 Mensenrechten en minderheden

Vanuit het kemalistische gedachtegoed bestaat de hele bevolking uit Turkse staatsburgers, minderheden worden daarbinnen niet erkend. De AIV stelde in 2004 vast dat de Turkse regering zich hardmaakte voor de verbetering van de mensenrechten. Zo veranderde ze in de grondwet de bepalingen over fundamentele vrijheden, kregen politieke partijen en media meer ruimte en gaf de regering aan wetgeving op onder andere het recht op vereniging en demonstreren op te stellen. Daarnaast had Turkije een nationale mensenrechtencommissie ingesteld om bewustwording van die mensenrechten te creëren, werd de Turkse minister voor Mensenrechten bijgestaan door een adviesraad waarin vertegenwoordigers van verschillende NGO's plaatsnamen en had het land inmiddels een onderzoeksraad (onder voorzitterschap van de Premier) die zich ook bezighield met de schendingen van mensenrechten.²²⁷ Toch stelde de Europese Commissie in haar rapport dat de vrijheid van meningsuiting nog steeds beperkt werd, wat zich bijvoorbeeld uitte in het vervolgen van mensenrechtenactivisten en journalisten.²²⁸ En hoewel marteling van gevangenen inmiddels bij wet verboden was en de wetgeving was aangepast richting de internationale normen, stelde de AIV dat in 2004 door sommige NGO's nog steeds melding werd gemaakt van foltering en onmenselijke behandeling, wat vooral op politiebureaus voorkwam. De wetgeving was er dus, maar de naleving liet te wensen over. Daarnaast bleken rechters niet altijd onpartijdig te handelen.²²⁹

Wat betreft de vrijheid van vereniging stelde de AIV in 2004 dat, hoewel hier meer ruimte voor was gekomen, er nog altijd beperkingen bestonden waardoor het functioneren van het grote aantal NGO's in Turkije niet gegarandeerd werd. De staatscontrole op deze verenigingen was nog steeds erg groot, het creëren van minderheden ter verdediging of bevordering van niet-Turkse talen of culturen bleef verboden en ook mochten verenigingen de '[...] bevordering van het idee dat er minderheden bestaan in Turkije gebaseerd op verschillen in klasse, ras, taal, religie of regio'²³⁰ niet als doelstelling hebben.

De AIV was over de situatie van de rechten van vrouwen in 2004 niet positief gestemd. Hoewel Turkije de 'Optional Protocol on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women' heeft getekend en de situatie van hoogopgelei-

²²⁷ Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'De opstelling van de Europese Unie', 15.

²²⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 23 987, nr. 41, Brief van de minister en van de staatsecretaris van buitenlandse zaken inzake Uitbreiding van de Europese Unie, 15 oktober 2004.

²²⁹ Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'De opstelling van de Europese Unie', 17-18.

²³⁰ Ibidem, 16.

de vrouwen in grote steden acceptabel was, bleek een derde tot de helft van de Turkse vrouwen nog slachtoffer van huiselijk geweld, marteling of moord.²³¹

In aanloop naar de Europese Raad van december 2004, erkende Nederland deze problemen, maar stelde dat het beginnen van de toetredingsonderhandelingen een zekerheid zou bieden voor verdere hervormingen in Turkije.²³² Dit bleek niet geheel bewaarheid te worden. Eind november 2010 stelde de Europese Commissie vast dat er op het gebied van persvrijheid, godsdienstvrijheid en de rechten van vrouwen, kinderen en vakbonden nog grote problemen waren. Maar een echte harde kritiek liet Nederland niet van zich horen. Net als de Commissie zei het kabinet 'minder enthousiast' te zijn over deze problemen, maar stelde ze: 'De huidige regering in Ankara heeft meer dan haar voorgangers maatregelen doorgevoerd, die de Koerdische minderheid ten goede zijn gekomen. De veelbelovende «democratische opening» heeft echter vooralsnog niet tot duurzame resultaten geleid'.²³³

7:6 Turkije een land apart

Naast de hierboven genoemde aspecten die de meespelen bij de Nederlandse standpuntinname ten opzichte van Turkse toetreding tot de Europese Unie, zijn er nog een aantal factoren waar Nederland rekening mee hield en houdt. Heel belangrijk is de omvang en de ligging van Turkije. Wat betreft de ligging zijn de Nederlandse politieke partijen het er niet over eens of Turkije geografisch gezien wel of niet bij de Europese Unie hoort, aangezien het maar voor een heel klein gedeelte op het Europese continent ligt. Tegenstanders van Turkse toetreding stellen dat het een slechte zaak is dat door die toetreding de EU direct zal grenzen aan landen als Irak en Iran. Voorstanders stellen daarentegen dat Turkije door de ligging op het kruispunt van het Midden-Oosten, Centraal-Azië, de Balkan en de zuidelijke Kaukasus, juist heel belangrijk is voor de veiligheid van Europa.²³⁴

Daarnaast is ook de grootte van het land een factor van belang, aangezien Turkije de lidstaat met de grootste bevolking zal worden indien het toetreedt. De vraag is wat dat voor de besluitvorming van de EU zal betekenen. Zo stelde Nederland: 'De omvang en bijzondere ligging van Turkije zorgen voor meer risico's bij onderhandelingen en de EU, m.n. van belang voor de opnamecapaciteiten, handhavingen van effectiviteit en bestuurbaarheid van de Unie. Bij uitbreiding met

²³¹ Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'De opstelling van de Europese Unie', 19.

²³² Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 23 987, nr. 41, Brief van de minister en van de staatsecretaris van buitenlandse zaken inzake Uitbreiding van de Europese Unie, 15 oktober 2004, 6.

²³³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 23 987, nr. 112, Uitbreiding van de Europese Unie, Brief van de minister van buitenlandse zaken, 29 november 2010, 12.

²³⁴ Sociaal Economische Raad, *Advies van de Commissie Internationale Sociaal-Economische Aangelegenheden. De komende uitbreiding van de EU, in het bijzonder de toetreding van Turkije*, (Den Haag 2004) 33.

Turkije zijn radicale aanpassingen van o.a. gemeenschappelijk landbouwbeleid, structuur- en cohesiefondsen onvermijdelijk.²³⁵

Uiteraard spelen ook handelsbelangen een rol, omdat Nederland een van de grootste investeerders is in Turkije. Al in 1999 meldde de AIV dat Turkije een open economie had welke op de wereldmarkt gericht was en in staat was zich aan de internationale ontwikkelingen aan te passen. Maar vanwege de begrotingstekorten en de daaruit voortvloeiende, alsmaar groeiende inflatie zou het toen nog niet kunnen deelnemen aan de interne markt zonder deze te verstoren.²³⁶ In 2001 raakte het land in een zware crisis en moest het geholpen worden door het Internationaal Monetair Fonds (IMF). De regeringen van zowel Egevit en Erdogan zetten zich in om het hervormingsprogramma door te voeren waardoor de economie snel groeide en de inflatie flink daalde. In 2003 had de overheid de begroting weer in balans. De AKP zette een nieuwe koers in van het Turkse buitenlands beleid, welke steeds onafhankelijker van het Westen werd. En de economie werd, in lijn met de Kopenhagen-criteria, geliberaliseerd met als gevolg dat Turkije ook handelsrelaties ging opbouwen met buurlanden in het Oosten. Ook met Rusland haalde Turkije de banden aan. En naast handel, oriënteert Turkije zich inmiddels ook voor de regionale veiligheid op meerdere opties.²³⁷ Eind 2010 zei Nederland over deze heroriëntatie van Turkije: 'Het kabinet is van oordeel dat de EU baat kan hebben bij een zelfbewust Turkije dat de politieke ontwikkelingen in het Midden-Oosten, de Zuidelijke Kaukasus en op de Westelijke Balkan in positieve zin beïnvloedt. Een krachtig en actief Turkije, dat in zijn relaties met derde landen nauw optrekt met de Unie en zijn buitenlands beleid ontwikkelt in harmonie met het GBVB, kan zeker waardevol zijn voor de EU en de rol van de Unie op het wereldtoneel versterken'.²³⁸ Desalniettemin bleek uit een rapport van het Turkse instituut voor statistiek welke eind juli 2011 verscheen, dat de Turkse handel met de EU sneller toeneemt dan de handel met andere werelddelen. Hiermee lijkt de trend van heroriëntatie doorbroken, maar dit valt nog niet met zekerheid te stellen.²³⁹

Hoewel er dus meerdere factoren een rol speelden bij de Nederlandse besluitvorming over het openen van de toetredingsonderhandelingen en de standpuntinname sinds deze onderhandelingen in oktober 2005 zijn begonnen, lijkt

²³⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 23 987, nr. 43, Brief van de minister en van de staatsecretaris van Buitenlandse Zaken inzake Uitbreiding van de Europese Unie, 23 november 2004, 9.

²³⁶ Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'De opstelling van de Europese Unie', 22.

²³⁷ Theo Myrondis, 'Het nieuwe buitenlandse beleid van Turkije: neo-Ottomanisme?' in *Internationale Spectator* jaargang 64 nummer 12 (december 2010) 645-649, 645.

²³⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 23 987, nr. 112, Uitbreiding van de Europese Unie, Brief van de minister van buitenlandse zaken, 29 november 2010, 12.

²³⁹ Europa Nu, *Turkse handel met EU groeit*, 29 juli 2011, http://www.europa-nu.nl/id/virfd024a7z9/nieuws/turkse_handel_met_eu_groeit?ctx=vh9hce2h6wda

Nederland de meeste waarde te hechten aan mensenrechten, minderhedenkwesties en het probleem Cyprus. Tijdens de toetredingsonderhandelingen met Griekenland was het probleem Cyprus voor Nederland geen reden om lidmaatschap tegen te houden of uit te stellen. Een oplossing voor het conflict werd ook niet als voorwaarde voor lidmaatschap gesteld. Tijdens de toetredingsonderhandelingen met Turkije lijkt Nederland wat dat betreft 180 graden gedraaid, want het land is nu van mening dat zonder een oplossing Turkije geen lid van de EU kan worden. Is dit wellicht een nieuwe strategie van Nederland om Turkije buiten de Unie te houden? Duidelijk is dat het de 'strategie van vergelijkbaarheid' met Griekenland heeft laten varen; Nederland heeft de toetreding van Griekenland niet aangehaald om het lidmaatschap van Turkije te bespoedigen. Is de Unie met 27 lidstaten voor Nederland wellicht ruim genoeg? Had het Griekenland nodig om zich ervan te verzekeren dat Nederland niet geïsoleerd zou raken in een klein Europa en voelt het zich in de huidige situatie van de Unie prettig genoeg?

Toetreding van Turkije is voor Nederland misschien niet meer noodzakelijk en wellicht vreest het land dat het meer nadelen dan het voordelen oplevert. Zowel de toetreding van Griekenland als die van Turkije vormde volgens Nederland een risico voor de interne structuur en de besluitvorming van de Gemeenschap. Maar de (te verwachten) gevolgen van toetreding van de beide landen zijn niet hetzelfde. Bij de toetreding van Griekenland lag het risico volgens Nederland vooral in het gegeven dat de Gemeenschap zelf niet goed functioneerde en zich nog beter moest aanpassen aan de situatie met drie nieuwe lidstaten (Groot-Brittannië, Denemarken en Ierland). Dit mocht geen reden zijn om de toetreding van Griekenland tegen te houden, het leidde wellicht zelfs tot een door Nederland gewenste vervlakking van het karakter van de Gemeenschappen, waardoor het vooral om economische samenwerking in een breed Europees verband zou gaan. Turkse toetreding levert echter een andersoortig probleem op voor de interne structuur van de EU. Wanneer dit land zal toetreden heeft het waarschijnlijk meer inwoners dan Duitsland en wordt daardoor wat dat betreft het grootste land van de EU. Binnen het huidige systeem in de Raad van Ministers zal het daarom evenveel of misschien zelfs meer stemmen krijgen dan Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Italië (ieder van deze vier landen heeft nu 29 stemmen). De toetreding van Griekenland had niet zulke ingrijpende gevolgen; met twaalf stemmen – een minder dan Nederland – heeft het een gemiddeld stemgewicht binnen de Raad.²⁴⁰

²⁴⁰ Europa-Nu, Stemgewicht Raad van de Europese Unie, http://www.europa-nu.nl/id/vhllkmvs0uyg/stemgewicht_raad_van_de_europese_unie

De grote omvang van Turkije brengt niet alleen grote gevolgen mee voor de bestuurlijke structuur van de Unie, maar heeft ook budgettaire consequenties. In 2010 schreef de AIV in haar rapport over het vermogen van de EU tot verdere uitbreiding, dat het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) hervormd moet worden voor toetreding van Turkije. Wel stelde het dat '[...] de financiële gevolgen [van toetreding] in relatie moeten worden gebracht met de te verwachten positieve economische effecten, die in beginsel een veelvoud van de directe kosten zullen opleveren.'²⁴¹ De economie van Turkije groeit de laatste jaren namelijk flink in vergelijking met andere Europese landen.

Het kabinet was het ten dele eens met de AIV: 'Ten aanzien van de *budgettaire aspecten* van absorptiecapaciteit plaatst het kabinet enige kanttekeningen bij de conclusie van de AIV dat verdere uitbreiding geen onoverkomelijke bezwaren zou opleveren. Een en ander is vanzelfsprekend afhankelijk van onder meer omvang, inwonersaantal en BNP per hoofd van de bevolking van de betrokken uitbreidingslanden en de stand van zaken van het relevante acquis op het moment van toetreding van nieuwe landen. Het kabinet is met de AIV van mening dat het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) van de EU hervormd moet worden. Dit is een absoluut vereiste, mocht Turkije in de toekomst tot de Unie toetreden. Het kabinet verwacht dat verdere uitbreiding met grote nieuwe lidstaten ook een onaanvaardbaar hoge wissel zouden trekken op de cohesie- en structuurfondsen in hun huidige vorm.'²⁴² Aangezien het inwonersaantal van Turkije enorm is, brengt toetreding dus ook grote budgettaire problemen met zich mee. Daarnaast is de primaire sector in Turkije zo groot dat dit binnen de huidige structuur van het GLB voor een verstoring van de interne markt van de Unie zou kunnen zorgen.

Ten slotte is het ook opvallend dat waar Nederland tijdens de Koude Oorlog de mening en de belangen van de VS ten opzichte van het Europese project erg belangrijk vond, zich nu meer op de Europese partners richt. Toen de Amerikaanse president Barack Obama in 2009 stelde achter de Turkse pogingen tot toetreden te staan en dat dit de basis van de EU zou versterken, reageerde toenmalig minister van Buitenlandse Zaken Maxime Verhagen dat 'het niet aan de VS is om te bepalen wie lid kan worden van de EU'.²⁴³

²⁴¹ Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'Het vermogen van de EU tot verdere uitbreiding', no. 71 (Den Haag 2010) 22.

²⁴² Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 23 987, nr. 112, Uitbreiding van de Europese Unie, Brief van de minister van buitenlandse zaken, 29 november 2010, 8.

²⁴³ ANP, 'Obama blijft EU-ambities Turkije steunen', in: BN De Stem (06 april 2009)

<http://www.bndestem.nl/algemeen/buitenland/4780642/Obama-blijft-EUambities-Turkije-steunen.ece>.

Hoofdstuk 8: Conclusie

De aanleiding van dit onderzoek was de Nederlandse stelling dat Griekenland en Turkije binnen het internationale politieke spectrum twee vergelijkbare landen waren en dat daarom de associatieonderhandelingen parallel dienden te lopen en een vergelijkbare uitkomst moesten hebben. Het lijkt er echter op dat dit een strategie was om de associatie van Turkije snel rond te krijgen. De associatie van Turkije aan de EEG was voor Nederland op twee redenen belangrijk. Ten eerste was het Nederlandse buitenlandse beleid sterk Atlantisch georiënteerd en maakte de VS kenbaar dat het een groot voorstander van de Turkse associatie was. Nederland liet zich leiden door de belangen van de VS, die Turkije graag binnen het Westerse blok tegen de Sovjet-Unie zag. En Nederland deelde de angst voor een situatie waarin Turkije zich aan de zijde van het Oosten zou scharen en zag de associatie als een veiligheidsgarantie. Ten tweede vreesde Nederland om binnen het kleine continentale Europa van de Zes geïsoleerd van derde landen te raken en zag het veel liever dat het Europese project een bredere economische samenwerking zou worden in de vorm een vrijhandelszone van de landen van de OEEES. Toen duidelijk werd dat deze brede vrijhandelszone (FTA) niet tot stand zou komen, vormden de associaties van Griekenland en Turkije enige garantie tegen het door Nederland gevreesde isolement.

Griekenland was van minder belang dan Turkije, maar doordat de associatieonderhandelingen met Griekenland redelijk snel en soepel verliepen – omdat de overige vijf lidstaten van de EEG ondanks hun bezwaren het associatieverzoek ‘vooral om politieke redenen’ niet op voorhand wilden afwijzen – betekende het gelijkstellen van Turkije een garantie voor snelle associatie van dat land.

Het was wellicht te verwachten dat Nederland tijdens de toetredingsonderhandelingen met Griekenland op de vergelijkbaarheid van beide landen terug zou komen. Dit omdat beide associaties het volledig lidmaatschap in het vooruitzicht stelden. Maar Nederland maakte de vergelijking niet meer. Sterker, het stond nu juist positief tegenover de toetreding van Griekenland en verwaarloosde de problemen die door het Griekse lidmaatschap in de toekomst zouden kunnen ontstaan voor de toetreding van Turkije. Wellicht voorzag Nederland toen al dat de toetreding van Turkije een problematisch proces van lange adem zou zijn. Maar misschien bood de nieuwe situatie van de Europese samenwerking al genoeg garantie om de grote angst van Nederland weg te nemen: isolement in klein Europa. Met de toetreding van het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Ierland was de samenwerking al breder getrokken en inmiddels waren er ook al onderhandelingen met Spanje en Portugal gaande. Daarnaast bracht de toetreding van

het Verenigd Koninkrijk de door Nederland zo gewenste Atlantische dimensie met zich mee. Nederland wilde Griekenland bij de EEG omdat meer leden een vervlaking van het karakter van de Gemeenschap betekende, waardoor de Europese samenwerking vooral om economische samenwerking zou gaan.

Het vergelijken van de toetredingsonderhandelingen van Griekenland en Turkije, brengt het probleem met zich mee dat tussen de twee periodes dertig jaar verschil zit. In die dertig jaar is er in de internationale politieke situatie veel veranderd. Het einde van de Koude Oorlog betekende dat blokvorming niet meer noodzakelijk was vanuit veiligheidsredenen en dat Nederland zich wellicht minder ging laten leiden door de opvattingen en veiligheidsgaranties van de VS. De toetreding van Grieks Cyprus tot de Europese Unie maakte dat het Turks-Griekse conflict om het eiland onderdeel werd van de Turkse toetredingsonderhandelingen en met de criteria van Kopenhagen kwamen ook mensenrechten centraal te staan, iets wat in de jaren zeventig nog niet zo erg speelde.

De Nederlandse houding ten opzichte van de kwestie Cyprus laat een duidelijk verschil. Waar deze kwestie tijdens de associatieonderhandelingen en bij de Griekse toetreding geen rol speelde, is Nederland nu van mening dat zonder een oplossing Turkije geen lid van de EU kan worden. Hiermee heeft Nederland eigenlijk partij gekozen voor Griekenland. Zeker na de toetreding van het Griekse gedeelte van Cyprus is het onmogelijk denkbaar dat Turkije zal toetreden voordat het conflict is opgelost. Nederland stelde hierover aan Griekenland geen voorwaarden, maar het vormt een van de belangrijkste factoren bij de standpuntname ten opzichte van Turkse toetreding. En nu Cyprus en Turkije anno 2011 weer op ramkoers liggen, lijkt de Turkse toetreding steeds verder uit het zicht te verdwijnen.

Met het huidige Europa van 27 lidstaten hoeft Nederland niet meer bang te zijn om geïsoleerd te raken in een klein Europa. Daarmee valt wellicht een van de belangrijkste Nederlandse motieven voor Turkse toetreding weg. Duidelijk is in ieder geval dat de 'strategie van vergelijkbaarheid' niet meer in gebruik is. Waar Nederland de toetreding van Griekenland als een gewenste complicatie voor de interne structuur zag, brengt de toetreding van Turkije grotere gevolgen met zich mee. Omdat het land wanneer het zal toetreden waarschijnlijk meer inwoners dan Duitsland zal hebben, wordt het wat dat betreft het grootste land van de EU. Binnen het huidige systeem in de Raad van Ministers zal het daarom evenveel of misschien zelfs meer stemmen krijgen dan Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Italië. Is dit een stap te ver voor Nederland?

De nadruk die Nederland legt op het Cyprusconflict en op de problemen die Turkse toetreding voor de interne structuur van de EU zullen veroorzaken,

laat duidelijk zien dat Nederland Turkije niet als een zelfde partner beschouwt als Griekenland. Sterker, het zo streng vasthouden aan de criteria van Kopenhagen is misschien wel de nieuwe strategie van Nederland. De strategie die als doel heeft om Turkije te ontmoedigen, zodat het land er uit zichzelf vanaf zal zien om nog toe te willen treden tot de Unie.

Bibliografie

Boeken

Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'Naar rustiger vaarwater. Een advies over betrekkingen tussen Turkije en de Europese Unie' no. 9 (Den Haag, 1999).

Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'De opstelling van de Europese Unie ten aanzien van Turkije 1959 – heden', Addendum bij advies No. 9 (Den Haag, 1999).

Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'Vervolgadvies. Turkije, de weg naar het lidmaatschap van de Europese Unie', No. 37 (Den Haag 2004).

Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'Het vermogen van de EU tot verdere uitbreiding', no. 71 (Den Haag 2010).

Bouwman, Bernard, *Turkije* (Amsterdam 2008).

Buitenlandse Zaken, 'Primus inter pares : Een evaluatie van het Nederlands EU-voorzitterschap 2004', *IOB Evaluaties, Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleids-evaluatie*, no. 314, (juli 2008).

Çarkoğlu, Ali en Barry Rubin, *Turkey and the European Union. Domestic Politics, Economic Integration and International Dynamics* (Londen 2003).

Clogg, Richard, *A Concise History of Greece* (2e editie; Cambridge 2002).

Close, David H., *Greece since 1945: politics, economy, and society* (Londen 2002).

Forster, Edward S., *A short history of modern Greece 1821-1956* (3e druk; New York 1957).

Groenendijk, Kees en Maaike Luiten, *Rechten van Turkse burgers op grond van de Associatie EEG-Turkije* (Nijmegen 2010).

Harryvan, A.G., J. van der Harst en S. van Voorst, *Voor Nederland en Europa. Politici en ambtenaren over het Nederlandse Europabeleid en de Europese integratie, 1945-1975* (Den Haag, 2001).

Hellema, Duco, *Nederland in de wereld. De buitenlandse politiek van Nederland* (4^e druk; Antwerpen 2010).

Overeenkomst waarbij een associatie wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschappen en Griekenland, Athene 9 juli 1961.

Rochtus, Dirk, Gerrit de Vylder en Veli Yürksel, *Turkije : springstof voor de Europese Unie?* (Antwerpen-Apeldoorn 2002).

Rood e.a., *Europa Onvoltooid? Beschouwingen over de finaliteit van de Europese integratie* (Den Haag 2001).

Sociaal Economische Raad, *Advies van de Commissie Internationale Sociaal-Economische Aangelegenheden. De komende uitbreiding van de EU, in het bijzonder de toetreding van Turkije* (Den Haag 2004).

Sunier, Thijl, *Turkije* (Amsterdam 1998).

Tsoukalis, Loukas, *Greece and the European Community* (Farnborough 1979).

Van der Vleuten, Anna (red.), *De bestuurlijke kaart van de Europese Unie* (Bussum 2007).

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *De Europese Unie, Turkije en de islam* (Amsterdam 2004).

Williams, Allan, *Southern Europe transformed : political and economic change in Greece, Italy, Portugal and Spain* (Londen 1984).

Woodhouse, C.M., *Modern Greece A Short History* (Londen 1968).

Zürcher, Erik J., *Turkey: A Modern History* (London 1993).

Artikelen

Danish, David, 'Nee tegen Turkije' in *De Groene Amsterdammer*, jaargang 128, nummer 40 (Amsterdam 2004) 24-26.

'Publication, in English and in Danish, of the texts of the Agreement establishing an Association between the European Economic Community and Turkey and the Additional Protocol', in: *Official Journal of the European Communities*, Volume 16 No. C113 (24 december 1973).

Myrondis, Theo, 'Het nieuwe buitenlandse beleid van Turkije: neo-Ottomanisme?' in *Internationale Spectator* jaargang 64 nummer 12 (december 2010) 645-649.

Segers, Mathieu, 'De Gaulle's Race to the Bottom: The Netherlands, France and the Interwoven Problems of British EEC Membership and European Political Union, 1958-1963' in: *Contemporary European History*, 19, 2 (2010) 111-132.

Sandole, Dennis J.D., 'Turkey's unique role in nipping in the bud the 'clash of civilizations'' in *International Politics* no. 46 (2009) 636-655.

Zürcher, Erik-Jan, 'De Republiek Turkije – levensverhaal van een tachtigjarige' in: Dirk Rochtus, Gerrit de Vylder en Veli Yürksel, *Turkije : springstof voor de Europese Unie?* (Antwerpen-Apeldoorn 2002) 13-32.

Internet

ANP, 'Obama blijft EU-ambities Turkije steunen', in: BN De Stem (06 april 2009)
<http://www.bndestem.nl/algemeen/buitenland/4780642/Obama-blijft-EUambities-Turkije-steunen.ece>

Bildt, Carl, Franco Frattini, William Hague and Alexander Stubb, 'Europe, Look Outward Again' in The New York Times (10 december 2010)
<http://www.nytimes.com/2010/12/11/opinion/11iht-edbildt11.html>

Bouwman, Bernard, 'AK-partij niet verboden – Turkije is opgelucht' (versie 30 juli 2008)
<http://vorige.nrc.nl/buitenland/article1941332.ece/AK-partij-niet-verboden-ndash-Turkije-is-opgelucht>

Europa Nu, 'Criteria van Kopenhagen', http://www.europa-nu.nl/id/vh7eg8yibqzt/criteria_van_kopenhagen

Europa Nu, Cyprus gaat toetredingsgesprekken met Turkije blokkeren (14 september 2011) http://www.europa-nu.nl/id/visqm2j32hzz/nieuws/cyprus_gaat_toetredingsgesprekken_met?ctx=vh9hce2h6wda

Europa-Nu, Stemgewicht Raad van de Europese Unie, http://www.europa-nu.nl/id/vhllkmvs0uyg/stemgewicht_raad_van_de_europese_unie

Europa Nu, Turkse handel met EU groeit (29 juli 2011) http://www.europa-nu.nl/id/virfd024a7z9/nieuws/turkse_handel_met_eu_groeit?ctx=vh9hce2h6wda

Lutz, Jessica, 'Zaak tegen Turkse AK-partij van start' (1 juli 2008)
<http://nos.nl/artikel/73643-zaak-tegen-turkse-akpartij-van-start.html>

NRC Handelsblad, 'CDA: nog geen datum voor Turkije', in NRC Handelsblad (14 december 2005)
http://vorige.nrc.nl/dossiers/uitbreiding_eu/eu_turkije/article1629809.ece/CDA_nog_geen_datum_voor_Turkije

Peeperkorn, Marc, 'Kriskras door de EU voor een goed Turkije-besluit', in *de Volkskrant* (15 december 2004)
<http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2668/Buitenland/article/detail/708806/2004/12/15/Kriskras-door-de-EU-voor-een-goed-Turkije-besluit.dhtml>

Rettman, Andrew, *Turkey seeks EU help to avert Cyprus gas crisis*, (13 september 2011)
<http://euobserver.com/15/113599>

Treaty of peace with turkey signed at Lausanne,
http://www.lib.byu.edu/index.php/Treaty_of_Lausanne

Turkije Instutuut, '1920 - 1923: de onafhankelijkheidsoorlog', <http://www.turkije-instituut.nl/Onafhankelijkheidsoorlog--256/>

Turkije Instutuut, 'Voorgeschiedenis: Turkije na de Tweede Wereldoorlog',
<http://www.turkije-instituut.nl/Voorgeschiedenis--595>

VPRO, 'Andere Tijden: Turkije en Europa' (14 december 2004)
<http://www.geschiedenis24.nl/andere-tijden/afleveringen/2004-2005/Turkije-en-Europa.html>

Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, <http://eur-lex.europa.eu/nl/treaties/dat/11957E/tif/11957E.html>

Nationaal archief

Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1955-1964, nummer toegang **2.05.118**

inventarisnummer 14486

- Politiek-economisch basisrapport Griekenland (1958), Athene juni 1959.

inventarisnummer 27602

- Merens aan Minister van Buitenlandse Zaken, 11 maart 1960.

inventarisnummer 28583

- Minister van Buitenlandse Zaken aan Harer Majesteits Buitengewoon en Gevolmachtigd Ambassadeur te Athene, Russische belangstelling Markezinis, 12 juni 1959.

inventarisnummer 16287,

- Luns aan Ministerie van Buitenlandse Zaken, Codebericht, 28 april 1960.

inventarisnummer 15518

- DEU, Generaal Grivas en de regering Karamanlis, 1 november 1960.
- Merens aan Mr. G.Z. Baron van Ittersum, Uittreksel Generaal Grivas en de Griekse binnenlandse politiek, 31 juli 1959.

inventarisnummer 20663

- Hikmet Bengan aan Prof. Dr. Hallstein, Associatie van Turkije met de Europese Economische Gemeenschap (Nederlandse vertaling), 31 juli 1959.

- Directoraat-Generaal Buitenlandse Betrekkingen en Directoraat Associatie met Derde Landen, Nota inzake het openen van onderhandelingen met Turkije voor het sluiten van een Associatie-overeenkomst, 4 maart 1960.
- Directie Integratie Europa, Nota inzake de associatie van Turkije met de EEG, 26 april 1960.
- Hagenaar aan minister van Buitenlandse Zaken, 30 december 1960.

inventarisnummer 20669

- Minister van buitenlandse zaken aan plv. Chef DIE, Associatieovereenkomst EEG – Turkije, 27 augustus 1963

inventarisnummer. 20671

- Goedkeuring van de op 12 september 1963 te Ankara gesloten Associatieovereenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, met bijbehorende overeenkomsten. Memorie van toelichting, datum onbekend.

inventarisnummer 15834

- Hagenaar aan Minister van Buitenlandse Zaken, 18 juli 1961.

inventarisnummer 20664

- DEU/OE aan Chef DEU, Memorandum over eventuele associatie van Turkije met de EEG, 21 maart 1961.
- DGES aan de leden van de Coördinatie Commissie voor Europese Integratie- en Associatieproblemen, Nota over de Turkse associatie, 6 juni 1961.
- Europese Raad, Inleidende nota inzake het vraagstuk van de associatie van Turkije met de Gemeenschappelijke Markt, 19 juli 1961.
- Mr. Bos aan Minister-President, Nota inzake associatie Turkije, 22 december 1961.
- DIE aan S, Memorandum Bezoek Turkse Ambassadeur, datum onbekend.

inventarisnummer 20665

- Ambassade Ankara aan minister van buitenlandse zaken, 2 februari 1962.
- DEU/OE aan Chef DEU, Memorandum inzake Associatie van Turkije met de EEG, 26 juni 1962.
- Minister van Buitenlandse Zaken aan Ambassade in Parijs, Codebericht, 29 juni 1962.

inventarisnummer 20667

- Mr. S.J. Baron van Tuyll van Serooskerken, Memorandum inzake Associatie Turkije bij de EEB, 18 januari 1962.

inventarisnummer 28637

- Ambassade der Nederlanden Ankara aan Bureau Militair, Marine en Luchtmachtattaché, 19 september 1955.
- Nederlandse ambassade in Bonn aan BZ, 24 januari 1958.
- De Beus aan minister van Buitenlandse Zaken, Codebericht, 23 april 1960.

inventarisnummer 30154

- Ministerie van buitenlandse zaken, Memorandum no. 27, mei 1963.

Nationaal Archief, Den Haag, Nederlandse Ambassade in Griekenland (Athene),
nummer toegang **2.05.180**

inventarisnummer 200

- Directie Integratie Europa, Aantekening inzake het ontwerp mandaat voor de onderhandelingen over een associatie-overeenkomst tussen de EEG en Griekenland, 4 januari 1960.
- Verslag van de vergadering van de Coördinatie Commissie voor Integratie en de Vrijhandelszone op 6 januari 1960.
- Directie Integratie Europa aan de Minister-President, Mandaat voor de Europese Commissie inzake de onderhandelingen over het associatie-verdrag voor Griekenland en de EEG, 17 februari 1960.
- Merens aan Minister van Buitenlandse Zaken, Griekenland en de E.E.G., 5 mei 1960.
- Mr. J. Everts aan Minister President, 13 juni 1959.
- Ministerie van Buitenlandse Zaken aan ambassades in Bonn, Rome, Parijs, Brussel en Luxemburg, 22 juli 1959.
- Directie Integratie Europa aan Hr. Ms. Buitengewoon en gevolmachtigd Ambassadeur te Athene, 30 juli, 1960.
- Minister van Buitenlandse Zaken aan Chef Directie Vrijhandelszone en OEES, Associatie van Griekenland aan de EEG, 1 augustus 1959.
- Merens aan Minister van Buitenlandse Zaken, Associatie van Griekenland met de E.E.G., datum onbekend.
- Foto-Btz. 185204.

inventarisnummer 201

- Mr. G.E. Baron van Ittersum aan Minister van Buitenlandse Zaken, Associatie Griekenland-EEG, 27 januari 1961.
- Redevoering van de heer KANELLOPOULOS, Vice-Voorzitter van de Raad van Ministers, 9 juli 1961.

Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Economische Zaken: Directoraat-Generaal voor de Buitenlandse Economische Betrekkingen, nummer toegang **2.06.107**

inventarisnummer 564

- Directeur-generaal van de Buitenlandse Economische Betrekkingen aan De Heer Minister, Bijgaande nota ter behandeling in de Ministerraad van 10 juli 1960, betreffende de associatie van Griekenland met de EEG, 8 juni 1960.
- Minister van Buitenlandse Zaken aan Minister-President, Associatie EEG-Griekenland, 25 april 1961.

- Directeur-generaal van de Buitenlandse Economische Betrekkingen aan De Heer Minister, 26 april 1961.

Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Economische Zaken: Centraal Archief, nummer toegang **2.06.087**

inventarisnummer 3288

- Aantekening interne bespreking over aansluiting Griekenland bij E.E.G. op 8 januari 1960.

Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Justitie: Raadadviseurs, 1945-1965, nummer toegang **2.09.57**

inventarisnummer 18

- De Raad, Ontwerp-schema voor een Memorie van Toelichting betreffende de Overeenkomst waarbij een Associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Griekenland, 20 juli 1961

Buitenlandse Zaken 1975-1984

inventarisnummer 19228

- Europese Commissie, Opinion on Greek Application for Membership, 29 januari 1976.
- DIE aan M & T, Toetreding Griekenland, 30 januari 1976.
- DIE aan DGES, Aide Memoire van Griekse regering dd. 31 januari 1976 aangaande toetreding, 9 februari 1976.
- Sous-chef DIE, E.E.G. Griekenland, 9 februari 1976.
- Algemene Raad d.d. 9 en 10 februari 1976.
- Berichten van persagentschappen, EG wil met Griekenland onderhandelen, februari 1976.

inventarisnummer 19229

- Elementen voor M t.b.v. discussie in het vaste Kamercommissiedebat d.d. 22 maart 1976.
- De Raad, Verklaring van de Gemeenschap ter gelegenheid van de opening van de toetredingsonderhandelingen met Griekenland, 22 juli 1976.
- De Raad, Algemene Raad d.d. 29/30 juni 1976, Associatieraad EEG-Griekenland.

inventarisnummer 19230

- Commissie der Europese Gemeenschappen, Griekenland en de Europese Gemeenschap, mei 1976.

inventarisnummer 19234

- Bezoek M aan Athene, 9 juni 1977.
- Berichten van persagentschappen, Van der Stoel verzet zich tegen valse voorwaarden vooraf, 9 juni 1977.
- Address by Mr. Max van der Stoel Minister of Foreign Affairs of The Netherlands, Athens June 9 1977.

inventarisnummer 19235

- PV EG aan Min. v.b.z., Toetredingsonderhandelingen met Griekenland, 3^e ministeriële zitting, 25 juli 1977, 28 juli 1977.
- PLAN aan DGES, Enkele overwegingen n.a.v. de uitbreiding van de EEG met een of meer Zuid-Europese landen, juli 1977.

inventarisnummer 19236

- J.H.R.D. van Roijen aan de Minister van Buitenlandse Zaken, Opvatting van Prof. Yannis Pasmazoglou over Griekse politieke situatie, 9 december 1977.

inventarisnummer 19239

- Min van B.Z. aan Athene, 6 april 1978.

inventarisnummer 19241

- DIE aan DGES, Commissiedocument Griekse landbouw, 11 juli 1978.

inventarisnummer 19242

- Verslag ad hoc-groep "Toetreding Griekenland" gehouden te Brussel op 4 en 5 september 1978.

inventarisnummer 19244

- DIE aan M, Laatste fase toetredingsonderhandelingen Griekenland, 14 december 1978.

inventarisnummer 19245

- DIE aan T. van DGES en S, Griekse toetreding, 29 Januari 1979.

inventarisnummer 19248

- DIE/EE aan DEU, Kamervragen mevrouw Van den Heuvel – de Blank, 3 april 1979.

inventarisnummer 19251

- Minister van Buitenlandse Zaken, Nota betreffende de ondertekening van het Verdrag tot toetreding van Griekenland tot de Europese Gemeenschappen, 10 mei 1979.

inventarisnummer 19252

- Berichten van Persagentschappen, Griekenland treedt toe tot EEG, Hier en Nu, NCRV, 28 mei 1979.

inventarisnummer 19253

- Verklaring Minister-President van Agt voor "Greek forum international", 8 mei 1979.
- Min v b z Van der Klaauw aan Athene, Ratificatie toetredingsverdrag Griekenland, 25 juni 1979.
- Mr. M.P.S. van Berckel, Memorie van Toelichting Toetredingsverdrag Griekenland, 15 november 1979.

Officiële bekendmakingen

Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005

- 23 987, nr. 41, Brief van de minister en van de staatsecretaris van Buitenlandse Zaken inzake Uitbreiding van de Europese Unie, 15 oktober 2004.
- 23 987, nr. 43, Brief van de minister en van de staatsecretaris van Buitenlandse Zaken inzake Uitbreiding van de Europese Unie, 23 november 2004.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007

- 23 987, nr. 70, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 4 december 2006.

Staten-Generaal, vergaderjaar 2007-2008

- 20 043, T en nr. 75, Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa, Verslag van de zitting 2008 (derde deel), 9 september 2008.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011

- 32 502, nr. 2, Bijlage bij de Staat van de Europese Unie 2010-2011, 21 september 2010.
- 32 502, nr. 3, Staat van de Europese Unie 2010-2011, Brief van de minister en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, 3 mei 2011.
- 23 987, nr. 112, Uitbreiding van de Europese Unie, Brief van de minister van buitenlandse zaken, 29 november 2010.