

Turkije en EU kunnen niet zonder elkaar

De EU wil de in het slop geraakte banden met Turkije aanhalen. De oorlogen in Gaza en Oekraïne vragen immers om stabiele bondgenootschappen, vindt Brussel. Maar hoe betrouwbaar is Ankara onder Erdogan nog? De president onder wie toenemende schendingen van democratische en rechtsstatelijke principes plaatsvinden. En meent de EU wel dat ze de banden wil aanhalen? 'Turkije herbergt vier miljoen vluchtelingen en zakt bijna door zijn hoeven.'



PAGINA 18



Ria Cats is correspondent in Brussel voor Het Financieel Dagblad

In het kort

- Het wordt steeds onrustiger rond Europa door de oorlogen in Gaza en Oekraïne.
- EU zegt de banden met Navo-lid en belangrijke regionale speler Turkije te willen verbeteren.
- De Brusselse toenaaderingspoging begint voorzichtig, want Ankara is geen makkelijke partner.



EUROPA

Turkije en de EU kunnen niet met en niet zonder elkaar

De EU wil de in het slop geraakte banden met Turkije aanhalen. De oorlogen in Gaza en Oekraïne vragen om stabiele bondgenootschappen, vindt Brussel. Maar hoe betrouwbaar is Ankara onder president Erdogan nog? En meent de EU het wel? ‘Turkije is te groot om te negeren.’

Brussel benadrukte het eind november nog maar eens: de Europese Unie en Turkije mogen dan geregeld met elkaar overhoop liggen, uiteindelijk is er veel meer wat de beide kemphanen bindt dan wat hen uiteendrijft. Kijk maar naar de miljoenen Europese toeristen die jaarlijks naar Turkije trekken, naar de vele Europeanen met Turkse wortels, naar de studentenuitwisseling en de handelsbetrekkingen. ‘Onze economie is vrijwel volledig geïntegreerd met de Turkse’, verklaarde Eurocommissaris Olivier Várhelyi voor nabuurschap en EU-uitbreiding op een persconferentie.

Samen met EU-buitenlandchef Josep Borrell presenteerde Várhelyi voorstellen om de banden met Turkije weer aan te halen. Het land is — zo betoogden de twee — al sinds 1999 een kandidaat-lidstaat van de EU, een belangrijk Navo-lid, en — niet te vergeten — een ‘strategische partner’ in een traditioneel onrustige regio. Zo controleert Ankara met de Bosporus de toegang tot de Zwarte Zee, wat essentieel bleek na de Russische invasie in Oekraïne in 2022. Dankzij de bemiddeling van het in deze oorlog ‘neutrale’ Turkije slaagde Oekraïne er toch in om — weliswaar moeizaam — graan over die zee te blijven exporteren.

De EU wil Ankara bovendien niet van zich vervreemden, nu het bloedvergieten in Gaza dreigt over te slaan naar andere delen van het Midden-Oosten. Hoewel dat wel een lastige balanceeract vergt: Turkije toont zich ondanks

Gesprekken over Turkse EU-toetreding zijn bevroren vanwege toenemende schendingen van de democratische en rechtsstatelijke principes onder president Erdogan sinds de mislukte staatsgreep in 2016. FOTO: MURAT CETINMUHURDAR/ANP

de levendige handel met Israël uitgesproken pro-Hamas, waar de EU-landen juist ook het Israëlische recht op zelfverdediging beklemtonen.

Daarnaast blijft de Westelijke Balkan uiterst instabiel. Hier heeft Turkije van oudsher veel invloed, met name onder moslims in landen als Bosnië-Herzegovina. Tenslotte nopen de aanhoudende onrust in Noord-Afrika, en de daarmee samenhangende migratiestromen via de Middellandse Zee én Turkije, Brussel om Ankara wat meer tegen de borst te drukken. ‘De toenemende beroering op het wereldtoneel is de belangrijkste reden waarom de EU toenadering zoekt tot Turkije’, beaamt onderzoeker Narin Idriz van het T.M.C. Asser Instituut voor internationaal en Europees recht. Zij schreef mee aan een rapport van de Adviesraad Internationale Vraagstukken over de geopolitieke rol van Turkije.

BEVROREN ONDERHANDELINGEN

Maar Ankara is geen gemakkelijke partner, gaven Borrell en Várhelyi bij de presentatie van hun voorstellen meteen toe. De onderhandelingen tussen de Europese Commissie en Ankara over EU-lidmaatschap gingen in 2005 van start, maar liggen sinds 2018 stil. De EU-landen hebben de gesprekken over toetreding bevroren vanwege de toenemende schendingen van de democratische en rechtsstatelijke principes onder president Recep Tayyip Erdogan sinds de mislukte staatsgreep in Turkije in 2016. Verbetering is volgens onderzoeker Idriz niet in zicht, integendeel.

In september zei de Oostenrijkse bondskanselier Karl Nehammer nog dat hij de toelatingsonderhandelingen het liefst helemaal zou afblazen, omdat Turkije wat hem betreft nooit EU-lid kan worden. Hij is overigens wel voorstander van toenadering tot Ankara, dat een belangrijke partner van Brussel moet blijven.

“**‘Geef de Turkse bevolking toekomstperspectief. Uiteindelijk moet daar de politieke verandering vandaan komen’**

Nienke van Heukelingen onderzoeker EU-Turkijerelaties Clingendael

Oostenrijk is niet het enige EU-lid met grote twijfels over Turkije. Vooral Griekenland en Cyprus hebben het geregeld aan de stok met het land. In 2020 speurde Ankara meermalen naar olie en gas in delen van de Middellandse Zee die Athene en Nicosia tot de hunne rekenen. De proefboringen werden door Europese Raad van regeringsleiders als ‘illegaal’ en ‘strijdig met het internationale recht’ veroordeeld. In 2022 sloeg Erdogan oorlogstaal uit tegen Griekenland, omdat twee onbewoonde Griekse eilanden volgens hem Turks zijn. In 1996 leidden deze twee onbeduidende eilandjes al bijna tot een gewapend conflict tussen de twee landen. Tot slot houdt Turkije sinds 1974 het noordelijke deel van Cyprus bezet.

Toch is hier wel een lichtpuntje, zegt de Turkse oud-diplomaat Sinan Ülgen, directeur van denktank Edam in Istanboel. Volgens hem is de band tussen in elk geval Griekenland en Turkije de laatste tijd verbeterd, zeker nadat Athene als een van de eersten het buurland te hulp schoot na de verwoestende aardbevingen in 2023. Vorige maand bezocht Erdogan Athene voor overleg over migratie en economische samenwerking. Turkije zoekt naar nieuwe handelskansen, omdat de economie in het slop zit. Dat drijft Erdogan in theorie weer meer in de armen van de EU als zijn nog altijd belangrijkste handelspartner. De kans dat Athene dergelijke avances van Ankara dwarsboomt, is volgens Ülgen nu aanmerkelijk afgenomen.

Maar veel waarnemers vragen zich af of Erdogan wel écht serieuze toenadering wil. Zo hield

hij lang de Finse aanvraag tegen om lid te worden van de Navo. Daarbij bracht hij het militaire bondgenootschap in ernstige verlegenheid door in 2017 een Russisch raketsysteem te kopen. Tot ergernis van veel EU-landen wacht Zweden nog altijd tevergeefs op Navo-toetreding, mede omdat het Turkse parlement de Zweedse aanvraag niet in stemming brengt. En Brussel is bepaald niet blij met de onwil van Ankara om Europese sancties tegen Rusland te onderschrijven, volgens Idriz van het Asser Instituut een gevolg van de grote afhankelijkheid van Turkije van Russisch gas en de nabijheid van het land.

VISA-AFHANDELING

Het zijn allemaal redenen waarom Borrell en Várhelyi in november een flinke slag om de arm hielden en zeiden dat het succes van hun voorstellen mede afhangt van een ‘constructieve houding’ van Turkije. Ze bepleitten daarom behoudzaamheid, met een ‘gefaseerde, proportionele’ aanpak die ‘omkeerbaar’ is in het geval dat Erdogan zich weer eens misdraagt.

De Europese Commissie houdt Ankara vooral de wortel van een snellere afhandeling van visa-aanvragen voor. Ook ijvert ze voor meer handel, met haar voorstel de douane-unie tussen Turkije en de EU uit 1995 te moderniseren. Brussel oppert bovendien de vluchtelingendeal met Turkije uit 2016 nieuw leven in te blazen door het land tot en met 2027 nog eens €4 mrd toe te stoppen voor de opvang van migranten, zodat die niet doorreizen naar de EU.

Voor onderzoeker EU-Turkijerelaties Nienke van Heukelingen van Instituut Clingendael klinkt dit allemaal bekend in de oren. ‘Zulke plannen hebben we vaker gezien. Bijvoorbeeld bij de migratiedeal in 2016, maar ook in 2012 én in 2021 om de spanningen rond de proefboringen te de-escaleren. Er is zo’n diep wantrouwen dat er tot dusver weinig van is terechtgekomen. Turkije en de EU zijn louter verder uiteengegedreven.’

Dit komt volgens haar mede door Erdogans kijk op de buitenlandpolitiek. De Turkse president zou een diepgeworteld geloof hebben dat de wereldorde verandert. Daarbij worden het Westen en multilateralisme steeds minder belangrijk. Liever kiest Turkije per dossier waar zijn belangen liggen om daarbij partners te zoeken, beaamt Idriz. Zo probeert het land — dat zichzelf ziet als een belangrijke regionale speler en zint op een dominantere rol in de moslimwereld — voet aan de grond te krijgen in het Midden-Oosten en de Sahel.

Omgekeerd gaat ook de EU niet door roeien en ruiten om de relatie met Turkije te revitaliseren, constateert oud-diplomaat Ülgen. Hij noemt het ‘werkelijk onhoudbaar’ dat er al vijf jaar amper contact is tussen Ankara en Brussel. Ülgen ziet de Brusselse voorstellen dan ook als een goede aanzet voor een ‘nieuw, aanvullend raamwerk’, naast het toekomstig EU-lidmaatschap voor Turkije. Dat laatste zit er voorlopig niet in, weet hij, maar de Commissieplannen kunnen een overbrugging zijn, tot ‘de EU en Turkije hun moeilijkheden achter zich laten’.

TURKSE FRUSTRATIE

Ülgen waarschuwt dat de Turken wel ‘echt een tastbare politieke beweging’ verwachten. ‘Ze raken gefrustreerd.’ Hij vindt het daarom jammer dat de EU-regeringsleiders op hun top eind december te druk waren met Oekraïne om het ook nog over Turkije te hebben. Dit onderwerp schoven ze door naar een volgende, nog nader te bepalen top.

Ook Van Heukelingen verwacht meer inzet van Brussel. ‘Turkije herbergt vier miljoen vluchtelingen en zakt bijna door zijn hoeven. Hier kan de EU concretere stappen zetten, net als bij de visumliberalisatie. Maar veel EU-landen zijn angstig dat er dan meer migranten deze kant opkomen.’

Een modernere douane-unie is wél voor beide partijen voordelig, maar ook hier ziet de Clingendael-onderzoeker weinig stappen vanuit Brussel. ‘Ik ben sceptisch geworden, want er is veel verdeeldheid over hoe om te gaan met Ankara. Maar Turkije is te groot om te negeren.’ Zet in elk geval kleine stappen, verzucht ook Idriz. ‘Geef de Turkse bevolking toekomstperspectief. Uiteindelijk zal daar de politieke verandering vandaan moeten komen.’