**TÜRKİYE CUMHURİYETİ**
**ANKARA ÜNİVERSİTESİ**
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**
**AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER**
**ANABİLİM DALI**

# AVRUPA BİRLİĞİ'NİN DIŞ POLİTİKADA AKTÖRLÜĞÜ TARTIŞMASI: AVRUPA BİRLİĞİ - İRAN MÜZAKERELERİ ÖRNEĞİ

**Tezli Yüksek Lisans Tezi**

**Kübra ÇAVDAR**

**Ankara-2020**

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ**
**ANKARA ÜNİVERSİTESİ**
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**
**AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER**
**ANABİLİM DALI**

# AVRUPA BİRLİĞİ'NİN DIŞ POLİTİKADA AKTÖRLÜĞÜ TARTIŞMASI: AVRUPA BİRLİĞİ - İRAN MÜZAKERELERİ ÖRNEĞİ

**Tezli Yüksek Lisans Tezi**

**Kübra ÇAVDAR**

**Tez Danışmanı**

**Prof. Dr. Aykut ÇELEBİ**

**Ankara-2020**

**TÜRKİYE CUMHURİYETİ**
**ANKARA ÜNİVERSİTESİ**
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**
**AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER**
**ANABİLİM DALI**

Kübra ÇAVDAR

# AVRUPA BİRLİĞİ'NİN DIŞ POLİTİKADA AKTÖRLÜĞÜ TARTIŞMASI: AVRUPA BİRLİĞİ- İRAN MÜZAKERELERİ ÖRNEĞİ

Tezli Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Aykut ÇELEBİ

Tez Jürisi Üyeleri:

| **Adı ve Soyadı:** | **İmzası:** |
|---|---|
| 1) Prof. Dr. Ö. Aykut Çelebi (Danışman) | ……..……. |
| 2) Prof. Dr. Çınar Özen | ……..……. |
| 3) Doç. Dr. Burak Tangör | ……..……. |

Tez Sınav Tarihi : 06/07/2020

T.C.

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne

Prof. Dr. Aykut Çelebi danışmanlığında hazırladığım "Avrupa Birliği'nin Dış Politika Aktörlüğü Tartışması: Avrupa Birliği - İran Müzakereleri Örneği (Ankara. 2020)" adlı yüksek lisans tezimdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu, başka kaynaklardan aldığım bilgileri metinde ve kaynakçada eksiksiz olarak gösterdiğimi, çalışma sürecinde bilimsel araştırma ve etik kurallarına uygun olarak davrandığımı ve aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul edeceğimi beyan ederim.

Tarih:

Adı-Soyadı ve İmza

## İÇİNDEKİLER

**İÇİNDEKİLER ..... I**
**KISALTMALAR ..... V**
**GİRİŞ ..... 1**

**BİRİNCİ BÖLÜM**
**AB DIŞ POLİTİKASININ ANAHTAR KAVRAMLARI VE BAŞLICA YAKLAŞIMLAR**

Giriş ..... 11
A) AB Dış Politikasında Temel Kavramlar ..... 15
I) Çok Taraflılık ..... 15
II) Prensipli Faydacılık ..... 19
a) Dayanıklılık İnşası ..... 21
b) Kapsayıcılık ve Etkili Çok Taraflılık ..... 23
B) AB Dış Politikası: Yumuşak Güç Mü Sert Güç Mü? ..... 24
I) AB'nin Normatif Gücü ..... 26
C) AB Dış Politikasında Liderlik Tartışmaları ..... 29
I) AB İçerisinde Bir Grubun Liderliği ..... 29
II) Almanya'nın Liderliği ..... 32
Sonuç ..... 34

**İKİNCİ BÖLÜM**
**AB DIŞ POLİTİKASI**

Giriş ..... 37
A) Lizbon Anlaşması ile AB Dış Politika Mekanizmasında Meydana Gelen Değişiklikler ..... 42
B) AB Komşuluk Politikası ..... 44
C) Belgrad-Priştine Diyaloğu ..... 49
D) Libya Müdahalesi ve AB Dış Politikası ..... 51
E) Ortadoğu Barış Süreci ..... 53
F) AB'nin Konuşlandırdığı Misyonlar ..... 56
Sonuç ..... 57

**ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

**AB DIŞ POLİTİKASINDA İRAN MÜZAKERELERİ**

I) İRAN İLİŞKİLERİ TARİHSEL PERSPEKTİF .....60
A) II. Dünya Savaşı Sonrası Dönem.....60
B) 1979 İran İslam Devrimi Sonrası Dönem .....64
C) 1992-1997 ‘Eleştirel Diyalog ’Dönemi .....65
D) 1998-2002 Kapsayıcı Diyalog Dönemi .....68
E) 2002 -2004: AB-3 Müzakereleri .....69
F) AB/AB3+3 Müzakere Dönemi.....73
a) 2009 Yılı CFSP Raporu .....75
b) 2010 CFSP Raporu .....76
c) 2011 CFSP Raporu.....77
e) 2013 CFSP Raporu.....80
f) 2014 CFSP Raporu .....82
G) Ortak Kapsamlı Eylem Planı (Joint Comprehensive Plan of Action/JCPOA)’nın İmzalanması .....83
II. ) Avrupa Birliği’nin İran ile Müzakere Sürecini Etkileyen Faktörler.....85
A) Nükleer Silahların Yayılmasının Önlenmesi Anlaşması (NPT).....85
B) Enerji.....87
C) Ticaret .....93
D. İnsan Hakları .....96
Sonuç.....98
**SONUÇ .....99**
**KAYNAKÇA.....106**
**ÖZET .....125**
**SUMMARY.....128**

## KISALTMALAR

| | |
|---|---|
| **AB** | : Avrupa Birliği |
| **AB/AB3+3** | : AB Yüksek Temsilciliği/ AB (Almanya, Birleşik Krallık, Fransa) + 3 (ABD, Çin, Rusya) |
| **ABKS** | : Avrupa Birliği Küresel Stratejisi |
| **BM** | : Birleşmiş Milletler |
| **BMGK** | : Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi |
| **CFSP** | : Common Foreign and Security Policy |
| **CSDP** | : Common Security and Defend Policy |
| **DTÖ** | : Dünya Ticaret Örgütü |
| **EEAS** | : European External Action |
| **ed** | : Editör |
| **ESDP** | : European Security and Defend Policy |
| **EU/EU3 +3** | : European Union The High Representative of the Union for Foreign Affairs/ EU3 ( Germany, United Kingdom, France) + 3 (China, Russia, USA) |
| **EUROFOR RCA** | : Euroepean Union Military Operation in the Central African Republic |
| **EULEX** | : Euroepean Union Rule of Law Mission in Kosova |
| **GATT** | : General Agreemennt on Tariffs and Trade |
| **GSMH** | : Gayri Safi Milli Hasıla |
| **IAEA** | : International Atomic Energy Agency |
| **INSTEX** | : Instrument in Support of Trade Exchanges |

**JCPOA** : Joint Comprehensive Plan of Action

**NATO** : North Atlantic Treaty Organisation

**NPT** : Non-Proliferation of Nuclear Weapons

**TTIP** : Transatlantic Trade and Investment Partnership

**UAEK** : Uluslararası Atom Enerjisi Kurumu

**vd**. : ve devamı

# GİRİŞ

3 Ocak 2020 günü, İran Devrim Muhafızları Ordusuna bağlı Kudüs Gücü Komutanı General Kasım Süleymani, ABD'nin Bağdat Havalimanı'na yaptığı hava saldırısı ile öldürüldü. Saldırı sonrası taraflardan açıklamalar geldi. İran, buna sert bir şekilde karşılık vereceklerini açıkladı (Iran condemns, 2020). İran'ın bölgedeki destekçileri olan Hizbullah ve Bedr Örgütü de bunun intikamını alacaklarını açıkladılar (US kills,2020). NATO, yaptığı açıklama ile bunun 'ABD'nin kararı' olduğunu belirtti (NATO Press Point, 2020). Aynı gün Fransa Cumhurbaşkanı Emmanuel Macron, İran'ın provakasyondan kaçınması gerektiğini söyledi ve Cumhurbaşkanı'nın ABD ve Rusya ile konuyu görüştüğü belirtildi. 5 Ocak'ta İran, JCPOA ile belirlenen santrifüj sayılarına uymayacaklarını belirtti. Aynı gün Almanya Dışişleri Bakanı Heiko Maas BM, AB ve bölgedeki diğer ortaklar dâhil olmak üzere İran ile diyaloğun korunması gerektiğini belirtti (Germany seeks,2020). Avrupa Birliği de hem üye ülkelerin dışişleri bakanları hem Avrupa Komisyonu Başkanı ve AB Yüksek Temsilcisinin açıklamaları ile olay karşısında tepkisini dile getirdi. AB Yüksek Temsilcisi Josep Borrell, 6 Ocak'ta yaptığı açıklamada İran Dışişleri Bakanı Muhammed Cevad Zarif ile görüştüğünü ve İran'ın da ABD ile gerilimi tırmandırmak istemediği ifade ettiğini, Zarif'i görüşmek üzere Brüksel'e, son durumu görüşmek üzere davet ettiğini aktardı. Aynı gün Almanya İngiltere ve Fransa devlet başkanları, İran'ın tırmanmaya son vermesi ve JCPOA'ya uyması yönünde açıklama yaptı (Joint statement ,2020). Avrupa Komisyonu Başkanı Ursula von der Leyen ise 8 Ocak günü tarafların 'diyaloğa yer açmak için şimdi silahları bırakmaları gerektiğini 'ifade etti (Ursula von der Layen, 2020). 10 Ocak'ta AB üye ülkelerinin

dışişleri bakanları toplandı. 4 Şubat'ta ise AB Yüksek Temsilcisi Borell İran'ı ziyaret etti (Press release,2020).

3 Ocak 2020 günü meydana gelen bu olay, tezde takip edilen müzakere sürecinin tüm aktörleri ve bu aktörlerin bu süreç boyunca sahip oldukları konumları ifade etmesi bakımından bir örnek oluşturur. AB, müzakere sürecinin devamı için, tüm müzakere sürecinde olduğu gibi, ısrarcı tutumunu sürdürür ve JCPOA'ya bağlılığı vurgular. Bunu da öncelikle müzakere sürecini başlatan AB'nin üç üye ülkesi Almanya, Fransa ve İngiltere ile ifade eder. Son olarak da AB adına Komisyon Başkanı ve AB Yüksek Temsilcisi'nin açıklamaları görülür. ABD, JCPOA'dan çekilmesi ile benzer şekilde, tek taraflı olarak hareket etti. İran ise tepki olarak ABD'nin Irak'ta bulunan bazı üslerine saldırı düzenlemekle birlikte anlaşmayı esnettiğini ve belirlenen sınırları aşacağını belirtti. Bu tezde, bu olayı ve olaya verilen tepkileri içeren bir kaç hafta yerine, dış politika kurumlarının çerçevesinin çizildiği Lizbon Anlaşması'nı başlangıç kabul ederek fakat üye ülkelerin yirminci yüzyıl öncesine dayanan ilişkilerini göz ardı etmeyerek AB'nin dış politikada aktörlüğü tartışmalarına odaklanıp müzakere süreci dinamikleri bağlamında AB'nin İran ile müzakere sürecinde bir aktör olup olmadığını tartıştım.

AB'nin ortak dış politika oluşturmak için başlangıcından beri çaba göstermiş Lizbon Antlaşması ile bu kurumsal yapısına kavuşmuştur. İran müzakereleri, öncelikle AB üye ülkelerinden Almanya Birleşik Krallık ve Fransa tarafından başlamış daha sonra BM Güvenlik Kurulu daimi üyelerini de dahil edecek şekilde genişlemiştir. Sürecin AB üye ülkeleri tarafından başlatılmış olması ve altı ülkeden oluşan bu gruba AB Dış İlişkiler Yüksek Temsilciliği'nin liderlik etmesi bu sürecin AB dış politikasında önemini gösterir. İran müzakereleri ve AB dış politikasında aktörlük tartışmaları konusunda pek çok

çalışma bulunmasına rağmen Türkçe literatürde aktörlük tartışmaları İran müzakereleri özelinde incelenmediğinden tezin literatüre bu açıdan katkı yapacağı düşünülmektedir.

AB'nin dış politikası ulus üstü yapısı nedeniyle genellikle farklı olarak nitelendirilir ve nasıl bir aktör olduğu tartışılır. AB'nin dış politikada aktörlük tartışmaları öncelikle aktör olup olmadığı ve nasıl bir aktör olduğu üzerine yoğunlaşır. AB, tarihsel süreçte sivil güç, yumuşak güç, normatif güç ve pragmatik bir aktör olarak nitelendirilmiştir.

AB dış politikasının işleyişini görmek için İran müzakerelerini ve bu ülke ile ilişkilerini seçmek için pek çok neden vardır. Bu nedenlerden birisi AB'nin kitle imha silahlarının önlenmesine konusundaki hassasiyetidir. Bu hassasiyet İran'ın coğrafi konumu ve nükleer politikaları ile birleşince AB'nin yürüttüğü dış politika önemli hale gelir. Bu coğrafyanın önemli olmasının sebebi ise İran'ın bölgedeki iç meselelere müdahil olması ve bölgesel politikalarda önemli bir aktör olmasıdır. AB ülkelerinin İran ile ilişkilerinin tarihsel gelişiminde ulusal politikalarında farklılık olduğu görülür. AB/AB3, ortak dış politika izleyebilmelerini sağlamıştır. İran müzakerelerinin AB dış politikası açısından önemli bir diğer özelliği ise sürecin uzun olmasıdır (Alcaro,2018: 14). Geçmişe dayanan ilişkiler pek çok olay ile değişim göstermiştir. İran'ın nükleer programına ilişkin müzakereler ise 2002 yılından beri devam etmektedir. Sürecin uzun olması ve Lizbon Anlaşması sonrası güçlenen AB Yüksek Temsilciliğinin de müzakere sürecine dahil olması dış politikada meydana gelen kurumsal değişimlerin izlenebilmesini sağlar. Nükleer program konusundaki müzakerelerin bir önemi de AB'nin ehemmiyet verdiği bir alan olan nükleer silahların yayılmasının önlenmesi konusunda aktör olarak bir uluslararası sorunun çözümünde kendi değerleri olan çok taraflılık ve

uluslararası kurallar temelinde çözülmesi için sorumluluk almasından kaynaklanır (Alcaro, 2018:14).

AB'nin dış politika kurumlarının oluşum süreci, bu politikalar ile uluslararası sorunlar karşısında bağımsız bir aktör olarak hareket edip etmemesi ve varsa dış politikasını oluşturmasında belli ilkelerle çizilen bir çerçevenin olup olmadığı uzun yıllardır tartışılmaktadır. Şüphesiz ki, tez kapsamında incelenen İran müzakere süreci de tartışılagelen literatürden yararlanmaksızın anlaşılamaz. AB dış politikasına dair tartışmalar kuruluşundan beri devam eder. Bazı yazarlar AB dış politikasının kabiliyet-yetenek arasındaki farktan muzdarip olduğunu ileri sürerken bazı yazarlar da siyasi ve askeri kapasiteden yoksunluk ve üye devletlerin yetkiyi AB seviyesine devretmemelerinin dış politikada istikrarsızlık ve uluslararası alanda mevcudiyet eksikliğine neden olduğunu ileri sürmektedir. İran müzakereleri gerek ABD'nin sürece etkisi gerek kesintiler sebebi ile AB'nin bu süreçte bir aktör olarak var olup olmadığına dair soruları akla getirir.

AB'nin dış politika tartışmalarında, AB dış politikasından üye devletler ile diğer devletlerin beklentisi ile AB'nin bu beklentileri karşılayacak yeteneklere sahip olup olmadığı aktörlük tartışmalarında önemli yer tutar. AB'den beklenilen ile bunları gerçekleştirmek için sahip olduğu yetenekler arasında bir boşluk olduğu Hill (1993) tarafından iddia edilir. Hill, makalenin yazıldığı dönemin şartları çerçevesinde AB'den beklentileri şöyle sıralamıştır: SSCB'nin dağılması sonucu ortaya çıkan güç boşluğunu doldurması, SSCB sonrası Doğu Avrupa ülkeleri ile ilişkiler kurarak bu bölge istikrarının bozulmasını engellemesi, küresel krizlere askeri, politik veya ekonomik araçları ile müdahale etmesi, çatışma alanlarda arabuluculuk yapması, Kuzey- Güney arasında köprü

olması ve Dünya ekonomisinin düzenlenmesinde rol almasıdır. Bu beklentileri karşılamak için sahip olması gereken yetenekler ortak karar alma, hareket için kaynak ve araç bulma olarak sıralanır.

AB'nin aktör olup olmadığını belirlemek için bazı kriterler ortaya konmuştur. Bunlardan ilki değer ve prensiplere müşterek bağlılıktır. Bu, AB üyesi devletlerin aynı değerleri dış politikada temsil etmesi anlamına gelir. Tez çerçevesinden örnek vermek gerekirse, ortak değer olarak nükleer silahlarının yayılmasının önlenmesinin üye devletlerce bir değer olarak benimsendiği görülür. İkinci ölçüt ise dış politika karar alma süreçlerinin ve önceliklerinin iç meşruiyetinin sağlanıp sağlanmadığı konusundaki tartışmalardır. AB, dış politika kurumlarında ve bunların yasal düzenlemelerinde bu ölçütü sağlamaya çalışmaktadır. Tez çerçevesinde incelenen CFSP Raporları parlamentoyu dış politika konusunda atılan adımları bilgilendirmeye yönelik Konsey tarafından hazırlanan raporlardır. Dış politikada karar alma mekanizmalarının meşruiyet sağlanması için bir adım niteliğinde olduğu görülür. Ölçütlerden diğeri dış politika önceliklerini belirleyebilmek ile uyumlu ve tutarlı politikalar oluşturur. Bir diğer ölçüt ise bu öncelikleri uygulayabilecek müzakere yeteneği, ekonomi ve askeri kapasite gibi politika araçlarına sahip olmaktır. Tez çerçevesinde, AB'nin İran müzakerelerinde kullandığı ticaret, yaptırım gibi ekonomiye dayalı araçları ile dış politikada öncelik olarak belirlenen kitle imha silahlarının yayılmasının önlenmesi ve insan hakları değerlerini korumaya yönelik kınama ve kişilere yönelik yaptırımları içeren ve üye ülkelerin elçilerini çekmelerine varan diplomatik yaptırımlar incelenmiştir.

AB'nin dış politikada son dönemde prensipli faydacılık temelinde hareket ettiği literatürün bir bölümünü oluşturur. AB'nin karşılaştığı sorunların karmaşıklaşması ve belirsizleşmesi daha pragmatik bir dış politika izlemelerine neden oldu. Prensipli

faydacılık ile dış politikada bazı öncelikler belirlenir. Burada Avrupa'nın güvenliği ilk sıraya konur. Brüksel ve Paris'te meydana gelen patlamalar ve mülteci krizi güvenliğe önem verilmesi gerektiğini gösterir. Bununla birlikte AB güvenliği için komşuları ve komşularının komşuları da önem taşır. Devletlerin kırılganlıklarının azaltılması ve dayanıklılığının arttırılarak istikrarın sağlanması hedeflenir. Prensipli pragmatizmin alt politikalarından biri olan dayanıklılık-krizlere karşı dayanıklılık ve iyileşebilme yetkinliği- daha önceki tepeden inme dış müdahalelerin yerini bölgede yerel iş birlikleri yaparak kalkınma ve toplumsal barışın sağlanmasını amaçlar. Demokratikleştirme önceliklerden çıkarılsa da dayanıklılık ile adalet ve insan hakları ile güvenliğin sağlanması konusunda toplumların güçlendirilmesi hedeflenir.

AB'nin bir aktör olarak dış politika uygulamalarında bir diğer özelliğin kapsayıcılık ve etkili çok taraflılık olduğu görülür. Kapsayıcı ve çok taraflı dış politika izleyerek uluslararası krizler karşısında toplumun çeşitli kesimleri ve diğer uluslararası aktörler ile iş birliği yapma AB dış politikasının meşruiyetini arttırdığı gibi sorumluluğunu paylaşmasına da neden olur. Bu özellikler AB'nin ilişkilerinde toplumun çeşitli kesimleri ile iletişim kurmasını ve paydaş olarak almasını içerir. İran müzakereleri çerçevesinde hem AB yetkililerinin hem AB iş dünyasının İran iş insanları ve kadın temsilcileri ile görüşmesi bu politikaya örnek olarak incelenmiştir. İran müzakere sürecinde AB'nin Yüksek Temsilcilik nezdinde temsilinin yanı sıra Almanya Birleşik Krallık ve Fransa'nın da bulunması, bunlara Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi daimi üyeleri olan ABD, Çin ve Rusya'nın eklenmesi de müzakerelerin çok taraflılık prensibi ile yürütüldüğünü gösterir. Bu altı ülkenin yürüttüğü müzakereler sonucu 2013 yılında imzalanan JCPOA'nın BM Güvenlik Konseyi tarafından 20 Haziran 2015 tarihinde

oybirliği ile 2231 sayılı kararı alarak bu anlaşmayı onaylaması da bu süreçte çok taraflılığın işlediği bir diğer aşama olarak dikkat çeker.

AB'nin dış politikalarının karar alım ve uygulamasında bir liderliğin olup olmadığı da literatürde yer alan bir başka tartışmadır. AB dış politikasında liderlik karmaşık bir yapı oluşturur. Burada liderin yasal olan mı etkili olan mı olduğu tartışılır. AB'yi dış politikada temsil eden kurum Yüksek Temsilciliktir. Yüksek Temsilciliğin üç boyutta liderliği vardır. Bunlar yatay olarak üye devletler arasında, dikey yönde AB kurumları arasında ve EEAS ile olan kurumsal ilişkisidir. AB'de tartışılan bir diğer liderlik ise üye ülkelerin efektif olarak öne çıkmaları ile kendini gösteren liderliktir. Tez çerçevesinde, Almanya'nın liderliği ve Almanya Fransa ve Birleşik Krallık'ın AB içinde öne çıkarak liderlik ettiği yönünde ele alındı. Almanya, Fransa ve Britanya'nın ekonomik, askeri ve diplomatik açıklardan avantajları ve tarihsel olarak diğer ülkelerle ilişkileri, İran müzakere sürecinin de içinde olan bu ülkelerin öne çıkmalarına neden olur. Bu üç ülkeye bakıldığında AB'nin en büyük ekonomileri olduğu, yaygın bir diplomatik ağa sahip oldukları ve AB'nin silah harcamalarının da büyük bir kısmını karşıladıkları görülür. Liderlik konusundaki diğer tartışma da Almanya'nın gönüllü olsun olmasın AB dış politikasında lider olduğu üzerinedir. Bu tartışmaların bir yönü ise Almanya'nın dış politikası yapma biçimi olan askeri çözümlerden kaçınarak çok taraflılığa vurgu yapan politika tercihleri ile karar alma sürecinde iktidarın bir havuzda toplanarak kararın bir pazarlık sonucu çıkmasının AB dış politika yapma biçiminin benzediği üzerinedir.

AB dış politikası tartışmalarının temel odaklarından biri de AB'nin normatif gücü üzerinedir. Normatif gücün literatürde pek çok farklı tanımı vardır. Thomas Diez (2005) bir kavramın normal olup olmadığını şekillendirebilmek, kendi değerlerinin

uygulanmasını teşvik etmek olarak tanımlamıştır. Normatif güç ile birlikte AB'yi tanımlayan bir diğer kavram da sivil güçtür. Sivil güç Duchene tarafından 1970'lerin başlarında 'fazlaca ekonomik, görece az askeri güç' olarak tanımlanmıştır.

İran müzakerelerin AB'nin dış politikada aktör olup olmadığını tartışmak için seçilmesinin birkaç nedeni vardır. Bunlardan ilki, tarihsel sürece bakıldığında 2. Dünya Savaşı sonrası öncesi İran ile AB üye ülkeleri arasında ticari ilişkiler olduğu görülür. Fakat tüm üye ülkelerin İran ile sadece ticaret temelinde ilişkileri olduğu söylenemez. Birleşik Krallık Anglo-Iranian Oil Company ortaklığı ile İran petrol işletmesinde 2. Dünya Savaşı öncesinde söz sahibiydi. Bu şirketin ismi önce British Petroleum Company (BP) olduysa da sonra Muhammed Musaddık hükümetince millileştirildi. Ayrıca 2. Dünya Savaşı sırasında Sovyetler Birliği ile birlikte İran'ı bir süre işgal etmesi bu ülke ile ilişkilerin kötü olmasının bir diğer sebebidir. Fransa'nın İran ile ilişkileri de yalnızca ticarete dayanmaz. 1900'lü yıllarda İranlı entelektüeller ve Şaha muhaliflerin burada ikamet etmesi, Humeyni'nin Paris'ten İran'a geçmesi, eski başkanlardan Hasan Bani Sadr'ın buraya sığınması da bunun göstergesidir. AB ve İran'ın müzakere süreci 1992 yılında Eleştirel Diyalog ile başlamıştır. 1979'dan sonra kopan ilişkilerin düzeltilmesi için başlayan diyalog aradaki kopmalar ile birlikte günümüze kadar dayanır. Sürecin uzun sürmesi dış politika uygulamalarındaki ve araçlardaki çeşitlenmeleri de görünmesini sağlar.

İran ile müzakereler AB'nin küresel bir aktör olarak kendini gösterdiği bir örnek olay olması açısından da önemlidir. AB, müzakere sürecini başlatarak uluslararası sorunlarda belirleyici olmak için adım atmıştır. Küresel bir aktör olarak kendini göstermesi için İran'ı seçmesinin de birkaç sebebi vardır. Bunlardan ilki AB'nin kitle

imha silahlarının yayılması karşıtı izlediği politikadır. İran'ın nükleer enerji politikaları ve nükleer silah elde edip etmeyeceğine dair şüpheler bu ülkeye karşı güvensizliğe neden olmuştur. Bir diğer sebep ise İran'ın AB'ye coğrafi olarak yakınlığıdır. İran, AB komşuluk politikalarında yer almaz. Literatürde komşuların komşuları olarak adlandırılır. Ayrıca Orta Doğu'da meydana gelen iç savaşlar ve İran'ın bu iç savaşlara müdahil olması da İran ile müzakerenin sebeplerinden biridir.

Çalışmanın sınırlarını AB'nin müzakere sürecinde yayınladığı raporlar, Komisyon/Konsey/ Parlamento kararları ve konu hakkındaki açıklamaların çokluğu ile dış politika literatürünün geniş olması ve bunların kısıtlı zamanda incelenmeyecek kadar çok olması oluşturur. Ayrıca, AB dış politikasında liderlik tartışmaları çerçevesinde Almanya, Birleşik Krallık ve Fransa'ya ayrılan yer ile ticaret ve enerji alt başlığında yer alan ülkeler hariç literatürün genişliği sebebi ile teker teker ülke politikalarına yer verilmemiştir.

Çalışma üç temel bölümden oluşur. Bölümlerden ilki AB dış politikası ve dış politika kararlarında aktör olup olmadığı tartışmalarıdır. Bunun için AB dış politikası literatüründe aktörlük tartışmalarına odaklanılmıştır. İkinci bölümde ise AB dış politikanın seyrini ve bunun içinde İran müzakerelerinin yerini ve müzakerelerin konjonktürünü anlayabilmek adına 2009 yılı itibari ile genel dış politikasına bakılmıştır. Bu bölüm için AB'nin 2009 yılı itibarıyla yayınladığı Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (Common Foreign and Security Policy) raporları taranmış, belirli yıllarda yayınlanan strateji belgelerinden, çeşitli AB kurumlarının açıklama ve raporlarından yararlanılmıştır. Son bölümde AB'nin İran ilişkilerinin tarihsel çerçevesine ve bu ilişkideki alt başlıklar olan enerji ve ticarete yer verilmiştir. Bu bölümde de yine Komisyon ve Konseyin

müzakere sürecinde aldıkları kararlar ve Yüksek Temsilciliğin açıklamalarına yer verilerek resmî belgeler takip edilmiştir.

# BİRİNCİ BÖLÜM

# AB DIŞ POLİTİKASININ ANAHTAR KAVRAMLARI VE BAŞLICA YAKLAŞIMLAR

## Giriş

AB, İkinci Dünya Savaşından sonra kurularak üye olan devletler arasında barışı sağlaması, insan hakları ve demokrasiye dayalı siyasal düzeni ve büyük bir tek pazar ile diğer devletler tarafından örnek alınacak bir birliğe dönüştü. AB, ulus-üstü bir örgüt olarak ortaya çıkarken dış politikasının niteliği de diğer uluslararası aktörlerden farklılık gösterir. AB'nin dış politikası pek çok farklı açıdan değerlendirilmiştir (Smith, 2002:1). AB, kurumsal yapısı, karar alma mekanizmaları ve dış politika araçları ile devletlerden ve uluslararası örgütlerden ayrılmaktadır. (Bogdandy, 2012: 6) Bu farklılıklar nedeniyle AB'nin dış politika aktörü olup olmadığı tartışılır.

AB dış politikası literatüründe AB'nin bir aktör olup olmaması sorusu ile karşılaşılır. AB'nin dış politika kurumsallaşması Birliğin hedeflerinden birisidir (Dryburgh, 2008:253). Bretherton ve Vogler (2002), AB'nin dış politikada bir aktör olup olmadığını saptamak için bazı kriterler belirlemişler ve bunların sağlanıp sağlanmadığını tartışmışlardır. Bu kriterler şöyledir:

a) Değer ve prensiplere müşterek bağlılık,
b) Dış politika karar alma süreçlerinin ve önceliklerinin iç meşruiyeti,
c) Dış politika önceliklerini belirleyebilmek, uyumlu ve tutarlı politikalar oluşturmak,
d) Bu öncelikleri uygulayabilecek müzakere yeteneği, ekonomi ve askeri kapasite gibi politika araçlarına sahip olmak.

Lizbon öncesi dış politika alanında AB'nin aktör olup olmadığı kurumsal açıdan da tartışmalıdır. Dış politika, karar alma mekanizmasında Lizbon öncesi dönemde ikinci sütunun altında yer alırken ticaret, genişleme, dış yardımlar ve çevre politikaları Komisyon yetkisinde olduğundan birinci sütundadır (Dryburgh, 2008). Bu nedenle, dış politika araçlarını elinde tutan yetkin bir kurum görülmez. Bir görüşe göre AB'nin aktör olup olmadığı onun kullandığı araçlara bağlıdır ve AB'nin dış politika araçları devletler ile karşılaştırıldığında sönük kalır. Aktör olup olmadığını saptamaya çalışan bir diğer bakış açısı da politikaların başarılı olup olmadığına bakar. Fakat bu, devletlerin de başarısız dış politika kararları alabildiği göz önüne alındığında bu açıdan tespit edilmesi zor bir bakış olarak karşımıza çıkar (Dryburgh, 2008 :255). Dryburgh (2008)'a göre, İran müzakerelerinde AB bir aktör olarak yer almıştır. AB'nin müzakere sürecinde dış politika oluşturduğunu açıklamak için birkaç sebep sıralar. Bunlardan ilki insan haklarına vurgu yaptığı kendine özgü bakış açısıdır. AB'nin İran hakkında aldığı Konsey kararlarında kitlesel imha silahlarının yayılmasının önlenmesi için alınan tedbirleri teminen açıklanan yaptırım kararlarının yanında insan hakları ihlalleri için de kişilere yönelik yaptırım uygulanmış ve İran'da gerçekleşen ihlaller için kınama açıklamaları yapmıştır. İnsan hakları ihlallerinin önlenmesi için alınan yaptırım kararları anlaşma imzalandıktan sonra kaldırılmamış, 8 Nisan 2019 tarihinde bu yaptırımların uygulanmaya devam edilmesine Konsey tarafından karar verilmiştir.[1]

[1] Avrua Konseyi'nin 8 Nisan 2019 tarihli insan hakları ihlallerine karşı aldığı önlemleri uzatma kararı için: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/04/08/iran-council-extends-by-one-year-sanctions-responding-to-serious-human-rights-violation/ (erişim: 22/03/2020) Bu yaptırımlar, 82 kişinin mal varlığının dondurulmasını, bu kişilere konulan seyehat yasağını ve içeride kişilere yönelik baskıyı arttırmak ve kişileri dinlemek için kullanıacak cihazların ticaretini yasaklamayı içerir.

Müzakere sürecinde AB'nin aktör olduğunu gösterir bir diğer husus da çeşitli araçlar kullanması ve farklı kurumları ile de sürece katkı sağlamasıdır. Müzakere sürecine bakıldığında Rüşdi ve Mikanos olaylarında AB ülkelerinin elçilerini ülkelerine geri çağırarak ortak tepki oluşturduğu görülür. Alman ve Danimarkalı elçilerden sonra diğer üye ülkeler de elçiliklerini çektiler. Bu da, AB'nin İran'a politikasında beraber hareket ettiği anlardandır. Hatemi'nin başkan seçilmesi ile bu kez kapsayıcı diyalog başladı. Bu diyalog karşılıklı çıkarların korunmasını ve daha hassas konu olan kitlesel silahların önlenmesi konularını da içeriyordu (Dryburgh, 2008:258). 2001 yılında 11 Eylül sonrasında, Afganistan çevresindeki bölgede istikrarın sağlanması için İran ile ilişkiler önem kazandı. Ayrıca ABD'nin İran'a karşı uyguladığı yaptırımlarına uymayarak, bu dönemde elçilerin ABD elçiliğinin aksine İran'da görevlerine devam etmeleri de aktör olarak hareket ettiğini göstermektedir. AB'nin süreç boyunca kendi ajandasını ortaya koyması ve bunu on yılı aşkın bir süre önceliklerini ileri sürerek sürdürmesi ve İran tarafından karşılık bulması da bu müzakere sürecinde politika yapıcı olarak yer aldığını gösterir.

Dış politika tartışmalarında temel konulardan biri AB'nin bu politikaları uygulayacak araçlara sahip olup olmadığıdır. AB'nin dış politika araçlarından biri, özel misyon ve temsilcilikleridir. Bu misyonlar, seçim gözlemcisi, silahsızlanma ve silahların yayılmasını önleme amaçlı oluşturulabilir. [2] Bir diğer dış politika aracı ise istikrar ve barışa katkıdır. Bu araç çerçevesinde üçüncü ülkeler ile ekonomik, finansal ve teknik konularda işbirliği yapabilir.[3] AB'nin ekonomik gücünden kaynaklanan dış politika aracı

[2] Seçim gözlem misyonu için: https://ec.europa.eu/fpi/what-we-do/election-observation-mission-democracy_en

[3] İstikrar ve barışa katkı aracının 2014-2020 yılları için oluşturulmuş raporu: https://ec.europa.eu/fpi/sites/fpi/files/documents/icsp-strategy-paper-mip-20140812_en.pdf

ise yaptırımlardır. AB yaptırımları tamamen ticaret ambargosu olarak uygulamak yerine, kişisel seyahat yasakları, mal varlığının dondurulması gibi toplum genelini etkilemeyecek şekilde uygulamaya çalışır. Yaptırımlar, İran müzakere sürecinde olduğu gibi daha geniş ölçülü önlemlerle de uygulanabilir. Bu yaptırımlar ise silah ambargosunu, sektörel ticaret ve yatırım ambargolarını kapsar.[4]

Körfez Savaşı, Yugoslavya'nın dağılışı, SSCB'nin yıkılışı gibi Birliğin çevresinde meydana gelen olaylar ile Maastricht Antlaşmasının kabulü gibi iç etkiler AB'nin bir dış politika aktörü olarak yeterli araçlara sahip olup olmadığı sorularını akla getirir. AB'nin yetenekleri ve beklentilerinin arasında boşluk olduğu *(capability and expectations gap)* Hill (1993:310-315) tarafından ileri sürülmüştür. AB kuruluşu itibariyle dış politika alanında bazı başarılar elde etmiştir. Bu başarılar şöyle sıralanır; Batı Avrupa'nın istikrarının sağlanması, Dünya ticaretinin düzenlenmesine hem kendinin düzenli, büyük bir pazar olması ile hem de GATT nezdinde sürdürdüğü müzakereler çerçevesinde katkı vermesi, ihtiyacı olan ülkelerle kurumsal olarak iletişim kurması ve yardım etmesi ile uluslararası diplomaside ikinci bir Batılı ses olarak öne çıkması (Hill, 1993:311). AB içerisinde ve dışarısındaki aktörlerin AB'den beklentileri ise şöyle sıralanmaktadır: SSCB'nin dağılması sonucu ortaya çıkan güç boşluğunu doldurması, SSCB sonrası Doğu Avrupa ülkeleri ile ilişkiler kurarak bu bölge istikrarının bozulmasını engellemesi, küresel krizlere askeri, politik veya ekonomik araçları ile müdahele etmesi, çatışma alanlarda arabuluculuk yapması, Kuzey- Güney arasında köprü olması ve Dünya ekonomisinin düzenlenmesinde rol almasıdır. AB'nin bu beklentileri karşılaması için ortak karar alma, hareket için kaynak ve araç bulma gibi yeteneklerinin olması gerekir

[4] Avrupa Parlamentosunun yaptırımların dış politika aracı olarak kullanılmasını açıkladığı rapor için: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621870/EPRS_BRI(2018)621870_EN.pdf

(Hill, 1993:314). AB'nin dış politika araçlarından olan, yeni üyelerin dahil olmasını içeren genişleme politikası ile çevresindeki ülkelerle dostluk kurmasını ve istikrarı sağlamak için oluşturduğu Komşuluk Politikası, SSCB sonrası Avrupa ülkelerinde istikrarın sağlanmasına katkı sağlamaya çalışmıştır. Fakat Bosna Hersek ve Kosova'da meydana gelen iç savaşlar yine bölgedeki sorunların çözülemediğini de gösterir.

AB, bu dönemde yakın coğrafyasındaki gelişmelere kesin çözümler bulamasa da çözüm çabası ilerleyen yıllarda da devam etti. 2013 yılında, BM Genel Kurulunun aldığı tavsiye kararı üzerine Belgrad-Priştine Diyaloğunu başlatıp AB liderliğinde iki ülke arasında seri toplantılar yaptı. AB'nin uluslararası sorunlara zorlayıcı veya arabulucu olarak rol alması yönündeki beklentiler aslında tezin konusunu oluşturan İran müzakereleri kapsamında da açıklanabilir. AB, müzakerelere kendi içinden üç üye ile başlamasına rağmen Yüksek Temsilcilik bir AB kurumu olduğunda sürece katılmıştır. Burada AB'nin hem ekonomik yaptırımlar ve siyasi yaptırımlar hem de bir anlaşma ile sonuçlandığı göz önüne alındığında çözümü sağlayacak şekilde müdahil olduğu görülür.

## A) AB Dış Politikasında Temel Kavramlar

### I) Çok Taraflılık

AB dış politika yapma biçimini açıklayan ilk kavram çok taraflılıktır. AB, 2003 yılında dış politikasını kurumsallaşırken çok taraflılığın bunun temeli olduğu belirtilmiştir (Commission of European Communities, 2003). Bu kavram, kurumsallaşma, iyi işleyen uluslararası kurumlar, uluslararası hukuka riayet ve kurallara

uyulan bir uluslararası sisteme dayanır. 2003 yılında çok taraflılığa yapılan vurgunun bir sebebi 2003 yılında tek taraflı olarak verdiği karar ile ABD'nin Irak'ı işgali ve bunun sonuçlarıdır (Cornberg, 2017: 5). AB'nin 2003 ve 2016 yıllarında yayınlanan Küresel Strateji (*Global Strategy)* belgelerinde pek çok konu değişmesine rağmen amaç ve buna ulaşmak için kullanılacak yöntem olan etkili bir çok taraflılık sabit kalmıştır. 2003'te Irak Savaşının yansımaları görülürken 2016 Küresel Strateji belgesinde ise Brexit'in ve artan terör tehdidinin etkileri görülür (Cornberg, 2017: 9).

2015 yılında Ortak- Kapsayıcı Hareket Planının (JCPOA) imzalanmasından sonra Mogherini, bu anlaşmanın çok taraflılık ve diplomasinin uzun yıllar süren sorunları çözebileceğini kanıtladığını ifade etmesi, müzakere sürecinde çok taraflılığa verilen nemi gösterir (Joint Statement by EU High Representative, 2015). AB'nin İran müzakere süreci onun dış politika uygulama sürecini açıkça gösterir. AB Yüksek Temsilcisi Mogherini 11 Mart 2019 tarihinde Princeton üniversitesinde yaptığı konuşmada çok taraflılığın ve farklı seslerin bir araya karşılıklı kazanmaya dayalı çözümler bulmanın ve dünyanın karmaşıklığını göz önüne alarak ortak zeminde buluşmanın varolan dünyanın işleyişinde en iyi cevap olduğunu vurgulamıştır (Speech by High Representative,2019). Bu konuşmada Mogherini'nin çok taraflılığın gerekliliğine dair altını çizdiği birkaç nokta daha vardır. Örneğin, Dünya siyasetinde birkaç global aktör yükseldiğini fakat bunların tek başına değişiklik yapamayacaklarını fark etmediğini söyler. Bölgesel güçler de aynı ölçüde görecelidir ve bölgesel dengeyi kendi lehine çevirmeye çalışan her güç gerginliğe ve istikrarsızlığa neden olur.

İran müzakere sürecinde çok taraflılık yalnızca AB/AB3'e ABD, Çin ve Rusya'nın eklenmesi ile oluşan topluluğun yürüttüğü siyasette görülmez. AB, JCPOA'dan önce

aldığı yaptırım kararlarını BM yaptırım kararlarına dayandırmaktadır. BM'nin İran hakkında aldığı ve AB'nin resmi belge ve açıklamalarında yer verdiği kararlardan ilki 2006 yılında alınan 1696 sayılı karardır. UAEK'nun sarfettiği çabalara rağmen yeterli bilgi alamadığı belirtilirek diplomatik çözümün gerekliliği vurgulandığı karar, yaptırımları içermez.[5] Bu yıl BM'nin İran hakkında aldığı diğer karar ise 1737 sayılı kararıdır. Bu karar ile bazı kişi ve kurumlara yaptırımlar uygulanmaya başlamıştır.[6] 2008 yılında BM bir kez daha İran konusunda karar alır. 3 Mart 2008 tarihli ve 1803 sayılı bu kararda, İran'ın BM'in daha önceki kararlarına uymadığını, Katma Protokol uyarınca UAEK ile işbirliği yapmadığı belirtilmektedir. Yine yaptırım listesi açıklanmakta ve diğer ülkeleri bunlara riayet etmeye çağırmaktadır. [7] BM tarafından alınan bir diğer karar ise 2010 tarih ve 1929 sayılı karardır. Bu karar ile İran'ın UAEK kararlarına uymadığı belirtilerek kitle imha silahlarının yayılmasının önlenmesi için bazı yaptırım kararları alınmıştır.[8]

AB/AB3'e ABD, Çin ve Rusya'nın yürüttüğü müzakereler sonucu 2013 yılında imzalanan JCPOA'nın BM Güvenlik Konseyi tarafından 20 Haziran 2015 tarihinde 2231 sayılı kararı oybirliği ile alarak onaylaması da bu süreçte çok taraflılığın işlediği bir diğer aşama olarak dikkat çeker.[9] Bu karar, BMGK'nın İran ile ilgili yaptırım kararlarını alan

[5] BM 1696 sayılı kararı için: https://undocs.org/S/RES/1696(2006) (erişim: 22/03/2020)

[6] BM 1737 sayılı kararı için: https://www.iaea.org/sites/default/files/unsc_res1737-2006.pdf (erişim: 22/03/2020) BM yaptırım kararları BM Anlaşmasının 7. Bölümünün 41. maddesinde yer alan zorlayıcı önlemler kapsamında uygulanmaktadır. BM Anlaşması 7. Bölüm için: https://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-vii/index.html

[7] BM 1803 sayılı kararı: https://www.iaea.org/sites/default/files/unsc_res1803-2008.pdf (erişim 22/03/2020)

[8] BM 1929 sayılı kararı için: https://www.iaea.org/sites/default/files/unsc_res1929-2010.pdf (erişim 22/03/2020) Bu kararda nükleer silah süreci ile ilişkili olan kişi, kurum ve şirketlere ilişkin yaptırım kararları yer almaktadır. Bu karar için 12 üye olumlu oy verirken Türkiye ve Brezilya karşı oy kullanmış Lübnan ise çekimser kalmıştır.

[9] BM 2231 sayılı kararı için: https://www.un.org/securitycouncil/content/2231/background (erişim 22/03/2020) 2015 yılı BM Güvenlik Konseyinin geçici üyeleri şunlardır: Angola, Şili, İspanya, Ürdün, Malezya, Nijarya, Litvanya, Yeni Zelanda, Suudi Arabistan, Çad ve Venezuela.

uluslararası organ olması bakımından da önem taşır. Bu karar ile ayrıca, JCPOA'nın uygulanmasının İran'ın nükleer programına duyulan güvene katkı sağlayacağı ve Güvenlik Konseyi'nin İran hakkında aldığı kısıtlama kararlarını kaldırdığına yer vermektedir.

Bazı yazarlara göre çok taraflılık günümüzde krizdedir fakat bu krizden çıkması da mümkündür (Gowan, Drowkin, 2019, 2). Çoktaraflılığın krizlerinden ilki gücün krizi olarak ifade edilir. Güçlü bir ABD ile başlayan uluslararası sistemde ABD'nin görece zayıflaması ve Çin'in büyük bir rakip olarak yükselmesi çok taraflı sistemde dengeleri değiştirdi. Bir diğer kriz nedeni de çok taraflılığın işlediği BM, DTÖ gibi kurumların değişen dünya düzenine ayak uydurmak için fazla hantal yapılar olmalarıdır. AB'nin çok taraflılığın krizde olduğunu farkettiği alanlardan biri BM'nin göç konusundaki sınırlı etkisini görmesi olduğu iddia edilir. (Gowan, Drowkin, 2019,7) Çoktaraflılı politika izlemenin meşruiyetini kaybetmesi de bu politika biçiminin krizlerinden biri olarak gösterilir. Hindistan, Güney Afrika gibi ülkeler Güvenlik Konseyi'nin temsil yapısını eleştirirken, Afrika ülkeleri de kıta sorunlarına Güvenlik Konseyi'nin müdahil olmasına karşı çıkar. ABD Başkanlığına seçilen Donald Trump'ın Paris İklim Anlaşmasına karşı çıkması, Brezilya Başkanı Jair Bolsonaro'nun İnsan Hakları Konseyi ve Paris İklim Anlaşmasından çekilmeyi vadetmesi de çok taraflı politika yapma sürecinin devamlılığına politikacılar tarafından da karşı konulduğunu gösterir (Gowan, Drowkin, 2019,8). Fakat tüm bunlara rağmen çok taraflılık ile çözülmesi gereken ve ülkeleri teker teker aşan sorunlar mevcuttur. Göç, insani koruma, insan hakları gibi konularda ortaya çıkan sorunların çözülmesi, dünya ticaretinin devam edebilmesi ve bunların yanında yeni teknolojilerin kontrolü için ülkelerin işbirliği gerekmektedir (Gowan, Drowkin, 2019, 23).

**II) Prensipli Faydacılık**

Prensipli faydacılık, son yıllarda AB belgelerinde ve resmi açıklamalarında sıklıkla görülen kavramlardan birisidir. AB'nin dış politikası ile ilgili olarak Juncos (2017), 2016 yılında açıklanan AB Küresel Stratejisinden sonra AB'nin dış politikada "prensipli faydacılık" (*Principled pragmatism)* politikasını izlediğini belirtmektedir.

AB dış politika raporları ve strateji belgelerinde yer alan 'dayanıklılık', 'kapsayıcı yaklaşım 've 'etkili çok taraflılık 'kavramlarını da faydacı dış politikanın getirileri olarak açıklanmaktadır. 'Dayanıklılık '-krizlere karşı dayanıklılık ve iyileşebilme yetkinliği- daha önceki tepeden inme dış müdahalelerin yerini bölgede yerel işbirlikleri yaparak kalkınma ve toplumsal barışın sağlanmasını amaçlar. Toplumun çeşitli kesimleri ile diyalog kurulmasını içeren bu yaklaşım ile AB ayrıca dış politikasının meşruiyetini arttırmayı da hedefler. Chandler (2013) bu dönemin dış politikasını, tepeden inme kurumların inşası yerine toplumun krizler ile başa çıkmasını sağlayacak bir tabandan iyileştirmeye dönüştüğünü iddia eder. (Chandler, 2013) Bu iddia ise 2016 yılında yayınlanan Küresel Strateji Belgesine şöyle yansımıştır: '*Biz çalışmalarımızda diğer uluslararası aktörlerle, özellikle BM ve NATO ile, kapasite inşasında işbirliği yapacağız. '*(EUGS 2016, 26)

ABKS (EUGS), dış politika yapımında her ne kadar faydacı dış politikaya vurgu yapıp değişikliklere işaret etse de temelde teorik olarak liberal strateji yerine post-liberal stratejinin benimsendiği söylenemez. Bu belgede tehdit, savunma, jeopolitik gibi

kavramların yanına risk, dayanıklılık, karmaşıklık ve kapasite inşası gibi kavramlar da eklenmiştir.

Faydacı dış politika, akla AB'nin dış politikasında şimdiye kadar değerleri olarak kabul ettiği insan hakları, demokratikleşme gibi kavramların amaç olmaktan çıkıp çıkmadığını getirir. İran ile süren müzakerelere bakıldığında, 2010 yılından beri yayımlanan CFSP raporların bu ülkenin insan hakları konusunda eksikliklerinin ifade edildiği fakat bunlara rağmen müzakerelerin sürdüğü, müzakerelerde meydana gelen aksamaların bunlardan kaynaklanmadığı görülür. Öte yandan, her ne kadar insan hakları ve demokrasi konularındaki eksikliklerin müzakere sürecine doğrudan yansımasa da bu ihlallere yönelik Parlamento kararları ve Komisyon tarafından alınan yaptırım kararları da bu raporlarda yer alır. [10]

[10] Örneğin 2010 yılında Avrupa Parlamentosu özellikle Sakineh Mohammadi Ashtiani ve Zahra Bahrami davalarına dikkat çekerek karar yayınlamıştır: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/144724/20110324ATT16409EN.pdf Yine bu yıl, insan hakları savunucuları, avukatlar ve gazetecilere zor kullandıkları tespit edilen ve haklarını kullanmasını engelleyen 61 kişi hakkında yaptırım kararı alınmıştır. 2012 yılında Blogger Sattar Beheshti, Facebook üzerinden İran İslam Devletini eleştirmesi nedeni ile tutuklanmış, gözaltı sırasında öldürülmüştür. Bunun üzerine Avrupa Parlamentosu tarafından yayınlanan karar: https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0463+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN (erişim: 22/03/2020)
Yine 2012 yılında İran'daki etnik azınlıkların uğradığı ayrımcılık ile ilgili karar alıştır: https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0265+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN Bu kararda Parlamento, İran'ın Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşmeye ve Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesine taraf olduğu vurgulanmaktadır. 2012 yılında AB tarafından 78 kişiye insan haklarını ihlal ettikleri gerekçesiyle kısıtlayıcı tedbir uygulanmıştır. Parlamento tarafından 2014 yılında alınan kararda insan hakları ihlalleri vurgulanmıştır. Bu kararda Nasrin Sotoudeh ve diğer insan hakları savunucuların serbest bırakılmasının olumlu karşılandığı da yer almıştır: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014IP0339&from=EN
Nasrin Sotoudeh hakkında alınan 2018 tarihli bir diğer AB Parlamentosu kararı için: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0525_EN.html

### a) Dayanıklılık İnşası

Faydacı dış politika ile birlikte dış politika belgelerinde görülen bir kavram da dayanıklılıktır. Dayanıklılık kazandırma kavramı esas olarak 2016 yılı Küresel Strateji belgesinde yer alsa da bu tarihten önce de bazı belgelerde yer aldı. Örneğin 2012 yılından Komisyon tarafından Parlamentoya sunulmak üzere Afrika'daki gıda güvenliğinin dayanıklılığı ve AB'nin bundan neler öğrenebileceğine ilişkin belge yayınlamıştır.[11] 2013 yılında ise, Komisyon tarafından Krize Yatkın Ülkeler için Hareket Planı hazırlanmıştır. Bu planda, dayanıklılık inşasınına AB'nin bakışı açıklanmıştır. AB'ye göre dayanıklılık inşasının anahtar özellikleri şunlardır: ülke liderliğinde ilerler; insan merkezlidir, tutarlılık, tamamlayıcılık, koordinasyon ve süreklilik gerektirir. 2014 yılında ise dayanıklılığın kriterleri hakkında genel bir rehber hazırlanmıştır.[12]

Dayanıklılık, toplumların siyasal, ekonomik, yönetişimsel ve sosyal kaynakları ile kendilerine yönelebilecek siber saldırıdan kasıtlı yanlış bilgi yayılmasına ve önemli altyapılara yapılan saldırılara kadar çeşitlenen tehdit, saldırı ve şokların üstesinden gelmelerini ve kendilerini güçlendirerek kurtulmalarını ifade eder (Tocci, 2019, 3). AB, çevresindeki ülkelere dayanıklılık inşası *(resilience building)* kazandırmak istemektedir. Dayanıklılık inşası Küresel strateji belgesinde 'devletlerin iç ve dış krizlere dayanması ve bu krizler sonucu iyileşmesini sağlayacak reformları yapma kabiliyeti olarak tanımlanır (Global Strategy, 2016). AB'nin 2016 yılında yayınladığı bu belgenin isminin neden 'Güvenlik Stratejisi 'yerine 'Küresel Strateji 'olduğu ve 'dayanıklılık 'kavramının yer

[11] https://ec.europa.eu/echo/files/policies/resilience/com_2012_586_resilience_en.pdf (erişim: 22/03/2020)

[12] Komisyon'un hazırlamış olduğu bu rehber için: https://ec.europa.eu/echo/files/policies/resilience/resilience_marker_guidance_en.pdf (erişim: 22/03/2020)

alması dönemin AB Dış Politika Yüksek Temsilcisi Federica Mogherini'nin Danışmanı olan ve bu belgenin hazırlanmasında yer alan Nathalie Tocci tarafından açıklanmıştır. Bu amaç, coğrafi olarak küresel olana erişimi sağlamanın yanı sıra tüm aktör, kurum ve politikaların tek potada toplanmasını sağlamaktır. Bu amaç için kullanılan araçlar sadece geleneksel dış politika alanları olan diplomasi, savunma ve kalkınma ile kısıtlamayarak iç politikayı ilgilendiren altyapı, ticaret, enerji, iklim değişikliği gibi her konuya yayılacaktır (Tocci 2019,3). Bu politikada, AB'nin çevresi olarak tanımlanan coğrafya Orta Asya'dan Orta Afrika'ya kadar genişletilmiştir. Küresel Strateji Belgesine göre AB'nin Yeni Komşuluk Politikası Balkanlarda ülkelerin krizlere karşı dayanıklılığını arttırmıştır (Global Strategy, 2016, 9). Yine bu belgeye göre pek çok ülke, AB'nin dayanıklılık kazandırma politikalarını uygulamak istemektedir. Dayanıklılık kavramı AB politikaları çerçevesinde devletten ziyade toplumların dayanıklılıklarını ifade eder. Dayanıklılığın artırılması; siyasal katılımı, insan haklarının, güçlü bir sivil toplumu ve sürdürülebilir bir çevreyi kapsar. Avrupa Birliği, son yıllarda içeride siyasi, ekonomik; dışarıda ise uluslararası göç ve terörizmin artışı, IŞİD'in ve Ortadoğu'daki iç savaşların uluslararası ortama etkisi, Güney ve Doğu komşularında meydana gelen çatışmalar gibi sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Juncos (Juncos, 2017: 8)'a göre AB'nin karşılaştığı sorunların karmaşıklaşması ve belirsizleşmesi daha pragmatik bir dış politika izlemelerine neden olmuştur. Bu politika değişikliği AB'nin 2016 yılında yayınladığı Küresel Strateji belgesinin dilinden de anlaşılır. Dayanıklılık inşası bu belgede 40 defa yer almış, bu yüzden de bir 'nakarat'a benzetilmiştir. Aynı belgede 'insan hakları' 31 kez, 'demokratikleşme 'ise 23 kez yer almıştır (Wagner ve Anholt, 2016: 414). Pragmatik dış politika ile, AB'nin çevresindeki yakın-gerçek tehditler karşısında şimdiye kadar 'Avrupalılaşma' çerçevesinde belirlediği dış politika önceliklerini değiştireceği belirtilir.

Bu değişim AB'nin "*artık başını kuma sokmayacaktı ve komşularında olan acı gerçekliğe uyanmak zorunda kalacağı"* şeklinde ifade edilmiştir (Tocci, 2019:5). Tocci burada AB'nin daha önce uyguladığını belirttiği dış politika olan 'Avrupalılaşma'yı birkaç açıdan eleştirir. Avrupalılaşma; dış politikada komşuluk politikası ve Doğu Ortaklığı programları ile çevresindeki ülkelerin AB'ye entegrasyonu sağlamak, işbirliği yapmak ve bu yöntemler ile kendisine benzetmeye çalışmak olarak açıklanır. AB'nin uyguladığı bu programlar bazı ülkelerin buna uymayı reddetmeleri sebebi ile uygulanmamıştır (Tocci, 2019:5). "Avrupalılaşma" çerçevesinde yürütülen dış politikanın yerine daha pragmatik bir dış politikanın gelmesi AB'nin normatif kaygılarını terk ettiği anlamına gelmemektedir. Prensipli faydacılık ilkesine dayanan dış politikanın ne liberal barış aşkına ne de istikrar hırsına yaslanmadığı, 'dayanıklılık inşası'nın bu ikisinin arasında bir politika izlemek anlamına geldiği iddia edilir (Tocci, 2019:5). Bu konuya AB'nin Libya'nın dayanıklılığının arttırılması bakımından göçmen konusuna yerel yönetici ve milislerle yaptığı iş birliği ve destekler örnek olarak gösterilir (Tocci, 2019:9). Fakat göçmen konusunun çözülememiş olması ve Libya'da olayların tekrarlanmaya başlaması politikayı sorgulanabilir hale getirir.

### b) Kapsayıcılık ve Etkili Çok Taraflılık

Kapsayıcı ve çok taraflı dış politika izleyerek uluslararası krizler karşısında toplumun çeşitli kesimleri ve diğer uluslararası aktörler ile işbirliği yapma AB dış politikasının meşruiyetini arttırdığı gibi sorumluluğunu paylaşmasına da neden olur. Çok taraflılık ve toplumun çeşitli kesimleri ile görüşülmesi İran örnek dış politika örnek olayında da karşımıza çıkar. AB, İran müzakerelerinde hem EU3 + 3 müzakere çerçevesi

hem de gerek iş dünyası (Commissioner Arias Cañete, 2017) gerek önde gelen kadın temsilcileriyle görüşmesi ile uluslararası aktörleri ve toplum kesimlerini de sürece dahil etmiştir (Degham, 2014).

AB'nin dış politikası coğrafi çevresi ile yakından alakalıdır (Juncos, 2017. 10). Genişleme alanındaki ülkelerin yerine getirmesi gereken demokrasinin geliştirilmesi, Kopenhag kriterlerine uyum, serbest piyasanın sağlanması gibi pek çok ödevleri vardır. Uzaklaştıkça, AB'ye giriş kriterlerinden olan Kopenhag kriterlerine uyum bir koşul olmaktan çıkar, insan hakları vurgusu ön plana gelir. Daha uzağa gidildiğinde ise sadece serbest piyasa vurgusu görülür (Juncos, 2017, 10). Dış politikada "Avrupalılaşma" vurgusu yakın coğrafyada görülürken uzaklaştıkça faydacı dış politika etkili olur.

Kapsayıcı yaklaşım, tez kapsamında incelenen 2009 sonrası raporlarda yer alan bir dış politika kavramıdır. Küresel Strateji belgesi de kapsayıcı yaklaşıma atıf yapar: çünkü bugünün dünyasında karşılaşılan problemler tek bir yönüyle veya tek aktör boyutu ile çözülemeyecek denli karmaşık yapıdadır. 'Dayanıklılık kazandırma 'dış politika ve aktörlerin esnek olmasını gerektirir (Juncos, 2017, 10). Bu esneklik ve aktörlerin çokluğu yetki çakışmalarına neden olabilir.

**B) AB Dış Politikası: Yumuşak Güç Mü Sert Güç Mü?**

AB ńin dış politikada nasıl bir aktör olduğunu bu politikayı uygularken kullandığı araçlar belirler. AB dış politikada çeşitli araçlar kullanır. Bu araçlar diplomasi, ekonomik araçlar, uluslararası anlaşmalar ve askeri güçtür (Smith, 2002:125-129) AB'nin dış politika yapma yolu sert güce *(hard power)* karşılık yumuşak güç *(soft power)* olarak

adlandırılmaktadır. Bunun sebebi merkezi, güçlü bir ordusu olmaması olarak gösterilir. Fakat Goldthau ve Sitter (2015), AB'nin yumuşak gücünü tamamlayan sert köşelerinin de olduğunu ileri sürmektedir *(Soft power with a hard edge).* AB'nin yumuşak gücünün sebebi olan çekiciliği, 17 milyar dolarlık ekonomik büyüklüğünden kaynaklanır (Goldthau ve Sitter, 2015: 942). AB'nin askeri olarak zorlayıcılığı olmasa da bu tek pazarın çekiciliğini bu yumuşak gücün sert kıyısı olarak adlandırılır. AB Komisyonunun düzenlediği bu pazar, Avrupalı olmayan firmaları da çekmekte ve bu kurallara gönüllü olarak uymalarına neden olmaktadır. Böylelikle AB, kurallar temelinde işleyen düzeninin bazı öğeleri ile sınırları dışında da etki etmesini sağlar. AB'nin büyük ekonomisi yalnızca çekiciliği ile yumuşak güç değildir. Ekonomik gücün etkin olarak kullanıldığı bir diğer zorlayıcı alan da yaptırımlardır. AB Eski Dış İlişkiler Yüksek Temsilcisi Catherine Ashton bu durumu şöyle özetlemiştir: *AB, bir devlet veya geleneksel bir askeri güç değildir. Savaş gemilerinin, uçaklarını konuşlandıramaz, işgal veya kolonize edemez. Ancak 27 devlet ortak karar aldığında, serbest ticaret anlaşması imzalayabilir veya yaptırım uygulayabilir. AB, sert kıyıları olan bir yumuşak güç* (Ashton, 2011).

AB'nin İran ile müzakere sürecine bakıldığında, yumuşak gücün vurgulandığı görülür. Avrupalı bir diplomat, İran ile ilişkileri hakkında, İranlıların AB ile anlaşmasının nedeninin AB'nin askeri gücünden korkuları sebebiyle olmadığını, AB ile kanallarını açık tutmak için yaptıklarını söylemiştir (Black, 2003). ABD'nin sert güç tehditlerine ve diplomatik yolları kapamasına karşılık AB'nin diyalog kurma çabası ve diplomatik kanalları açık tutması ikisini farklı birer aktör olarak konumlandırdı. 2020'nin başında ABD, Bağdat'ta bulunan İran askeri lideri Kasım Süleymani'yi öldürdüğünde AB Yüksek Temsilcisi tansiyonu düşürmek için İran Dışişleri Bakanı ile görüşme gerçekleştirerek diplomasi yollarının açık tuttu. Bu görüşme sonrası yapılan açıklamada AB'nin

JCPOA'nın devamlılığını desteklediği açıklandı. [13] AB üye devletleri de gerilimin düşürülmesi yönünde açıklamalar yapmıştır. Fransa'nın Avrupa İşlerinden Sorumlu Bakanı Süleymani'nin öldürülmesine 'daha tehlikeli bir dünyaya uyandık 'açıklaması ve Yüksek Temsilcinin görüşmesi bir arada düşünüldüğünde AB'nin sert güç kullanımına karşı tavrı görülür.

**I) AB'nin Normatif Gücü**

AB'nin yumuşak gücü 'normatif gücünden 'kaynaklanır. Normatif gücün literatürde geçen birkaç tanımı vardır. Bunlardan biri, Elisabeth (2010) tarafından yapılan normatif gücün 'normlarını uluslararası sisteme nüfuz ettiren siyasi bir varlığa atfedilen bir kimlik 'tanımıdır. Bu tanım Kienzle (Kienzle, 2012:78) tarafından genişletilmiştir. Bu hali ile Avrupa'nın normatif gücü 'evrensel olarak adlandırılan insan hakları, demokrasi, hukukun üstünlüğü gibi kavramların zorlayıcı olmayan nüfuzu 'dur. AB'nin bu nüfuzu komşuları olan ve aday ülkelerde daha yoğunken komşuluk politikası yürüttüğü ülkelere de etki eder, bunun ardında ise zayıflayarak ülkelere göre farklılık gösterir.

AB'nin normatif gücünün temelini oluşturan ilkeler Manners (2002: 242) tarafından açıklanmıştır. Manners'a göre bu ilkeler AB'nin kuruluşundan beri izlediği politikalar, yaptığı anlaşmalar ve koyduğu kriterler ile şekillenmiştir. Normatif gücün dayandığı ilkeler de AB müktesebatı ve müktesebat çerçevesinde oluşturulan deklarasyonlarda yer etmiştir. Bu ilkelerden ilki barıştır. Barışın müktesebattaki yerine

[13] Görüşme sonrası yapılan basın açıklaması: https://eeas.europa.eu/headquarters/headQuarters-homepage/72676/iran-high-representative-josep-borrell-spoke-foreign-minister-javad-zarif_en

baktığımızda ilk olarak 1950 yılında AB fikrinin temelinde yer alan Schuman Deklarasyonunda karşımıza çıkar. Bu deklarasyonda birleşmiş bir Avrupa'nın barışa katkı sağlayacağı, bu başarılamadığı için savaştıklarını ifade eder (The Schuman Declaration, t.y. ). Avrupa Kömür Çelik Topluluğunu kuran antlaşmanın ön sözünde de yine barış temennisi görülür (Treaty Establishing: 3)[14]. Manners, AB'nin normatif gücünü sağlayan diğer temel ilkeleri ise özgürlük, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan hakları olarak sıralar. Bu ilkeler ise Avrupa Ekonomi Topluluğunu Kuran Antlaşmanın (Treaty Establishing , t.y.) ve AB Anlaşmasınının önsözünde yer alır. Bu ilkelerin yanında yine bu anlaşmalarda da yer etmiş olan dört ikincil ilkeyi sayar. Bunlar ise sosyal dayanışma, ayrımcılık ile mücadele, sürdürülebilir kalkınma ve iyi yönetişimdir. AB bu şartlara riayet edilmesini Kopenhag Kriterleri ve bahse konu anlaşmalarının içeriğinde yer aldıklarından üyeliğe aday ülkelerden bekler. Fakat ilişkilerinin derinleştiği ülkelerde de bu ilkelere uyulmasını ister ve teşvik eder.

AB'nin normatif gücü, uluslararası bir aktör olarak düzenleyici kuralar koyduğu ölçüde görülür. AB'nin düzenleyici bir aktör olarak kendini gösterdiği alanlardan biri de İran müzakere sürecinde de önemli bir konu olan enerjidir. Bunu hem enerji piyasalarını düzenleyip bu piyasaya dahil olmak isteyen aktörleri kendi kurallarına uymalarını sağlayarak hem de bölgesel büyük altyapı projelerini yapıp yapmama kararı ile gösterir (Goldthau ve Sitter, 2015: 960). AB, dünyanın en büyük ekonomilerinden biri olarak enerjiye ihtiyaç duyar ve AB'nin enerji gibi alanlarda sınırlarını aşan düzenleme yapma kapasitesi onun bir aktör olmasını sağlar.

[14] Anlaşma metni için: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11951K:EN:PDF erişim tarihi 12/03/2020

AB'nin düzenleyici etkisinin görüldüğü bir diğer alan da nükleer silahların yayılmasının önlenmesi ve barışçıl amaç güden nükleer enerjinin kullanılmasının yaygınlaştırılması için yapılan çalışmalara verdiği desteklerde görülür. Nükleer silahların yayılmasının önlenmesi ve nükleer enerjinin barışçıl amaçlar ile kullanılması için çalışan Uluslararası Atom Enerjisi Kurumu (UAEK) *(International Atomic Energy Agency-IAEA)* AB tarafından desteklenir. AB ve UAEK'nin nükleer silahların yayılmasının önlenmesi ve enerjinin barışçıl alanlarda kullanılması için iş birliği pek çok alanda sürer (EU and IAEA, 2017). UAEK, İran müzakereleri sürecinde de aktif olarak yer alır ve JCPOA'nın uygulanması için AB ile beraber çalışacaklarını belirtir (IAEA and EU, 2017).

AB'nin yumuşak gücünü tanımlamak için kullanılan bir diğer kavram da sivil güçtür. Sivil güç, Duchene tarafından 1970'lerin başlarında 'fazlaca ekonomik, görece az askeri güç' olarak tanımlanmıştır (Orbie, 2006). Sivil gücün ölçütleri Manners'ın (2002) makalesinde şöyle aktarılmıştır: ulusal hedeflere ulaşmak için ekonomik gücü merkeze almak, uluslararası sorunların çözümü için diplomatik işbirliğine öncelik vermek, ulus-aşan kurumlara yaslanmak. AB'nin dış politikada kullanmak üzere silahlanmaya yönelik attığı adımların AB'nin normatif güç olduğu iddiasını zayıflattığını belirtir (Manners, 2006). Manners (2006b) AB'den beklenenin yeni bir süper güç olduğunu fakat AB'nin kurulduğu dönem ve amaçları itibarıyla bir sivil güç olarak süper güç mantığını aşmak için kurulduğunu bildirir (Manners, 2006b: 183).

### C) AB Dış Politikasında Liderlik Tartışmaları

AB dış politikasını belirleyen aktörler bakımından da literatürde çeşitli görüşler vardır. Bunlardan biri Almanya, Britanya ve Fransa'nın dış politika kararlarının Birlik üzerinde etkili olduğunu iddia ederken bir diğeri de Almanya'nın gönülsüz de olsa lider olduğunu ifade eder. Dış politikayı belirlediği iddia edilen aktörlerin İran müzakerelerini yürüten aktörler olması bu tartışmayı önemli kılar. AB dış politikasını Almanya, Fransa ve Britanya tarafından yönlendirdiği ile Almanya'nın lider olduğu literatürde tartışılmaktadır (Lehne, 2012; Aggestam ve Hyde Price,2019; Crawford and Olsen, 2017).

#### I) AB İçerisinde Bir Grubun Liderliği

AB'nin dış politikada liderliği tartışmalarından ilki olan Almanya, Britanya ve Fransa'nın diğer ülkeleri etkileyerek politikayı belirledikleri görüşü bu ülkelerin dış politika kapasite ve araçlarının çokluğuna dayanır. Britanya, imparatorluk geçmişi ile dünya genelinde yaygın bir diplomatik ağa sahiptir. İngilizcenin diplomasi ve iş dili olması bu ülkeye 'yumuşak güç' avantajı sağlar. Yumuşak gücünü BBC, Financial Times, Economist gibi dergilerin okunurluğu ile de pekiştirir (Lehne, 2012: 16). Almanya, AB'nin en büyük ekonomisidir ve dış politikada 'daha çok Avrupalılığı' savunur. Dış politikada askeri güç yerine uluslararası hukuk ve çok taraflılığın kullanılmasından yanadır (Lehne, 2012: 10). Fransa ise dünyanın altıncı büyük ekonomisidir (Word Bank, 2018)[15] ve tarihsel olarak Afrika ile derin ilişkileri vardır. Bu üç ülkeye bakıldığında her

[15] https://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf Dünya Bankasının 2018 yılında gayrisafi yurtiçi hasılaya göre yaptığı sıralamaya göre Almanya üçüncü, Birleşik Krallık ise dördüncü sıradadır.

birinin güçlü ekonomileri olduğu görülür. Britanya ve Fransa BM Güvenlik Konseyinin kalıcı üyeleridir ve nükleer silahlara sahiptirler. İmparatorluk geçmişleri nedeni ile bölgesel etki alanları vardır ve askeri müdahale kapasiteleri Birliğin diğer üyelerinden görece daha fazladır. Ayrıca bu üç ülkenin toplamı Birlik nüfusunun %40'ını, GSMH'nin ise yarısını oluşturur. (Lehne, 2012: 5) Ekonomi, askeri ve nüfus bakımından AB içinde önemli yeri olan ve uluslararası kurumlarda temsil edilen ülkelerin dış politikada da etkili olmak için yetenekleri oldukları görülür. Birleşik Krallık ve Fransa'nın diğer ülkeler ile olan tarihsel bağları her zaman dış politikada lehlerine sonuç doğurmaz.

Bu üç ülkenin AB dış politika yapımını tartışırken, 2016 yılında bir referandum ile AB'den çıkma kararı (Brexit) veren Birleşik Krallığın durumunu ve bunun sonucunun ilişkilere nasıl yansıyacağına da bakmak gerekir. İran müzakereleri örneğinde ele alındığında İran ile Birleşik Krallığın geçmişte çok iyi ilişkileri olduğu söylenemez. İran ve Britanya'nın devrim öncesinde ve sonrasında iyi ilişkileri olmamıştır. Bunun nedeni, 1907 yılında Rusya ile anlaşarak İran'da etki alanları oluşturmalarıdır. Britanya'nın İran petrolünün millileştirilmesine karşı çıkması da ilişkilerin kötüleşmesinin nedenlerinden biridir (Mousavian, 84-85:2016). İran Britanya ilişkileri, nükleer müzakere sürecinde de iyileşmedi. 2009 yılında Ahmedi Nejat'ın tekrar seçiminden sonra protestolar düzenlenmiş, İran yönetimi bu protestoların sorumlusu olarak Britanya elçiliği yerel personelinden dokuz kişiyi tutuklamıştı. 2011 yılında ise Britanya elçiliği çevresinde eylemler yapılarak elçiliğe zarar verildi. Elçilik, Anlaşma imzalandıktan bir ay sonra 2013 yılında açılacaktır (Mousavian, 2016: 86). Mousavian, Cumhurbaşkanı Ruhani'nin siyasi işlerden sorumlu başkan yardımcısı Hamid Aboutalebi'nin Brexit için İran- AB ilişkileri için tarihi bir fırsat olduğu ifadesine yer verir ve Kıta Avrupası'nın İran olan ilişkilerinin hep daha iyi olduğunu belirtir (Mousavian 2016: 86). Fakat Brexit'in

Britanya- EU ilişkilerini tamamen ayırdığı da söylenemez. 2019 yılının haziran ayında Brexit için müzakerelerin sürdüğü sırada Birleşik Krallığa ait bir tankerin İran tarafından ele geçirilmesinin ardından Britanya tarafından Hürmüz Boğazının korunması için Avrupa'ya yeni bir deniz ittifakı kurulması çağrısı yapıldı (Dempsey, 2019).

AB üye ülkeleri içinden bir grup ülkenin dış politikaya liderlik etmesi AB müktesebatında da yer alır. AB Anlaşmasına baktığımızda, ortak güvenlik ve dış politika hakkındaki hükümlerin yer aldığı ikinci bölümde, 42. maddenin 5. fıkrasında, Birliğini içinden bir grubun AB değerlerini korumak ve çıkarlarına hizmet etmek için görevlendirilebileceği yazmaktadır. Bu görevin nasıl yürütüleceği de 44. maddede anlatılır (AB Anlaşması:26). Buna göre dış politika konusunda hareket edecek devletler bu görev için yeterli kapasiteye sahip olmalıdır, Yüksek Temsilcilik ile beraber çalışmalıdır ve sürecin ilerlemesi hakkında Konsey'i bilgilendirmelidir. Görüldüğü üzere, Birlik içinden çekirdek grubun dış politika konusunda beraber hareket etmesi İran müzakerelerinden önce de kullanılmış bir yöntemdir.

AB'nin kendi içinden bir grup ülkenin dış politikada liderlik yapması İran müzakerelerinden başkaca konularda da görülür. Örneğin, AB açısından coğrafi yakınlığı ve güçlü ilişkileri sebebiyle önemli bir ülke olan Ukrayna ve bu ülkenin yaşadığı kriz, AB'nin dış politika kurumlarının da kullanılıp kullanılmadığını gösteren bir süreç olmuştur. Süreç içerisinde AB ülkeleri Lizbon Antlaşması ile oluşturulmuş kurumlar yerine belirli üye ülkelerin katılımı ile mini zirvelerin yapıldığı karar alma mekanizmaları kullandı. Örneğin, 2014 yılında Almanya, Fransa ve Polonya'nın katılımı ile "*Weimar triangle"* oluşturulmuştur (Aggestam ve Hyde Price 2019: 10). Ayrıca, yine bu krizin çözümü için Fransa ve Almanya'ya Rusya ve Ukrayna'nın eklenmesi ile oluşan, 2014 yılında Normandiya Çıkarmasının 70. Yıl dönümünde oluşturulan Normandiya Temas

Grubu (*Normandy Contact Group)* da dış politika kurumlarının dışında yürütülen diplomasiye örnek olarak gösterilebilir. İran müzakereleri de Lizbon öncesi AB içerisinden bir çekirdeğe Rusya Çin ve ABD'nin katılımı ile başlamış, Lizbon sonrası AB Dış İlişkiler Yüksek Temsilciliğinin de taraf olarak dahil olması ile genişlemiştir.

### II) Almanya'nın Liderliği

AB dış politikasının tartışma alanlarından biri de Birliğin dış politika alanında bir liderinin olup olmadığıdır. Almanya, bu tartışmada, lider olarak işaret edilir (Aggestam ve Hyde Price, 2019). Almanya'nın liderliği literatürde de çokça yer almaktadır. Almanya'nın dış politikasına bakıldığında anti-militarizm ve çok taraflılığın önemli normlar olduğu görülür. 2. Dünya Savaşından sonra yerleşen bu normlar 1989 yılında birleşme sonrası da değişmemiştir (Crawford and Olsen,2017;591). Almanya'nın AB dış politikası içindeki rolü ve bu iki aktörün dış politika karar alma mekanizmalarının benzerliğin tartışan bir diğer isim de Katzenstein'dir. Katzenstein (1997), Alman dış politikası ve Avrupa dış politikasını güç kullanma konusunda karar alma mekanizmaları bakımından birbirine benzetir ve bu benzemenin sebebini de her ikisinde de iktidarın bir havuzda toplanmasına, bir pazarlık sonucu kararın çıkmasına ve bunun da gücü 'yumuşatmasına 'bağlar (Katzenstein 1997; 117). Kasım Süleymani'nin öldürülmesi sonrasında Almanya Dışişleri Bakanının AB üye ülkesi dışişleri bakanlarına toplantı için çağrı yapması da bunun bir göstergesidir.

Crawford ve Olsen (2017)'e göre Almanya dış politikası diğer geleneksel uluslararası güçlerden farklılık gösterir. Örneğin, Fransa ve Birleşik Krallık dış politika amaçları için askeri güce yaslanırken Almanya'nın bunun yerine çok taraflı diplomasiye

yaslandığı görülür. Askeri güçlerin ise insani yardım, kriz yönetimi ve barışı koruma gibi alanlarda BM ve NATO güçlerinin içinde kullanıldığı görülür (Crawford and Olsen, 2017; 592). Almanya'nın dış politikasının birleşme sonrasında da anti-militarizm ve çok taraflılığa dayanmasının sebebi Crawford ve Olsen tarafından tarihsel kurumsalcılık olarak adlandırılır.[16] Onlara göre, 2. Dünya Savaşı'nın kazananları tarafından inşa edilen anti-militarizm ve çok taraflılığa dayanan dış politika normları patika-bağımlılık sonucu baskın hale geldi. Bu yazarlar Almanya'nın liderliği üstlenmediğini fakat yapabildiğinde bu rolü Alman dış politika çıkarlarını Birlik politikasına nüfuz ettirmek için kullandığını iddia etmektedir.

Ayrıca, Almanya'nın dış politika belirlemede merkezi bir yerde olduğu, bunun da ona karar alma mekanizmalarında öncü rol verdiği ve Birliğin politika kararlarını göz ardı edebildiğini iddia edilir. [17] Aggestam ve Hyde-Price ise bu liderliğin yapıdan kaynaklanan dışsal etkiler ile olgunlaştığını, Ukrayna Krizinin ise hızlandırıcı etki yaptığını iddia eder. Almanya, dış politika için gönüllü olmasa da diğer aktörlerin beklentileri ve Ukrayna Krizinin diğer dış etkileri Alman dış politika elitlerinin bu sürece doğrudan dahil olmalarına neden olmuştur.

Aggestam ve Hyde Price (2019, 7), Almanya'nın dış politikada lider rol almasının sebebinin sadece bu ülkenin özelliklerinden kaynaklanmadığını, Lizbon Anlaşması sonucu oluşturulan dış politika kurum ve politika yapma biçimlerinin de Alman liderliğine yol açtığını iddia eder. Lizbon öncesi AB, 2004 ve 2007 genişlemeleri ile üye

[16] Almanya'nın birleşme sonrası dış politikasında meydana gelen değişim için: Karp, R. (2005). The New German foreign policy consensus. *The Washington Quarterly, 29(1), 61–82.* doi:10.1162/016366005774859652 Almanya'nın sivil güç politikası ve değişimi: Tewes, H. (1997). The emergence of a civilian power: Germany and central Europe. *German Politics, 6(2), 95–116.* doi:10.1080/09644009708404476

[17] Bu literatür için: Kundnani, H. (2014). *The Paradox of German Power.* London: Hurst

sayısını arttırdı. Lizbon sonrası, liderliğin Avrupalılaşmış fakat karar alma gücü hükümetlerarası olarak devam etmiş, bunun yanında rotasyon ile değişen bir AB Başkanlığı kurulmuştur. Farklı dış politika eğilimleri olan ülkelerin Birlik üyesi olması, dış politikada ortak tutumun sürdürülmesini sağlama sorumluluğunu, dış politikayı yürütmenin yanında, lidere yükledi. Bu makale için yapılan bir ankette, katılımcılara CFSP'nin en etkili ülkesi kimdir diye sorulmuş ve Almanya %57 ile ilk sırada yer almıştır. Onu Fransa ve Birleşik Krallık takip etmektedir (Aggestam ve Hyde Price, 8). Bununla birlikte, örneğin Fransa'nın Afrika ile ilişkilerde ön planda olması, ülkelerin AB dış politikalarına etki etmelerinin, dış politika konusu ile yakından ilgili olduğu görülmektedir.

## Sonuç

AB, kuruluşu itibariyle ortak değerleri savunduğu bir dış politika amaçlamıştır. Tezin ilk bölümünde AB dış politikasının genel çerçevesini çizmeye çalıştım. İlk olarak, AB'nin dış politikada bir aktör olup olmadığı belirli kriterler üzerinden, İran örnek olayına bakılarak incelenmiştir. AB, İran ile müzakere sürecinde, kendi önceliklerini ve ajandasını belirleyerek süreci yönetmiştir. Aktörlük tartışmalarının ardından, müzakere sürecinde AB'nin politikalarının anlaşılmasını sağlayan dış politika kavramları AB kararları çerçevesinde açıklanmıştır. Bu kavramlardan ilki çok taraflılıktır. AB, dış politika eylemlerinde uluslararası hukuka dayanarak uluslararası kurumlarla çalışmaktadır. İran müzakere süreci, çok taraflı dış politika için önemli bir örnektir. İran müzakere sürecinde AB, ABD, Çin ve Rusya ile müzakereleri yürütmüştür. Ayrıca, BM'in aldığı yaptırım kararlarına uymuş, müzakere sonucu varılan anlaşma BM Güvenlik Konseyine sunulmuştur. Müzakere sürecinin bir diğer aktörü de Uluslararası Atom

Enerjisi Kurumu'dur. Uluslararası Atom Enerjisi Kurumu, İran'ın nükleer faaliyetlerini İran'ın taraf olduğu anlaşmalar gereği denetlemektedir. AB dış politikasında, özellikle 2016 sonrasında dikkat çeken bir diğer kavram da prensipli faydacılıktır. Bu kavram, 2016 Küresel Strateji belgesinde, iyi olan ideal bir dünya düzeni arzusundan vazgeçmediklerini fakat değişen çevre ile birlikte daha gerçekçi bir bakış açısı ile dış politikalarını şekillendirdiklerini belirterek açıklanır. İran müzakere sürecine baktığımızda, AB'nin ortak değerlerinden olan çok taraflılık, insan haklarının ihlal edilmemesi, kitle imha silahlarının yayılmasının önlenmesinin gözetildiği görülmektedir. Fakat, insan hakları ihlalleri konusunda çeşitli yaptırım kararları olmasına rağmen süreci askıya almamıştır.

AB'nin aktörlük tartışmalarından sonra dış politikada nasıl bir aktör olduğuna baktığımızda, sert güce karşılık yumuşak güce dayanarak dış politikasını oluşturduğu görülür. Bunun için de normatif gücünü kullanır. İran müzakerelerine bakıldığında, nükleer silahların yayılmasının önlenmesi, barışçıl amaçlı nükleer enerjinin kullanımı gibi kuralların uygulanmasını sağlamak sürecin amacı olarak karşımıza çıkar. AB, nükleer silahların yayılmasının önlenmesi konusunda kendi içinde nükleer silaha sahiplik bakımından farklı aktörler var olsa da bu konunun düzenlenmesi ve bu silahların yayılmasının önlenmesi için uluslararası alanda adımlar atmıştır. İlk bölümde son olarak, müzakere süreci dış politika genel çerçevesini anlamak için karar alıcılara bakıldı. Başlangıcında AB üyesi üç ülkenin girişimi ile BM Güvenlik Konseyinin daimi üyelerini içerecek şekilde genişleyen müzakere taraflarına AB Yüksek Temsilciliği liderlik etmiştir. Bu kısımda, AB'nin en büyük üç ülkesi olan Almanya, Fransa ve İngiltere'nin müzakere sürecindeki rolü ve yakın zamanda kurulan *Weimar Üçlüsü* ve *Normandiya Temas Grubu* incelenerek tartışılmıştır. İkinci Bölümde, İran müzakereleri sürecinde AB

genel dış politikasının nasıl ilerlediği resmi karar ve raporlar ile, ilk bölümde açıklanan kavramlar ışığında incelenecektir.

# İKİNCİ BÖLÜM

# AB DIŞ POLİTİKASI

## Giriş

2003 yılında Amerika'nın Irak'a müdahalesine karşı Londra, Madrid, Berlin, Paris, Barselona gibi Avrupa başkentlerinde yapılan gösteriler Habermas ve Derrida tarafından bir Avrupa kamuoyunun oluşumu olarak değerlendirildi (Habermas ve Derrida, 2003).[18] Habermas ve Derrida, ortak kaleme aldıkları metinde, Avrupa'da ABD hegemonyası, BM ve uluslararası hukuka dair şüphelerin arttığını fakat bu kavramlara karşı olan tepkinin de Kıta Avrupası ile Anglo-Amerikan ülkeler arasında, Eski Avrupa ile Merkez ve Doğu Avrupa ülkeleri arasında farklılaştığını vurguladı. İki Avrupalı filozof, Avrupa'nın ABD'nin hegemonyasına karşı dengeleyici güç olması gerektiğini ifade etti. Ancak kamuoyunda oluşan bu ortak tepki, AB liderlerinin önündeki onyıllarda tüm krizlere karşı ortak tepki vermesini sağlayamadı.

Dış politikada etkili bir aktör olmak AB'nin kuruluşundan beri amaçları arasında yer alır. 1957 yılında imzalanan Roma Antlaşmasının başlangıç bölümünde barışı

[18] Her ne kadar bir Avrupa dış politikası oluşturma yolunda adımlar atılsa da ülkelerin farklı tutumları sürmüş ve yeni genişleme sonrası farklılıklar artmıştır. Örneğin, 2008 yılında Çekya'nın dönem başkanlığını Fransa Başkanı Nicolas Sarkozy bu durumu 'rezalet 've 'yara 'olarak tanımlamış, Avrupa Komisyonu başkanı José Manuel Barroso ise 'Sovyet Birliği'nin ve demokrasinin ne olduğunu anlamadıklarını' ileri sürmüştür. Haber metni için: http://content.time.com/time/world/article/0,8599,1868910,00.html

korumak ve güçlendirmek için kaynaklarını bir araya getireceklerini ve diğer Avrupa ülkelerini de bu çabaya katılmaya davetleri vardır.[19]

AB ortak dış politika mekanizmalarını hızlıca kuramasa da bu isteğinden vazgeçmemiştir. 1961 yılında yapılan iki zirve ile dış politikada uyum sağlamak için görüşmeler yapılıp Fouchet Planı ortaya çıksa da bu girişim başarısız oldu. Bunu takip eden yıllarda dış politikada beraber hareket edilmesi için girişimler oldu ise de başarıya ulaşamadı. 1969 yılında yapılan Lahey Zirvesi sonrası Etienne Davignon tarafından hazırlanan rapor ile dış politikada düzenli toplantı, bilgilendirme ve dayanışmaya dayanan Avrupa Siyasi İş Birliği olarak adlandırılan mekanizma kuruldu. 1973 yılında ise Kopenhag Raporu ile Avrupa Siyasi İş Birliği mekanizması kapsamında bakanların yılda en az dört kez, kurulan Siyasi Komitenin ise ayda bir kez toplanmasına karar verildi. Görüldüğü üzere AB dış politikası bu aşamada henüz yasal zemine kavuşmamıştır. Bu raporlar sonucu oluşan mekanizmanın amacı 'düzenli olarak danışmak', 'karşılıklı bilgi değişimi', 'uluslararası ilişkilerde meydana gelen öncelikli problemlere karşı ortak anlayış geliştirmek 've 'hükümetler arası uyumu sağlamak 'olarak ifade edilir (Ifestos, 1987; 51).

AB'nin kuruluşu sonrası değişen uluslararası ortamda ülkelerin işbirliğini ihtiyacı Ortak Dış ve Güvenlik Politikası *(Common Foreign and Security Policy/ CFSP)* ile Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası *(European Security and Defence Policy/ ESDP)* oluşturmasına neden oldu. Bu iş birliği, 2003 yılında yayımlanan Avrupa Güvenlik

[19] Roma Anlaşmasının İngilizce metni için: https://ec.europa.eu/romania/sites/romania/files/tratatul_de_la_roma.pdf erişim:01/04/2020 Anlaşmanın Türkçe versiyonu için: https://www.ikv.org.tr/images/files/A2-tr.pdf

Stratejisi *(European Security Strategy)* Belgesinde de vurgulandı (European Security Strategy, 2003).

2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile AB Dış Politikasında önemi değişiklikler meydana geldi. Bu anlaşmadan önce AB dış politikası birbiri ile çakışan pek çok politika ve aktörden oluşmaktaydı (Furness ve Gazzle, 2017). Lizbon Anlaşması, AB'nin sütunlu yapısını kaldırarak bu sütunlarının altında yer alan ve dış politikanın uygulama alanlarından olan güvenlik, ticaret, insani yardım ve kalkınmayı Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi altında toplamıştır. Böylece, üye ülkelerin ayrı ayrı dış politikaların yanında AB kurumlarının da farklı araçlar ile dış politika oluşturmalarının önüne geçilmesi amaçlanmıştır. Lizbon Antlaşması ile dış politika Yüksek Temsilciliği ve Komisyon eş başkanlığı makamı kuruldu, dış politika yapımında Komisyon yetkisinde olan kalkınma ve komşuluk politikaları eş başkanlık ile güvenlik ve dış politika konuları ile yakın hale getirildi. Parlamento'nun gözetim mekanizması geliştirildi böylece dış politika karar alıcılarının çerçevesi çizildi. Farklı alanlarda farklı politika izleyen aktörlerin uyumlu politikalar izlemesi amaçlanarak yeni bir dış politika aktörü oluşturuldu (Furness ve Gazle, 476).

AB'nin dış politika kararları vermesinde yalnızca dış krizler değil, içeride karşılaştığı sorunlar da etkili olur. 2016 yılı dış politika raporunda, iç ve dış politika arasındaki ilişkinin güçlendirilmesi gerektiği dile getirilerek, iletişim ve kamu diplomasisi konularında ilerleme kaydedildiği belirtilmiştir. İç ve dış politikanın birbiri ile ilişkisine yapılan vurgunun bir sebebi 2015 yılında AB sınırları içinde gerçekleşen terör saldırıları ve bunların yol açtığı ölümlerin 2014 yılı ile karşılaştırıldığında çok büyük artış gerçekleştiğinin görülmesidir. 2014 yılında gerçekleşen iki terör saldırısında dört kişi hayatına kaybederken 2015 yılında 17 terör saldırısı gerçekleşmiş ve 150 kişi

hayatını kaybetmiştir. (Avrupa Parlamentosu, 2018) Bu saldırılar Avrupa'nın karşılaştığı ilk terör saldırıları olmasa da (Chris, 2017) Birlik seviyesinde terör karşıtı kararlar alabilmelerine sebep olmuştur (Kaunert ve Leonard, 2019:263).

2016 yılında, AB çevresinde meydana gelen krizler karşısında dış politika ilkelerini belirlemek için Küresel Strateji Belgesi yayınladı. Küresel Strateji Belgesinin dış politikada meydana gelen krizler ve çatışmalara tepkisi birkaç kavram ile açıklanır. Bunlardan ilki çatışma ve krizlerin hangi aşamasında olursa olsun istikrara yatırım yapmanın gerekli olduğunu ve bunun için hızlı karar alınması gerektiğini söyleyen çok fazlılıktır. İkincisi, çok boyutluluktur. Çok boyutluluk, kriz ve çatışmanın çözümü ve önlenmesi için tüm politika ve araçların kullanılmasını içerir. Üçüncüsü çok seviyeliliktir, bu kriz ve çatışmanın çözümü için yerel, ulusal, bölgesel ve küresel ölçekte hareket etmeyi içerir. Sonuncusu ise çok taraflılıktır, sorunun çözümü için sivil toplum, uluslararası kurumlar, bölgesel ve küresel tarafların işbirliği içinde olmalarını ifade eder (Debuysere ve Blockmans, 2019:246). AB, 2011 yılında Yeni Komşuluk Politikası, 2016'da ise Küresel Strateji Belgesi ile dış politikasında karşılaştığı krizler ve sorunlara çözüm için sunduğu yeni bakış açılarını ve araçlarını açıklamıştır.

Dış politika yalnızca politika üretmek ve uygulamak olarak görülmemiş, 2016 yılında meydana gelen bazı gelişmeler sonrasında, teknolojik gelişmeler ile halkın manipüle edilmiş haberler ile sıklıkla karşılaştığını ve bunun iç ve dış politika yapımında etkili olduğunu tespit edilmiştir. 2016 yılı dış politika raporunda, bu tehditler karşısında kamu diplomasi konusunda adım attıklarını, halkın üçüncü taraflardan ve AB karşıtlarından gelen dezenformasyona karşı direnç oluşturulması ve AB vatandaşlarının yanı sıra diğer ülkelerin de kamuoylarına ulaşılması konularında da ilerleme kaydedildiğine bu yer verilmiştir (2016 CFSP, 2).

2017 yılına gelindiğinde Dünya siyasetinde belirsizliklerin sürdüğü görülmektedir. AB'nin güneyinde istikrarsızlık, doğusunda güvenliği ihlal edilmektedir. AB düzensiz göç ve insan kaçakçılığının yanı sıra, terörizm, hibrit tehditler, siber saldırı, organize suçlar gibi güvenlik tehditleri ile karşı karşıya kalmıştır (2017 CFSP, 1). AB, bu dönem de çok taraflılığı ön planda tutacağını ve kural temelli bir düzenin gelişimini destekleyeceğini BM'yi vurgulayarak ifade eder (2017 CFSP, 1)

2017 raporunda, 2016'da yayınlanan Küresel Strateji Belgesinde yer alan öncelikler sıralanarak bunlar için çalışmaya devam edileceği ifade edilmiştir. Bu öncelikler şöyle sıralanmaktadır: Güney ve Doğu'daki devletlerin dirençlerini güçlendirmek, savunma ve güvenliğine önem vermek, iç ve dış siyaset ilişkisinin göç, kontra-terörizm ve hibrit tehditler konularına önem vererek sağlamlaştırılması, bölgesel ve tematik stratejilerden var olanları iyileştirmek veya yenilerini yapmak ve son olarak da kamu diplomasisini güçlendirmek (2017 CFSP; 2). Güvenlik ve savunma konusunda üye devletlerin etkili işbirliğini arttıracakları bu konuda isteğin çeşitli Avrupa kurumlarınca yıl boyunca dile getirildiği belirtilmektedir.

Tezin bu bölümünde, İran müzakerelerinin sürdüğü uluslararası konjonktürü anlamak ve AB'nin karşılaştığı diğer kriz ve sorunlar ile baş edebilmek için hangi araçları kullandığını görmek amacıyla, AB'nin resmi dış politika belgeleri odağa alınarak Lizbon Antlaşması sonrası uluslararası alanda ortaya çıkan krizlere AB'nin verdiği tepkiler ve çözüm için izlediği yollar/ kullandığı araçlar tartışılmaya çalışıldı. Raporların tamamına kapsam kısıtından dolayı yer verilmemiş olup diğer AB kurumlarının açıklama ve raporları da dahil edildi. Raporlar, Lizbon Antlaşması sonrasında yayınlanmaya

başladığından 2009 yılı itibari ile incelendi. Son rapor 2017 yılında yayınlanmıştır. Bölümün alt başlıkları, konu bütünlüğünü korumak adına, tarihsel ilerleme yerine, AB'nin son on yılında incelenen raporlarda öne çıkan dış politika başlıklarına göre sınıflandırıldı.

### A) Lizbon Anlaşması ile AB Dış Politika Mekanizmasında Meydana Gelen Değişiklikler

2009 CFSP (Common Foreign and Security) Raporu, Lizbon Anlaşmasının getirilerini sayarak başlar. Lizbon Antlaşması ile Avrupa Parlamentosu'nun dış politikada önemli rolü devam eder. Anlaşmaya göre Yüksek Temsilcilik, AP'den danışmanlık alacak ve yılda iki kez Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (CFSP) konuları müzakere edilecektir. Bu anlaşmanın yürürlüğe girdiği yıl olan 2009'da CFSP raporunda "politika oluşturma ve uygulamanın Yüksek Temsilcilik altında tek otoritede birleşmesi AB'nin dış politika yapma araçlarının çeşitlenmesine ve dış politika amaçlarının gerçekleştirme kapasitesini arttırmıştır. "denilir. (CFSP, 2009:5). EEAS (AB Dış Eylem Servisi)'nin kurulması 2010 yılının en önemli kazanımlarından biri olarak görülür. Bu birimin görevi, dış politika ve güvenlik konusunda siyasi, ekonomik ve askeri politikaların uyumlu olmasını sağlayarak Yüksek Temsilciliğe çalışmalarında yardım etmektir (CFSP, 2010;2).

Lizbon Anlaşmasının 28/A maddesinde ODGP'nin askeri ve sivil varlıkları ile sürdürebileceği bunların da üye devletler tarafından sağlanacağı belirtilir (Lizbon Anlaşması, 28/A: 35)[20]. Aynı maddenin devamında, üye ülkelerin AB dış politikasının

[20] Anlaşmanın metni için: http://publications.europa.eu/resource/cellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0007.01/DOC_19

uygulanması için gerekli olan sivil ve askeri kapasitelerini hazır bulundurmaları istenir. Bu da bir Birlik ordusundan ziyade operasyonel olarak aktif misyonlar şeklinde sürdürülme niyetini gösterir (Zhussipbek, 2009: 144). [21]

2011 yılı için 2012 yılında hazırlanan rapora bakıldığında 2010 Lizbon Antlaşması ile dış ilişkilerde yapılan değişikliklerin efektifliğine yer verilmiştir. Dış politikanın oluşturulmasında bu anlaşma ile verilen araçların siyasi ve diplomatik ağ kurduğunu bunun da ülkelere destek sağlamada ve dış politikayı uygulamada destekleyici olduğundan bahsedilir (CFSP, 2011). 2011 ve 2012 yılları AB Dış Politikası için bazı hedefler şunlardır: ilki fonksiyonel bir EEAS'nin kurulması, ikincisi AB'nin komşularında demokrasi istikrar ve refahın artırılması üçüncüsü var olan ve yükselen küresel aktörler ile güçlü stratejik ortaklıklar kurmaktır.

[21] Bir Birlik ordusu oluşturmaya yönelik tartışmalar bulunsa da üye ülkelerin büyük kısmının dahil olduğu NATO ittifakı ve bazı üye ülkelerin tarafsız konumlarını korumak istemeleri sebebiyle mümkün olmamıştır. NATO ve AGSP ilişkisinin tarihsel süreci için: Özen, Çınar, "ESDP-NATO Relations: Considerations on the future of European Security Architecture", *The Turkish Yearbook of the International Relations*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt 23, Ankara, 2003. AB'nin tüm ülkeleri NATO'ya üye olmamakla birlikte, AB düzeyinde 'stratejik ortaklık 'vardır. 2016'da stratejik ortaklığın ve işbirliğinin artırılması hakkında yapılan ortak açıklama için: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm Günümüzde meydana gelen bazı gelişmeler AB ve NATO ilişkisinin değişmesine neden olmuştur. Bu gelişmeler kısaca; AB'nin çevresinde artan güvenlik sorunları (Suriye iç savaşı, göçmenler, IŞİD, Ukrayna iç savaşı, Kırım'ın işgali), Brexit ile İngiltere'nin AB'den çıkışı, ABD Başkanı Donald Trump'ın seçilmesidir. ABD Başkanı seçimininn ardından Avrupa'nın savunması için daha fazla maliyete katlanması ve savunma yükünün paylaşılması gerektiğini ifade etmiştir (Bratterberg, E, Valasek, T. (2019), EU Defense Cooperation: Progress Amid Transatlantic Concerns,*Carnegie Endowment for International Peace,* https://carnegieendowment.org/2019/11/21/eu-defense-cooperation-progress-amid-transatlantic-concerns-pub-80381 ) Donald Trump'ın NATO ve Avrupa savunmasına ilişkin tutumu sonrasında AB Komisiyonu Başkanı Junker 2017 yılında AB ve NATO ilişkilerinin önemli olduğunu fakat AB'nin kendi savunmasını güçlendirmesi gerektiğini açıklamıştır. (Bu konuşmanın metni için: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_17_1581 erişim: 10/04/20209). Fransa Başkan'ı Emanuel Macron, NATO ve AB ilişkileri bağlamında, Avrupa'nın bir 'Avrupa ordusu ile savunulması gerektiğini ileri sürmüş (https://www.bbc.com/news/world-europe-46108633), ABD Başkanı Trump ise bunun mümkün olamayacağını ve NATO için ödemeleri gerektiğini Twitter'dan bildirmiştir. (İlgili tweet için: https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1062311785787744256,)

**B) AB Komşuluk Politikası**

2011 yılı Arap Baharının yükseldiği yıldır. AB Ortadoğu'da değişen siyasi ortamda krize verilecek cevap ve izleyecekleri politikaların çerçevesini çizen "Değişen Komşuluk Bölgesine Yeni Bir Cevap" *(A New Response to a Changing Neighbourhood)* belgesini yayımlarlar. Bu belgede AB'nin komşuluk politikalarından Doğu Ortaklıklarına Güney Akdeniz de eklenmektedir. Yeni komşuluk politikası, bu ülkelerde oy verme ve düşünce özgürlüğünün sağlanması, demokrasinin derinleşmesi, insan haklarının ve medeni hakların yerleşmesi, kamu görevine eşit şartlarda yarışarak girebilmek gibi amaçları içerir.

Yeni Komşuluk Politikasının öncülüne baktığımızda 2003 yılında Avrupa Komşuluk Politikası karşımıza çıkar. Komşuluk politikası, 2004 genişlemesinden önce açıklanmıştır. Bu genişleme ile AB 25 ülke olarak sınırlarını genişletmiş ve yeni komşularına ulaşmıştır. Komşuluk politikasının içeriğine bakıldığında pek çok farklı ülke grubu olduğu görülür (Whitman ve Wolf, 2010: 5).[22] Bu gruplar şunlardır:

- Türkiye, Romanya ve Bulgaristan'dan oluşan aday ülkeler
- Doğu Ortaklığı: Ukrayna, Moldova, Belarus, Gürcistan, Azerbaycan, Ermenistan
- Kuzey Afrika ve Orta Doğu'yu içerecek şekilde Güney ve Doğu Akdeniz[23]
- Rusya

[22] Whitman R. G., Wolf, S. (2010) Much Ado About Nothing? The European Neighbourhood Policy in Context. In: Whitman R.G., Wolff S. (eds) *The European Neighbourhood Policy in Perspectiv*e. Palgrave Studies in European Union Politics. Palgrave Macmillan, London

[23] Akdeniz'de Komşuluk Politikaları çerçevesinde Fransa Cumhurbaşkanı Sarkozy'nin girişimi ile Akdeniz için Birlik isimli deklarasyon yayınlanmıştır. Bu deklarasyon 2008 yılında Paris'te 43 ülkenin katılımıyla gerçekleşmiştir. Katılan ülkeler arasında Avrupa-Akdeniz ortaklığı ülkelerinin yanı sıra bazı Balkan ülkeleri de vardır. Bu ortaklık, bazı çevrelerce Türkiye'nin ortaklığını önlemek için yapılan bir girişim olarak görülmüştür (Whitman ve Wolf, 2010: 10).

AB Komşuluk Politikasının amacı, aktörler arasında ilişkilerin ekonomik ve sosyal alanlarda AB değerlerine ve hukukuna dayanarak yürütülmesidir (Ünal, 2017:159). AB, komşuluk politikaları ile çevresinde yoksulluğu azaltarak paylaşılan refahı ve ortak değerleri arttırmayı amaçlar. Bunun yolunu ise derinleşen ekonomik entegrasyon, yoğun siyasi ve kültürel ilişkiler, işbirliği ve çatışmaların önlenmesinde karşılıklı sorumluluktur (Whitman ve Wolf, 2010: 5). Komşuluk Politikaları her ülke için aynı olmayıp çeşitlilik gösterir. Bazı ülkeler ile sınırlı ikili ilişkiler kurulurken bazı ülkelerle serbest ticaret ve ortaklık anlaşmaları imzalanmıştır.

Yeni Komşuluk Politikası, Arap Baharının Tunus, Mısır ve Libya'da ortaya çıkan karışıklıklara tepki olarak demokratikleşme vurgusu ile oluşturulmuştur ve demokratik bir dönüşüm 'yeni bir bakış açısı' ile amaçlanır.[24][25] Belgede yer alan yeni bakış açısının özellikleri demokratik dönüşüm ve kurumların inşası, halk ile daha güçlü işbirliği ve sürdürülebilir büyüme ile ekonomik kalkınma olarak sıralanmıştır (Tömmel, 2013:25). Demokratik dönüşüm, temel özgürlüklere, anayasa ile korunan haklara ve yolsuzlukla mücadeleye işaret eder. Halk ile işbirliği ile güçlendirilmiş sivil toplum amaçlanmaktadır. Bu belgeye göre sürdürülebilir kalkınma ve büyüme için hem küçük hem büyük

[24] 8 Mart 2011 tarihinde Yüksek Temsilcilik tarafından yayınlanan belgenin orijinali için: https://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/com_2011_200_en.pdf
AB, Arap Baharına başlangıçta hızlı tepki vererek politika oluşturmuş ve ülkeler ile temas halinde olmuştur. Örneğin, AB Yüksek Temsilcisi Ashton, 14 Şubat 2011 tarihinde Tunus'a bir ziyaret gerçekleştirerek başbakan, insan hakları temsilcileri, kadın ve gençlerin temsilcileriyle görüşmüştür. (Bu ziyaret sonrası gerçekleşen basın açıklamasının metni için: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_11_101) Ashton, 22 Şubatta da Kahire'ye gitmiş, burada başbakan, dışişleri bakanı, muhalefet partileri, sivil toplum liderleri ve Arap Ligi Genel sekreteri ile görüşmüştür. Bu görüşmede Mısır'ı, demokratik ve sivil bir yönetime geçişini destekleyeceklerini belirtmiştir. (Bu ziyaret sonrası yapılan açıklama için: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_11_117 )

[25] AB'nin Arap Baharına hızlı tepkisinin değerlendirilmesi için: Bremberg, N. (2016) Making Sense of the EU's Response to the Arab Uprisings: Foreign Policy Practice at Times of Crisis, *European Security,* 25:4, 423-441, DOI: 10.1080/09662839.2016.1236019

işletmelerin desteklenmesi, mesleki eğitimin sağlanması, ülkenin yoksunluk çeken bölgelerine eğitim ve sağlık hizmetlerinin götürülmesi gerekmektedir (Ünal, 2017:164). Bu politikalara örnek vermek gerekirse; Yeni Komşuluk Politikası çerçevesinde, Arap Baharı sonrası AB Tunus'a olan bütçe yardımlarını iki katına çıkarttı. [26]

Yeni Komşuluk Politikası her ne kadar Arap Baharı sonrasında oluşturulmuş olsa da Kuzey Afrika ile ilişkiler de bu politikadan etkilenmiştir. AB'nin Kuzey Afrika ile ilişkilerinin kurumsal bir diyaloğa dönüşmesi 1995 yılında açıklanan Avrupa-Akdeniz Ortaklığına dayanır. Bu ortaklık, Barselona Süreci olarak da bilinir (Bichi, 2010: 207)[27]. AB'nin Barselona Süreci öncesi de Kuzey Afrika ile ekonomik ve siyasi olarak ilişkisi vardı fakat bu süreç ile güçlenmiştir. Örneğin bu sürecin başlamasından sonra Şubat 1996'da Fas ile Ortaklık Anlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşma 2000 yılında yürürlüğe girdi ve Fas 1996-2003 yılları arasında 1.1 milyar Euro destek aldı (Bichi, 2010:209) . Ayrıca, Akdeniz Ortaklığı çerçevesinde burada bir serbest ticaret bölgesi kurulmuştur. Bu serbest ticaret bölgesine Cezayir, Mısır, Tunus, İsrail, Filistin, Türkiye, Lübnan, Libya ve Fas dahildir. [28]

Avrupa Komşuluk Politikası bağlamında, 2013 yılında Vilnius Zirvesi yapılıp, Gürcistan ve Moldova ile serbest ticaret anlaşmaları paraflanmış olsa da zirvede ağırlıklı olarak konuşulan konu Ukrayna Başkanının Ortaklık Anlaşmasını imzalamama kararı

[26] Bu destekler, AB Komşuluk Politikası araçlarından olan Twinning Programları ile yapılmıştır. Twinnig Programları, belirli projeler çerçevesinde yararlanıcı ülke paydaşları ile AB'nin kamu sektörü çalışanlarını bir araya getir. Bu projeler sağlık, eğitim, enerji gibi çok sayıda alanda yürütülür. Twinning Programı ve devam eden projeler için: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/tenders/twinning_en Twinning projelerinin ve Arap Baharı sonrası AB yardımlarının Tunus ve Libya'ya etkileri için: İşleyen, B. (2014) The European Union and Neoliberal Governmentality: Twinning in Tunisia and Egypt, *European Journal of International Relations*, 19:1

[27] Bicchi F. (2010) The Impact of the ENP on EU-North Africa Relations: The Good, the Bad and the Ugly. In: Whitman R.G., Wolff S. (eds) The European Neighbourhood Policy in Perspective. Palgrave Studies in European Union Politics. Palgrave Macmillan, London

[28] Bu bölge, 2016 yılında AB dış ticaretinin %9,4'üne karşılık gelmiştir. (https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/euro-mediterranean-partnership/)

oldu. 2013 yılı raporunda ayrıca, Güney Komşuluk Politikasında Akdenizdeki düzensiz göç ve AB'nin burada oynadığı rolün altı çizilip, yine bölge aktörlerinden olan Mısır ve Tunus'ta var olan iç karışıklıklarda ülkedeki tüm aktörler ile görüşen tek uluslararası aktör olduğu belirtilir.

AB'nin komşuluk politikası kapsamında 2016 dış politika konularının başında güvenlik ve istikrarını çok yakınından tehdit eden Rusya ve Ukrayna çatışması gelir. Diğer önemli konu ise bölgesel istikrarsızlığı ve güvensizliği de derinleştiren Suriye krizidir (2016 CFSP, 2). Bu kriz hem AB'nin iç güvenliğini tehdit etmekte hem de kitlesel göçlere yol açtığı belgede tespit edilmiştir. Bu yıl AB'nin dış politika gündemine bakıldığına Rusya, Ukrayna'daki iç karışıklıklar ve Kırım'ın işgalinin yer aldığı görülür. Rusya ile ilişkilerde Mart 2016'da belirlenen şu ilkeler uygulanacaktır: Minsk Anlaşmasının uygulanması AB'nin Rusya'ya karşı tavrında önemli rol oynamaktadır; Doğu Ortaklıklar ve diğer komşular ile ilişkilerin güçlendirilmesi, AB'nin çıkarları ile ilgili konularda Rusya ile seçici bir anlaşma yapmak; Halklar arası iletişimi sağlama. Ayrıca, Ukrayna'da istikrar sağlanması, siyasi ve ekonomik reformlar gerçekleşerek barışçıl bir geçiş dönemi sağlanması için 11,1 milyar Euro'luk geniş bir destek paketi tahsis edilip bölgeye bir CSDP Misyonu konuşlandırılmıştır (2014 CFSP, 17). Rusya ile süren anlaşma müzakereleri ve vize görüşmeleri ile AB-Rusya iş birliği programları durdurulmuş, Yüksek Temsilcilik tarafından AB'nin uluslararası hukuk ve evrensel değerlerden ödün vermeyeceği vurgulanarak diyalog kapısının açık olduğu belirtilmiştir.

AB'nin komşularından olan Türkiye ile AB'nin 2015 ve 2016 yıllarında göç konusunda beraber çalıştığı görülmektedir. Kasım 2015 tarihinde AB- Türkiye zirvesi

gerçekleştirilmiş ve AB'nin burada bulunan göçmenlere yardımı, vize kolaylığı gibi pek çok konu görüşülmüştür. Taraflar arasında ikili görüşmelerin daha sık ve düzenli yapılması gerektiğine karar verilmiş nitekim 25 Ocak 2016 tarihinde Ankara'da Yüksek Düzeyli Siyasi Diyalog toplantısı, 23 Ocak'ta İstanbul'da Yüksek Düzeyli Enerji Diyaloğu toplantısı ve 25-26 Nisan tarihlerinde ise Ankara ve İstanbul'da Yüksek Düzeyli Ekonomik Diyalog toplantıları gerçekleşti. 18 Mart 2016 tarihinde Brüksel'de yapılan AB- Türkiye zirvesinde ise Ege'de göçmen ölümlerinin önlenmesi ve insan kaçakçılığının önüne geçilmesi için bir mutabakat imzalandı.

2014 yılında, Yeni komşuluk politikası kapsamında, Suriye'de IŞİD ve diğer terör örgütlerinin varlığı nedeni ile ülkedeki ihtiyaçlara cevap olarak 3 milyar Euro yardım yapıldı. Bu yardım ile AB, Suriye'ye en çok yardım gönderen uluslararası aktör oldu (2014 CFSP;17). Ayrıca bu ülkedeki çatışmaların sona ermesi için BMGK'da yürütülen müzakereleri desteklemekte ve daha fazla can kaybının önlenmesi için Esad rejiminin sahip olduğu kimyasal silahların uluslararası kontrole tabi olması ve nihayetinde ortadan kalkmasına yönelik girişimlere destek olmaktadır (2014 CFSP, 18).

AB'nin Doğu Komşuluk Politikalarına bakıldığında ise 1 Temmuz 2016 tarihinde Gürcistan ve Moldova ile ortaklık Anlaşmalarının yürürlüğe girdiği görülür. Ukrayna ile olan Ortaklık Anlaşması ise şartlı olarak uygulamaya konmuştur (Association agreements, 2018).

### C) Belgrad-Priştine Diyaloğu

Sırbistan ile Kosova arasında meydana gelen çatışmalar ve bölgedeki gerilim, Sırbistan'ın AB adaylığı ile birlikte sorunun 'Avrupalılaşmasına 'neden olmuştur (Wochnik ve Wochnik, 2012:1159)[29]. AB'nin Kosova-Sırbistan ilişkisinden talebi bunun normalleşmesidir. 2008 yılında AB, Kosova'nın polis, adalet ve gümrük işlemlerini kendi kurumlarını oluşturuncaya dek BM'den devraldı[30] ve buradaki faaliyetlerini, ODGP'ye bağlı bir misyon kurarak Avrupa Birliği Kosova Hukukun Üstünlüğü Misyonu (EUROLEX) çerçevesinde yürüttü. [31] AB, Kosova'nın statüsünün devlet olarak tanınmasını ilişkilerinde ön şart olarak ileri sürmedi. Bu yüzden, Kosova'yı tanımayan üye ülkeler olmasına rağmen ilişkilerini sürdürdü. Ayrıca, Sırbistan ile süren üyelik görüşmelerinde de Kosova'yı tanımayı müzakerelerin sürmesi veya sonuçlanması için bir ön şart olarak sunmamıştır (Wochnik ve Wochnik, 2012:1159). Bunun yerine Kosova ile ilişkilerini normalleştirmesi talep edilir. İlişkilerin normalleşmesinin tanımı, 2011 yılında Avrupa Komisyonun yayınladığı raporda; ilişkilerin İstikrar ve Ortaklık Süreci doğrultusunda ilerlemesi, bölgesel işbirliğine saygı duyulması, Enerji Topluluğu Anlaşmasının önlemlerine uyulması, telekomünikasyon ve diplomaların karşılıklı tanınmasına çözüm bulunması, iyi niyetle yapılan anlaşmalara uyulması ve EULEX ile işbirliği yapılması olarak açıklanmıştır (Avrupa Komisyonu, 2011: 12).[32]

[29] Yazarlar makalede 'Avrupalılaşma 'kavramını en geniş anlamı ile 'herhangi bir konuda AB normlarının kabul edilmesi 'olarak anlamında kullanmışlardır.

[30] European Parliament Briefing, (2019) Serbia-Kosovo relations Confrontation or normalisation?, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/635512/EPRS_BRI(2019)635512_EN.pdf

[31] AB, Eurolex ile Kosova'da faaliyet gösterirken GKRY, Yunanistan, İspanya, Slovakya ve Romanya Kosova'yı tanımıyordu.

[32] Komisyon'un tam metni için: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0668&from=EN

2013 yılı CFSP Raporunda bu yılın AB dış politikasından Belgrad Priştine Diyaloğu ve İran Müzakereleri bakımından önemli bir yıl olduğu tespit edilmektedir (2013 CFSP; 6). 2013 yılı raporu devamında, AB'nin müzakereler yolu ile küresel barış ve güvenliğe pek çok alanda katkı sağladığı belirtilip buna örnek olarak da pek çok müzakerelere uluslararası toplum adına dahil olması hatta liderlik etmesi verilmektedir. Buna Belgrad-Priştine ve İran müzakereleri örnek gösterilir.

2013 yılında, Belgrad-Priştine Diyaloğu çerçevesinde, Sırbistan ve Kosova arasında AB liderliğinde 23 toplantı yapılmış ve sonuç olarak da Nisan 2013 tarihinde Brüksel'de bir anlaşma imzalanmıştır. Sırbistan hala Kosova'yı tanımasa da Bölgede çözüme yönelik umutları yükseltmiş ve AB Yüksek Temsilciliğinin diplomatik başarısı olarak görülmüştür (The Guardian, 2013). AB'nin bu adımı atmasında BM Genel Kurulunun 13 Ekim 2010 tarihli ve 64/298 sayılı kararında (Birleşmiş Milletler, 2010), AB'nin taraflar arasında diyalog sağlamaya gönüllü olmasının Genel Kurul tarafından memnuniyetle karşılandığının ve bunun bölgede barış, güvenlik ve istikrarı arttıracağının ifade edilmiş olması da etkilidir (Dialogue between, 2016).

2016 yılına bakıldığında, AB liderliğinde devam eden Belgrad-Priştine normalleşme süreci her iki ülkede gerçekleşen seçimler ile yeni bir ivme kazandı. (2016 CFSP, 12) EULEX'in Kosova'daki görev süresi 2018 yılına kadar uzatıldı. Sırbistan ile sürdürülen müzakere sürecinde ise iki fasıl daha açılmıştır. Ayrıca Batı- Balkanlara terörle mücadele kapsamında öncelikli bölge olarak tanımlanmış ve EEAS ve Komisyon ile iş birliğinin geliştirilmesi gerektiği belirtilmiştir (2016 CFSP, 15).

### D) Libya Müdahalesi ve AB Dış Politikası

Libya, Irak'ın işgalinden sonra AB'nin dış politikada ortak karar alamadığını gösteren ve Lizbon Antlaşması ile kurulan dış politika kurumlarının işleyip işlemediğini test eden bir örnek olarak karşımıza çıkar. Bu süreçte, AB'nin ortak dış politika yürütememesi, bir Avrupalı diplomat tarafından 'Avrupa güvenlik ve savunma politikası ileri tarihli bir duyuruya kadar kapatılmıştır 'olarak betimlenmiştir. Bir başka diplomat ise 'ODGP Libya'da öldü, biz yalnızca gömeceğimiz kumu seçmeliyiz 'demiştir (Menon, 2011:76).

11 Şubat 2011'de Libya'da protestolar başlayıp devletin bunlara karşı güç kullanması sonrası BM[33] ve Arap Lig'nin açıklamaları sonrası AB de bunu kınadı (Declaration by the High Representative, 2011). Bu metinde, AB'nin BM ve Arap Liginin açıklamalarına katıldığı bildirilerek, AB'nin hali hazırda Libya'ya insani yardım yaptığı vurgulandı. Ayrıca, Libya hükümeti ile AB arasında süren Çerçeve Anlaşması müzakerelerin askıya alındığı ve daha ileri yaptırımların uygulanabileceği belirtildi. AB içindeki Libya konusundaki bu uyum, Mart ayında yapılacak müdahale fikri belirdiğinde ortadan kayboldu. 17 Mart 2011 tarihinde BM Güvenlik Konseyinde yapılan 1973 sayılı uçuşa yasak bölge oylamasında daime üyelerden Fransa ve İngiltere olumlu yönde oy kullanırken, Almanya, Rusya ve Çin ile birlikte çekimser kaldı (Resolution 1973,2011).[34] Fransa ve İngiltere, askeri müdahale konusunda istekliyken Almanya buna karşı çıktı.[35]

[33] BM'in Libya hakkında 22 Şubat 2011 tarihli açıklaması için: https://www.un.org/press/en/2011/sc10180.doc.htm

[34] 1973 sayılı BM Kararı ve bu karar sonrası yapılan basın açıklaması için: https://www.un.org/press/en/2011/sc10200.doc.htm

[35] Libya tartışmalarının bazı AB devletleri ve ABD basınında nasıl yansıdığı ile ilgili Overbeck'in (2014) yapmış olduğu bir çalışmada Fransız basınının %10, Almanya ve Avusturya'nın %7, İngiltere'nin ise %2,6

11 Mart 2011 tarihinde yapılan Konsey toplantısında Kaddafi'nin meşruiyetini kaybettiği ifade edilerek Bingazi'de bulunan Ulusal Geçiş Konseyi (UGK) siyasi muhatap olarak kabul edildi (European Council, 2011: 2).[36] Ancak Fransa bundan sonra UGK'yı Libya halkının tek meşru temsilcisi kabul etti. Bunun amacı ise, 'elektroşok diplomasi' olduğunu, yani diğer Avrupalı devletlerin Fransa'nın bu kararını takip edebileceği olarak açıklandı (Fabrini, 2014:185). Fransa, 20 Mart 2011'de bazı Avrupa, Arap ve Afrika ülke liderleri ile BM Genel Sekreterinin katıldığı bir toplantı düzenledi. Yine 20 Martta BM prensiplerinden koruma sorumluluğu çerçevesinde Fransa Hava Kuvvetleri Libya'yı bombalamaya başladı. Bunu, İngiliz ve ABD Hava Kuvvetleri takip etti. 24-25 Mart 2011 tarihlerinde AB Konseyi toplantısında Fransa Birlik adına misyonlar göndermeyi teklif ettiyse de kabul görmedi. İlk hava saldırıları sonrası müdahaleyi AB ülkeleri öncülüğünde Nato devraldı (Fabrini, 2014:185). AB Komisyonu, 1 Nisan'da Libya konusunu ele almak ve buraya bir misyon göndermek için toplandı. Bu misyonun içeriği konusunda çıkan tartışmalar sonucunda yalnızca insani yardım faaliyetleri için EUFOR Libya kuruldu[37]. EUFOR Libya'nın operasyonel merkezi Roma olarak belirlendi ve başına İtalyan bir amiral atandı.[38] Görüldüğü üzere, Lizbon Anlaşması ile kurulmuş olan dış politika mekanizması Libya krizinde ilk sınavını verememiş ve AB amaçlandığı gibi tek ses olamamıştır.

---

oranında Avrupa kimliğine referans verdiği görülmüştür. Aynı oran ABD'de %1,8'dir. Kamuoyu tartışmalarına bakıldığında, müdahalede öncü rol oynayan Fransa'da ortak dış politika kimliğine vurgu yapılırken İngiltere'de AB kimliğine vurgu görülmemiştir. Bu çalışmanın tam metni için: Overbeck, M. (2014) European Debates During the Libya Crisis of 2011: Shared Identity, Divergent Action, *European Security*, 23:4, 583-600, DOI: 10.1080/09662839.2014.948866

[36] Bu açıklamanın tam metni için: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/119780.pdf

[37] Libya'da AB'nin ODGP kapsamında bulunan bir diğer operasyonel gücü ise EUBAM Libya (AB Sınır Destek Misyonu-Libya)'dır. Bu misyon, AB'nin kapsayıcı yaklaşımı çerçevesinde Libya'nın demokrasiye geçiş sürecinde kara, deniz ve hava sınırlarını korumasını güçlendirmek için kurulmuştur. EUBAM Libya'nın resmi sayfası için: https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eubam-libya/3859/about-eu-border-assistance-mission-libya-eubam_en

[38] 1 Nisan 2011 tarihli toplantının sonuç metni için: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:089:0017:0020:EN:PDF

### E) Ortadoğu Barış Süreci

AB, pek çok ülkede misyonları ile çatışmaların çözümü ve barışın korunması için faaliyettedir. AB'nin barışın korunması ve çatışmaların çözümü için önem verdiği alanlardan biri de İsrail-Filistin sorunu ve Ortadoğu Barış Sürecidir. AB, 1970'li yıllarda Arap-İsrail sorununa müdahil olduğunda bazı kısıtlamalar ile karşılaştı. Bu kısıtlamalardan ilki üye ülkelerin ortak duruşunun ve uzun süreli politikalarının olmamasıdır. Örneğin, Fransa ve İtalya Arap devletlere yakın iken Hollanda İsrail'in pozisyonuna daha yakındı. Belçika ise bu sorunda kendini tarafsız konumlandırdı (Mueller, 2013:25) [39] . Petrol krizi ile birlikte AB ortak dış politika oluşturma gereksinimini arttırdı. AB, 1973 yılında Filistin'in meşru hakları olduğunu kabul etti, 1977 yılında ise Londra deklarasyonu yayınladı.[40] Bu deklarasyon ile Filistin'in meşru haklarının olduğu, Filistin halkının müzakerelere katılması gerektiği, her iki devletin de birbirine saygı duyması gerektiği ve İsrail'in toprak işgalini sonlandırması gerektiği vurgulandı. AB'nin ABD'den ayrılarak ileri sürdüğü Filistin halkının meşru hakları, Filistin Kurtuluş Örgütü'nün müzakerelere katılması gerekliliği ve Filistin'in toprak hakkı

[39] Bu dönemde AB'nin birlikte hareket edememesi ile ilgili olarak ABD Dışişleri Bakanı Henry Kissinger 'milyonlarca yıl Ortadoğu'da bir şey başaramayacaklar' *(unable to achieve anything in the Middle East in a million years)* demiştir (Mueller, 2013:26)

[40] Bu deklerasyonun tam metni için: https://www.consilium.europa.eu/media/20785/london_june_1977__eng_.pdf
AB'nin Camp Davd Anlaşması sonrası yayınladığı deklerasyon için: http://eeas.europa.eu/archives/docs/mepp/docs/venice_declaration_1980_en.pdf Bu deklerasyon ile bölgede kapsayıcı barışın gerekli olduğu ve AB'nin Ortadağu ile tarihsel bağları ve ortak çıkarları oldu için daha özel bir rol oynamaları gerektiği vurgulanmıştır (Madde 1 ve 2). AB'nin Arap- İsrail çatışmasına dahli ile ilgili daha geniş bir çalışma için: Aymat-Bulut, E. (2010), European Involvement in the Arab Israeli Conflict, *European Union Institute for Security Studies*, Chaillot Papers. /https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/cp124-European_Involvement_in_the_Arab-Israeli_Conflict_1.pdf

gibi öneriler daha sonra tüm taraflar tarafından kabul edildi. 1995 Barselona Deklarasyonu sonrasında AB'in bölgeye ilgisi arttı ve Filistin ekonomisinin çöküşünü engellemek için yardımlarını artırdı, bu dönemde AB'nin Filistin'e ekonomik yardımı Filistin'e yapılan toplam dış yardımların %54'üne ulaştı (Aoun, 2003:294).[41]

AB'nin Arap İsrail anlaşmazlığında karşılaştığı bir diğer kısıtlama ise dış politikayı uygulayan ve araçları koordine eden tek kurum olmaması sebebi ile politikayı uygulayacak araçlardan mahrum kalması ve politikaların çelişmesidir (Mueller, 2013:26). AB, ilerleyen süreçte karşılaşılan sorunlara ortak tepki veremedi. 1990'larda ABD'nin yürüttüğü barış görüşmelerine ABD ve İsrail AB'nin dahil olmasını istemedi. 2000'li yıllara gelindiğinde yeni genişleme dalgası ile birlikte Arap İsrail sorununda farklı görüşler ortaya çıktı. Örneğin Çekya ve Polonya ABD'ye yakın konumlanırken Almanya daha aktif bir Ortadoğu politikası izledi tüm bunlar Fransa'nın bölgedeki gelenek dış politika liderliğini zayıflattı (Mueller, 2013:29).[42] AB'nin Batı Şeria'dan çekilme talepleri İsrail tarafından olumsuz karşılandı ve taraflar arasında diplomatik gerilimlere neden oldu.[43] Fakat bu gerilimlere rağmen AB, İsrail'e karşı bir yaptırım uygulamadı ve

[41] AB, Filistini hala pek çok araç ile desteklemektedir. Batı Şeriada bulunan otoriteye doğrudan detek vermek, bazı memurların ücretlerini ödemek, Filistinli göçmenleri desteklemek, su, enerji altyapısı ve işsizlik için kalkınma fonları sağlamak, insani yardımlar ve Erasmus+ projesi AB'nin Filistin'e destek için kullandığı araçlardır. Bu yardımların ayrıntılı dökümü için https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/countries/palestine_en

[42] Yine de. 2002 yılında yapılan Avrupa Konseyi toplantısının sonuç açıklamasında, AB'nin 1967 yılındaki sınırlara sahip egemen bir Filistin devletini kabul etmesinin altını çizmek gerekir. Bu karar, müzekerelerin diğer taraflarının daha sonra kabul edeceği bir önermedir. Bu açıklamanın tam metni için: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_02_13

[43] Örneğin, 2002 yılında İsrail-Filistin gerilimi sonrası AB, hiçbir şey yapmadığı için eleştirilmiş, bunun üzerine AB dönem başkanı İspanya'nın Dışişleri Bakanı ile AB Yüksek Temsilcisi taraflarla görüşme yapmak üzere bölgeye gitmişler ancak İsrail'in baskısı sonucu herhangi bir Filistinli yetkili ile görüşmeden geri dönmek zorunda kalmışlardır (https://www.theguardian.com/world/2002/apr/05/eu.israel ) . AB-İsrail arasında, İsrail'de üetilen ürünlerin etiketleri konusunda da anlaşmazlık çıkmış ve AB mahkemesi, tüketicinin daha sağlıklı karar verebilmesi için, AB'nin işgal olarak kabul ettiği Batı Şeria topraklarında üretilen ürünlerde bunun gösterilmesi gerektiğini kabul etmiştir (https://www.theguardian.com/world/2019/nov/12/products-israeli-settlements-labelled-eu-court ). Bu

ilişkilerini sürdürdü. Yaptırım uygulanmamasındaki sebeplerden biri de üye devletler arasında bir görüş birliğinin sağlanamamasıdır (Wermendo, 2019). Örneğin, 2019 yılında İsrail'e karşı başlatılan 'Boykot, Tecrit ve Yaptırım '( Boycott, Divestment, and Sanctions) hareketi Alman Bundestag tarafından anti-semitist kabul edilmiştir (Shikaki, 2019). Bunun bir başka örneği de 2018 yılında ABD'nin İsrail Büyükelçiliğini Kudüs'e taşıması sonrasında AB bir kınama kararı çıkarmak istemiş fakat bu Çek Cumhuriyeti, Romanya ve Macaristan tarafından engellenmiştir (Wermendo, 2019).

Ortadoğu Barış Sürecine AB dış politika yapma yönünden bakıldığında 'Dörtlü'de yer alarak çok taraflı mekanizmayı işletmeye çalıştığı görülür. Bu mekanizmanın tarafları AB, ABD, Rusya ve BM'dir. Lizbon Anlaşması ile Yüksek Temsilcilik İsrail-Filistin sorununda ABD-BM-Rusya ile oluşturdukları grupta AB'yi temsil etmeye başlamıştır. Bu 'Dörtlü'nün amacı, gönüllü olarak bir araya gelerek iki devletli çözümü teşvik etmektir. Ancak, AB'nin bu süreçteki rolü tartışmalıdır. Filistinliler tarafından AB'nin bu rolü 'oyuncu değil ödeyici' *(payer not player)* olarak belirtilmektedir (Tocci, 2011: 5). Diğer taraflara bakıldığında, Rusya ve BM'nin de bu oluşumu aktif olarak tercih etmediği görülür. Bölgedeki sorunları çözmek için çok taraflılığı sağlamak adına işletilen oluşum, etkili olmamak ve ABD'nin tek taraflı kararlarını meşrulaştırmak için aracı olarak görülmüştür (Tocci, 27)

karar sonrasında İsrail Başbakanı Netenyahu, AB ile yapılacak diplomatik ziyaretleri askıya almıştır. (https://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4732577,00.html)

**F) AB'nin Konuşlandırdığı Misyonlar**

AB, Komşuluk Politikasında belirtilen ülkelerden öte de misyonlar göndererek dış politikasının alanını genişletmiştir. Bu misyonların bir örneği, Sudan'a gönderilen ve havacılık konusunda teknik destek sağlayan misyondur. 2011 yılında kullanılan dış politika araçlarına bakıldığında AB'nin Güney Sudan'a bir misyon gönderdiği de görülür. 2011 yılında bağımsızlığını ilan eden devletin denize kıyısı olmaması yiyecek tedariğinin havayolu ile sağlanmasını zorunlu kılmaştır. Devlet, AB'den yardım istemiş ve AB buraya EUAVSEC'i (The EU Aviation Security Mission/ AB Havacılık Güvenlik Misyonu) konuşlandırmış, 2014 yılında görevi sonlandırana dek 600 yerel personele havacılık konusunda eğitim vermiştir (EUAVSEC, 2014:2). AB'nin kapsayıcı politikası çerçevesinde teknik bir konuda eğitim vermek için giden misyonun dış politikaya etkisi tartışmalıdır. Güney Sudan'ın bağımsızlığı sürecine dahil olmayan ve üye devletlerin daha fazla misyon gönderme konusunda çekinceleri nedeniyle etkisi kısıtlı kalmıştır (Christensen, Kammel, Rodt, 2018:8). AB'nin çeşitli dış politika araçlarının komşularının ve onların komşularında nasıl kullanıldığına bir örnek de Libya ve Mali'de sınır güvenliği için eğitim misyonunun yaptığı çalışmalardır.

AB 2014 yılında, Merkezi Afrika Cumhuriyeti'ndeki iç karışıklıklara merkezde sivil nüfusun güvenliğinin sağlanması ve sürdürülebilir istikrarlı reformların yapılması için çeşitli dış politika araçları ile müdahil oldu. Merkezi Afrika Cumhuriyeti'nde faaliyette bulunması için EUROFOR RCA kurulmuş ve buraya konuşlandırıldı.

AB'nin 2013 yılındaki dış politika gündeminde Somali, Mali, Guinea Körfezi ve Myanmar'a yapılan insani yardımlar ve kurumsal destekler de vardır (2013 CFSP, 12).

## Sonuç

Tezin bu bölümünde, AB'nin 2009 itibarıyla yayınlanan dış politika raporları çerçevesinde dış politika olayları ve araçları tartışılmıştır. Bu süreçte, bazı krizler karşısında Birlik seviyesinde karar alınmış ve elindeki araçlar ile bir dış politika aktörü olarak harekete geçmiştir. Örneğin Avrupa içinde bir krize dönüşen ve NATO müdahalesi ile sonlanan Sırbistan-Kosova çatışmasına AB, içindeki farklı tutumlara rağmen Birlik düzeyinde dahil olmuş ve Belgrad-Priştine Diyaloğunu sürdürmüştür. Fakat, örneğin Libya krizinde, Konsey toplanarak görüş alışverişinde bulunulmuş, karar alma mekanizmaları işletilmiş fakat ortak bir eyleme dönüştürülemmiştir. Bu durumda bile, EUFOR Libya ve EUBAM Libya gibi insani ve teknik yardımlar ODSP kapsamında gerçekleştirilmiştir.

AB bu süreçte, çeşitli coğrafyalara çeşitli araçlar ile ulaşmıştır. Bu araçlar içerisinde zirveler yolu ile taraflar arasında diyalog kurmak, İran müzakerelerinde olduğu gibi çeşitli uluslararası aktörler ile İran sorunu için görüşmelere liderlik etmek, komşuluk politikasını genişletmek ve misyonları aracılığıyla insani yardım götürmek vardır. İran müzakere süreci de, AB'nin başlangıçta Almanya, Fransa ve İngiltere ile sonra Yüksek Temsilcilik liderliğinde kurumsal olarak dahil olduğu bir süreçtir. Bu sürecin sonunda bir anlaşmaya varılmıştır. Bu sürecin anlaşılması ancak AB'nin bu kararları alırken nasıl bir uluslararası konjonktürde hareket ettiğini anlayarak ve karşılaştığı başkaca krizlere nasıl tepki verdiğini anlayarak mümkündür.

Tezin son bölümünde, öncelikle AB ülkelerinin İran ile ilişkilerinin tarihsel geçmişi incelenecek, sonra ise müzakere sürecinde Birlik seviyesinde alınan kararlar ile kullanılan dış politika araçları tartışılacaktır.

# ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

# AB DIŞ POLİTİKASINDA İRAN MÜZAKERELERİ

## Giriş

İran'ın AB nezdinde konumu 'komşularının komşusudur '(Lannon, 2014: 1). İran ne Azerbaycan, Ermenistan gibi kendi komşularının dahil olduğu AB'nin Komşuluk Politikasına (ENP) ne de Kuzey Afrika ülkeleri ile daha derin ilişkiler için kurulmuş olan Akdeniz Politikasına dahildir. AB'nin İran'ı Körfez ülkeleri ve Irak ile ilişkileri ile beraber konumlandırdığı incelenen raporlarda da görülmüştür. Bu ilişki Gstöhl ve Lannon (2014) tarafından AB'nin Komşuluk Politikasının dışında kalan ülkeler için kullanılmış ve 'komşularının komşuları' olarak adlandırılmıştır. Komşuların komşuları, AB'nin komşuları ile kendi istikrar ve güvenliğini etkilediğinden AB dış politikası için önem arz etmektedir (Gstöhl ve Lannon 2014:1). Nejat (2018), AB'nin İran ile ilişkilerindeki sac ayaklarını dört başlıkta toplar. Bunlardan ilki, petrol ihracatının önemli güzergahlarından olan Basra Körfezinde istikrarın korunmasının petrol arzı ve fiyatları üzerindeki etkisidir. Bir diğeri, Orta Doğu'daki istikrarın sağlanması için İran önemli bir aktördür. Zira Orta Doğu'da istikrarsızlık Avrupa'ya göçü artırmaktadır. Üçüncü faktör ise Rusya'ya olan enerji bağımlılığını İran petrolü ile çeşitlendirmektir. Son olarak İran, düşük büyüme oranları ile karşı karşıya olan AB'nin sanayi ürünlerini satabileceği önemli bir pazardır (Nejad, 2018: 2). Ekonomik krizde olan İran için de hem AB sanayi ürünlerini alarak altyapısını geliştirmek hem de ekonomisinin bel kemiğini oluşturan petrol gelirlerini AB ihracatı ile yüksek tutmak önem arz etmektedir. Ayrıca ticari ilişkilerin devam etmesinin İran'ın dönüşümünün kolaylaştıracağı beklenmektedir.

# I) İRAN İLİŞKİLERİ TARİHSEL PERSPEKTİF

## A) II. Dünya Savaşı Sonrası Dönem

AB- İran ticari ilişkileri bazı dönemler kesinti gösterse de tarih boyunca devam etmiştir. 2. Dünya Savaşı öncesi Almanya, Fransa ve İtalya ile İran'ın ticari ilişkileri iyi idi. Petrol ayrıcalıkları bulunan Britanya, savaş sırasında tarafsızlığını ilan etmesine rağmen İran'ın Almanya ile olan ilişkilerinde rahatsız olduğunu ifade etti. 1941 yılında İngiltere ve Sovyetler Birliği İran'ı petrolün kontrolünü ellerinde tutmak ve Sovyetler Birliği ile müttefikler arasında bir kara yolu açmak amacıyla işgal ettiler. Bu işgal sonrasında İran Şahı Rıza Pehlevi ülkeyi terk etti yerine oğlu Şah Muhammed Rıza Pehlevi geçti (Kamel, 2015:44). İngiltere ile İran'ın ilişkilerini kopma noktasına getiren diğer olay ise Musaddık Darbesidir. Musaddık Darbesinin sebebi, İran Başbakanı Muhammed Musaddık'ın İngilizlerin işlettiği Anglo-Iranian Oil Company'yi (AIOC)[44] devletleştirmek istemesidir. [45] Başbakan Musaddık önce İran Ulusal Petrol Şirketini kurarak AIOC ile devir için emir verdi. İngiltere ise buradaki personelini çekerek Musaddık'ı Birleşmiş Milletler'e şikayet etti. Bunun üzerine iki ülke arasındaki diplomatik ilişkiler koptu (Abrahamıan, 2017: 155). 1953 yılında ABD ve İngiltere'nin

[44] Anglo- Persian Oil Company'nin ismi 1935 yılında değiştirilerek Anglo-Iranian Oil Company oldu.

[45] İngiltere'nin İran petrollerine ilgisi geçmişe dayanır. 1872 yılında bir İngiliz vatandaşı olan Baron Reuter'a ilk maden imtiyazı verilmiş, bu imtiyaz 1889'da iptal edilmiştir. 1901 yılında ise bir başka İngiliz vatandaşı William Knox D'arcy'ye imtiyaz verilmiştir. Petrol ilk olarak 1908 yılında Zagros Dağlarında çıkmıştır. Bu imtiyazlar daha sonra Anglo-Persian Oil Company'ye dönüşmüştür. Bu petrol, Birinci Dünya Savaşında İngiliz donanmasının ihtiyacını karşılamıştır (Kellner, 2011: 50).

desteklediği General Fazlullah Zahidi başbakan oldu[46]. ABD ve İngiltere'nin bu müdahalesi İran tarafından unutulmayacak ve 1979 yılında ABD elçiliğinde meydana gelen rehine krizinde tekrar akıllara gelecektir.

AB üye devletlerinin 20. yüzyılın başlarında İran ile ikili ilişkileri farklılık göstermektedir. İngiltere'nin 1907 yılında Rusya ile yaptığı anlaşma sonrasında Birinci Dünya Savaşında bu ülke ile birlikte İran'ı işgal etmesi, İkinci Dünya Savaşında tekrar işgal edilmesi, işgalden sonra Şahı tahttan indirerek yerine oğlunu geçirmesi, petrol şirketi anlaşmazlıkları nedeniyle İranlılar için bir emperyal güç olarak algılanır (Parsons, 1989: 220). Fransa, 1900'lü yıllarda İranlı entelektüeller ve Şaha muhalif olanların ikamet ettiği ülke olmuştur. Humeyni'nin Paris'ten İran'a geçmesi, eski başkanlardan Hasan Bani Sadr'ın buraya sığınması da bunun göstergesidir (Parsons, 1989: 221). Almanya ve İtalya ise İkinci Dünya Savaşından önce temas kurmamış, savaştan sonra da ticari olarak ilişkilerini geliştirmişlerdir.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında AB Şah rejimini desteklemiş fakat İran'ın iç işlerine karışmamıştır. Ayetullah Humeyni'nin Tahran'a dönmeden önce Avrupa'da konaklaması da ilişkileri olumlu etkiledi (Tarock, 1999: 44). Humeyni İran'a döndüğünde Fransa'nın misafirperverliği ve mesajlarını İran halkına iletmesine fırsat verdiği için teşekkür etti. (Tarock, 1999: 45) Fakat Fransa'da sadece Ayetullah Humeyni misafir edilmemiştir, 1980 sonrası Şah ailesi ve Şah rejiminin önemli isimler de Fransa'ya kaçtı.

[46] ABD Başkanı Eisenhower darbeyi 'İran halkının komünizme tepkisi ve monarşilerine olan sevgileri ' olarak ifade etmiştir. Darbenin ardından İran Şahı, İran halkının hükümdarlarını korumak için kahramanlık gösterdiğini belirtmiştir ( Abrahamıan, 2017: 161).

İran, burada organize olan muhalifleri engellemek için Fransa'yı çok az şey yapmakla suçladı (Tarock, 1999: 46).

İran'ın petrol varlığı ve Avrupa ile olan ekonomik ilişkilerin ülkeler arasında olumlu rol oynadığı görülür. 1973 Arap-İsrail Savaşları İran'ın petrol gelirlerinin artmasına neden oldu. Artan petrol gelirleri Avrupalı bankalar tarafından borç olarak alınıp kullanıldı (Tarock, 1999: 44). İran ve Fransa ilişkileri Fransa'nın İran-Irak savaşı sırasında Irak'a silah satması ile kötüleşti (Tarock, 1999: 47). Fakat savaşın sonlarına doğru İran'ın uluslararası alanda destek ve savaş sonrası ülkeye yatırım talepleri ve Fransa'nın o dönemde Lübnan'da tutulan Fransız rehinelerin kurtarılması için İran'ın yardımına ihtiyaç duyması nedeni ile ilişkiler düzelmeye başladı (Tarock,1999: 48). 1997 yılında, ABD İran'a yaptırım uygularken, İran Ulusal Petrol Şirketi (NIOC) ile Fransız petrol Şirketi Total arasında yıllık 20 milyar metreküp doğalgaz alımına dayanan bir anlaşma yapıldı (Iran France's Total, 2016). [47]

İran bazı AB üyesi ülkeler ile daha yoğun ekonomik ilişkilere sahipti. 2010 yılında İran'dan ayrılan ürünlerin %4,1'i İtalya'ya vardı. Ayrıca İspanya, Yunanistan ve İtalya ham petrollerinin sırasıyla %14, %15 ve %11'ini İran'dan aldıkları için 2012 yılında uygulanmaya başlanan petrol ambargoları bu ülkelerde tartışmalar neden olmuştur. Britanya ise 2016 yılında İran ile yapılan anlaşmayı çeyrek yüzyıl aradan sonra İran pazarına giriş için fırsat olarak değerlendirmiştir (Doing Business in Iran, 2018).

[47] Total, yaptırım kararları ile birlikte İran'dan çekilmiş JCPOA'nın imzalanması ile 2016 yılında dört yıl aradan sonra yatırım yapmaya başlamıştır. (Bkz:https://www.dw.com/en/iran-frances-total-sign-major-gas-deal/a-36303359 ) erişim:20/06/2019 2018'de ABD Başkanı Donald Trump'ın JCPOA'dan çekilme kararı sonrası yatırımlarını sonlandırdığını açıklamıştır. https://www.dw.com/en/french-energy-giant-total-officially-pulls-out-of-iran/a-45150849 erişim: 20/06/2019

1979 devrimi öncesine kadar Avrupa-İran ticari çıkarları birbiri ile örtüşüyordu. 1978 yılında Avrupa, İran'ın en büyük ticaret ortağı haline geldi (Kamel, 2015:45). 1979 İran İslam Devrimi ile birlikte, Batı'ya kültürel olarak da karşı çıkan İran'ın ticari ilişkileri, 1978 yılında 5. en büyük ticari ortaklık konumundan 1979 yılında 22. ticari ortak konumuna geriledi (Kamel, 2015: 46).

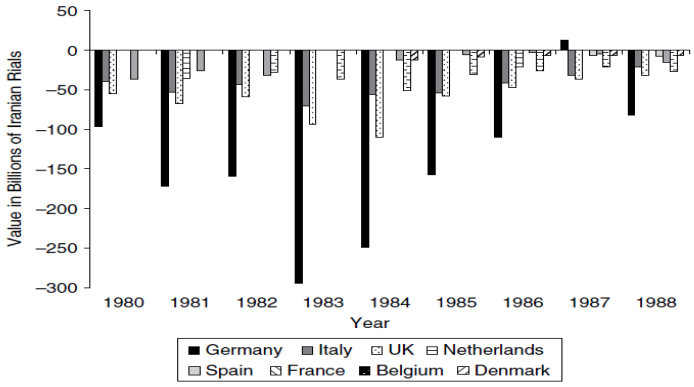
İran'ın nükleer enerji programı 1950'li yıllarda, Başkan Eisenhower'ın Barış için Atom Programı çerçevesinde ABD yardımı ile başladı ve ilk nükleer reaktörünü 1959 yılında bu ülkeden aldı. 1970'lerde ise Fransa ve Almanya İran'ın nükleer programına uzman, ekipman ve yakıt desteği ile katkıda bulundular (Kamel, 2015: 47).

Avrupa ve İran ilişkisini etkileyen bir diğer olay ise Rehine Krizidir. 1979'da meydana gelen Rehine Krizi[48] sırasında BMGK'da oylanan yaptırım kararlarına Britanya ve Fransa destek oyu kullandı fakat SSCB vetosu ile geçmedi. (Parsons, 1989: 224). ABD, kendisi İran'a karşı yaptırım ve ambargo uyguladı ve bunu Avrupalı müttefiklerinden de yapmasını istedi fakat sembolik birkaç adım dışında buna AB'den destek gelmedi. Çünkü ekonomik ambargonun İran'ın daha radikal bir tutum almasına ve SSCB'ye kaymasına neden olacağını düşündüler.

İran-Irak Savaşında Avrupa ülkeleri farklı tutum takınmıştır. Bugün CSFP'nin gelişimi ile İran müzakerelerinde AB'yi de temsilen bir temsilci oturmakta ve savaşta

[48] İran İslam Devriminin meydana gelmesinin ardından ABD ile İran ilişkileri gerildi. ABD Başkanı Jimmy Carter'ın Şah Rıza Pehlevi'ye kanser tedavisi için ABD'ye giriş izni vermesinin ardından kendilerini 'İmam'ın İzinde Müslüman Öğrenciler 'olarak adlandıran yaklaşık 400 üniversite öğrencisi Tahran'daki ABD Büyükelçiliğine girmesiyle rehine krizi başladı. Öğrenciler Büyükelçliğin CIA merkezi olarak kullanıldığını ve 1953 yılında gerçekleşen Musaddık Darbesi gibi yeni bir darbe planlandığını iddia ediyorlardı. Rehine Krizi 444 gün sürdü. ABD Elçiliğinin baskını İran tarafından 'İkinci Devrim 'olarak nitelendirildi (Abrahamian, 2017: 219).

farklı tarafta olan devletler aynı yönde karar alabilmektedirler. (İran- Irak Savaşında; Britanya tarafsız kalacağını açıkladı ve her iki tarafa da silah satmadı. Fransa Irak'ı desteklediğini açıkladı ve silah sattı. Almanya ise her iki tarafla da ticaretini sürdürdü.)




**(**Kamel, 2015:92)

### B) 1979 İran İslam Devrimi Sonrası Dönem

1979'dan sonra hem AB hem İran karşılıklı yarar temelinde ekonomik ilişkilerini sürdürdü. 1979 Devriminin sebeplerinden biri petrole bağımlılık olmasına rağmen devrim sonrası özellikle Körfez Savaşının finansmanı için petrol satışı ekonominin ve AB ile ticaretin büyük kısmını oluşturur. Yukarıdaki grafikte görüldüğü üzere özellikle Almanya'nın İran ile ilişkileri sıçrama yaptı. Almanya, 1980 itibari ile başlayan İran-Irak Savaşında tarafsızlığını ilan ederek her iki ülke ile de ilişkilerini sürdürdü. 1979 yılında başlayan rehine krizinde Almanya aracı rolü üstlendi. Rehine krizinden sonra ABD yaptırımlarına katılmayarak, ülkeye özellikle otomobil parçası satmaya devam etti. Fransa ise, Irak-İran savaşında Irak'a desteğini açıklamasına rağmen İran ile olan ticaretini sürdürdü. Bu dönemde İtalya her iki ülkede ile de deniz madenleri ticaretine devam etmiş, bir İrlanda şirketi ise Arak petro kimya tesisine kompresör teslim etmiştir (Kamel, 2015: 91).

Petrol, AB'nin İran'a ilgisinin ve uyumlu bir politika izleyememesinin sebebidir. Savaş çıktığında AB ülkeleri petrolün %52'sini Ortadoğu'dan ithal ederken, bu oran Ortadoğu'nun toplam petrol ithalatının %50'sidir. (Kamel, 2015: 95) Petrol ve petrol içeren ürünler hem İran hem AB ekonomileri için önemlidir. Avrupa Komisyonu delegasyonu başkanı Cunha AB'nin savaş sonrası İran'da petrol ticaretinin güvenliğini amaçladığını özellikle belirtmiştir (Kamel, 2015: 96). Avrupa ile İran arasında silahlar da önemli bir ticaret kalemidir. 1987 yılına kadar Avrupa İran'ın en büyük silah tedarikçisi olmuş, 1985-88 yılları arasında ise Avrupa'da üretilen silahın %40'ı İran'a satılmıştır (Kamel, 2015: 91).

### C) 1992-1997 'Eleştirel Diyalog 'Dönemi

1989'da Humeyni'nin ölümü sonrası onun yerine geçen Rafsancani dış politikada normalleşme yolunu izledi ve AB ile ticareti arttırdı (Kamel, 2015: 97). AB- İran ilişkileri, 1990 yılında Irak'ın Kuveytin işgali sonrası, bölgesel istikrarın sağlanması için İran'a verilen önem neticesinde 1992 yılında 'Eleştirel Diyalog '*(Critical Dialog)* ile başladı. Avrupa Konseyi, 1979'dan beri zayıf olan ilişkileri güçlendirmek için 1992 yılında Edinburgh Toplantısını düzenledi, toplantı sonrası İran'ın bölge için önemli olduğunu belirterek bu ülke ile 'Critical Dialogue 'başlatılmasına hükmetti (Conclusions of the European Council, t.y.).

AB bu görüşmede sadece ticareti değil insan hakları gibi hassas konuları da gündeme getirdi (Bower ve Meteis, 2014: 114). Toplantının sonuç belgesinde AB'nin bu

ülkenin bazı davranışları hakkında çekinceleri ve geliştirmesi gereken bazı alanlar olduğu da belirtildi. 1992 yılında İran ve AB gündeminde yer alan konular bu belgede şöyle ifade edilir: insan hakları konusunda ilerleme kaydetmesi gerekmektedir ve Ayetullah Humeyni'nin İngiliz yazar Selman Rüşti'ye karşı bir fetva ile ilan ettiği ölüm cezası uluslararası hukuka aykırıdır. Her ne kadar İran, Rüşdi olayını siyasi değil dini bir konu olduğunu vurgulayarak depolitize etmeye çalışsa da bu konu AB'den büyük tepki almıştır (Kamel, 2015: 97).

'Eleştirel Diyalog '(Critical Dialogue) 1997 yılına, 'Mikanos Krizi'ne kadar devam etti. Mikanos Krizi, bir Alman mahkemesinin İranlı görevlileri Berlin'de meydana gelen bir patlamadan dolayı suçlu bulması ve yapılan saldırının İran yönetimi ile ilişkilendirilmesi sonucu taraflar arasında meydana gelen krizi ifade eder. Bu kriz sonrasında, üye ülkeler elçilerini çektiler. Bunun sonucunda, Avrupa Birliği üye ülkeleri, 'diyaloğun devamı için yeterli temel olmadığı' gerekçesi ile görüşmeleri durdurular ve eleştirel diyalog süreci böylece sona erdi (Declaration by the European Union, 1997). Bu kriz sonrası 1997 yılında Avrupa Konseyi, AB'nin İran ile 1992 yılında Edinburgh toplantı sonucunda belirtilen yapıcı ilişkilere devam etmek istediğini fakat bunun İran'ın imzaladığı uluslararası anlaşmalardaki taahhütlerine riayet etmesi ve kitle imha silahlarının yayılmasının önlenmesi ile insan hakları ihlalleri konusundaki endişeleri gidermesi ile mümkün olacağını vurguladığı bir açıklama yaptı. Böylelikle, 'Eleştirel Diyalog 'durduruldu, bakanlar arası yapılacak ikili görüşmeler askıya alındı ve İran'a silah tedariği yapılmamasına, İran'ın güvenlik ve istihbarat personeline vize verilmemesine ve istihbarat personeli sınır dışı edilmesine karar verildi. Aslında kriz öncesinde, 1996 yılında AB, ABD ve İsrail'den gelen baskılara rağmen İran ile ilişkilerini tamamen kesmemiş ve 1996'da ABD'nin d'Amato- Kennedy Act kararlarına uymamıştı

(McCurdy, 1997: 425). Avrupa, ABD'den gelen talebe rağmen İran'a yaptırım uygulamayıp ilişkilerini devam ettirirken Almanya'da olan olay ilişkileri kesintiye uğratması, AB'nin bir aktör olarak kendi önceliklerini belirleyerek hareket ettiğinin göstergesidir.

Bu dönemde AB'nin İran'a ile ilişkilerinde kullandığı dış politika araçlarına baktığımızda ekonomik ve diplomatik araçlarını kullandığı görülür. Mikanos ve Fetva olayları sonrasında AB kınama mesajı yayınladı ve üye ülke elçilerinin İran'dan çekilmesini sağladı. Ayrıca dönem dönem AB üyesi ülkelerde yaşayanlara İran'a seyahat uyarısı yapılmış, İran'dan gelen bazı kişilerin girişi engellenmiş ve nükleer silahların yayılması gibi hassas konularda İranlıların eğitim alması önlenmeye çalışılmıştır. (Dryburgh, 2008: 264)

Yine bu dönemde ilişkilerde bir norm olarak insan haklarının korunması henüz İran'ın nükleer faaliyetlerinin tehlikeli olduğuna dair kanıtlar ileri sürülmemiş olduğundan ön plandadır, bunun yanında petrol ve gaz alanlarında ticari çıkarlarını öne çıkararak diyaloğu sürdürür (Kienzle 2012: 85). Eleştirel Diyalog kapsamında Ticaret ve İşbirliği Anlaşması (*Trade and Cooperation Agreement* /*TCA*) çalışmaları yapılması ve Enerji, ticaret ve yatırım konularında çalışma grupları kurmaları ve TCA'nın yanı sıra Siyasi Diyalog Anlaşması (*Political Dialogue Agreement* /*PDA*) yapılması da bunu gösterir niteliktedir (EU-Iran: Commission sets out perspectives, 2001). Bu dönemde insan haklarına öncelik verilse de Kienzle (2012), bu konuda ilerleme kaydedilmediğini ve görüşmelerin 'boş ritüeller 'olduğunu iddia eder (Kienzle 2012:85). Bu dönemde görüşmelerde yaptırımlar bir diplomasi aracı olarak kullanılmamıştır. Yaptırımların

sürecin devamında kullanılması, hem AB'nin dış politika araçlarını çeşitlendirdiğini hem de bu aracı kullanabilecek ortak karar alma mekanizmaları ihdas ettiğini gösterir.

### D) 1998-2002 Kapsayıcı Diyalog Dönemi

İran ve AB arasındaki kriz 1997 yılında reform yanlısı politikalar izleyeceğine dair işaretler veren Muhammed Hatemi'nin başkan seçilmesi ile aşıldı ve bu seçim sonucu ilişkileri için de yeni bir dönüm noktası oldu (2070th Council Meeting, 1998). 1998 yılında yapılan Konsey toplantısında İran'daki son gelişmelerin tarafları işbirliği yapmak için cesaretlendirdiği belirtilerek, karşılıklı siyasi ilişkilerin geliştirilmesi için ikili görüşmelerin yapılmasına karar verildi. İran'ın istekliliği bu diyaloğun zenginleşmesine ve uluslararası topluma dahil olmasına katkıda bulundu. Her ne kadar ilerleme kaydedilse de kitle imha silahları, insan hakları, Selman Rüşdi'ye yönelik fetva ve İran'ın Ortadoğu Barış sürecine katkısı konuları hassasiyet gösterilmesi gereken başlıklar olarak karşımıza çıkar.

2001 yılında, 11 Eylül sonrası ABD ile dayanışma içinde olduklarını açıklayan AB, Afganistan çevresinde anti-terörist koalisyonu için buradaki ülkeler ile ilişkilerin geliştirilmesinin ne kadar önemli olduğu belirterek Pakistan, İran, Suudi Arabistan, Suriye ve Mısır'ı ziyaret etti (2372nd Council meeting, 2001). Ayrıca İran ile Ticaret ve İş birliği Anlaşması (TCA) yapılmasına karar verildi.

İran ile müzakereler Kasım 2002'de başladı (EU-Presidency and Commission Joint Press, 2002). Fakat 11 Eylül saldırıları sonrası 2002 yılında İran nükleer programının gelişimine şüpheyle yaklaşılmaya başlandı. (Kamel, 2015, :47) Keinzle

(2012: 87), bu dönemden sonra AB'nin uluslararası normlar arasında önceliği kitlesel imha silahlarının önlenmesine verdiğini, insan haklarını ikinci plana attığını iddia eder. Öte yandan, 2003 yılında Konsey'in 2495. Toplantısında İran Hükümetinin insan hakları ve hukukun üstünlüğünü güçlendirmedeki kararlılığını memnuniyetle karşıladıklarını ifade eden basın açıklamasını da iddianın tam tersini göstermesi açısından belirtmek gerekir.[49]

### E) 2002 -2004: AB-3 Müzakereleri

İlişkiler, 2002 yılında İran'ın nükleer santral yapacağını açıklaması ile sekteye uğradı. İran'ın taraf olduğu Nükleer Silahların Yayılmasının Önlenmesi Anlaşması (NPT)[50] gereğince, her türlü sivil nükleer gelişmeyi Uluslararası Atom Enerjisi Ajansına bildirmesi gerekirken bunun yapılmaması, projenin barışçıl amaçlar yerine kitlesel imha silahları için yapıldığı şüphesini doğurdu (Dryburgh, 2008: 259). Bu şüphe sonrasında AB'nin en büyük üç ülkesinin bu konuyu takip etmesi, müzakerelerde liderliği almasına yol açtı (Dryburgh, 2008: 259).

2003 yılında Avrupa Konseyi İran'ın UAEK tarafından belirlenen ve İran'ın uymayı kabul ettiği şartlara uyması gerektiğini bildirmiş ve bunun gerçekleştiği takdirde AB'nin İran ile siyasi ve ekonomik ilişkilerini sürdürmek istediği belirtilmiştir (2553th Council meeting, 2003). İran 1970 yılında NPT'yi imzalamasına rağmen Katma Protokolü imzalamadı, bu yüzden ABD bu anlaşmanın imzalanması için çağrıda bulundu.

[49] 2495th Council Meeting -External Relations- Brussels (2003, 18 Mart), European Commission, erişim tarihi: 29/03/2019 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PRES_03_63
[50] Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT)

İran, daha sıkı gözetim ve denetim koşulları olan bu Katma Protokolü 2003 yılında imzalayıp 2006 yılına kadar buna riayet etse de hiç onaylamadı. Bu Protokolün şartları JCPOA altında İran tarafından sağlandı. ABD ayrıca nükleer konuların UAEK yerine BM Güvenlik Konseyinin alanında olması gerektiğini ileri sürdü (Cronberg, 2017:17).

İran'ın Uranyum zenginleştirmesi NPT altında yasaklanmamış olmakla birlikte uranyumun zenginleştirilme oranına göre nükleer silah yapımında kullanılıp kullanılamayacağı belirlendiğinden zenginleştirme miktarı önem taşır. Günümüzde Uranyum doğada %99.3 oranında $U^{235}$ ve %0.7 oranında $U^{238}$ izotopları olarak bulunmaktadır (Uranium Enrichment, 2019). Bu izotoplardan nükleer enerji üretiminde kullanılmaya uygun olanı, fisil olan, $U^{235}$ izotopudur. İki izotop arasındaki fark, izotopların birbirinden ayrıştırılmasını, diğerine göre yoğunlaştırılmasına imkan verir. PWR ve BWR olarak iki tipi bulunan hafif su reaktörleri $U^{235}$ izotopunun %0,7 ila %3-5 arası zenginleştirilmiş halini yakıt olarak kullanır. %20 oranına kadar zenginleştirilen uranyum, düşük zenginleştirilmiş uranyum olarak adlandırılır. %20'den yüksek oranlar ise yüksek zenginleştirilmiş olarak adlandırılırken nükleer silah yapımı için gereken zenginleştirilme oranı %90'dır (Uranium Enrichment, 2019).

İran, nükleer faaliyetleri ortaya çıktığında bunu iç piyasaya elektrik arz etmek için kullandığını, nükleer enerjinin gaz ve petrolden daha verimli olduğunu, iç piyasanın talebini nükleer enerji ile karşıladığında gaz ve petrolü dış piyasaya satacağını belirtmiştir. Fakat, petrol ve gaz bakımından dünyanın en büyük yataklarını bulunduran bir ülkenin sermaye-yoğun bir alan olan nükleer enerjiye yatırım yapması ve bunu bir süre gizlemesi diğer uluslararası aktörler tarafından, UAEK tarafından bu yönde bir kanıt bulunmamasına rağmen, İran'ın daha büyük amaçları olduğu şeklinde yorumlanmıştır. (Alcaro, 2018; 61) İran'ın da sahip olduğu doğalgaz ve petrol rezervlerine rağmen enerji

politikasında değişiklik yapmasının bazı sebepleri vardır. Bunlar petrol gelirlerinde meydana gelen düşüş ve AB teknolojisi ve AB pazarı olarak sayılmıştır. Fakat, politika değişikliğinin İran dışındaki bir sebebi son yıllarda enerji kaynaklarında değişimlerin meydana gelmesidir. Kaya Gazı teknolojisinin gelişmesi ile ABD net ithalatçı konumundan net ihracatçı durumuna geçmiştir. LNG ticareti de yaygınlaşmıştır. (Jalilvand, 2013; 2)

2002'de başlayan AB İran müzakereleri sürerken İran'ın uranyum zenginleştirmesini durdurma talebine UAEK Genel Sekreteri Mohamed El Baradei tarafından farklı bir çözüm önerisi sunuldu. Uranyum zenginleştirmesinin durdurulmasını tanımı 'santrifüjlerin gaz ile beslenmemesi 'olarak daraltıldı. Bu tanım İran iç politikası da dahil tüm taraflarca makul karşılandı ve Çin ile Rusya'nın da baskısı ile İran'ın uranyum zenginleştirmesini durdurması zorunlu değil gönüllü olduğu belirlendi (Cronberg, 18).

ABD bu anlaşmaya katılmayarak Avrupa tek taraflılığının sorunları çözemeyeceğini savunup İran müzakerelerinde zenginleştirmenin sonlandırılmasının müzakere sonucu değil müzakerelerin ön koşulu olması gerektiğini ileri sürdü. 2003 yılında UAEK'nun açıkladığı bir raporun İran yönetimi tarafından reddedilmesinden sonra AB/3, yönetimi bu raporun uygulanmasına ikna etmek için Tahran'a gitti. Bu Üçlüye daha sonra Yüksek Temsilcilik de katılacak ve İran ile uluslararası toplum arasında müzakerelere öncülük edecektir (Bawer, Mateis, 114). Böylece İran ile müzakere süreci başlamış oldu.

AB'nin İran politikaları 2002 sonrası ilişkiler kitlesel imha silahlarının yayılmasının önlenmesi ve nükleer enerjinin barışçıl kullanılması konuları girince değişmiştir. Taraflar arasındaki ilişki diyalog olmaktan çıkıp müzakere olarak adlandırıldı. Ayrıca AB, müzakere sürecinde ticari ilişkilerin teşviği veya yaptırım uygulanması gibi diplomasi araçlarını kullanmaya başladı.

AB-A3'ün insan hakları ve siyasi diyaloğun yanında yürüttüğü nükleer müzakereler 2004 yılında Paris Anlaşması ile sonuçlanmıştır. Paris anlaşmasında zenginleştirmenin durdurulması konusundaki tanım geliştirildi.[51] Paris Anlaşması ile İran zenginleştirme faaliyetini askıya almayı taahhüt ederken AB de İran'ın barışçıl amaçlar ile faaliyetlerine devam etmesini kabul ediyor ve terörle mücadele ile İran'ın küresel ekonomiye uyumu konusunda iş birliği yapmayı öneriyordu (Cronberg, 2017:18). Bu anlaşmaya İran dini lideri başta karşı çıksa da sonra kabul etti.

Fakat aynı yıl yapılan seçimlerde koyu muhafazakâr olan Ahmedinejad'ın başkan seçilmesi ile bu anlaşma uygulanamadı (Dryburgh, 2008:259). 2005 yılında Fransa ve Almanya Dışişleri bakanları, İngiltere Dışişleri Sekreteri ve AB Yüksek Temsilcisi Wall Street Journal'de yayınladıkları bir makalede (Iran's Nuclear Policy, 2005) AB'nin BM'e İran ile müzakerelerin ve siyasi ekonomik ilişkilerin yürütülmesi için gönüllü olduklarını söylediler.

2005 yılı AB-3 ülkeleri- İran ve ABD arasında çeşitli önerilerin tartışılarak geçtiği bir yıl olmuş, İran seçimleri nedeni ile bu önerilerden hiçbiri hayata geçirilememiştir. Bu

[51] Bu tanım şöyledir: T*he agreed definition of suspension—the halting of feeding gas into centrifuges was not long-lived. According to a 2004 IAEA report, suspension extended to the assembly and testing of centrifuges as well as the domestic production of centrifuge components. A November 2004 Paris agreement between the E3 and Iran further clarified suspension to include even plutonium separation and related installations as well as all tests and production at any uranium conversion installation* (Cornberg, 2017:19).

yıl, ABD politika değişikliğine giderek, AB/3 ülkelerinin İran'ın nükleer programında Paris Anlaşmasını ihlal eden bir durum olduğunda derhal BMGK'ya rapor etmeleri karşılığında İran'ın DTÖ üyeliğine karşı koyduğu engeli kaldıracağını ve Buşehr'de yer alan nükleer santralim inşasını kabul edeceğini bildirdi. Bu öneriye karşılık İran BMGK'ya gitmekten kaçınmak istediğini, denetlemelere izin verilmesi ve yeni tesis inşaatının önlenmesi için Katma Protokolü onaylamayı kabul etti. Bunun karşılığında AB İran'a nükleer enerji teknolojisi ve bazı askeri teçhizatı sağlayacaktı. Bu öneri AB tarafından müzakerelerde değerlendirilmesi fakat temel alınmaması şartıyla kabul edildi (Cronberg, 2017: 20).

### F) AB/AB3+3 Müzakere Dönemi

2005 Mayıs New York Gözden Geçirme toplantıları sırasında İran, zenginleştirmeye başlayacağını duyurdu, AB anlaşmanın ihlalinin müzakereleri bitireceğini ve konunun BMGK'ya intikal edeceğini söyledi. İran ay sonunda farklı bir öneri ile geldi, aslında Rusya'ya ait olan bu öneriye göre zenginleştirme Rusya'da yapılacak ve İran'a ithal edilecekti. AB, bu öneriyi de reddetti (Cronberg, 2017:20). JCPOA'ya gelindiğinde de Rusya'nın İran'a santrifüj-zenginleştirme-depolama konularında teknik destek verdiği görülecektir.

AB, kendisi ile ilişkilerini sürdürebilmesini, nükleer programın uygulamasının durdurulmasına karşılık 'havuç' olarak kullanmıştır (Dryburgh, 2008:259). Bu öneriden sonra AB, yeni öneri için İran seçimlerinin bitmesi kararı aldı. 2005 yılı ağustos ayında

AB yeni bir anlaşma önerisi sundu. Buna göre İran, en az on yıl içinde yakıt çevrimi teknolojisi kullanmayacak, nükleer yakıt için üçüncü bir ülkede depo olacak, kullanılmış yakıt sağlayıcı ülkeye iade edilecektir. Buna karşılık AB3, İran'ın barışçıl amaçlarla sürdürdüğü nükleer programına destek olacak, gaz ve petrol teknolojisi konusunda iş birliği yapacak ve AB-İran Ticari İşbirliği Anlaşmasının bir an önce bir sonuç vermesinin sağlayacaktı (Cornberg, 2017:21). 2005 yılında seçimler ile seçilen Cumhurbaşkanı Ahmedinejad, İran'ın nükleer teknoloji geliştirmesinin hakkı olduğunda ısrar eder ve bu konuda esnekliğe kapalıdır. İran, bu dönemde, UAEK'nun belirlediği şartlara uymayarak yeterli şeffaflığı sağlamadı. Hatta, 2006 yılının ocak ayında İran Natanz ve İsfahan nükleer tesislerindeki UAEK mühürlerini kırarak zenginleştirme faaliyetlerine başladı. Bunun üzerine İran nükleer programı konusu BK, Rusya, Çin, Fransa, Almanya ve ABD tarafından BMGK'ya taşınmıştır. Güvenlik Konseyi, İran hakkında endişelerini dile getirdi ve UAEK'nun şartlarına uyması için 30 gün süre verdi. İran'ın buna karşılığı ise zenginleştirme faaliyetine devam etmek ve Katma Protokolü askıya almak oldu. BMGK üyelerinden ABD, BK ve Fransa yaptırım önerirken Rusya ve Çin yaptırımların ancak İran'ın saldırganlığın artmasına neden olacağını iddia etmiş bu nedenle de ortak bir tepki verilememiştir. Konu BMGK'ya iletildikten sonra E-3'ün müzakerelerine BMGK'nın üç daimi üyesi olan ABD, Çin ve Rusya da eklendi. Müzakerelere, AB Yüksek Temsilciliğinin oluşturulması sonrasında bu kurum başkanlığında devam ettiler. Birleşik Krallık, Almanya, Fransa, ABD, Rusya ve Çin'den oluşan müzakere grubu, uluslararası medyada genellikle Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin 5 daimi üyesi ve Almanya'dan oluşmasına istinaden P5 + 1 olarak adlandırılsa da, AB resmî belgelerinde AB/AB3 + 3 (*EU/EU3 + 3)* olarak, AB Yüksek temsilciliği liderliğinde 3 AB üyesi ülke ve 3 BMGK üyesini temsil edecek şekilde ifade edilir. Müzakere grubu içinde ortak karara varmak zor olsa da AB liderliği uyumlu karar alınmasını sağladı. Bu uyumlu

hareket yaptırımların uygulanmasında önemli olsa da Brezilya ve Türkiye gibi yükselen güçler tarafından kararın sorgulanmasına engel olamamıştır (Bawer, Meteils, 2014: 115).

### a) 2009 Yılı CFSP Raporu

2009 yılında Lizbon Anlaşmasının uygulamaya konulması ile birlikte İran'a yönelik dış politikaların Avrupa Parlamentosuna yıllık olarak sunulan raporlar üzerinden okunabildiği görülür. 2009 CFSP raporunda, AB İran'ı önemli güvenlik tehdidi olarak görerek bunun çözümü için kendine önemli bir rol biçti [52] (2009 CFSP, 7). Bu raporlarda AB'nin İran'ın müzakerelerin sonuç vermesine yönelik tutumunu yeterli bulmadığı ifade edilmiştir. İran'a uygulanan mevcut yaptırımların yanı sıra 2009 yılında bazı çift kullanımlı malların ticaretini içeren yeni yaptırımlar da getirildi. AB'nin İran müzakerelerinden beklentisi karşılıklı güven ve iş birliğine dayalı uzun dönemli ilişki inşa etmektir (2009 CFSP, 7). Ancak İran'ın zaman zaman nükleer faaliyetlerinde şüpheye neden olması, yeterince şeffaf olmaması hususları ülkeler arasında güven ilişkisinin kurulmasına engel oldu. AB dış politika raporlarında İran'ın mevcut durumu çözülmesi gereken bir problem olarak görülür. Rapor'un 2010 yılı acil eylem planlarının açıklandığı kısmında İran'ın nükleer problemi yer alır. Raporun Rusya bölümünde de İran müzakereleri ve bölgesel problemlerin çözümünde Rusya ile birlikte çalışıldığı belirtilir. Bu dönemde bir yandan Rusya- Ukrayna arasındaki ilişkilerden bahsedilerek Rusya ile ilişkilerin kırılganlığı vurgulanırken bir yandan da İran nükleer problemi gibi konularda çok taraflı politika izlenerek Rusya ile işbirliğine girildiği görülür. AB'nin BMGK'nın belirlediği kurallara uygun adımlar attığı, İran'ın ise bölge istikrar ve güvenliğini

[52] Belgedeki orjinal cümle: *Iran's nuclear ambitions remains a **serious security threat** and the EU kept playing a major role in addressing this issue.*

bozduğundan endişe edildiği raporda yer alır. İran hükümetinin kendi halkına karşı yaptığı insan hakları ihlalleri ve iletişim yollarını kapatması endişe verici bulunduğu belirtilir.. Bu endişeler dile getirilse de AB'nin bu yıl gerçekleşen başkanlık seçimleri ve bu seçimlerin usulsüz olduğu yönündeki iddiaların ardından ortaya çıkan sokak hareketlerine, bu harekete karşı kullanılan şiddete ve üye ülkelerin Tahran elçiliklerinde çalışan personellerinin de aralarında bulunduğu yüzlerce tutuklamaya karşı AB'nin tepkisi kınamak olmuştur (DW, 2009).

### b) 2010 CFSP Raporu

2010 yılı raporunda İran'ın ciddi endişe verici nükleer programı uluslararası toplum için hala tehlike oluşturduğu ve derin endişe duyulduğu ifade edilir.[53] İran'ın anlamlı müzakerelere girmesi için Yüksek Temsilcilik Çin, Fransa, Almanya, Rusya, BK ve ABD ile beraber çalışması ve BMGK ve Uluslararası Atom Enerjisi Kurumunun (UAEK) gereklerini yerine getirerek müzakerelere oturması için uğraşmaktadır[54]. 2010 yılındaki AB-ABD zirvesi için AP bir karar yayınladı (Upcoming EU-US summit, 2010). Bu raporun İran müzakereleri ile ilgili kısmında Yüksek Temsilciliğin AB3+3 ile birlikte İran'ı müzakere yönüne çekmeye çabaladığı, AB'nin buradaki amacının ise İran ile güven ve iş birliğine dayanan uzun süreli bir ilişki kurmak olduğu açıklanır. Bu ilişki İran'ın nükleer konusundaki davranışlarının yanı sıra terör, bölgesel olaylara etkisi ve insan haklarının durumuna da bağlıdır (2010 CFSP, 39).

[53] Raporda geçen ifade şu şekildedir: *The Iranian nuclear issue remains a matter of **grave concern**, to the European Union, and to the international community as a whole (2010 CFSP, 8).*
[54] The High Representative, together with China, France, Germany, Russia, the United Kingdom and the United States has led efforts, and will continue to do so, aimed at convincing the Iranian leadership that it has to enter into meaningful dialogue (2010 CFSP, 8).

AB'nin nükleer silahların yayılmasının önlenmesi konusundaki çabası yalnızca İran özelinde değildir. Genel dış politikasında nükleer silahların denenmesinin azaltılması konusunda girişimlerde bulunur ve UAEK'ye nükleer güvenlik için en çok bağış yapan kurumdur. AB'nin bu çabaları, uluslararası alanda da nükleer silahsızlanma ve bu konudaki yasal zeminin geliştirilmesine verdiği önemi gösterir. 2010 yılında Yüksek Temsilcilik İran'daki gelişmeler ile ilgili pek çok açıklama yapmıştır. 2010 Kasım ayında AB3+3 toplantısı sonrası İran'ın haklarını tanıdıklarını fakat uluslararası yükümlülüklerine uymak zorunda olduğu belirtilir (Statement by EU High Representative, 2010).

### c) 2011 CFSP Raporu

AB Yüksek Temsilciliği, nükleer enerjinin barışçıl amaçlarla kullanılmasını sağlamak için İran ile yürüttüğü müzakerelerin yanında bu ülkedeki insan hakları ihlallerini takip eder. İran hakkındaki açıklamalarının tamamı nükleer müzakereler hakkında değildir. İran'da gerçekleşen idam kararları da Yüksek Temsilcilik tarafından sıklıkla kınanmış ve İran'ın idam cezasını kaldırılması gerektiği vurgulanmıştır.[55]

İran müzakereleri 2011 yılı için AB tarafından 'en önemli meselelerden biri ' olarak tanımlanmakta ve AB'nin uluslararası topluma yön vererek liderlik ettiği bir konu

[55]AB, İran tarafından verilen idam kararları kınamış ve İran'ı BM yükümlülüklerine uymaya davet etmiştir. 2010 yılında AB'nin İran'da verilen idam kararları ile ilgili açıklama metinleri:

- https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/112714.pdf 29 Ocak 2010; İran'da monarşi yanlısı harekette bulunan iki kişinin idam kararı kınanıyor.
- https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/112772.pdf 5 Şubat 2010; İran'da toplu davada idama mahkûm edilen 9 kişi için idam cezası verilmemesi çağrısı yapıyor ve davalarda adil yargılama ve insan haklarına dikkat etmesi için uyarıyor.

olarak yer alır (2011 CFSP, 5).[56] AB nükleer silahların yayılmasının önlenmesi konusunda sadece İran hususunda değil genel olarak Uluslararası Atom Enerjisi Kurumuna verdiği destek ile de kendini göstermektedir. 2011 yılında AB İstikrar Araçları Fonundan *(Instrument of Stability (IfS))* 10 milyon Euro Düşük Zenginlikli Uranyum Bankası için ayrılmıştır (2011 CFSP, 69) [57]

2011 raporunda AB'nin İran sorunu için 'sürekli ve kapsayıcı bir çözüm 'bulmak için çaba harcadığı yer aldı. AB'nin müzakere sürecinin BM kararlarına dayandığını ve onunla işbirliği içerisinde yürüttüğüne belgelerde sıklıkla yer verir, bu belgede de tekrar belirtilmiştir (2011 CFSP, 9). Raporda sadece BM karaları ile uyumlu hareket edildiği değil sürecin birlikte yürütüldüğü UAEK'nin açıklamalarına da yer verildiği görülür. 2011 yılında UAEK, İran'ın BMGK Kararlarını uygulaması konusunda bir açıklama yaparak 'derin ve artan endişeleri 'olduğunu dile getirmiştir. Buna göre, İran'ın nükleer programının askeri boyutunun olup olmadığının açıklanması gerekir ve İran BMGK kararlarına tam olarak ve ertelemeden uymalıdır. Bu açıklamada, İran'ın barışçıl nükleer programı için uluslararası toplumda tekrar güven sağlanması gerektiği ve diplomatik çözümlerin desteklendiği de belirtilmektedir (IAEA Resolution, 2011).

AB, 2011 Raporunda da İran'ın insan hakları ihlallerine yer vermiş, BM'nin buradaki çalışmalarını desteklediğini belirtmiş ve insan hakları ihlallerini kınamıştır.

[56] 2011 raporunda İran müzakereleri en önemli uluslararası konulardan biri olarak sayılmıştır. Diğer konu ise İsrail-Filistin sorununun çözümüne yönelik yürütülen Orta Doğu Barış Sürecidir. Metinde geçen ifade şöyledir: During 2011, the EU played a key role in some of the most topical political issues: it stepped up its efforts to move forward on the Middle East Peace Process, by pushing for a more active role of the Quartet. It also led international efforts to find a ***lasting and comprehensive solution*** to the Iranian nuclear issue.

[57] Düşük Zenginleştirilmiş Uranyum Bankası, 29 Ağustos 2017 tarihinde Kazakistan'da açılmıştır. Bu banka, nükleer enerjiyi barışçıl amaçlar ile kullanmak isteyen ülkelere düşük zenginleştirilmiş uranyum sağlamak için kurulmuştur. https://www.reuters.com/article/us-nuclear-kazakhstan-bank/u-n-nuclear-watchdog-opens-uranium-bank-in-kazakhstan-idUSKCN1B917V

Ayrıca hem insan hakları konusunda hem de WMD rejimi kapsamında yapılan ihlallere neden olan kişiler hakkında kısıtlama kararı çıkarmıştır. [58]

### d) 2012 CFSP Raporu

2012 yılında AB yalnızca İran ile değil bölgedeki, İran'a komşu olan başkaca ülkeler ile de ilişki kurmuştur. AB'nin komşuluk politikası kapsamında İran'ın da komşusu olan Gürcistan, Azerbaycan ve Ermenistan ile Ortaklık Anlaşması ile 'Derin ve Kapsamlı Ticaret Alanları' üzerine çalıştıkları görülür (2012 CFSP, 8). Ancak bu yıl İran ile ilişkileri 2012 yılında uygulamaya konulan yaptırımlar nedeni ile kötüleşmiştir. [59] Bu

---

[58] 2011'de İran'a karşı alınacak önlemler ile ilgili Konsey kararları:

- Council Decision 2011/299/CFSP (OJ L 136, 24.5.2011, p. 65) : https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:136:0065:0084:EN:PDF
- Council Decision 2011/783/CFSP (OJ L 319, 2.12.2011, p. 71): https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:319:0071:0091:EN:PDF

İnsan hakları ihlalleri ile ilgili kısıtlayıcı önlemler:

- Council Decision 2011/235/CFSP (OJ L 100, 14.4.2011, p. 51) https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:100:0051:0057:EN:PDF
- Council Implementing Decision 2011/670 (OJ L 267, 12.10.2011, p. 13) https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:267:0013:0018:EN:PDF

[59] 2012 yılında İran'a WMD Rejimi ile ilgili uygulanan kısıtlayıcı önlemler:

- *Council Decision 2012/152/CFSP of 15 March 2012 amending Decision 2010/413/CFSP concerning restrictive measures against Iran (OJ L 77, 16.3.2012, p. 18)*
- *Council Decision 2012/169/CFSP of 23 March 2012 amending Decision 2010/413/CFSP concerning restrictive measures directed against Iran (OJ L 87, 24.3.2012, p. 90) AB, bu karar ile İran petrolüne ambargo uygulamaya başlamıştır. https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:088:0001:0112:en:PDF*
- *Council Decision 2012/205/CFSP of 23 April 2012 amending Decision 2010/413/CFSP concerning restrictive measures against Iran (OJ L 110, 24.4.2012, p. 35)*
- *Council Decision 2012/457/CFSP of 2 August 2012 amending Decision 2010/413/CFSP concerning restrictive measures against Iran (OJ L 208, 3.8.2012, p. 18) 14924/13 MF/agi 5 ANNEX II DG C 1 EN*
- *Council Decision 2012/635/CFSP of 15 October 2012 amending Decision 2010/413/CFSP concerning restrictive measures against Iran (OJ L 282, 16.10.2012, p. 58)*

yaptırımları AB ve ABD birlikte uygulamaya koydu ve bu iş birliği bir enerji diplomasisi başarısı olarak görüldü (2012 CFSP, 108).

2012 yılında konulan yaptırımların en önemli özelliği ilk kez petrol ambargosu konulmuş olmasıdır. Bu ambargo, AB ve ABD tarafından uygulamaya konmuş olup İran'ın gayri safi hasılasının önemli bir kısmının petrol gelirleri oluşturduğu göz önüne alındığında önemli bir karar olduğu açıktır. Bu yaptırım kararlarının ardından, 24 Haziran 2013 tarihinde Hasan Ruhani'nin İran'ın yeni başkanı olarak seçilmesi ile dışişleri bakanlığı görevine atanan Cavid Zarifi ile yeni görüşmeler Cenevre'de başladı ve üç görüşme turu sonrasında 24 Kasım tarihinde Ortak Eylem Planı konusunda anlaşıldı.

Ortak Eylem Planı olarak bilinen bu altı aylık ara anlaşma ile İran nükleer sorununun çözümüne yönelik ilk adım atılmış oldu. Bu anlaşma için her iki taraf da uluslararası toplumun İran nükleer planına olan güveni arttıracak şekilde baskı yapılması ve İran'a uygulanan bazı yaptırımların kaldırılmasını da içeren karşılıklı gönüllü önlemler almışlardır (2013 CFSP, 36).

**e) 2013 CFSP Raporu**

2013 yılında da AB'nin İran'a yönelik nükleer programı ve onun sürdürülmesi için gereken gelirleri hedefleyen yaptırımları devam ettiği görülür. Örneğin petrol ambargosu ve finansal transfer kısıtlamaları devam etmektedir. Fakat yaptırımların sınırlarına

- *Council Decision 2012/687/CFSP of 6 November 2012 amending Decision 2010/413/CFSP concerning restrictive measures against Iran (OJ L 307, 7.11.2012, p. 82)*
- *Council Decision 2012/829/CFSP of 21 December 2012 amending Decision 2010/413/CFSP concerning restrictive measures against Iran (OJ L 356, 22.12.2012, p. 71–77)*

uyarak, ticarete izin verilmiştir. Bu anlaşma sonrasında İran, bölgesel ve uluslararası toplumla ilişkilerini geliştirilmesi için teşvik edilse de bir sonuç alınamadığı raporda vurgulanır (2013 CFSP, 36).

İran ile yapılan Ortak Eylem Planı, İran nükleer programının endişe verici durumu karşısında güven verici bir adım olarak AB'nin bölgesel güvenlik ve nükleer silahların yayılmasının önlenmesi amaçlarına önemli bir katkı sağlamıştır. Fakat, Nükleer program dışında, İran'ın Suriye'ye müdahalesi ve insan hakları ihlali de AB tarafından endişe ile karşılandı. İran AB için, bölgesel barış ve istikrar için önemli bir aktördür. Yeni hükümetin nükleer program konusunda anlaşması AB'nin İran hakkındaki endişelerin giderilmesi için fırsatlar sunduğu da raporda belirtilmektedir (2013 CFSP, 220). Öte yandan, bu yıl Konsey tarafından İran'a karşı kısıtlayıcı tedbirler ile ilgili dört karar daha çıkarıldı.[60]

- [60] Council Decision 2013/270/CFSP of 6 June 2013 amending Decision 2010/413/CFSP concerning restrictive measures against Iran (OJ L 156, 8.6.2013, p. 10) https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:156:0010:0014:EN:PDF
- Council Decision 2013/497/CFSP of 10 October 2013 amending Decision 2010/413/CFSP concerning restrictive measures against Iran (OJ L 272, 12.10.2013, p. 46) https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:272:0046:0046:EN:PDF
- Council Decision 2013/661/CFSP of 15 November 2013 amending Decision 2010/413/CFSP concerning restrictive measures against Iran (OJ L 306, 16.11.2013, p. 18) https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:306:0018:0020:EN:PDF
- Council Decision 2013/685/CFSP of 26 November 2013 amending Decision 2010/413/CFSP concerning restrictive measures against Iran (OJ L 316, 27.11.2013, p. 46) https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:316:0046:0049:EN:PDF

İnsan hakları konusunda ise bir yaptırım kararı çıkmıştır:

- Council Decision 2013/124/CFSP of 11 March 2013 amending Decision 2011/235/CFSP concerning restrictive measures directed against certain persons and entities in view of the situation in Iran (OJ L 68, 12.3.2013, p. 57) Council Decision 2013/124/CFSP of 11 March 2013 amending Decision 2011/235/CFSP concerning restrictive measures directed against certain persons and entities in view of the situation in Iran (OJ L 68, 12.3.2013, p. 57)

### f) 2014 CFSP Raporu

2014 yılında Ortak Eylem Planı'nın uygulamalarının gözden geçirilmesi için Şubat ayında Viyana'da toplantı gerçekleştirildi. Haziran ayında Viyana'da yapılan ikinci görüşmede Ortak Eylem Planı'nın 24 Kasım tarihine kadar uzatılmasına karar verildi. Kasım'da bakanlar seviyesinde yapılan görüşmeden de kapsamlı bir anlaşma çıkmamış fakat eylem planının uygulanmasının Haziran 2015 tarihine kadar uzatılmasına kararlaştırılmıştır. Bununla birlikte, petrol sigortalama ve transferi üzerindeki ambargo kaldırılmış, [61] İran'dan petro-kimya ürünlerinin ithalatına izin verilmiştir. [62] Bunların dışındaki yaptırımların uygulanmasına devam edilecektir.[63] 2012 yılında uygulanmaya koyulan yaptırımlar yalnızca petrolün satılacağı pazarları kısıtlamayıp aynı zamanda sigortalama ve transferin sağlanması alanlarında da yaptırım uygulanması olası pazarlara yapılacak ticareti de kısıtladı.

Ortak Eylem Planındaki bu ilerlemelere rağmen İran'ın bölgesel politikalarında Yemen ve Suriye'deki iç karışıklığa dahli AB tarafından endişe ile karşılanmıştır (2013 CFSP, 37). Ruhani'nin başkan seçilmesi ilişkilerde büyük beklenti yaratsa da insan hakları konusunda 2014 yılında da bir gelişme görülmedi (2014 CFSP, 38). Yeni Dışişleri Yüksek Temsilcisi Federica Mogherini hükümete insan hakları konusunda uyarılarda

---

[61] Council Decision 2014/21/CFSP of 20 January 2014 amending Council Decision 2010/413/CFSP concerning restrictive measures against Iran (OJ L 15, 20.1.2014, p. 22) https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2014:015:0022:0023:EN:PDF

- [62] Council Decision 2014/480/CFSP of 21 July 2014 amending Decision 2010/413/CFSP concerning restrictive measures against Iran https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014D0480&from=EN
- [63] Council Decision 2014/776/CFSP of 7 November 2014 amending Decision 2010/413/CFSP concerning restrictive measures against Iran (OJ L 325, 8.11.2014, p. 19) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014D0776
- Council Decision 2014/829/CFSP of 25 November 2014 amending Decision 2010/413/CFSP concerning restrictive measures against Iran (OJ L 338, 25.11.2014, p. 1)

bulunarak kadın aktivistler ile görüştü. [64] 2014 yılında, E3+3 müzakere grubu üyelerinden Rusya ile ilişkiler kötü olmasına rağmen bölgesel meselelerden biri olan İran konusunda beraber çalışılmış ve diyalog yolları açık bırakılmıştır (2014 CFSP, 242). 2015 yılı, Ortak Kapsamlı Eylem Planının oluşturulduğu ve uygulanmaya konulduğu yıl olduğundan ilişkiler açısından önemlidir.

### G) Ortak Kapsamlı Eylem Planı (Joint Comprehensive Plan of Action/JCPOA)'nın İmzalanması

14 Temmuz 2015 tarihinde Viyana'da yapılan toplantı sonucunda JCPOA'nın ilk adımı atıldı (Joint statement by EU, 2015).[65] 20 Temmuz 2015 tarihinde ise Birleşmiş Milletler 2231(2015) sayılı karar ile bu anlaşmayı onayladı (Resolution 2231, 2015). Burada yine AB'nin BM'yi bir aktör olarak sürece dahil ettiği görülür. Bu anlaşmanın yürürlüğe girmesi ile birlikte İran'ın nükleer enerjiyi barışçıl amaçlarla kullanması için kısıtlamaları kaldırıldı. İçeriğine bakıldığında bazı teknik düzenlemelere gidilerek nükleer faaliyetlerine bazı kısıtlar konulduğu görülür. Bu anlaşmada, İran'ın on yıl içinde IR-1 santrifüjleri aşamalı olarak durdurması gerektiğine, bu süre içinde Natanz'da kurulu kapasite ile zenginleştirme faaliyetlerine devam edeceğine ve buradaki zenginleştirme ile ilgili fazla altyapının UAEK gözetiminde depolamasına karar verildi. Bunların yanında, sahip olduğu santrifüj sayısının 5060 olacağını, 300 kg'dan fazla uranyum depolamayacağını ve uranyum zenginleştirme oranının %3,67 ile sınırlı kalacağını

[64] Bu dönemde İran'da insan hakları ihlalleri hakkında bir Konsey kararı yayınlanmıştır:

- Council Decision 2014/205/CFSP of 10 April 2014 amending Decision 2011/235/CFSP concerning restrictive measures directed against certain persons and entities in view of the situation in Iran (OJL 109, 12.4.2014, p. 25) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014D0205

[65] 2015 yılında CFSP Raporu yayınlanmamıştır.

taahhüt etti (JCPOA, 2015: Bölüm A/7). Ayrıca, Arak'ta bulunan ağır su reaktörünün %3,67 zenginleştirilmiş yakıt kullanacak şekilde modernize edilmesi gerektiğine karar verildi. Bunun karşılığında İran'a yönelik petrol ambargosu, sigortacılık işlemleri üzerine olan kısıtlamalar kaldırılmış, İran'a yapılacak yaptırımların önü açılmıştır. Finansal hizmetlerde ise bankacılık sektörüne yönelik yaptırımlar kaldırılmış ve İran tekrar SWIFT sistemine dahil edilmiştir (JCPOA, 2015: Bölüm C/19).

Bu anlaşma 2018'de ABD Başkanı Donald Trump'ın anlaşmadan tek taraflı olarak çekildiğini açıklamasına kadar uygulandı. 8 Mayıs 2018 yılında ABD JCPOA'dan ayrıldığını açıkladıktan sonra Avrupa Komisyonu 18 Mayıs tarihinde Sofya'da toplantı yaparak AB'nin bu yaptırımlar sonrası alacağı tutumu açıkladı (European Commission, 2018). Bu yaptırımların önemli kalemlerinden biri İran'a tekrar uygulanmak istenen petrol ambargosudur. Komisyon, AB'nin İran'da yatırım yapacak firmaları korumak için bazı kararlar aldı. Bu açıklamaya göre Önleyici Yasa (Updated Blocking Statute, 2018) yürürlüğe konarak ABD'nin uyguladığı yaptırımlar yüzünden zarar eden firmaların zararının karşılanmasına karar verildi. Avrupa Yatırım Bankası, özellikle İran'da yatırım yapan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin karşılaştığı güçlükleri atlatabilmesi için AB Bütçesinden destek verecek ve İran ile enerji sektöründe iş birliğinin sürdürülecekti. Bunun için 2018 yılında 50 milyon '€luk bir paket sürdürülebilir bir kalkınmaya katkıda bulunması için İran özel sektörüne tahsis edildi (European Commission Adopts, 2018).

## II. ) Avrupa Birliği'nin İran ile Müzakere Sürecini Etkileyen Faktörler

AB, Lizbon Anlaşması ile kurumsal olarak güçlendirdiği dış politika araçlarını kullanarak küresel bir aktör olduğunu göstermek istiyordu, İran müzakereleri de bunun mümkün olabileceğinin bir göstergesidir (Cronberg, 2017b). AB müzakere sürecinde hem ticaret gibi 'havuç' hem yaptırımlar gibi 'sopa 'olan kendi dış politika araçlarından yararlandı hem de Rusya, Çin ve ABD ile iş birliği yaparak süreci çok taraflı hale getirdi. İran'ın nükleer programı AB'nin küresel güç olma iddiasını, nükleer silahların yayılmasının önlenmesi rejiminde yapacağı değişiklikle ispatlayabileceği bir fırsat sundu. İran müzakereleri çok taraflılık ve uluslararası kurumlara dayanarak ve meşruiyetini uluslararası anlaşmalardan alarak yürütüldü (Cronberg, 2017b: 9). İran müzakereleri 1990'dan beri süreklilik arz etmesi ve ilerleyen bir politika izlemesi, AB/AB3'ün müzakere sürecinde etkin rolü olması ve bu konuya verdiği önem bakımından da diğerlerinden ayrılmaktadır.

### A) Nükleer Silahların Yayılmasının Önlenmesi Anlaşması (NPT)

İran müzakerelerinin temelinde NPT yatar. NPT'nin devletlere açık bir anlaşma olması ve İran müzakereleri öncesinde AB üye devletlerinin farklı stratejilerinin olması müzakere başlangıcında AB'nin karşılaştığı güçlüklerden birisidir (Keinzle, 2016). AB üyesi ülkelerden Britanya ve Fransa nükleer silaha sahip iken Belçika Hollanda, İtalya ve Almanya ABD'nin stratejik olmayan nükleer silahlarını ülkelerinde konuşlandırılmış durumdadır. Avusturya ve İrlanda ise NPT reformu ve nükleer silahsızlanmaya

odaklanmışlardır.[66] AB'nin nükleer silah rejimi karşısında farklı tutumları olsa da 2003 yılında Kitle İmha Silahlarının Yayılmasına Karşı AB Stratejisini (*EU Strategy Against Proliferation of Weapons of Mass Destruction)* kabul ettiler (Council of The European Union, 2003). Bu stratejide silahsızlanmadan ziyade yayılmasının önlenmesine vurgu yapılır. Belgenin, AB'nin ortak bir tutum alamamış olması ve ABD'nin Irak müdahalesi öncesi çıkmış olması da dikkat çeker. AB ve ABD NPT'ye reform yapılması gerektiğini ifade etmektedir. İkisinin de reform konusunda tutumları farklılık gösterir. AB ülkelerinin NPT'ye yaklaşımları ve statüleri farklı olsa da Katma Protokolün tüm taraf ülkelerce imzalanması gerektiğini ve anlaşmadan çekilmenin önlenmesi gerektiği konusunda uzlaşırlar.

NPT'ye bakıldığından üç sütün üzerine kurulduğu görülür ( Dalton, T. vd. 2017). Bu üç sütunun ilki anlaşmaya taraf nükleer silah sahibi ülkelerin, nükleer silah teknolojisini ve bu teknoloji ve silah yapımı için gereken araçları nükleer silah sahibi olmayan devletlere vermeyeceğini kabul etmesi yani nükleer silahların yayılmasının önlenmesidir ve anlaşmanın ilk üç maddesinde yer alır (NPT, 2). Dördüncü madde, nükleer enerjinin barışçıl amaçlarla kullanılmasında işbirliği yapılabileceğini söyler. Altıncı madde ise anlaşmaya taraf devletlere nükleer yarışı durdurulması ve en yakın zamanda nükleer silahsızlanmanın sağlanması sorumluluğunu yükler. Bu anlaşmaya taraf devletlerin de nükleer silah sahipliğine göre farklı yükümlülükleri vardır. Nükleer silaha sahip devletler bu silahların yayılmasını önleme yükümlülüğünü üstlenmişlerdir. Nükleer silaha sahip olmayan devletler ise nükleer teknolojiyi silah yapımında kullanmamayı

[66] Avusturya'nın destekçisi olduğu *Humanitarian İnitiative* ve AB ülkelerinin buna tutumu da politika farklılıklarını göstermektedir. Bu insiyatif ve diğer ülkelerin tutumlarını içeren bir çalışma için : https://www.sipri.org/publications/2014/eu-non-proliferation-papers/european-union-and-humanitarian-initiative-2015-nonproliferation-treaty-review-cycle

taahhüt ederler. Taraf devletlerin nükleer enerjiyi barışçıl amaçlarla kullanma hakkı vardır. İran da bu anlaşmaya taraftır.

İran müzakereleri, AB'nin aktörlüğünü ve normatif gücünü/güçsüzlüğünü anlayabilmek için uzun süren müzakereler ve bu müzakerelerde AB'nin pek çok boyutta politikalarını görmemiz sebebi ile iyi bir örnek oluşturur. İran müzakereleri sürecinde AB insan hakları ve kitle imha silahlarının önlenmesi gibi uluslararası normların İran politikasına nüfuz etmesi için uğraştı. İnsan hakları ve kitle imha silahları AB'nin uluslararası alanda savunduğu normlar olarak karşımıza çıkar. Ayrıca müzakere sürecinde AB yaptırım uygulamak gibi diplomatik aracını kullanmıştır. Aktör olup olmadığı tartışmalarında bunun belirleyicilerinden biri de kendi dış politika önceliklerini belirleyebilmesidir. Müzakere sürecinin 2000 sonrasında başlama sebebi İran'ın nükleer silahlara sahip olması ve bunun barışçıl amaçlar dışında kullanılacağına dair duyulan endişedir. AB, nükleer enerjinin barışçıl amaçlar ile kullanılmasını desteklerken, kitle imha silahlarının yayılmasının önlenmesi için de çaba göstermektedir. Bu dış politika ilkeleri de AB'nin normlarından olan barışın sürdürülmesi için çok taraflı ve kurallara dayanan düzen anlayışına uymaktadır. Ayrıca İran, Avrupa'nın tarihi ilişkilerinin olduğu bir ülkedir. Bu ilişkinin bir yönü de İran'ın sahip olduğu enerji kaynakları/AB'nin enerji ihtiyacı ile ticaret-yatırımdır. Bu bölümde AB-İran ilişkisinin alt başlıkları incelenecektir.

**B) Enerji**

AB küresel iklim sorunları nedeni ile fosil yakıtları bırakarak yenilenebilir enerjiye yönelse de bu yakıtlar hala önemli bir enerji kaynağıdır. Fukuşima nükleer felaketinden sonra nükleer enerji konusunda tereddütler başladı. Artan enerji ihtiyacının

karşılanması için doğalgaz önemli bir alternatif konumundadır. Doğalgaz sadece en önemli enerji kaynakları arasında yer almaz aynı zamanda stratejik ve jeopolitik olarak da en karmaşık enerji kaynaklarındandır. Bunun sebebi doğalgazın şu özelliklerinden kaynaklanır: bölgesel olarak eşitsiz dağılmıştır, depolanması zordur, enerji kaynağından tüketiciye ulaşması için karmaşık altyapı gereklidir (Sadeghi, Z., Horry, H. R. ve Khazaee, 2017). İran, dünya gaz rezervleri bakımından dördüncü sırada olmasına rağmen dünya enerji pazarındaki payı düşüktür.

AB, enerji konusuna önem verir ve enerji güvenliğinin sadece iç politika konusu edilemeyeceğini, dış politikanın öncelikleri arasında da olması gerektiğini ileri sürer. (Youngs, 2007). [67] 2006 Enerji Yeşil Belgesinde, 'enerji konusunda amaçlara ulaşmak için üçüncü ülkeler ile daha kapsamlı ilişkiler 'geliştirileceği vaat olarak yer alır (Green Paper, 2006). Bu belge çıktığında AB enerji konusunda pek çok uluslararası anlaşma yaptığı da görülür. Örneğin, 2005'te Ukrayna ile 2006'da Azerbaycan ve Kazakistan ile anlaşma yapmış, Cezayir ve Mısırla benzer iş birlikleri önermiştir. Bu belgede ayrıca iyi düzenlenmiş bir iç pazarın AB vatandaşlarına ve iş dünyasına düşük fiyatlar ve arz güvenliği sağlayacağını söyler (Green Paper, 2006:3). Bu yüzden AB iç pazarı, enerji dış politikasının temellerindendir.

2008 yılında Komisyon tarafından hazırlanan AB'nin Enerji Güvenliği ve Dayanışma Hareket Planı belgesinde İran ve Özbekistan'dan, inşa edilecek bir Güney Gaz Koridoru ile gaz alınmasının enerji arzı için önemli bir kaynak olduğu belirtilir (An EU Energy, 2008; 4). Bu belgede ayrıca pek çok AB ülkesinin gaz konusunda kaynaklarını

[67] Young ayrıca AB ile ABD'nin enerji alanında dış politikası arasındaki fark olduğunu söyler. Buna göre ABD Başkanı Bush, ülkenin enerji politikasına 'katı güvenlik 'politikası boyutunu eklemiştir. Bu politika, askeri araçların kullanılmasını ve enerji tedariğinin sağlanması için ittifaklar yapılmasını içerir. AB'nin politikaları ise daha az güvenlikleştirilmiştir.

çeşitlendiremediği de yer alır (An EU Energy, 2008:3). Tek tedarikçiye bağımlı olmak meydana gelecek siyasi olaylar, doğal afetler, kazalar, iklim değişikliği gibi konular karşısında AB'yi kırılgan hale getirir (An EU Energy, 2008:3). Bu nedenle planda kaynakların çeşitlendirilmesi, altyapı ihtiyaçları, enerji konusunda dış ilişkiler konularına odaklanılır. Belgede ayrıca ülkelerin enerji konusunda gittikçe birbirine bağımlı hale geldiği tespiti de yer alır. Planın bir bölümünde, AB'nin uluslararası ilişkilerinde enerji konusuna daha fazla odaklanması yer alır (An EU Energy, 2008:7). Buna göre AB, siyasi diyaloglarında, iş birliklerinde ve ortaklık anlaşmalarında enerjiye siyasi öncelik vermelidir.

Rusya, AB'nin en büyük gaz tedarikçisidir. Bu zaman zaman bazı üye ülkelerin zorluklar ile karşılaşmasına neden olmuştur. Örneğin, 2006 yılında Rusya ve Ukrayna arasındaki problemler nedeniyle bazı Batı Avrupa ülkelerine gaz tedariki sağlanamadı. Yine 2009 yılındaki uyuşmazlıklar nedeni ile bazı Güneydoğu Avrupa ülkelerine iki hafta boyunca gaz iletilmedi. 2010 yılında ise Belarus ile yaşanan sorun nedeni ile gaz kesintisi yaşandı. Bu riskten %40 kesinti ile Litvanya etkilense de AB Enerji Komisyonu üyesi 'bu saldırının tüm Avrupa'ya yapıldığını' konusunda bir açıklama yayınladı. İran, Rusya'dan sonra en büyük doğalgaz rezervine sahip ülkedir. İç tüketimindeki artışa rağmen İran, doğalgaz ihracatı artırmak istemektedir. Bunun için de doğalgaz boru hatlarını tercih etmektedir (Sadeghi, Z., Horry, H. R. ve Khazaee, 2017;2).

Milli gelirinin büyük çoğunluğunu petrol gelirleri oluşturduğu için hem AB pazarı hem de AB'nin teknoloji transferi İran için önemlidir. İran 155.6 milyon varil kanıtlanmış rezerv ile dünya petrol varlığının %9'una sahip olarak en çok rezervi bulunan dördüncü ülke konumundadır (BP Statistical Review, 2019).

Yaptırımlar dışında İran'ın petrol ihracatının azalmasına neden olan iki faktör daha vardır. Bunlar popülist politikalar ile tetiklenen verimsiz hane halkı tüketimi ve içerideki sanayi üretimidir. İran 2011 yılında 4 mb/d petrol üretirken bunun 2/5 mb/d'lik kısmını ihraç ediyordu. 2012 yılında uygulanmaya başlayan yaptırımlar ile birlikte ihracı %40 düşerek 1,5 mb/d'ye geriledi. 2016 yılında yaptırımlar kalkması sonucu üretimi 3,5 mb/d'e yükselse de hala 1978 yılında ulaştığı 6,6 mb/d'lik zirvesine ulaşamamıştır (Vakhsouri, 2017; 2). İran'ın olası pazarları şöyle belirtilmektedir: Arap Ortadoğusu, Asya ve Türkiye üzerinden Avrupa. (Jalilvand, 2013;3) AB pazarının yaptırımlar ile daralması ilk aşamada Asya pazarı büyümesi ve enerji ihtiyacının artması ile aşılmıştır. Avrupa ve İran'ın enerji konusunda iş birliği, Avrupa'nın enerji tedariğini çeşitlendirme fırsatı iken İran enerji sektörü için ise Avrupa'nın yatırım ve teknolojisinden yararlanma fırsatıdır (Jalilvand, 2013; 3). Fakat 2010 yılında AB'nin enerji sektörünü hedef alan yaptırımları bu sektör üzerinde büyük etki yapmıştır. Yaptırım ile birlikte Avrupa firmaları İran'a yatırım yapmayı durdurmuşlardır. Bu yaptırımların diğer boyutu da LNG sektöründe görülmektedir. Çin ve Rusya LNG sektörüne batı teknolojisi düzeyinde katkı sağlamamaktadır (Jalilvand, 2013: 13).

AB'nin doğalgaz rezervi olmasına rağmen yüksek tüketiminden dolayı net ithalatçı konumundadır. Yükselen gaz ithalatı miktarı zorluklarla ve tedarik konusunda güvenlik tehditleriyle karşı karşıya kalmaktadır. 2015'te belirtilen AB gaz rezervleri şöyledir: Norveç (1.9 trilyon metreküp), Hollanda (0,7 trilyon metreküp), Birleşik Krallık (0,2 trilyon metreküp) (Sadeghi, Z., Horry, H. R. ve Khazaee, 2017; 2).

İran, Rusya'dan sonra en büyük doğalgaz rezervine sahip ülkedir. İç tüketimindeki artışa rağmen İran, doğalgaz ihracatı artırmak istemektedir. İran'ın AB'ye gaz temini için bazı muhtemel seçenekleri vardır. Bunlardan ilki Ermenistan üzerinden Nabucco hattına İran gazının dahil edilmesi idi. Bu proje 2013 yılında uluslararası anlaşmazlıklar nedeni ile iptal edilmiştir. Bir diğer seçenek ise Ermenistan ve Gürcistan üzerinden Karadeniz'e ulaşarak, Karadeniz altından Avrupa'ya ulaştırmaktır. Diğer seçenek ise Irak, Suriye ve Lübnan üzerinden Akdeniz'e oradan da Roma'ya ulaştırmaktır. Doğalgaz boru hatları büyük altyapı yatırımları olduğu için bazı riskler barındırır. Bu riskler şöyle sıralanır: Öncelikle bu projelerin karşılaşabileceği ekonomik riskler vardır. Bu riskler, boru hattının geçtiği ülkelerin mali krize girmesi, projenin finansmanını düzenleyen kurumların mali sorunlar yaşaması, küresel petrol fiyatlarında yaşanan şoklar, olabilir. Ayrıca siyasi olarak ülkenin ekonomi politikalarında ve kaynakların kullanılmasında artan milliyetçilik ile ülkenin teknolojik altyapısına bağlı olarak siber saldırılar da riskler arasındadır. Jeopolitik riskler ise şöyle sıralanmaktadır: hatta yaşanan istikrarsızlık, bu hatta organize suçlar ve kaçakçılık yaşanması ve terörist saldırıları, ülkeler arası çatışmalar (Sadeghi, Z., Horry, H. R. ve Khazaee, 2017;4)

Nükleer enerji için müzakereler ile kurulan diyaloğun devamında AB ile İran arasında enerji konusunda görüşmeler gerçekleşti ve sonrasında ortak açıklama yapıldı. 17 Nisan 2016 tarihinde yapılan ortak açıklamada enerji güvenliği ve transferi konularındaki işbirliği vurgusu ile kural temelli bir enerji piyasası dikkat çeker (Joint Statement, 2016). Bu ortak açıklamada yapılan çağrılardan biri olan iki taraf arasında enerji konusunda bir forum oluşturulması Nisan 2018'de karşılığını buldu ve 50 AB ve 40 İran firma yatırım fırsatları, yenilenebilir enerji konusunda iş birliği gibi alanları değerlendirmek için bir araya geldi (Commissioner Arias Cañete, 2017). 2015 Haziran'da

yapılan JCPAO sonrası AB-İran ilişkileri hakkında yayımlanan bir kitapçıkta iki ülke arasındaki enerji alanında yapılacak iş birliğinin önemi vurgulanır. Bu ilişkide İran, büyük petrol ve gaz rezervleri ile AB'nin enerji kaynaklarını çeşitlendirme politikalarına katkı yapabilir. AB ise, 500 milyon nüfuslu büyük bir ortak pazar olarak İran için güvenilir bir pazardır. Ayrıca, enerji kaynaklarının çıkarılması ve kullanılması için uzmanlık ve yenilenebilir enerji konusunda teknoloji paylaşımı sunabilir (The Joint Comprehensive Plan, t.y.). İran'ın 1979 sonrası, o dönemdeki üretim kapasitesine çıkamamasının ve petrol rezervlerine rağmen rafine petrolde ihracatçı durumunda olmasının sebeplerinden birinin de teknoloji transferi olduğu göz önüne alındığında AB'nin önerisinin de gelirlerinin çoğu petrol ve gaz ticaretinden olan İran için, ne kadar önemli olduğu görülür (Baghat, 2010).

AB, özellikle Ukrayna krizi sonrası Rusya'ya olan enerji bağımlılığını azaltmak için çeşitli projeler üzerinde çalışmıştır. Bu projelerden biri de Nabucco projesidir. Bunun ile, Rusya'ya alternatif olarak Rusya ve mümkünse İran'ı da aşarak Hazar denizinin altından ve Türkiye üzerinde Orta Asya petrol ve gazını AB'ye ulaştırmak amaçlanmıştır. İran'ın Avrupa'ya gaz ulaştırması birkaç yoldan mümkün olmaktadır. İran tarihinde Avrupa'ya gaz ve petrol taşıyan bir hub olmak için planlar yer alsa da hiçbiri gerçekleşmemiştir. Şu anda İran gazını Avrupa'ya ulaştırabilecek yöntemlerden biri Azerbaycan gazını Avrupa'ya taşıyan TANAP ve TAP'a dahil olabilmektir. Fakat bunun önünde de iki engel vardır. İlki bu boru hatlarının taşıyabilecekleri miktara erişmiş olmasıdır. İkincisi ise İran'ın proje ortakları ile pazarlık yapmayı reddetmesidir. Bunları aşmak için İran'ın iki yolu olduğu belirtilmektedir. İlki Türkiye'ye ulaşan gazın miktarının altyapı ile geliştirilmesidir. İkincisi ise iç tüketimini arttıran Azerbaycan'ın

ileride petrol varlıklarının azalması ve onun yerini İran petrol ve gazının doldurmasıdır (Badawi, 2017).

Bu iş birliği çabaları boşa gitmemiş ve Avrupalı enerji firmaları İran'a yatırım yapmıştır. Bunlardan ikisi Fransız Total ve Royal Dutch Shell şirketleridir. Bu enerji yatırımlarının yanında Airbus yeni yolcu uçakları sağlarken Renault firması da içerisinde 780 milyon Dolar değerinde, 150 bin araç üretim kapasitesi de bulunan bir fabrika inşaası da içeren bir yatırım anlaşması imzaladı (McCarthy, 2018). ABD'nin 18 Mayıs 2018 tarihinde JCPOA'dan çekilmesi ve petrol ambargosu uygulayacağını açıklaması ve İran şirketlerini SWIFT sisteminin dışına çıkaracağını açıklamasının ardından Total, Daimler, Peugeot gibi firmalar yatırımlarını çekmiştir (Adebahr, 2018: 9). İlk aşamada Çin, Hindistan, İtalya, Yunanistan, Türkiye, Güney Kore, Tayvann ve Japonya bu yaptırımların dışında kalsa da sonra bu ülkeler de dahil olmuştur.

**C) Ticaret**

AB İran'dan enerji ve bununla alakalı ürünler ithal ederken İran AB'den işlenmiş ürünler, makine ve kimyasallar ithal eder. AB, İran'ın en büyük ticaret partneri olmasına rağmen nükleer program konusundaki anlaşmazlıklar ticaret hacmini düşürmektedir (Baghat, 2010; 340).

2009 sonrası iki ülke ticaretine bakıldığında yıllara göre dalgalı bir seyir izlediği görülür. 2009 yılında AB-İran ticaret hacmi 19 milyar Dolardır. Burada, AB'nin ticaret fazlası verdiği görülür. 2010 ve 2011 yıllarında ticaret hacmi 25 ve 27 milyar Dolara ulaştı ve her iki yılda da İran'ın ticaret fazlası verdi. 2012 yılında uygulanmaya başlanan

yaptırımlar ile birlikte ticaret hacminde keskin düşüş görülür. 27 milyar Dolara çıkmış olan ticaret hacmi 13 milyon Dolara geriler. Takip eden yıllarda 6-7 milyar Dolar olan ticaret hacmi, JCPOA'nın imzalandığı 2017 yılında önce 14 milyar, 2018 yılında ise 21 milyar Dolara ulaşsa da 2011 yılı ticaret hacmine ulaşamaz (Trade in Goods, 2019: 3). AB ve İran ticaretinin içeriğine bakıldığında AB'nin İran'dan petrolün de içinde yer aldığı mineral maddeleri, deri ve kauçuk ithal ettiği, makine, ulaşım ekipmanları ve optik cihazlar ihraç ettiği görülür (Trade in Goods, 2019: 7).

İran ile ticaret hacminin daralmasında bir etken de İran ekonomisinin yapısından kaynaklanır. ABD'nin yaptırım listesinde bulunan Devrim Muhafızları ve Humeyni'nin kurduğu Setav ekonominin büyük kısmını elinde tutar (Adebahr, 2018: 6). Bunlar ile ilişkili şirketler ile ticarette hem ABD'nin yaptırımları hem de şeffaf olmayan işlemler nedeniyle AB firmaları zorluk yaşar. Bu nedenle İran'ın Dünya Ticaret Örgütü'ne üyeliği AB tarafından desteklenir. Ayrıca İran'ın 2020 yılının Şubat ayında FATF *(The Financial Action Task Force/ Mali Eylem Görev Gücü*)[68] tarafından kara listeye alınması da finans sistemi açısından endişeye neden olmuştur. Fakat İran Merkez Bankası Başkanı Abdunnasır Himmeti bu kararın İran döviz kurunu ve dış ticaretini etkilemeyeceğini belirtmiştir.[69]

[68] FATF (Mali Eylem Görev Gücü) 1989 yılında G7 ülkeleri tarafından kara para aklamanın önüne geçilmesi ve terörizmin finansmanını engellemek için kurulmuştur. Şu anda Türkiye'nin de aralarında bulunduğu 37 üye ülke ve iki bölgesel kuruluştan oluşur. Kararları tavsiye niteliğindedir.

[69] https://www.aa.com.tr/tr/dunya/mali-eylem-gorev-gucu-irani-kara-listeye-aldi/1741116
FATF, terörün finansmanının engellenmesi için gereken mali reformları yapması için gri listede bulunan İran'a belirli bir süre vermiş bu süre içerisinde tamamlanmaması nedeniyle kara listeye almıştır. İran Meclisi FATF'ın önerdiği değişiklikler için yasa sunmuşsa da bu değişiklik ülkenin dış ve savunma politikaları ile ekonomisi için riskli olduğu ileri sürülerek karşı çıkıldığından yasalaşamamıştır. Bunun sonucunda FATF üyelerini, İran ile yapacakları işlemler hakkında dikkatli olmaları, işlemin sonucu hakkında bilgi almaları, kontrollerini sıkılaştırmalarını tavsiye etmiştir. FATF'ın İran kararı hakkında kararı için: https://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/documents/call-for-action-february-2020.html

AB'nin uyguladığı yaptırımlar sonucu İran'ın petrol ihracatı düştü. 2006 yılında GSMH'nın %27'sini oluşturan petrol ve petrol ürünlerinin payı 2013 yılına gelindiğinde %17'ye indi (Rasoulinezhad, 2017:29). İran ekonomisinde petrol-dışı sanayi kapasitesi arttı. Yaptırım öncesi en büyük ticaret ortaklarından olan AB ile ticaret hacmi daralınca Asya ekonomilerinin ticaret hacmi arttı (Rasoulinezhad, 2017: 30) .

AB, JCPOA sonrası İran ile hem siyasi hem iş dünyası tarafından yapılan görüşmeler sonucu bu ülke ile ticaretini arttırdı. 2015 yılında 9,2 milyar Dolar olan ihracatı 2016 yılında 16.4 milyar Dolara ve 2017 yılında 25 milyar Dolara ulaştı (McCarthy, 2018).

Bu dönemde Renault yeni yatırım yaparken Airbus iki A330-200 ve bir A321 teslim etti. AB Şirketleri bu dönemde hıza İran ile ilişkiler kurarken ABD'li şirketlerin anlaşmanın bozulma ihtimaline karşı temkinli yaklaştığı görülür (McCarthy, 2018).

AB'nin İran ile ilişkilerinde yaptırımların etkisi firmalara göre değişmektedir. Yaptırım kararları sonrası Avrupalı çok uluslu şirketler bu ülkedeki faaliyetlerini durdururken küçük ve orta ölçekli şirketler faaliyetlerine devam etmişlerdir. Burada ağırlıklı olarak KOBİ'ler ile iş yapan Almanya'nın ticaret hacminde büyük bir düşüş olmadığı görülmektedir (Nejad, 2018) .

ABD'nin İran müzakerelerinden çekilmesi ve İran ile ticaret yapan firmaların yaptırıma uğrayacağını açıklaması sonrası AB özel amaçlı ödeme aracı olan INSTEX *(Instrument in Support of Trade Exchanges)*'i geliştirdi. Bununla, Avrupalı firmaların ABD ambargosuna maruz kalmaksızın İran ile ticaret yapabilmesi bu sayede de

JCPOA'nın devam etmesi amaçlandı. Almanya, Fransa ve İngiltere'nin öncülük ettiği bu sisteme daha sonra Belçika, Finlandiya, İsveç, Hollanda, Danimarka ve Norveç de katıldı (Brzozowski, 2020a). Ancak sistem 2020 yılına kadar kullanılmadı. 2020 yılının Mart ayında, aynı yıl tüm dünyaya yayılan koronavirüsten etkilenen İran'a sağlık gereçleri ihraç etmek için kullanıldı (Brzozowski, 2020b).

ABD'nin yaptırım kararı ile birlikte özellikle büyük firmalar yatırım ve ticaretini durdurma kararı almıştır. Fakat bu sistem İran'ın başlıca gelir kaynağı olan petrolü içermediği için İran tarafından eleştirildi. AB, bir dış politika aktörü olarak ekonomik yaptırımları ve sunduğu yatırım fırsatlarını araç olarak kullanmıştır. Fakat bu araçlar İran tarafından yetersiz bulunmuştur. ABD yaptırımları kapsamında İran'ın en büyük petrol ithalatçısı olan Japonya ve Güney Kore'nin ticareti sonlandırması ve ödeme sisteminin petrolü kapsamaması İran petrol pazarını düşürmüş ve ekonomisine zarar vermiştir. ABD'nin İran'a yeni yaptırım kararı yalnız ekonomik araçların etkinsizliğini göstermemiş aynı zamanda Romanya ve Polonya'nın ABD'nin yaptırım kararını haklı bulan açıklamaları ile AB'nin anlaşmanın sürdürülmesine yönelik tavrında çatlak oluşturdu.

### D. İnsan Hakları

İran ve AB'nin ilişkileri İran'ın Batı karşıtı söylemlerine rağmen devam etmiştir. Bu dönemde AB'nin İran ile ilişkileri bu ülkede meydana gelen insan hakkı ihlallerinde azalmaya yol açmamıştır. İran'da hala uygulanan idam cezası AB'nin eleştirdiği insan hakkı ihlallerinden biridir. AB'nin uyarıları ve kişilere yönelik finansal yaptırımlara rağmen idam cezası varlığını sürdürmektedir. İran'ın idam cezası uyguladığı kişi sayıları 2012- 2018 yılları arasında şöyle değişim göstermiştir: 314, 369, 289, 977, 567, 507 ve

253 (Amnesty International, 2019). 2017 yılı sonrası görülen belirgin düşüşün sebebi, idam cezalarının çoğunluğunu oluşturan uyuşturucu kaçakçılığı suçunda idam cezası verilmesi sınırının yukarı çekilmesidir (Iran: 2018, t.y.). İran, Afganistan ile sınırı ve buradan aldığı göç nedeni ile uyuşturucu kaçakçılığının olduğu bir ülkedir. AB, Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Ofisi *(UNODC)* aracılığı ile 1999 yılından beri İran'a fon sağlayarak uyuşturucu kaçakçılığı ile mücadelesine destek olur (Islamic Republic of Iran, 2019). 2013 yılında Danimarka Başbakanı İran'ın uyuşturucu kaçakçılığı ile mücadelesine destek olmanın ölüm cezalarını meşrulaştırdığını belirterek bu yardımı eleştirmeye başladı (Christensen, 2017:417). 2016 yılında pek çok AB ülkesi İran'ın kaçakçılık suçundan yakalananlara verdiği idam cezası nedeni ile bu fondan desteklerini kesmek istemeleri ve İran'ın 2017 yılında ilgili kanunu yürürlüğe koyması, yaptırımların hedefine ulaştığı şeklinde yorumlanabilir (Iran Under Pressure, 2016). Öte yandan, Nükleer silahların yayılmasının önlenmesi için konulan yaptırımlar İran'ın kaçakçılık ile mücadelesine farklı açılardan da etki etmiştir. Sebeplerden biri, para hareketlerinin kısıtlanması nedeni ile kara paraya başvurulması diğer ise çift kullanımlı, hem sivil hem askeri amaçlı kullanılabilen, x-ray cihazı gibi, ürünlerin satışının yasaklanmasıdır (Christensen, 2017:423). İran ile anlaşma sağlanıp yaptırımlar kalkmaya başladığında AB İran'a yönelik politikalarını sıralarken yine ölüm cezasını ve bu cezaların çoğunluğunu oluşturan uyuşturucu kaçakçılığına verilen ölüm cezasını, ülkenin Dünya uyuşturucu kaçakçılığının en çok gerçekleştiği coğrafyada bulunmasını ve karşılaştığı zorlukları kabul ederek, eleştirir (European Parliament Resolution, 2016). Christensen (2017) makalede ölüm cezası nedeni ile uyuşturucu kaçakçılığının önlenmesine yardım edilmemesinin daha fazla masum insanın da hayatını kaybetmesine neden olduğu iddialarına da yer verir. Yaptırımlar ve insan hakları konusunda bir eleştiri de ilaca erişimin engellenmesi ile İran'da yaşayanların haklarının ellerinden alındığı yönündedir (Moret, 2015; Fersad vd., 2019).

## Sonuç

AB ile İran'ın ilişkileri müzakere sürecinde tek bir boyutta incelenemeyecek kadar karmaşıktır. AB'nin İran ile olan müzakereleri yaklaşık otuz yıldır çok boyutlu olarak ilerler. AB'nin İran ile müzakereleri sürdürmesinin ve burada istikrarlı bir ülkenin devam etmesini istemesinin bir sebebi de enerjidir. İran, büyük gaz ve petrol rezervlerini elinde tutar. AB, Ukrayna krizi ile birlikte Rusya'ya olan enerji bağımlılığının risklerini görmüştür ve pazarını çeşitlendirmek ister. İran'ın enerji rezervler bu yüzden AB için önemlidir. Hem bu petrol ve gaz rezervleri hem de ülkede istikrar bozulduğunda petrol arzının düşüp fiyatların artacağı gerekçesi ile İran AB için enerji kaynakları bakımından önemlidir. Bu ilişkinin İran tarafından bakıldığında ise gelirlerinin büyük kısmını oluşturan petrol için AB büyük bir pazardır. Ayrıca petrol ve gazın işlenmesi için gereken yatırım sermayesi ve teknoloji transferi için AB önemli bir ortaktır.

# SONUÇ

‘Mossi Britanya petrolünü çalar ama donanma kurtarmak için var ’(Rehnema, 2014:11)

‘Birleşik Krallık Donanması, Britanya petrol tankerini durdurma denemesi sonrası müdahale etti. ’(Paola ve Ross, 2019)

Yukarıdaki gazete manşetlerinden ilki 1953 yılında gerçekleşen Musaddık Darbesi sonrası Daily Express gazetesinde, ikincisi ise 2019 yılında Bloomberg gazetesinin internet sitesinde yer aldı. [70] İran dünyanın en büyük petrol ve doğalgaz kaynaklarına sahip olması, Basra Körfezi ve Hürmüz Boğazı gibi geçiş yolları üzerinde bulunması ve Ortadoğu ile ilişkileri nedeniyle tarihsel olarak üye ülkeleri sonra ise AB tarafından önemli bir aktör olarak muhatap alınmıştır.

Tez kapsamında AB’nin İran müzakere sürecinde bir aktör olarak var olup olmadığı tartışılmıştır. AB’nin müzakere sürecinde aktör olup olmadığı Bretherton ve Vogler (2002) tarafından ortaya konan ölçütlere bakarak değerlendirildiğinde bunlardan bazılarına uyduğu sonucuna ulaşılır. Bu ölçütlerden ilki değer ve prensiplere müşterek bağlılıktır. AB müzakereleri üç üye ülkenin girişimleri çerçevesinde başlamış olmasına rağmen Yüksek Temsilciliğin liderliği ile birlikte diğer ülkelerin dahil olduğu görülür. Burada AB’ye ait ortak değerlere bakıldığında insan haklarının müzakere sürecinin önemli bir ayağı olduğu görülür. Yine AB’nin değerleri arasında yer alan barışın

[70] İngiliz donanmasının müdahale iddiası İran tarafından yalanlanmıştır. https://www.bloomberght.com/iran-ingiliz-petrol-tankerine-mudahale-iddiasini-yalanladi-2228306
Ayrıca, Bu olay üyelikten ayrılma kararı aldığı Brexit referandumundan sonra gerçekleşmesine rağmen İngiltere AB’ye, AB liderliğinde bir misyon kurularak Hürmüz Boğazının güvenliğinin sağlanması çağrısında bulunmuştur. ( Bu çağrının yer aldığı kaynak bir gazete örneği için: https://uk.reuters.com/article/uk-mideast-iran/britain-calls-for-european-naval-mission-to-counter-irans-piracy-idUKKCN1UH172)

sürdürülmesi de bu müzakerenin temel amaçlarından biridir. AB, kitle imha silahlarının yayılmasının önlenmesini barışın sürdürülebilir olması için uluslararası politikada savunur. Bunun için Uluslararası Atom Enerjisi ve BM ile işbirliği de yapmaktadır. Nükleer silahların barışçıl amaçlarla kullanılmasının desteklenmesi ve nükleer silahların yayılmasının önlenmesi müzakere sürecinin omurgasını oluşturur. AB'nin müzakere sürecinde ortak değerlere bağlı olduğu görülür. Nükleer enerjinin barışçıl kullanımı ve nükleer silahların yayılmasının önlenmesi kapsamında BM Güvenlik Konseyi üyelerini İran müzakerelerinde ortak tabanda buluşturmayı başarmıştır. JCPOA'nın imzalanması ile İran'a %3,67 oranında uranyum zenginleştirilmesi izni verilirken bu oran üzerindeki zenginleştirmeler yasaklanmıştır. JCPOA ilk aşamada tüm taraflarca uygulanmıştır.

2018 yılında ABD'nin bu anlaşmadan çekilmesi ile İran'ın JCPOA'nın bazı şartlarını terk etmesi AB'nin müzakere sürecindeki aktörlüğünü sorgulanır hale getirir. 8 Mayıs 2018 tarihinde ABD'nin bu anlaşmadan çekilmesi sonrasında İran yüksek kalitede uranyum zenginleştirmeye başlayarak %4.5 oranına ulaştı. Bunun yanında depolama miktarı olan 300 kg sınırı da ihlal edildi. Ayrıca 2031 yılına kadar zenginleştirme yapmayacağını vadettiği Fordo tesisindeki santrifüjler de işler hale getirildi. AB'nin çağrılarına rağmen bu süreçte geri adım atılmadı. Bretherton ve Vogler (2002)'ın bir diğer ölçütü de karar alma süreçlerinin iç meşruiyetidir. AB Dış İlişkiler Yüksek Temsilcisi Avrupa Birliği Konseyi tarafından oy çokluğu ile atanır. Yüksek Temsilcisin aynı zamanda Avrupa Konseyi başkan yardımcısı da olması nedeni ile bu aday Avrupa Parlamentosu tarafından sorgulanır ve oylanır. Bu süreç de iç meşruiyeti sağlar. AB, JCPOA çerçevesinde Yüksek Temsilcilik liderliğinde uyumlu politikalar yürütmüştür.

Bretherton ve Vogler'in son ölçütü ise bu mekanizmalar ile alınmış kararların uygulanması için yeterli araçlara sahip olup olmadığıdır. AB'nin politikalarını uygulamasını sağlayacak araçların olup olmaması Hill (1993) tarafından da tartışılmıştır. Hill (1993), Soğuk Savaşın bitişinin arifesinde yazdığı makalede Avrupa'dan beklentileri SSCB'nin dağılması sonucu ortaya çıkan güç boşluğunu doldurması, SSCB sonrası Doğu Avrupa ülkeleri ile ilişkiler kurarak bu bölge istikrarının bozulmasını engellemesi, küresel krizlere askeri, politik veya ekonomik araçları ile müdahale etmesi, çatışma alanlarda arabuluculuk yapması, Kuzey- Güney arasında köprü olması ve Dünya ekonomisinin düzenlenmesinde rol alması olarak sıralar. Bu beklentiler için de sahip olması gerekenleri ortak karar alma mekanizması, dış politika uygulamaları için kaynak ve araçlara sahip olmak olarak sıralar. AB'nin müzakere sürecinde kullandığı dış politika araçlarına bakıldığında diplomasi ve müzakereler başta yer alır. Süreç boyunca hem AB düzeyinde hem ülke temsilcileri İran'ı ziyaret etmiş, İran temsilcilerinin de katıldığı zirveler hem İran'da hem Avrupa'da düzenlenmiştir. Bir diğer araç ise ekonomik kaynaklarıdır. AB, 2012 yılından beri uyguladığı yaptırımları kaldırmak şartı ile İran'ı uranyum zenginleştirme oranını düşürme, depolama miktarını azaltma, santrifüj sayısını azaltma ve bazı tesisleri kullanmamaya ikna etti. AB yaptırımları pazara erişim kısıtlamasını ve yatırım yasaklarını kapsar. AB bu araçlarını yalnızca İran'ı cezalandırmak için kullanmadı. ABD'nin İran müzakerelerinden çekilmesi ve İran ile ticaret yapan firmaların yaptırıma uğrayacağını açıklaması sonrası AB özel amaçlı ödeme aracı olan INSTEX *(Instrument in Support of Trade Exchanges)*'i geliştirdi. Bununla, Avrupalı firmaların ABD ambargosuna maruz kalmaksızın İran ile ticaret yapabilmesi bu sayede de JCPOA'nın devam etmesi amaçlandı.

ABD'nin yaptırım kararı ile birlikte özellikle büyük firmalar yatırım ve ticaretini durdurma kararı almıştır. Fakat bu sistem İran'ın başlıca gelir kaynağı olan petrolü içermediği için İran tarafından eleştirildi. AB, bir dış politika aktörü olarak ekonomik yaptırımları ve sunduğu yatırım fırsatlarını araç olarak kullanmıştır. Fakat bu araçlar İran tarafından yetersiz bulunmuştur. ABD yaptırımları kapsamında İran'ın en büyük petrol ithalatçısı olan Japonya ve Güney Kore'nin ticareti sonlandırması ve ödeme sisteminin petrolü kapsamaması İran petrol pazarını düşürmüş ve ekonomisine zarar vermiştir. ABD'nin İran'a yeni yaptırım kararı yalnız ekonomik araçların etkinsizliğini göstermemiş aynı zamanda Romanya ve Polonya'nın ABD'nin yaptırım kararını haklı bulan açıklamaları ile AB'nin anlaşmanın sürdürülmesine yönelik tavrında çatlak oluşturdu. AB, askeri araçlara ise İran müzakereleri sürecinde başvurmamış, ABD ve İran tarafından askeri araçlara başvurulmasının engellenmesi için taraflar arasında diyalogu sürdürmeye çalışmıştır.

Bretherton ve Vogler (2002)'in dış politika kararlarını uygulayabilecek kapasite ölçütüne geri dönüldüğünde, sayılan araçların kullanıldığı fakat yetersiz kaldığı görülür. Hill (1993)'in beklenti ve yetenek konusunda boşluk bulunduğuna yönelik tezine baktığımızda ise AB'nin var olan araçları ile müzakere sürecini yürüttüğü fakat insan hakları ve nükleer silahların önlenmesi amaçları ve bunların sağlanmasına yönelik beklentileri karşılayamadığı görülür.

AB'nin 2016 yılında yayınladığı Küresel Strateji belgesinde yer alan prensipli faydacılık kavramı bir aktör olarak politika önceliklerinde değişiklik olduğunun işaretini verir. Avrupalılaşmaya dayanan dış politika yerini devletlerin iç ve dış krizlere karşı dayanıklılıklarının arttırılmasını sağlamaya destek olmak olarak dönüştü. İran'ın

dayanıklılığının sağlanması AB için pek çok açıdan önemlidir. Metinde bahsedildiği üzere, İran dünya üzerinde uyuşturucu kaçakçılığının en fazla olduğu ülkedir. AB, uyuşturucu ile kaçakçılık ile mücadele kapsamında İran'a destek vermektedir. Burada yapılan mücadele ile uyuşturucunun AB'ye girmesinin engellenmesi amaçlanır. Fakat bu yöntem, İran'ın uyuşturucu kaçakçılarına uyguladığı cezaların ağırlığı nedeni ile eleştirilere uğradı. Çünkü, İran'da idam edilenlerin çoğunluğunu uyuşturucu kaçakçıları oluşturuyordu. AB burada İran'a kaçakçılık ile mücadele için destek vermek ile idamlara göz yummak arasında kaldı. Sonuç olarak, uyuşturucu kaçakçılığı suçunda idam cezası hafifletildi. Bu değişim Uluslararası Af Örgütü İran Raporuna 2017'de 503 olan idam sayısının 2018'de 253'e düşmesi olarak yansıdı. Sonuç olarak, AB'nin önceliklerinden biri olan idamın kaldırılması başarılamamış olsa da sayıca düşmesi sağlanmış ayrıca kaçakçılık ile mücadeleye de AB desteği devam etmiştir.

İran müzakerelerine bakıldığında, AB'nin dış politika yapma yöntemlerinden olan çok taraflılığın esas alındığı görülür. Müzakere üç AB ülkesinin girişimiyle başlamış, daha sonra süreç içerisine BM Güvenlik Konseyi üyeleri de katılmıştır. Müzakere sürecinde dünya siyasi konjonktürüne bakıldığında bu ülkeler arasında çatışmalar olduğu görülür. Ukrayna iç savaşı ve Kırım'ın işgali, Rusya'nın ABD ve AB üye ülkeleri ile soruna neden olmuştur. Yine bu süreçte Çin ve ABD arasında ticaret savaşları vardı. ABD'nin ile İran ilişkileri ise 1979 rejim değişikliği ve rehine krizi sonrası normalleşmemişti. AB, bu ülkelerin beraber müzakere sürecini yürütmelerini ve bir anlaşma imzalanmasını sağladı. Bu çok taraflılık BM Güvenlik Konseyini içerir fakat eksiklikler barındırır (Adebahr, 2020). 2010 yılında sürece dahil olmak için öneri veren Türkiye ve Brezilya dahil edilmemiştir. Fakat burada, Körfez ve Ortadoğu ülkelerinin dahil edilmemesi, BM Güvenlik Konseyi'nin meşruiyetinin sorgulandığı bir dönemde,

müzakere sürecinden etkilenebilecek ülkelerin dışlanması bakımından çok taraflı politika uygulamasına gölge düşürür.

AB'nin küresel alanda aktör olmak için kullandığı bir başka aracı da normatif gücüdür. Müzakere süreci, AB tarafından kitle imha silahlarının yayılmasının önlenmesi, özellikle nükleer silahların yayılmasının önlenmesi için İran özelinde anlaşma sağlanarak bu konuda yeni uluslararası norm konulması olarak da yorumlanır. AB'nin nükleer enerji konusundaki genel tutumu, nükleer enerjinin barışçıl amaçlarla kullanılmasının desteklenmesi, nükleer silahların yayılmasının önlenmesi ve nükleer faaliyetlerin Uluslararası Atom Enerjisi Kurumu tarafından denetlenebilir hale gelmesi yönündedir. Ne var ki, AB kendi içinde de nükleer silaha sahip olan ve olmayan olarak ayrışır. AB üye ülkelerinden Birleşik Krallık ve Fransa nükleer silaha sahip iken Belçika Hollanda, İtalya ve Almanya'da ABD'ye ait nükleer silahlar bulunur. Avusturya ve İrlanda ise nükleer silahsızlanmayı savunurlar. Bu farklı görüşlere rağmen 2003 yılında Kitle İmha Silahlarının Yayılmasına Karşı AB Stratejisi çıkarıldı. Burada da ayrı görüşlere değinilmemiş, nükleer silahların yayılmasının önlenmesine vurgu yapılmıştır. ABD'nin Irak'ı işgaline ortak tepki verilmediği yıl kitle imha silahlarının yayılmasının önlenmesi için strateji çıkarılmış olması dış politika adına başarı olarak görülebilir.

Öte yandan, AB'nin içinde bulunduğu kriz dış politikada aktör olmasını etkiliyor. Müzakere süreci ülkelerinden biri olan Birleşik Krallık 2016 yılında yapılan referandum sonucu AB üyeliğinden ayrıldı. Birleşik Krallık askeri gücü, İngilizcenin yaygın kullanımı, geniş diplomasi ağı ile AB'nin dış politikasına katkı yapmaktaydı. Ayrılması, bu kaynakların yokluğu bakımından olumsuz yansıyabilir. Fakat, İran tarafından Brexit'in İran-AB ilişkilerini olumlu etkileyeceği açıklamaları yapılmıştır.

AB İran müzakere sürecini bir uluslararası aktör olarak, üç üye ülkesinin öncülüğünde başlattı. Bu süreç, 2009 Lizbon Anlaşması sonrası Dış İlişkiler Yüksek Temsilcisinin de katılımı ile AB'nin dış politika kurumunu etkin olarak kullandığı bir dış politika konusu haline geldi. İran, uluslararası barışın sürdürülmesi ve bölgesel istikrarın sağlanmasının karşısında güvensiz görülen bir aktördü. Nükleer programının şeffaf olmaması, kitle imha silahı ürettiğine dair şüpheler ve bölgesel çatışmalara müdahil olarak istikrarsızlığa sebep olması AB'yi küresel bir aktör olmak için bu sorunu çözmeye teşvik eden unsurlardır. Değinildiği üzere, AB bu süreci kendine has öncelik ve araçlar ile yürütmüştür. Çok taraflılık ve kapsayıcılık çerçevesinde sürece BM Güvenlik Konseyi dahil edilip İran iş insanları ve kadın temsilcileri ile temas kurulmuştur. Tarafların bir araya getirilmesini sağlaması, anlaşmanın yapılması ve bir süre uygulanması yönünden bakıldığında AB bir uluslararası aktör olarak İran müzakerelerini yürütmüştür. Fakat, ABD'nin anlaşmadan çekilmesi sonrasında yaptırım kararlarına karşı koyamaması, ABD ambargosundan firmalarını korumak için kurduğu ödeme sisteminin gecikmesi ve yeterli bulunmaması İran'ın aşamalı olarak JCPOA'yı ihlal etmesine sebep oldu.

İran ile müzakerelerin AB için önemli olmasının bir sebebi de Ortadoğu'da yıllardır devam eden çatışmalarda İran'ın bir aktör olarak sahada olmasıdır. İran çatışmaların sürmekte olduğu Irak, Suriye ve Yemen'de tarafları destekler. Yemen'deki çatışmalara bakıldığında, 2011 yılında başlayan Arap Baharı'nda iktidar değişikliği yaşandığı mevcut Ali Abdullah Salih'in yerine Abdurabbu Mansur Hadi'nin geçtiği görülür. Başkan Hadi'nin iktidara gelmesinin ardından Sunni olan başkana karşı İran ile ilişkili olan Şii Husi'ler ayaklandı. 2015 yılında, Suudi Arabistan liderliğindeki Körfez ülkeleri Huti'lere karşı bir koalisyon oluşturdu ve buraya hava saldırıları düzenlemeye

başladı. İç savaşa dönüşen çatışmalar sonrasında ülkeye El Kaide ve IŞİD bağlantı gruplar da konuşlandı (War in Yemen, 2020). 2016 yılından itibaren ABD'de terörizmi önlemek adına ülkeye hava saldırıları düzenlemeye başladı. JCPOA kapsamında müzakere sürecine dahil olan ABD ile İran'ın Yemen'de karşı karşıya kaldığı görülür (Why Saudi Arabia… 2019). İran, Suriye iç savaşında da yer alır. 2011 yılında Suriye Devlet Başkanı Beşar Esad'a karşı ayaklanmaların başlamasının ardından İran bu ülkeye askeri danışmanlar gönderdi. İç savaşın devamında ise Hizbullah, Devrim Muhafızları ve desteklediği Şii örgütler ile savaşa taraf oldu (Hage Ali, 2019).

AB'nin hem çevresinde hem içinde meydana gelen krizler 2019 yılında seçilen yeni Komisyon Başkanı ve AB Yüksek Temsilcisinin politikalarına da yansıdığı görülüyor. Komisyon Başkanı seçilen Ursula on der Layen, bir önceki Başkan Jean-Claude Juncer'in 'siyasi Komisyon'unun aksine 'jeopolitik Komisyon'a liderlik edeceğini açıkladı. Bu Komisyon'un ajandasında ise 'dünyada daha güçlü bir AB 'için uluslararası bir aktör olarak AB'yi güçlendirmek ve çok taraflılığı teşvik ederek küresel düzeni şekillendirmek yer aldı (The von der Leyen Commission's Priorities, 2020). Ayrıca Von der Layen, Berlin'de yaptığı bir konuşmada 'AB eğer dünya siyasetinde öne çıkmak istiyorsa yumuşak gücün artık yeterli olmayacağını' ve 'AB'nin gücün dilini öğrenmesi gerektiğini 'söyledi (Europe must learn.., 2019). Fakat bu değişimin nasıl olacağı da henüz belirlenmiş değil. Güvenlik konusunda NATO'ya yaslanan AB'nin 'sert gücü nasıl uygulayacağı henüz belli değil. Bütün bu değişimlerin İran ile imzalanan anlaşmanın uygulanması üzerinde de etkisi olacaktır. Ayrıca İran, jeopolitik önemi nedeniyle bu iddianın test edilebileceği bir alan olarak karşımıza çıkar.

Öte yandan Libya'da devam eden çatışmalar da AB dış politikası için önemli olmaya devam ediyor. 2011 yılında başlayan iç savaş ve dış müdahale sonrası ülkede istikrar sağlanamadı. Ülkenin gelirinin %95'ini oluşturan ve dünya petrol rezervlerinde önemli bir yeri olan petrol üretimi 2011 sonrası düşse de 2016 yılı itibarıyla çatışmalara rağmen artışa geçti (Miriello, 2019: 251).[71] Fakat Libya'nın AB için önemi yalnız petrol üreticisi olmasından değil burada devam eden istikrarsızlığın neden olduğu göç akımından da kaynaklanır. AB, 2011 yılında Libya konusunda ortak tutum takınamamış, BM Güvenlik Konseyi oylamasında Fransa ve İngiltere'nin aksine Almanya müdahaleye olumlu yaklaşmamıştı. Fakat 2020 yılına gelindiğinde, Merkel'in çağrısı ile 19 Şubat'ta Berlin'de Libya'da tarafların bir araya geldiği bir zirve toplandı (Dempsey, 2020).

Akdeniz'de Avrupa'nın dahil olduğu bir enerji konusu daha vardır. 2020 yılının henüz

başında Yunanistan, İsrail ve GKRY arasında Doğu Akdeniz'den çıkarılması planlanan gazın yapılacak EastMed boru hattı ile Avrupa'ya taşınması için anlaşma imzalandı. Buradan gelen gazın AB ihtiyacının %10'unu kaşılaması öngörülüyor (Berberakis, 2 Ocak 2020). Bu anlaşmayı AB ve ABD desteklerken Türkiye, kendinin ve KKTC'nin egemenlik haklarına saygı duyulmadığı gerekçesiyle, Libya ile yapılan deniz yetkileri anlaşmasına dayanarak itiraz ediyor. AB'nin Libya'daki istikrara olası katkısı ve Akdeniz'e yapılması planlanan boru hattının hayata geçirilmesi dış ve iç politikasında önemli bir yeri olan enerji arz güvenliğine katkı sağlayacaktır.

[71] Libya'da Avrupa'ya petrol satışı devam etmektedir. Örneğin İtalya'nın petrol ithalatının %8'i Libya'dan gelir. https://www.spglobal.com/platts/en/market-insights/latest-news/natural-gas/012120-libyan-gas-exports-to-italy-unaffected-so-far-by-oil-blockade

# KAYNAKÇA


"2070th Council Meeting", Brüksel (1998, 19 Mart) *European Commission*, erişim tarihi: 16/03/2019 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PRES_98_44

"2372nd Council meeting - General Affairs", (2001, 7 Ekim), *European Commission*, erişim tarihi: 16/03/2019, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PRES_01_337

"2553th Council meeting - External Relations Brussels", (2003, 9 Kasım), *European Commission*, erişim tarihi: 29/03/2019, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PRES_03_357

Adebahr, C. (2020), "Europe Needs a Regional Strategy on Iran", *Carnegie Europe*, erişim: https://carnegieeurope.eu/2020/05/13/europe-needs-regional-strategy-on-iran-pub-81769

Aggestam L., Hyde-Price A. (2019), "Learning to Lead? Germany and the Leadership Paradox in EU Foreign Policy", *German Politics*, DOI: 10.1080/09644008.2019.1601177

"Ahmadinejad Condemns Europe's Post-election Attitude Towards Iran", (2009, 16 Ağustos), *DW*, https://www.dw.com/en/ahmadinejad-condemns-europes-post-election-attitude-towards-iran/a-4575223

Alcaro, R. (2018), *"Europe and Iran's Nuclear Crisis"*, Palgrave Macmillan: Cham https://doi.org/10.1007/978-3-319-74298-4

"An EU Energy Security and Solidarity Action Plan", (2008, 13 Kasım), *Commission of European Communities*, https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0781:FIN:EN:PDF

Anthony Parsons (1989), "Iran and Western Europe", *Middle East Journal*, Vol. 43:2, 218-229

Ashton, C. (2011, 24 Şubat), " *Catherine Ashton EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy and Vice President of the European Commission A world built on co-operation, sovereignty, democracy and stability Corvinus University Budapest",* European Commission, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_11_126

Aoun, E. (2003), "European foreign policy and the Arab–Israeli dispute: Much ado about nothing?", *European Foreign Affairs Review*, 8 (3), pp. 289–312.

Avrupa Komisyonu (2019, 8 Nisan), "*Iran: Council extends by one year sanctions responding to serious human rights violation",* https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/04/08/iran-council-extends-by-one-year-sanctions-responding-to-serious-human-rights-violation/ (28/12/2019)

Badawi, T. (2017), "Exporting Iranian Natural Gas to Europe in the Post-JCPOA Era: Determinants and Restraints", *Al Sharq Forum,* https://research.sharqforum.org/2017/05/01/exporting-iranian-natural-gas-to-europe-in-the-post-jcpoa-era-determinants-and-restraints/

Bahgat, G. (2010), " Iran's Role in Europe's Energy Security: An Assessment", *Iranian Studies*, 43(3), 333-347.

Bawer, A., Metais R. (2014), "State of Play: The EU, the Arabian Peninsula, Iraq, Iran and the ENP" in Gstöhl S. ve Lannon E. (edt.) *"The Neighbours of the European Union's Neighbours: Diplomatic and Geopolitical Dimensions Beyond the European Neighbourhood Policy*", London and New York: Routledge

Berberakis, S., (2020, 2 Ocak), "Doğu Akdeniz - EastMed Doğalgaz Boru Hattı Anlaşması Atina'da İmzalandı", BBC, https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-

50973890 erişim: 30/05/2020

Brzozowski, A., (2020, 1 Nisan), "EU's INSTEX Mechanism Facilitates First Transaction with Pandemic-hit Iran", *Euractive*, https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/eus-instex-mechanism-facilitates-first-transaction-with-pandemic-hit-iran/ erişim: 30

Brzozowski, A., (2020, 14 Şubat), "INSTEX Fails to Support EU-Iran Trade as Nuclear Accord Falters", *Euractiv*, https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/instex-fails-to-support-eu-iran-trade-as-nuclear-accord-falters/ erişim: 30/05/2020

United Nations (2010, 13 Ekim), *"64/298. Request for an Advisory Opinion of the International Court of Justice on Whether the Unilateral Declaration of Independence of Kosovo is in Acordance with International Law"*, https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/ROL%20A%20RES64%20298.pdf

Bjerre Christensen, J. (2017), "Human Rights and Wrongs in Iran's Drug Diplomacy with Europe", *The Middle East Journal*, 71(3), 403–432. https://doi.org/10.3751/71.3.14

Bower, A. ve Metais, R. (2014), "State of Play: The EU, the Arabian Peninsula, Iraq, Iran and the ENP" in Gstöhl S. ve Lannon E. (edt.) "*The Neighbours of the European Union's Neighbours: Diplomatic and Geopolitical Dimensions Beyond the European Neighbourhood Policy"*, London and New York: Routledge

"BP Statistical Review of World Energy" (2019), *BP*, https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2019-oil.pdf

Bretherton, C., ve Vogler J. (2006), "*The European Union as a Global Actor"*, 2. Baskı, New York: Routledge

Chris, A. (2017, 17 Temmuz), "46 Years of Terrorist Attacks in Europe", Visualized, *The Washington Post*, https://www.washingtonpost.com/graphics/world/a-history-of-terrorism-in-europe/?noredirect=on

*"Commissioner Arias Cañete in Iran for the first-ever Iran-EU Business Forum on Sustainable Energy",* (2017, 28 Nisan), European Commission, https://ec.europa.eu/energy/en/news/commissioner-arias-ca%C3%B1ete-iran-first-ever-iran-eu-business-forum-sustainable-energy , 28/12/2019

Commission of European Communities, Communication From the Commission to the Council and the European Parliament, (2003, 10 Eylül), *"The European Union and the United Nations: The Choice of Multilateralism"* , https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0526:FIN:EN:PDF

"CFSP Report-2009", *Council of European Union, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/2009_annualreport_en.pdf*

"CFSP Report-2010", *Council of European Union, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/st12562_en.pdf*

"CFSP Report-2011", *Council of European Union, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/st14605_en.pdf*

"CFSP Report-2012", *Council of European Union, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/st14924_en.pdf*

"CFSP Report-2013", *Council of European Union, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/st_12094_2014_init_en.pdf*

"CFSP Report-2014", *Council of European Union, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/st_11083_2015_init_en.pdf*

"CFSP Report-2016", *Council of European Union,*

*https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/st13026_en-cfsp_report_2016.pdf*

"CFSP Report-2017", *Council of European Union*, *https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/st10650_en-cfsp_report_2017.pdf*

*"Conclusions of the European Council Meeting in Edinburgh 11-12 December 1992"* (t.y.),https://www.consilium.europa.eu/media/20492/1992_december_-_edinburgh__eng_.pdf (Erişim: 16/03/2019)

"Consolidated Version of The Treaty on European Union", (2012, 26 Ekim), *Official Journal of the European Union*, 326/13, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF

Council of The European Union, (2003, 10 Aralık), *" EU Strategy Against Proliferation of Weapons of Mass Destruction"*, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/st_15708_2003_init_en.pdf

Council of the European Union, (2009), *" European Security Strategy a Secure Europe in a Better World"*, https://www.consilium.europa.eu/media/30823/qc7809568enc.pdf

Crawford C. ve Olsen K. B. (2017), "The Puzzle of Persistence and Power: Explaining Germany's Normative Foreign Policy", *German Politics*, 26:4, 591-608, DOI: 10.1080/09644008.2017.1364365

Cronberg, T. (2017), "*Nuclear Multilateralism and Iran: Inside EU Negotiations"*, New York: Routlage

Cronberg T. (2017), "No EU, No Iran Deal: The EU's Choice Between Multilateralism and The Transatlantic Link", *The Nonproliferation Review*, 24:3-4, 243-259, DOI: 10.1080/10736700.2018.1432321

Dalton,T., Hoffman, W., Levite, E. A., Bin, l., Perkovich, G. ve Zhao, T. (2017,

20 Mart), Toward a Nuclear Firewall: Bridging the NPT's Three Pillars , *Carnegie Endowment for International Peace*, ihttps://carnegieendowment.org/2017/03/20/toward-nuclear-firewall-bridging-npt-s-three-pillars-pub-68300

"Death penalty in 2018: Facts and figures", (2019, 10 Nisan), *Amnesty International*, https://www.amnesty.org/en/latest/news/2019/04/death-penalty-facts-and-figures-2018/

"Declaration by the European Union on Iran", (1997, 13 Mayıs), *European Commission* erişim tarihi : 16/03/2019 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PESC_97_41

Dehghan, S. K., (2014, 10 Mart*), "EU's Catherine Ashton Criticised for Meeting Iranian Women Activists."* The Guardian. http://www.theguardian.com/world/2014/mar/10/eu-catherine-ashton-criticised-meeting-iran-women-activists.

Dempsey, J. (2015, 25 Haziran), "The Iranian Effect on Europe and Brexit", *Carnegie Europe*, https://carnegieeurope.eu/strategiceurope/79567

Dempsey, J., (2020,21 Şubat), *Is Libya Merkel's Legacy?*, Carneige Europe, https://carnegieeurope.eu/strategiceurope/80844 erişim: 20/03/2020

De Zutter E. (2010), "Normative Power Spotting: An Ontological and Methodological Appraisal", *Journal of European Public Policy*, 17:8, 1106-1127, DOI: 10.1080/13501763.2010.513554

Diez, T. (2005), "Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering Normative Power Europe", *Millennium: Journal of International Studies* 33: 3 613–36

"Doing business in Iran: trade and export guide", (2018, 5 Kasım), *Government U.K.* https://www.gov.uk/government/publications/doing-business-with-iran/frequently-asked-questions-on-doing-business-with-iran erişim: 25/06/2019

Douste-Blazy, P. Fischer, J., Solana, J. ve Straw, J.( 2015, 22 Eylül), "Iran's Nuclear Policy Requires A Collective Response", *The Wall Street Journal*, https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/articles/86360.pdf

Dryburgh l. (2008), "The EU as a Global Actor? EU Policy Towards Iran", E*uropean Security*, 17:2-3, 253-271, DOI: 10.1080/09662830802481549

Erica S. Moret (2015), "Humanitarian Impacts of Economic Sanctions on Iran and Syria", *European Security*, 24:1, 120-140, doi.org/10.1080/09662839.2014.893427

*"EU and IAEA Agree to Strengthen Cooperation in the Nuclear Field",* (2017, 17 Şubat), European Commision, https://ec.europa.eu/energy/en/news/eu-and-iaea-agree-strengthen-cooperation-nuclear-field

"EU-Iran: Commission Sets out Perspectives for Closer Relations", (2001, 6 Şubat), *European Commission* , *https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_01_176*

"EU-Presidency and Commission Joint Press Release on the opening of the Negotiations with Iran", (2002, 12 Kasım), *European Commission*, erişim tarihi:16/03/2019, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_02_1880

"European Commission Acts to Protect the Interests of EU Companies Investing in Iran As Part of the EU's Continued Commitment to the Joint Comprehensive Plan of Action", (2018, 17 Mayıs), *European Commission, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_3861*

"European Commission Adopts Support Package for Iran, with a Focus on the Private Sector", (2018, 23 Ağustos), *European Commission*, https://ec.europa.eu/europeaid/news-and-events/european-commission-adopts-support-package-iran-focus-private-sector_en

"European Commission and High Representative of the European Union For Foreign Affairs and Security Policy", (2011, 25 Mayıs), *A New response to a Changing Neighbourhood* https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0303&from=GA

European External Action Service, (2015, 1 Haziran), "*EUFOR RCA*", http://eeas.europa.eu/archives/csdp/missions-and-operations/eufor-rca/index_en.htm

"Dialogue Between Belgrade and Pristina", (2016, 15 Haziran), *European External Action Service*, https://eeas.europa.eu/diplomatic-network/eu-facilitated-dialogue-belgrade-pristina-relations/349/dialogue-between-belgrade-and-pristina_en

"Declaration by the High Representative Catherine Ashton on behalf of the European Union on Libya", (2011, 24 Şubat), *Delegation of the European Union to Turkey*, erişim:https://www.avrupa.info.tr/en/news/declaration-high-representative-catherine-ashton-behalf-european-union-libya-2404

European External Action Service, ( 2019, 5 Mart), *" Military and civilian missions and operations"* https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en

European Parliament (2019, 9 Haziran), "*Terrorism in the EU: Terror Attacks, Deaths and Arrests*", https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/security/20180703STO07125/terrorism-in-the-eu-terror-attacks-deaths-and-arrests

"European Parliament Resolution of 25 October 2016 on the EU Strategy Towards Iran After the Nuclear Agreement", (2016, 25 Ekim), *European Parliament*, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0402_EN.pdf

European Union External Action, (2016), "*Shared Vision, Common Action:A Stronger Europe A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security", Policy*, http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf (28/12/2019)

Fabbrini, S. (2014), "The European Union and the Libyan crisis". *International Politics*, 51(2), 177–195. doi:10.1057/ip.2014.2

Farsad, M. ve diğerleri, (2019), "Economic Sanctions are Against Basic Human Rrights on Health", Letter to the Editor, *European Journal of Nuclear Medicine and Molecular Imaging* , 46: 1046. https://doi.org/10.1007/s00259-019-4269-3

Furness, M. ve Gänzle, S., (2017), "The Security–Development Nexus in European Union Foreign Relations after Lisbon: Policy Coherence at Last?", *Development Policy Review*, 2017, 35(4), 475-492, https://doi.org/10.1111/dpr.12191

Germany seeks talks with Iran to ease tensions, (2020, 5 Ocak), *DW*, erişim: https://www.dw.com/en/germany-seeks-talks-with-iran-to-ease-tensions/a-51889391

Goldthau A. ve Sitter N., (2015), "Soft power with a hard edge: EU policy tools and energy security", *Review of International Political Economy*, 22:5, 941-965, DOI: 10.1080/09692290.2015.1008547

Gowan R., Drowkin A., (2019, 5 Eylül),"Three crises and an opportunity: Europe's stake in multilateralism," n.d., European Council on Foreign Relations, https://www.ecfr.eu/publications/summary/three_crises_and_an_opportunity_europes_stake_in_multilateralism

"Green Paper: A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy", (2006), *Commission of European Communities,* https://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com2006_105_en.pdf

Habermas, J., & Derrida, J. (2003), "February 15, or What Binds Europeans Together: A Plea for a Common Foreign Policy, Beginning in the Core of Europe", *Constellations,* 10(3), 291–297, doi:10.1111/1467-8675.00333

Hage Ali, M., (2019, 9 Mart), Power Points Defining the Syria-Hezbollah Relationship, *Carnegie Europe,* https://carnegie-mec.org/2019/03/29/power-points-

defining-syria-hezbollah-relationship-pub-78730 erişim: 30/05/2020

"IAEA and EU Strengthen Cooperation in Nuclear Activities", (2017, 16 Şubat), International Atomic Energy Agency, https://www.iaea.org/newscenter/news/iaea-and-eu-strenthen-cooperation-in-nuclear-activities

"IAEA Board Adopts Resolution on Iran", (2011, 18 Kasım), *International Atomic Energy Agency*, *https://www.iaea.org/newscenter/news/iaea-board-adopts-resolution-iran*

Ifestos P., (1987), "European Political Cooperation (EPC): Its Evolution From 1970 to 1986, and The Single European Act", *Journal of European Integration,* 11(1), 47-62, DOI: 10.1080/07036338708428911

"Iran, France's Total Sign Major Gas Deal", (2016, 8 Kasım), https://www.dw.com/en/iran-frances-total-sign-major-gas-deal/a-36303359

"Iran: 2018", (t.y.), *Amnesty International*, https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/iran/report-iran/

"Iran condemns US killing of Quds Force head Qassem Soleimani", (2020, 3 Ocak) *Al Jazeera*, https://www.aljazeera.com/news/2020/01/iran-condemns-killing-quds-force-head-qassem-soleimani-200103060355006.html

"Iran Under Pressure To Abolish Death Penalty For Drug Trafficking (2016, 28 Haziran)" , *The Guardian*, https://www.theguardian.com/world/2016/jun/28/iran-under-pressure-abolish-death-penalty-drug-trafficking

"Islamic Republic of Iran and UNODC to Increase Cooperation on Trafficking in Persons and Smuggling of Migrants Matters", (2019, 17 Nisan), *United Nations Office on Drugs and Crime*, https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/glo-act2/Countries/islamic-republic-of-iran-and-unodc-to-increase-cooperation-on-trafficking-in-persons-and-smuggling-of-migrants-matters.html

Jalilvand, D. R., (2013), "*Iran's Gas Export: Can Past Failure Become Future Success"*, The Oxford Institute for Energy Studies, https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2013/06/NG-78.pdf

Joint Comprehensive Plan of Action, (2015, 14 Temmuz), "*European External Action Service* " http://eeas.europa.eu/archives/docs/statements-eeas/docs/iran_agreement/iran_joint-comprehensive-plan-of-action_en.pdf

Joint Statement by EU High Representative Federica Mogherini and Iranian Foreign Minister Javad Zarif (2015, 14 Temmuz), *European External Action Service*, https://eeas.europa.eu/delegations/papua-new-guinea/3244/joint-statement-by-eu-high-representative-federica-mogherini-and-iranian-foreign-minister-javad-zarif-vienna-14-july-2015_en

"Joint statement from President Macron, Chancellor Merkel and Prime Minister Johnson on the situation in Iraq", (2020, 6 Ocak), erişim: https://www.gov.uk/government/news/joint-statement-from-president-macron-chancellor-merkel-and-prime-minister-johnson-on-the-situation-in-iraq

Joint Statement on Energy, (2016, 17 Nisan)," Joint Statement on Energy, *European External Action Service",* http://eeas.europa.eu/archives/docs/statements-eeas/docs/iran_agreement/eu_iran_joint_statement_on_energy_cooperation.pdf

Juncos, E. A., (2017)**,"** *Resilience as the new EU foreign policy paradigm: a pragmatist turn?"*, European Security, 26:1, 1-18, DOI: 10.1080/09662839.2016.1247809

Kamel, A. M., (2015), "*The Political Economy of EU Ties with Iraq and Iran"*, New York: Palgrave Macmillan, https://doi.org/10.1057/9781137439802

Katzenstein P. J., (1997), "United Germany in an Integrating Europe", *Current History;* Mart 1997; 96, 608; 116 https://pkatzenstein.org/data/out.pdf (28/12/2019)

Kaunert C. ve Léonard S., (2019), "The Collective Securitisation of Terrorism in the European Union", *West European Politics*, 42:2, 261-277, DOI:

10.1080/01402382.2018.1510194

Kienzle, B., (2012), "*Between Human Rights and Non-proliferation: Norm Competition in the EU's Iran Policy",* UNISCI Discussion Papers, DOI: 10.5209/rev_UNIS.2012.n30.40712

Kienzle B., (2016), "The Irony of History: European Responses to the Contested Evolution of the Nuclear Non-proliferation and Disarmament Regime". In: Barbé E., Costa O., Kissack R. (edt) "E*U Policy Responses to a Shifting Multilateral System. The European Union in International Affairs"*, London: Palgrave Macmillan

Lannon, E., (2014), "Introduction: The 'Neighbours of the EU's Neighbours', the 'EU's Broader Neighbourhood 'and the 'Arc of Crisis and Strategic Challenges 'from the Sahel to Central Asia" in Gstöhl S. ve Lannon E. (edt.), "*The Neighbours of the European Union's Neighbours: Diplomatic and Geopolitical Dimensions Beyond the European Neighbourhood Policy"*, London and New York: Routledge

Lehne, S., (2012), "*The Big Three in EU Foreign Policy",* Carnegie Europe https://carnegieeurope.eu/2012/07/05/big-three-in-eu-foreign-policy-pub-48759 (28/12/2019)

Manners, I., (2002), "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?", *Journal of Common Market Studies*, 40: 235-258. doi:10.1111/1468-5965.00353

Manners, I., (2006b). "Normative Power Europe Reconsidered: Beyond the Crossroads", *Journal of European Public Policy*, 13(2), 182–199.

Manners, I., (2002), "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?", *Journal of Common Market Studies*, 40, 235-258, https://ssrn.com/abstract=316064

Marcus, J., (2019, 19 Eylül), Why Saudi Arabia and Iran are Bitter Rivals, *BBC*, https://www.bbc.com/news/world-middle-east-42008809 erişim: 30/05/2020

McCarthy, N., (2018, 8 Mayıs), "Why The EU Has The Most To Lose If The Iran Deal Collapses", *Forbes*, https://www.forbes.com/sites/niallmccarthy/2018/05/08/why-

the-eu-has-the-most-to-lose-if-the-iran-deal-collapses-infographic/#571301bb1f30

McCurdy, M., (1997), "Unilateral Sanctions With a Twist: The Iran and Libya Sanctions Act of 1996", *American University International Law Review* 13:2, 397-438. https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1354&context=auilr

Menon, A., (2011), "European Defence Policy from Lisbon to Libya", *Survival: Global Politics and Strategy*, 53, 75–90

Miriello C., (2019), "Energy Security and Geopolitics in the Trans-Europe Space", In: Giusti S., Mirkina I. (eds) "*The EU in a Trans-European Space*", Palgrave Macmillan, Cham

Mousavian S. H., (2016),**"** *EU–Iran Relations After Brexit",* Survival, 58:5, 83-94, DOI: 10.1080/00396338.2016.1231533

Nejas, A. F., (2018), "*Europe and the Future of Iran Policy: Dealing with a Dual Crisis",* Brookings Doha Center Policy Briefing, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/10/Europe-and-the-future-of-Iran-policy-dealing-with-a-dual-crisis-English.pdf

Orbie, J., (2006), "Civilian Power Europe: Review of the Original and Current Debates" *Cooperation and Conflict*, 41(1), 123–128. https://doi.org/10.1177/0010836706063503

Overbeck, M., (2014), European Debates During the Libya Crisis of 2011: Shared Identity, Divergent Action, *European Security*, 23:4, 583-600, DOI: 10.1080/09662839.2014.948866

Paola, A., Ross, T., (2019, 11 Haziran), U.K. Navy Intervenes After Iran Tries to Stop British Oil Tanker, Bloomberg, https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-07-11/iran-tries-to-seize-british-tanker-u-k-navy-ship-intervenes erişim: 30/05/2020

"Press point by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following a meeting

of the North Atlantic Council", (2020, 13 Ocak), *NATO Speeches & Transcripts*, erişim*:* https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_172346.htm

"Press release following High Representative/Vice-President Josep Borrell's official visit to Iran", (2020, 4 Şubat), *EEAS*, erişim: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/74025/press-release-following-high-representativevice-president-josep-borrell%E2%80%99s-official-visit-iran_en

Rasoulinezhad, E. (2017), Iran's Trade Modification Under Sanctions: An Evidence of Trade Divergence and Trade Convergence Through the Gravity Model, *Journal of Economic Cooperation and Development*, 38, 25-56

"Resolution 2231", (2015, 20 Temmuz), *United Nations Security Council*, https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2231(2015)

Rahnema, A.,(2014), "The British reaction to Mosaddeq in power: "Mossie grabs Britain's oil – but Navy to the rescue (Daily Express)". In "*Behind the 1953 Coup in Iran: Thugs, Turncoats, Soldiers, and Spooks*" 11-33, Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9781139875974.004

Sadeghi, Z., Horry, H. R. ve Khazaee, S. (2017), "An Economic Evaluation of Iranian Natural Gas Export to Europe Through Proposed Pipelines", *Energy Strategy Reviews*, 18, 1–17. doi:10.1016/j.esr.2017.09.013

Shikaki, K. (2019), "The Limits of European Influence in Palestine and Israel", *Carnegie Europe*, erişim: https://carnegieeurope.eu/strategiceurope/79390

Smolar, P., (2013, 30 Nisan), "Serbia and Kosovo Sign Historic Agreement", *The Guardian*, https://www.theguardian.com/world/2013/apr/30/serbia-kosovo-historic-agreement-brussels

"Speech by High Representative/Vice-President Federica Mogherini on "The EU as a global actor: Challenges and opportunities in an evolving multilateral system" at Princeton University", (2019, 11 Mart), *European External Action Service*, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/59498/speech-high-

representativevice-president-federica-mogherini-%E2%80%9C-eu-global-actor-challenges-and_en

"Statement by EU High Representative Catherine Ashton on behalf of E3+3 after the talks with Iran", Geneva, (2010, 7 Aralık), *European Commission* https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/118263.pdf

Tarock, A. (1999)," Iran-Western Europe Relations on the Mend", *British Journal of Middle Eastern Studies*, 26:1, 41-61

"The Joint Comprehensive Plan of Action – A New Start for Diplomatic Relations Between the EU and Iran", (t.y.), *European External Action Service, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/leaflet_iran_eu_relations.pdf*

*"The Schuman Declaration – 9 May 1950",* (t.y.), https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_en

"The Treaty of Rome", (t.y.), *European Commission*, https://ec.europa.eu/romania/sites/romania/files/tratatul_de_la_roma.pdf

The von der Leyen Commission's Priorities for 2019-2024, (2020, 28 Ocak), European Parliament Think Tank, https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2020)646148 erişim: 30/05/2020

Tocci, N., (2019), "Resilience and The Role of the European Union in the World", *Contemporary Security Policy*, 1-19, DOI: 10.1080/13523260.2019.1640342

Tömmel, I. (2013.), "The New Neighborhood Policy of the EU: An Appropriate Response to the Arab Spring?", *Democracy and Security*.

"Trade in goods with Iran", (2020, 8 Şubat) *European Commission*, erişim: https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/country/details_iran_en.pdf

"Treaty- Establishing the European Coal and Steel Community", (t.,y.), *Eur-Lex*, https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11951K:EN:PDF

"Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons", (t.y.), *International Atomic Energy Agency*, https://www.iaea.org/sites/default/files/publications/documents/infcircs/1970/infcirc140.pdf

United Nations Security Council, (t.y.), *"Resolution 2231 (2015) on Iran Nuclear Issue",* https://www.un.org/securitycouncil/content/2231/background

"Upcoming EU-US Summit and Transatlantic Economic Council", (2010), *The European Parliament*, https://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201109/20110927ATT27620/20110927ATT27620EN.pdf

"Updated Blocking Statute In Support of Iran Nuclear Deal Enters Into Force", (2018, 5 Ağustos), *European Commission* https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_4805

"Uranium Enrichment", (2019, Şubat), World Nuclear Association, https://www.world-nuclear.org/information-library/nuclear-fuel-cycle/conversion-enrichment-and-fabrication/uranium-enrichment.aspx

*Von der Leyen, U. [vonderleyen]*, (2020, 8 Ocak), The use of weapons must stop NOW to give space for dialogue. We are called upon to do everything possible to rekindle talks. There cannot be enough of that. We have established and timetested relations with many actors in the region and beyond to de-escalate the situation, [Tweet], erişim:(https://twitter.com/vonderleyen/status/1214826355570987009

"US kills Iran general Qassem Suleimani in strike ordered by Trump", (2020, 3 Ocak), *The Guardian*, https://www.theguardian.com/world/2020/jan/03/baghdad-airport-iraq-attack-deaths-iran-us-tensions

Vakhshouri, S.,(2017), "Post-Vienna: Prospects for Iran's Oil Production And

Exports", *Atlantic Council Global Energy Center* https://svbweb.s3.amazonaws.com/media/reports/Post_Vienna_Iran_Oil_Production_web_0106.pdf

Von der Leyen: 'Europe Must Learn the Language of Power', (2019, 8 Kasım), DW, https://www.dw.com/en/von-der-leyen-europe-must-learn-the-language-of-power/a-51172902 erişim: 30/05/2020

War in Yemen, *Global Conflict Tracker*, https://www.cfr.org/global-conflict-tracker/conflict/war-yemen erişim: 30/05/2020

Wermenbol, G. (2019), "The EU and the Israeli-Palestinian Peace Process in a Post-Mogherini Era", *Carneige Europe*, erişim: https://carnegieendowment.org/sada/79985

Word Bank, (2019), "Gross Domestic Product 2018", https://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf

Youngs, Richard., (2007), "Europe's External Energy Policy: Between Geopolitics and the Market", *CEPS Working Document No. 278* http://aei.pitt.edu/7579/1/Wd278.pdf

# ÖZET

AB, kuruluşu itibariyle dış politika oluşturarak uluslararası siyasette bir aktör olmayı amaçlamıştır. Bu çalışma çerçevesinde AB'nin aktör olup olmadığı İran müzakereleri çerçevesinde incelendi. Çalışma, 2009 yılı esas alınarak başlasa da üye ülkelerin geçmişe dayanan ilişkileri çerçevesinde tarihsel süreç de göz önüne alındı.

AB, dış politikada aktör olup olmadığı literatürde pek çok açıdan tartışılır. Tez çerçevesinde, öncelikle AB'nin dış politika tartışmalarında kullanılan kavramlar açıklandı ve bu kavramlar çevresinde dış politika literatürü tartışıldı. Bunlardan ilki çok taraflılıktır. Çok taraflılık, uluslararası kurumlar, uluslararası hukuka riayet ve kurallara uyulan bir uluslararası sisteme dayanarak karar almayı belirtir. AB, İran müzakereleri çerçevesinde çok taraflı bir dış politika izledi. Dış politika belgelerinde yer alan diğer dış politika kavramı da prensipli faydacılıktır. Prensipli faydacılık etkili çok taraflılık ve dayanıklılık inşaası ile açıklanır. Bu kavramlar, krizlere karşı dayanıklılık ve iyileşebilme yetkinliğini, tek taraflı dış müdahalelerin yerini bölgede yerel işbirlikleri yaparak kalkınma ve toplumsal barışın sağlanmasını amaçlar. AB, İran müzakerelerinde de toplumun çeşitli kesimleri ile görüştü, idamın kaldırılması gibi politikalarda iyileşme sağlanması için çalıştı.

AB'nin nasıl bir aktör olduğu bir diğer kavramsal çerçeveyi oluşturur. AB, normatif gücünü kullanan bir yumuşak güç müdür? Yoksa sert güç mü? AB'nin kullandığı araçlara bakılarak yumuşak güç olduğu görülür. Fakat bazı yazarlar bu yumuşak gücün sert köşeleri olduğunu ileri sürer. Dış politika karar alma sürecinde bir liderin olup olmadığı da başka bir soru olarak karşımıza çıkar. Burada cevaplardan ilki Almanya, Fransa ve İngiltere'nin liderlik ettiğidir. Bu, İran müzakere sürecinin başlangıcında doğrudur. İkinci cevap ise Almanya'nın liderliğidir. Bu da Ukrayna krizi

örneği ile açıklanır.

Bu tartışmalar, AB'nin dış politika önceliklerini belirlemesi, bu öncelikleri uygulayacak araçlara sahip olup olmamasına dayanır. İran müzakere sürecinde AB'nin ekonomi ve diplomasiye dayanan araçları kullandığı görülmüştür. Aktörlük tartışmalarının bir diğer yönü, bir uluslararası aktör olarak beklentileri karşılayıp karşılamadığı temeline dayanır. İran müzakere sürecinde AB, komşuları ve bölge ülkelerinde AB'nin İran'ın nükleer sorununu çözeceğine dair beklenti oluştuğu görülür. Müzakere sürecinde 2015 yılında JCPOA'nın imzalanması ile anlaşmaya varılmıştır. Fakat İran'ın aşamalı olarak bu anlaşmayı ihlal etmesi sorunun çözülmediğini gösterir. Aktörlük tartışmalarının bir başka boyutu ise AB'nin nasıl bir aktör olduğu üzerinedir. Burada AB'nin normatif ve prensipli faydacılık temellerine dayanan bir aktör olduğu görülür. AB, kitle imha silahlarının yayılmasının önlenmesi konusunda uluslararası norm ve kurumların işler olması için çaba harcar. Bu müzakere sürecinde de İran'ın nükleer programının UAEK tarafından denetlenmesi ve belli kurallar çerçevesinde barışçıl amaçlar ile kullanması amaçlanmıştır. AB, müzakere sürecinde prensipli faydacılık temelinde de hareket etmiştir. Bazı ihlallere rağmen bölgesel istikrarın ve barışın sürdürülmesi için müzakere sürecine devam etmiştir.

AB, müzakere sürecine Almanya, Birleşik Krallık ve Fransa'dan oluşan üç üye devleti ile başladı sonra Yüksek Temsilcilik de dahil oldu. AB'nin dış politikada kendi içinden bir grup ile hareket ettiği örnekler vardır. Burada da üç üye ülke, Yüksek Temsilcilik ve BM Güvenlik Konseyi'nin daimî üyeleri ile çok taraflılık ve kapsayıcılık ilkeleri çerçevesinde müzakereler sürdürüldü. Müzakere sürecinin tarafları AB Yüksek Temsilciliği, Almanya, Birleşik Krallık, Fransa, ABD, Çin ve Rusya'dır.

Yapılan çalışma neticesinde, AB'nin İran müzakerelerinde dış politika kurumu olan Yüksek Temsilciliği etkin biçimde kullandığı görülür. Müzakere sürecinin başlangıcında, üye ülkeler ortak amaç için beraber hareket etti. Fakat, ABD'nin JCPOA'dan çekilmesi bazı çatlaklara neden oldu. AB, ABD'nin çekilmesi sonucu anlaşmanın sürdürülmesi için INSTEX'i kurmuştur. Fakat bu İran'ın beklentilerini karşılamadı ve İran anlaşmayı aşamalı olarak ihlal etmeye başlamıştır. AB'nin müzakere sürecinde bir aktör olarak uluslararası toplum ve İran'ı bir araya getirmiştir. Fakat anlaşmanın sürdürülememesi beklentileri karşılayamadığını gösterir.

## SUMMARY

The EU aimed to become an actor in international politics since it was founded. EU actorness examined within the framework of Iran negotiations. Although the study focuses on the events after 2009, the historical process was also taken into account within the framework of the historical relations of the member countries.

EU actorness is discussed in many aspects in the literature. Within the framework of the thesis, firstly, the concepts used in the EU's foreign policy discussions are explained and the foreign policy literature was discussed around these concepts. The first concept is multilateralism. Multilateralism refers to a decision-making process based on international institutions, compliance with the international law and an international system that complies with the rules. The EU pursued multilateral foreign policy during the Iran negotiations. Another foreign policy concept take place in foreign policy documents is principled pragmatism. Principle pragmatism is explained with effective multilateralism and resilience building. These concepts aim at resilience to crises and the ability to recover, and the development of social peace through development and local collaborations in the region instead of unilateral interventions. The EU also met with various segments of the society in Iran during negotiation process and worked to improve policies such as abolishing execution.

It is another conceptual framework that argue what kind of an actor the EU is. Is the EU a soft power that uses its normative power? Or hard power? Looking at the tools used by the EU, it is seen that there is soft power. But some authors suggest that this soft power has hard edges. Whether there is a leader in the foreign policy decision making process is another question. The first answer is that Germany, France and Britain lead.

This is true at the beginning of the Iran negotiation process. The second answer is the leadership of Germany. This is explained by the example of the Ukrainian crisis.

EU's actorness in foreign policy has been discussed in many aspects in the literature. These discussions are based on the EU's determination of its foreign policy priorities and whether it has the means to implement those priorities. In the negotiations with Iran, the EU has been using economic and diplomatic instruments. Another aspect of the actorness debate is whether or not the EU meets expectations as an international actor. During negotiations with Iran, the EU, its neighbors and countries in the region are expecting that the EU will solve the Iranian nuclear problem. During the negotiation process, an agreement was reached with the signing of JCPOA in 2015. But Iran's gradual violation of this agreement shows that the problem has not been solved. Another aspect of the actor debate is on what kind of actor the EU is. The EU is an actor based on normative and principled pragmatism. The EU endeavors to make international norms and institutions work to prevent the spread of weapons of mass destruction. During this negotiation process, it was aimed to monitor Iran's nuclear program by IAEA and to use it for peaceful purposes within the framework of certain rules. The EU has also acted on the basis of principled pragmatism in the negotiation process. Despite some violations, it has continued the negotiation process to maintain regional stability and peace.

The EU started the negotiation process with three member states: Germany, the United Kingdom and France, and then the High Commissioner was involved. There are examples in which the EU acts with a group within itself in foreign policy. Negotiations continued with the three member states, the High Commissioner and the permanent members of the UN Security Council within the framework of multilateralism and comprehensiveness. The parties of the negotiation process are the EU High Commission,

Germany, the United Kingdom, France, the United States, China and Russia.

As a result, this study showed that the EU is actively using the High Commissioner as the foreign policy institution in the negotiations with Iran. At the beginning of the negotiation process, the member states acted together for a common purpose. However, the US withdrawal from the JCPOA has caused some cracks. The EU established INSTEX to continue the agreement as a result of the withdrawal of the US. But this did not met Iran's expectations and Iran has gradually started to violate the agreement. It has brought together the international community and Iran as an actor in the EU's negotiation process. But the failure of the agreement shows that it does not meet the expectations.