

TÜRKAKIM

ABD'NİN MUHALEFETİ VE ARDINDAKİ NEDENLER

GLORIA SHKURTI ÖZDEMİR

SETA | ANALİZ

EYLÜL 2020 · SAYI 333





TÜRKAKIM

ABD'NİN MUHALEFETİ VE ARDINDAKİ NEDENLER

GLORIA SHKURTI ÖZDEMİR

COPYRIGHT © 2020

Bu yayının tüm hakları SETA Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı'na aittir. SETA'nın izni olmaksızın yayının tümünün veya bir kısmının elektronik veya mekanik (fotokopi, kayıt ve bilgi depolama vd.) yollarla basımı, yayımı, çoğaltılması veya dağıtımı yapılamaz. Kaynak göstermek suretiyle alıntı yapılabilir.

SETA Yayınları

ISBN: 978-625-7040-81-5

Uygulama: Erkan Söğüt

Baskı: Turkuvaz Haberleşme ve Yayıncılık A.Ş., İstanbul

SETA | SİYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI

Nenehatun Cd. No: 66 GOP Çankaya 06700 Ankara TÜRKİYE

Tel: +90 312 551 21 00 | Faks: +90 312 551 21 90

www.setav.org | info@setav.org | @setavakfi

SETA | İstanbul

Defterdar Mh. Savaklar Cd. Ayvansaray Kavşağı No: 41-43

Eyüpsultan İstanbul TÜRKİYE

Tel: +90 212 395 11 00 | Faks: +90 212 395 11 11

SETA | Washington D.C.

1025 Connecticut Avenue, N.W., Suite 410

Washington D.C., 20036 USA

Tel: 202-223-9885 | Faks: 202-223-6099

www.setadc.org | info@setadc.org | @setadc

SETA | Berlin

Französische Straße 12, 10117 Berlin GERMANY

Tel: +49 30 20188466

SETA | Brüksel

Avenue des Arts 27, 1000 Brussels BELGIUM

Tel: +3226520486

İÇİNDEKİLER

ÖZET	7
GİRİŞ	8
TÜRK-RUS ENERJİ İŞ BİRLİĞİ	10
ABD'İN TÜRKAKIM'A YÖNELİK TUTUMU	11
TÜRKAKIM ABD'İN ÇIKARLARINA KARŞI BİR TEHDİT Mİ?	15
SONUÇ	19

YAZAR HAKKINDA

Gloria Shkurti Özdemir

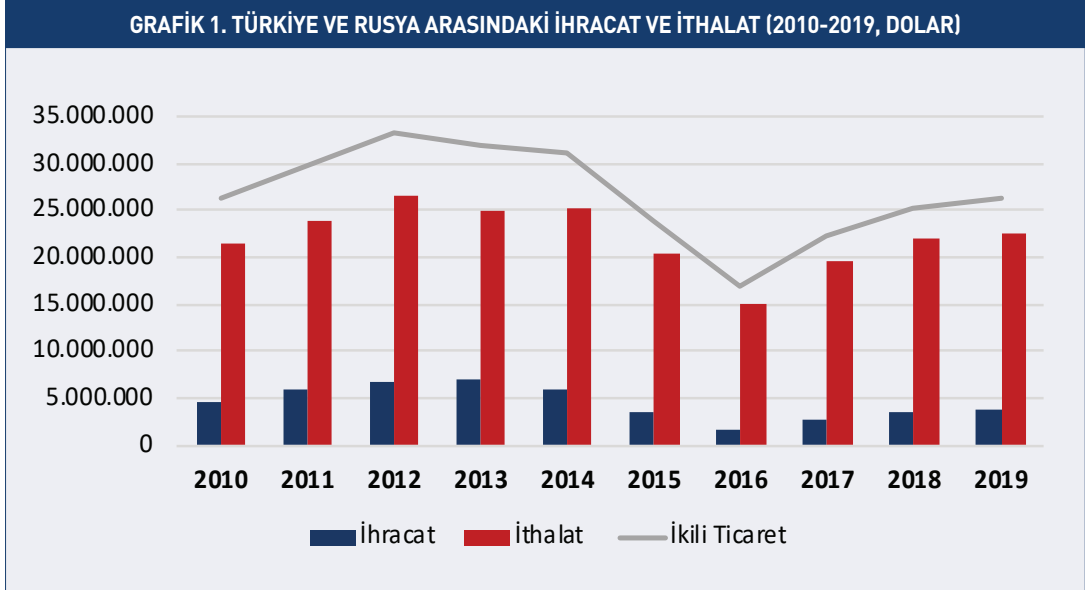
Gloria Shkurti Özdemir lisans öğrenimini Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü'nde Arnavutluk'ta tamamlamıştır. Shkurti Özdemir yüksek lisans derecesini ise Sakarya Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü'nde "A Lethal Weapon that Became the Cure-all for Terrorism: Discursive Construction of the U.S. Dronified Warfare" başlığıyla almıştır. Halihazırda Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü'nde doktoraasına devam eden Shkurti Özdemir "Yapay Zekanın Askeri Alanda Uygulamaları ABD-Çin Rekabeti" başlıklı tez çalışmasına devam etmektedir. Çalışma alanları arasında Amerikan dış politikası, SİHA'lar ve yapay zeka gibi alanlar bulunmaktadır. SETA Enerji Araştırmaları Direktörlüğü'nde araştırmacı olarak çalışan Shkurti Özdemir aynı zamanda SETA Vakfı tarafından yayımlanan *Insight Turkey* dergisinde editör asistanı olarak görev yapmaktadır.

ÖZET

Bu analiz Türk-Rus enerji ilişkilerine ve özellikle iki ülkenin birlikte üstlendiği en önemli projelerden biri olan TürkAkım'a yönelik ABD'deki aktörlerin duruşuna odaklanmaktadır.

TürkAkım doğal gaz boru hattı Türkiye'nin enerji sektöründe son yıllarda gerçekleştirdiği en önemli projelerden biridir. Projenin aynı zamanda Türk-Rus ilişkileri bakımından da önemli bir adım olduğu düşünülmektedir. Ancak Amerika Birleşik Devletleri (ABD) projeyi eleştirmiş ve ABD Başkanı Donald Trump Aralık 2019'da Rus himayesinde Avrupa'ya doğal gaz taşıyacak boru hatlarının bir diğer deyişle Kuzey Akım 2 (Nord Stream 2) ve TürkAkım'ın inşasında yer alan şirketlere karşı yaptırımları içeren 2020 Ulusal Savunma Yetkilendirme Yasası'nı (NDAA) imzalamıştır.

Bu analiz Türk-Rus enerji ilişkilerine ve özellikle iki ülkenin birlikte üstlendiği en önemli projelerden biri olan TürkAkım'a yönelik ABD'deki farklı aktörlerin duruşuna odaklanmaktadır. Türkiye ve Rusya arasındaki enerji iş birliği üzerine kısa bir özetten sonra analiz Obama ve Trump yönetimleri bürokratlarının farklı açıklamalarına yer vermektedir. Bu çerçevede TürkAkım'a yönelik Amerikan muhalefetinin ardındaki nedenlerin ekonomik ve jeopolitik olduğu fikri savunulmaktadır. Bu bağlamda bir tarafta ABD'nin hakimiyeti altına almak istediği Avrupa enerji pazarı diğer tarafta ise Washington ile Moskova yönetimleri arasındaki güç mücadelesi yer almaktadır.



Kaynak: TÜİK

GİRİŞ¹

Türkiye ve Rusya hem çatışmaların hem de iş birliklerinin damga vurduğu iç içe geçmiş asırlık bir tarihe sahiptir. Ancak pek çok çekişmeli meselenin ikili ilişkileri olumsuz etkilediği gerçeğine rağmen her iki ülke de bu meselelerin üstesinden gelebilmiş ve iş birliğine devam edebilmiştir. Sonuç olarak 2016'dan itibaren iki devlet arasındaki iş birliği yeni bir zirve noktasına ulaşmış bulunmaktadır.

Ekonomik ve askeri-stratejik unsurlar Türkiye-Rusya yakınlaşmasının ardındaki başlıca sebeplerdir. Kasım 2015'te bir Rus savaş uçağının Türkiye-Suriye sınırında Türk hava sahasını ihlal ettiği gerekçesiyle düşürülmesini takiben 2015-2017 döneminde olumsuz etkilenen ikili ticaret haricinde Rusya son on yılda Türkiye'nin en fazla ithalat yaptığı ülkelerden biri haline gelmiştir. Halihazırda Türkiye ile Rusya arasındaki ikili ticaret 2016'dan sonra istikrarlı bir şekilde artmaya devam ederek 2019'da 26,3 milyar dolara ulaşmıştır (Grafik 1). Dahası Cumhurbaşkanı Recep

Tayyip Erdoğan ve Rusya Federasyonu Devlet Başkanı Vladimir Putin ikili ticaret hacmini 100 milyar dolara çıkarma niyetlerini sıklıkla dile getirmişlerdir.² Bu hedefe ulaşmak yakın gelecekte kolay olmasa da her iki liderin açıklamaları Türk-Rus ilişkilerini nasıl gördüklerinin ve bu ilişkilerden neler beklediklerinin bir yansımasıdır.

Doğrudan yabancı yatırımlar (DYY) Türk-Rus ilişkilerinde önemli rol oynayan bir diğer faktördür. 2018'de Rusya'nın Türkiye'deki DYY'lerinin hacmi 16 milyar dolar ile zirveye ulaşmış ve Türkiye'de en fazla DYY yapan ikinci ülke Rusya olmuştur. Buna karşılık bir yıl sonra 2019'da Rusya'nın DYY'si 5,5 milyar dolar ile düşük bir seviyeye inmiştir. Rusya'daki Türk iş yatırımlarının hacmi ise 2018'de 575 milyon dolar iken 2019'da 771 milyon dolara yükselmiştir. 2017'deki 233 milyon dolar ile karşılaştırıldığında bu durumun radikal bir artış olduğu söylenebilir.³

2. "We Aim to Increase the Bilateral Trade Volume between Turkey and Russia to \$100 Billion", Presidency of the Republic of Turkey Directorate of Communications, 8 Nisan 2019, <https://tccb.gov.tr/en/news/542/103850/-we-aim-to-increase-the-bilateral-trade-volume-between-turkey-and-russia-to-100-billion->, (Erişim tarihi: 14 Şubat 2020).

3. "Uluslararası Yatırım Pozisyonu", Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, (Kasım 2019), www.tcmb.gov.tr, (Erişim tarihi: 14 Şubat 2020).

1. Büşra Zeynep Özdemir'e bu analiz ile ilgili değerli yorumları için teşekkür ederim.

2015'teki uçak düşürme hadisesi gibi yaşanan pek çok olay Türk-Rus ilişkilerini farklı açılardan tesir ederken enerji sektörü genelde bu gibi olaylardan fazla etkilenmemiştir. Üstelik enerji sektörü ikili ilişkilerin en güçlü kalemelerinden biridir ve pek çok durumda enerji projeleri iki ülke arasındaki ilişkilerin canlanmasına destek olmuştur. Örneğin doğal gaz alanında da Türkiye ve Rusya birlikte birkaç proje gerçekleştirmiştir: Rusya-Türkiye doğal gaz boru hattı (West Line, Batı Hattı), Mavi Akım doğal gaz boru hattı ve daha sonra her iki ülke için de en önemli projelerden biri olan TürkAkım.⁴ İki ülke aynı zamanda Türkiye'nin ilk nükleer enerji santrali olan Akkuyu Nükleer Güç Santrali'nin inşası için 2010'da bir anlaşma imzalamıştır.

Daha önce bahsedildiği üzere ekonomi Türk-Rus ilişkilerinin itici unsurlarından birisi olmuştur. Bununla birlikte bölgedeki son jeopolitik gelişmeler Türkiye ve Rusya'yı birçok konuda yan yana getirmiştir. Batı –özellikle ABD– Türkiye'nin öncelikli milli güvenlik endişelerini anlamakta sık sık başarısız olmakta ve sonuç olarak Türkiye son on yılda Batı ile uyumayan politikalar izlemektedir. Bu durum ABD'de çokça tartışılıp eleştirilirken birçok aktör Türkiye'nin Batı'dan kopmaya başladığını ifade etmektedir. Ancak Türkiye Batı'dan uzaklaşma arayışı içerisinde değildir. Erdoğan yönetimi Türkiye'nin asli güvenlik kaygılarının görmezden gelindiği bir uluslararası siyasal sistemde ülkenin milli güvenliğini ve çıkarlarını koruyacak bağımsız adımlar

4. TürkAkım doğal gaz boru hattı Rusya'nın Anapa bölgesinden Türkiye'nin Kıyıköy mevkiine doğal gaz taşıması planlanan iki boru hattından oluşmaktadır. Söz konusu hatlar Karadeniz'den geçerek biri Türkiye'ye diğeri ise Avrupa ülkelerine yılda 31,5 milyar metreküp gaz taşıyacak şekilde planlanmıştır Projesi Rusya tarafından iptal edilen Güney Akım Projesi'nin yerini almıştır. Aralık 2014'te Rus Gazprom şirketi ile BOTAŞ bir mutabakata varmış ve 2016'da her iki hükümet resmi anlaşmayı imzalamıştır. Karadeniz'i boydan boya geçen boru hatlarının inşası 2019 sonunda tamamlanarak Türkiye'ye gaz taşıyan hattın açılışı Ocak 2020'de yapılmıştır. Bkz. "TurkStream", Gazprom, <https://www.gazprom.com/projects/turk-stream>, (Erişim tarihi: 14 Şubat 2020).

atmasına imkan tanıyan müstakil bir dış politika izlemeyi tercih etmektedir.

Türkiye karşılaştığı fırsatları değerlendiren ve talepkar bir dış politika⁵ takip ederken kendini Rusya'ya daha yakın bulmuş ve bu durum Batı'nın Türkiye'yi eleştirerek şüpheyle yaklaştığı bir ilişki olmuştur. Üzerinde en fazla ihtilafa düşülen konulardan biri Türkiye'nin Rus yapımı S-400 hava savunma sistemini satın almasıdır. Bunun yanı sıra Türkiye'nin Rusya ile birlikte Suriye ve Libya krizlerini çözme girişimi ABD tarafından hoş karşılanmamaktadır.

ABD'de siyasetçilerin, bilim insanlarının, yazılı ve görsel basının dahil olduğu pek çok aktör Türkiye'yi Rusya ile yakınlaşmasından dolayı yüksek sesle eleştirmektedir. Türkiye'nin NATO'daki yerini sorgulamadığı veya Batılı düzenden çıkma ihtimalini tartışmaya dahi açmadığı bir sırada ABD liderliğindeki düzenden uzaklaştığı yönündeki iddialar sürdürülmektedir. Bu duruşun bir örneği 13 Ekim 2017'de *The New York Times*'ta yayımlanan bir makalede görülebilir. Makalede şu ifadeler yer almaktadır:

Washington, Türkiye'nin Suriye savaşında Rusya yanlısı eğiliminin ve –NATO savunma sistemine entegre edilemeyen– Rus füze savunma sistemi satın alma girişiminin ortaya koyduğu gibi, NATO'dan uzaklaşmasından endişe duymaktadır. (...) Fakat Türkiye refaha bir NATO üyesi olarak erişti. Bunun anlamı şudur: Türkiye, Rusya ile daha yakın ilişki kurmak için Batı'dan vazgeçerse en fazla kaybeden olması muhtemeldir.⁶

ABD'de Türk-Rus ilişkileri hakkında bir başka ortak görüş Rusya'nın Türkiye ile dostluğunu onu ABD'den ve NATO'dan ayırmak için kullandığı yönündedir. Bu sebeple ekonomik özen-

5. Ali Balcı, "A Three-Level Analysis of Turkey's Crisis with the U.S.-Led Order", *Insight Turkey*, Cilt: 21, Sayı: 4, (2019), s. 22.

6. Editorial Board, "Some Urgent Questions About Turkey", *The New York Times*, 13 Ekim 2017.

dirmeler –özellikle enerji politikaları– ve bilhassa 2016’daki başarısız darbe girişiminden sonra Putin’in Erdoğan’a desteği Rusya’nın Türkiye’nin dış politikasını yönetmek ve kontrol etmek için kullandığı bir araç olarak görülmektedir. Öte yandan Türkiye’nin Rusya ile olan yakınlığının Erdoğan yönetimi tarafından NATO’ya karşı bir baskı aracı olarak kullanıldığı iddia edilmektedir.⁷

Bu tespitlerin ardından analiz Türk-Rus enerji ilişkileri ve özellikle iki ülkenin birlikte üstlendikleri en önemli projelerden TürkAkım üzerine ABD’deki farklı aktörlerin tavrına yoğunlaşmayı hedeflemektedir. Türkiye ve Rusya arasındaki enerji iş birliğinin kısa bir özetinden sonra analizde Obama ve Trump yönetimlerinin yetkili politika yapımcıların TürkAkım projesi hakkında farklı açıklamalarına yer verilmektedir. Son olarak TürkAkım’ın ve bir diğer Rus projesi olan Kuzey Akım 2’nin⁸ Amerikan çıkarları ile nasıl ters düştüğü tahlil edilmektedir.

TÜRK-RUS ENERJİ İŞ BİRLİĞİ

Son yıllarda Türkiye bir enerji hub’ı haline gelmesini sağlayacak iddialı enerji projelerini hayata geçirmektedir. Bu konuda Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı Fatih Dönmez 2018’de “Türkiye alıcı ve satıcıların bulunduğu ve fiyatların

belirlendiği bir enerji merkezi haline gelmeyi hedeflemektedir”⁹ açıklamasında bulunmuştur. Böyle bir durum yalnızca Türk ekonomisini olumlu yönde etkilemekle kalmayıp aynı zamanda ülkenin uluslararası arenadaki yerini de güçlendirecektir.¹⁰ Türkiye ve Rusya arasında hayata geçirilen Mavi Akım, TürkAkım ve Akkuyu gibi enerji projeleri bu bağlamda önemli rol oynamaktadır.

Gazprom’un son verilerine göre Türkiye 2018’de Rusya’dan Almanya’nın ardından en fazla doğal gaz ihraç ettiği ikinci ülkedir.¹¹ Aynı zamanda Rusya Türkiye’nin ana doğal gaz kaynağıdır. 2019’da Türkiye’nin doğal gaz ithalatının yüzde 33,61’inin boru hattı ile Rusya tarafından karşılandığı görülmektedir (Tablo 1).

TABLO 1. RUSYA’DAN İTHAL EDİLEN DOĞAL GAZ MİKTARI (2008-2019, MİLYON SM³)

Yıl	Miktar	Yüzde	Toplam Miktar
2008	23.159	62,01	37.350
2009	19.473	54,31	35.856
2010	17.576	46,21	38.036
2011	25.406	57,91	43.874
2012	26.491	57,69	45.922
2013	26.212	57,90	45.269
2014	26.975	54,76	49.262
2015	26.783	55,31	48.427
2016	24.540	52,94	46.352
2017	28.690	51,93	55.250
2018	23.642	46,95	50.361
2019	15.196	33,61	45.211

Kaynak: EPDK

7. Örnek için bkz. “Experts React: Turkey’s Intervention, U.S. Diplomacy, and the Crisis in Syria”, CSIS, 18 Ekim 2019; Stephen J. Flanagan ve Irina A. Chindea, “Russia, NATO, and Black Sea Security Strategy”, RAND Corporation, (2019).

8. Kuzey Akım 2 boru hattı Rusya’nın Ust-Luga bölgesinden Baltık Denizi üzerinden Almanya’nın Greifswald noktasına doğrudan doğal gaz taşıyacaktır. Hat ile ilgili tartışma 2012’de başlamış ancak resmi anlaşma Nisan 2017’de imzalanmıştır. Kuzey Akım 2, 1.200 kilometre uzunluğundaki iki hattın her birinin yılda 55 milyar metreküp gaz taşıma kapasitesine sahip olacağı bir projedir. ABD’nin Aralık 2019 yaptırımları nedeniyle Kuzey Akım 2 tamamlanma noktasında birtakım sorunlarla karşı karşıyadır. Ancak Rusya boru hattının 2020 sonunda tamamlanacağını açıklamıştır. Bkz. “Nord Stream 2”, Gazprom, <https://www.gazprom.com/projects/nord-stream2>, (Erişim tarihi: 13 Şubat 2020). “Russia will Finish Nord Stream 2 without Foreign Assistance, Gazprom CEO Vows”, TASS Russian News Agency, 12 Ocak 2020.

9. “Turkey Takes Major Steps toward Becoming Energy Trading Hub”, *Daily Sabah*, 24 Kasım 2018.

10. Camilla Wuensch, “Turkish Stream: Ankara Trying to Balance East and West”, Center for Strategic and International Studies (CSIS), 10 Temmuz 2015.

11. “Delivery Statistics”, Gazprom, (2018), <http://www.gazpromexport.ru/en/statistics>, (Erişim tarihi: 13 Şubat 2020).

ABD'NİN TÜRKAKIM'A YÖNELİK TUTUMU

Türkiye ve Rusya arasında enerji ticaretindeki iş birliği birçok durumda ABD'nin suçlamalarına ve saldırılarına maruz kalmıştır. Bu eleştirilerin asıl hedefi Rusya olurken Türkiye de durumdan etkilenmiştir. Aralık 2019'da Başkan Trump 2020 Ulusal Savunma Yetkilendirme Yasası'nı (National Defense Authorization Act, NDAA) onaylamıştır. Yasa kapsamında Rusya'dan Avrupa'ya gaz taşıyacak boru hatlarının (Kuzey Akım 2 ve TürkAkım) inşasında yer alan gemilere karşı yaptırımlar yer almaktadır. Yaptırımlar Amerikan Kongresinin Rusya'nın Avrupadaki enerji projelerini engelleme girişimine yönelik adımlarının sonucu olmuştur. "2019 Avrupa'nın Enerji Güvenliğini Koruma Kanunu" başlığı altındaki yaptırımlar 2020 NDAA Yasası'nda yer almış ve Amerikan Senatosuna ilk kez Senatör Ted Cruz tarafından Mayıs 2019'da sunulmuştur.¹² 2020 NDAA'nın 7503. bölümü yaptırımların kime uygulanacağını açıkça şöyle belirtmektedir:

(A) Kuzey Akım 2 boru hattı projesi, TürkAkım boru hattı projesi veya her iki projenin ardılı niteliğindeki başka herhangi bir projenin inşasında yüz fit [30,48 m] veya daha derin denize boru döşeyen gemilere,

(B) Hazine Bakanlığının tavsiyesiyle Dışişleri Bakanlığının uygun gördüğü söz konusu projeler için yukarıda bahsi geçen gemileri satan, kiralaayan veya sağlayan veya bu projenin yapımı için işleri kolaylaştıran yabancı uyruklu şahıslara yaptırım uygulanması hedeflenmektedir.¹³

NDAA çerçevesinde söz konusu olan yaptırımlar şunlardır: Yabancı şahıslara veya kurumsal görevlilere ve (yukarıda belirtildiği gibi) bir gemiye sahip olan herhangi bir şirketin ana hissedarları

rına vize verilmeyecek ve ABD'ye girişleri yasaklanacaktır. Ek olarak bahsi geçen yabancı uyruklu şahısların Amerikan yargısına tabi olan varlıkları dondurulacaktır. Ayrıca 15 Temmuz 2020'de ABD Dışişleri Bakanlığı, Amerika'nın Hasımlarıyla Yaptırım Yoluyla Mücadele Etme Yasası'nın (Countering America's Adversaries Through Sanctions Act, CAATSA) boru hattı yaptırımlarının uygulanabilirliğine odaklanan 232. bölümünü revize etmiştir. Daha önce CAATSA 2 Ağustos 2017'de tasarının yasalasmasından önce imzalanan boru hattı projeleri için açık bir muafiyet içeriyordu. Bu nedenle Kuzey Akım 2 ve TürkAkım muaf tutulmuştur. Ancak yeni revize edilen kılavuza göre Kuzey Akım 2 ve TürkAkım'ın ikinci hattı yaptırım kapsamına girmektedir. Güncellenen kılavuzda şu ifadeler yer almaktadır:

Dışişleri Bakanlığı ABD ulusal güvenliğine yönelik artan belirli tehditlere ve özellikle Rusya'nın enerji ihracat boru hatlarıyla ilgili –özellikle Kuzey Akım 2 ve TürkAkım'ın ikinci hattı– dış politika çıkarlarına değinmek amacıyla, 232. bölümün uygulama odağını genişletmek adına 15 Temmuz 2020'de bu bölüm için kamu kılavuzunu güncellemiştir. Rusya enerji ihrac boru hatlarını Rus enerji kaynaklarına yönelik ulusal ve bölgesel bağımlılıklar yaratmak için kullanmaktadır ve bu bağımlılıkları da siyasi, ekonomik ve askeri etkisini genişletmek ve ayrıca ABD'nin ulusal güvenlik ve dış politika çıkarlarını baltalamak için kullanmaktadır.¹⁴

CAATSA'da yapılan revizyonlara göre yaptırımlar 2 Ağustos 2017'de veya sonrasında Rusya'nın enerji ihrac boru hatları inşa etme kabiliyetini artırıcı yatırım yapan şahıslara uygulanacaktır. Benzer şekilde yaptırımlar Rusya Federasyonu tarafından enerji ihrac boru hatlarının genişletilmesini, inşasını veya modernizasyonu-

12. Ted Cruz vd., "Protecting Europe's Energy Security Act of 2019", Pub. L. No. S. 1441, § 3, (2019).

13. "National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2020", Pub. L. No. S. 1790, § 7503, (2019).

14. "CAATSA/CRIEEA Section 232 Public Guidance", ABD Dışişleri Bakanlığı, <https://www.state.gov/caatsa-crieaa-section-232-public-guidance>, (Erişim tarihi: 1 Eylül 2020).

nu kolaylaştıran mal veya hizmetleri satan, kirala-
yan veya sağlayan şahıslara da uygulanacaktır.
232. bölümde belirtilen yatırım eşiği herhangi
bir münferit işlem için 1 milyon dolar veya on iki
aylık bir dönemde toplam 5 milyon dolardır ki
bu nispeten düşüktür. Ayrıca herhangi bir yap-
tırım hazine bakanı ile istişare halindeki dışişleri
bakanı tarafından kararlaştırılacak ve ABD müt-
tefikleri ile de koordine edilecektir.

Kuzey Akım 2 ve TürkAkım¹⁵ sırasıyla 11 ve
6 milyar dolarlık projeler olup Rusya'nın özelli-
kle 2014'te Kırım Yarımadası'nı ilhakından sonra
enerji politikasında birinci öncelikleridir. Her iki
boru hattı da Rusya'nın Ukrayna'ya uğramadan
Avrupa'ya doğal gaz taşınmasına imkan sağlayacak
şekilde planlanmıştır. Dahası dünyada sıvılaştırıl-
mış doğal gaz (LNG) arzı giderek bollaşırken
Avrupa'nın LNG ithalatını artırmaya açık oldu-
ğu görülmektedir. Dolayısıyla Rusya Avrupa'ya
ulaşmak için alternatif güzergahlar üretmek zo-
runda kalmış, Kuzey Akım 2 ve TürkAkım bu
arayış sonucu ortaya çıkmış seçeneklerdir. Ancak
hem Obama hem de Trump yönetimleri bahse-
dilen projelerin hiçbirinden memnun olmamış
aksine hasmane bir tutum sergilemiştir. Bu tu-
tumun arkasında jeopolitik ve ekonomik sebep-
ler yer almaktadır. NDAA'da zikredildiği üzere
ABD, Rusya'nın adı geçen boru hatlarını bir bas-
kı aracı olarak kullandığını ve hem Kuzey Akım
2'nin hem de TürkAkım'ın Avrupa'nın güvenli-
ğine karşı birer tehdit unsuru olduklarını zira bu
boru hatları ile Avrupa'nın Rusya'ya daha fazla
bağımlı hale geleceğini ileri sürmektedir.¹⁶

15. İki kısımdan oluşan TürkAkım'ın birinci hattı Türkiye iç pazarına
tedarik amaçlı iken Güney ve Güneydoğu Avrupa pazarını hedefleyen
ikinci hat ise Türkiye'den uzanarak Bulgaristan üzerinden geçecektir.

16. Avrupa halihazırda doğal gaz ihtiyacının yüzde 40'ını Rusya'dan kar-
şılmaktadır. Benzer şekilde Avrupa ham petrol ve katı fosil yakıtlarında
da Rusya'ya bağımlıdır ve Rusya Avrupa'nın ana tedarikçisidir. ABD'ye
göre Kuzey Akım 2 ve kısmen TürkAkım bu bağımlılığı daha da artıra-
caktır. Bkz. "Shedding Light on Energy in the EU", Avrupa Komisyonu,
(2019), <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/energy/bloc-2c.html>, (Erişim tarihi: 13 Şubat 2020).

2014'te İstanbul'daki Avrupa enerji güven-
liği konulu konuşması sırasında dönemin Ame-
rikan Başkan Yardımcısı Joe Biden Türkiye'yi
bölgesel bir enerji hub'ı olarak yüceltirken aynı
zamanda Rusya'nın ilgili politikalarını ve enerji
politikasını silah olarak kullandığını iddia etmiş
ve konuşmasında şu ifadeleri kullanmıştır:

Fakat burada Avrupa'da enerji güvenliği, Rus-
ya'nın enerji tedarikini, temel ticari ve uluslara-
rası normları ihlal ederek komşularına karşı bir
dış politika silahı olarak kullanılmaktaki geçmiş
tutumu nedeniyle özellikle bölgesel güvenlik
çıkarları için hayati önem taşımaktadır.¹⁷

Trump yönetimi de benzer bir düşünceye
sahiptir. ABD'nin eski Enerji Bakanı Rick Perry
Ukrayna Başbakanı Volodimir Groysman ile Ka-
sım 2018'de gerçekleştirdiği bir toplantı sırasında
Trump yönetiminin hem Kuzey Akım 2 hem de
TürkAkım'a karşı her şeyi yapabileceğini teyit ede-
rek "Ukrayna ve Avrupa vatandaşları tek bir kay-
naktan enerji tedarikine rehin hale gelmemelidir"¹⁸
şeklinde konuşmuştur. Benzer şekilde Perry bir yıl
sonra İkinci Transatlantik Enerji İşbirliği Ortaklığı
toplantısında da aynı ifadeleri kullanarak kendisi-
nin ve Başkan Trump'ın hem Kuzey Akım 2 hem
de çok hatlı TürkAkım'a karşı oldukları gerçeğini
bir kez daha yinelemiştir. Bu iki boru hattının Av-
rupa için tehdit olduğunu iddia eden Perry şunları
belirtmiştir:

Kuzey Akım 2 tek kaynaklı bir gaz arterini
Avrupa'nın içlerine ulaştırmak için tasarlan-
dı. (...) Ve Avrupa'nın istikrarına, güvenliğine
karşı bir risktir. Rusya'nın Avrupa dış poli-
tikası üzerindeki etkisini ve Avrupa'nın arz
kesintisine karşı savunmasızlığını artırabilir.

17. Joe Biden, "Remarks by Vice President Joe Biden on European Energy
Security to the Atlantic Council Energy and Economic Summit", The
White House, 22 Kasım 2014, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/11/22/remarks-vice-president-joe-biden-european-energy-security-atlantic-counc>, (Erişim tarihi: 13 Şubat 2020).

18. "US Committed to Opposing Nord Stream 2, TurkStream", *Kyiv Post*, 12 Kasım 2018.

TürkAkım boru hattı ile birlikte (...) Moskova'nın Ukrayna üzerinden gaz aktarımını on yıl içerisinde sona erdirebilir.¹⁹

TürkAkım'ı en fazla eleştiren Obama yönetimi yetkililerinden biri dönemin Amerikan Dışişleri Bakanlığı Uluslararası Enerji İlişkileri Özel Elçisi ve Koordinatörü Amos Hochstein'dir. Kendisi TürkAkım üzerine yorum yapan ilk resmi ağız olmuş ve pek çok farklı vesile ile projeyi açıkça karşı çıkarak eleştirmiştir. Hochstein konuyla ilgili ilk açıklamasını Putin'in projeyi duyurmasından dört ay sonra yaparak Güney Akım ve TürkAkım arasında "isim ve güzergahtan hafif sapma" dışında fark olmadığını ileri sürmüştür.²⁰ Sonuç olarak Amerikalı yetkiliye göre TürkAkım Avrupa'nın Rus gazına bağımlılığını artırarak Rusya'ya Avrupa üzerinde siyasi bir üstünlük sağlayacaktır. TürkAkım'ın siyasi bir araç olduğuna vurgu yapan Hochstein şu ifadeleri kullanmıştır:

Güney Akım aynı Rus gazını halen Avrupa'ya kaynak sağlayan aynı rezervden alarak aynı Avrupalı müşterilerine farklı bir güzergah üzerinden taşıyacaktı. (...) Güney Akım'ın işe yaradığı anlaşılınca TürkAkım duyuruldu. Fakat TürkAkım aslında aynı projedir, bir ülkenin finanse ettiği, bir şirketin CEO'sunun değil de devlet başkanının ardına düştüğü ve açıkladığı bir proje. Ekonomik bir proje değil. Bu siyasi bir proje. (...) Nihayetinde Türkler tarafından verilmiş bir karar, Amerikalıların kararı değil. Sanırım benzer amaçlar güdüyoruz. Hangi mevzuatların takip edileceği konusunda aynı taktiklere inandığımızdan emin olmalıyız. Bu, bir dereceye kadar yüksek riskli bir oyun ve aynı fikirde olduğumuzdan emin olmalıyız.²¹

19. Rick Perry, "Secretary of Energy Rick Perry's Keynote Address at the 2nd P-TEC Meeting", Litvanya Amerikan Büyükelçiliği, 7 Ekim 2019, <https://lt.usembassy.gov/secretary-of-energy-rick-perrys-keynote-address-at-the-2nd-partnership-for-transatlantic-energy-cooperation-p-tec/>, (Erişim tarihi: 15 Şubat 2020).

20. "Europe Needs Eastern Gas Links to Curb Russian Dominance: US", *Hürriyet Daily News*, 20 Mart 2015.

21. "US Wants to See Turkey 'on the Same Page' on Russian Gas", *Hürriyet Daily News*, 23 Mart 2015.

Bu ifadeler göz önüne alındığında o dönemde ABD ile hemfikir olmanın Türkiye için TürkAkım projesini reddetmek anlamına geleceği söylenebilir zira projenin Washington yönetiminin ekonomik ve siyasi çıkarlarını riske atacağı düşünülmektedir. Üstelik ABD Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı (TANAP), Trans-Adriyatik Boru Hattı (TAP) ve Trans-Hazar Gaz Boru Hattı (TCGP) gibi diğer projeler üzerinde ısrar etmektedir.²² Türkiye için bu projeleri desteklemek ABD'yi desteklemek ve aynı görüşte olmak anlamına gelecektir.

Türkiye ve Rusya arasında enerji ticaretindeki iş birliği birçok durumda ABD'nin suçlamalarına ve saldırılarına maruz kalmıştır.

Hochstein birkaç ay sonra Atina ziyareti sırasında TürkAkım ile ilgili bir başka açıklama yaparak bu projenin mevcut olmadığını iddia etmiş ve Yunanistan'ın söz konusu projeye katılmasını engellemeye çalışarak halihazırda mutabık kaldıkları boru hattı TAP'a odaklanmalarını hatırlatmıştır.²³ ABD'nin TürkAkım konusundaki karşıtlığı Obama yönetiminin bir başka yetkilisi dönemin Enerji Bakan Yardımcısı Jonathan Elkind tarafından da gündeme getirilmiştir. Doğu-Batı koridorundan sorumlu olan Elkind ABD'nin Güney Akım'ın iptal edilmesinden memnuniyet duyduğunu fakat TürkAkım projesinin kendilerini endişelendirdiğini dile getirmiştir.²⁴

Daha sonra 8 Eylül 2016'da Hochstein ve Elkind 114. Kongre Dönemi'nde Temsilciler Meclisinin "Doğu Akdeniz Enerjisi: ABD'nin

22. Alan Makovsky, "Turkey's Growing Energy Ties with Moscow", Center for American Progress, 6 Mayıs 2015, s. 14.

23. "US Discourages Greece from Turkish Stream", EURACTIV, 13 Mayıs 2015.

24. Wuensch, "Turkish Stream: Ankara Trying to Balance East and West", s. 2; Makovsky, "Turkey's Growing Energy Ties with Moscow", s. 19.

Bölgesel Önceliklerine Meydan Okumalar ve Fırsatlar” başlıklı oturumunda yer almıştır. Oturumdaki ifadesinde Hochstein “Doğu Akdeniz’in Orta ve Güneydoğu Avrupa’yı Rus gazına olağanüstü bağımlılıktan kurtarmakta rol oynayabileceğini” ileri sürmüştür.²⁵ Bu bağlamda Hochstein iyimser bir ifadeyle Türkiye’nin “Rus enerjisine ciddi manada bağımlı bir ülke konumundan Avrupa, Asya ve Ortadoğu’yu birbirine bağlayan önemli bir enerji hub’ına dönüşebileceğini ve bunun refahı, ekonomi güvenliğini, istikrarı ve siyasi güvenliği artırabilecek bir fırsat olduğunu” kaydetmiştir.²⁶ Kendisine yöneltilen TürkAkım ile ilgili bir soruya verdiği cevapta Hochstein bu boru hattı üzerinden Moskova yönetiminin Avrupa’daki doğal gaz tekelini korumaya çalıştığını ve Rusya’nın üstlendiği bu jeopolitik projelerin Avrupa’nın güvenliğine doğrudan bir tehdit oluşturduğunu ileri sürmüştür.²⁷

ABD’nin TürkAkım’a muhalefeti Trump’ın 2017’de iktidara gelmesinden sonra Amerikan Dışişleri Bakanlığına bağlı Enerji Kaynakları Birimi Müsteşar Yardımcısı John McCarrick tarafından bir kez daha vurgulanmış²⁸ ve daha sonra Amerikan Dışişleri Bakanlığı Avrupa ve Avrasya İlişkileri eski Müsteşarı A. Wess Mitchell tarafından da desteklenmiştir. Mitchell, Carnegie Avrupa 2018 toplantısında TürkAkım’ın sadece Avrupa üzerinde değil aynı zamanda genel olarak Batı üzerinde doğrudan etkili olacağını, Avrupa’yı ve Batı’yı zor bir duruma düşüreceğini şöyle ileri sürmüştür:

Avrupa’nın Rus enerji tekellerinin gazına bağımlılığını artıracak Kuzey Akım 2 ve TürkAkım gibi boru hatları inşası Batı’yı sıkıntıya sokar. Yapısal

ticari dengesizliklere ve yıkıcı ticaret uygulamalarına değinmemek de önümüzdeki yıllarda Batı’yı zayıflatacak bir şeydir.²⁹

Benzer şekilde Mitchell Romanya’da Bükreş Üniversitesi’ndeki konuşmasında Rusya’nın Güneydoğu Avrupa’nın gaz ithalatında önemli bir tekel olmaya devam etmesine imkan verecek olan çok hatlı Rusya’dan gelen TürkAkım boru hattına karşı olduğunu, bunun yerine başka tedarikçilerden gelen Yunanistan-Bulgaristan ara bağlantısı³⁰ ve Bulgaristan-Romanya-Macaristan-Avusturya boru hattı³¹ gibi Avrupa’nın kendi içindeki boru hatlarını desteklediklerini kaydetmiştir.³² Son olarak Mitchell Atlantik Konseyinde yaptığı bir konuşmada ABD’nin yakın müttefikleri olan ancak Rus projelerini destekleyen ve Moskova yönetimiyle yakın ilişkiler sürdüren Orta Avrupa ülkelerini ciddi şekilde eleştirmiştir. Mitchell “Amerika’nın Rusya’ya karşı korunmak üzere NATO’ya katılan Orta Avrupa’daki müttefiklerinin TürkAkım 2 [TürkAkım’ın ikinci hattı] gibi projeleri desteklemesinin ve bölgeyi Rusya karşısında daha fazla zafiyete düşürecek konforlu enerji anlaşmalarını devam ettirmelerinin kabul edilemez olduğunu” belirtmiştir.³³

ABD Dışişleri Bakanı Mike Pompeo da TürkAkım projesine karşı sesini yükselten ak-

29. A. Wess Mitchell, “Remarks at Carnegie Europe”, U.S. Department of State, (Haziran 2018).

30. Yunanistan-Bulgaristan ara bağlantısı Güney Gaz Koridoru’na bağlıdır. Bu ara bağlantı TANAP üzerinden Azerbaycan gazına ulaşmayı ve aynı zamanda Yunanistan’ın LNG terminalinden de gaz taşımayı hedeflemektedir.

31. Bulgaristan-Romanya-Macaristan-Avusturya (BRMA) boru hattının Romanya ile Orta Avrupa arasındaki ara bağlantı boşluğunu dolduracağı düşünülmektedir. BRMA batı rotasına ek olarak önerilen Trans-Hazar gaz boru hattının ikinci ayağından Beyaz Akım boru hattına olası bağlantısının yanı sıra Romanya’nın Güneydoğu Avrupa’ya doğal gaz ihracatını da TAP yoluyla mümkün kılma potansiyeline sahiptir. Bkz. Mariana Liakopoulou, “Beyond the Southern Gas Corridor: A Regional Infrastructure Perspective”, NAOC, 13 Şubat 2019.

32. A. Wess Mitchell, “Remarks at Bucharest University”, U.S. Department of State, (Haziran 2018).

33. David A. Wemer, “State Department Official Sounds Warning on Russian, Chinese Influence in Central and Eastern Europe”, Atlantic Council, 19 Ekim 2018.

25. “House Hearing: Eastern Mediterranean Energy: Challenges and Opportunities for US Regional Priorities”, U.S. Government Information, 6 Eylül 2016, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-114hhrg21461/html/CHRG-114hhrg21461.htm>, (Erişim tarihi: 20 Şubat 2020).

26. “House Hearing: Eastern Mediterranean Energy”.

27. “House Hearing: Eastern Mediterranean Energy”.

28. “American Official Says US against TurkStream”, *Daily Sabah*, 29 Kasım 2017.

törler arasında yer almaktadır. Pompeo Şubat 2019'da Macaristan ziyareti sırasında Ukrayna'yı olumsuz etkileyebileceği³⁴ ve Rusya'nın Avrupa'daki kontrolünü artırabileceği gerekçesiyle Romanya'ya TürkAkım'ı desteklememesini salık vermiştir.³⁵ TürkAkım üzerine açıklamada bulunan son yetkililerden biri Amerikan Dışişleri Bakanlığı Siyasi İşler Müsteşarı David Hale olmuştur. TürkAkım'ın açılış töreninden sadece birkaç gün sonra Bulgaristan Ulusal Radyosu'na verdiği mülakatta Hale, ABD'nin TürkAkım doğal gaz boru hattının Bulgaristan üzerinden Güneydoğu Avrupa'ya doğal gaz taşıyacak ikinci ayağına karşı olduğunu “çünkü ülkesinin bu projeyi Rusya'nın jeopolitik projesi olarak gördüğünü (...) Moskova'nın kendi enerji kaynaklarını Avrupa'yı nüfuzu altına almak ve bölmek için siyasi bir araç olarak kullandığını” şöyle vurgulamıştır:

Kuzey Akım 2 ve TürkAkım'ın ikinci hattı sorun teşkil etmektedir; zira bu hatlar Avrupa için enerji çeşitliliğini sağlamaktadır.³⁶

Benzer bir açıklama 15 Temmuz 2020'de Pompeo'dan gelmiştir. Amerikan dışişleri bakanı CAATSA genel kılavuzunun Kuzey Akım 2 ve TürkAkım'ın ikinci hattını da kapsayacak şekilde güncellenmekte olduğunu kaydetmiştir. Her iki projeyi de Rusya'nın yayılma ve istismar için kullandığı en önemli iki araç olarak niteleyen Pompeo “bu durumun Rus enerji ihraç boru hatları ile ilişkili ya-

tırım ve diğer faaliyetleri ABD'nin yaptırımlarına maruz bırakacağı” uyarısında bulunmuştur. Ayrıca Pompeo “Bu, Rusya'nın kötücül nüfuz projelerine yardım ve yataklık eden şirketlere açık bir uyarıdır; kendilerine hoşgörüde bulunulmayacaktır. Derhal çıkın veya sonuçlarına katlanın” demiştir.³⁷

Aktarılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere Obama ve Trump yönetimlerinin Türkiye ile Rusya arasındaki enerji iş birliğine özellikle TürkAkım projesine eleştirel yaklaşımlarında bir süreklilik görülmektedir. Ancak hem Kuzey Akım 2 hem de TürkAkım'ın Rusya'nın üstlendiği iki önemli proje olduğu gerçeğine rağmen Trump yönetimi –bilhassa Trump'ın kendisi– TürkAkım'dan ziyade Kuzey Akım 2'yi yüksek sesle kınamaktadır. Durumu daha iyi anlayabilmek için bu analizin gelecek bölümünde ABD'nin niçin TürkAkım'a karşı olduğuna yoğunlaşmakta ve Trump yönetiminin Kuzey Akım 2'yi neden TürkAkım'dan daha fazla eleştirdiği kısaca açıklanmaktadır.

TÜRKAKIM ABD'NİN ÇIKARLARINA KARŞI BİR TEHDİT Mİ?

ABD, Kuzey Akım 2 ile birlikte TürkAkım'ı Rusya'nın üstlendiği bir jeopolitik proje, “ticari proje olarak maskelenen güdümlü bir silah” olarak ad-detmektedir.³⁸ ABD'nin jeopolitik proje ifadesiyle kastettiği ise Rusya'nın bu projeler üzerinden Batı destekli Ukrayna'yı *bypass* ederek Avrupa'nın arka bahçesinde nüfuzunu artırmayı amaçladığı iddiasıdır.³⁹ Bu da TürkAkım ve Kuzey Akım 2'nin Amerikan çıkarlarına ters düştüğü anlamına gelmektedir. Bu görüşler ışığında Moskova yöneti-

34. Rusya'nın Avrupa'ya yaptığı gaz ihracatının üçte ikisinden fazlası Ukrayna'dan geçmektedir. Bu, Ukrayna'ya Rusya'dan piyasa fiyatından daha düşük fiyatlarla gaz ithal etme imkanı da vermektedir. Ayrıca Ukrayna “geçiş ülkesi” (*transit country*) statüsünü kullanarak Rusya'dan geçiş ücreti tahsil etmektedir. Geçiş ücretleri ülkenin toplam GSYH'sinin yüzde 1,4 ile 3,9'unu ve ülke bütçesinin yüzde 8 ile yüzde 10'unu oluşturarak Ukrayna ekonomisine katkıda bulunmaktadır. TürkAkım'ın faaliyete geçmesinin ardından Ukrayna üzerinden taşınan doğal gaz miktarının azalacağı ve bunun sonucunda Ukrayna ekonomisinin olumsuz etkileyeceği öngörülmektedir. Bkz. Anna Mikulska ve Eryk Kosinski, “What's Next for Natural Gas in Ukraine?”, Baker Institute for Public Policy, (2020).

35. Sandrine Amirel, “Pompeo Kicks off Central Europe Tour amid Concerns over Russia, China Engagement”, Euronews, 11 Şubat 2019.

36. “David Hale: USA is against Second Line of Turk Stream via Bulgaria”, Radio Bulgaria, 10 Ocak 2020.

37. “Secretary Michael R. Pompeo at a Press Availability”, U.S. Department of State, 15 Temmuz 2020.

38. Brian Whitmore, “Trouble in the Pipeline”, Power Vertical Podcast at CEPA, 15 Haziran 2018.

39. Dimitar Bechev, “Russia's Pipe Dreams are Europe's Nightmare”, *Foreign Policy*, 12 Mart 2019.

minin Avrupa'daki egemenliğini sürdürmesine yardımcı olduğu iddia edilen Kuzey Akım 2 ve TürkAkım projelerine yönelik Washington'ın tutumu başlıca iki açıdan açıklanabilir: ekonomik ve jeopolitik.

Daha iyi bir analiz için doğal gazdaki Amerikan-Rus rekabetinin ve bu denklemde Avrupa ile Türkiye'nin rolüne ilişkin genel manzaranın anlaşılması önem arz etmektedir. Rusya, ABD ve Katar'ın LNG ihracatında 2030'a kadar üç ana oyuncu olması beklendiğinden şüphesiz bu durum küresel gaz pazarını ciddi anlamda etkileyecektir.⁴⁰ Daha rekabetçi bir piyasada bu üç oyuncu birbiriyle potansiyel gaz tüketicileri için rekabet edecek ve Avrupa Birliği (AB) de başlıca pazarlardan biri olacaktır. Halen AB ülkeleri çoğunlukla boru hatlarından aktarılan doğal gaz noktasında Rusya'ya bağımlıdır. Ama aynı zamanda AB'nin LNG tüketimi son yıllarda sürekli artmaktadır. Avrupa Komisyonunun son raporuna göre AB'nin LNG ithalatı son yıllarda sürekli artmış ve 2020'nin ilk çeyreğinde son beş yılın en yüksek üç aylık miktarı olan 25,1 milyar metreküpe ulaşmıştır. Katar yıllardır ana LNG tedarikçisi iken bu durum son aylarda değişmiştir. 2020'nin ilk çeyreğinde ABD yüzde 30'luk payla AB'nin en büyük LNG tedarikçisi olmuştur. Aynı dönemde Rusya yüzde 22'lik payla ikinci en büyük LNG tedarikçisi olurken pazar payı son beş yılın en düşük seviyesi olan yüzde 15'e gerileyen Katar üçüncü sırada yer almıştır.⁴¹

Tüm Amerikan yönetimlerinin ortak dış politika hedeflerinden biri "ülkelerin veya ülke gruplarının enerji piyasası, petrol veya bölge hakimiyetlerini engellemektir".⁴² Amerikan tarihine bakıldığında pek çok olay bu ideoloji ile açıklanabilir. 1960'larda

Başkan John F. Kennedy'nin Rus Druzhba petrol boru hattının⁴³ inşasını durdurma girişimi, Jimmy Carter doktrini⁴⁴ ve Ronald Reagan'ın Rus Bratstvo boru hattının⁴⁵ yapımını engellemeye çalışması bu duruma örnek gösterilebilir.

Bugünkü Amerikan-Rus enerji rekabeti Kuzey Akım 2 ve TürkAkım üzerinden analiz edilirken tam da bu bakış açısına odaklanmak gerekmektedir. Trump yönetimi de Kennedy ve Reagan'a benzer adımlar atmakta ve Rus enerji projelerini engellemeye çalışmaktadır. Ancak daha önceki yönetimlerden farklı olarak mevcut Amerikan yönetimi sadece bu projelere karşı durmakla kalmayıp aynı zamanda Avrupa pazarı üzerinde hakimiyet kurmayı da amaçlamaktadır. Bu sebeple Başkan Trump "özgürlük gazı" adını verdiği Amerikan LNG'sini Avrupa'ya taşıma konusunda ısrar etmektedir.

Obama yönetimindeki ABD kendisini LNG piyasasında lider oyuncu yapabilecek politikalar izlemiştir. Nitekim LNG ihraç politikalarının Obama yönetiminden Trump yönetimine devam eden ortak politika olduğu söylenebilir. Bu politikaların sonucu olarak ABD'nin LNG ihracatı 2016'dan itibaren büyük bir hızla artmaya başlamıştır. ABD Enerji Bakanlığına bağlı Enerji Bilgi Ajansına (EIA) göre küresel LNG ihracatında ABD 2016'da beşinci sırada iken 2019'da –Rusya ve Malezya'yı geride bırakarak– Katar ve Avustralya'dan sonra dünyanın en büyük üçüncü ülkesi olmuştur. Üstelik EIA, ABD'nin 2025'e kadar Katar ve Avustralya'nın da önüne geçerek dünyanın en büyük LNG ihracatçısı olacağı öngörüsünde bulunmaktadır.⁴⁶

40. Nikos Tsafos, "The Era of the Gas Mega-Players", Center for Strategic and International Studies (CSIS), Eylül 2019.

41. "Quarterly Report on European Gas Markets Market: Observatory for Energy", (Avrupa Komisyonu, Belçika: 2020).

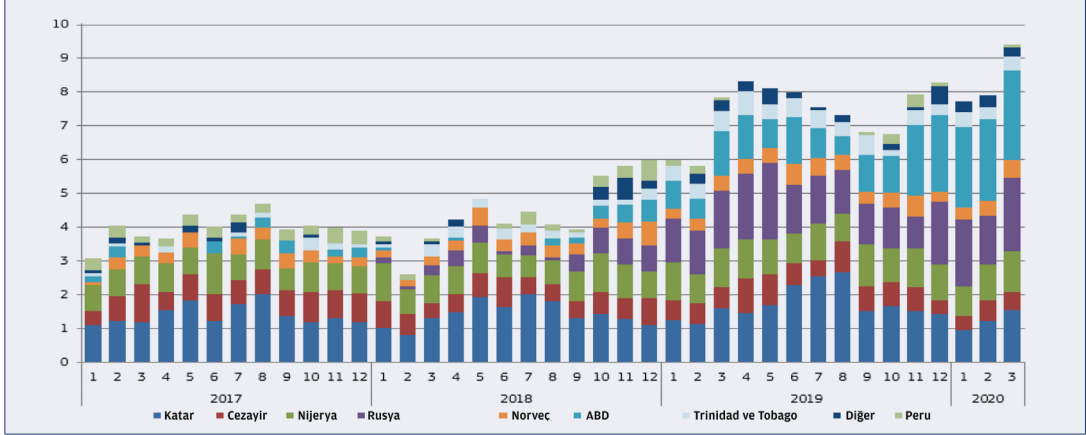
42. Sarah Ladislav ve Nikos Tsafos, "Energy Spheres of Influence", Center for Strategic and International Studies (CSIS), Eylül 2019, s. 4.

43. Druzhba petrol boru hattı keza Dostluk boru hattı olarak da bilinir ki dünyadaki en uzun boru hattıdır ve Rusya'dan Avrupa'ya petrol aktarmaktadır.

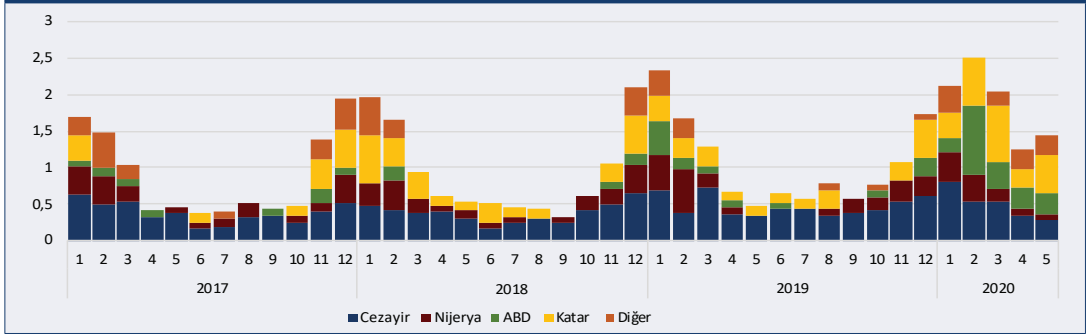
44. Carter doktrini Başkan Jimmy Carter tarafından 1980'de ilan edilmiştir. Bu doktrine göre ABD eğer gerekirse İran Körfezi'nde kendi ulusal çıkarlarını savunmak için askeri güç kullanabilir.

45. Rus Bratstvo boru hattı Rusya'dan Avrupa'ya gaz taşıyan başlıca doğal gaz boru hatlarından biri olup 1983'te inşa edilmiştir.

46. "U.S. LNG Exports to Europe Increase amid Declining Demand and Spot LNG Prices in Asia", U.S. Energy Information Administration (EIA), 29 Temmuz 2019, <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=40213>, (Erişim tarihi: 20 Şubat 2020).

GRAFİK 2. KAYNAK ÜLKELERE GÖRE AB'NİN LNG İTHALATI (OCAK 2017-MART 2020, MİLYAR SM³)

Kaynak: Avrupa Komisyonu

GRAFİK 3. KAYNAK ÜLKELERE GÖRE TÜRKİYE'NİN LNG İTHALATI (OCAK 2017-MAYIS 2020, MİLYAR SM³)

Kaynak: EPDK

Son yıllarda ABD'nin AB'ye ihracatı yıllık bazda artış göstermiş ve gelecekte de bu trendin devam etmesi planlanmaktadır (Grafik 2). Aynı zamanda Türkiye de 2016'dan beri ABD'den LNG ithal etmektedir. Türkiye 2018'de ABD'den 444,23 milyon Sm³ LNG ithal etmişken bu miktar 2019'da 1,2 milyar Sm³'e yükselmiş ve 2020'nin ilk beş ayında ise 2 milyar Sm³'e ulaşmıştır.⁴⁷ Amerikan Enerji Bakanlığı verilerine göre Türkiye Nisan 2020'ye kadar ABD'den LNG ithal eden Avrupa ülkeleri arasında dördüncü sırada iken dünya sıralamasında onuncu sırada yer almıştır.⁴⁸

47. "Doğal Gaz", T.C. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/3-0-94/dogal-gazyillik-sektor-raporu>, (Erişim tarihi: 13 Şubat 2020).

48. "LNG Monthly", U.S. Department of Energy, Şubat 2020, s. 2, <https://www.energy.gov/sites/prod/files/2020/02/f71/LNG%20Annual%20Report%20-%202019.pdf>, (Erişim tarihi: 20 Şubat 2020).

Doğal gaz pazarına hakim olma güdüsü ABD LNG'si ile Rus boru gazını AB pazarında başa baş hale getirerek Moskova yönetimini LNG pazarındaki payını artırma konusunda daha etkin bir politika izlemeye yöneltmiştir.⁴⁹ Rusya 2018'de henüz yeni başladığı LNG ihracatıyla AB pazarında ciddi pay elde ederek Amerikan ihracatını geride bırakmıştır (Grafik 2).

Bu noktada AB'nin ve Türkiye'nin rolü çok önemlidir. Bir tarafta enerji hub'ı olabilmek

49. 2018'de dönemin Rusya Federasyonu Başbakanı Dimitri Medvedev "Sıvılaştırılmış gaz pazarında küresel rekabet çok çetin. Katar, Avustralya, Malezya ve birkaç diğer ülke etkin bir rekabet sürdürürken ABD saldırgan ve bazen 'tüm kuralları hiçe sayan' stratejisiyle kendi gazını Avrupa pazarında teşvik etmektedir. Dolayısıyla durum bizim açımızdan en üst seviyede dikkat ve kararlı eylemler gerektirmektedir." şeklinde konuşmuştur. Bkz. "Russia Should Develop an Effective Strategy of LNG Exports, Says PM", TASS Russian News Agency, 25 Ekim 2018.

adına projeler hayata geçirerek pazardaki konumunu güçlendirmeye çalışan Türkiye ve bu hedefine ulaşmasına yardımcı olacağı öngörülen TürkAkım projesi yer almaktadır. Diğer tarafta ise halen en önemli enerji pazarlarından biri olan Avrupa (özellikle AB ülkeleri) ve Avrupa'nın (özellikle Almanya'nın) artan doğal gaz talebini karşılayan Kuzey Akım 2 bulunmaktadır. ABD kendi "özgürlük gazı"nı Avrupa'ya ihraç etmeyi amaçlarken bahsedilen projelerin her ikisi de Washington yönetiminin hedefine erişmesinin önünde engel teşkil etmektedir.

TürkAkım'a yönelik Amerikan tutumu Avrupa pazarındaki ABD-Rusya enerji rekabeti üzerinden daha iyi anlaşılabilir.

Bu açıdan bakıldığında ABD'nin niçin TürkAkım ve Kuzey Akım 2'ye karşı çıktığını anlamak kolaylaşır. Ekonomik yönden Avrupa, ABD için muhtemel bir pazardır. Jeopolitik bakımdan da Moskova ile Washington yönetimleri arasında tarihsel bir güç mücadelesi mevcuttur ve TürkAkım ile Kuzey Akım 2 bu rekabette ABD için sorun oluşturmaktadır.

Yine de söz konusu projelere ABD'nin karşı çıkmasıyla ilişkili olarak altı çizilmesi gereken önemli bir nokta mevcuttur. Trump yönetimi AB ülkelerini (özellikle Almanya ve Fransa) eleştirmesine rağmen TürkAkım konusunda Türkiye'yi hiçbir zaman doğrudan tenkit etmemiştir. Paylaşılan tüm resmi açıklamalardan görüleceği gibi TürkAkım tartışılırken sadece Rusya'nın Avrupa'daki nüfuzunu artırmasına yardımcı olacağına değinilmektedir. Halbuki Kuzey Akım 2 söz konusu olduğunda Trump Almanya ve Fransa'yı ciddi bir şekilde ve doğrudan eleştirmekte ve projeyi Putin'in ceplerine para doldurma olarak nitelendirmektedir:

Sanırım Almanya'nın Rusya'ya karşı önlem alması gerekirken yüklü miktarda petrol ve gaz anlaşması yapması üzücü ve Almanya kalkıp Rusya'ya yılda milyarlarca dolar para ödüyor. Almanya'yı koruyoruz, Fransa'yı koruyoruz, tüm bu ülkeleri koruyoruz ve sonra pek çok ülke gidip Rusya ile boru anlaşması yapıyor, Rusya'nın kasasına milyarlarca dolar ödüyor. (...) Gördüğüm kadarıyla Almanya Rusya'ya esir; çünkü enerjinin büyük bir kısmını Rusya'dan temin ediyor. Bence bu hiç uygun değil.⁵⁰

NDAA'da bile "Avrupa'nın Enerji Güvenliğinin Korunması Yasası 2019" başlığı altında Türkiye'den hiçbir şekilde doğrudan söz edilmemektedir.⁵¹ TürkAkım'dan sadece yaptırımlara ilişkin şartnamelerde bahsedilmektedir. Bu tutumun ardında iki farklı neden vardır. Birincisi AB Türkiye'den daha büyük ve LNG açısından da büyümekte olan bir pazardır ve haliyle Avrupa şu an ABD için daha çekicidir. İkinci olarak Türkiye uzun yıllardır bir enerji hub'ı olma niyetini açıkça dile getirmekte ve bu amaca ulaşmak için önemli adımlar atmaktadır. Tarih enerji ilişkileri bakımından Türkiye'nin bağımsız hareket ettiğini ve tedarikçi ülkelerle enerji ilişkilerini sınırlamaya yönelik Amerikan baskılarına direndiğini göstermektedir.⁵² Bu sebeple Türkiye'ye daha fazla doğrudan yaptırımın Ankara'nın tavrını değiştirmeyeceği söylenebilir. Yaptırımlar aynı zamanda iki devlet arasında mevcut gerginlik dikkate alındığında ne Türkiye ne de ABD için fayda sağlayacaktır.

50. Donald Trump, "Remarks by President Trump and NATO Secretary General Jens Stoltenberg at Bilateral Breakfast", The White House, 11 Temmuz 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-nato-secretary-general-jens-stoltenberg-bilateral-breakfast>, (Erişim tarihi: 21 Şubat 2020).

51. 2020 Mali Yılı Ulusal Savunma Yetkilendirme Yasası, s. 1103.

52. Aaron Stein, "An Independent Actor: Turkish Foreign and Energy Policy Toward Russia, Iran, and Iraq", Atlantic Council, (Haziran 2017), s. 12.

SONUÇ

TürkAkım'a yönelik Amerikan tutumu Avrupa pazarındaki ABD-Rusya enerji rekabeti üzerinden anlaşılabilir. Washington ve Moskova yönetimlerinin bölgedeki enerji hakimiyeti mücadelesi daha fazla ekonomik fayda ve jeopolitik nüfuz hedefleri çerçevesinde yürümektedir. Amerikan egemenliğinin ciddi manada sorgulandığı bir sırada Washington –özellikle Trump yönetimi– bölgedeki mevcut Rus enerji hakimiyetine meydan okumayı mümkün hale getirebilecek daha iddialı bir enerji politikası izlemektedir. TürkAkım ve Kuzey Akım 2'ye karşı Amerikan muhalefeti bu bakış açısından daha iyi anlaşılabilir.

Bununla beraber Kuzey Akım 2 projesine ilişkin pek çok ciddi eleştiriye maruz kalan Almanya'nın aksine Türkiye'nin TürkAkım projesi nedeniyle doğrudan eleştirilmediği gerçeğini vurgulamak önemlidir. Benzer şekilde NDAA 2020'de ana hatlarıyla belirtilen Amerikan yaptırımları –bu yaptırımların kanunlaştığı sırada yapımının tamamlanmış olması da göz önünde tutularak– TürkAkım projesini etkilemezken daha çok Kuzey Akım 2'ye etki etmektedir. Buna rağmen TürkAkım tamamlanmamış olsaydı bile Amerikan yaptırımlarının projenin tamamlanmasını etkilemeyeceği söylenebilir. Türkiye uzun yıllardır bir enerji hub'ı olma noktasında istekli olduğundan TürkAkım bu bakımdan önemli bir rol oynamaktadır.

Amerikan çıkarlarının kendi ulusal çıkarları ile çatıştığı noktalarda Ankara –özellikle ABD birçok kez Türkiye'nin çıkarlarının tersine hareket ettiğinde– kendi menfaatlerini riske atmaya istekli olmadığını göstermiştir. Aynı durum TürkAkım'ın ikinci hattının inşası konusunda da söz konusudur. NDAA 2020 TürkAkım'ın devamı olacak her boru hattı projesine yaptırım uygulanmasını öngörmektedir. Bunun anlamı TürkAkım'ın ikinci hattı inşasının yasada bahsedilen yaptırımlara maruz kalabileceğidir.

Benzer şekilde güncellenmiş CAATSA kılavuzuna dayanarak Washington yönetimi TürkAkım'ın ikinci hattının inşasına yardımcı olan veya inşasını kolaylaştıran şahıslara yaptırımlar uygulayabilir. Ancak bu yaptırımların TürkAkım'ın ikinci hattının inşasını durduracak kadar etkili olmayacağı söylenebilir. Benzer şekilde bu yaptırımların Türkiye üzerinde önemli bir etkisi de olmayacaktır. Bunun arkasında üç neden vardır. Birincisi güncellenmiş CAATSA kılavuzu NDAA 2020'den farklı olarak zorunlu değildir. CAATSA yaptırımı yalnızca hazine bakanı ile istişare halinde ve ABD müttefikleri ile koordinasyon halinde olan dışişleri bakanı tarafından karar verilirse uygulanacaktır. Bu bağlamda ABD'nin bu yaptırımları uygulayıp uygulamayacağı büyük ölçüde Washington yönetiminin politikalarına ve o dönemde bölgedeki jeopolitik şartlara bağlı olacaktır.⁵³

İkincisi ABD'nin TürkAkım'a yaptırım uygulama kararı alması halinde Türkiye'den Bulgaristan'a giden boru hattının çoktan bitmesi⁵⁴ nedeniyle ikinci hattın inşasının etkilenmesi söz konusu olmayacaktır. Ayrıca Bulgar ve Sırp yetkililer ABD'nin yaptırım tehdidine rağmen boru hattının inşasına devam edeceklerini ve projenin tüm AB kurallarını karşıladığını açıklamıştır.⁵⁵

Son olarak yapılan revizeye göre ABD, boru hattını inşa eden devlete (örneğin Türkiye'ye) doğrudan yaptırım uygulamıyor olmasıdır. Aksine Washington yönetimi sadece 2 Ağustos 2017'de veya sonrasında boru hattının inşasını kolaylaştıran şahıslara yaptırım uygulama hakkına sahiptir. Bu bağlamda ABD'nin herhangi bir

53. Brian O'Toole ve Daniel Fried, "US Opens Door to Nord Stream II Sanctions and Transatlantic Tensions", Atlantic Council, 15 Temmuz 2020.

54. Firdevs Yüksel, "TürkAkım'dan Avrupa'ya İlk Çeyrekte 1,3 Milyar Metreküp Gaz Taşındı", Anadolu Ajansı, 3 Nisan 2020.

55. "Bulgaria to Complete TurkStream Pipeline Extension Amid US Threats to Sanction Russian Energy Projects", Institute of Energy for South-East Europe, 23 Temmuz 2020.

Türk vatandaşına yaptırım uygulaması durumunda TürkAkım'ın tamamlanması veya işletilmesinin etkilenmeyeceğini söylemek mümkündür.

Görüldüğü üzere söz konusu yaptırımların hiçbiri Türkiye'nin TürkAkım projesine devam etmesini ve bölgede bir enerji merkezi olma hedefini sürdürmesini engellemeyecektir. Ancak bu durum Türkiye'nin Avrupa'daki Amerikan enerji politikalarına karşı olduğu anlamına gel-

memektedir. Türkiye ABD'den LNG ithal etmeye her zaman açıktır ve 2018'de binde 88 olan Amerikan LNG'si ithalatı 2019'da yüzde 2,7'ye çıkmış, 2020'nin ilk beş ayında da yüzde 10'a yükselmiştir.⁵⁶ Bu şekilde Türkiye hem Rusya ve ABD arasında dengeyi korumakta hem de kendi ulusal çıkarlarını gözetmektedir.

56. "Doğal Gaz", EPDK.

TÜRKAKIM ABD'NİN MUHALEFETİ VE ARDINDAKİ NEDENLER

GLORIA SHKURTI ÖZDEMİR

SETA | ANALİZ

TürkAkım doğal gaz boru hattı Türkiye'nin enerji sektöründe son yıllarda gerçekleştirdiği en önemli projelerden biridir. Projenin aynı zamanda Türk-Rus ilişkileri bakımından da önemli bir adım olduğu düşünülmektedir. Ancak Amerika Birleşik Devletleri (ABD) projeyi eleştirmiş ve ABD Başkanı Donald Trump Aralık 2019'da Rus himayesinde Avrupa'ya doğal gaz taşıyacak boru hatlarının bir diğer deyişle Kuzey Akım 2 (Nord Stream 2) ve TürkAkım'ın inşasında yer alan şirketlere karşı yaptırımları içeren 2020 Ulusal Savunma Yetkilendirme Yasası'nı (NDAA) imzalamıştır.

Bu analiz Türk-Rus enerji ilişkilerine ve özellikle iki ülkenin birlikte üstlendiği en önemli projelerden biri olan TürkAkım'a yönelik ABD'deki farklı aktörlerin duruşuna odaklanmaktadır. Türkiye ve Rusya arasındaki enerji iş birliği üzerine kısa bir özetten sonra analiz Obama ve Trump yönetimleri bürokratlarının farklı açıklamalarına yer vermektedir. Bu çerçevede TürkAkım'a yönelik Amerikan muhalefetinin ardındaki nedenlerin ekonomik ve jeopolitik olduğu fikri savunulmaktadır. Bu bağlamda bir tarafta ABD'nin hakimiyeti altına almak istediği Avrupa enerji pazarı diğer tarafta ise Washington ile Moskova yönetimleri arasındaki güç mücadelesi yer almaktadır.

www.setav.org

ANKARA • İSTANBUL • WASHINGTON D.C. • BERLİN • BRÜKSEL