

Türkiye-İran Ekonomik İlişkilerindeki Dalgalanmaların Sebep ve Sonuçlarının Politik-Ekonomik Analizi (2012-2020) *

A Politico-economic Analysis of the Cause and Consequences of the Fluctuations in Turkey-Iran Economic Relations (2012-2020)

ÖZET

Türkiye'de 2002 yılında Adalet ve Kalkınma Partisi'nin iktidara gelmesiyle birlikte Türkiye'nin İran'la ikili ticaret hacmi 2001'de 1,2 milyar Dolar'dan 2012'de 21,886 milyar Dolar'a kadar çıkmıştır. Bu noktada hem Türk hem de İran hükümetleri bu rakamın yakın gelecekte yıllık 30 milyar Dolar'a kadar ulaşması gerektiğini açıklamışlardır. Ancak, 2020 yılı sonunda iki ülke arasındaki ticaret hacmi 3,5 milyar Dolar'a kadar düşmüştür. Her ne kadar 2022 yılı sonunda iki ülke arasındaki ticaret hacmi tekrar yükseliş trendiyle 6,5 milyar Dolar'a çıksa da henüz arzu edilen seviyelere ulaşamamıştır. Türkiye-İran Yüksek Düzeyli İşbirliği Konseyi'nin Temmuz 2022'deki toplantısında gerek Türkiye Cumhurbaşkanı gerekse de İran Cumhurbaşkanı iki ülke arasındaki ticaret hacminin yakın gelecekte 30 milyar Dolar sınırına ulaşabileceğini bir kez daha vurgulamışlardır.

Bu makalede, Türkiye-İran ikili ticaret hacmindeki mezkûr dalgalanmaların politik-ekonomik bağlamı kapsamlı bir şekilde incelenerek; söz konusu dalgalanmalarda, Covid-19 da uygulanan karantinalar/kapanmalar dâhil olmak üzere bir dizi siyasi ve siyasi olmayan risk faktörünün karmaşık ve öngörülemez doğasının olduğu varsayılmaktadır. ABD'nin tek taraflı yaptırımları ve bazı bölgesel gerginlikler, İran ile Türkiye arasındaki ikili ticaretin gerilemesine neden olmuştur. İki ülke arasındaki ekonomik ilişkilerin istikrarlı bir şekilde gelişmesini sağlamanın tek yolu bu risklerin azaltılması ve ikili ekonomik ilişkilerin mümkün olduğu kadar mezkûr risklerden ayrıştırılmasıdır.

Anahtar Kelimeler: ABD Yaptırımları, Covid-19, Siyasi Riskler, Türkiye-İran Ekonomik İlişkileri.

ABSTRACT

With the Justice and Development Party coming to power in Turkey in 2002, Turkey's bilateral trade with Iran increased from \$1.2 billion in 2001 to \$21.886 billion in 2012; at that point, both Turkish and Iranian governments had announced that the figure should reach the \$30 billion per year mark in the near future. However, by the end of 2020, the trade volume between the two countries had decreased to \$3.5 billion. Although the trade volume between the two countries increased again to \$6.5 billion by the end of 2022, with an upward trend, it has not yet reached the desired levels. At the July 2022 meeting of the Turkey-Iran High-Level Cooperation Council, both the Turkish President and the Iranian President once again emphasized that the trade volume between the two countries could reach the limit of the \$30 billion mark soon.

By thoroughly examining the politico-economic context of the aforementioned fluctuations in Turkey-Iran bilateral trade, it is hypothesized in this article that the complex and unpredictable nature of a set of political and non-political risk factors, including Covid-19 pandemic lockdowns, US unilateral sanctions, and the ramifications of certain regional tensions, has caused the bilateral trade declined between Iran and Turkey, and decreasing these risks or decoupling of the bilateral economic relations from them as much as possible is the only way to ensure a steady growth in the economic relations between the two countries.

Keywords: Covid-19, Political Risks, Turkey-Iran Economic Relations, US Sanctions.

GİRİŞ

Tarihsel olarak siyasi, ekonomik, toplumsal ve kültürel alanlarda köklü ilişkilere sahip ve her dönem etkileşim içerisinde olan Türkiye ve İran, 20. Yüzyılla birlikte hızlı bir şekilde vuku bulan küresel ve bölgesel gelişmeler çerçevesinde, söz konusu ilişkileri sürekli geliştirme gayreti içerisinde olmuşlardır. Ancak, 1979 yılında İran'da yaşanan devrim ve ardından ülkede meydana gelen olaylar ülkenin ABD başta olmak üzere Avrupa ülkeleriyle

Bijan Pirouz¹ 

Bünyamin Tangüner² 

How to Cite This Article

Pirouz, B. & Tangüner, B. (2023). "Türkiye-İran Ekonomik İlişkilerindeki Dalgalanmaların Sebep ve Sonuçlarının Politik-Ekonomik Analizi (2012-2020)" International Social Sciences Studies Journal, (e-ISSN:2587-1587) Vol:9, Issue:116; pp:8884-8894. DOI: <http://dx.doi.org/10.29228/sss.72647>

Arrival: 24 August 2023
Published: 25 October 2023

Social Sciences Studies Journal is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

* Bu çalışma, hali hazırda Tahran Üniversitesi Hukuk ve Siyasal Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümünde Doç.Dr. Bijan Pirouz gözetiminde yürütülmekte olan "Political Uncertainties and Turkish-Iranian Economic Relations (2012-2020)" adlı doktora tezinden türetilmiştir.

¹ Doç.Dr., Tahran Üniversitesi, Hukuk ve Siyasal Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler, Tahran, İran, ORCID: 0009-0002-5253-4656

² Doktora Öğrencisi, Tahran Üniversitesi, Hukuk ve Siyasal Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, Tahran, İran, ORCID: 0000-0001-5006-3841.

ilişkilerinde yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. Bu dönemde, bilhassa 2000'lerin başına kadar Türkiye ile İran arasındaki ekonomik ilişkiler nispeten durağan seyretmiştir. Ancak, Türkiye'de 2002 yılında Adalet ve Kalkınma Partisi'nin (AKP) iktidara gelmesiyle birlikte iki ülke arasındaki ekonomik ve ticari ilişkiler, pozitif yönde değişmeye başlamıştır. Bu anlamda, iki ülke arasındaki siyasi ve ekonomik ilişkiler hızlı bir şekilde gelişme kaydetmiş ve Türkiye-İran ticaret hacmi 2012 yılında yaklaşık olarak 22 Milyar ABD Doları'yla tarihin en yüksek seviyelerine yükselmiştir (Pulat, 2018: 105).

ABD ile İran arasında 1979 yılında başlayan siyasi uyuşmazlık, zamanla gerek uluslararası platformlarda gerekse de bölgesel konularda şiddetlenerek tırmanmıştır. Kısa süre içerisinde iki ülke arasında gerginleşen siyasi ilişkiler; ABD'nin, İran'ın yaklaşık 10 Milyar Dolar'ı bulan hesaplarına bloke koymasıyla (farklı kaynaklarda 12 Milyar Dolar olduğu da belirtilmektedir), iki ülke arasındaki ekonomik ilişkileri de doğrudan etkileyen bir sürece evrilmiştir (Ulumi, 1387:100-101). Böylelikle, İran'la ekonomik ilişkilerini sonlandıran ABD, diğer tüm müttefiklerine de İran'la ekonomik ilişkilerini kesmeleri için sürekli telkinde bulunmuştur. Böylelikle siyasi ve ekonomik olarak, İslam Devrimi öncesinde İran ile daha iyi ilişkiler sürdüren ve nükleer enerjiden silah kapasitesine, ülkeyi finansal ve teknolojik açıdan destekleyen ABD ve müttefikleri, yeni yönetim ile sorunlar yaşamaya başlayınca destekledikleri alanları birer silah haline getirerek İran'ı hedef almışlardır. Zamanla yaptırımların kapsamı ve uygulayıcıları değişiklik gösterse de İran yaptırımları ABD ile bir bütün haline gelerek bugünlere ulaşmıştır. Her ne kadar Nükleer Anlaşma müzakereleri ve sonrasında İran'a uygulanan yaptırımlar belirli sürelerle hafifletilmiş olsa da İran'ın Devrim'den bu yana tamamen yaptırımlardan kurtulduğu bir dönem olmamıştır.

ABD öncülüğünde İran'a uygulanan yaptırımlar etkinlik açısından farklı dönemler altında değerlendirilmelidir. Nitekim ilk dönem olarak kabul edilebilecek 1979-2002 yılları arasında ABD yaptırımlarının tek taraflı olması ve dahası ABD ile ticari ilişkilerin nispeten sınırlı olması yaptırımların İran ekonomisi üzerindeki etkisini hafifletmiştir. Ancak, özellikle 1995 yılında İran ile ticaret ve yatırım ilişkilerini yasaklayan Başkanlık Kararının ardından İran ABD dışındaki petrol alıcılarıyla imzaladığı sözleşmelerde indirim yapmak zorunda kalmış; farklı alıcıların aranması sürecinde de depolama maliyetlerinde ciddi artışlar kaydedilmiştir (Amuzegar, 1997:190). Bu dönemde İran, ABD yaptırımlarının olmadığı duruma kıyasla uluslararası finansmana erişimde de sıkıntılarla karşı karşıya kalmıştır.

1996 yılında kabul edilen İran-Libya Yaptırım Yasası (Iran and Libya Sanctions Act, ILSA) İran'ın petrol ve gaz sektörüne yılda 40 milyon doların üzerinde yatırım yapan şirketleri cezalandırılacağını belirtmiş; yaptırımların ikinci yılından itibaren eşik yıllık 20 milyon Dolar'a düşürülmüştür. ILSA tarihte ilk kez İran'a karşı ülke dışı yaptırımlar uygulayarak Washington'un Tahran üzerindeki ekonomik baskısında yeni bir sayfa açmıştır (Fiedler, 2023: 292).

2002 yılında İran'ın gizli nükleer faaliyetlerinin ortaya çıkması, dahası ülkenin ABD Başkanı George Bush tarafından iki ülkeyle birlikte 'şer eksenli' olarak tanımlanması, İran üzerindeki yaptırım baskısını artırmış, imzalanan yaptırım yasası (INPPA-Iran Nuclear Proliferation Prevention Act) daha küresel bir motivasyon dahilinde İran'ın hedef alınmasını kolaylaştırmıştır.

2002-2006 döneminde süregelen nükleer müzakerelerin sonuçlanamaması ilerleyen dönemde İran üzerindeki yaptırım baskısının ABD ve BM önderliğinde sürdürülmesine yol açarak İran ekonomisi için yeni bir dönemi başlatmıştır. Avrupa Birliği'nin 2006'dan sonra ABD'nin yanında birincil yaptırım uygulayan aktör olarak konumlanması yaptırım yelpazesini giderek genişletmiştir. 2006 yılında 1696 sayılı BMGK Kararının kabul edilmesi ve sonrasında imzalanan Başkanlık ve BMGK kararları nükleer faaliyetler bağlamında yaptırımların kapsamının ciddi bir şekilde genişletilmesine ve teknolojiden mali desteğe nükleer faaliyetlerde doğrudan yahut dolaylı rol alan kişi ve kurumların tamamının yaptırımlara maruz kalmasına neden olmuştur (Farral, 2008). 2006 yılında ABD, ILSA'nın kapsamını 5 yıl daha uzatma kararı almıştır.

2010'dan sonra ABD ve AB tarafından "özerk" yaptırımlar olarak adlandırılan yaptırımların benimsenmesiyle tek taraflı ve uluslararası yaptırımların İran ekonomisi üzerindeki etkisi çok daha büyük olmuştur. Birkaç yıl içinde başta petrol ve bankacılık sektörleri olmak üzere İran ekonomisinin kritik sektörlerini hedef alan bir dizi özerk yaptırım, uluslararası mali işlemlere uygulanan sınırlamalar ülkeyi daha zorlu bir sürece itmiştir. Nitekim 2010 itibarıyla ABD'nin ikincil yaptırımları devreye sokarak yabancı şirketleri İran'daki faaliyetlerini sonlandırmaya zorlaması diğer kısıtlamalarıyla birleşince hem İran'ın petrol ihracatını daraltmış hem de ham petrol üretiminde son yıllarda önemli düşüşlere yol açmıştır (Bazoobandi vd., 2015).

2010 yılında ABD Kongresinin Kapsamlı İran Yaptırımları, Hesap Verebilirlik ve Tecrit Yasası (Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act, CISADA) ile yaptırımları yoğunlaştırması İran'ın küresel finans sisteminden dışlanmasına neden olarak, İran'ın ticari faaliyetlerinde doların ve ABD menşeli aracılık

sistemlerinin kullanımını engellemiştir (Aslan, 2018). 2011-2012 yıllarında Ulusal Savunma Yetkilendirme Yasaları İran Merkez Bankası başta olmak üzere İran bankacılık sektörünü hedef almış, ardından gelen yaptırımlarla İran'ın deniz taşımacılığı sektörü de kısmen etkisiz hale getirilmiştir.

2012-2013 cari yılı İran ekonomisinin yaptırımlardan en ağır etkilendiği yıl olarak kaydedilmiş, mevcut ekonomik durum ve İran iç siyasetini etkisi altına alan ılımlı iklim İran'ı nükleer müzakere masasına oturtmuştur. Mart 2013 itibarıyla Umman'da ABD ve İran arasında gizli ikili anlaşmalar başlamış; haziran ayında ise reformcu bir lider olarak görülen Hasan Ruhani'nin Cumhurbaşkanlığı seçimlerini kazanması umutları artırmıştır. Ağustos 2013'te göreve başlayan Ruhani, seçim kampanyasında belirttiği gibi, BM Güvenlik Konseyi'nin beş daimi üyesi (Çin, Fransa, Rusya, Birleşik Krallık ve ABD) ve Almanya'nın oluşturduğu P5+1 ülkeleriyle İran nükleer programı konusunda ciddi müzakerelerin yeniden başlatılması çağrısında bulunmuştur (Sherman, 2018:192). Nihayet taraflar yoğun bir müzakere sürecinin ardından 24 Kasım 2013 tarihinde Cenevre'de Ortak Eylem Planı imzalayarak çözüm yolunda büyük bir adım atmışlardır.

Müzakereler devam ederken ambargoların yumuşatılması İran ekonomisinde kayda değer bir toparlanmaya yol açmış; ülkenin petrol gelirlerinde önemli artışlar kaydedilmiş, kazanımlar Cenevre anlaşmasıyla güçlenmiştir. İki yıla yakın bir sürecin ardından İran ve P5+1 ülkeleri 2 Nisan 2015'te İran nükleer anlaşması çerçevesi hazırlanmış, ardından da 14 Temmuz 2015'te Kapsamlı Ortak Eylem Planı'na (Joint Comprehensive Plan of Action, KOEP) varılmıştır. Resmî yürürlük tarihi 16 Ocak 2016 olarak belirlenen Anlaşma ile İran nükleer faaliyetlerinde ciddi bir sınırlandırmaya gitme karşılığında BMGK tarafından İran özelinde uygulanan altı yaptırım kararı kaldırılmıştır. Bunların yanında Obama'nın imzasıyla İran'la ilgili dört Başkanlık kararı geçersiz sayılmış; birinde de kritik değişiklikler yapılmıştır.

İran'ın kritik sektörlerine uygulanan yaptırımların kaldırılmış olması ile ABD ve AB ülkeleriyle daha mutedil bir ilişki benimsenmesi, İran ekonomisini güçlü bir konuma getirerek ülkeye adeta bahar getirmiştir. Ancak Donald Trump'ın ABD Başkanı seçilmesiyle sıkıntılı bir döneme giren ilişkiler, 8 Mayıs 2018'de ABD'nin anlaşmadan çekilmesiyle nispeten 2010 dönemine geri dönmüştür. Nitekim AB ve BM yaptırımlarının aksine ABD yaptırımlarının tekrar uygulanmaya başlaması ve ABD'nin İran'a karşı maksimum baskı politikasını benimsemesi ikincil yaptırımlar nedeniyle İran'a geri dönen şirketlerin yatırımlarını çekmesine, petrol ihracatının asgari seviyelere gerilemesine yol açmıştır.

ABD'nin maksimum baskı politikasını karşı İran, 'azami direniş' olarak adlandırdığı çabanın bir parçası olarak Nükleer anlaşmanın taahhütlerine uyumunu azaltmış; ABD dışındaki ülkelerle Nükleer Anlaşmanın restorasyonu için süren müzakerelerde çok az ilerleme kaydedilmiştir.

İRAN YAPTIRIMLARININ TARİHÇESİ VE İRAN EKONOMİSİNE ETKİLERİ

İran İslam Devrimi ve ardından gelen Rehine Krizi, ABD'nin İran yaptırımlarının ilk eşiği olmuştur. 8 Kasım 1979'da ABD Başkanı Jimmy Carter Silah İhracat Kontrol Yasası (Arms Export Control Act, AECA) ile İran'a askeri ihracat yasaklanmıştır. Birkaç gün sonra ise Carter, 1962 tarihli Ticaret Genişletme Yasası'nın (Trade Expansion Act, TEA) "belirli ithalatların ABD ulusal güvenliğine zarar verme tehdidinde bulunduğu yönündeki olumlu tespitine dayanarak ithalat kısıtlamaları getirmesine izin veren" 232. maddesi çerçevesinde İran'dan petrol ithalatına ambargo koymuştur (Congressional Research Service, 2022). Ambargolar İran'ın petrol sektörüne ağır bir darbe indirmiş; İran'ın ABD'ye petrol ihracatı 1979 öncesinde günde 500.000 varili aşarken yaptırımlarla sıfırlanmıştır (Van de Graaf, 2013: 158).

Başkan Carter, imzaladığı 12170 sayılı Başkanlık kararı ile İran hükümetinin ülke içindeki ve dışındaki ABD bankalarının, işletmelerinin ve kişilerin kontrolü altındaki tüm varlıklarını dondurmuştur. Bu önlemler ile İran mevduat hesaplar, altın ve diğer mülklerin kullanımından mahrum olmuş; ilk aşamada dondurulan varlıkların 8 milyar doların üzerinde olduğu tahmin edilirken sekiz ay sonra bu tutar faiz oranları da dahil olmak üzere 12 milyar doları aşmıştır (Carswell, 1981:252). ABD ile İran arasındaki ihracat ve diğer işlemlerin çoğunu sonlandıran Washington, BM Güvenlik Konseyi'nden de benzer yaptırımlar için talepte bulunmuş ancak BM'nin eylemi 13 Ocak 1980'de Sovyet vetosu ile engellenmiştir. BM bünyesinde olmasa da ABD'nin müttefikleri ekonomik yaptırımları desteklemek, kendi ekonomik yaptırımlarını uygulamak ve ticareti aşamalı olarak azaltmak gibi yöntemleri tercih etmiştir. Krizin devam etmesiyle ABD, 7 ve 17 Nisan 1980'de 12205 ve 12211 sayılı iki Başkanlık kararı ile İran'la olan tüm ticareti ve finansal işlemleri belirli ölçülerde yasaklamıştır.

1995 yılı yine sert yaptırımların gündeme geldiği ve İran'ın daha yoğun bir şekilde baskılandığı bir yıl olmuştur. İlginç bir şekilde İran Cumhurbaşkanı Haşimi Rafsancani, Washington'un Tahran'la ilişkilerini kesmesinden bu yana İran ve ABD'yi kapsayan ilk enerji anlaşmasını ABD'li petrol şirketi Conoco'ya teklif etmiş; şirket İran'ın Basra Körfezi'nde büyük bir açık deniz petrol sahası geliştirmesi için bir sözleşme imzaladığını duyurmuştur

(Salpukas, 1995). 1 milyar dolarlık sözleşme duyurusunun ardından Clinton yönetimi, Kongre'nin baskısı altında, 15 Mart 1995'te 12957 sayılı Başkanlık Kararı ile İran'ın petrol sektörüne ABD yatırımlarını yasaklamıştır. Kararın açıklanmasıyla ABD merkezli Conoco milyon dolarlık sözleşmesini feshetmek zorunda kalınca Fransız Total ve Malezyalı Petronas devreye girmiştir (Congressional Record, 2023). Avrupalı şirketlerin İran hidrokarbon endüstrisinde faaliyet göstermeye devam etmesi ABD yatırımlarının dozunu artırarak Mayıs ayında yeni bir Başkanlık Kararının imzalanmasına yol açmıştır. 12959 sayılı Başkanlık Kararı ile ABD Başkanı Bill Clinton, ABD ile İran arasındaki her türlü ticareti (ihracat ve ithalat) ve yatırımları yasaklamış, bu karar 12613 sayılı kararın aksine İran ham petrolü kullanan her türlü rafine ürünün ithalatını, ABD şirketlerinin İran ham petrolünü satın almasını ve İran'daki Amerikan ticaretinin veya yatırımlarının her türlü finansmanını da yatırımlar kapsamına almıştır. Bu düzenlemeyle birlikte yaklaşık 1 yıl sonra ABD, İran Libya Yatırımları Yasası (ILSA) ile kendi yasal müdahalesi alanında bulunmayan kişi ve şirketlerin de İran petrol sektörüne yatırım yapmalarını engelleme motivasyonu ile İran ile gerçekleştirilecek (ticari ve yatırım odaklı) faaliyetlere 40 milyon dolar sınır koymuş; sonraki yıl bu miktar yarıya düşürülmüştür (Küpeli, 2016). 19 Ağustos 1997 tarihinde çıkarılan 13059 sayılı Başkanlık kararı ile ABD şirketlerinin İran'da ticaret yapmaları ve yatırım yapmaları Hazine Bakanlığı'nın iznine tabi tutulmuştur.

Yatırımların ABD'nin yasal sınırlarını aşması ve diğer devletlerin bu düzenlemeleri kendi mekanizmalarına müdahale olarak görmesi Amerikan yatırımlarının tek taraflı kalmasına neden olmuştur (Torbat, 2005: 421-423). Nitekim Mart 1999'da Fransız Elf Aquitaine ve İtalyan Eni/Agip İran ile 1 milyar dolarlık bir sözleşme imzalamış; Nisan 1999'da TotalFinaElf, açık denizde bir petrol sahası geliştirmek için Eni ve Kanada'nın Bow Valley Energy ile işbirliği yapmıştır. Bu dönemde Shell, BP ve Lukoil'in de İran'ın petrol ve gaz sözleşmelerinin peşinde olduğu sıklıkla dile getirilmiş; Economist Intelligence Unit, İran'ın hidrokarbonlara toplam 15-20 milyar dolarlık yabancı yatırım çektiğini öne sürmüştür (Congressional Record, 2023).

1995 ve 1996'daki ağır ekonomik yatırımlara rağmen ABD 2000'lere doğru daha uzlaşmacı girişimlerde bulunsa da bunlar İran tarafında bir değişiklik yaratmamıştır. Bu süre zarfında Başkan Clinton havayolu yedek parçalarının satışına izin verilmesi, gıda ve ilaç satışı üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması, İran'ın narkotik üretimi ve transit geçişinde bir kanal olarak tanımlanmasının kaldırılması ve son olarak da İran ile bütünleşen ürünlere yönelik yatırımların kaldırılması gibi mevcut yatırımları hafifleten bir dizi önlemler kabul etmiş, fakat İran ile ilişkilerde bir değişim gözlemlenmemiştir (Takeyh and Maloney, 2011: 1300).

20 Ocak 2001 itibarıyla George W. Bush'un ABD Başkanı olması ve yeni yönetimin İran karşısında daha kararlı olması İran yatırımları açısından zorlu bir süreci doğurmuştur. Nitekim İran iç siyasetinde daha reformist isimlerin yer almasına rağmen 11 Eylül saldırısı başta olmak üzere küresel gelişmelerin İran'ı etkilemesi ülkenin uluslararası arenada çizmeye çalıştığı imajın sarsılmasına neden olmuştur. 2001 yılında ILSA'nın beş yıl daha uzatılmasının ardından ABD Başkanı George Bush'un Ocak 2002'de İran'ı Kuzey Kore ve Irak ile "şer eksenli" olarak tanımlaması ve Ağustos 2002'de İran'ın gizli nükleer faaliyetlerinin ortaya çıkması yeni bir yatırım dalgasının beraberinde getirmiştir. Nükleer faaliyetlere ilişkin bulgular aynı yıl bir yatırım yasasının (INPPA-Iran Nuclear Proliferation Prevention Act) kabul edilmesini sağlamış ve ABD'nin İran yatırımları konusunda müttefiklerini artırmıştır.

Şubat 2003'te İran Cumhurbaşkanı Muhammed Hatemi Paris merkezli İran Ulusal Direniş Konseyi tarafından ortaya çıkarılan iki tesisin varlığını kabul etmiş, iki ay sonra da Uluslararası Atom Enerjisi Ajansı (IAEA) müfettişlerinin Natanz zenginleştirme tesisini ziyaret etmelerine izin vermiştir. İran'ın numune alınmasına izin vermemesi neticesinde ülkenin yükümlülüklerini yerine getirmediğini belirten IAEA raporu İran'ı BM Güvenlik Konseyi'ne sevk edilme tehdidiyle karşı karşıya bırakmıştır. İngiltere, Almanya ve Fransa (AB-3) ile sürdürülen müzakerelerin ardından Tahran Deklarasyonu olarak bilinen bir anlaşmayla İran, IAEA ile tam işbirliği yapmayı ve tüm uranyum zenginleştirmeyi askıya almayı kabul etmiştir (Lyons, 2015).

2005 yılında İran'da muhafazakâr kanadın güçlü isimlerinde olan Mahmud Ahmedinejad'ın Cumhurbaşkanı seçilmesi ve İran'ın İsfahan tesisinde uranyum dönüşümüne yeniden başlamasıyla Tahran Deklarasyonu bozulmaya başlamış; ABD Başkanı George Bush aynı yıl 13382 sayılı Başkanlık Kararı ile İran'la bağlantılı çeşitli kurum ve kişilere yatırımlar uygulamıştır. Bir yıl sonra bu yatırımlar ABD'de varlığı bulunan İran bankalarını hedef alırken, 1996 yılında yürürlüğe giren ILSA "İran Yatırım Yasası" (ISA-Iran Sanctions Act) olarak değiştirilmiştir.

2006 yılında müzakerelerin başarısızlıkla sonuçlanması Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi üyelerinin 1696 sayılı BMGK Kararı'nı kabul etmesine yol açmıştır. Kısa bir zaman sonra 1737 sayılı BMGK Kararı ile nükleer faaliyetlerle ilgili kişileri hedef alan ekonomik yatırımlar uygulamaya konulmuş; üyelere nükleer faaliyetler kapsamında İran ile transferlerin durdurulması talep edilmiştir. 2007 ve 2008 yıllarında da benzer yatırımlar mal varlıklarının dondurulması finansal ilişkilerin yasaklanması gibi araçlar üzerinden sürdürülmüştür.

2008 yılında ABD Hazine Bakanlığı, İran'ı kapsayan U dönüşü transferlerine ilişkin yetkiyi iptal etmiştir. Bu yetkinin iptaliyle ABD bankaları İranlı varlıklar için sadece bu işlemleri takas etmek amacıyla dolar işlemlerini gerçekleştiremez ve İran'la iş yapan yabancı bankalar ABD doları bazlı işlemlere finansal aracılık edemez hale gelmiştir (Dunn, 2018).

2009 yılında ABD Başkanı Barack Obama, İran'ın Kum kenti yakınlarındaki Fordow'da bir yer altı zenginleştirme tesisinin varlığını açıklamıştır. Bunun ardından İran'a uygulanan tek taraflı yaptırımların daha geniş bir şekilde uygulandığı ve İran'ı küresel bankacılık ve finans sisteminde mahrum bırakan yeni yaptırım dönemi, 2010 yılındaki 1929 sayılı BMGK Kararı ile başlamıştır. 3 hafta gibi kısa bir sürenin ardından tekrar harekete geçen ABD, Kapsamlı İran Yaptırımları, Sorumluluklar ve Tecrit Yasası (Comprehensive Iran Sanctions, Accountability and Divestment Act of 2010, CISADA) ile yabancı finans kurumlarının aracılık yapmasını engelleyerek İran'ın finans ve enerji sektörlerine adeta darbe vurmuştur. CISADA ve ardından gelen ABD Başkanlık Kararları üçüncü devletlere karşı artırılmış ikincil yaptırımları içermesine rağmen, önceki itirazların aksine daha kolay kabul görmüş ve AB ülkelerin tarafından da kısmen bir yol haritası olarak kabul edilmiştir. Temmuz 2010'da AB Dışişleri Konseyi kapsamlı yaptırımlara paralel olarak İran'ın enerji, finans, askeri, ulaştırma ve sigorta sektörlerini etkileyen bankacılık kısıtlamalarının yanı sıra ticaret yasağı da içeren bir dizi yaptırımı uygulamaya koymuştur (Borszik, 2014).

İran uranyum zenginleştirme faaliyetlerine yoğun bir şekilde devam ederken ABD yaptırımların kapsamını ve dozunu artırmıştır. Aralık 2011'de Obama tarafından imzalanan 2012 Ulusal Savunma Yetkilendirme Yasası (National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2012, NDAA) İran Merkez Bankası ve çok sayıda İran Bankasını çeşitli suçlarla itham etmiş; dahası yasa ABD Başkanına bu kuruluşlarla işlem yapanların Amerikan finansal sistemi içerisindeki haklarına ilişkin tasarruf yapma yetkisi de sağlamıştır. Sonrasında imzalanan 13599, 13606, 13608 ve 13622 sayılı Başkanlık kararları ile petrol ihracatına ilişkin kısıtlamalar, varlıkların dondurulması, İran Milli Petrol Şirketi (NIOC) ve Naftiran Intertrade Şirketi ile ticaret yapanlara yaptırım uygulanması da hayat geçirilmiştir. ABD, İran Tehditlerinin Azaltılması ve Suriye İnsan Hakları Yasası'nı (Iran Threat Reduction and Syria Human Rights Act of 2012) kabul ederek İran'ın indirimli fiyatlarla petrol ve doğalgaz satarak yaptırımlardan kaçınmasının önüne geçmeye çalışmıştır.

ABD yaptırımlarla birlikte diğer ülke ve kurumları da İran üzerindeki baskıyı artırma konusunda zorlamayı sürdürmüştür. Nihayetinde 2012 yılında dört karar kabul eden Avrupa Birliği sert yaptırımlarla İran ekonomisini hedef almış; 1 Temmuz 2012 itibarıyla İran petrol ve türevlerinin ithalatı ve sevkiyatı yasaklanmıştır (Official Journal of the European Union, 2012). İran'ın doğalgaz sektörünü ve deniz taşımacılığını hedef alan AB, Washington'dan gelen baskılar neticesinde İran bankalarını SWIFT (Küresel Bankalar Arası Finansal Telekomünikasyon Kuruluşu) platformundan çıkarmıştır. 2013 mali yılı için hazırlanan Ulusal Yetkilendirme Yasası ile petrol sektörünün yanı sıra İran'da enerjiden inşaata madencilikten mühendisliğe neredeyse tüm sektörleri İran için stratejik öneme sahip sektörler olarak tanımlayarak yaptırım kapsamına alınmıştır (Nuclear Weapon Free Iran Act of 2013-S.1881, 2013).

Yaptırımların neredeyse ABD ile ticari ve finansal ilişkisi bulunan tüm ülkeler tarafından uygulanması İran'ın ekonomik açıdan köşeye sıkışmasına yol açmıştır. 2013 yılı başlarında İranlı ve ABD'li yetkililer gizli müzakerelere başlarken, Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde Ahmedinejad'a göre daha ılımlı olan Hasan Ruhani'nin seçilmesi yeni bir dönemin işareti olmuştur. Ruhani'nin müzakere çağrısının ardından Eylül ayında iki ülkenin dışişleri bakanları ve sonrasında da ABD Başkanı Obama Ruhani ile bir telefon görüşmesi gerçekleştirmiş; görüşmeler ülkeler arasında yeni bir işbirliği döneminin başlangıcı olarak yorumlanmıştır (Lyons, 2015).

Kasım 2013'te varılan ara anlaşmanın ardından taraflar arasındaki müzakereler devam etmiş ve nihayetinde müzakerelerin neredeyse aralıksız 17 gün süren son raundunun ardından Viyana'da İran ile P5+1 ülkeleri arasında kapsamlı bir anlaşmaya varılmıştır. 14 Haziran 2015'te imzalanan ve resmî yürürlük tarihi 16 Ocak 2016 olarak belirlenen Kapsamlı Ortak Eylem Planının (KOEP) ardından ABD İran'ın nükleer faaliyetlerini kısıtlamak amacıyla 2006-2010 yılları arasında hayata geçirdiği yaptırımları kaldırmış, BMGK da benzer şekilde nükleer faaliyetlerle ilintili bütün yaptırım kararlarını geçersiz kılmıştır (European Union External Action, 2015).

Yaptırımların kaldırılması hem İran ekonomisi üzerindeki baskının hafifletilmesini hem de uzun yıllardır beklenen yabancı firmaların ülkeye geri dönmelerini sağlamış, ülke kalabalık yatırım heyetlerini ağırlamıştır. 8 Kasım 2016'da Total İran'la bir mutabakat metni imzalamış; Temmuz 2017'de yatırımın kesinleşmesiyle uluslararası firmalar İran ile ilgili sorunların ortadan kalktığına ikna olmuştur. Fakat İran için büyük umutlarla başlayan bu süreç Donald Trump'ın ABD Başkanı olarak seçilmesi ve ardından nükleer anlaşmadan çekileceğinin sinyallerini vermesiyle daha sıkıntılı bir sürece evrilmiştir.

8 Mayıs 2018'de ABD Başkanı Trump'ın Nükleer Anlaşmandan tek taraflı olarak çekildiğini açıklamasının ardından kaldırılan yaptırımlar yeniden yürürlüğe girmiş; İran ile ticaret ve yatırım ilişkilerine kuran şirketlere işlerin mahiyetine göre 90 ila 180 arasında değişen adaptasyon süreleri tanınmıştır. Sürenin dolmasıyla İran'ın hemen hemen bütün sektörleri, petrol ihracatı, dolar kullanımı yaptırımlar kapsamına alınmıştır. Trump'ın görev süreci boyunca benimsenen maksimum baskı politikası İran'a yönelik yaptırımların ağırlaşmasına ve küresel baskının artırılmasına odaklanmış, ABD yetkilileri hem diplomatik temaslarla hem de birebir görüşmelerle İran ile ilişki kuran ülkeleri yoğun markaj altına almıştır.

3 Kasım 2020'de gerçekleştirilen 59. ABD başkanlık seçimlerini İran ile müzakerelere yeniden başlama arzusunda olan Joe Biden'ın kazanması Nükleer Anlaşmanın tekrar gündeme gelmesine ve yaptırımların kaldırılacağına dair umutlarına yeşermesine imkân sağlamıştır. Nitekim Biden'ın Anlaşmaya yönelik olumlu açıklamalarının ardından Viyana'da altı tur görüşme gerçekleştirilmiş; taraflar şartlarını açıkça sunmuştur.

Nükleer anlaşmanın yenilenmesine dair umutlar devam ederken İran, Natanz ve Fordow'daki zenginleştirme tesislerine ek santrifüjlerin kurulması da dahil olmak üzere nükleer faaliyetlerine yeniden başlaması, UAEA'nın İran'ın nükleer programının hızlı bir şekilde ilerlediğine dair demeçleri ve son olarak İran'ın uranyum zenginleştirme tesislerine erişimi engellemesi ve güvenlik kameralarını devre dışı bırakması Haziran 2022'deki Doha görüşmelerinin de sonuçsuz kalmasına neden olmuştur (Reuters, 2022).

ABD YAPTIRIMLARININ VE COVID-19 SALGINININ TÜRKİYE-İRAN EKONOMİK İLİŞKİLERİNE ETKİSİ

İhracat yaptırımları, ithalat yaptırımları ve mali yaptırımlar şeklinde İran'ı kuşatan ekonomik yaptırımlar hem İran'ın belirli dönemlerde ve belirli ülkelerle ticari ilişkilerinin kesintiye uğramasına hem de sermayeye erişiminin engellenmesine neden olmuştur. Bu bağlamda Türkiye ve İran arasındaki mal ve sermaye hareketleri de yaptırımlara benzer bir trend takip etmiş ancak iki ülke zaman zaman siyasi iklimin etkisiyle ABD'nin taleplerine zıt ilişkiler de sergilemiştir.

1979 İslam Devrimi'nin ardından İran'ın Merkezi Antlaşma Teşkilatı (CENTO) ve Kalkınma için Bölgesel İş Birliği (RCD) örgütlerinden çekildiğini açıklaması ve İran ve Türkiye'deki yönetimlerin taban tabana zıt politikalar benimsemesi Türkiye-İran İslam Cumhuriyeti ilişkilerinde zorlu bir başlangıç olarak kaydedilmiştir. Fakat farklı dış politikalara ve artan güvensizliğe rağmen İran ve Türk hükümetleri, ikili ilişkilerin tamamen bozulmasına yol açacak bir askeri çatışmadan kaçınma kararlılığıyla ekonomik çıkar politikası benimsemeyi düstur edinmişlerdir (Calabrese, 1998:88).

İki ülke arasındaki 534 km'lik kara sınırı, Rehine krizinde Türkiye'nin İncirlik üssünün kullanımına izin vermemesi, dahası İran'ın ABD yaptırımları nedeniyle ucuz petrol satması Türkiye'nin komşusuyla ekonomik bağlarını geliştirme arzusunu perçinlemiştir. Yeni rejimi hemen tanıyan Türkiye, İran ile hızlı bir şekilde ilişkilerini güçlendirmiştir. Devrim ve yaptırımlar sonrasında benzer bir politika İran tarafından da benimsenmiştir. Bu anlamda, İran 1981'in Nisan ayında, aralarında Türkiye'nin de bulunduğu çok sayıda ülke ile yeni ticaret anlaşmaları imzalamıştır (Shehadi, 1981: 15-16).

İran-İrak Savaşının ardından Türkiye her iki ülkeye de temel malların teslimatını sağlayarak daha güçlü bir konuma yükselmiştir. Bu bağlamda 1982 yılı diplomatik ziyaretlere sahne olmuş; Ocak ayının ortasında İran Sanayi Bakanı Mustafa Haşimi yeni bir ekonomi ve ticaret protokolü imzalamak için Ankara'ya gelmiş ve anlaşma kapsamında yıllık 4 milyon tondan fazla petrol ve akaryakıt karşılık olarak Türkiye'den buğday, et, diğer gıdalar, odun, tekstil ürünleri ve elektrikli teçhizatı ithal etmeyi önermiştir (The New York Times, 1982). Ziyaretten yaklaşık iki ay sonra dönemin Başbakan Yardımcısı Turgut Özal kalabalık bir heyetle Tahran'ı ziyaret ederek 1,8 milyar dolarlık bir takas ticaret anlaşmasını imzalamış; 1983 yılında Türkiye İran'ın en büyük ticari partneri olmuştur (Narlı, 1993:275-278). 1985 yılında iki ülkenin ticaret hacmi 2 milyon dolara ulaşmıştır.

1985 yılında İran'ın üyelikten çekildiği RCD, İran, Pakistan ve Türkiye'nin üyesi olduğu Ekonomik İş Birliği Teşkilatına (EİT) dönüştürülmesi iki ülke arasındaki önemli adımlardandır. Ancak, Türkiye 1988 yılında İran-İrak Savaşının bitmesiyle ülkenin yaklaşık 400 milyar dolarlık potansiyel ekonomik hacminde/pazarında pay sahibi olmayı beklerken, iki ülke ilişkileri azalan ticari bağlar, rejim eleştirileri ve tarafların ideolojik olarak birbirini kınamasıyla 1989'da büyükelçilerinin karşılıklı olarak geri çekilmesine uzanmıştır (Çetinkaya, 1998: 148).

1995 yılında Türkiye'de Refah Partisi'nin seçimleri kazanması ve Necmettin Erbakan'ın Başbakan olması ilişkilerde yeni bir döneme kapı aralamış; Erbakan haziran ayında göreve başlamasının ardından ilk resmi yurt dışı ziyaretini İran'a yapmıştır. Taraflar Şubat 1991'de hazırlanan mutabakat zaptı üzerine 22 yıllık, 23 milyar Dolar değerinde bir doğal gaz ithalatı anlaşması imzalamıştır. ABD'nin 1996 yılındaki Libya ve İran'daki büyük yatırımlara yaptırımlar getiren yeni yasasından sadece beş gün sonra imzalanan anlaşma yeni yaptırımlar yasası

kapsamına giren ilk anlaşma olarak tarihe geçmiştir. Anlaşma hem gaz ithalatına hem de İran ve Türkiye'de boru hatları inşa edilmesine olanak tanınması hasebiyle Türkiye'nin ABD yaptırımlarına karşı direnişi olarak yorumlanmış; Türkiye ise bu iddiaları reddetmiştir (Associated Press, 1996). Türkiye, anlaşmanın yatırım anlaşmasından ziyade bir alım anlaşması olduğunu belirterek ABD'nin sınır dışı yaptırımlarına direnmiş ve nihayetinde boru hattı inşası devam etmiştir. Anlaşmanın ardından Clinton yönetimi, mevzuatta yer alan bir muafiyeti kullanarak hiçbir Türk şirketinin işbirliğinden dolayı cezalandırılmamasını sağlamıştır. (Stein, 2017) 1997 yılında D-8 Ekonomik İş birliği Teşkilatının kurulması da iki ülke arasındaki önemli adımlardan sayılmıştır.

1997 yılında Türkiye'de yaşanan 28 Şubat Krizi, Refah hükümetinin İran ile planlarının kesintiye uğramasına ve ideolojik gerilimin tekrar yükselmesine yol açmıştır. 1997-2000 yılları arasında siyasi rejimlerin karşılıklı kınamaları, hava ve kara sahası ihlalleri ve Cumhurbaşkanı A. Necdet Sezer'in EİT Zirvesi'ne katılmayacağını belirtmesi gibi olaylar diplomatik ilişkilerin yanı sıra ticari ilişkilerin de bozulmasına yol açmıştır. İki ülke arasındaki toplam ticaret hacmi 1 milyar doların altına gerilemiş; dahası 1985 takas anlaşması da yüksek fiyatlar nedeniyle İran tarafından iptal edilmiştir. 1998-1999 yılları arasında Türkiye'nin İran'a ihracatı 160 milyon dolara kadar gerilemiştir (Sinkaya, 2004).

Tablo 1: Türkiye-İran Ticari İlişkileri, Bin dolar

	İhracat	İthalat	Ticaret Hacmi
1980	84,821	802,503	887,324
1985	1,078,852	1,264,655	2,343,507
1990	495,483	492,400	987,883
1991	486,903	90,538	577,441
1992	455,211	364,883	820,094
1993	289,571	667,027	956,598
1994	249,784	692,409	942,193
1995	268,434	689,476	957,910
1996	297,521	806,334	1,103,855
1997	307,008	646,402	953,410
1998	194,697	433,026	627,723
1999	157,815	635,928	793,743
2000	235,784	815,730	1,051,514
2001	360,536	839,800	1,200,336

Kaynak: Sinkaya, 2004

2000 yılında Türkiye ve İran sınırlarda ticari faaliyetlerin artırılması ve gümrük vergilerinin azaltılması amacıyla anlaşmalar imzalanmış; Türkiye ve İran ilgili kurulların müzakereleri sonucunda Kasım 2001'de Türk-İran İş Konseyi'nin kurulması konusunda anlaşmaya varılmıştır. Planlanan aksine iki yıllık bir gecikmenin ardından Aralık 2001'de tamamlanan boru hattıyla gaz akışı başlamış; Türkiye'deki siyasi iklimin imkân sağlamasıyla ekonomik ilişkilerde yeni bir başlangıç fırsatı bulunmuştur.

Türkiye, İran'ın itirazına rağmen BTC boru hattının inşasından geri adım atmamış; 2002 başında Washington'a giden Türkiye Başbakanı Bülent Ecevit ABD'den finansman talebinde bulunmuştur. Bu durumun ardından IMF ve Dünya Bankası Türkiye'ye yaklaşık 30 milyar dolarlık kredi taahhüdünde bulunmuş; Dünya Bankası ayrıca BTC boru hattının ana katılımcısı olan BP'ye 500 milyon dolar kredi sağlamıştır (Olson, 2002: 73-75). Cumhurbaşkanı Sezer'in Haziran 2002'deki İran ziyareti ve ziyarete iş dünyasından ve bürokrasiden güçlü bir heyetin eşlik etmesi de olumlu bir iklimi beraberinde getirmiştir.

Kasım 2002'de Türkiye'de Adalet ve Kalkınma Partisinin (AKP) seçimleri kazanması ve Mart 2003'te ABD'nin Irak'ı işgalinin Ortadoğu'daki dengeleri değiştirmesi, İran-Türkiye ilişkilerinde farklı bir döneme kapı aralamıştır. Ankara İran'la artan işbirliğini geliştirme ve diğer olası işbirliği alanlarını da keşfetme arzusuyla hareket etmiş; 2000'lerin başlarındaki yakınlaşmalar Tahran'a ekonomik açıdan uluslararası izolasyonunu kırma olanağı sunmuştur (Ayman, 2014: 20). Ancak açıklanan ekonomik kalkınma projelerine rağmen Türkiye-İran işbirliği ABD yaptırımlarının engellemesi nedeniyle hayata geçirilememiştir.

İran'ın nükleer faaliyetlerinin ifşa olmasının ardından Türkiye Batılı müttefiklerinin aksine İran'ın nükleer güç elde etme hakkını savunmuş, 2003-2010 yılları arasında imzalanan Mutabakat zaptlarıyla İran Türkiye'nin ana enerji partneri haline gelmiştir. Ancak Erbakan'ın imzaladığı anlaşmaya ilişkin fiyat tartışmaları sebebiyle Aralık 2004'ten itibaren belirli aralıklara İran'dan doğal gaz akışının kesilmesi tarafların uluslararası mahkemelerde tahkim yoluna gitmesine yol açmıştır.

Tahkim meselesi devam ederken Başbakan Recep Tayyip Erdoğan'ın 2007'deki Tahran ziyareti daha az gerilimli bir döneme geçişi kolaylaştırmış; söz konusu ziyaret kapsamında imzalanan zapt, Güney Pars sahasından üretilecek doğalgazın Türkiye üzerinden Avrupa pazarına taşınmasını öngörmüştür. Bu çerçevede, Türkiye TPAO üzerinden

Güney Pars sahasına yatırım yapmayı kabul etme niyetini dile getirmiştir. Gazın sevkiyatı için taraflar 1880 km uzunluğunda bir boru hattı inşa edilmesi konusunda da istişarelerde bulunmuş ancak zaptın sevkiyat ve satın alma hükümleri itirazlara neden olmuştur. İtirazların ardından taraflar yeni bir zaptın imzalanması gerektiği sonucuna varmış; 17 Kasım 2008'de İran ve Türkiye, doğal gazın çıkarılması ve ihracatına ilişkin ikinci bir Mutabakat Zaptı imzalamıştır (Kinnander, 2010). Bir yıl sonra ise İran Petrol Bakan Yardımcısı İbrahim Radafzoun Türkiye'nin Güney Pars sahasının 6. ve 7. Aşamalarının geliştirilmesi için İran'a 3,5-4 milyar dolar arasında bir yatırım verdiğini açıklamıştır. Söz konusu dönemde yaptırımların daha da yoğunlaşmasına rağmen Türkiye'nin İran enerji sektörüyle bağlarını güçlendirme arzusu dikkat çekmiştir.

2009'daki tahkim sürecinin ardından Uluslararası Ticaret Odası Mahkemesi (ICC) fiyatların derhal yüzde 18 oranında düşürülmesini talep etmiştir. Bu sürede giderek daha yoğun bir küresel izolasyonla karşı karşıya kalan İran, resmi olarak Türkiye'nin ana petrol tedarikçisi haline gelmiştir. Nükleer tartışmalar devam ederken Türkiye ve Brezilya Mayıs 2010'da İran ile imzaladığı Tahran Deklarasyonu vesilesiyle zenginleştirilmiş uranyum takasının Türkiye üzerinden yapılmasını öne sürmüş ancak bu anlaşma müzakereci ülkeler tarafından reddedilmiştir. Yaptırımların en ağır olduğu dönem olarak kaydedilen 2012-2013 döneminde İran-Türkiye ticaret hacmi 22 milyar dolar ile tarihi bir seviyeye ulaşmıştır. Böylece, Türkiye İran'ın ihracat yaptığı ülkeler arasında Çin'in ardından ikinci sıraya yükselmiştir (Kalehsar, 2015: 780). Türkiye, 2012 yılında Washington'un baskısı ve yaptırım muafiyetleri nedeniyle İran petrol ithalatını yüzde 51'den yüzde 41'e düşürmek zorunda kalmış, buna rağmen 2013-2014 yıllarında İran'ın ilk beş ihracat partneri arasında yer almaya devam etmiştir.

Nükleer Anlaşmaya yönelik müzakere süreci ve Kasım 2013'te varılan anlaşmanın ışığında Türkiye ve İran iktisadi ve ticari bağları güçlendirme konusunda önemli adımlar atmış; 2014 yılında Türkiye-İran Yüksek Düzeyli İş Birliği Konseyi (HLCC) kurularak iki ülke arasındaki görüşmeler bir takvime bağlanmıştır. KOEP'in ardından bir araya gelen iki ülke Cumhurbaşkanları ticaret hacminin 30 milyar Dolar'a çıkarılmasına yönelik niyet beyanında bulunmuşlardır. 29 Ocak 2014 tarihinde, taraflar Tahran'da Tercihli Ticaret Anlaşması (TTA) imzalamış; anlaşma 1 Ocak 2015 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Anlaşma kapsamına Türkiye İran'dan 125 sanayi ürününde taviz almış, 140 tarım ürününde ise İran'a tercihli tarife uygulanması kararlaştırılmıştır.

Tablo 2: Türkiye-İran Ticari İlişkileri, Bin dolar

	İhracat	İthalat	Ticaret Hacmi
2006	1,066,902	5,626,610	6,693,512
2007	1,441,190	6,615,394	8,056,584
2008	2,029,760	8,199,689	10,229,449
2009	2,024,546	3,405,986	5,430,532
2010	3,044,177	7,645,008	10,689,185
2011	3,589,635	12,461,532	16,051,167
2012	9,921,602	11,964,779	21,886,381
2013	4,192,511	10,383,217	14,575,728
2014	3,886,190	9,833,290	13,719,480
2015	3,663,760	6,069,254	9,760,014
2016	4,966,176	4,699,777	9,664,952

Kaynak: DEİK, 2004

Artan gerilim ortasında ABD'nin Nükleer anlaşmadan çekilmesiyle yaklaşık yüzde 73 oranında enerjide dışa bağımlı olan Türkiye, Trump'ın kararından en fazla etkilenen ülkeler arasında yer almıştır. 2003-2018 yılları arasında yıllık 60 milyon dolara yakın enerji faturası ödeyen ülke, toplam ithalatının yüzde 50'sinden fazlasını İran'dan gerçekleştirmiştir. Ancak, 2018 sonrasında Türkiye ile İran arasındaki ekonomik ilişkiler, yaptırımlardan ve bölgesel gerginliklerden büyük ölçüde etkilenmiştir. Bunla birlikte, Covid-19 Salgınının 2019 yılının sonundan itibaren hızlı bir şekilde tüm dünyayı etkisi altına almasını müteakip iki ülke arasındaki ticari ilişkiler durma noktasına gelmiştir. Covid-19 Salgınının beraberinde getirmiş olduğu küresel öngörülemezlik ve bunun sonucu olarak vuku bulan politik belirsizlik nedeniyle ekonominin birçok alanlarında duraksama meydana gelmiştir. Salgın ilk aşamada en çok tedarik zincirlerini etkilemeye başlamış, tamamıyla sınırlar ötesi ve küresel olarak tasarlanan tedarik zincirleri, öncelikle Çin'in üretim kapasitesinin azalması, sonrasında da virüsün Batı ülkelerini vurmasıyla birlikte küresel ve bölgesel çaptaki ekonomik ilişkileri minimuma indirmiştir (Ağır, 2021:890).

Tablo 3: Türkiye ve İran Ticaret Hacmi 2017-2018 (Milyar Dolar)

	İhracat	İthalat	Hacim
2017	3.259	7.492	10.751
2018	2.393	6.931	9.324
Değişim (%)	-26.5	-7.5	-13.2

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verileri.

Tablo 3'te görüldüğü üzere 2018 yılının sonunda iki ülke arasındaki ticaret hacmi, bir önceki yıla göre %13,2 düşüş göstererek 9.324 Milyar Dolar'a kadar gerilemiştir. Her ne kadar bölgesel ve küresel işbirliği platformlarında, her iki ülke resmi makamlarınca Türkiye-İran arasındaki ticaret hacminin artışına yönelik olarak 30 Milyar Dolar hedefi belirlenmiş olsa da müteakip yıllarda, iki ülke arasındaki ekonomik ilişkiler negatif yönlü seyretmeye devam etmiştir. ABD, Trump Başkanlığı döneminde İran aleyhinde daha keskin yaptırım kararları alarak, Türkiye-İran arasındaki ekonomik ilişkilerin negatif yönlü seyri noktasındaki en başat sebeplerden biri olmuştur.

Tablo 4: Türkiye ve İran Ticaret Hacmi 2019-2020 (Milyar Dolar)

	İhracat	İthalat	Hacim
2019	2.737	3.608	6.345
2020	2.253	1.192	3.445

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verileri.

ABD'nin İran aleyhinde uyguladığı yaptırımların yanı sıra dünya genelindeki tedarik zincirlerini ve küresel ekonomik sistemi derinden sarsan Covid-19 Salgınıyla birlikte, Türkiye ile İran arasında 2012 yılında ulaşılan yaklaşık 22 Milyar Dolarlık ticaret hacmi 2020 yılının sonunda mezkur sebeplerden dolayı, %600'ün üzerinde bir düşüşle 3.445 Milyar Dolara gerilemiştir. Bu anlamda, İran-Türkiye İş Konseyi Başkanı, ABD yaptırımlarının Türkiye ile İran arasındaki ekonomik ilişkilere etkisini şu şekilde özetlemiştir: "ABD yaptırımları nedeniyle İran'la ticaretimiz son üç yıldır azalmakta ve son yaptırım kararlarından sonra işimiz daha da zorlaşmaktadır. Türkiye İran'dan petrol ithalatını sonlandırmaya başladıkça ticaret engelleri daha da ağırlaşacaktır." (Ekonomist, 2019). Sonuç olarak, Türkiye ile İran arasındaki ekonomik ilişkilerde Covid-19 Virüsü gibi olağanüstü salgın hastalıklar geçici değişkenler olarak değerlendirilse de mevcut ekonomik sistem göz önünde bulundurulduğunda, ABD'nin İran'a uygulamış olduğu yaptırımlar, Türkiye-İran ekonomik ilişkilerinde kalıcı değişkenler olarak bir sorun sahası olmaya devam edecektir. İki ülke arasındaki ekonomik ilişkilerin istikrarlı bir şekilde gelişmesini sağlamanın en önemli adımı, ABD'nin İran'a uyguladığı yaptırımların doğal olarak beraberinde getirmiş olduğu risklerin azaltılması ve ikili ekonomik ilişkilerin mümkün olduğu kadar bu risklerden ayrıştırılması olarak değerlendirilmektedir.

SONUÇ YERİNE

1979'dan bugüne değin belirli aralıklarla İran'ı hedef alan yaptırımlar İran ekonomisini uzun bir süre ciddi bir şekilde etkilemezken, 2010 sonrası yaptırım uygulayan ülke ve kurumların sayısının ABD baskısıyla artması İran ekonomisini derinden sarsmıştır. Ülkenin uluslararası finans sisteminden mahrum edilmesi, yatırımların ve teknoloji transferinin engellenmesi gibi küresel izolasyon girişimleri İran'ı ekonomik açmazlara sürüklemiştir.

İran'ın 50 yılı aşan yaptırım tarihinde Türkiye ile ilişkileri beklenenin aksine yaptırımlardan ziyade bölgesel ve ikili siyasi ilişkilerden daha yoğun etkilenmiş; 1980 döneminde İran petrolüne ilişkin yaptırımlar sırasında iki ülke petrol üzerinden takas anlaşmaları imzalamıştır. 1990'larda yoğunlaşan yaptırımlara rağmen İran ve Türkiye satın alma ve boru hattı anlaşmalarıyla enerji sektöründeki işbirliğini derinleştirmiştir. Yaptırımların zirve yaptığı 2012-2013 dönemi ikili ticaret hacmi açısından tarihe geçmiştir. Ancak tarafların ticaret hacmini daha da ileriye taşıma niyetlerine rağmen bölgede yaşanan gelişmeler aksi bir durumun yaşanmasına sebep olmuştur.

Türkiye-İran ilişkileri ticaret ve yatırım bağlamında değerlendirildiğinde Türkiye'nin daha faydacı bir yaklaşım benimsediği görülmektedir. Ancak, 2018 yılı itibarıyla tekrar yürürlüğe giren ABD yaptırımlarının ve bölgesel gerilimlerin gölgesinde, Türkiye-İran ilişkileri olumsuz etkilenmiş ve iki ülke arasındaki ticaret hacimlerinde sert düşüşler vuku bulmuştur. ABD'nin İran'a karşı uyguladığı yaptırımlar karşısında, İran'la ekonomik ilişkilerinde durgunluk dönemine girmek zorunda kalan Türk Firmaları, oluşan mevcut siyasi ve ekonomik belirsizlik çerçevesinde İranlı firmalarla yeni ekonomik girişimler yapmaktan kaçınmışlardır. Bu gelişmelerin üzerine, 2020 yılında tüm dünyayı ve ekonomik sistemi, tedarik zincirlerini ve arz-talep dengesini alt-üst eden Covid-19 küresel salgınıyla birlikte, Türkiye ile İran arasındaki ekonomik ilişkiler de durma noktasına gelmiş ve bu durum iki ülke arasındaki ticaret hacmine de doğrudan yansımıştır.

Sonuç olarak, bölgenin iki önemli stratejik ülkelerinden olan Türkiye ve İran arasındaki siyasi ve ekonomik ilişkiler tarihsel süreç içerisinde sürekli inişli-çıkışlı olagelmıştır. Teknolojik devrimlerle sınırların özellikle ekonomik anlamda atıl durumlarda kalabildiği küresel dünya düzeninde, Türkiye ile İran arasındaki ekonomik ilişkiler her ne kadar ABD yaptırımlarının gölgesinde kalmış olsa da iki ülke ekonomik ilişkilerinde, tekrar 2012 yılındaki ticaret rakamlarına ulaşılabilecek potansiyelin olduğu değerlendirilmektedir. Covid-19 Virüsü gibi küresel salgın hastalıkların vuku bulmasının olağanüstü durumlar olduğu; bu anlamda, iki ülke arasındaki ticari hacmin 2020 yılının sonunda 3.445 Milyar Dolar'a gerilemiş olmasının reel ekonomik tabloyu yansıtmadığı düşünülmektedir. Nitekim 2022 yılının ilk 9 aylık ticaret verilerine bakıldığında iki ülke arasındaki ekonomik ilişkilerin tekrar yukarı yönlü hareketlendiği gözlenmektedir. Ancak, ABD'nin İran aleyhinde uyguladığı yaptırımların hukuki,

siyasi ve ekonomik boyutlarının tam anlamıyla çözümediği bir durumda iki ülke arasındaki ekonomik ilişkilerin sürekli sınınaacağı değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

Ağır, O. (2021). “COVID-19 Sonrası Uluslararası Politikadaki Olası Değişimlere Yönelik Bir Değerlendirme”, *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 31(2):887-896.

Amuzegar, J. (1997). “Iran’s Economy and the US Sanctions”, *Middle East Journal*, 51(2): 185–199. <http://www.jstor.org/stable/4329052>.

Aslan, M. (2018). “ABD’nin Nükleer Anlaşmadan Çekilmesinin Ekonomik Sonuçları”, *İRAMAnaliz*, https://iramcenter.org/uploads/files/ABDYnin_Nukleer_AnlaYmadan_Cekilmesinin_Ekonomik_SonuclarY.pdf.

Associated Press. (1996, 11 Ağustos). Defying U.S., Turkey to Sign Gas Deal in Iran”, *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/1996/08/11/world/defying-us-turkey-to-sign-gas-deal-in-iran.html>.

Ayman, S.G. (2014). “Turkey and Iran: Between Friendly Competition and Fierce Rivalry”, *Arab Studies Quarterly*, 36(1):6–26. <https://doi.org/10.13169/arabstudquar.36.1.0006>.

Bazoobandi, S., Biersteker, T., Connolly, R., Giumelli, F., Portela, C., Secrieru, S., Seeberg, P., & van Bergeijk, P. A. G. (2015). “Sanctions Against Iran: Winners And Losers”. (Ed. I. Dreyer & J. Luengo-Cabrera), *On target: EU Sanctions as Security Policy Tools*, pp. 57–66, European Union Institute for Security Studies (EUISS).

Borszik, O. (2014). “International Sanctions against Iran under President Ahmadinejad: Explaining Regime Persistence”, *German Institute of Global and Area Studies (GIGA)*, <http://www.jstor.org/stable/resrep07582>.

Calabrese, J. (1998). “Turkey and Iran: Limits of a Stable Relationship”, *British Journal of Middle Eastern Studies*, 25(1):75-94. <http://www.jstor.org/stable/195848>.

Carswell, R. (1981). “Economic Sanctions and the Iran Experience”, *Foreign Affairs*, 60(2):247–265. <https://doi.org/10.2307/20041079>.

Congressional Record. (2023, July 31). <https://www.congress.gov/congressional-record/volume-151/issue-11/senate-section/article/S1050-2>.

Congressional Record. (2023, July 31). <https://www.congress.gov/congressional-record/volume-151/issue-11/senate-section/article/S1050-2>.

Congressional Research Service. (2022). “Section 232 of the Trade Expansion Act of 1962”, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF10667>.

Çetinkaya, G. (1998). “Türk-İran İlişkileri, 1945-1997”, (Ed. Faruk Sönmezoğlu), *Türk Dış Politikasının Analizi*, ss.135-158, Der Yayınları, İstanbul.

Dunn, G. (2008, 12 Kasım). “Iranian “U-Turn” Transfers Now Prohibited”, <http://www.gibsondunn.com/publications/pages/IranianU-TurnTransfersNowProhibited.aspx>.

Ekonomist (2019), “İran ile Dış Ticaret Yaptırım Kıskaçında” <https://www.ekonomist.com.tr/arastirmalar/iran-ile-dis-ticaret-yaptirim-kiskacinda.html>

European Union External Action. (2015). “Joint Comprehensive Plan of Action”. https://www.eeas.europa.eu/eeas/joint-comprehensive-plan-action_en.

Farrall, J. M. (2008). *United Nations Sanctions and Rule of Law*, Cambridge University Press, Cambridge.

Fiedler, R. (2023). “The Policy of Maximum Pressure on Iran: US Policy Objectives and Effects”, *Przeгляд Strategiczny*, 15:283-297.

Kalehsar, O. S. (2015). “Energy Factor in Turkey-Iran Relations”, *Energy & Environment*, 26(5):777–787. <https://www.jstor.org/stable/90006269>.

Kinnander, E. (2010). “The Turkish-Iranian Gas Relationship: Politically Successful, Commercially Problematic”, Oxford Institute for Energy Studies, Oxford.

Küpeli, M. Ş. (2016). “Nükleer Sorun Çerçevesinde İran’a Karşı Uygulanan Yaptırımların Ekonomi Politik Etkileri”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.

- Lyons, K. (2015). "Iran Nuclear Talks: Timeline", *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/world/2015/apr/02/iran-nuclear-talks-timeline>.
- Narli, N. (1993). "Cooperation or Competition in the Islamic World: Turkish-Iranian Relations from the Islamic Revolution to the Gulf War and Beyond", CEMOTI, La zone de coopération économique des pays riverains de la Mer Noire, 265-293, Lyon, France.
- Nuclear Weapon Free Iran Act of 2013-S.1881. (2013). <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/senate-bill/1881/text>.
- Official Journal of the European Union. (2012). *Council Decision 2012/35/CFSP* of 23 January 2012, <https://www.piclub.or.jp/wp-content/uploads/2012/02/1147.pdf>.
- Olson, R. (2002). "The 'Azeri' Question and Turkey-Iran Relations, 2000–2002", *Nationalism and Ethnic Politics*, 8(4):61-85, <https://doi.org/10.1080/13537110208428678>.
- Pulat A. (2018). "Karşılıklı Bağımlılık Teorisi Açısından Türkiye İnan Ekonomik İlişkileri: 2002-2014", *İnan Çalışmaları Dergisi*, 1(2):93-114.
- Reuters. (2022, 25 Temmuz). "Iran Will Keep IAEA Cameras Turned off Until Nuclear Deal is Restored", *Reuters*, <https://www.reuters.com/world/middle-east/iran-will-keep-iaea-cameras-turned-off-until-nuclear-deal-is-restored-tasnim-2022-07-25/#:~:text=Iran%20informed%20the%20IAEA%20that,nuclear%20deal%2C%22%20Eslami%20said>.
- Salpukas, A. (1995). "Iran Signs Oil Deal With Conoco; First Since 1980 Break With U.S.", *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/1995/03/07/world/iran-signs-oil-deal-with-conoco-first-since-1980-break-with-us.html>.
- Shehadi, P. (1981). "Economic Sanctions and Iranian Trade", *MERIP Reports*, 98:15–16. <https://doi.org/10.2307/3011352>.
- Sherman, W. R. (2018). "How We Got the Iran Deal: And Why We'll Miss It", *Foreign Affairs*, 97(5):186–197. <http://www.jstor.org/stable/44823920>.
- Sinkaya, B. (2004). "Türkiye-İnan İlişkilerinde Çatışma ve İş birliği, 1989-2001", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Stein, A. (2017). "An Independent Actor: Turkish Foreign and Energy Policy Toward Russia, Iran, and Iraq", *Atlantic Council*, <https://www.jstor.org/stable/resrep03716.5>.
- Takeyh, R., & Maloney, S. (2011). "The Self-limiting Success of Iran Sanctions", *International Affairs*, 87(6):1297–1312. <http://www.jstor.org/stable/41306991>.
- The New York Times. (1982, 20 Ocak). "Turkey Sets Iran Trade Deal", *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/1982/01/20/business/turkey-s-ets-iran-tr-ade-deal.html>.
- Torbat, A.E. (2005). "Impacts of the US Trade and Financial Sanctions on Iran", *World Economy*, 28:407-434. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9701.2005.00671.x>.
- Ulumi, İ. (1387). "Buhran-e Gerugan Giri ve Tehrim-i İnan", *Feslname-i Rahbord*, 47:97-122.
- Van de Graaf, T. (2013). The "Oil Weapon Reversed? Sanctions Against Iran and U.S.-EU Structural Power", *Middle East Policy*, 20:145-163. <https://doi.org/10.1111/mepo.12040>