Ambargodan Ablukaya Doğru: Dış Politikada İktisadi Araçların Kullanımı Bağlamında Amerika Birleşik Devletleri'nin İran'a Yönelik İktisadi Yaptırımları Üzerine Bir Değerlendirme

From Embargo to Blockade: An Evaluation of the United States Sanctions against Iran in the Context of the Use of Economic Impact Tools in Foreign Policy

Asst. Prof. Dr. Nuri Gökhan Toprak (Kırklareli University, Turkey)

Abstract

The concept of influence can be defined as a tool of international actors, a form of power, the ability to overcome obstacles in order to achieve different purposes or the desired result in the process of power relations established between actors in international politics. According to the approach that aims to reach the concept of influence as the desired result, in the process of setting up influence states try to influence each other through different methods and tools in which can be used through states' own capacities. In addition to political and military tools, economic impact tools related to the field of foreign trade and finance are frequently used today. Economic impact tools, such as external aid, which may be positive or rewarding, may also be negative or punitive in a range from the boycott to the blockade. The study aims to provide a qualitative assessment of the United States' (US) economic sanctions against Iran in the context of the use of economic impact tools in international politics. In order to achieve this aim, 12 executive orders issued by the US on the grounds that Iran poses a threat to its national security, foreign policy and economy will be examined. In the conclusion of the study, the assumption that the US sanctions against Iran almost for 40 years has become a multilateral structure such as commercial and financial blockade from a structure related to bilateral relations such as boycott and embargo will be tested.

1 Giriş

Uluslararası ilişkiler çalışmalarında bireyden küresel sisteme kadar tüm aktörlerin davranışları farklı boyutlar ekseninde ele alınabilmektedir. “Psikolojik” gibi daha çok birey düzeyinde veya “askeri” gibi daha çok bireyden farklı düzeydeki aktör davranışlarının analizinde ve açıklamasında kullanılan tüm düzeylerden ziyade belirli düzeylerde ele alınması daha mümkün boyutlar bulunmaktadır. “Siyasi” ve “iktisadi” boyutlar ise uluslararası ilişkilerin herhangi bir düzeyindeki aktör davranışlarını açıklamada kullanılabilecek genel boyutlar arasında yer almaktadır.

XX. yüzyıldan itibaren iktisadi ve toplumsal yaşam üzerindeki etkisini arttıran küreselleşme süreci, uluslararası ilişkiler aktörlerinin davranışlarını, ister özgül isterse genel olsun, yalnızca bir boyut ekseninde değerlendirmeyi oldukça zorlaştırmıştır. II. Dünya Savaşı'nın sona ermesinin ardından özellikle devlet düzeyindeki uluslararası ilişkiler aktörlerinin birbirlerinin davranışlarını değiştirme çabaları noktasında askeri müdahalelerin meşruluğunu gittikçe yitirmeye başlamış; siyasi ve iktisadi hedeflerin askeri araçlardan daha çok yine siyasi ve iktisat boyutları ekseninde değerlendirilebilecek davranışlarla desteklenmeye başladığı görülmektedir. İster siyasi amaçları desteklemek ister yalnızca yine iktisadi amaçlarla gerçekleştirilmiş olsun, devlet düzeyindeki uluslararası ilişkiler aktörlerinin kullandıkları iktisadi etki araçları temel olarak iki başlık altında incelenebilmektedir. Bu etki araçlarından ilki boykot, ambargo ve abluka uygulamalarından oluşan dış ticarete ilişkin etki araçlarıdır. İkinci tür etki araçları ise küresel iktisadi yapının gittikçe karmaşılaşan çeşitli düzeydeki finansal uygulamalarını içermektedir.

Amerika Birleşik Devletleri'nin (ABD) İran'ın başta siyasi, daha sonraki yıllarda ise askeri davranışlarına etki etmeye yönelik amaçlara ulaşmada iktisadi etki araçlarını kullandığı varsayımından hareketle bu çalışma ABD'nin kullanmış olduğu dış ticarete ilişkin etki araçlarına odaklanacaktır. Çalışmada sınanacak bir diğer varsayım ABD'nin İran'ın siyasi davranışlarını etkilerken daha çok ambargo olarak nitelendirilebilecek araçları kullandığı, ancak son yıllarda İran'a karşı kullanılan iktisadi etki araçlarının ablukaya doğru bir evrim geçirdiği olacaktır. Bu iki varsayımın sinabilmesi için öncelikle iktisadi bir etki kurma aracı olarak ambargo ve ablukanın kavramsal çerçevesi çizilecektir. ABD'nin 1979'dan itibaren İran'a yönelik uygulamaya koyduğu yaptırımlar tarihsel süreç takip edilerek gerekçeleri ile birlikte sunulduktan sonra çalışmanın sonuç bölümünde varsayımlar yeniden değerlendirilecektir.

2 Dış Politikada İktisadi Etki Araçları

II. Dünya Savaşı süresince devletlerin birbirlerine karşı kullanmış olduğu olağanüstü askeri gücün yüksek maliyeti, savaşın sonunda savaşan aktörlerin diğer aktörler üzerinde etki yaratma noktasında sağladıkları nihai başarıyı sorgulamalarına neden olmuştur. Devletlerarası düzeyde askeri güç kullanımının, Birleşmiş Milletler

Antlaşması 1. Bölümü 2. Maddesinin 4. Fıkrasında da belirtildiği üzere (Birleşmiş Milletler Antlaşması ve Uluslararası Adalet Divanı Statüsü, 1945) , uluslararası kamuoyu nezdindeki meşruluğunu yitirmeye başlaması, bu sorgulamanın en net örneği olmuştur.

Askeri güç kullanımının meşruluğunu yitirmesine paralel olarak gelişen iktisadi küreselleşme süreci, devletlerin birbirleri üzerinde dış ticaret ve uluslararası finansa ilişkin önlemler olarak etki kurma çabalarına da zemin hazırlamıştır. Devletlerin birbirleri üzerinde etki kurmaya yönelik kullandıkları dış ticarete ilişkin geleneksel uygulamalar arasında gümrük tarifelerini arttırmak, ticari ilişkilere kota koymak, aşırı fiyat yükseltme ya da azaltma, boykot, ambargo veya abluka gibi uygulamalar bulunmaktadır (Sönmezoğlu, 2014, s. 494). Ancak bu uygulamalardan boykot, ambargo ve abluka, bu uygulamaların nispeten daha geniş kapsamlı, siyasi yönü iktisadi yönüne daha baskın ve sonuçları itibariyle daha net bir görünüm sunmaları sebebiyle, uluslararası politika açısından daha etkin bir analizi mümkün kılmaktadır.

2.1 Boykot ve Ambargo

Boykot, devlet ya da halk düzeyinde bir toplumsal örgütlenmenin, yine aynı düzeylerdeki bir başka toplumsal örgütlenmenin mal veya hizmetlerinin ithalatını durdurmak suretiyle, ihracatçı konumda yer alan toplumsal örgütlenme üzerinde etki kurmaya çalışmasıdır. Dış ticarete özellikle ihracatçı konumda yer alan devletin ihracatta aşırı derecede boykotu gerçekleştiren devlete bağımlı olduğu ya da kısa süre içerisinde alternatif bir ithalatçı devlet bulamayacağı durumlarda boykot oldukça etkili bir dış ticaret etki aracı olmaktadır (Galtung, 1967, s. 384). 22 Eylül 1908 tarihinde Bulgaristan'ın bağımsızlığını ilan etmesinin yanı sıra 08 Ekim 1908'de Bosna-Hersek'in Avusturya-Macaristan İmparatorluğu tarafından ilhakı üzerine Osmanlı halkının Avusturya-Macaristan İmparatorluğu'nda üretilen feslerin ithalatına karşı gerçekleştirdiği boykot (Çetinkaya, 2014), tarihte verilebilecek boykot örneklerinden biridir.

Etki aracını kullanan aktör açısından bakıldığında ithalatı odağına alan bir uygulama olan boykotun, ihracatı odağına alan uyarlaması ise ambargo olarak tanımlanmaktadır (Sönmezoğlu, 2014, s. 495). Tarihsel süreç içerisinde daha ziyade devlet düzeyindeki aktörler tarafından uygulanan ambargo, bu çerçevede, bir devletin bir başka devlete mal veya hizmet ihracatını yine etki kurmak ya da arzu ettiği sonuca ulaşmaya kadar durdurmasıdır. İhracatçı konumdaki devletin mal veya hizmetlerini ambargo uyguladığı devlet dışındaki devletlere ihraç edebilecek olması ya da ithalatçı konumdaki devletin özellikle ambargoyu uygulayan devletin mal ve hizmetlerine bağımlılık oranı ambargonun etkisini belirlemektedir. 05 Şubat 1975 tarihinde ABD'nin, Türk Silahlı Kuvvetlerinin Kıbrıs Adası'ndaki varlığını gerekçe göstererek savunma ve tarım sanayini kapsayan mal ve hizmetlerin Türkiye'ye ihracatını durduran ambargo (U.S. Library of Congress, 1975), tarihte verilebilecek ambargo örneklerinden biridir.

Ambargo ve boykot, esas itibariyle iki devlet veya devletlerden oluşan iki farklı koalisyon arasında gerçekleşen bir uygulamadır. Bu bağlamda Osmanlı İmparatorluğu'nun 1908'de Avusturya Macaristan İmparatorluğu'na yönelik boykotu ya da ABD'nin 1975-1978 yılları arasında Türkiye'ye yönelik uyguladığı ambargo iki devlet arasında yaşanan uygulamalara örnek teşkil etmektedir. II. Dünya Savaşı Sırasında Müttefik Devletler ile Mihver Devletler arasında dış ticarete yönelik uygulamalar ya da 1973 yılında OPEC üyesi devletlerin başta ABD olmak üzere Batılı devletlere yönelik uyguladığı ambargo ise birden fazla devletin yine birden fazla devlete aynı zaman aralığında uyguladığı ambargo ve boykotlara verilebilecek örneklerdir.

Ambargo ve boykotun bir diğer özelliği amaçlanan etkinin yaratılması veya arzu edilen sonuçlara ulaşılması noktasında bu uygulamaları gerçekleştiren devletlere nispeten sınırlı bir kontrol imkanı sunmasıdır. Özellikle iktisadi küreselleşmenin sunmuş olduğu imkanların etkisiyle devletler veya devletlerden oluşan koalisyonlar, uluslararası ilişkilerin farklı düzeydeki aktörleriyle kolaylıkla alternatif ticari işbirliklerine gidebilmektedir (Sönmezoğlu, 2014, s. 487-488). Bu noktada ambargo veya boykot uygulayan devletlerin başvurdukları iki temel davranış bulunmaktadır. Bunlardan birincisi devletlerin doğrudan askeri etki araçlarını kullanmalarıdır. Ancak daha önceden belirmiş olduğumuz üzere bu uygulama hem uluslararası kamuoyu nezdinde meşruluğunu yitirmekte hem de askeri güce maruz kalan devletlerin kamuoyunda bu güce karşı bir direnişin örgütlenmesini kolaylaştırmaktadır. Öte yandan askeri güçle desteklenmesine rağmen temelde yine iktisadi bir etki kurma aracı olan abluka, dış ticarete ilişkin gerçekleştirilen uygulamalardan bir diğeri olmaktadır.

2.2 Abluka

Ambargo ve boykot haricinde dış ticarete kullanılan bir diğer etki aracı ablukadır. Ancak ambargo ve boykot yalnızca etki kurmaya çalışan ile üzerinde etki kurulmaya çalışan taraflar arasında gerçekleşen dış ticaret uygulamalarıyken, abluka sonuçları itibarıyla üçüncü tarafları da etkileyen bir dış ticaret uygulamasıdır. Devletlerin tarih boyunca daha çok savaş durumunda kullandıkları abluka, "hedef ülkenin tümünün veya belirli bir bölümünün dış ile olan bağlantısının kısmen veya tamamen denetim altına alınması, sınırlandırılması veya kesilmesidir" (Sönmezoğlu, 2014, s. 497). Bu bağlamda abluka ile kurulan kontrolün devamlılığını askeri etki araçları sağlamaktadır. I. Dünya Savaşı ile başlayıp 1919'a kadar Birleşik Krallığın Almanya'nın deniz ticaret yollarını (Osborne, 2004), 1941 ile 1945 yılları arasında ise Almanya'nın Sovyetler Birliği'nin Leningrad şehrinin kara ticaret yollarını keserek uygulamış olduğu ablukalar (Playsier, 2008, s. vii), askeri etki araçları ile desteklenen dış ticaret etki araçlarına örnek olarak verilebilir.

Abluka yalnızca savaş hali içerisinde olan taraflar arasında gerçekleşen bir dış ticaret uygulaması değildir. Ambargo veya boykot ile arzu ettiği ölçüde etki yaratamayan devletler, XX. yüzyılın ikinci döneminden itibaren askeri güç kullanımının iktisadi, uluslararası hukuki ve dünya kamuoyu nezdindeki imajlarında yaşanacak bozulmanın maliyetini de hesaba katarak bu dış ticaret uygulamasının devamlılığını yoğun bir diplomasi ve küresel finansal sisteme ilişkin uygulamalarla desteklemektedir. 2017 yılının Haziran ayından itibaren, Katar'ın karadan tek komşusu olan, Suudi Arabistan'ın önderliğinde başlayıp 9 devletin tam, 4 devletin ise diplomatik düzeyde destek verdiği abluka (Reuters, 2017), askeri etki araçları yerine yoğun diplomasi ve finansal kısıtlama çalışmaları ile desteklenen uygulamalara örnek olarak verilebilir.

3 ABD'nin İran'a Yönelik Yaptırımları ve Yaptırımların Değişen Niteliği

Çalışmanın temelini oluşturan ABD'nin İran'a yönelik uyguladığı dış ticaret uygulamalarının ambargodan bir ablukaya dönüştüğü varsayımındaki “abluka”, askeri etki araçları yerine diplomasi ve finansal kısıtlama çalışmaları ile desteklenen türden bir ablukadır. Bu varsayımı sınamak için, öncelikle ABD'nin İran'a karşı kullandığı dış ticarete ilişkin etki araçlarının neden ve nasıl ortaya çıktığı sunulmalıdır. Daha sonra yaptırımların ilk başladığı 1979 tarihinden itibaren Amerika'nın kamuoyu ile paylaştığı çeşitli belgeler ışığında bu uygulamaların niteliğindeki değişim ortaya konmaya çalışılacaktır.

3.1 Yaptırımlar Öncesinde İran-Amerikan İlişkileri

XIX. yüzyıl boyunca Britanya İmparatorluğu ve Rus Çarlığı arasında cereyan eden ve “Büyük Oyun” olarak da nitelendirilen emperyal çekişme, Merkezi Asya'da yer alan Hanlıklar, Hindistan veya Afganistan kadar İran tarihini de derinden etkilemiştir (Mojtahed-Zadeh, 2004). Britanya ve Rusya arasındaki çekişmenin İran'ın güvenliğine karşı oluşturduğu potansiyel tehdidin yanı sıra, 1804-1813 yılları arasında Rusya'yla, 1856-1857 yılları arasında ise Britanya ile savaşılmış, İran'ın dönemin bu iki önemli gücüne karşı yaklaşımını olumsuz etkilemiştir. Öte yandan ABD ise uluslararası işbirliği kurulma noktasında nispeten daha güvenilir bir ortak olarak kabul edilmiştir. Bu durumun en önemli göstergelerinden biri, 1911 yılında William Morgan Shuster, 1922-1927 ve 1942-1945 yılları arasında ise Arthur Millspaugh isimli Amerikan vatandaşlarına İran'ın ekonomik durumunu düzeltmek için bakanlık seviyesinde yetkilerin bizzat İran yönetimleri tarafından verilmesidir (Cottam, 1988, s. 53).

ABD-İran ilişkilerinin iktisadi alandan farklı alanlara doğru genişlemesi ve kurumsallaşması ise II. Dünya Savaşı'nın son yıllarından itibaren gelişen bir süreçtir. Bu süreç 1947'de ABD Başkanı Harry Truman ABD'nin komünizme karşı uluslararası politikada daha etkin bir rol oynayacağını ilan etmesiyle başlamıştır. Truman tarafından 20 Ocak 1949 tarihinde ilan edilen “Dördüncü Nokta Programı” doğrultusunda kurulan “Teknik İşbirliği İdaresi” (TCA) ve “Yedi Yıllık Plan” ile ABD'nin İran'a verdiği iktisadi danışmanlık hizmeti daha kapsamlı ve kurumsal bir nitelik kazanmıştır (Ricks, 1979, s. 176).

ABD'nin İran'a yönelik desteğinin askeri bir boyut kazanması ise 1943 yılında başlayan bir süreçtir. Bu süreçte ilk olarak 1943 yılında İran Jandarması (GENMISH), 1947 yılında ise İran Ordusu'na destek ve danışmanlık yapması amacıyla Amerikan Ordusu Görev Merkezi (ARMISH) ABD'nin desteği ile kurulmuştur (Ricks, 1979, s. 173-174). 1950 yılında imzalanan “Karşılıklı Savunma Yardımı Anlaşması” kapsamında ABD'nin İran'a askeri yardımı yıllık ortalama 45 milyon Amerikan Doları olacak şekilde (bu tutarın 2019 yılındaki cari karşılığı yıllık ortalama 361 milyon Amerikan Dolarıdır (Official Data Foundation, 2019)) 1965 yılına kadar devam etmiş, 1958 yılında İran'daki “Askeri Yardım Danışma Grubu'nun” (MAAG) ARMISH ile birleştirilmesi sonucu askeri yardımlar da kurumsal bir seviyeye ulaşmıştır (Al-Saud, 2003, s. 68-69).

ABD-İran ilişkileri tesis edildiğinden İran İslam Devrimi'nin gerçekleştiği döneme kadar ilişkiler olumlu bir seyir izlerken, bu dönem içerisinde tek istisnai dönem 1951-1953 yılları arasında İran'da Başbakanlık görevini icra eden Muhammed Musaddık Dönemi olmuştur. Nitekim Musaddık'ın görevi süresince, başta İran enerji sektörünün millileştirilmesi olmak üzere, uygulamış olduğu pek çok politikanın ikili ilişkilere olumsuz yansıdığı gözlemlenmiştir (Blanchard, 1996, s. 15-17). Ancak Musaddık'ın askeri bir darbe sonrasında görevden uzaklaştırılmasının ardından ikili ilişkiler yeniden olumlu bir zemine dönmüş, 1957'de dönemin ABD Başkanı Dwight Eisenhower'ın uluslararası komünizmle mücadele kapsamında, İran'ın da dahil olduğu, Orta Doğu coğrafyasındaki devletlere ABD'nin iktisadi ve askeri destek vereceğini açıklamasıyla yeniden gelişme eğilimi göstermiştir.

3.2 ABD'nin İran'a Yönelik Yaptırımları ve Yaptırımların Değişen Niteliği

İran-Amerikan ilişkileri başlangıcından İran İslam Devrimi'ne kadar, ABD'nin İran'a yönelik iktisadi ve askeri desteğiyle, devletler düzeyinde gelişmeyi sürdürürken, toplumlararası ilişkilerde benzeri bir gelişim gösterememiştir. Tahta çıktığı günden itibaren ABD ile ilişkileri geliştirmeye özen gösteren Şah Muhammed Rıza Pehlevi bu doğrultuda 1963 yılında “Ak Devrimi” ilan etmiş, fakat bu kapsamda gerçekleştirilmeye çalışılan reformlara karşı “Haziran Ayaklanması” olarak nitelenen, önderleri arasında Ayetullah Humeyni'nin de bulunduğu, milliyetçi ve muhafazakar nitelikte geniş katılımlı bir halk ayaklanması aynı yıl içerisinde başlamıştır (Ashraf, 1996, s. 37-40). Ayaklanmalar Pehlevi Yönetimi tarafından kısa süre içerisinde bastırılmış, Humeyni sürgüne gönderilmiştir. Ancak gerek İran kamuoyu nezdinde İran devletinin iktisadi ve askeriden sonra kültürel

açından da ABD ile fazlaca yakınlaşmaya başlaması, gerekse Asyalı devletlerin kendi güvenliklerini sağlama noktasında daha fazla sorumluluk alması gerektiğini belirten Nixon Doktrini sonrası İran'ın askeri harcamalarında aşırı bir artış göstermesi 1970li yıllar boyunca İran'daki toplumsal gerginliği gittikçe tırmandırmıştır (Ricks, 1979, s. 185).

1979 yılında İran'da gerçekleşen İslam Devrimi, İran-Amerikan İlişkilerinde bir kırılma olmuştur. Nitekim İslam Devrimi, bir açıdan, iktisadi ve askeri alanda teknik yardım ile başlayıp II. Dünya savaşı sonrasında bir tür bağımlılık ilişkisine dönüşen İran-Amerikan İlişkilerine yönelik toplumsal bir tepki olarak şekillenmiştir. Dönemin ABD Başkanı Jimmy Carter Devrim'in ilk aylarında ikili ilişkileri sürdürmeye çalışsa da Musaddık Dönemi'nden sonra ilk kez devlet ve halkın bir tür bütünleşme yaşadığı İran'da gerek yeni siyasi lider Humeyni gerekse Şah Pehlevi'nin ABD'ye iltica edeceğini düşünen halk ikili ilişkilerin mevcut haliyle devam ettirilemeyeceğinin kuvvetli sinyallerini vermiştir (Guerrero, 2016, s. 176-179). Nitekim tarihe "Rehine Krizi" olarak geçen olayda, Pehlevi'nin ABD'ye iltica edeceğini düşünen silahlı devrimci gruplar, bu durumu protesto etmek için Humeyni'nin "Cusus Yuvası" olarak tanımladığı Tahran'daki Amerikan Büyükelçiliğini 04 Kasım 1979'da işgal etmiştir (Houghton, 2001, s. 62). ABD, Rehine Krizi'ni, 1961 yılında Viyana'da gerçekleştirilen "Birleşmiş Milletler Diplomatik İlişkiler ve Dokunulmazlıklar" konferansında alınan kararlar çerçevesinde hazırlanan, 1964 yılında yürürlüğe giren "Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi'nin" açık bir ihlali olarak yorumlamış, bu doğrultuda İran'ın hukuk dışı olduğunu iddia ettiği davranışlarını değiştirmek için dış ticarete ilişkin etki araçlarını kullanmaya başlamıştır.

ABD'nin İran'a yönelik ilk dış ticari yaptırımını bir bojkot olmuş, 12 Kasım 1979'da ABD İran'dan petrol ithalatını durdurmuştur (Goshko & Walsh, 1979). İkinci yaptırım, İran Hükümeti'nin ABD'deki tüm mal varlığının 14 Kasım 1979 tarihli 12170 Sayılı Başkanlık Emri ile dondurulması olmuştur (U.S. Department of the Treasury, 1979). ABD, 07 Nisan 1980'de İran ile tüm diplomatik ilişkilerini keserken (Department of State, 2019), 17 Nisan 1980 tarihinde yürürlüğe giren 12205 ve 12211 Sayılı Başkanlık Emirleri ile İran'a yönelik yaptırımlar geniş kapsamlı bir ambargoya dönüşmüştür (U.S. Department of the Treasury, 1979). Cezayir Hükümeti'nin ABD ile İran arasında arabuluculuk yapma girişimleri 19 Ocak 1981 tarihinde sonuç bulmuş, ABD yaptırım kararlarını, rehin alınan Amerikan vatandaşlarının serbest bırakılması karşılığında 12276, 12277, 12278, 12279, 12280, 12281, 12282, 12283, 12284, 11294 Sayılı Başkanlık Emirleri ile kaldırmıştır (U.S. Department of the Treasury, 2019).

ABD ile İran arasındaki ticaretin hacmi 1985-1987 yılları arasında toplam 3 milyar Amerikan dolarını aşan bir seviyeye ulaşmasını karşın ABD, İran'ın uluslararası teröre destek verdiği ve Basra Körfezi'nde seyreden Amerikan gemilerine yönelik hukuksuz ve saldırgan tavırlarını gerekçe göstererek 30 Ekim 1987 tarihinde yayımlanan 12613 Sayılı Amerikan Başkanlık Emri ile yeniden bojkot uygulamasına başlamıştır (U.S. Department of the Treasury, 1987). Ancak bu kez ABD'nin İran mallarına yönelik bojkotu beraberinde bir ambargo kararını getirmemiş, 1989 yılındaki veriler ile karşılaştırıldığında ABD'nin İran'a yönelik yıllık ihracatı 1992'de 13,5 katına çıkmıştır (U. S. Census Bureau, 2018). ABD'nin İran'a yönelik uzun erimli ve kapsamlı ambargosu, 1995 yılında dönemin ABD Başkanı William J. Clinton tarafından yayımlanan 12957 (U.S. Department of the Treasury, 1995), 12959 (U.S. Department of the Treasury, 1995) Sayılı Başkanlık Emirleri ile başlatılmıştır. Gerekçeleri önceki Başkanlık Emirlerine kıyasla daha geniş tanımlamaları içeren bu Emirlerin açıklanmasına müteakip 4 yılda İran ve ABD arasında ticaretin hacmi toplam 46,7 milyon Amerikan Doları'na kadar düşmüştür (U. S. Census Bureau, 2018).

Ocak 1998'de İran'da Cumhurbaşkanlığı görevine gelen Muhammed Hatemi'nin ABD'ye yönelik nispeten daha ılımlı bir politikayı benimsemesine ek olarak 31 Ağustos 2000'de New York'da ABD Kongresi üyelerinin, İran Meclis üyeleriyle gayri resmî bir şekilde bir araya gelmesi gibi gelişmeler İran-Amerikan İlişkilerinde bir yakınlaşma gibi algılandığından 11 Eylül Saldırıları ardından ikili ilişkiler yeniden gerilmiştir. Nitekim 29 Ocak 2002 tarihindeki konuşmasında dönemin ABD Başkanı George W. Bush İran'ı, Irak ve Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti ile birlikte, uzun menzilli füzeleriyle ABD'yi tehdit eden ve terörü destekleyen "Şer Ekseni" ülkeleri arasında saymıştır. Bu düşmanca söylem İran'da da karşılık bulmuş, 2005'de göreve başlayan İran Cumhurbaşkanı Mahmud Ahmedinejad da ABD'ye karşı toplumsal destek gören muhafazakar söyleme geri dönmüştür.

11 Eylül Olaylarının ardından ABD'nin uluslararası güvenlik söyleminin muğlak bir küresel terörle mücadele ekseninde yeniden şekillenerek Bush Doktrini kapsamında oldukça geniş bir karşı cephe yaratması, bu söylemde "Şer Ekseni" içerisinde yer alan devletler başta olmak üzere, pek çok devletle ABD arasındaki ilişkileri olumsuz etkilemiştir. Bu noktadan hareketle ABD'nin İran'a yönelik yaptırımlarının modern bir ablukaya dönüşmesinde de 11 Eylül Olaylarının önemli etkisi bulunmaktadır. Nitekim 11 Eylül Olaylarının ardından ABD'nin İran'a karşı yeniden geliştirdiği düşmanca bir tavır, Bush Doktrininin "vurulmadan önce vurma" anlayışı bağlamında İran nezdinde de ABD'den yoğun bir tehdit algısının yaratılmasına neden olmuştur.

İran ve ABD, 1981'de Cezayir'den sonra bu kez 2005'te Almanya'nın önderliğindeki Avrupa Birliği troykasının arabuluculuğu ile başlayan, devam eden süreçte Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin daimi üyesi Çin Halk Cumhuriyeti ve Rusya'nın desteğiyle güçlenen bir süreç içerisinde yeniden aynı masaya oturma imkanı yakalamışlardır. 2013'te resmîyet kazanan ve 14 Temmuz 2015 tarihinde Viyana'da imzalanan, İran'ın nükleer enerji çalışmalarını barışçıl bir nitelik kazandırmayı hedefleyen "Kapsamlı Ortak Eylem Planı'nın" imzalanmasıyla sağlam bir hareket noktası kazandığı düşünülen süreç aynı zamanda ABD'nin İran'a yönelik

yaptırımlarını kaldırılmasını öngörmekteydi. Ancak ikili ilişkileri geliştirmesi öngörülen bu süreç ABD Başkanı Donald J. Trump'ın 06 Ağustos 2018 tarihli ve 13846 Sayılı Başkanlık Emri ile kesintiye uğramıştır (U.S. Department of the Treasury, 2018).

İran Hükümeti ve İran Devrim Muhafızları Ordusu'nun silahlanmaya ve füze geliştirmeye devam etmesinin yanı sıra Ortadoğu'daki terörist gruplara destek verdiği iddiasıyla İran'ı ABD'nin güvenliği için bir tehdit olarak tanımlayan Trump'ın Başkanlık Emrini yaptırım emri içeren diğer Başkanlık Emirlerinden ayıran özellik, 13846 Sayılı Başkanlık Emrinin 2. Bölümü'nde "yabancı finans kurumlarının" da bu yaptırımlara tabi tutulmuş olmasıdır. Nitekim 20 devletin ABD Başkanlık Emrinden sonra İran'dan petrol ithalatını kestiğine, Çin Halk Cumhuriyeti, Tayvan, Hindistan, Güney Kore, İtalya, Japonya ve Yunanistan'la birlikte Türkiye'ye yalnızca 6 ay süreyle ve yine yalnızca petrol ithalatı noktasında istisnai bir konum tanındığına dair açıklamalarıyla (U.S. Department of State, 2018) ABD Dışişleri Bakanı Mike Pompeo, dış ticarete ilişkin yaptırımların artık iki taraf arasında cereyan eden nitelikten çok taraflı bir ablukaya dönüştürülmeye çalışıldığına dair varsayımımızı desteklemektedir.

4 Sonuç ve Değerlendirme

Devletlerarası ilişkilerde etki kurmak amacıyla askeri araçların kullanılması devletler tarafından tamamen terk edilen bir uygulama değildir. Ancak II. Dünya Savaşı ve Nükleer Caydırıcılık devletler arası çatışmaların çözümünde askeri güç kullanımının maliyetini pek çok yönden arttırmıştır. Öncelikle uluslararası çatışmaların barışçıl yollardan halledilmesi Birleşmiş Milletler Anlaşması da dahil olmak üzere pek çok uluslararası hukuk belgesinde kendine yer bularak, askeri etki araçlarının kullanımının siyasi ve hukuki maliyetini arttırmıştır. Bununla birlikte kültürel küreselleşme ve karşılıklı bağımlılık sonucunda toplumlar arası entegrasyonun artmasıyla askeri etki araçları uluslararası kamuoyunun nezdinde de meşruluğunu yitirmeye başlamış, dolayısıyla askeri araçların toplumsal ve psikolojik maliyeti de artmıştır.

Askeri etki araçlarının artan maliyetleri karşısında devletler, iktisadi küreselleşmenin de sağladığı imkanlar vasıtasıyla, iktisadi etki araçlarına daha fazla ağırlık verme eğilimi göstermiştir. Öte yandan yine iktisadi küreselleşmenin bir sonucu olarak devletlerarası ilişkilerde etki aracı olarak ambargo veya boykot gibi iki taraflı dış ticaret uygulamaların etkinliği küreselleşme öncesi dönemlere nispeten azalmıştır. Bu durumda devletler tüm askeri, iktisadi, toplumsal, hukuki ve psikolojik maliyetlerine rağmen askeri etki araçlarına yeniden başvurabilmekte ya da dış ticarete ilişkin geleneksel bir etki aracı olan ablukanın modern bir uyarlamasını uygulayabilmektedirler. Geleneksel olarak askeri araçlarla devamlılığı sağlanan abluka, modern haliyle, dış ticarete ilişkin uygulamaların küresel finansal sisteme ilişkin önlemlerle desteklenmesiyle devletlerarası ilişkilerde etki kurma noktasında yeniden işlevsel bir araç haline getirilmeye çalışılmaktadır.

ABD'nin İran'a yönelik yaptırımları ilk etapta Rehine Krizi'ne ilişkin tepkisel bir boykot, kısa süre sonrasında ise Carter Doktrini çerçevesinde sistematik bir ambargoya dönüşmüştür. Öte yandan İslam Devrimi İran'daki siyasal konsolidasyonunun ardından, İran'ın ABD tarafından desteklendiğini iddia ettiği Irak ile gerçekleştirdiği savaş sonrasında toplumsal konsolidasyonunu da sağlamıştır. ABD'nin İran'a yönelik yaptırımları bu gelişmeler neticesinde, Johan Galtung'un teorisiyle (Galtung, 1967, s. 388-390) örtüşecek şekilde, İran halkı üzerinde psikolojik bir kenetlenme yaratırken ABD'nin iki taraflı bir etki aracıyla arzu ettiği sonuçlara ulaşmasını gittikçe zorlaştırmıştır.

ABD'nin 1990'lar boyunca herhangi olumlu bir sonuç vermeyen İran politikası yukarıda sunmuş olduğumuz çerçevede ABD Başkanı Trump tarafından yeniden değerlendirilmeye tabi tutulmuştur. Bu yeniden değerlendirme sonucunda ise Trump Yönetimi İran'ın nükleer askeri kapasitesi ve Ortadoğu'daki ulusötesi terörist gruplara destek verdiği iddiaları yineleyerek yeni bir Başkanlık Emri yayınlamıştır. Bu Başkanlık Emrinde geçen ifadeler ve sonrasında ABD Dışişleri Bakanı Pompeo'nun açıklamaları ekseninde ABD'nin İran'a yönelik diplomatik ve finansal araçlarla desteklenen yaptırımlarını modern bir ablukaya dönüştürmeye çalıştığına dair varsayımımız doğrulanmıştır.

Kaynakça

- Al-Saud, 2003. Iran, Saudi Arabia and the Gulf: Power Politics in Transition. New York: I. B. Tauris.
- Ashraf, 1996. "From the White Revolution to the Islamic Revolution". S. Rahnema, & S. Behdad (Dü) içinde, Iran After the Revolution: Crisis of an Islamic State (s. 21-44). London: I. B. Tauris.
- Birleşmiş Milletler Antlaşması ve Uluslararası Adalet Divanı Statüsü. 1945, Haziran 26. Nisan 7, 2019 tarihinde BM Enformasyon Merkezi: http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/chart_turkce.pdf adresinden alındı
- Blanchard, 1996. Neocolonialism American Style, 1960-2000. Connecticut: Greenwood Press.
- Cottam, 1988. Iran and the United States: A Cold War Case Study. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Çetinkaya, 2014. 1908 Osmanlı Boykotu: Bir Toplumsal Hareketin Analizi. İstanbul: İletişim Yayınları.

- Department of State, 2019. A Guide to the United States' History of Recognition, Diplomatic, and Consular Relations, by Country, since 1776: Iran. Nisan 07, 2019 tarihinde Office of the Historian: <https://history.state.gov/countries/iran> adresinden alındı
- Galtung, 1967. "On the Effects of International Economic Sanctions: With Examples from the Case of Rhodesia", World Politics, XIX(3), 378-416. Nisan 7, 2019 tarihinde <https://www.jstor.org/stable/2009785> adresinden alındı
- Goshko, November 13 1979. "U.S., Iran Declare Halt to Oil Trade". Nisan 07, 2019 tarihinde The Washington Post: https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1979/11/13/us-iran-declare-halt-to-oil-trade/0141298a-fe50-4fae-bc59-b71eb2614765/?noredirect=on&utm_term=.f2babccf74da adresinden alındı
- Guerrero, 2016. The Carter Administration and the Fall of Iran's Pahlavi Dynasty: US-Iran Relations on the Brink of the Islamic Revolution. New York: Palgrave Macmillan.
- Houghton, 2001. US Foreign Policy and the Iran Hostage Crisis. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mojtahed-Zadeh, 2004. Small Players of the Great Game: The Settlement of Iran's Eastern Borderlands and the Creation of Afghanistan. London: RoutledgeCurzon.
- Official Data Foundation 6 Nisan 2019. Calculating Inflation in the U.S. Inflation Calculator: <http://www.in2013dollars.com/us/inflation/1965?amount=> adresinden alındı
- Osborne, 2004. Britain's Economic Blockade of Germany: 1914-1919. London: Frank Cass.
- Playsier, 2008. Frozen Tears: The Blockade and Battle of Leningrad. Lanham: University Press of America.
- Reuters, June 5 2017. "Arab Powers Sever Qatar Ties, Citing Support for Militants". (N. Browning, Düzenleyen) Nisan 7, 2019 tarihinde <https://www.reuters.com/article/us-gulf-qatar/arab-powers-sever-qatar-ties-citing-support-for-militants-idUSKBN18W0DQ> adresinden alındı
- Ricks, 1979. "U.S. Military Missions to Iran, 1943-1978: The Political Economy of Military Assistance", Iranian Studies, XII(3-4), 163-193.
- Sönmezoğlu, 2014. Uluslararası Politika ve Dış Politika Analizi (Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 6. Baskı b.). İstanbul: Der Yayınları.
- U. S. Census Bureau, December 18 2018. Trade in Goods with Iran. Nisan 7, 2019 tarihinde U. S. Census Bureau Web Sitesi: <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5070.html> adresinden alındı
- U.S. Department of State, November 5 2018. Press Availability With Secretary of Treasury Steven T. Mnuchin. Nisan 7, 2019 tarihinde U.S. Department of State Web Sitesi: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/11/287132.htm> adresinden alındı
- U.S. Department of the Treasury, , November 14 1979. Executive Order No. 12170. Nisan 6, 2019 tarihinde U.S. Department of the Treasury Web Sitesi: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/Executive%20Order%2012170.pdf> adresinden alındı
- U.S. Department of the Treasury, April 17 1979. Executive Order No. 12205. Nisan 7, 2019 tarihinde U.S. Department of the Treasury Web Sitesi: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/Executive%20Order%2012205.pdf> adresinden alındı
- U.S. Department of the Treasury, October 30 1987. Executive Order No. 12613. Nisan 7, 2019 tarihinde U.S. Department of the Treasury Web Sitesi: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/12613.pdf> adresinden alındı
- U.S. Department of the Treasury, March 17 1995. Executive Order No. 12957. Nisan 7, 2019 tarihinde U.S. Department of the Treasury Web Sitesi: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/12957.pdf> adresinden alındı
- U.S. Department of the Treasury, May 9 1995. Executive Order No. 12959. Nisan 7, 2019 tarihinde U.S. Department of the Treasury Web Sitesi: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/12959.pdf> adresinden alındı
- U.S. Department of the Treasury, May 6 2018. Executive Order No. 13846. Nisan 7, 2019 tarihinde U.S. Department of the Treasury Web Sitesi: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/08062018_iran_eo.pdf adresinden alındı
- U.S. Department of the Treasury, March 14 2019. Iran Sanctions. April 7, 2019 tarihinde U.S. Department of the Treasury Web Sitesi: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/pages/iran.aspx> adresinden alındı
- U.S. Library of Congress, February 26 1975. S. 846: A Bill to Authorize the Further Suspension of Prohibitions against Military Assistance to Turkey and for Other Purposes. Nisan 7, 2019 tarihinde Congress.Gov: <https://www.congress.gov/bill/94th-congress/senate-bill/846> adresinden alındı