



**TRUMP YÖNETİMİNİN DIŞ POLİTİKA ARACI  
OLARAK EKONOMİK YAPTIRIM UYGULAMALARI:  
İRAN VE VENEZUELA ÖRNEĞİ**

**ECONOMIC SANCTION IMPLEMENTATIONS AS A  
FOREIGN POLICY TOOL BY THE TRUMP  
ADMINISTRATION: THE CASES OF IRAN AND  
VENEZUELA**

Furkan YAŞAR\*

**ÖZ**

Soğuk Savaş'ın bitmesiyle Doğu Bloku'ndaki çözümler sonucu, neoliberal ekonomik ilişkiler savaş tehdidinin yerine geçerek dış politika yapımında farklı araçlar kullanılmaya başlandı. Devletlerin revizyonist tavrı ve savaşın kazanan ve kaybeden taraflar için büyük maddi külfet olması nedeniyle, ekonomik yaptırımlar bir dış politika aracı olarak daha cazip hale geldi. Bu çalışmada, Amerika Birleşik Devletleri'nin (ABD) Başkan Donald Trump yönetimindeki ekonomik yaptırım uygulamaları ve sonuçları tartışılmaktadır. Başkanlık kararnameleleri ile İran ve Venezuela'ya yönelik uygulanan yaptırımlarda kısa ve uzun vadede elde edilen fayda veya zararların neler olduğu incelenmektedir. Örneklerle incelendiğinde, Trump yönetiminin yaptırım politikasının doğru planlanıp sonuçlarının düzgün hesaplanmadığı ve hedef ülkeleri uluslararası arenada izole ettiği görülmektedir. Uzun vadeli yaptırımların ABD ile müttefikleri arasında görüş ayrılıklarına sebep olmakta, hedef ülkelerde direnç mekanizmaları oluşturmakta, toplumda ise açlık ve göç gibi

---

\* Yüksek Lisans öğrencisi, Eötvös Lorand Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler, Budapeşte, [furkanyasar@student.elte.hu](mailto:furkanyasar@student.elte.hu), ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0968-3525>

\* Makale Geliş Tarihi / Article Received: 14.12.2020  
Makale Kabul Tarihi / Article Accepted: 07.03.2021

insani ve bölgesel sorunlar ortaya çıkmaktadır. Kısa vadeli ve doğru planlanmış ekonomik yaptırımların hedeflenen amaca ulaşmakta daha etkili olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Trump Yönetimi, Dış Politika, Ekonomik Yaptırım, İran, Venezuela.

#### ABSTRACT

By the end of the Cold War, as a result of the dissolution in the Eastern Bloc, neoliberal economic relations replaced the threat of war and different tools began to be used in the foreign policy making process. The revisionist attitude of the states and the serious calculation of the costs of war for both winners and losers made economic sanctions more attractive as a foreign policy tool. In this study, economic sanction practices and consequences of the United States are discussed during President Donald Trump administration. Executive orders and sanctions imposed on Iran and Venezuela cases are examined in terms of short and long-term benefit or losses. Having looked through the cases, it is seen that the Trump administration's sanction policy is not well-planned and has not calculated the results neatly and isolated the target countries in the international arena. Long term economic sanctions cause severance of relationships among the United States and its allies, lead to the emergence of resistance mechanisms at the target countries, result in humanitarian and regional crises such as hunger and migration. Short-term and well-planned economic sanctions are more effective in achieving the desired result.

**Keywords:** Trump Administration, Foreign Policy, Economic Sanction, Iran, Venezuela.

#### GİRİŞ

Amerika Birleşik Devletleri (ABD), II. Dünya Savaşı'nda sahip olduğu coğrafi avantajı sayesinde ekonomik açıdan Avrupa ülkelerine göre daha az etkilenmiştir. Savaş sonrasındaki dünyanın yeniden inşa edilmesi ve savaşın yıkıcı etkilerini derinden hisseden Avrupa'daki pek çok ülkeye ABD tarafından Truman doktrini ve Marshall yardımları kapsamında mali destek sağlandı. II. Dünya Savaşı'nın sonlanmasına müteakiben başlayan Soğuk Savaş'ta, Batı Bloku'nun

liberal ve kapitalist anlayışına karşı Doğu Bloku'nun komünizm ideolojisi arasındaki rekabet iki kutuplu dünya sistemi olarak tanımlandı. Bu süreç içerisinde ABD'nin dış politika yaklaşımı siyasi, askeri, ekonomik ve sosyal anlamda çevreleme ve caydırıcılık üzerine kuruluydu.

ABD çeşitli dönemlerde farklı dış politika araçları kullanmıştır. 2000'lerin başı itibariyle Başkan George W. Bush döneminde askeri müdahaleler dış politikada önemli bir araçtı. Başkan Barack Obama, aksi bir siyasi eğilimle savaş ve çatışmadan mümkün olduğunca kaçınarak diplomasi ve diyalogu ön plana çıkardı. Bu siyasi eğilimin neticesinde Obama'nın yoğun uğraşları sonucu İslam Devrimi (1979) sonrasında bozulan ABD-İran ilişkilerinde müzakere edilecek seviyeye gelindi. Barack Obama'nın 17 Ocak 2016 tarihinde Beyaz Saray'da yaptığı konuşmasında *“Nükleer antlaşma konusunda müttefiklerimiz ve ortaklarımızla birlikte İran ile anlaştık. İran nükleer bombayı elde etmeye çalışmayacak. Ortadoğu bölgesi, ABD ve dünya daha güvenli hale gelecektir. Daha önce de söylediğim gibi, nükleer anlaşma hiçbir zaman İran ile olan görüş ayrılıklarımızın tamamını çözmek için tasarlanmadı. Ancak yine de yıllar sonra ilk defa İran hükümeti ile doğrudan sürdürülebilir bir ilişki kurmak, önemli sorunları çözmeye çalışmak için eşsiz bir fırsat yarattı”* beyanında bulundu (White House, 2016).

Başkan Donald Trump döneminde bir önceki yönetimin yumuşama göstergeleri farklı bir yöne doğru evrildi. “Yeniden büyük Amerika” vizyonu önündeki engellerin aşılması için Trump yönetimi, ekonomik yaptırımları sıkça kullandı ve müzakerelerden kaçınarak bunu bir zorlayıcı diplomasi aracı olarak gördü. ABD tarafından yaptırım uygulanan ülkelerin bu tür bir zorlayıcı mekanizma ile karşı karşıya kalmasının sebebi, ABD'nin uluslararası müesses nizam olarak belirttiği değer ve normların tehdit edilmesi tezi ileri sürülmüştür. Bu bağlamda, kimi ülkeler çeşitli hedefler doğrultusunda yaptırımlarla çevrelenerek hareket alanları daraltılmaya çalışılmaktadır. Hareket alanları daraltılan hükümetler, iç dinamiklerin harekete geçmesiyle halkın içerisinde oluşacak huzursuzluklara yanıt vermek için, ya politikalarında değişikliğe zorlanmakta ya da hedef alınan iktidarlara karşı muhalif kanatların güçlenmesiyle iktidar değişikliği hedeflenmektedir. ABD'nin savunduğu normlar ve ekonomik yaptırımların hedefleri, bu makalede detaylı bir şekilde incelenmektedir.

Dış politika oluşturulmasında ve uygulanmasında savaşlar oldukça maliyetli araçlardır. Savaş, kazanan ve kaybeden tarafları sosyoekonomik açıdan derinden etkilemektedir. Günümüzde gelişen teknoloji ve bilgiye erişim kanallarının çeşitliliği ile medya ve sivil toplum kuruluşlarının baskısı sayesinde karar vericiler konvansiyonel silahlı çatışmalara girmekten çekinmektedirler (Yavaş, 2006: 3). Bu sebeple devletler veya uluslararası kurumlar dış politikada kullanılan araçları

diplomatik kanalların açık tutulması koşuluyla yaptırımlar çerçevesinde sürdürmektedirler. Bu çalışmada, ABD özelinde dış politika yapımında caydırıcı araç olarak en sık tercih edilen ekonomik yaptırımlar incelenmektedir.

Bu çalışmanın amacı, Başkan Trump'ın ekonomik yaptırımları dış politika aracı olarak kullanmasının sebep-sonuç ilişkileri içinde ve kavramsal bağlamda değerlendirerek literatüre katkı sağlamaktır. Ayrıca ekonomik yaptırımların kullanılmasında yeni olguların ve yaklaşımların neler olabileceğine dair geleceğe ışık tutmaktır. Çalışmada öncelikle kavramsal çerçeve çizilmekte daha sonra ABD'nin İran ve Venezuela yaptırımları ve ABD'nin Başkanlık Kararnameleri üzerinden bir değerlendirme yapılmaktadır. Kısa ve Uzun vadeli ekonomik yaptırım uygulamalarının hedef ülkelerde yaptırım uygulayıcı devlete karşı geliştirdiği direnç mekanizmaları incelenmektedir. Bu çalışmada, aşağıdaki sorulara yanıt aranmaktadır: 1) Ekonomik yaptırımların etkileri, maliyetleri ve sonuçları nelerdir? 2) Dış politika düzeyinde ekonomik yaptırımlar zorlayıcı diplomasi aracı olarak kullanılabilir mi? 3) Ekonomik yaptırımların işlevselliğini artırmak ve hedeflere ulaşmak için ne gereklidir? 4) Trump yönetiminin bu yaklaşımı sonucu olarak ortaya çıkan riskler ve tehditler nelerdir? Çalışmada nitel metodoloji kullanılmaktadır. Birinci bölümde ABD'nin dış politika yapımcılarının davranışları ve temel argümanları üzerinden bir kavramsal çerçeve çizilmektedir. İkinci bölümde Başkan Trump yönetiminin sahadaki tutumu, ekonomik yaptırımlarda hedeflerin belirlenmesi ve uygulamaları üzerinden bir inceleme yapılmaktadır. Üçüncü bölümde ise İran ve Venezuela örnekleri üzerinden politika analizi yapılmaktadır. Çalışmada iki örnek ülke üzerinden inceleme yapılması politika analizini kolaylaştırmakta ve aynı tutumların benzer sonuçları olduğunu göstermektedir.

## 1. ABD'NİN DIŞ POLİTİKA ARAÇLARI VE EKONOMİK YAPTIRIM KAVRAMI

Yaptırımlar, I. Dünya Savaşı sonrasında kurulan Milletler Cemiyeti ve II. Dünya Savaşı sonrasında kurulan Birleşmiş Milletler (BM) tarafından savaşların önlenmesi açısından önemli bir araç olarak görülmüştür. Ekonomik yaptırımlar, BM Güvenlik Konseyi (BMGK) kararları, devletler veya Avrupa Birliği (AB) gibi ulus-üstü aktörler tarafından özellikle Soğuk Savaş dönemi ve sonrasında nükleer silahların yayılmasının önlenmesi, terörizmin finansal kaynaklarının kesilmesi, insan kaçakçılığı vb. konularda uygulanmıştır. Devletler milli çıkarları doğrultusunda hedef ülkenin politikasını değiştirme veya yönlendirme, rejim değişikliği, askeri hedefler gibi hususlarda yaptırım uygulamaktadır. Soğuk Savaş sonrası dönemde ABD küresel egemen güç olmasıyla bu yaptırımları tek taraflı uygulayabilme kabiliyeti kazandı. Özellikle küresel siyasetin temel aktörü olan

ABD gibi bir ülke yaptırım uyguladığında diğer devletleri bu konuda cesaretlendirmekte veya bu yaptırımlara dahil olmaya zorlayabilmektedir. Egemen devletlere yönelik yaptırım uygulamaları ABD Başkanlarının en çok tercih ettiği zorlayıcı diploması aracı olduğunu söyleyebiliriz. ABD dış politikasındaki araçlar incelendiğinde ekonomik maliyetler göz önüne alınarak vekaleten savaş yöntemi ve yaptırımlar kullanışlı araçlar olarak değerlendirilmektedir (Erol, 2019).

Terminolojik anlamda ekonomik yaptırım Makio Miyagawa'nın tanımıyla; *“ekonomik kapasitenin, devlet, uluslararası örgüt veya bu tür aktörlerden oluşan bir grup tarafından bir uluslararası aktör veya bir grup aktöre karşı (a) belirli bir kuralı ihlal ettiği için cezalandırmak (b) yaptırım uygulayan ülkenin önemli gördüğü bir kuralın ihlal edilmesini önlemek amacıyla uygulanmaktadır”* (Miyagawa, 1992: 7) Diğer bir ifadeyle ekonomik yaptırım; ambargo, kota koyma, belirli ithalat ve ihracat kalemlerinde sınırlama, gümrük tarifeleri getirme, dış yardımların kesilmesi, borçlanma, para veya varlıkların dondurulması ve yabancı yatırımların engellenmesi gibi araçlar vasıtasıyla hedef ülkenin ticari faaliyetlerinin sınırlandırılmasıdır (Rennack ve Shuey, 1998: 2; Masters, 2019). Ekonomik yaptırımlar ile hedef ülkenin ve onunla ittifak içerisinde olan devletlerin davranışlarını değiştirmek ve bazı politik adımların atılması noktasında baskıcı bir araç olarak kullanılmaktadır (Arı, 2013: 441-443; Miyagawa, 1992: 16). James Barber ekonomik yaptırımları “siyasi hedefe yönelik ekonomik önlemler” olarak tanımlamaktadır. Yani iktisadi yollarla belirli siyasi amaçlara ulaşmak için ekonomik yaptırımlar uygulanır. Ekonomik yaptırımların uygulanabilirlik açısından birtakım zorlukları bulunmaktadır. Barber ekonomik yaptırımları üç kategori altında incelemektedir. Birincisi hedef ülkenin davranışları, ikincisi yaptırım uygulayan ülkenin pozisyonu ve saygınlığı ve üçüncüsü ise uluslararası sistemin yapısı ve davranışı üzerinedir (Barber, 1979: 367). Tayyar Arı, Uluslararası İlişkiler ve Dış Politika adlı kitabında ekonomik yaptırım koşullarını şu şekilde açıklamaktadır (Arı, 2013: 450-458):

- i. Çok taraflı bağımlılığın artması,
- ii. Kullanılan araçların ve stratejilerin uygun olması,
- iii. Uluslararası iş birliğine gereksinim duyulması,
- iv. Yaptırım uygulayan devletin büyük devlet olması,
- v. Ulusal ve uluslararası piyasaların kontrol edebilme yetkinliği,
- vi. Ulusal ve uluslararası kamuoyu desteği koşullarının sağlanmasına bağlıdır.

Hedef ülkeler yaptırım ile karşılaştıklarında savaş zamanına benzer direniş ruhu psikolojisinde bir iklim yaratarak yaptırımlara direnme eğilimi gösterirler. Bu direniş yaptırım uygulayan ülkenin pozisyonu ve argümanını test eder. Şayet uluslararası sistemde yaptırım kabul görmezse beklenen sonuçlara ulaşılamayabilir (Barber, 1979: 370-383). Bazı düşünürler ekonomik yaptırımların

sonucunda “bayrak etrafında toplanma etkisi” doğuracağını hedef ülkelerin dış müdahalelere karşı milliyetçilik ve iç siyasi bütünlüğü oluşturmak amacıyla medya ve muhalefeti kısıtlamaya gidebileceği konusunda çekincelerini ifade etmişlerdir. (Eland, 1995: 32; Eyster, 2007: 70-71; Galtung, 1967). Kavramı biraz daha açmak gerekirse, doğru planlanmamış uzun süreli yaptırım uygulanan “hedef ülkelerde” bayrak etrafında toplanma etkisiyle direnç mekanizması olduğu gözlemlenmektedir. Bu dirençle, hedef ülkelerde politika değişikliği istenen alanlarda daha muhafazakâr tutum sergilenmektedir. Bu tür bir direnç mekanizmasının yaygın olarak uluslararası alanda etkili olması, yaptırımların hedefi olacak diğer ülkeler için bir model oluşturabilir. Örneğin İran ve Venezuela örneklerinde, kendi kendine yeten kaynaklara sahip ülkelerin politikalarını değiştirmeleri yönündeki baskıcı diplomasi araçlarının etkinliğinin yetersiz olduğu görülmektedir. İran örneğinde 1980’lerden beri ve Venezuela’ya 2000’lerden itibaren çeşitli yaptırımlar uygulanmasına rağmen rejimlerini hala sürdürmektedirler.

Cooper Drury, ABD başkanlarının ekonomik yaptırımları bir dış politika aracı olarak kullanmasında diğer ülkelerle ilişkileri ve iç siyaset şartları göz önüne alınarak uygulandığını belirtmektedir. Drury, ekonomik yaptırımların Başkan tarafından halkın eylem taleplerinin yatıştırmanın veya genel olarak daha aktif bir başkan imajını çizmenin bir yolu olarak diplomasi ve savaş tercihlerin dışında kullanıldığını ifade etmektedir (Drury, 2005: 71). Uygun bir şekilde tasarlanmış yaptırımlar çok taraflı iş birliğini güçlendirerek hem iç siyasetin taleplerini karşılar hem de dış politika hedeflerine yaklaştırır. Yaptırım uygulanan ülkedeki masumların zarar görmesini engeller ve yaptırım uygulayan ve hedef ülkenin müttefiklerini, işletmelerini ve tüketicilerin kayıplarını en aza indirir. Yaptırım uygulayan ülke, hedef ülkenin gelecek ekonomik performans trendini dikkate alarak piyasada doğacak açığı da iyi hesaplaması gerektiğini ve doğacak riskleri dikkatle hesaplaması gerektiğini bilmelidir. Yine de yaptırım uygulayan ülke, uluslararası ticarete ithalat ve ihracat hareketliliğini kısıtladığı için bu zararların üstesinden gelmeye hazırlıklı olmalıdır (Forrer, 2017: 1-3; Miyawaga, 1992: 66).

Geleneksel yaptırımlar, bir ülkenin vatandaşlarıyla veya bir şirketle ticaret yapılmasını engellemektedir. İkincil yaptırımlar ise üçüncü ülke hükümetlerinin, işletmelerinin ve vatandaşlarının ekonomik faaliyetlerini kısıtlamak için tasarlanmıştır (Masters, 2019). Trump’ın yaptırımları, çoğunlukla ikincil yaptırım kavramı ile değerlendirilebilmektedir. Bu çalışmanın üçüncü kısmında daha detaylı bahsedildiği üzere, İran’a uygulanan yaptırımların yeniden devreye alınması ve Venezuela’da devlete ait petrol şirketi olan PDVSA (*Petróleos de Venezuela, S.A.*) yönelik yaptırımlar bu kapsamda oluşturulmuştur.

Birinci ve ikinci yaptırım türlerinin devletler üzerindeki yıkıcı etkisinin hedef ülkenin vatandaşlarına büyük bir zarar verdiği gözlemlendiğinde “akıllı yaptırım” kavramı ortaya çıkmıştır (Tostensen ve Bull, 2002: 373-403; Drezner, 2003: 107-110). Bu kavram kapsamında gerçek kişilere, şirketlere, kamu kurumlarına, sivil toplum kuruluşlarına ve diğer tüzel kişiliğe haiz olanlara karşı daha spesifik yaptırım uygulanması imkânı sağlamaktadır. Akıllı yaptırımlar kapsamında doğrudan hedef alınan kişinin, şirketin veya kamu kurumunun; finansal varlıklarını dondurma, ticari işlemlerden menetme, yatırım kısıtlaması konulması, bazı ürünlerin ticaretini kısıtlama (örneğin: silah, elmas, petrol veya hizmet ambargosu), seyahat sınırlaması, diplomatik engelleme ve hava trafiği sınırlandırmaları ile örneklendirilebilir (Eyler, 2007: 60). ABD tarafından akıllı yaptırımlar SDN Listesi (Özel Olarak Belirlenmiş Uluslar ve Engellenen Kişiler Listesi) aracılığıyla Hazine Bakanlığı tarafından uygulanmaktadır (U.S. Department of the Treasury, 2021a).

Ekonomik yaptırımların dış politika aracı olarak etkinliği her ne kadar tartışılrsa da 11 Eylül 2001 tarihindeki terör eylemi sonrasında ABD tarafından sıklıkla başvurulmaktadır. Terör örgütlerinin finansal kaynakları hedef alınarak bu kaynakların kesilmesini ve terör eylemlerinin önlenmesi esas alınmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri Hazine Bakanlığı tarafından yürütülen OFAC (Yabancı Varlıkların Kontrolü Ofisi) terör örgütlerinin beslediği ekonomik kaynakları tespit ederek gerek şirketlere gerekse devletlere karşı yaptırım uygulamaktadır (U.S. Department of the Treasury, 2021b). Yalnızca terör örgütlerine karşı değil serbest piyasa, rekabet, sorunsuz ticari faaliyetlerin yürütülmesi, insan hakları ihlallerini önleme, kara para aklama gibi pek çok konu kapsamında yaptırımlar kullanılmaktadır (Eyler, 2007: 77).

ABD’de dış politika yapıcıların davranışlarını ve yeni seçilen başkanların stratejilerini anlamak açısından Ulusal Güvenlik Strateji Belgesi (*National Security Strategy*) önemli kaynaktır. ABD’nin Ulusal Güvenlik Strateji Belgesi, Ulusal Güvenlik Konseyi tarafından hazırlanmakta ve Başkan tarafından Kongreye sunulan ulusal güvenlik hedeflerini ve stratejilerinin belirtmektedir. ABD’nin Ulusal Güvenlik Strateji Belgesi raporlarında ABD’nin kısa ve uzun vadeli ulusal güvenlik politikaları, ekonomi, dış politika, askeri, savunma taahhütlerinden ve kapasitelerinden bahsedilmektedir (Office of the Secretary of Defence, 2021). Bu rapor iki türlü oluşturulur. Birincisi Kongre’deki yüksek güvenlik izni olan yetkililer için, diğeri ise halka açık olarak hazırlanmaktadır. ABD’nin Ulusal Güvenlik Strateji Belgesi ilk defa 1950 yılında Başkan Harry Truman tarafından hazırlanmıştır. 1986 yılından itibaren halka açık olarak yayınlanmaktadır (Doyle, 2007: 624-625).

Soğuk Savaş döneminde ABD'nin Ulusal Güvenlik Strateji Belgeleri incelendiğinde Amerika ulusunun refahı ve güvenliği Sovyet tehdidi ve füzelerinden korunmasından geçmekteydi. Soğuk Savaş sonrası dönemde ise ABD'nin küresel hegemonyasını liberal değerler çerçevesinde yürütülmesi üzerine işlemektedir. Dolayısıyla bu değerleri tehdit eden her unsur ABD için doğrudan bir tehdit olarak algılanmaktadır. Böyle meydan okumalara yalnızca sert güç ile yanıt verilmesi büyük bir mali külfet doğuracağından küresel güç olmanın neticesinde ekonomik yaptırım hem kullanışlı hem de düşük maliyetli bir araç olarak görülmektedir (Doyle, 2007: 627).

Başkan Trump'ın 2017 yılında yayınladığı Ulusal Güvenlik Stratejisi Belgesi incelendiğinde, hangi araçların ulusal çıkarları tehdit etmesi durumunda kullanılabilceği açıkça ifade edilmektedir. Raporda "Ekonomik Diplomasi Aracı" başlığı altında "*ABD'nin görevini uluslararası finansal forumlarda merkezi rolünü sürdürmek, serbest piyasa ekonomisi topluluklarını genişletmek, devletlerin ekonomilerinden gelen tehditlere karşı savunmak, ABD ve uluslararası ekonominin yasadışı aktörler tarafından istismar edilmesini önlemek*" olduğu belirtilmektedir (White House, 2017: 34). Yaptırımlar, kara para aklama, yolsuzlukla mücadele önlemleri ve zorlama eylemleri de dahil olmak üzere ekonomik araçlar vasıtasıyla; düşmanları caydırmak, zorlamak ve kısıtlamanın gerekliliği üzerinde durmaktadır. Aynı raporda, "*Çıkarlarımızı tehdit eden eylemleri değerlerimize aykırı olan devletleri ve liderleri izole etmek için diplomasi, yaptırım ve diğer araçları kullanırız*" ifadesi yer almaktadır (White House, 2017: 34). Bir diğer husus ABD'nin çıkarlarını demokrasi, insan hakları, Amerikan halkının güvenliği ve çıkarları, sınırların korunması ve egemenliğin muhafaza edilmesi ulusal değerler olarak belirtilmektedir.

Trump yönetimi boyunca ekonomik yaptırımlar Amerika'nın hasımlarına karşı tek taraflı fevri bir şekilde kullanıldı. Trump yalnızca Amerika'nın hasımlarıyla fevri politikalar izlememiş müttefikleriyle de bir anda ilişkilerini dondurmuş veya onlarla yapılan anlaşmalardan geri çekilmiştir. Örneğin Başkan Obama'nın son döneminde başarılı girişimleri sonucu oluşturduğu İran Nükleer Anlaşması (*Joint Comprehensive Plan of Action-Kapsamlı Ortak Eylem Planı*) Trump'ın çekilmesi bazı Orta Doğu müttefikleri (İsrail, Birleşik Arap Emirlikleri, Suudi Arabistan ve Kuveyt) dışında hiçbir müttefiki tarafından olumlu karşılanmamıştır. ABD dış politikasında müttefikler ulusal varlığın bir parçası olarak görülmesine rağmen bu tutumlar Trump yönetiminin dış politikadaki radikal değişikliğine referans gösterilmektedir. İş dünyasında gelmesi sebebiyle Trump gerek iç gerekse dış politikada atılması gereken adımları kâr ve zarar bağlamında değerlendirmiştir. Bu nedenle prestijli anlaşmalardan "ABD halkı zarar görüyor" argümanı ile



müttefiklerle olan ilişkilerini zedeleyerek Rusya gibi hasımlarıyla stabil olmayan diyaloglara girerek öngörülemez politikalar izlemiştir.

“Önce Amerika” vizyonunun bir sonucu olarak İran Nükleer Anlaşması, Trans-Pasifik Ortaklık Anlaşması, Paris İklim Anlaşması, NAFTA, Dünya Sağlık Örgütü gibi çok taraflı anlaşmalardan ve uluslararası kurumlardan çekilmesi başta AB olmak üzere pek çok uluslararası aktör tarafından rahatsızlıkla karşılanmıştır. Hiçbir uluslararası anlaşma, kurum veya birliğin ABD çıkarlarının önüne geçemeyeceğini belirten tutumlar ile dış politikada istikrarsız hedefler ve politikalar izlenmiştir.

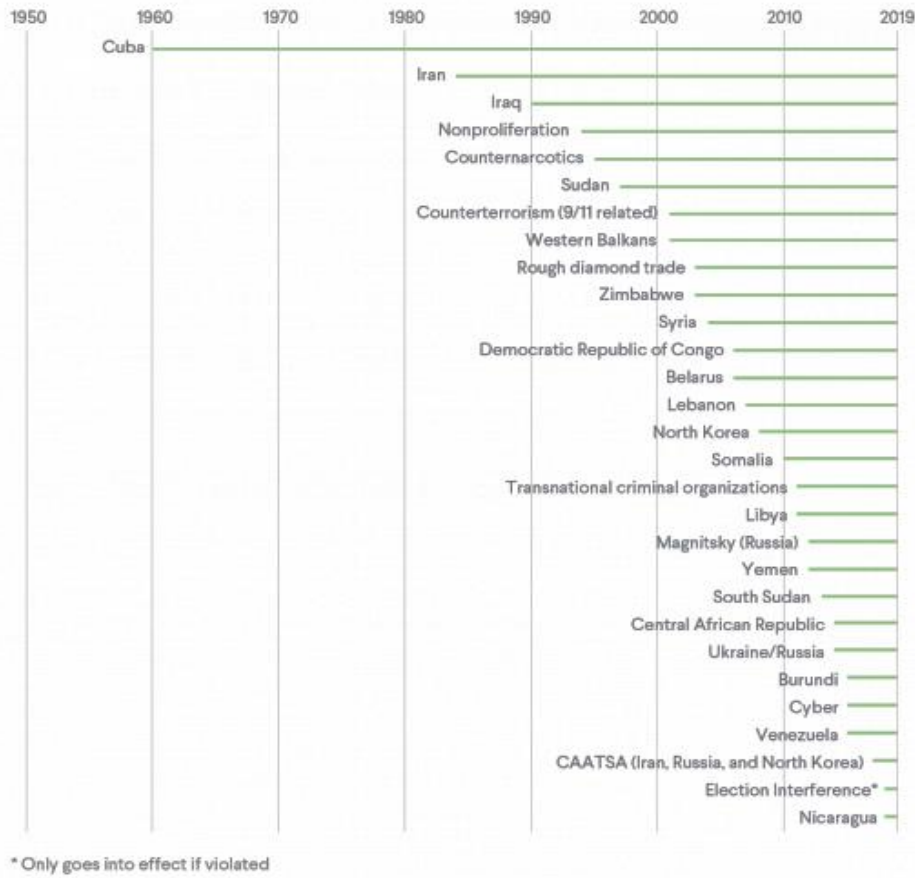
## 2. ABD TARAFINDAN YAPTIRIMLARIN UYGULANMASI: TRUMP DÖNEMİ

ABD yaptırımını, yürütme veya yasama organları aracılığıyla uygulamaktadır. ABD Başkalarının yaptırım uygulamada geniş yetki alanı bulunmaktadır. Uluslararası Acil Ekonomik Güç Yasası kapsamında (*International Emergency Economic Powers*) Kongre'nin ortak kararı ile feshedilmedikçe Başkan ekonomik yaptırım uygulama yetkisine sahiptir. Kongre, Başkan'a yaptırım uygulamasını isteyebilir veya oy çokluğuyla Başkan'ı devreden çıkartarak doğrudan da yaptırım uygulayabilir (Rennack ve Shuey, 1998: 3). Örneğin, Amerika'nın Düşmanlarına Yaptırımlar Aracılığıyla Karşı Koyma Yasası (*America's Adversaries Through Sanctions Act-CAATSA*) ile Temmuz 2017 tarihinde Kongre tarafından ABD seçimlerine müdahale edilmesi iddiasıyla Rusya'ya çeşitli yaptırımlar uygulandı. Trump her ne kadar bu yasayı desteklemese de veto yetkisi olmasına rağmen onaylamak zorunda kaldı. Bunun sebebi, Kongre tarafından yaptırım uygulanması istenen bir hususta Başkanın onay vermediği durumda karar Kongre'ye tekrar iletilir. İlgili tasarının Kongre'den ikinci defa onaylanması durumunda Başkan'ın veto yetkisini aşarak doğrudan uygulanması sağlanır. CAATSA yaptırımları Trump tarafından Rusya'ya yapılan yaptırımların kaldırılması noktasında yetkisini sınırlayan bir yasa özelliği taşımaktadır.

ABD Anayasası tarafından Başkan'a verilen yaptırım uygulama yetkisi ülkelerin egemenliğine ve insan haklarına verdiği zararlar açısından ABD kamuoyunda, akademi ve politikacılar arasında ciddi tartışmalara sebep olmaktadır. Nitekim 12 Şubat 2020 tarihinde Kongre üyesi Ilhan Omar tarafından Başkan'ın tek taraflı yaptırım kullanımını kontrol altına almak için Kongre Yaptırımları Gözetim Yasası (*Congressional Oversight of Sanctions Act-COSA*) taslağı oluşturuldu. Kabul edilmesi durumunda COSA, Ulusal Acil Durum Yasası ve Uluslararası Acil Ekonomik Güç Yasasında bazı değişikliğe gidilmesinin önünü açacaktır. Bu yapılacak kanuni düzenlemeyle Başkan tarafından uygulanacak

yaptırımlar barışı korumak, insan hakları ve uluslararası hukuka uygunluğunun denetlenmesi için Kongre'nin onayına sunulması gerekecek. Omar'ın tasarısıyla yürütme erkinin "Acil Durum Yaptırım Yetkisi"ni kullanabilmesini Başkan'ın beyanı itibariyle 60 gün içerisinde Kongre onayına sunmasını ve her altı ayda bir yenilenmesi için ek onay gerektirerek sıkı bir yasal kontrol mekanizmasının kurulmasını sağlayacaktır (Library of Congress, 2020).

**Şekil.1: ABD'nin Yaptırım Programları (Masters, 2019)**



Diğer yandan ABD Hazine Bakanlığı'nın OFAC aracılığıyla Dışişleri Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Adalet Bakanlığı ve diğer bakanlıkları da dahil ederek yaptırım uygulama yetkisine sahiptir. Örneğin ABD Dışişleri Bakanlığı bir yabancı terör örgütünü veya terörizmi destekleyen bir ülkeyi tespit etmesi durumunda yaptırım kararı alabilir (Masters, 2019). Bazı yaptırımlar da gerekli şartlar oluştuğunda otomatik olarak uygulanmaktadır. Örneğin uluslararası terör veya nükleer silahların yayılması gibi konularda Başkan'ın veya Dışişleri Bakanlığı'nın bu durumun meydana geldiğini bildirmesi durumunda yaptırımlar doğrudan otomatik olarak uygulanmaktadır. ABD tarafından 1960-2019 yılları arasında uygulanan yaptırımların listesi, Şekil 1'de gösterilmektedir.

Obama yönetiminin son döneminde müzakerelerin yoğunlaştırıldığı mümkün olan en uygun anlaşmayı sağladıktan sonra ülke dışındaki askeri varlığın azaltılmaya çalışıldığı, uluslararası antlaşmalara ve kurumlara bağlı kalındığı bir dış politika izlenmekteydi. Fakat Trump ABD'nin bu yolda yanlış ilerlediğini NATO gibi uluslararası kuruluşların ABD'nin sırtına yük olduğu, uluslararası antlaşmaların demode olduğu ve ABD'nin varlığını isteyen devletlerin onun askeri giderlerini karşılamak zorunda olduklarını beyan etmiştir. Trump'ın sosyal medyada paylaştığı mesajlarda ve konuşmalarında özellikle 2018-2019 yıllarında demokratik değer ve normlardan uzak devletler ile müzakere edilemeyeceğini onlarla yalnızca mücadele edilmesi gerektiğini ifade etmekte ve kendinden önceki yönetimi (Obama'nın) bu tür devletlerin lehine faaliyette bulunmakla suçlamaktadır. Bu bağlamda, Başkan Trump açıklamalarında Kuzey Kore, Venezuela ve İran gibi ülkelere savaş açma tehditlerini sıkça dile getirdi. En nihayetinde Trump yönetimi savaşın maliyetlerini göz önüne alamadığı için ekonomik yaptırımları tercih etmek zorunda kaldı.

İsrail başbakanı tarafından İran'a ait gizli nükleer tesislerin ifşa edilmesiyle Trump nükleer antlaşmanın zaten bir felaket olduğunu beyan ederek 8 Mayıs 2018 tarihinde İran Nükleer Anlaşması'ndan tek taraflı çekildi ve yaptırımları yeniden uygulamıştır. Ayrıca OFAC ve SDN Listesi devreye girerek hem geleneksel hem de akıllı yaptırımlar uygulanmaya başlandı. Cooper Drury'nun Ekonomik Yaptırımlar ve Başkanlık Kararları adlı kitabında iç siyasetin Başkan'ın başka bir ülkeye karşı ekonomik yaptırımları kullanma veya değiştirme kararını etkileyen iki temel argüman olduğunu söylemektedir (Drury, 2005: 72-82).

Birincisi, ülke içindeki grupların (lobi, diaspora, medya vb.) yaptırımlardan rant kazanacağından dolayı Başkan'a yaptırımların uygulanması için baskı kurmasıdır. Bu tür bir baskı doğrudan Kongre'de hissedilip talep edilmesine rağmen Başkan'ın karar almasında da büyük bir etkisi bulunmaktadır (Drury, 2005: 72). Yerel gruplar ile Başkan arasındaki bu ilişkinin sonucunda kararlardaki bu etkileşimde bir sorun yoktur. Fakat serbest ticareti benimseyen ABD tarafından uygulanan korumacılık yanlısı politikalar Amerikan dış politikasındaki liberal ekonomi açısından tezatlık oluşturmaktadır. Ekonomik yaptırımlar ise Başkan Trump'ın bu tutumunu örtbas etmektedir. Zira dünyanın en çok petrol rezervi olan ülkesi Venezuela ve geniş gaz ve petrol rezervleriyle İran'ı başka bölgesel güç olmaktan nasıl engelleyebilir? Örneğin Çin'e karşı üretimde fiyat dengesi açısından nasıl hareket edebilir?

İkincisi, belirli endüstrilere verilen ekonomik zarardan kaynaklanan politik maliyetlerden kaçınmak, ekonomik baskının her zaman başkan için politik olarak kabul edilebilir bir seçenek olup olmadığı sorusunu gündeme getirmektedir. Diğer

diplomatik araçlara göre yaptırımlar da bir yerde masraflı araçlardır. Bu sebeple yaptırımlar her zaman kabul edilebilir seçenekler olmayabilir. Drury, liderlerin hasım devletleriyle kabul edilmesi mümkün olmayan seçenekleri masaya koyduğunu ve yaptırımın uygulanması için çaba sarf ederek fayda sağlamaya çalıştığını belirtmektedir (Drury, 2005: 72-73). Bu yaklaşım daha çok Obama döneminde İran ile müzakerelerin yürütülmesinde kullanılmasına rağmen Trump dönemini doğru bir şekilde açıklamamaktadır. Trump tarafından uygulanan yaptırımlardan bir sonuç elde etmek çok mümkün gözükmemektedir. Bu yaptırımların amacı daha çok iç siyaseti bir şekilde bastırmak bir sonraki seçim çalışmalarında belirli grupların desteğini almak olarak kabul okunabilir.

### 3. İRAN VE VENEZUELA ÖRNEKLERİ

Bu bölümde, İran ve Venezuela ülkeleri üzerinden bir sebep-sonuç ilişkisi kurularak ekonomik yaptırımların etkisi incelenmektedir. İran'ın nükleer silahlanma çabası, bölgesel anlamda başta İsrail ve Arap müttefiklerini tehdit etmektedir. Venezuela'nın Amerika'nın Batı Yarımküre stratejisi tanımlamasına rağmen Latin Amerika'da ABD değer ve normlarını reddeden bir rejimin varlığı Washington açısından ulusal güvenliğe tehdit olarak algılanmaktadır. Bu iki ülke farklı coğrafyalarda ve nispeten muhtelif politikalara sahip olması nedeniyle ABD ile karşı karşıya gelse de, her iki ülkeyle de Trump döneminde yapıcı bir diyalog kurulamadı. Her iki ülkede ABD'nin caydırıcılık ve çevreleme stratejisinin sonucu olarak uluslararası sistemde yalnızlaştırıldı. Bunun yanında, her iki ülkenin de doğal kaynaklara (petrol, doğalgaz, altın, gümüş vb.) bağımlı olduğu unutulmamalıdır.

#### İran

İran, 1901 yılında ülke içerisinde petrolün ve doğal kaynakların keşfedildiği andan itibaren 1979 yılına kadar, İngiltere ve Rusya arasında egemenlik mücadelesine sahne olmuştur. 1952'de iktidara gelen Musaddık'ın İran petrolerini millileştirmesi sonucu, ABD'nin desteğiyle ülkede darbe yapılarak Şah Rıza Pehlevi iktidara getirildi. 1979 yılında gerçekleştirilen İran İslam Devrimi ABD'ye karşı gösterdiği tutumlar sebebiyle uluslararası ilişkilerde "öteki" haline geldi. ABD büyükelçiliği baskını ile elçilik çalışanlarından 52 kişinin 444 gün boyunca mahkûm edilmesi İran'ın uluslararası aktörlerce dışlanmasına sebep oldu (Küçük, 2019; Nakanishi, 2015: 26). Beraberinde 1980-1988 yılları arasında meydana gelen İran-İrak Savaşı ile ekonomi alarm vererek, psikolojik olarak İran halkının yıpranmasına neden oldu.

Pehlevi Hanedanı döneminde oluşturulan güçlü petrol endüstrisi ile tarım sektörü bir hayli gelişmiş ve ülkede faal halde çeşitli özel girişimlere izin verilmişti.

Hem İslam Devrimi hem de uzunca bir süre devam eden İran-İrak Savaşı neticesinde bu özel işletmelerin tamamı kamuya devredildi. Olağanüstü dönemlerden geçen İran'ın ihracatının en önemli ihracat ürünü ham petrol ve petrokimya ürünlerinden oluşmaktadır. İran'ın ekonomik olarak başlıca problemleri: ihracatın doğal kaynaklara dayanması, hızlı büyüyen nüfus baskısı, enflasyon ve işsizliğin artması, yaygın yoksulluk, gereksiz büyüklükteki kamu sektörü, BM, ABD ve AB yaptırımları İran ekonomisinin büyük sorunları olarak karşımıza çıkmaktadır.

ABD, İran İslam Cumhuriyeti'nin içinde bulunduğu sistemin ABD'nin ulusal çıkarlarını ne ölçüde tehdit ettiğini ABD Başkanlarından George Bush, Barack Obama ve Donald Trump'ın Ulusal Güvenlik Strateji Belgeleri incelendiğinde açıkça görülmektedir. Uluslararası ticaretin ve ekonominin yürütülmesinde motor görevi gören ABD bu durumdan kendi önlemlerini alırken küresel çaptaki etkinliğiyle İran üzerinde ciddi bir baskı gücü oluşturmaktadır (Nakanishi, 2015: 26). Gerçek şu ki ABD İran'a karşı tam bir ambargo uyguladığını söylemek yanlış olmayacaktır. ABD'nin İran'a yönelik yaptırımlarda İran ile iş yapan devletler ve firmaları engellemek, İran menşeli ürünlerin ithalatını yasaklamak, finansal kurumlarla herhangi bir faaliyeti önlemek gibi ağır uygulamaları bulunmaktadır.

Başkan Obama son döneminde ABD'nin rakip ülkeleriyle sürdürdüğü çekişmeleri müzakere etmeye çalıştı. İran ile nükleer programını sonlandırması karşılığında radikal bir karar alarak P5+1 (ABD, Rusya, Çin, İngiltere, Fransa, Almanya) arasında 14 Temmuz 2015 tarihinde Nükleer Antlaşma imzalandı. Bu anlaşmaya göre (Nakanishi, 2015: 33-36; Ticaret Bakanlığı, 2019);

- i. İran %5'i geçmemek üzere uranyum zenginleştirmesine izin verilmesi,
- ii. %20'ye kadar gerçekleştirmiş olduğu uranyum zenginleştirmesini düşürmesi,
- iii. Natanz ve Fordo tesislerinde yeni uranyum zenginleştirme yapılmaması,
- iv. Uluslararası Atom Enerji Kurulu (IAEA) tarafında sürekli denetlenmesi,
- v. Anlaşmanın yürürlüğe gireceği tarihten itibaren altı ay boyunca yeni yaptırımların uygulanmaması,
- vi. Havayolları şirketlerinin ihtiyacı olan yedek parça, uçak bakım, onarım ve ürünlerin temini noktasındaki yaptırımların dondurulması,
- vii. Gıda, ilaç ve tıbbi cihaz ithalatının kolaylaştırılması sağlandı.

Dönemin medya servisleri takip edildiğinde hem bölgede İran'ın komşularıyla hem de AB ve diğer uluslararası örgütlerde ciddi bir yumuşama havası hissedilmiştir. Süreç taraflar arasında titiz bir şekilde yürütülse de ABD Savunma Bakanlığı tarafından ciddi rahatsızlıklar dile getirildi. Bu süreçte İran Devrim Muhafızları'na yönelik ambargo devam etti, İran'ın taahhütlerinin yerine

getirmesi için belirli bir süre verildi ve anlaşmaya uyulmaması durumunda yaptırımların yeniden yürürlüğe gireceği kararlaştırıldı (BBC, 2015).

Trump yönetimi seçimlerden sonra göreve başladığında ABD’de İran’a yönelik iki farklı görüş ortaya çıktı. Bunlardan birisi İsrail lobisinin de desteğiyle İran ile yapılan anlaşmanın yanlış bir adım olduğu; ikincisi ise İran ile müzakereler sürdürülerek aşamalı olarak küresel sisteme entegre edilmesidir. Her iki görüşün okumasında da İran’ın bir şekilde Orta Doğu bölgesindeki Arap devletlerinin ve İsrail’in çıkarlarına karşı tutumlarını önlemektir.

Donald Trump seçildikten sonra başta nükleer anlaşma olarak pek çok konuda Obama yönetimini suçlayarak Amerika’nın çıkarlarına hizmet etmediğini ve politikalarında “Önce Amerika” vizyonu doğrultusunda dış politikayı yeniden inşa edilmesi gerektiğini belirtti. Bir pragmatik lider olan Trump, 8 Mayıs 2018 tarihinde İran ve P5+1 ülkeleri arasında varılan nükleer anlaşmadan çekildiğini beyan etti. Beyaz Saray’dan yapılan açıklamada (White House, 2018):

*“2015 yılında yapılan Kapsamlı Ortak Eylem Planı .... İran anlaşması, ABD ve müttefiklerini İran’ın nükleer silah elde etmesinden koruyacaktı. Gerçek şu ki bu anlaşma İran’ın uranyum zenginleşmesine ve zaman içinde nükleer güç olmasına sebep olacaktır. Bu anlaşma ile İran’a yönelik ekonomik yaptırımlar kaldırılarak çok zayıf bir limite indirilmiştir. ... Bugün İran rejiminin yalanını geçtiğimiz hafta İsrail tarafından yayınlanan bir belge ile İran rejiminin tarihi nükleer silahlanma çalışmalarının devam ettiğini ortaya koymuştur”.*

Trump’ın bahsettiği belgeler, İsrail Başbakanı Benjamin Netanyahu tarafından canlı yayında gerçekleştirilen sunumda İran’ın nükleer anlaşma vesilesiyle nükleer kapasitesini arttırdığını göstermekteydi. Netanyahu yaptığı sunumda, İran’ın Abedah şehrinde bilinmeyen bir uranyum madeni çalışması yürütüldüğünü tespit eden bir istihbaratı kamuoyuna açıkladı (Landau, 2019). Bu gelişmelerin akabinde, İran’a geçici olarak kaldırılan yaptırımlar yenileriyle birlikte tekrar devreye alındı. Tablo 1’de, Trump tarafından uygulanan Başkanlık yürütme kararnamesi (*executive order*) ile yürürlüğe giren İran yaptırımlarına yer verilmektedir.

**Tablo.1: Trump Dönemi İran’a Uygulanan Yaptırımlar (Office of the Federal Register, t.y.)**

Yaptırım Yasası	Yaptırım Sonucu
Başkanlık Kararnamesi 13846	6 Ağustos 2018 tarihi itibarıyla İran ile yapılan Nükleer Anlaşma olarak bilinen Kapsamlı Ortak Eylem Planı’ndan 8 Mayıs 2018 tarihinde çekildiğini beyan ederek işbu anlaşma sebebiyle kaldırılan bütün yaptırımların yeniden uygulanması kararı alındı.

Başkanlık Kararnamesi 13871	8 Mayıs 2019 tarihi itibariyle İran'ın kıtalararası balistik füzeleri ve nükleer silahlanma politikalarının devam etmesi üzerine demir, çelik, alüminyum ve bakır sektörlerine ait ürünlerin ve bunlarla ilişkili diğer ürün ve hizmetler ile ilgili işlemleri engelleyen yaptırımlar uygulandı.
Başkanlık Kararnamesi 13876	24 Haziran 2019 tarihi itibariyle ABD, İran'ın uyguladığı politikalar ve ABD tarafından algılanan tehditler karşısında İran'ın Dini Liderlik Makamı ve bununla ilişkili kurum, şirket ve kişiler ile ilgili yaptırımlar uygulandı.
Başkanlık Kararnamesi 13902	10 Ocak 2020 tarihi itibariyle İran'ın inşaat, maden, imalat ve tekstil sektörleri ile ilgili olarak ek yaptırımlar uygulandı.

Yaptırımların yeniden uygulanmasıyla İran ile petrol ithal eden Türkiye, Çin, Japonya, Güney Kore, Tayvan, Hindistan, İtalya ve Yunanistan'a altı ay süre içerisinde yaptırımlardan muaf tutuldu. Bu sürecin neticesi olarak petrol ithal etmek isteyen bu ülkeler yaptırım sonuçlarından etkilenmeyeceği bildirildi. Yaptırımların yeniden uygulanması sonrasında İran'ın para birimi riyal, dolar karşısında yüzde 146 değer kaybetti. IMF (Uluslararası Para Fonu) ise, İran'ın enflasyondan %52,1' oranında artış beklediğini ifade etti (Dursun, 2020).

Trump'ın bu şekilde anlaşmadan ayrılması İran'da ılımlı bir siyaset izleyen Hasan Ruhani'nin ülkedeki muhafazakârlar tarafından Amerika'nın sözüne güvenilerek hayalci dış politika yapımındaki eleştiriler ile hükümeti zor duruma soktu. Yaptırımların yeniden uygulanması sonrasında İran Cumhurbaşkanı Hasan Ruhani tarafından sıkça AB ile ticaretin geliştirilmesine devam edilmesi gerekliliği vurgulandı. Avrupa Birliği tarafından Ocak 2019 tarihinde İngiltere, Almanya ve Fransa'nın öncülüğünde ABD'nin İran'a yönelik yaptırımları aşacak bir takas mekanizması üzerinde çalışmalar başlatıldı. INSTEX (Ticareti Destekleme Enstrümanı) adlı bu mekanizma ile ABD doları ve SWIFT (Dünya Bankalar Arası Finansal Telekomünikasyon Derneği) kullanımı dışında takas sağlayarak AB şirketlerini yaptırımlardan etkilenmemesi planlandı (European External Action Service, 2021). Fakat Peugeot, Total, Siemens, British Airways, Airbus, Maersk gibi Avrupalı firmalar İran ile birkaç ayda geliştirdikleri ilişkilerden vazgeçerek aktivitelerini durdurma kararı aldılar. AB tarafından firmaların bir şekilde güvence alınması sözü verilse de ABD ile ticari aktivitelerini zor duruma sokmak istemeyen firmalar İran pazarından çekildi.

Trump'ın bu tutumu hiç şüphesiz bölgede İsrail, BAE, Suudi Arabistan ve Kuveyt dışında hiçbir ülkenin işine yaramadı. Başta Türkiye gibi sınır devletlerin ve Avrupa Birliği ülkelerinin yeni pazarlara açılarak ticareti geliştirme noktasında zararlı sonuçlar doğurdu. İran'ın nükleer silah edinme tavrında bir değişiklik olmadı aksine yeniden bu yöne yönelmesinin önü açıldı.

## Venezuela

Dünyanın en geniş petrol rezervlerine ve maden yataklarına sahip olan Venezuela, ABD'nin tanımladığı “Batı Yarımküre”de bulunan bir Latin Amerika ülkesidir. Hugo Chavez tarafından 1998 yılında gerçekleştirilen darbeye kadar ABD ile iyi ilişkilere sahip olan ender Latin Amerika ülkelerinden birisiydi. 1998 seçimlerinden %57 oyla galip çıkan Chavez, iktidara gelmesiyle elitlerin elindeki petrolü Venezuela petrol şirketi PDVSA'yı (Petróleos de Venezuela S.A.) millileştirerek halk gözünde kahraman ve karizmatik bir lider konumuna geldi (Çin, 2019: 14-15). 2002 yılında başarısız bir darbe girişimi sonrası ABD-Venezuela arasındaki ilişkiler tamamen koptu. Hugo Chavez'in 2013'te hayatını kaybetmesinden sonra, yerine Nicolas Maduro seçimlerden galip gelerek liderlik koltuğuna oturdu (Demirel, 2020: 49-55).

Nicolas Maduro'da Bolivarcı devrimci Chavez ile birlikte siyaset yapmış ve onun yolunda yürümeyi tercih eden bir siyasetçidir. Nisan 2013 tarihinde gerçekleşen Venezuela seçimlerinde, oyların %50,6'sını alarak yeni devlet başkanı olarak seçildi. Mayıs 2018 tarihinde yapılan seçimlerde ise, seçime katılım oranı %46 olmasına rağmen %67 oy alarak yeniden seçildi (Çin, 2019: 22-23). Petrol fiyatlarının 2014 yılında düşmesiyle ekonomik olarak zor duruma giren Venezuela yoksulluğun artması sebebiyle muhalefet tarafından ciddi protestolara sahne olmaya başladı. Ülke en sıkıntılı süreci 2017 yılının başında enflasyonun %400 üzerine çıkmasıyla yaşadı (Antonopoulos ve Cottle, 2018: 53). 24 Ağustos 2017 yılında başkanlık kararnamesi ile uygulanan ekonomik yaptırım ülkede yüksek enflasyona sebep oldu. Ülkedeki muhalefet seçimlere hile karıştığını iddia ederek erken seçim talebinde bulunmaktadır. Juan Guaido muhalefetin oluşturduğu Ulusal Meclis başkanlığına gelmesiyle erken seçime kadar devlet başkanı olduğunu beyan etti. ABD, AB ve birçok Latin Amerika ülkesi Venezuela ülkesinin devlet başkanı olarak Juan Guaido'yu tanıdıklarını açıkladılar (Weisbrot ve Sachs, 2019: 301; Buxton, 2019: 14; Demirel, 2020: 56-57).

2014 yılından beri Obama ve Trump yönetimi, Maduro dahil olmak üzere Venezuela'daki kilit isimlere bireysel yaptırım uygulamayı sürdürmektedir (Antonopoulos ve Cottle, 2018: 57-58; Demirel, 2020: 64). ABD, Kasım 2017 tarihinde Venezuela devlet kurumu olan PDVSA adlı şirkete borç verilmesini önleyen bir yaptırımı devreye aldı. Bu kapsamda PDVSA'ya ait 7 Milyar \$ değerindeki varlık donduruldu ve Amerikalıların ticaret yapması yasaklandı (Weisbrot ve Sachs, 2019: 309; IISS, 2019: 7). Venezuela ekonomik olarak petrol ihracatına bağımlılığı sebebiyle ekonomik yaptırımlardan büyük ölçüde etkilendi. Venezuela'nın petrol ihracatındaki sıkıntılar bu şekilde devam etmesi durumunda çıkarılan petrolü daha fazla muhafaza edecek deposu kalmayacağı için bazı



kuyuları kapatmak zorunda kalacağı belirtildi. 2013-2016 yılları arasında ABD'nin Venezuela'dan ithal ettiği ham petrol günlük 800.000 bin varildi. 2019 Ocak ayında 631.000 varile, şubat ayında 289.000 varile, mart ayı içerisinde 69.000 varile ve mayıs ayı itibarıyla hiçbir petrol ithalatı gerçekleştirilmemiştir. (IISS, 2019: 7). İstatistiklerin gösterdiği üzere maalesef Başkan Trump yaptırımlarla yalnızca ABD ve Venezuela arasındaki enerji ihtiyaçlarını değil bölgesel entegrasyonu zedeleyip enerjiye güvenli ve ucuz erişiminde önünde engel teşkil etmektedir.

Forrer'e göre, yaptırım uygulayan ülke hedef ülkenin gelecek ekonomik performansının iyi değerlendirilerek piyasanın başka bir yöne doğru yer değiştirme riskini iyi hesaplaması gerektiğini belirtmektedir (Forrer, 2017: 3). Bu ölçünün Trump döneminde dikkate alınmadığı görülmektedir. Nitekim ağır yaptırımlara rağmen Venezuela tamamen dış dünya ile izole değildir. Rusya, Çin, Hindistan, İspanya ve İran gibi ülkeler Maduro hükümetini desteklemesinin yanı sıra petrol ithalatını sürdürmektedir. Örneğin İspanya PDVSA'dan aldığı ham petrolü rafine ederek takas yoluyla ticaretini sürdürmektedir. PDVSA Lizbon'daki ofisini Moskova'ya taşıyarak iki ülke arasındaki iş birliğini artırmaya çalışmaktadır. Rusya ve Çin tarafından verilen nakdi borçlar Venezuela'nın ham petrolüyle takas edilmektedir (IISS, 2019: 8).

Venezuela hükümeti için zor ekonomik koşullara rağmen, şu ana kadar yaptırımların Maduro'yu görev bıraktırmaya zorlayacağına dair çok az işaret olduğu söylenebilir. ABD tarafından Maduro'ya karşı ocak ayındaki yaptırımların açıklamasından sonraki günlerde yönetimin düşmesinin beklenmesine rağmen Venezuela silahlı kuvvetleri tarafından bir darbe girişimi gerçekleşmedi. Juan Guaido ve takipçileri, Maduro'nun artık meşru bir cumhurbaşkanı olmadığını savunarak Venezuela rejimini özgür ve adil seçimler yapma çağrısında bulunmaktadır. Ülkedeki muhalefet tarafından Maduro'nun seçim sonuçlarını defalarca manipüle ettiği ve gücü korumak için diğer antidemokratik davranışlarda bulunduğu belirtilmektedir (IISS, 2019: 8).

Venezuela'ya yönelik politikasının etkinliğini göstermeye kararlı olan Trump yönetimi, diğer devletler üzerindeki yaptırımlara uyma baskısını artırdı. Örneğin, Hindistan kısa süre önce Trump yönetiminin diplomatik çabaları neticesinde Venezuela'ya benzin ihraç etmeyi ve ham petrol ithalatını azaltmayı kabul etti (Demirel, 2020: 64). Washington, İran ile olan politikasında olduğu gibi Venezuela ile yapılan tüm petrol ticaretini ABD cezalarına tabi tutacak resmi ikincil yaptırımları da uygulamaya aldı. Buna ek olarak, Trump, Küba'ya daha ağır yaptırımlar uygulayarak ABD vatandaşlarının Küba'ya seyahatini daha da kısıtladı ve Venezuela petrolünün Küba'ya ihracatını engelledi. Bu, Küba'nın

Venezuela'ya askeri istihbarat sağlaması konusunda cesaretini kırmayı amaçlıyor, ancak Küba'nın desteğini durdurması pek olası görülmemektedir (IISS, 2019: 9).

ABD Tarafından doğrudan uygulanan yaptırımların listesi Dışişleri Bakanlığı web sayfasında detaylıca belirtilmektedir. Tablo 2'de Trump tarafından Başkanlık Kararnamesi ile uygulanan yaptırımlar listelenmiştir.

**Tablo.2: Trump Dönemi Venezuela'ya Uygulanan Yaptırımlar (Office of the Federal Register, t.y.)**

Yaptırım Yasası	Yaptırım Sonucu
Başkanlık Kararnamesi 13808	24 Ağustos 2017 tarihi itibarıyla hükümetin insan hakları ihlali, artan insani kriz, gayri meşru Kurucu Meclis oluşturularak seçimle gelen demokratik Ulusal Meclisin gaspından dolayı Başkan Trump tarafından Venezuela hükümetine ait birimlerin Merkez Bankası ve PDVSA'nın ABD finans piyasasına erişimi engellendi.
Başkanlık Kararnamesi 13827	19 Mart 2018'de Venezuela hükümetinin dijital para, madeni para düzenlemesini içeren işlemleri yasaklandı.
Başkanlık Kararnamesi 13835	21 Mayıs 2018 tarihi itibarıyla ABD'de bulunan kişilerin herhangi bir finansal işlem ile Venezuela Hükümetiyle borçlanması, borç ödemesi ve Venezuela Hükümetinin %50'den fazla sahipliği ile ilgili satış, transfer veya tahsis edilmesi yasaklandı.
Başkanlık Kararnamesi 13850	1 Kasım 2018 tarihi itibarıyla bazı varlıkların (altın sektörü gibi) yönetimi, Venezuela Hükümetinin yolsuzluğu ve programı ile ilgili doğrudan veya dolaylı olarak işlem yapılması kapsamında Hazine Bakanlığının belirlediği Maduro hükümetindeki isimlere yaptırım uygulandı.
Başkanlık Kararnamesi 13857	25 Ocak 2019 tarihi itibarıyla uygulamaya girerek Geçici Başkan Juan Guaido ile Maduro rejimini birbirinden ayırmaktadır. Yaptırımların odağı yalnızca Maduro rejimi ve ona bağlı şirketler, birimler ve onun için çalışan kişilerden oluşmaktadır.
Başkanlık Kararnamesi 13884	Ağustos 2019'da Trump tarafından Maduro hükümetine ait ABD'deki varlıklar donduruldu. Maduro hükümetini destekleyen kişilerin ABD vatandaşı olmayanlar için vize kısıtlaması getirildi.
Hazine Bakanlığı Yaptırımı 18 Şubat 2020	Cenevre merkezli Rosneft Trading S.A. adlı Rusya'nın Rosneft Petrol Şirketinin alt kuruluşuna Maduro Hükümetine yardımdan dolayı ABD'nin petrol yaptırımını delmesi üzere yaptırım uygulandı.

Tablo 2'de belirtilen alanlarda uygulanan yaptırımlar neticesinde ülkede temel ihtiyaç malzemelerine ulaşmakta dahi güçlük çekilmektedir. Özellikle sağlık ve gıda gibi temel ürünlere ulaşmaktaki zorluklar adete Venezuela halkını açlığa ve sefaletle mahkum etmektedir (Weisbrot ve Sachs, 2019: 312; Demirel, 2020: 65). Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğinin hazırladığı rapora göre 4 milyon Venezuelalı 6 Haziran 2019 tarihi itibarıyla ülkesini terk ederek Kolombiya, Peru, Şili, Arjantin, Ekvador ve Brezilya'ya göç etmiştir (The UN Refugee Agency, 2019).

#### 4. SONUÇ

Başkan Donald Trump döneminde Barack Obama'nın müzakereye açık ve çok taraflı politikalarından büyük ölçüde vazgeçildi. Başkan Trump, Obama döneminin siyasi tutumlarını ağır bir şekilde eleştirerek "Önce Amerika" vizyonuyla dış politikayı yeniden değerlendirmeye çalıştı. İran Nükleer Anlaşması, Trans-Pasifik Ortaklık Anlaşması, Paris İklim Anlaşması, NAFTA gibi pek çok uluslararası antlaşmadan çekilmesi ABD'nin Soğuk Savaş döneminden beri ciddi ilişkiler geliştirdiği müttefikleri ile arasına mesafe koymasına neden oldu ve uluslararası topluluk tarafından da sevilmeyen bir lider olarak akıllarda yer etti. AB'nin İran'a karşı yaptırımlardan INSTEX gibi mekanizmaların geliştirilmesi ABD dolarını ve onun oluşturduğu sisteme alternatif aranması şeklinde okunmaktadır.

ABD'nin uyguladığı yaptırımlar ile ülkelerin egemenliğine müdahale olduğu algısı uyanmaktadır. Özellikle demokrasi ve insan hakları kavramlarının söylem olarak kullanılarak yaptırım uygulanan ülkelerin insani durumları, artan yoksulluk ve açlık sınırına yaklaşan halkları huzursuz etmektedir. İlgili ülkeler arasındaki meseleler, serbest ticaretin önünde büyük bir engel oluşturmakta ve özellikle çok uluslu şirketlerin yeni pazarlarını kısıtlamıştır.

Bu çalışmada bahsedildiği üzere yaptırım araçları ulus devletlerin egemenliğine karşı tehdit oluşturmaktadır. Yaptırım araçlarının özellikle Birleşmiş Milletler gibi organizasyonlar aracılığıyla işletilmesi bir yerde akıllı yaptırım aracı işletilerek uygulanması kabul edilebilirdir. Ekonomik yaptırımların uygulanmasında mutlaka bir stratejik hedef beklenmesi gerekmektedir. Şekil 1'de belirtilen ABD'nin yaptırım uygulamasında pek çok ülke nükleer deneme yapmaya veya demokratik olmayan rejimlerini sürdürmeye devam etmektedir. Sonuçları doğru hesaplanmayan ve siyasi iktidarı pas geçerek iç savaş çıkması için çaba sarf etmek ülkeleri daha izole bir hale getirmektedir. Mevcut iktidarlar ile yumuşak bir atmosfer oluşturularak yeniden müzakerelerin başlanması önemlidir.

ABD'nin İran ile olan münasebetlerinde daimi olarak İsrail lehine tavırlar sergilemesi ne yazık ki bölgenin istikrarını engelleyecek tehditler oluşturmaktadır. Oysa İran'daki hali hazırda yönetimde olan Hasan Ruhani ılımlı bir siyaset izlemekte ve Avrupa Birliği ile ilişkilerini geliştirmek istemektedir. Bu vesile ile ticari ilişkilerin arttığı bir dönemde hükümetlerin bu ilişkileri ve çıkarları tehlikeye atacak tavırlardan uzak durmaları beklenir.

Venezuela ile ilişkilerde ise ABD ihtiyacı olan petrolün büyük bir çoğunluğunu uluslararası sisteme entegre edilmesini engellemektedir. Nitekim Venezuela petrol ihracatının yarısından fazlasını son yaptırımlardan öncesine

kadar ABD'ye ihraç etmekteydi. Yaptırımların uygulanmasıyla Venezuela ekonomisinin içinde bulunduğu bu zor zamanlardan en çok etkilenen halk oldu. Bu dönemde halk tarafından protestolar arttı ve petrol fiyatlarının düşmesiyle de ne yazık ki Venezuela halkı kendine daha uygun yaşam alanlarına göç etmek zorunda bırakıldı. Dolayısıyla Trump yönetimi tarafından uygulanan ekonomik yaptırımlar maalesef kaos yaratarak ve sonucu hesaplanmamış adımlar ile bu kaosu derinleştirdi.

Nitekim bu davranışların sonucu olarak yaptırım uygulanan ülkelerde bayrak etrafından toplanma etkisi görülmektedir. Direnç mekanizması bu kapsamda ilgili egemen ülkelerin sistemde var olabilmesi için hayati bir önem taşıyan pozitif bir anlama sahiptir. Bu çalışmada incelenen İran ve Venezuela örneğiyle ekonomik yaptırımlar uzun süre uygulanmaya devam edildiği sürece ABD kendi müttefiklerine yabancılaştırmakla kalmayıp bu devletlerde de belirli ölçülerde direnç oluşmasına neden olmaktadır.

## KAYNAKÇA

Antonopoulos, Paul ve Drew Cottle (2018), "Venezuela's 2017 Crisis: A Failed Bolivarian Experiment or a Legitimate Claim of US Imperialism?", *Critique*, 46 (1): 49-64.

Arı, Tayyar (2013), *Uluslararası İlişkiler ve Dış Politika* (İstanbul: MKM Marmara Kitap ve Merkezi Yayınları).

BBC (2015), "Obama: Dünyanın yüzde 99'u İran'la nükleer anlaşmayı destekliyor", [https://bbc.com/turkce/haberler/2015/07/150715\\_iran\\_obama](https://bbc.com/turkce/haberler/2015/07/150715_iran_obama) (21.02.2021).

Buxton, Julia (2019), "Continuity and change in Venezuela's Bolivarian Revolution", *Third World Quarterly*, 41 (8): 1371-1387.

Çin, Gökhan (2019), "Amerikan Emperyalizminin Latin Amerika'daki Son Örneği: Bolivarcı Venezuela Cumhuriyeti'nde Yaşanan Kriz", *Üsküdar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8: 1-38.

Demirel, Ege (2020), "Dış Müdahale Olgusu Kapsamında ABD-Venezuela ilişkileri", *Marmara Üniversitesi Öneri Dergisi*, 15 (53): 36-76.

Doyle, Richard B. (2007), "The U.S. National Security Strategy: Policy, Process, Problems", *Public Administration Review*, 67 (4): 624-629.

Drezner, Daniel W (2003), “How Smart are Smart Sanctions?”, *International Studies Review*, 5 (1): 107-110.

Drury, A. Cooper (2005), *Economic Sanctions and Presidential Decisions: Models of Political Rationality* (US: Palgrave Macmillian).

Dursun, Ahmet (2020), “İran ekonomisi ABD yaptırımları ve koronavirüs kışkacında”, <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/iran-ekonomisi-abd-yaptirimlari-ve-koronavirus-kiskacinda-/1832189> (05.11.2020).

Eland, Ivan (1995), “Economic Sanctions as Tools of Foreign Policy”, Cortright, David ve George A. Lopez (Der.), *Economic Sanctions: Panacea or Peacebuilding in a Post-Cold War World?* (New York, Routledge): 29-42.

Erol, Mehmet Seyfettin (2019), “ABD siyaset değil yaptırım üretiyor.” <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/abd-siyaset-degil-yaptirim-uretiyor/1687618> (09.11.2020)

European External Action Service (2021), [https://eeas.europa.eu/delegations/iran/2281/iran-and-eu\\_en](https://eeas.europa.eu/delegations/iran/2281/iran-and-eu_en) (26.02.2021).

Eyler, Robert (2007), *Economic Sanctions: International Policy and Political Economy at Work* (New York, Macmillan).

Forrer, John (2017), *Aligning Economic Sanctions*, Atlantic Council, <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/aligning-economic-sanctions> (20.10.2020).

Galtung, Johan (1967), “On the Effects of International Economic Sanctions: With Examples from the Case of Rhodesia”, *World Politics*, 19 (3): 378-416.

IISS (2019), *Venezuela Under Sanctions* (Der. Benjamin Rhode), *Strategic Comment*, 25 (5): 7-9.

James, Barber (1979), “Economic Sanctions As a Policy Instrument”, *International Affairs – Royal Institute of International Affairs*, 55 (3): 367-387.

Küçük, Bahtiyar (2019), “ABD-İran ilişkilerini 40 Yıl Önce Koparan Rehine Krizinin Yaşandığı Elçilik Binası Bugün Ne Durumda?”, <https://tr.euronews.com/2019/11/04/abd-iran-iliskilerini-40-yil-once-koparan-baskinin-yapildig-buyukelcilik-binas-bugun-ne-du> (27.10.2020).

Landau, Noa (2019), “Netanyahu Reveals ‘Nuclear R&D Site’ in Iran; Rivals Slam ‘Electioneering’”, <https://www.haaretz.com/israel-news/netanyahu-israel-revealed-another-iranian-site-for-development-of-nuclear-weapons-1.7823507> (27.10.2020).

Library of Congress (2020), Congressional Oversight of Sanctions Act, H.R.5879, 116th Congress (Washington).

Masters, Jonathan (2019), “What Are Economic Sanctions?”, Council on Foreign Relations, <https://www.cfr.org/backgrounder/what-are-economic-sanctions> (19.10.2020).

Miyagawa, Makio (1992), Do Economic Sanctions Work? (London: Palgrave Macmillan).

Nakanishi, Hisae, (2015), The Construction of the Sanctions Regime Against Iran: Political Dimensions of Unilateralism”, Marossi, Ali Z. ve Marisa R. Bassett (Der.), Economic Sanctions under International Law: Unilateralism, Multilateralism, Legitimacy, and Consequences (The Hague: Springer): 23-43.

Office of the Federal Register (t.y.), <https://www.federalregister.gov/presidential-documents/executive-orders> (20.02.2021).

Office of the Secretary of Defence (2021), <https://history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/> (20.02.2021).

Rennack, Dianne E. ve Robert D. Shuey (1998), Economic Sanctions to Achieve U.S. Foreign Policy Goals: Discussion and Guide to Current Law, (Washington: Library of Congress, Congressional Research Service).

The UN Refugee Agency (2019), <https://unhcr.org/news/press/2019/6/5cfa2a4a4/refugees-migrants-venezuela-top-4-million-unhcr-iom.html> (16.11.2020).

Ticaret Bakanlığı (2019), Tahran Ticaret Müşavirliği İran İslam Cumhuriyeti Ülke Profili (Tahran).

Tostensen, Arne ve Beate Bull (2002), “Are Smart Sanctions Feasible?” World Politics, 54 (3): 373-403.

U.S. Department of the Treasury (2021a), <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/specially-designated-nationals-and-blocked-persons-list-sdn-human-readable-lists> (20.02.2021).

U.S. Department of the Treasury (2021b), <https://home.treasury.gov/policy-issues/office-of-foreign-assets-control-sanctions-programs-and-information> (20.02.2021).

Yavaş, Umut (2006), Yeni Dünya Düzeninde Ekonomik Yapıların Stratejik Kullanımı (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi) (Gebze: Gebze Teknik Üniversitesi Gebze İleri Teknoloji Enstitüsü).

Weisbrot, Mark ve Jeffrey Sachs (2019), “Punishing Civilians: U.S. Sanctions on Venezuela”, Challenge, 62 (5): 299-321.

White House (2016), Statement by the President on Iran (Washington DC), <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/01/17/statement-president-iran> (11.09.2020).

White House (2017), National Security Strategy of the United States of America (Washington DC).

White House (2018), Remarks by President Trump on the Joint Comprehensive Plan of Action, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-joint-comprehensive-plan-action/> (27.09.2020).