

# TÜRK-AMERİKAN İLİŞKİLERİNDE S-400 KRİZİ

HASAN YÜCEL

SETA | ANALİZ

OCAK 2020 · SAYI 302







# TÜRK-AMERİKAN İLİŞKİLERİNDE S-400 KRİZİ

HASAN YÜCEL

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: 978-625-7040-06-8

Uygulama: Hasan Suat Olgun

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 1106

Washington D.C., 20036 USA

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

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

#### **SETA | Kahire**

21 Fahmi Street Bab al Luq Abdeen Flat No: 19 Cairo EGYPT

Tel: 00202 279 56866 | 00202 279 56985 | @setakahire

#### **SETA | Berlin**

Französische Straße 12, 10117 Berlin GERMANY

Tel: +49 30 20188466

#### **SETA | Brüksel**

Avenue des Arts 27, 1000 Bruxelles BELGIQUE

Tel: +3226520486

## İÇİNDEKİLER

ÖZET	7
GİRİŞ	8
S-400 KRİZİNİN NEDENLERİ	8
ABD KARAR MEKANİZMALARININ ROLÜ	12
TÜRKİYE'YE YÖNELİK GÜNDEME GELEN YAPTIRIMLAR	16
ABD'İN S-400'LERLE İLGİLİ ATACAĞI ÖNGÖRÜLEN ADIMLAR	22
SONUÇ	24
EK 1	26

## YAZAR HAKKINDA

### **HASAN YÜCEL**

Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde lisans (2014) ve Belçika'da College of Europe'ta Avrupa Hukuku yüksek lisans (2015) eğitimini tamamladı. Hollanda'da eski Yugoslavya için kurulan Uluslararası Ceza Mahkemesinde (ICTY) sekiz ay staj yaptı. 2016'da Çin'de Beijing Normal University'de altı ay süreyle araştırmacı olarak çalıştı. Universiteit van Amsterdam'da uluslararası hukuk alanında doktora programına devam eden Yücel, SETA Washington DC'de araştırmacı olarak çalışmaktadır.

## ÖZET

Analiz S-400 krizini daha iyi anlamak için ABD'nin karar mekanizmalarının pozisyonlarını incelemektedir.

Türkiye'nin Rusya ile 2017'de imzaladığı S-400 anlaşması Türk-Amerikan ilişkilerinin en önemli gündem maddesi haline geldi. S-400 gündemi iki ülke arasında siyasi, bürokratik, askeri ve özel şirketler seviyesinde ele alındı. Çok taraflı ilişkiler kapsamında NATO'nun çıkarları, ABD'nin Rusya ile mücadelesi, Türk-Amerikan ilişkilerinde gündeme gelen diğer meseleler ve ABD'li savunma şirketlerinin ekonomik çıkarları Washington'un S-400'lere olan bakış açısını şekillendirdi.

ABD'nin Türkiye'ye yönelik yaptırımları devreye sokacağı fikri ikili ilişkilerde kriz ortamına zemin hazırladı. Ankara'ya S-400'lerin teslim edilmesinden sonraki süreçte ilk olarak ABD yönetimi Türkiye'yi F-35 programından çıkarma kararı aldı. ABD Savunma Bakanlığı Türk şirketlerini F-35 savaş uçaklarının üretim zincirinden çıkarma ve alternatif tedarikçi bulma süreci içerisine girdi. Daha sonraki süreçte Kongre 2020 için hazırlanan Ulusal Savunma Yetki Kanunu'nda Türkiye'ye F-35 savaş uçaklarının verilmesini süresiz olarak yasaklayan kanuni hükümü kabul etti. Ulusal Savunma Yetki Kanunu'nda Türkiye'ye konulan F-35 yasağının kaldırılması için aranan şartların başında Ankara'nın S-400'lerden vazgeçmesi yer almaktadır.

ABD'nin Türkiye politikasını yaptırımlarla şekillendirmeye çalışması ikili ilişkilerde ilk olarak savunma alanında sürdürülen iş birliğine zarar vermektedir. İki ülke arasında azalan diyalogun yerini yaptırımların alması nedeniyle ortaya çıkan sorunlar savunma alanından başlayarak diğer alanlara doğru yayılmaya devam etmektedir. Bu analizde S-400 krizini daha iyi anlamak için ABD'nin karar mekanizmalarının pozisyonları incelenmektedir. Analiz S-400 krizinin ortaya çıkış nedenlerini ortaya koyarak Kongrenin ve Trump yönetiminin yaptığı açıklamalar ve attıkları adımlar hakkında bir değerlendirme sunmaktadır.

## GİRİŞ

S-400 savunma sisteminin alımıyla Washington ile Ankara arasında bir kriz ortamı oluştu ve ABD Kongresi ile yönetiminin Türkiye'ye yönelik yaptırım uygulaması gündeme geldi. Türkiye'nin S-400 anlaşmasını tamamlamasından sonra yürürlüğe giren ABD'nin Hasımlarıyla Yaptırımlar Yoluyla Mücadele Etme Yasası'nda (Countering America's Adversaries Through Sanctions Act, CAATSA) öngörülen yaptırımların Türkiye aleyhinde işletileceği tartışılmaya başlandı. Krizde öne çıkan gelişmelerden birisi ABD yönetiminin Türkiye'yi "F-35 Müşterek Taarruz Uçağı Projesi" ortaklığından çıkarma kararını almasıydı. Programdan çıkarma kararının sonrasında ABD Savunma Bakanlığı F-35 savaş uçaklarının üretim zincirindeki Türk şirketlere alternatif şirketler bulma sürecine girdi. S-400 krizinin diğer bir dönüm noktası ise Kongrenin 2020 için kabul ettiği Ulusal Yetki Savunma Kanunu'nda F-35 savaş uçaklarının teslimatını süresiz olarak yasaklaması oldu. Başkan Trump, Ankara'nın kendi savunmasına ilişkin endişelerini anlar nitelikte konuşsa da Türkiye'nin F-35 programından çıkarılmasına ve Türkiye'ye F-35

yaşağı konulmasına engel olamadı. İleride detaylı bir biçimde ele alınacağı gibi Ulusal Yetki Savunma Kanunu'nda Türkiye'ye konulan F-35 yasağının kaldırılması için aranan şartlar arasında Türkiye'nin S-400'lerden vazgeçmesi yer almaktadır. Getirilen bu kanuni düzenleme ile Kongrenin Türk-Amerikan ilişkilerinde daha çok söz sahibi olmaya başladığı görülmektedir.

Bu analizde iki ülke arasında yaşanan krizin nedenlerine odaklanılarak ABD'nin karar mekanizmalarının pozisyonları değerlendirilmektedir. Bu kapsamda Washington'ın başvurduğu yasal süreçten ve yaptırımlardan bahsedilerek ABD'nin S-400 krizini nasıl ele aldığı ortaya konulmaktadır. ABD'nin karar mekanizmaları içerisinde çeşitli aktörlerin ortaya çıktığı gözlemlenmektedir. Bununla birlikte S-400 sorunu ele alan kurumların başında Kongre, Beyaz Saray, Dışişleri Bakanlığı ve Savunma Bakanlığı gelmektedir. Analizde bu kurumların ABD'nin Türkiye politikasını anlamak adına büyük önem arz eden açıklamaları analiz edilmektedir.

## S-400 KRİZİNİN NEDENLERİ

### Çok Taraflı İlişkiler

ABD ile Türkiye arasında yaşanan S-400 krizinin iki ülke arasındaki ilişkileri aşarak çok taraflı ilişkilerin de bir parçası haline geldiği söylenebilir. ABD, S-400 savunma sisteminin NATO bünyesinde bir araya gelen ülkelerin çıkarına aykırı olduğu tezini savunarak S-400 meselesini çok taraflı ilişkilerin bir parçası haline getirmiştir.<sup>1</sup> S-400 savunma sisteminin NATO'nun karşısında tehdit olarak duran bir ülke olan Rusya tarafından üretilmesi tartışmanın temelini oluşturmaktadır.

1. David Reid, "Turkey Takes Delivery of Russian Missile System, Despite Risk of US Sanctions", CNBC, 12 Temmuz 2019.



ABD Savunma Bakanlığı, Rusya'nın NATO savunma sistemlerine erişim sağlayabileceği gerekçesiyle Türkiye'nin S-400 savunma sisteminden vazgeçmesi gerektiğini ileri sürmektedir.<sup>2</sup> ABD Savunma Bakanlığı yetkilileri, Rus mühendislerin S-400'lerin bakımı ve kurulumu için bile Türkiye'de bulunmasından rahatsızlık duyduklarını ifade etmiştir.<sup>3</sup> Savunma Bakanlığına göre S-400 savunma sisteminin Türkiye'ye konuşlandırılması ile Rusya, F-35 sisteminin kendilerine ne gibi tehditler içereceğini öğrenebilir hale gelecektir.<sup>4</sup> NATO argümanı ile yakından ilişkili olarak Türkiye'nin S-400 savunma sistemini, NATO savunma sistemi ile beraber kullanamayacağı üzerinde çokça durulmaktadır. Ancak NATO bağlamındaki bütün argümanlar Rusya ekseninde gündeme gelmemekte, başka bir NATO ülkesi olan Yunanistan'ın da S-400'lerden olumsuz etkileneceği tartışılmaktadır.<sup>5</sup>

S-400'lerin NATO kapsamında değerlendirilmesi Türkiye'nin İttifaktaki rolünü sorgulayan yeni tartışmaları beraberinde getirmiştir. Türkiye'nin S-400 hamlesi sonucunda "artık müttefik olarak görülemez olduğu",<sup>6</sup> "ABD'nin İncirlik Askeri Üssü'nden ulusal güvenlik sebebiyle çekilebileceği"<sup>7</sup> ve "Türkiye'nin birliğinin

bozulması pahasına Rusya'yı müttefik olarak seçtiği"ni<sup>8</sup> belirten görüşler ABD Kongre üyeleri tarafından dile getirilmeye başlanmıştır.

ABD ile Türkiye arasında yaşanan S-400 krizinin iki ülke arasındaki ilişkileri aşarak çok taraflı ilişkilerin de bir parçası haline geldiği söylenebilir.

### ABD-Rusya İkili İlişkileri

Türkiye ile ABD arasında yaşanan S-400 krizinin bir diğer sebebinin de ABD ile Rusya arasındaki ikili ilişkiler olduğu söylenebilir. Birçok ABD'li Kongre üyesi ve Trump yönetimi yetkilisi uzun yıllardır Rusya karşıtı bir tavır takınmış durumdadır. 2014'ten itibaren Rusya konusu ABD'nin iç ve dış politikasında önemli bir sorun olarak görülmektedir. Rusya'nın seçimlere müdahalesi ve Kırım'ı işgal etmesi bu karşıtlığı daha da alevlendirmiştir. ABD'nin Rusya politikasında ise yaptırımlar ön plana çıkmaktadır.

Rusya'ya yönelik yaptırımların yakın geçmişi Obama dönemine uzanmaktadır. 2014'te patlak veren Kırım krizi nedeniyle ABD, Rusya'ya bu yıldan itibaren kapsamlı bir şekilde yaptırım uygulamaya başlamıştır.<sup>9</sup> Rusya'nın petrol şirketi Rosneft'in yönetim kurulu başkanı dahil olmak üzere yedi Rus yetkilisine ve on yedi Rus şirketine karşı uygulanan yaptırımlar Obama'nın görevdeki son aylarına kadar yürürlükte kalmıştır.<sup>10</sup> Fakat yürürlükte kalan bu yaptırımlar genel ola-

2. Vivian Salama ve Michael R. Gordon, "Trump-Erdogan Meeting Yields Little Progress", *Wall Street Journal*, 13 Kasım 2019.

3. Reid, "Turkey Takes Delivery of Russian Missile System, Despite Risk of US Sanctions".

4. David Gauthier-Villars ve Ann M. Simmons, "Turkey Receives Russian Missile System, Risking U.S. Sanctions", *Wall Street Journal*, 12 Temmuz 2019.

5. Tim Lister, "Turkey Bought Russian S-400 Missiles Designed to Down NATO Planes. For the US, That's a Problem", CNN, 13 Temmuz 2019.

6. "Menendez Makes Case for Recalibrating U.S.-Turkey Relationship Under Erdogan", Bob Menendez for New Jersey, 5 Kasım 2019, [www.menendez.senate.gov/news-and-events/press/menendez-makes-case-for-recalibrating-us-turkey-relationship-under-erdogan](http://www.menendez.senate.gov/news-and-events/press/menendez-makes-case-for-recalibrating-us-turkey-relationship-under-erdogan), (Erişim tarihi: 20 Aralık 2019).

7. TNH Staff, "In Athens, Menendez Says Turkey Won't Get F-35's, Missile Defense Too", National Herald, 22 Nisan 2019, [www.thenationalherald.com/240679/in-athens-menendez-says-turkey-wont-get-f-35s-missile-defense-too](http://www.thenationalherald.com/240679/in-athens-menendez-says-turkey-wont-get-f-35s-missile-defense-too), (Erişim tarihi: 20 Aralık 2019).

8. "Bipartisan Leadership of Senate Armed Services and Foreign Relations Committees Condemn Turkey S-400 Acquisition", United States Senate Committee on Armed Services, [www.armed-services.senate.gov/press-releases/bipartisan-leadership-of-senate-armed-services-and-foreign-relations-committees-condemn-turkey-s-400-acquisition](http://www.armed-services.senate.gov/press-releases/bipartisan-leadership-of-senate-armed-services-and-foreign-relations-committees-condemn-turkey-s-400-acquisition), (Erişim tarihi: 20 Aralık 2019).

9. Steven Lee Myers ve Peter Baker, "Putin Recognizes Crimea Secession, Defying the West", *New York Times*, 17 Mart 2014.

10. "U.S. Levels New Sanctions Against Russian Officials, Companies", *Haaretz*, 28 Nisan 2014.

rak başkanlık kararı seviyesinde düzenlenmiştir.<sup>11</sup> Ancak bir sonraki yönetimin –ABD’nin tıpkı İran nükleer anlaşmasından çekildiği gibi– yine başka bir başkanlık kararnameyi kabul ederek bu yaptırımları yürürlükten kaldırma ihtimali vardır.

Başkan Donald Trump’ın henüz başkanlık yarışındayken seçildiği takdirde Rusya Devlet Başkanı Vladimir Putin ile iş birliği yapabileceğini belirtmesi ve 2016’da Rusya’nın ABD başkanlık seçimine müdahale ettiği iddiası Kongrede ciddi rahatsızlık yarattı.<sup>12</sup> Trump’ın göreve gelmesinden sonra Moskova yönetimiyle yakınlaşarak Rusya’ya yönelik yaptırımları kaldıracağını düşünen Demokratlar, Trump’ın Rusya’ya yönelik yaptırımların yürürlükten kaldırılmaması ve yeni yaptırımların uygulanmasını içeren bir kanunun kabul edilmesi fikrini ortaya attı.<sup>13</sup> Bu fikir doğrultusunda CAATSA isimli kanun Kongre tarafından ezici bir çoğunlukla kabul edildi.

O dönem içerisinde Trump’ın Kuzey Kore’ye ve İran’a olan tavrı nedeniyle bu ülkeler için yaptırımların uygulanmayacağına yönelik ciddi bir endişe bulunmuyordu. CAATSA’nın çıkarılmasındaki asıl amaç Rusya’ya yönelik yaptırımların devam etmesiydi. Başkan Trump’ın Kongrenin onayı olmadan yaptırımları yürürlükten kaldırması artık söz konusu değildir.

11. Executive Order No. 13660 (79 Fed. Reg. 13493; Relating to Blocking Property of Certain Persons Contributing to the Situation in Ukraine), Executive Order No. 13661 (79 Fed. Reg. 15535; Relating to Blocking Property of Additional Persons Contributing to the Situation in Ukraine), Executive Order No. 13662 (79 Fed. Reg. 16169; Relating to Blocking Property of Additional Persons Contributing to the Situation in Ukraine), Executive Order No. 13685 (79 Fed. Reg. 77357; Relating to Blocking Property of Certain Persons Engaging in Significant Malicious Cyber-Enabled Activities), and Executive Order No. 13757 (82 Fed. Reg. 1; Relating to Taking Additional Steps to Address the National Emergency with Respect to Significant Malicious Cyber-Enabled Activities).

12. Matthew Nussbaum, “The Definitive Trump-Russia Timeline of Events”, *Politico*, 28 Şubat 2018.

13. “New Sanctions are About to Bite, and Russia’s Elite are Spooked”, *Economist*, 23 Kasım 2017.

CAATSA Kanunu ile Rusya’ya yönelik yaptırımlar kanun seviyesinde düzenlenmiş oldu. Rusya’ya yönelik yaptırımlar kapsamında Türkiye’ye S-400 sistemini ihraç edecek olan Rosoboroneport isimli şirket de bulunmaktaydı. Rosoboroneport gibi Rus şirketlere yönelik yaptırımlar “birincil nitelikte yaptırım” olarak uygulanmaya başlandı.

S-400 anlaşması nedeniyle Türkiye’ye karşı CAATSA Kanunu uyarınca bir yaptırım uygulanması gündeme gelmiştir. Söz konusu CAATSA isimli kanunun öngördüğü yaptırımlar temel olarak (Kuzey Kore ve İran ile) Rusya’yı hedef almaktadır. Fakat Kongre üyelerine göre CAATSA’nın amacı sadece Rusya’ya yönelik yaptırımların uygulanması değildir. Kongre üyelerinin ifadelerine göre kanunun bir diğer amacı “Rusya ile yakın stratejik ilişki kurmayı düşünen bütün ülkelere bunun bir sonucunun olduğunu göstermek”tir.<sup>14</sup> Kongre üyelerinin düşüncesinde CAATSA Kanunu’nun hedefi sadece Rusya değil Rusya ile stratejik ve savunma alanlarında iş birliği olan bütün ülkeler ile mücadele etmek olduğu görünmektedir. CAATSA Kanunu uyarınca gündeme gelen yaptırımların uygulanması halinde ABD yönetimi –dolaylı olarak da olsa– müttefik bir ülke olan Türkiye aleyhinde bazı adımları atma çabası içerisine girecektir.

## ABD Savunma Sanayii

Türkiye ile ABD arasındaki S-400 krizini yakından takip eden şirketlerin başında Lockheed Martin ve Raytheon gelmektedir. Lockheed Martin, Türkiye’nin F-35 programından çıkarılması sonucunda Türk şirketlerini de üretim zincirinden çıkararak alternatif tedarikçi bulma çabası içerisine girmiştir.<sup>15</sup> Raytheon’un ise Türkiye

14. Karen DeYoung, Kareem Fahim ve Karoun Demirjian, “Trump Says U.S. will Cancel Turkey’s Purchase of F-35 Planes”, *Washington Post*, 16 Temmuz 2019.

15. Amanda Macias, “A Messy Multibillion-Dollar Deal Between the US and Turkey Just Got More Complicated”, *CNBC*, 7 Haziran 2019.

S-400 savunma sistemlerinden vazgeçtiği takdirde Türkiye'ye hızlı bir şekilde Patriot savunma sistemini satmak için hazırlandığı haberi medyada yer almıştır.<sup>16</sup>

Ankara'nın S-400 alması sonucunda bu Amerikan şirketleri Türkiye pazarını kaybetme riskiyle karşı karşıya gelmiştir. Savunma sanayiindeki şirketlerin Türkiye'nin F-35 programından çıkarılması ve Ankara'ya yönelik muhtemel yaptırımların uygulanması sonrasında vereceği tepkiler takip edilmektedir. Türkiye'nin S-400 alımıyla ABD'nin Patriot füzelerini ve F-35 savaş uçaklarını vermemesi durumunda Türk savunma sanayininin ekonomik çıkarları da etkilenecek gibi görünmektedir. Her ne kadar şirketlerin ekonomik çıkarları üzerinde sıkça durulmasa da şirketlerin projeksiyonlarında S-400 krizi geniş yer tutmaktadır.<sup>17</sup> Lockheed Martin ve Pratt & Whitney şirketlerindeki üst düzey yetkililer Kongrede ifade vererek kendi şirketlerinin finansal durumu hakkında bilgi vermişlerdir.<sup>18</sup>

Savunma sanayii devlerinin ekonomik çıkarları S-400 krizi bağlamında gündeme gelmektedir. Türkiye'nin S-400 savunma sistemini alması ile birçok ülke Lockheed Martin ve Raytheon gibi şirketlerden vazgeçebilir. Piyasa strateji uzmanlarının belirttiği üzere diğer NATO ülkelerinin savunma ihtiyaçlarını karşılamak adına Rusya'ya ve Çin'e yönelmesi söz konusu olabilir.<sup>19</sup> ABD'li kaynakların aktardığına göre Türkiye gibi Rusya'nın S-400 savunma sistemine ilgi duyan ondan fazla

ülke daha mevcuttur.<sup>20</sup> Bu ülkeler ABD yönetimi ile savunma alanında yapılan pazarlıklarda elverişsiz hükümleri kabul etmek istememektedir.<sup>21</sup> Savunma şirketlerinin elde ettiği karlara ve hitap ettikleri pazara bakıldığında S-400 krizinin salt siyasi açıdan ele alınamayacağı anlaşılmaktadır. S-400 krizi çok taraflı ve ikili ilişkiler bağlamında siyasi bir gündem maddesi olarak ele alınmasından farklı olarak ekonomik açıdan da değerlendirilmelidir.

## ABD-Türkiye İkili İlişkileri

Türkiye ile ABD arasında yaşanan çeşitli anlaşmazlıklar S-400 krizini tırmandırdı. Bu anlaşmazlıkların en önemlisi ABD vatandaşı Rahip Andrew Craig Brunson'un Türkiye'de tutuklanması ve yargılanması oldu. Brunson meselesi nedeniyle ABD Kongresinde çeşitli yasa tasarıları sunulmuş Türkiye'nin satın aldığı F-35 savaş uçaklarının teslimatının süresiz olarak durdurulması gündeme geldi.

İki ülke arasında anlaşmazlık olarak nitelendirilebilecek diğer mesele de Suriye oldu. Türkiye'nin 9 Ekim 2019'da başlattığı Barış Pınarı Harekatı özellikle ABD Kongresinde geniş çaplı tartışmalara yol açtı. Bu tartışmalar kapsamında Türkiye'nin S-400 savunma sistemini alması defalarca gündeme geldi. Türkiye'nin hareketinden sonra Washington'daki olumsuz atmosferde ABD Kongresinin her iki kanadı ilk defa 1915 olaylarını sözde "soykırım" olarak nitelendirdi. İki ülke arasında birbirinden bağımsız olarak görülen S-400, Suriye ve sözde "soykırım" meseleleri Kongre tarafından birleştirilerek Türkiye üzerinde bir baskı aracı olarak kullanılmak istendi.

16. Amanda Macias, "Lockheed Martin and Raytheon Prepare Big Production Changes to Adjust to America's Dispute with Turkey over a Russian Missile Deal", CNBC, 4 Nisan 2019.

17. "Subcommittees on Readiness and Tactical Air and Land Forces Joint Hearing: 'F-35 Program Update: Sustainment, Production, and Affordability Challenges'", House Armed Service Committee, 13 Kasım 2019, <https://armedservices.house.gov/hearings?ID=28AFFB7E-EA22-41A3-AEB1-2E8024D80798>, (Erişim tarihi: 19 Aralık 2019).

18. "Subcommittees on Readiness and Tactical Air and Land Forces Joint Hearing: 'F-35 Program Update: Sustainment, Production, and Affordability Challenges'".

19. Natasha Turak, "Washington Wants to Sanction Turkey Over Its Russian Arms Deal – But it Could Backfire", CNBC, 17 Temmuz 2019.

20. Amanda Macias, "At Least 13 Countries are Interested in Buying a Russian Missile System Instead of Platforms Made by US Companies, Despite the Threat of Sanctions", CNBC, 13 Kasım 2019.

21. Macias, "At Least 13 Countries are Interested in Buying a Russian Missile System Instead of Platforms Made by US Companies, Despite the Threat of Sanctions".

## ABD KARAR MEKANİZMALARININ ROLÜ

### Kongre

2018'de yapılan seçimlerde Temsilciler Meclisindeki liderliğin değişmesi sonucunda Kongrenin iki kanadı iki farklı parti tarafından yönetilmeye başlandı. Demokratların üstünlüğü elinde bulundurduğu Temsilciler Meclisi ve Cumhuriyetçilerin liderliğini üstlendiği Senato arasında birçok konuda anlaşmazlık ortaya çıktı. Fakat bu anlaşmazlık ortamında Kongrenin çoğunluğu Brunson meselesinde ve Barış Pınarı Harekatı'nda Türkiye'ye yönelik yaptırımların uygulanması gerektiğini düşünüyordu. Türkiye aleyhinde sunulan tasarılar da hem Demokratların hem de Cumhuriyetçilerin imzalarının bulunması Türkiye'ye yönelik yaptırım uygulanması konusunun partiler üstü bir mesele haline geldiğini gösteriyordu.

**Türkiye aleyhinde sunulan tasarılar da hem Demokratların hem de Cumhuriyetçilerin imzalarının bulunması bu konunun partiler üstü bir mesele haline geldiğini göstermektedir.**

Kongre, Türkiye ile yaşanan sorunları ve özellikle S-400 krizini yaptırımlarla çözmeye kalktı. Türkiye'ye F-35 savaş uçaklarının satışının engellenmesi fikri ilk olarak 2017'de ortaya atılmıştı. Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın ABD ziyareti sırasında Türkiye'nin Washington Büyükelçiliği konutunun önünde yaşanan olaylar nedeniyle 7 Temmuz 2017'de ABD Temsilciler Meclisi Dış İlişkiler Komitesi üyesi David Cicilline 2018 için sunulan Ulusal Savunma

Yetki Yasası'na ek bir madde sunarak değişiklik önerisinde bulundu.<sup>22</sup> Yaşanan olaylar sonucunda ABD savcılığı tarafından cumhurbaşkanı korumaları hakkında cezai soruşturma açıldı. Tasarı halinde kalan bu maddeye göre Türkiye söz konusu soruşturmada iş birliği yapana kadar Türkiye'ye F-35 savaş uçakları gönderilmeyecekti.

Türkiye ile Rusya arasındaki S-400 anlaşmasının tamamlanmasından sonra yürürlüğe giren CAATSA isimli kanunun Türkiye aleyhinde uygulanması birçok Kongre üyesinin gündemindeydi. Örneğin Maryland Senatörü Benjamin Cardin Ağustos 2017'de yürürlüğe giren CAATSA uyarınca Türkiye'ye yönelik yaptırımlar getirilmesini savunmaya başladı. ABD vatandaşı Andrew Craig Brunson'ın duruşmasında tahliye talebi reddedildikten sonra Kongrede Türkiye aleyhine sunulan tasarılar artış oldu. Haziran 2018'de hazırlanan tasarılar Türkiye'nin S-400 anlaşmasını konu ederken Türkiye aleyhinde yaptırım uygulanmasını da öngörüyordu.

Kongre 2018 ve 2019'da hazırlanan Ulusal Savunma Yetki Kanunu bünyesindeki Türkiye ile ilgili hükümleri kabul etti. Bu hükümler Türkiye'ye ait F-35 savaş uçaklarının Türkiye'ye verilmesinin engellenmesi öngörüyordu. 2018 ve 2019'da kabul edilen Ulusal Savunma Yetki Kanunu arasında öne çıkan farklılık F-35'lere dair yasakların süresine ilişkindi. 2018 sonunda ve 2019 başında hazırlanan bütçe kanunlarında F-35'lerin Türkiye'ye gönderilmesinin bir yıllığına engellenmesi öngörülürken 2019 sonunda kabul edilen Ulusal Yetki Kanunu'nda F-35'lerin süresiz olarak Türkiye'ye verilmemesi öngörüldü.

22. Joe Gould ve Valerie Insinna, "US Lawmaker Wants to Block F-35 Sales to Turkey over Embassy Brawl", Defense News, 7 Temmuz 2017, [www.defensenews.com/congress/2017/07/07/us-lawmaker-wants-to-block-f-35-sales-to-turkey-over-embassy-brawl](http://www.defensenews.com/congress/2017/07/07/us-lawmaker-wants-to-block-f-35-sales-to-turkey-over-embassy-brawl), (Erişim tarihi: 27 Eylül 2019).

Türkiye'nin S-400 anlaşmasını konu alan yasa tasarılarının birçoğu Kongreden geçmemiştir (Bkz. Ek 1). Kongrenin yasal süreci başlatarak Türkiye aleyhinde attığı adımlar hakkındaki gözlemler şu şekilde özetlenebilir:

Öncelikle Kongrede Türkiye aleyhinde bağlayıcı nitelikte kabul edilen hükümler genel olarak F-35'lerin verilmesini yasaklamaktan ileriye gitmemiştir. F-35'lere ilişkin yaptırımlar özel bir kanun hazırlanarak değil bütçe kanunları çerçevesinde Kongreden geçmiştir. Özel kanun çıkmamasının ilk sebebiyse Kongrede Türkiye'ye yönelik yaptırım uygulanıp uygulanmamasının partiler üstü bir konu olarak kabul edilirken söz konusu yaptırımların nasıl uygulanacağı üzerinde (F-35'lerin verilmemesi haricinde) genel bir konsensüsün olmamasıdır. Kongrede sunulan tasarılar Türk yetkililerine yönelik ülkeye giriş yasağından silah ambargosuna kadar çok çeşitli yaptırımları kapsamaktadır. Özel kanun çıkmamasının diğer bir nedeni Başkan Trump'ın S-400'lere ilişkin yaptırım uygulamaya sıcak bakmamasıdır. Trump salt Türkiye'nin aleyhine atılacak adımları konu eden bir tasarıyı veto yetkisini kullanarak geri gönderebilir. Kongrede söz konusu veto yetkisini aşacak çoğunluk (Kongrenin üçte ikisi) bulunmadığı takdirde Türkiye'ye yönelik özel yaptırım tasarıları başarılı olmayacaktır.

Geçtiğimiz iki senelik süreç içerisinde birçok Kongre üyesi S-400 krizinin başlangıcından itibaren Türkiye'yi cezalandırmaya yönelik adımların atılmasından yana olduklarını vurgulamıştır. Ankara'ya yönelik yaptırım tehdidine ve Türkiye ile yaşanan krizin ele alınış biçimine bakıldığında yaptırımların dış politikanın odağı haline geldiği söylenebilir. İki ülke arasındaki ilişkilerin diyaloga bağlı bir şekilde yürütülmesi yerine yaptırım uygulanarak Türkiye'nin savunma politikalarının değiştirilmesi istenmektedir.

## Trump Yönetimi

ABD Başkanı Donald Trump, Türkiye ile yaşanan S-400 krizinin başlarında krize doğrudan müdahil olmadı. Trump, Cumhurbaşkanı Erdoğan ile dostane ilişkiler yürüttü, F-35 konusuna ilişkin uzun bir süre Türkiye ile ilgili bir açıklama yapmadı, sadece Brunson ve Suriye meselesinden ötürü Türkiye'ye yönelik yaptırımlar uygulanacağını gündeme getirdi.<sup>23</sup>

Başkan Trump S-400 krizi sürecinde Türkiye'nin güvenlik kaygılarını anlar bir tutum sergiledi. Örneğin Türk hükümetinin Trump yönetimine bu riskleri aydınlatmak adına bir teknik heyet oluşturma teklifine Trump'ın sıcak baktığı söylentileri medyada yer aldı.<sup>24</sup> İki ülkenin çıkarına olacağı düşünülen bu teknik grup hem S-400 sisteminin Türkiye'nin savunması için ne tip riskler taşıdığını gözler önüne serecek hem de Türkiye ile ABD arasında savunma iş birliği açısından yeni bir iletişim kanalı olarak hizmet verecekti.<sup>25</sup> Fakat ABD'li yetkililer bu çalışma grubunun kurulmasına karşı olduklarını ve söz konusu grup kurulsa dahi Washington'ın pozisyonunu değiştirmeyeceğini ifade etmişti.<sup>26</sup>

Türkiye'nin F-35 programına katılımının askıya alınmasına yönelik Haziran'da atılan adımlara karşın Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan Japonya'nın Osaka şehrinde düzenlenen G20 Liderler Zirvesi sırasında Başkan Donald Trump ile kritik bir görüşme yaptı. Bu görüşme sonrasında Trump, Türkiye'nin savunmasına ilişkin endişelerini anlar nitelikte yaptığı

23. Donald J. Trump, Twitter, 26 Temmuz 2018, <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1022502465147682817?s=20>, (Erişim tarihi: 27 Eylül 2019).

24. Firat Kozok ve Jennifer Jacobs, "Trump, Erdogan Agree on Forming Study Group Over Russian S-400s", Bloomberg, 31 Mayıs 2019.

25. "Trump, Erdogan Discuss Working Group on Russian S-400 Missile System", Reuters, 29 Nisan 2019.

26. Kozok ve Jacobs, "Trump, Erdogan Agree on Forming Study Group Over Russian S-400s".

açıklamalarda Patriot'ların Türkiye'ye satışına izin verilmemesinden dolayı eski Başkan Barack Obama'yı sorumlu tuttu.<sup>27</sup> Trump'ın Türkiye'nin lehine takındığı tutum Türkiye'ye yönelik uygulanması gündeme gelen yaptırımlarla ilişkilendirildi. Diğer bir deyişle bu durum CAATSA kapsamında uygulanması gündeme gelen yaptırımlara muafiyet getireceği şeklinde yorumlandı.<sup>28</sup> Fakat Trump yönetimi yetkilileri Türkiye'yi programdan çıkarmak ve Türkiye'ye yönelik yaptırım uygulamak için gereken adımları atmada kararlı olduklarını ifade etti.<sup>29</sup>

CAATSA uyarınca kabul edilen yaptırımlar dışında, Başkan Trump'ın Türkiye'ye güven veren açıklamaları, Türkiye'nin F-35 programından çıkarılmasını engelleyemedi. 16 Haziran 2019'da yapılan kabine toplantısında Başkan Trump, Türkiye'ye "adil davranılmadığı" nı belirtse de Türkiye'nin, sipariş ettiği yüz F-35 uçağını almasının yasaklandığını dile getirdi.<sup>30</sup> Ertesi gün Beyaz Saray tarafından yapılan açıklamada ise "Türkiye'nin Rusya'dan S-400 hava savunma sistemi satın alma kararı Türkiye'nin F-35 programına katılımını imkansız kılmaktadır"<sup>31</sup> ifadeleri kullanıldı.

Beyaz Saray F-35 uçaklarının Türkiye'ye satılmayacağını duyurduktan sonraki süreç içerisinde bütün Cumhuriyetçi Parti senatörlerini Türkiye'yi tartışmak üzere toplantıya davet etti. Trump başkanlığında düzenlenen bu toplantının ana gündem maddesi Türkiye'nin F-35 programına katılımı askıya alındıktan sonra Ankara'ya yönelik ek yaptırımların uygulanıp

uygulanmamasıydı.<sup>32</sup> 23 Temmuz 2019'da kırk beş senatör ile görüşen Başkan Trump, Türkiye aleyhinde devreye sokulması düşünülen yaptırımlara karşı bir tavır sergiledi.<sup>33</sup> Toplantıya katılan birçok Cumhuriyetçi Parti üyesi senatör Trump'a, Türkiye'ye yönelik yaptırımların uygulanması konusunda tavsiye verdi. Fakat Trump S-400 meselesine ilişkin olarak bu toplantıda kendisine verilen tavsiyelere uymadı. Kapalı kapılar ardında gerçekleşen toplantıda Trump'ın Senato Dışişleri Komisyonu Başkanı Senatör James Risch ile görüş ayrılığında olduğu aktarıldı.<sup>34</sup> Trump'ın, Türkiye'ye S-400'lerden dolayı yaptırım uygulanması konusunda sadece Demokratlarla değil kendi partisinden senatörlerle de görüş ayrılığı içerisinde olduğunu belirtmek gerekir.

Brunson'ın yargılaması devam ederken Türkiye'ye yönelik yaptırım uygulanması gerektiğini açıkça dile getiren Başkan Yardımcısı Mike Pence S-400 konusunda da benzer bir tavır sergiledi.<sup>35</sup> NATO'nun 70. yıl kutlamalarında konuşan Pence, Türkiye'nin S-400 sistemini alması durumunda F-35 programından çıkarılma riskiyle karşı karşıya olduğunu dile getirdi.<sup>36</sup> Brunson meselesinde başkanın yaptırım uyarısını takip eden Pence'in S-400 konusunda Başkan Trump gibi düşünmediği görülmektedir. Trump S-400 anlaşması nedeniyle Türkiye'ye yönelik yaptırımların işletilmesi yerine Patriot savunma sisteminin satışına odaklanmıştı.

27. "Remarks by President Trump and President Erdoğan of Turkey Before Bilateral Meeting | Osaka, Japan", White House, 29 Haziran 2019.

28. Kareem Fahim, "Erdogan Says He Does Not Expect U.S. Sanctions After Purchase of Russian Missiles", *Washington Post*, 20 Haziran 2019.

29. Phil Stewart ve Humeyra Pamuk, "Despite Turkey's Assurances, U.S. Still Eyes Sanctions, F-35 Exit", Reuters, 3 Temmuz 2019.

30. "Remarks by President Trump in Cabinet Meeting", White House, 16 Temmuz 2019.

31. "Statement by the Press Secretary", White House, 17 Temmuz 2019.

32. Seung Min Kim, "White House Invites GOP Senators to Meeting on Potential Sanctions Against Turkey", *Washington Post*, 19 Temmuz 2019.

33. Karoun Demirjian, Seung Min Kim ve Josh Dawsey, "Trump at Odds with Senate GOP over Punishing Turkey for Purchase of Russian Missiles", *Washington Post*, 24 Temmuz 2019.

34. Demirjian, Kim ve Dawsey, "Trump at Odds with Senate GOP over Punishing Turkey for Purchase of Russian Missiles".

35. Vice President Mike Pence, Twitter, 26 Temmuz 2018, <https://twitter.com/vp/status/1022498496484499456?lang=en>, (Erişim tarihi: 27 Eylül 2019).

36. "Remarks by Vice President Pence at NATO Engages: The Alliance at 70", White House, 3 Nisan 2019.

Beyaz Sarayda ABD'nin ulusal güvenlik ve dış politika konularının tartışıldığı en üst düzey makam Ulusal Güvenlik Konseyidir.<sup>37</sup> ABD'nin, Türkiye ile Rusya arasındaki S-400 anlaşmasına vereceği tepki bu Konsey üyeleri tarafından da tartışılan konular arasında yer almaktaydı. Medyaya yansıyan haberlere göre S-400'lerin teslim tarihinden kısa bir süre önce danışmanları Başkan Trump'a Türkiye'ye yaptırım uygulanması yönünde tavsiye verdi. Bu tavsiye kararı Dışişleri Bakanlığı, Savunma Bakanlığı ve Ulusal Güvenlik Konseyinde görev yapan üst düzey yetkililer arasında yapılan ve günlerce süren tartışmalar sonucu ortaya çıktı.<sup>38</sup> Danışmanların tavsiyesi CAATSA Kanunu uyarınca öngörülen yaptırımlara ilişkindi. Başkan Trump bu tavsiyeye yönelik henüz bir adım atmadı.

Ulusal Güvenlik Konseyinin en önemli isimlerinden biri olan Başkanın Ulusal Güvenlik Danışmanı John Bolton, Türkiye'nin S-400 savunma sistemini satın almak üzere Rusya ile anlaşmasının "büyük bir problem" olduğunu ifade etti.<sup>39</sup> On sekiz aylık görevi sırasında genel olarak İran ve Venezuela dosyalarına bakan Bolton, S-400 meselesi nedeniyle Türkiye'ye yönelik yaptırımların uygulanması gerektiğini düşünenler arasındaydı.<sup>40</sup> Bu örneklerle bakılarak Trump yönetimi kabinesinin ve danışmanlarının toplandığı Ulusal Güvenlik Konseyinin Türkiye'ye bakış açısının Başkan Trump'tan farklı olduğu görülmektedir.

ABD'nin dış politikasının uygulanması ve geliştirilmesinde en önemli rolü oynayan Dışişleri Bakanlığı S-400 meselesiyle ilgili birçok açıklama yapmıştır. Bakanlar seviyesinde S-400 konusu birçok kez ele alınmıştır.<sup>41</sup> Suriye'deki askeri iş birliği, Türkiye'de yargılaması devam eden ABD vatandaşları gibi konulara bakıldığında Dışişleri Bakanlığının Türkiye gündeminin kabarık olduğu söylenebilir.

S-400 konusu askeri alanda yapılan iş birliği çerçevesinde ele alınsa da Dışişleri Bakanlığı yaptırımlar konusunda karar veren önemli bir otorite olarak öne çıkmaktadır. Beyaz Saray, CAATSA uyarınca kendisine verilen birçok yaptırım uygulama yetkisini Dışişleri Bakanlığına vermiştir.<sup>42</sup> Bu yetkiler içerisinde yaptırıma maruz kalacak şahısların belirlenmesinin Dışişleri Bakanlığına verilmesi kurumun Türkiye perspektifini daha önemli bir hale getirmektedir. Rusya'nın Türkiye'ye teslim ettiği S-400 savunma sisteminin CAATSA uyarınca yaptırıma tabi bir işlem olup olmadığına karar veren kurum Dışişleri Bakanlığıdır. Dışişleri Bakanlığı yetkililerin son yaptığı açıklamalara göre Bakanlık bu işlemin CAATSA kapsamına girip girmediğini değerlendirmektedir. ABD Dışişleri Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı Matthew Palmer, Dışişleri Bakanlığının S-400'lere ilişkin yapılan işlemlerin CAATSA'da belirtilen "kayda değer işlem" kapsamına girip girmediğine dair herhangi bir karar vermediğini söylemiştir.<sup>43</sup>

S-400 anlaşmasının Türkiye ile ABD arasında yürütülen askeri iş birliğini etkileyeceği endişesi ABD Savunma Bakanlığının iki ülke

37. "National Security Council", White House, 19 Aralık 2019.

38. Nick Wadhams, "Trump Aides Pick Sanctions to Punish Turkey for Russian Missiles", Bloomberg, 13 Temmuz 2019.

39. "Bolton Blasts Turkey for Maintaining 'Very Bad' Relations with Israel", Press TV, 18 Mart 2019.

40. Kevin Liptak, Nicole Gaouette, "Trump Blames Obama as He Reluctantly Bans F-35 Sales to Turkey", CNN, 17 Temmuz 2019; Vivian Salama ve Ian Talley, "Lawmakers Press Trump on Sanctions Against Turkey", *Wall Street Journal*, 21 Temmuz 2019.

41. "Pompeo Presses Turkey on S-400 Missiles Purchase from Russia", Reuters, 24 Nisan 2019.

42. Executive Order 13849, "Authorizing the Implementation of Certain Sanctions Set Forth in the Countering America's Adversaries Through Sanctions Act", 20 Eylül 2018.

43. William Ford, "Congress on U.S. Policy Toward Syria and Turkey: An Overview of Recent Hearings", Lawfare, 29 Ekim 2019, www.lawfareblog.com/congress-us-policy-toward-syria-and-turkey-overview-recent-hearings, (Erişim tarihi: 19 Aralık 2019).

ilişkilerinde daha önemli bir rol oynamaya başlamıştır. S-400 krizinin çözüme kavuşturulması için bakanlık seviyesinde bir diplomasi yürütülmüştür. Bakanlık seviyesinin dışında iki ülkenin genelkurmay başkanlarının da S-400 meselesini görüşmesi iki ülke arasındaki diyalogun askeri alanda da devam ettiğinin göstergesidir.

Rusya ile ABD arasında S-400 anlaşmasına verilen ilk tepkiler arasında savunma bakanının açıklaması vardı. S-400 dosyasını ele alan üç savunma bakanından ilki olan James Mattis, Türkiye'nin S-400 alımına ilişkin kararının ülkenin "egemen kararı" olduğunu dile getirdi.<sup>44</sup> Eski Savunma Bakanı Mattis'in bu açıklamasıyla ikili ilişkilerin eşit bir düzlemde devam edeceği sinyalleri verildi.

ABD Savunma Bakanlığı görevini üstlenen ikinci kişi olan Patrick Shanahan, Türkiye'yi S-400 anlaşmasından çıkması için ikna etmeye çalıştı. Türkiye Millî Savunma Bakanı Hulusi Akar ile S-400 krizini çözmek adına birçok kez görüşen Shanahan, Türkiye'nin F-35 programından çıkarılması adına atılan birçok adıma öncülük eden isim oldu. Savunma bakanı vekili olarak ABD'nin savunma politikalarını yürüten Shanahan, Türkiye'yi F-35 programından resmi olarak çıkarmadan önce F-35 savaş uçaklarına ilişkin eğitim gören Türk vatandaşlarının ülkeyi terk etmelerini istedi. Shanahan çözüm odaklı barışçıl bir diyalog kurmak isterken yaptırım odaklı dış politikadan da vazgeçmedi. ABD'deki gözlemcilerin ifadelerine göre Savunma Bakanı Vekili Shanahan özellikle Türkiye konusunda "güçlü bir duruş" sergileyen ve bu duruş sayesinde Kongredeki birçok senatörün desteğini almış bir isim.<sup>45</sup>

44. Josh Rogin, "Will Trump Follow the Law and Sanction Turkey?", *Washington Post*, 21 Kasım 2017.

45. Lara Seligman, "The Trials of Patrick Shanahan", *Foreign Policy*, 17 Nisan 2019, <https://foreignpolicy.com/2019/04/17/the-trials-of-patrick-shanahan-acting-defense-secretary-pentagon-trump-mattis-china-turkey>, (Erişim tarihi: 19 Aralık 2019).

S-400'lerin teslimatına yakın bir tarihte göreve gelen Mark Esper, Trump'ın üçüncü savunma bakanı olarak görev yaptı. Mark Esper görevini eski Savunma Bakanı Shanahan gibi vekil sıfatıyla sürdürmedi. Göreve başladıktan yaklaşık bir ay sonra Senatodan onay alarak ABD'nin 27. Savunma Bakanı oldu. Esper göreve gelmeden önce Türkiye'nin F-35 programından aşamalı olarak çıkarılma süreci zaten başlamış ve Beyaz Saray, Türkiye'yi resmi olarak F-35 programından 17 Temmuz 2019'da çıkarma kararı almıştı.<sup>46</sup> Türk şirketlerinin F-35 savaş uçakları üretim zincirinden çıkarılma süreci genel olarak Savunma Bakanlığının Satın Alma ve İdame İşleri Müsteşarlığı tarafından takip edilmiştir.

## TÜRKİYE'YE YÖNELİK GÜNDEME GELEN YAPTIRIMLAR

### CAATSA ve İkincil Nitelikteki Yaptırımlar

Asıl olarak Rusya'ya hedef alan birincil nitelikteki yaptırımların yürürlüğe girmesinden sonra Rus hükümetinin istihbarat ve savunma sektörleriyle birtakım işlemler gerçekleştiren şahıs ve kurumlar CAATSA yaptırımlarının odağı haline geldi. Zira CAATSA'nın 231. bölümünde belirtildiği gibi kasıtlı olarak Rusya'nın savunma ve istihbarat sektörleriyle ticari faaliyette bulunan şahıs ve kurumların da Dışişleri ve Hazine bakanlıkları tarafından yaptırıma tabi tutulması söz konusuydu. Bu hükme göre sadece Rus şirketler ve şahıslar yaptırıma tabi tutulmamakta, bu kişilerle birtakım işlem yapan şahıslar ve şirketler de benzer yaptırımlara muhatap olmaktadır. CAATSA'nın 231. bölümü şu şekilde düzenlenmiştir:

46. "Statement by the Press Secretary", White House, 17 Temmuz 2019.



GENEL - İşbu kanun yürürlüğe girdikten yüz seksen gün sonra başkan, Rus hükümetinin savunma ve istihbarat sektörlerinde faaliyet gösteren şahıslarla ticari işlem yapan bir şahsı tespit ettiği takdirde bu şahsa kanunun 235. bölümde açıklanan yaptırımlardan beş ya da daha fazlasını uygulayacaktır. Bu sektörler içerisinde, Rusya Silahlı Kuvvetler Genelkurmayına bağlı Baş İstihbarat İdaresi ve Rusya Federal Güvenlik Servisi bulunmaktadır.

Her ne kadar söz konusu hükümde bu yaptırımların başkan tarafından uygulanacağı öngörülse de başkanlık bu kanun yürürlüğe girdikten sonra birçok yetkisini bir başkanlık kararı ile Dışişleri ve Hazine bakanlıklarına devretti.<sup>47</sup> Dolayısıyla yönetim içerisinde Dışişleri ve Hazine bakanlıkları yaptırımların uygulanması hususunda önemli görevler üstlenecekti.

Türkiye'ye yönelik uygulanması gündeme gelen CAATSA yaptırımları ikincil niteliktedir. Buna göre Türkiye'ye uygulanması söz konusu olan yaptırımlar kanunda belirtilen ülkelerden Rusya'nın savunma sektörü ile ilgili bir ticari ilişkiden kaynaklanmaktadır. Bu ticari işlemleri gerçekleştiren şirketlere yönelik ne tür yaptırımlar uygulanacağı ve 231. bölümde bahsedilen ikincil nitelikteki yaptırımlardan kastedilenin hangi işlemler olduğu CAATSA Kanunu'nun 235. bölümünde belirtilmiştir.

İkincil nitelikte olan yaptırımlar bu kanunun çıkarılmasından yaklaşık bir sene sonra ilk defa Çinli bir şirket ve bu şirketin yetkilisi için uygulandı. Rus Rosoboronexport isimli şirketten Su-35 uçaklarını ve S-400 savunma sistemi alan Equipment Development Department isimli Çinli şirket ve bu şirketin direktörü Li Shangfu söz konusu kanuna göre Dışişleri Bakanlığı

tarafından yaptırıma tabi tutuldu.<sup>48</sup> Yaptırıma tabi tutulan Li Shangfu, Hazine Bakanlığının yaptırımlardan sorumlu birimi olan Yabancı Varlıkların Kontrolü Ofisi (OFAC) tarafından Özel Belirlenmiş Uyrıklı ve Engellenmiş Kişiler (SDN) listesine alındı.<sup>49</sup> Bu listede belirtildiği üzere Shangfu'nun lehine yapılacak herhangi bir döviz alım-satım işlemi yasaklandı. Ayrıca Shangfu için vize yasağı getirilip ABD'de herhangi bir mülk edinmesine izin verilmedi.<sup>50</sup> Bağlı olduğu Equipment Development Department şirketine ise ABD'ye ihracat yasağı konuldu, şirkete ait döviz alım-satım işlemleri yasaklandı, şirkete ait ABD bankalarındaki işlemleri durduruldu ve ABD'de mülkiyet edinmesi engellendi.<sup>51</sup>

**Türkiye'ye yönelik uygulanması gündeme gelen CAATSA yaptırımları Rusya'nın savunma sektörüyle ilgili bir ticari ilişkiden kaynaklanmaktadır.**

ABD Dışişleri Bakanlığı bu yaptırımların uygulanmasındaki amacın "Rusya ile mücadele"<sup>52</sup> olduğunu vurgulamıştır. ABD Dışişleri Bakanlığında çalışan bir yetkiliye göre CAATSA uyarınca uygulanan yaptırımlarla Çin'in savunma sanayii asıl hedef değildir.<sup>53</sup> Söz

48. Lesley Wroughton ve Patricia Zengerle, "U.S. Sanctions China for Buying Russian Fighter Jets, Missiles", Reuters, 20 Eylül 2019.

49. "Issuance of CAATSA-Related Executive Order; Publication of New CAATSA – Russian-Related Frequently Asked Question", U.S. Department of the Treasury, [https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20180920\\_33.aspx](https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20180920_33.aspx), (Erişim tarihi: 19 Aralık 2019).

50. "Issuance of CAATSA-Related Executive Order; Publication of New CAATSA – Russian-Related Frequently Asked Question".

51. "Issuance of CAATSA-Related Executive Order; Publication of New CAATSA – Russian-related Frequently Asked Question".

52. Wroughton ve Zengerle, "U.S. Sanctions China for Buying Russian Fighter Jets, Missiles".

53. Wroughton ve Zengerle, "U.S. Sanctions China for Buying Russian Fighter Jets, Missiles".

47. "Authorizing the Implementation of Certain Sanctions Set Forth in the Countering America's Adversaries Through Sanctions Act", White House, 20 Eylül 2018.

konusu yaptırım kararı Çin'in savunma sektörünün tamamını etkilememektedir. İkincil nitelikte uygulanacak her yaptırım gibi bunun da amacı Rusya'nın S-400 ihracatına ciddi zarar vermektir. Resmi olarak belirtilen amacın Rusya olduğu ifade edilse de CAATSA Kanunu uyarınca Çin'e yönelik yaptırımların uygulandığı zamana bakılacak olursa iki ülkenin içinde bulunduğu ticari savaşlara denk geldiği görülmektedir. CAATSA uyarınca ikincil nitelikte yaptırımların Çin'e karşı uygulanması sonrasında gözler tekrar Türkiye'nin S-400 anlaşmasına çevrilmiştir.

## Türkiye'nin F-35 Programından Çıkarılması

2018 içerisinde F-35 uçaklarına ilişkin yürürlüğe giren tek yaptırım, ABD Savunma Bakanlığının 2019 bütçesini ve harcamalarını belirleyen kanunda yer aldı. Geçtiğimiz sene hayatını kaybeden Senatör John McCain'in isminin verildiği Ulusal Savunma Yetki Yasası'nda Türkiye hakkında birtakım hükümler bulunuyordu.<sup>54</sup> 13 Ağustos 2018'de Başkan Trump tarafından imzalanarak yürürlüğe giren bu kanunda belirtildiği üzere Savunma Bakanlığında ABD'nin Türkiye ile ilişkisini konu eden bir rapor hazırlaması istendi.<sup>55</sup> Kongre sunulacak bu raporla S-400 sisteminin alınması durumunda ortaya çıkan operasyonel ve istihbarata ilişkin risklerin neler olduğunu öğrenmek istedi. Buna göre Savunma Bakanlığı bu rapor sunulana kadarki süre içerisinde Türkiye'ye F-35 teslimatını geçici olarak durdurdu.<sup>56</sup> Bu hüküm çok tartışılan F-35 uçaklarının teslimatı ile ilgili tek hükümdü. Fakat belirtilen doksan günlük süre içerisinde

F-35 programı kapsamında herhangi bir teslimat öngörülmemekteydi. Kasım 2018'de sunulan bu raporun iki sayfası üzerindeki gizlilik kararı kaldırıldı. Pentagon bu raporda "Türkiye S-400'leri alım sürecine devam ederse ABD yönetimi, Türkiye'nin sekizinci ortak olarak katılımının devam edip etmeyeceğini tekrar değerlendirecektir"<sup>57</sup> ifadesini kullandı.

2019 içerisinde F-35 uçaklarının Türkiye'ye gönderilmesini engelleyen başka bir kanun hükmü Kongre tarafından kabul edildikten sonra Başkan Trump tarafından imzalanarak yürürlüğe girdi.<sup>58</sup> Başta Dışişleri Bakanlığı olmak üzere birkaç kurumun bütçelerinin belirlendiği bu yasanın 7046. maddesinin d fıkrasında Cumhurbaşkanlığı Koruma Hizmetleri Genel Müdürlüğüne yönelik yaptırımların uygulanması ve Türkiye'nin S-400 sistemini almasıyla ilgili raporun Kasım 2019'da güncellenmesi emredildi.<sup>59</sup> Dışişlerinin Savunma Bakanlığının görüşünü alarak güncelleyeceği söz konusu rapor Kongreye sunulana kadar F-35 uçaklarının Türkiye'ye gönderilmesi yasaklandı.<sup>60</sup> Raporun güncellenerek sunulmasına kadar geçen süre içerisinde teslimatı Mart 2019 olarak planlanan uçakların Kasım'a kadar teslimatı gerçekleşmeyecekti. 2018'de kabul edilen bütçe kanunu hükmüne benzer bir şekilde 2019'da da F-35 uçaklarının teslimatı belirli bir süre daha ertelendi.

S-400 savunma sisteminin Türkiye'ye teslim edilmesi için kararlaştırılan tarih yaklaşırken Türkiye'nin F-35 programından kalıcı olarak çı-

54. H.R.5515 - John S. McCain National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019.

55. Jeff Mason, "Trump Signs Defense Policy Bill with Watered-Down China Measures", Reuters, 13 Ağustos 2018.

56. Robert Levinson, "Lockheed's F-35 Has a Turkey Problem", Bloomberg, 5 Ekim 2018.

57. "FY19 NDAA Sec 1282 Report, Status of the U.S. Relationship with the Republic of Turkey", U.S. Department of Defense, 26 Kasım 2018, <https://fas.org/man/eprint/dod-turkey.pdf>, (Erişim tarihi: 27 Eylül 2019).

58. "President Donald J. Trump Signed H.J.Res. 31 into Law", White House, 15 Şubat 2019; H.J.Res.31 - Consolidated Appropriations Act, 2019.

59. H.J.Res.31 - Consolidated Appropriations Act, 2019; "Turkey: Background and U.S. Relations in Brief", Congressional Research Service, 8 Şubat 2019, s. 12.

60. H.J.Res.31 - Consolidated Appropriations Act, 2019.

karılması gündemde geniş yer bulmaya başladı.<sup>61</sup> Brunson meselesinde olduğu gibi Kongre üyeleri 2019'da S-400'lerin teslimat tarihi yaklaşırken birtakım karar tasarıları sundu.<sup>62</sup> Türkiye'ye F-35 savaş uçaklarının teslimatını engellemek üzere sunulan bu tasarıların bir kısmı tasarı aşamasından öteye geçmedi.<sup>63</sup>

Kongrede Türkiye'ye F-35 uçaklarının teslimatının süresiz olarak engellenmesi için kabul edilen madde 2020 Ulusal Savunma Yetki Yasası içerisinde yer almaktadır.<sup>64</sup> Yasanın 1245. bölümünde yer alan hükme göre Kongre, Trump yönetiminin F-35 savaş uçaklarının Türkiye'ye verilmesini tamamiyle engelleyecektir.<sup>65</sup> Ancak Türkiye'nin S-400'lerden vazgeçtiğinin ABD Dışişleri Bakanlığı tarafından onaylanması halinde F-35'lerin Türkiye'ye verilmesi söz konusu hale gelebilecektir.<sup>66</sup> Geçtiğimiz yaz medyaya yansıyan haberlerde bu tip bir maddenin kabul edileceği öngörülmüyordu. Trump yönetimi zaten 17 Temmuz 2019'da Türkiye'yi F-35 programından çıkarmıştı. Kongrenin kabul ettiği bu hüküm ile F-35'lerin Türkiye'ye verilmesinin engellenmesi kanunlaşmış oldu. Kongre bu adıma ek olarak niyetini belirten başka bir hüküm daha kabul etti. Söz konusu hükme göre Kongre, Başkan Trump'a CAATSA uyarınca Türkiye'ye yönelik yaptırımları devreye sokması

çağrısında bulunmaktadır.<sup>67</sup> CAATSA'nın Türkiye aleyhinde işletilmesi çağrısında bulunan hükmün Trump yönetimi üzerinde herhangi bir bağlayıcılığı ise bulunmamaktadır.

Kongrenin 2020 için kabul ettiği Ulusal Savunma Yetki Yasası, Türk-Amerikan ilişkileri açısından önem arz etmektedir. Kongre, yaklaşık iki yıldır yaptığı uyarılardan sonra ilk defa F-35 yasağını belirli bir süreye tabi olmaksızın kabul etti ve bu yasağı kanuni çerçeveye aldı. Trump yönetiminin Kongrenin kabul ettiği bu hükmü aşarak F-35 yasağını kaldırma imkanı bulunmamaktadır. Geçtiğimiz aylarda Trump, Türkiye'nin Barış Pınarı Harekatı'na başlamasından hemen sonra Ankara'ya yönelik birtakım yaptırımları kabul etmiştir.<sup>68</sup> Bu yaptırımlar başkanlık kararnameleri ile çıkarılmıştır. 17 Ekim 2019'da ABD ile Türkiye'nin Suriye'de güvenli bölge oluşturulması konusunda mutabık kalması sonucunda Başkan Trump hareket sonrasında kabul ettiği yaptırımları geri çekmiştir.<sup>69</sup> Trump yönetiminin buna benzer bir şekilde F-35 yasağını yürürlükten kaldırma yetkisi ise bulunmamaktadır.

2020 için hazırlanan Ulusal Savunma Yetki Kanunu'nun 1245. maddesine göre, F-35 yasağı ancak Dışişleri ve Savunma bakanlıklarının ortak bir şekilde Kongreye sunacağı birtakım tespitlerle (*certification*) kaldırılabilir. Söz konusu tespit kapsamında bu iki bakanlığın Türkiye ile ilgili şu üç meseleyi garanti etmesi gerekmektedir:

- Türkiye S-400 savunma sistemine ilişkin herhangi bir teçhizatı ülkesinde barındırmayacak

61. Valerie Insinna, "No 'Devastating Impact' to F-35 Industrial Base if Turkey Removed from Program, Says US Air Force Official", Defense News, 4 Aralık 2018, www.defensenews.com/air/2018/12/04/no-devastating-impact-to-f-35-industrial-base-if-turkey-pushed-from-program-air-force-official-says, (Erişim tarihi: 27 Eylül 2019).

62. 2019 içerisinde Türkiye ile ilgili sunulan bütün tasarılar için bkz. "Congress.Gov", www.congress.gov/search?q=%7B%22congress%22%3A%22116%22%2C%22source%22%3A%22legislation%22%2C%22search%22%3A%22turkey%22%7D&searchResultViewType=expanded, (Erişim tarihi: 27 Eylül 2019).

63. S.1102 sayılı Doğu Akdeniz'de Güvenlik ve Enerji İşbirliği isimli tasarı Senatodan geçmezken, S. 922 sayılı NATO Hava Sahasını Koruma Tasarısı 2019 isimli tasarı üzerinde ise herhangi bir oylama şu ana kadar yapılmamıştır.

64. S.1790 - National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2020.

65. S.1790.

66. S.1790.

67. S.1790.

68. "Executive Order on Blocking Property and Suspending Entry of Certain Persons Contributing to the Situation in Syria", White House, 14 Ekim 2019.

69. Felicia Sonmez ve David Nakamura, "Trump Says U.S. will Lift Sanctions on Turkey, Calling Cease-Fire in Syria 'Permanent'", Washington Post, 23 Ekim 2019.

- Türkiye'ye gelecekte S-400 teslimatı yapılmayacak
- S-400'lerin teslim edildiği tarih olarak belirtilen 31 Temmuz 2019 itibarıyla satın alınan hiçbir Rus savunma ekipmanı F-35 uçaklarının kapasitesi (ve ilgili sistemler) hakkında istihbarat toplama riskini artırmamış olacak

## Türkiye tarafına iletilen çelişkili mesajlar ve Kongredeki yaptırım çağrısına bakıldığında S-400 krizinin uzun bir süre gündemde kalacağı öngörülebilir.

Kongre öngördüğü bu şartlarla Türkiye'nin F-35 programına tekrar katılmasını ciddi bir şekilde zorlaştırmaktadır. Zira üçüncü şarta bakıldığında F-35 konusunun artık S-400'lerin geleceğine ilişkin olmadığı görülebilir. S-400'lerin teslimatı yapılırken zaten birçok Pentagon yetkilisi S-400'lerin F-35'lere yönelik bir "risk" oluşturduğunu belirtmişlerdir.<sup>70</sup> Türk hükümeti S-400'lerin NATO sistemine entegre edilmeyerek NATO ittifakına herhangi bir tehlike arz etmeyeceğinin garantisini vermiştir.<sup>71</sup> Fakat Pentagonun geçmişte yapılan teslimata bakılarak bu riskin artmadığına ilişkin bir tespit yapması daha önce yaptığı açıklamalara ters düşecektir. Bu nedenle Pentagonun böyle bir tespit yapması zor görünmektedir. Kongrenin kabul ettiği bu hükmün kalemeye alınış biçimine bakıldığında Türkiye'nin

F-35 programına tekrar dönüşü her durumda imkansız hale gelmektedir.

2020 için kabul edilen Ulusal Savunma Yetki Yasası, bir torba yasası hükmündedir. Bu torba yasasında birçok farklı hüküm barınmaktadır. 20 Aralık 2019'da imzalayarak bu kanunu yürürlüğe sokan Başkan Trump kanunun imza töreninde yaptığı konuşmada Türkiye konusuna hiç değinmemiştir. İç politikada bir "zafer" ilan etmek isteyen Trump'ın önceliğinde ABD Uzay Gücünün kurulması, ordudaki ücretli izin gibi konular yer almıştır.<sup>72</sup> Ulusal Savunma Yetki Yasası'nı imzalayarak kendisinin birçok beklentisinin Kongre tarafından karşılandığını vurgulamakla yetinmesi Trump'ın Türkiye konusunda bazı sınırlarının olduğunu göstermektedir. Bu sınırların başında Türkiye'ye karşı konulan F-35 yasağının kanun kapsamına alınmasına engel olamaması yer almaktadır.

Trump yönetimi Türkiye'yi F-35 programından çıkarma kararını aldı. Bu karar doğrultusunda Savunma Bakanlığı, Kongrenin F-35 savaş uçakları programına ilişkin Türkiye'nin F-35 programındaki rolünü azaltmaya yönelik birkaç adım attı. S-400 savunma sisteminin teslimat tarihi yaklaşırken bu adımların sıklaştığı görülmektedir. 1 Nisan 2019'da medyaya yansıyan ve daha sonra ABD Savunma Bakanlığı tarafından doğrulanan habere göre Türk öğrencilere verilmekte olan F-35 uçaklarına ilişkin eğitimlere son verildi, diğer malzeme ve ekipmanların teslimatı da durduruldu.<sup>73</sup> Bu bilgi resmi makamlar tarafından açıklanmadan sadece Türk yetkililerle paylaşılmıştır.

70. Jennifer Spindel, "What Turkey's Purchase of a Russian Air Defense System Means for the U.S. and NATO", *Washington Post*, 23 Temmuz 2019; Siobhan O'Grady, "What is the Russian S-400 Air Defense System and Why is the U.S. Upset Turkey Bought It?", *Washington Post*, 17 Temmuz 2019.

71. "Turkey's First S-400 Shipment Complete, Second Shipment Being Planned", TRT World, 25 Haziran 2019.

72. "Remarks by President Trump at Signing Ceremony for S.1790, National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2020", White House, 20 Aralık 2019.

73. Mike Stone ve Humeysra Pamuk, "U.S. Halts F-35 Equipment to Turkey, Protests its Plans to Buy from Russia", Reuters, 1 Nisan 2019.

S-400 savunma sisteminin teslimat tarihine yaklaşık bir ay kala ABD yönetimi başka bir adım atarak F-35 uçaklarının kullanımına ilişkin eğitim gören kırk iki Türkiye vatandaşının eğitimini sonlandırdı.<sup>74</sup> ABD'nin Arizona eyaletindeki Luke Askeri Hava Üssü ve Florida eyaletindeki Eglin Askeri Hava Üssü'nde eğitime devam eden öğrencilerin 31 Temmuz 2019'a kadar ülkeyi terk etmeleri istendi.<sup>75</sup> Eski Bakan Vekili Shanahan 6 Haziran 2019'da kaleme aldığı mektubu mevkidaşı Hulusi Akar'a gönderdi.<sup>76</sup>

Satın Alma ve İdame İşlerinden sorumlu Müsteşar Ellen Lord bilgilendirme amaçlı basın toplantısı düzenledi. Toplantıda Türkiye'nin F-35 programından çıkarılmasına ilişkin önemli açıklamalar yapan Lord, Bakan Vekili Shanahan'ın mektubuna kıyasla daha detaylı bir plan ortaya koydu. Lord düzenlediği bu basın toplantısında Türkiye'nin F-35 programındaki ortaklığının askıya alınması sürecini "son derece disiplinli ve aşamalı bir geçiş" olarak nitelendirdi.<sup>77</sup> Lord geçtiğimiz Nisan'da Türkiye'ye F-35 uçaklarına ilişkin malzeme ve ekipmanların teslimatının durdurulmasına ek olarak atılan bu adımla F-35 uçaklarının üretilmesinde görevli olan Türk şirketlerine yeni görevlerin veril-

meyeceğini de söyledi.<sup>78</sup> F-35 uçaklarının 937 farklı parçasından sadece 400 tanesinin Türkiye'de imal edildiğini hatırlatan Lord "Alternatif kaynaklar bulma konusunda Lockheed Martin ile uçak tarafını, Pratt & Whitney ile de motor tarafını çalışıyoruz. Kararı onlar verecek" ifadesini kullandı.<sup>79</sup> Belirtilen 400 parçayı üreten şirketler içerisinde F-35 uçaklarının panoramik kokpit ekranının tek sağlayıcısı olan AYESAŞ şirketi de yer almaktaydı.<sup>80</sup> Lord yaptığı açıklamada bu zamana kadar atılan adımlardan hiçbirinin "geri alınamaz adımlar" olmadığını vurguladı.<sup>81</sup> Geleceğe yönelik atılacak adımlara ilişkin olarak ABD'nin F-35 programı bünyesinde imzalanan mutabakat anlaşmasının Türkiye dışındaki diğer ortaklarla müzakere edileceğini duyurdu.<sup>82</sup>

S-400 savunma füzeleri planlandığı gibi 12 Temmuz 2019'da Türkiye'ye ulaştığında Trump yönetimi tarafından hemen bir açıklama gelmedi.<sup>83</sup> ABD Savunma Bakanı Mark Esper, mevkidaşı Hulusi Akar ile telefonda görüştü fakat bu telefon görüşmesinin detayları medyaya aktarılmadı.<sup>84</sup> 16 Haziran 2019'da yapılan kabine toplantısında Başkan Trump, Türkiye'ye "adil davranılmadığını" belirtse de Türkiye'nin sipariş ettiği yüz F-35 uçağını almasının yasaklandığını

74. Lara Seligman, "Pentagon Chief to Suspend Turkey's F-35 Pilot Training", *Foreign Policy*, 7 Haziran 2019, <https://foreignpolicy.com/2019/06/07/pentagon-chief-to-suspend-turkeys-f-35-pilot-training>, (Erişim tarihi: 27 Eylül 2019).

75. Seligman, "Pentagon Chief to Suspend Turkey's F-35 Pilot Training".

76. C. Todd Lopez, "DOD Sets Date to Begin 'Unwinding' Turkey from F-35 Program", U.S. Department of Defense, 7 Haziran 2019, [www.defense.gov/explore/story/Article/1870207/dod-sets-date-to-begin-unwinding-turkey-from-f-35-program](http://www.defense.gov/explore/story/Article/1870207/dod-sets-date-to-begin-unwinding-turkey-from-f-35-program), (Erişim tarihi: 27 Eylül 2019); Joyce Karam, "US to End Turkey's Participation in F-35 Programme by August", *The National*, 8 Haziran 2019, [https://admin.govexec.com/media/gbc/docs/pdfs\\_edit/sd\\_signed\\_letter\\_to\\_minister\\_akar\\_6\\_jun\\_2019.pdf](https://admin.govexec.com/media/gbc/docs/pdfs_edit/sd_signed_letter_to_minister_akar_6_jun_2019.pdf), (Erişim tarihi: 27 Eylül 2019).

77. "Department of Defense Off-Camera Press Briefing on Turkey's Participation in the F-35 Program", U.S. Department of Defense, 7 Haziran 2019, [www.defense.gov/Newsroom/Transcripts/Transcript/Article/1870286/department-of-defense-off-camera-press-briefing-on-turkeys-participation-in-the](http://www.defense.gov/Newsroom/Transcripts/Transcript/Article/1870286/department-of-defense-off-camera-press-briefing-on-turkeys-participation-in-the), (Erişim tarihi: 27 Eylül 2019).

78. "Department of Defense Off-Camera Press Briefing on Turkey's Participation in the F-35 Program".

79. "Department of Defense Off-Camera Press Briefing on Turkey's Participation in the F-35 Program".

80. Joseph Trevithick, "Here's the Pentagon's Roadmap for Booting Turkey Out of the F-35 Program", 7 Haziran 2019, [www.thedrive.com/the-war-zone/28421/heres-the-pentagons-roadmap-for-booting-turkey-out-of-the-f-35-program](http://www.thedrive.com/the-war-zone/28421/heres-the-pentagons-roadmap-for-booting-turkey-out-of-the-f-35-program), (Erişim tarihi: 27 Eylül 2019).

81. "Department of Defense Off-Camera Press Briefing on Turkey's Participation in the F-35 Program".

82. "Department of Defense Off-Camera Press Briefing on Turkey's Participation in the F-35 Program".

83. Aaron Mehta, "Turkey has the S-400. The Trump Administration is Silent", *Defense News*, 12 Temmuz 2019, [www.defensenews.com/pentagon/2019/07/12/turkey-has-the-s-400-the-trump-administration-is-silent](http://www.defensenews.com/pentagon/2019/07/12/turkey-has-the-s-400-the-trump-administration-is-silent), (Erişim tarihi: 27 Eylül 2019).

84. Mehta, "Turkey has the S-400. The Trump Administration is Silent".

dile getirdi.<sup>85</sup> Ertesi gün Beyaz Saray tarafından yapılan açıklamada ise “Türkiye’nin Rusya’dan S-400 hava savunma sistemi satın alma kararı Türkiye’nin F-35 programına katılımını imkansız kılmaktadır”<sup>86</sup> ifadesi yer aldı.

Beyaz Sarayın S-400’lere ilişkin açıklamasından hemen sonra Savunma Bakanlığı Müsteşarı Ellen Lord ile Müsteşar Yardımcısı David Trachtenberg kameraların karşısına geçerek basın toplantısı düzenledi. S-400’lerin Türkiye’de bulunmasının F-35 programının güvenliğini etkileyeceğini belirten Lord, Türkiye’nin F-35 programına katılımının askıya alınmasına karar verildiğini duyurdu.<sup>87</sup> Türkiye’nin tekrar F-35 programına geri dönüp dönemeyeceğine ilişkin soru kendisine iki kez yöneltilmesine rağmen Lord’un buna net bir cevap vermediği gözlerden kaçmadı.<sup>88</sup> Lord, Türkiye’nin bu programdan ayrılmasıyla 9 milyar dolar kaybedeceğini ifade ederken söz konusu kaybın en aza indirilmeye çalışıldığını söyledi.<sup>89</sup> Savunma Bakanlığı sunduğu plana göre Türkiye’nin F-35 uçaklarının üretim zincirinden çıkarılmak için öngörülen “geçiş süreci”nin Mart 2020’de son bulacağını açıkladı.<sup>90</sup>

85. “Remarks by President Trump in Cabinet Meeting”, White House, 16 Temmuz 2019.

86. “Statement by the Press Secretary”, White House, 17 Temmuz 2019.

87. “Under Secretary of Defense for Acquisition and Sustainment Ellen M. Lord and Deputy Under Secretary of Defense for Policy David J. Trachtenberg Press Briefing on DOD’s Response to Turkey Accepting Delivery of the Russian S-400 Air And Missile Defense System”, U.S. Department of Defense, [www.defense.gov/Newsroom/Transcripts/Transcript/Article/1908442/under-secretary-of-defense-for-acquisition-and-sustainment-ellen-m-lord-and-dep/](http://www.defense.gov/Newsroom/Transcripts/Transcript/Article/1908442/under-secretary-of-defense-for-acquisition-and-sustainment-ellen-m-lord-and-dep/), (Erişim tarihi: 27 Eylül 2019).

88. Mehta, “Turkey Officially Kicked Out of F-35 Program, Costing US Half a Billion Dollars”, Defense News, [www.defensenews.com/air/2019/07/17/turkey-officially-kicked-out-of-f-35-program/](http://www.defensenews.com/air/2019/07/17/turkey-officially-kicked-out-of-f-35-program/). (Erişim tarihi: 27 Eylül 2019).

89. “Under Secretary of Defense for Acquisition and Sustainment Ellen M. Lord and Deputy Under Secretary of Defense for Policy David J. Trachtenberg Press Briefing on DOD’s Response to Turkey Accepting Delivery of the Russian S-400 Air And Missile Defense System”.

90. “Under Secretary of Defense for Acquisition and Sustainment Ellen M. Lord and Deputy Under Secretary of Defense for Policy David J. Trachtenberg Press Briefing on DOD’s Response to Turkey Accepting Delivery of the Russian S-400 Air And Missile Defense System”.

## ABD’İN S-400’LERLE İLGİLİ ATACAĞI ÖNGÖRÜLEN ADIMLAR

ABD yönetimi, program dahilinde Türk şirketleri tarafından sunulan mal ve hizmetleri başka şirketlerden temin ederek Türkiye’nin F-35 programına katılımını kademeli olarak azaltmak niyetinde görünmektedir. Savunma Bakanlığı, Türk şirketleri tarafından tedarik edilen parçaları ABD’de üretme yoluna girmemiştir.<sup>91</sup>

Alternatif tedarikçi bulma süreci F-35 üreticileriyle beraber yürütülmektedir. F-35 savaş uçaklarının üreticisi Lockheed Martin gibi şirketler Türkiye’nin F-35 programından çıkarılması geçiş sürecinde birtakım hazırlıklar yapmaktadır. Şirketin CEO’su Marillyn Hewson şirketin genel olarak Türkiye’nin çıkarılma ihtimali nedeniyle ciddi bir endişe duymadığını ifade etmiştir.<sup>92</sup> Türkiye’nin üretim zincirinden çıkarılarak yeri doldurulduğu gibi satış konusunda da Türkiye’nin sipariş ettiği savaş uçaklarının diğer ülkelere satılacağı öngörülmektedir. Aralık 2018’de Japonya hükümeti kırk iki adet sipariş ettiği savaş uçakları sayısını artırarak toplamda yüz otuz yedi adet sipariş etmiş ve F-35 programının en büyük program dışı müşterisi olmuştur.<sup>93</sup>

Hollanda hükümeti de benzer bir şekilde alacağı F-35 savaş uçağı sayısını artırmıştır. Hollanda 2014’te elinde bulundurduğu F-16 uçaklarını yenilemek üzere otuz yedi F-35 savaş uçağı

91. Joe Gould, “F-35 Program on Track to Replace Turkey, Say Pentagon Officials”, Defense News, <https://www.defensenews.com/congress/2019/11/13/f-35-program-on-track-to-replace-turkey-pentagon-officials-say/>, (Erişim tarihi: 19 Aralık 2019).

92. Valerie Insinna, “The US Air Force, not Turkey, is Frustrating Lockheed Execs on the F-35 Program”, Defense News, [www.defensenews.com/industry/2019/04/23/the-us-air-force-not-turkey-is-frustrating-lockheed-execs-on-the-f-35-program/](http://www.defensenews.com/industry/2019/04/23/the-us-air-force-not-turkey-is-frustrating-lockheed-execs-on-the-f-35-program/), (Erişim tarihi: 27 Eylül 2019).

93. Aaron Mehta, “With Massive F-35 Increase, Japan is Now Biggest International Buyer”, Defense News, [www.defensenews.com/global/asia-pacific/2018/12/18/with-massive-f-35-increase-not-turkey-is-now-biggest-international-buyer/](http://www.defensenews.com/global/asia-pacific/2018/12/18/with-massive-f-35-increase-not-turkey-is-now-biggest-international-buyer/), (Erişim tarihi: 27 Eylül 2019).

sipariş etmiştir. Savunma Bakanı Ank Bijleveld geçtiğimiz Temmuz'da kendisiyle yapılan mülakatla Hollanda'nın ek olarak sekiz ya da dokuz savaş uçağı alma planlarının olduğunu belirtmiştir.<sup>94</sup> Eylül 2019'da ise ABD Savunma Bakanlığına bağlı olarak çalışan Güvenlik İşbirliği Ajansı, ABD Dışişleri Bakanlığı tarafından 6,5 milyar dolar değerinde otuz iki F-35 savaş uçağı ve ekipmanlarının Polonya'ya satışını onayladığını duyurmuştur.<sup>95</sup> Lockheed Martin'e verilen bu satış onayı Polonya ile ABD arasında geliştirilmesi planlanan askeri iş birliğinin bir parçası olarak görülmekle birlikte Lockheed Martin'in satışlarında önemli bir oranda artış görülmesi beklenmektedir. Lockheed için Türkiye'ye yüz F-35 savaş uçağının satışının iptal edilmesinden doğan zararları da bir nebze karşılayacağı düşünülmektedir.<sup>96</sup> Ekim'de yayımlanan verilere göre Lockheed Martin'in net karının 2019'da arttığı görülmüştür.<sup>97</sup> Fakat şirketin nakit akışının 2020'de yavaşlaması beklenmektedir.<sup>98</sup> Lockheed tarafından yapılan açıklamaya göre öngörülen yavaşlamanın ABD yönetiminin Türkiye tarafından F-35 programından çıkarılması kararıyla herhangi bir ilgisi bulunmamaktadır.<sup>99</sup>

ABD Savunma Bakanlığının Türkiye'yi F-35 programından çıkarma sürecini anlamak adına 13 Kasım 2019'da Kongrede yapılan oturum önem arz etmektedir. ABD Savunma Bakanlığında F-35 savaş uçaklarının üretilmesi ve

yönetiminde görev alan bakanlık yetkilileri arasında bulunan Korgeneral Eric Fick, Türkiye'nin F-35 programından tamamen çıkarılması sürecinin önümüzdeki yıl Mart'ta tamamlanacağını dile getirmiştir.<sup>100</sup> Fick ifadesinde F-35 uçaklarının üretiminden sorumlu olan Lockheed ve Pratt & Whitney isimli şirketlerin, Türk şirketlerine alternatif nitelikte olan başka tedarikçiler bulma konusunda ciddi ilerleme kaydettiğinin altını çizmiş fakat on iki parçanın alternatifinin bulunamadığını belirtmiştir. Uzmanlara göre Pentagon, bu süreç içerisinde söz konusu on iki parçanın bulunması konusunda birtakım zorluklar yaşamaktadır.<sup>101</sup>

Rusya, Türkiye'ye S-400 savunma sistemini teslim ettikten sonra Türk-Amerikan ilişkilerinde S-400'lere ilişkin başka tartışmalar doğdu. S-400'ler operasyonel hale getirilmeden Türkiye sınırları içerisinde tutularak bir "orta yol" izlenmesi teklifi Türkiye tarafına aktarıldı. Bu konuyla ilgili ilk açıklama Dışişleri Bakanı Mike Pompeo'dan ve Cumhuriyetçi Parti üyesi Senatör Lindsey Graham'dan geldi. Bloomberg televizyonuna konuşan Pompeo, S-400'lerin operasyonel hale gelmemesi gerektiğinden bahsetti.<sup>102</sup> Gözlemciler göre Pompeo'nun bu ihtimalden bahsetmesi ABD'nin artık Türkiye'nin S-400'leri almasından çok bu sistemleri operasyonel hale getirip getirmemesiyle ilgilendiğini göstermektedir. Aynı günlerde Senatör Graham, Türkiye'nin yaptırımlara maruz kalmamak için S-400'leri operasyonel hale getirmemesi gerektiğini duyur-

94. Marno de Boer, "Nederland Koopt Extra F35-Straaljagers", *Trouw*, 18 Temmuz 2019.

95. "Poland – F-35 Joint Strike Fighter Aircraft", Defense Security Cooperation Agency, 11 Eylül 2019.

96. Aaron Gregg, "State Department Approves Poland's \$6.5 Billion F-35 Fighter Jet Order Lockheed Martin Plans to Sell a Fleet of F-35 Fighter Jets to Poland, Part of an Expanded Military Partnership with the NATO Ally", *Washington Post*, 13 Eylül 2019.

97. "Lockheed Martin Profit Up but Forecasts Lower Cash Flow in 2020; Shares Slip", CNBC, 22 Ekim 2019.

98. "Lockheed Martin Profit Up But Forecasts Lower Cash Flow in 2020; Shares Slip".

99. "Lockheed Martin Profit Up But Forecasts Lower Cash Flow in 2020; Shares Slip".

100. "Subcommittees on Readiness and Tactical Air and Land Forces Joint Hearing: 'F-35 Program Update: Sustainment, Production and Affordability Challenges'", House Armed Service Committee, 13 Kasım 2019, <https://armedservices.house.gov/hearings?ID=28AFFB7E-EA22-41A3-AEB1-2E8024D80798>, (Erişim tarihi: 19 Aralık 2019).

101. Joe Gould, "F-35 Program on Track to Replace Turkey, Say Pentagon Officials", Defense News, 13 Kasım 2019, [www.defensenews.com/congress/2019/11/13/f-35-program-on-track-to-replace-turkey-pentagon-officials-say](http://www.defensenews.com/congress/2019/11/13/f-35-program-on-track-to-replace-turkey-pentagon-officials-say), (Erişim tarihi: 19 Aralık 2019).

102. "Pompeo: Turkey Should not Make Russian Missile Defense System 'Operational'", CNN, 25 Temmuz 2019.

du.<sup>103</sup> Bahsi geçen yaptırımlar Türkiye'nin F-35 programına katılımına ilişkin olmayıp CAATSA Kanunu uyarınca uygulanması gündeme gelen yaptırımlar ile ilgiliydi.

Bakan Pompeo'nun ve Senatör Graham'ın açıklamalarından yaklaşık bir ay sonra ABD'nin S-400'lere ilişkin pozisyonunu anlamak üzere Savunma Bakanı Mark Esper'e S-400'lerin depoya kaldırılarak operasyonel hale getirilmediği durumda Türkiye'nin F-35 programına tekrardan katılımının söz konusu olup olmayacağı soruldu. Bakan Esper, Genelkurmay Başkanı Orgeneral Joseph Dunford ile düzenlediği basın toplantısında bu ihtimali reddederek "Bu ya S-400 ya da F-35'tir. İkisi bir arada veya biri garajda park edilmişken diğeri dışarıda şeklinde değil"<sup>104</sup> sözlerini sarf etti.

Savunma Bakanı Esper'in açıklamalarından haftalar sonra Cumhurbaşkanı Erdoğan, Birleşmiş Milletler 74. Genel Kurulu için ABD'ye düzenlediği ziyaret sırasında Senatör Lindsey Graham ile görüşmüştür. Graham daha önceki açıklamasında CAATSA yaptırımlarının uygulanmaması ihtimalinden bahsetmiştir. Erdoğan ile yaptığı görüşmesinde bu sefer CAATSA yaptırımlarından farklı olarak Türkiye'nin F-35 programına geri dönmesi imkanını dile getirmiştir.<sup>105</sup> Bu açıklamalara bakılarak ABD Savunma Bakanlığının ve Kongrede bulunan bazı Cumhuriyetçi Parti üyelerinin Türkiye'ye yönelik izlenen politikalarda farklı düşünceler benimsediği söylenebilir. Bu düşüncelere bağlı yapılan açıklamalar yoluyla Türkiye tarafına birbiriyle çelişen mesajlar iletilmiştir.

103. Katie Bo Williams, "Graham: I Told Turkey They Can Avoid Sanctions If They Don't Activate Russian Radar", Defense One, 25 Temmuz 2019, [www.defenseone.com/politics/2019/07/graham-trump-asked-me-call-turkey-s-400-deal/158706/](http://www.defenseone.com/politics/2019/07/graham-trump-asked-me-call-turkey-s-400-deal/158706/), (Erişim tarihi: 27 Eylül 2019).

104. Aaron Mehta, "Esper Sets Demand that Might Let Turkey Rejoin F-35 Program", Defense News, 28 Ağustos 2019, [www.defenselinks.com/pentagon/2019/08/28/esper-turkey-could-rejoin-f-35-program-if-s-400-is-out-of-the-country](http://www.defenselinks.com/pentagon/2019/08/28/esper-turkey-could-rejoin-f-35-program-if-s-400-is-out-of-the-country), (Erişim tarihi: 27 Eylül 2019).

105. "U.S. Senator Graham Says He is Trying to Get Turkey Back in F-35 Fold", Reuters, 22 Eylül 2019.

## SONUÇ

Bu analizde ABD'nin Türkiye politikasının S-400 krizine ilişkin yönü incelenmiştir. ABD tarafından ileri sürülen ve birbirinden bağımsız olarak görülmeyen birçok konu S-400 krizinin çıkmasına neden olmuştur. Bu konuların başında NATO'nun çıkarları, ABD-Rusya ikili ilişkileri, ABD'nin savunma sanayii ve ABD-Türkiye ikili ilişkileri gelmektedir. S-400 anlaşmasının NATO'nun çıkarına aykırı olduğu ifade edilerek S-400'lerin NATO'nun savunma sistemiyle beraber çalışmayacağı savunulmuştur. Rusya'ya faydası olan S-400 anlaşmasının tamamlanması ABD'nin tepkisine yol açmıştır. Uluslararası savunma pazarında öne çıkan ABD'li şirketlerin S-400'lerin teslimatından sonra kar oranlarında bir değişim beklenmesi ve bu değişikliğin ABD gündeminde önemli bir yer tutması, S-400 krizinin salt siyasi ya da askeri olmadığı gerçeğini gözler önüne sermektedir. Brunson ve Suriye konularında yaşanan gerginlik ABD ile Türkiye arasındaki S-400 krizinin çözülmesini zorlaştırmıştır.

S-400 meselesi son birkaç yılda Türk-Amerikan ilişkileri çerçevesinde askeri, bürokratik, yasama ve özel şirketler seviyesinde ele alınmıştır. Eski Savunma Bakanı Mattis'in ve Başkan Trump'ın açıklamalarına bakıldığında ABD tarafından verilen bütün tepkilerin olumsuz olmadığı görülmektedir. Yaptırım düşüncesine ağırlık veren açıklamalar ABD'nin ve NATO'nun "endişelerini" belirtmeye yönelik olmakla kalmayıp kısa sürede Türkiye'ye karşı "uyarı" niteliğine bürünmüştür.

Başkan Trump, Türkiye'nin savunma ihtiyacını karşılamaya yönelik yaptığı S-400 anlaşmasına ilişkin olarak Ankara'nın endişelerini anladığını birçok kez dile getirmiştir. Fakat kendi yönetiminin Türkiye'yi F-35 programından çıkarma kararına da engel olamamıştır. S-400'lerin



teslimatından sonra ilk olarak Trump yönetimi, Türkiye'nin programdan çıkarılacağını duyurmuştur. Daha sonra Kongre, 2020 yılı için kabul edilen Ulusal Savunma Yetki Kanunu kapsamında Türkiye'nin F-35 programından çıkarılmasını öngören yasal düzenlemeyi kabul etmiştir. Trump tarafından imzalanarak yürürlüğe giren Ulusal Savunma Yetki Kanunu, S-400 krizi açısından büyük önem arz etmektedir. Türk-Amerikan ilişkilerinde yaptırımlar yoluyla aktif bir rol oynamaya çalışan Kongre kanuni çerçevede kabul ettiği F-35 yasağı ile Türkiye'nin programa dönüşünü son derece zorlaştırmıştır.

Türk şirketlerinin F-35 savaş uçaklarının üretim zincirinden kısa bir sürede çıkarılması mümkün görünmediği için Savunma Bakanlığı, bir geçiş dönemi olacağını duyurmuştur. Bu geçiş döneminde Türk şirketlerin üretim zincirinden tamamen çıkarılması ve alternatif tedarikçilerin bulunması planlanmıştır. Öngörülen bu geçiş sürecinin Mart 2020'de biteceği ifade edilmiştir. Son dönemde yapılan açıklamalarda bazı Türk şirketlerinin alternatiflerinin bulunması konusunda Savunma Bakanlığının birtakım zorluklar yaşadığı ifade edilmektedir.

Savunma Bakanı Mark Esper'in yaptığı açıklamalara bakıldığında Türkiye'nin S-400'leri operasyonel hale getirdikten sonra F-35 programına tekrar alınmayacağı görülmektedir. Fakat bu açıklamayla çelişir nitelikte başka

açıklamalar da mevcuttur. Örneğin Dışişleri Bakanı Mike Pompeo ve Senatör Lindsey Graham S-400'lerin operasyonel hale gelmemesi durumunda CAATSA yaptırımlarının uygulanmaması ve Türkiye'nin tekrar F-35 programına dahil edilmesi ihtimallerinden bahsetmektedir. Türkiye tarafına iletilen çelişkili mesajlar ve Kongredeki yaptırım çağrısına bakıldığında S-400 krizinin uzun bir süre gündemde kalacağı öngörülebilir.

S-400 krizi bağlamında Türkiye'nin F-35 programından çıkarılmasının yaratacağı olumsuz etkinin Türk-Amerikan ilişkilerinin genelinde hissedileceğini söylemek mümkündür. Bu durumun özellikle iki ülkenin savunma alanında devam ettirdiği iş birliğini etkilemesi söz konusudur. ABD yönetimi ile yapılan Patriot görüşmelerinin tıkanması Türkiye'yi savunma alanında NATO dışında başka ülkelerle çalışmaya itmiştir. Buna ek olarak Kongrenin koyduğu F-35 uçağı yasağı sonucunda Türkiye'nin hava savunmasında ABD'yi tercih etmesi daha da zorlaşmıştır. Kongrenin ve ABD yönetiminin yaptırımları sıkça gündeme getirmesi iki ülke arasında yürütülen diplomaside diyalogun azaldığını göstermektedir. Türk-Amerikan ilişkilerinde azalan diyalogun ortaya çıkardığı sorunların savunma iş birliğinden başlayarak ikili ilişkilerdeki diğer alanlara da yayılma tehlikesinin olduğu unutulmamalıdır.

## EK 1

S-400 KRİZİNE İLİŞKİN ABD'DE GÜNDEME GELEN YASA TASARILARI			
Tasarı İsmi	Durumu	Sunulduğu Tarih	Kabul Edildiği Tarih
2019 Ulusal Savunma Yetki Kanunu	Kongre tarafından kabul edilen tasarı başkan tarafından imzalandı.	5 Haziran 2018	13 Ağustos 2018
H.Res.951	Temsilciler Meclisinde sunulan tasarı üzerinde herhangi bir oylama olmadı.	20 Haziran 2018	-
H.R.6157 <sup>106</sup>	Başkan tarafından imzalanarak yürürlüğe girdi.	20 Haziran 2018	28 Eylül 2018
S.3108	Senatoda sunulan tasarı üzerinde bir oylama olmadı.	21 Haziran 2018	-
S.3159	Senatoda sunulan tasarı üzerinde bir oylama olmadı.	28 Haziran 2018	-
H.R. 21	Temsilciler Meclisinden geçen tasarı Senatoya gönderildi.	3 Ocak 2019	3 Ocak 2019
H.J.Res.31	Başkan tarafından imzalandı ve yürürlüğe girdi.	22 Ocak 2019	15 Şubat 2019
H.R.648	Temsilciler Meclisinde kabul edildi.	17 Ocak 2019	23 Ocak 2019
H.R.2740	Temsilciler Meclisinden geçen tasarı Senatonun atacağı adımı beklemektedir.	3 Haziran 2019	19 Haziran 2019
2020 Ulusal Savunma Yetki Kanunu	Kongre tarafından kabul edilen tasarı başkan tarafından imzalandı.	11 Haziran 2019	20 Aralık 2019
S.1102	Senato Dış İlişkiler Komisyonundan geçen tasarı Senato Genel Kurulunda oylanması ve bundan sonra Temsilciler Meclisinin atacağı adımları beklemektedir.	10 Nisan 2019	-
S. 922	Senatoya sunulduktan sonra herhangi bir aşama katetmeyen tasarinın aynısı Temsilciler Meclisine 2 Mayıs 2019 ve 13 Haziran 2019'da sunuldu.	28 Mart 2019	-
S.1102	Senatoda sunulan tasarı üzerinde herhangi bir oylama olmadı.	10 Nisan 2019	-
H.R.2512	Temsilciler Meclisinde sunulan tasarı üzerinde herhangi bir oylama olmadı.	2 Mayıs 2019	-
H.Res.372	Temsilciler Meclisi tarafından kabul edildi.	10 Mayıs 2019	10 Haziran 2019
H.R.2839	Temsilciler Meclisinde sunulan tasarı üzerinde herhangi bir oylama olmadı.	20 Mayıs 2019	-
S.Res.409	Senatoda sunulan tasarı üzerinde herhangi bir oylama olmadı.	11 Haziran 2019	-

106. Türkiye'ye F-35 savaş uçaklarının verilmesini öngören madde 2019 Ulusal Savunma Yetki Kanunu'na atıf yapmaktadır. Yapılan bu atfa göre iki kanunun ilgili hükmü birbiriyle çeliştiği takdirde 2019 Ulusal Savunma Yetki Kanunu uygulanacaktır. H.R.6157 sayılı Kanun'un ilgili hükmü şu şekildedir: Sec. 8123. None of the funds appropriated by this Act may be made available to deliver F-35 aircraft to the Republic of Turkey, except in accordance with section 1282 of the John S. McCain National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019 (Public Law 115-232).

H.R.3263	Temsilciler Meclisinde sunulan bu tasarı üzerinde herhangi bir oylama olmadı.	13 Haziran 2019	-
S.Res.278	Senatoda sunulan karar tasarısı üzerinde herhangi bir oylama olmadı.	18 Temmuz 2019	-
H.R.4695	Temsilciler Meclisi tarafından kabul edilen tasarı Senato'ya gönderildi.	16 Ekim 2019	30 Ekim 2019
H.R.4692	Temsilciler Meclisinde sunuldu fakat herhangi bir oylama olmadı.	16 Ekim 2019	-
H.R. 4694	Temsilciler Meclisinde sunuldu fakat herhangi bir oylama olmadı.	16 Ekim 2019	-
S.2644	Senatoda sunulan tasarı üzerinde herhangi bir oylama olmadı.	17 Ekim 2019	-
S.2641	Senatoda sunulan tasarı üzerinde herhangi bir oylama olmadı.	12 Aralık 2019	-





# TÜRK-AMERİKAN İLİŞKİLERİNDE S-400 KRİZİ

HASAN YÜCEL

## SETA | ANALİZ

Türkiye'nin Rusya ile 2017'de imzaladığı S-400 anlaşması Türk-Amerikan ilişkilerinin en önemli gündem maddesi haline geldi. S-400 gündemi iki ülke arasında siyasi, bürokratik, askeri ve özel şirketler seviyesinde ele alındı. Çok taraflı ilişkiler kapsamında NATO'nun çıkarları, ABD'nin Rusya ile mücadelesi, Türk-Amerikan ilişkilerinde gündeme gelen diğer meseleler ve Amerikan savunma şirketlerinin ekonomik çıkarları Washington'ın S-400'lere bakış açısını şekillendirdi.

ABD'nin Türkiye'ye yönelik yaptırımları devreye sokacağı fikri ikili ilişkilerde kriz ortamına zemin hazırladı. Ankara'ya S-400'lerin teslim edilmesinden sonraki süreçte ilk olarak ABD yönetimi Türkiye'yi F-35 programından çıkarma kararı aldı. ABD Savunma Bakanlığı Türk şirketlerini F-35 savaş uçaklarının üretim zincirinden çıkarma ve alternatif tedarikçi bulma süreci içerisine girdi. Daha sonraki süreçte Kongre 2020 için hazırlanan Ulusal Savunma Yetki Kanunu'nda Türkiye'ye F-35 savaş uçaklarının verilmesini süresiz olarak yasaklayan kanuni hükmü kabul etti. Ulusal Savunma Yetki Kanunu'nda Türkiye'ye konulan F-35 yasağının kaldırılması için aranan şartların başında Ankara'nın S-400'lerden vazgeçmesi yer almaktadır.

ABD'nin Türkiye politikasını yaptırımlarla şekillendirmeye çalışması ikili ilişkilerde ilk olarak savunma alanında sürdürülen iş birliğine zarar vermektedir. İki ülke arasında azalan diyalogun yerini yaptırımların alması nedeniyle ortaya çıkan sorunlar savunma alanından başlayarak diğer alanlara doğru yayılmaya devam etmektedir. Bu analizde S-400 krizini daha iyi anlamak için ABD'nin karar mekanizmalarının pozisyonları incelenmektedir. Analiz S-400 krizinin ortaya çıkış nedenlerini ortaya koyarak Kongrenin ve Trump yönetiminin yaptığı açıklamalar ve attıkları adımlar hakkında bir değerlendirme sunmaktadır.

[www.setav.org](http://www.setav.org)