

## KONFERANS KONUŞMASI (AZERBAJYAN-ABD İLİŞKİLERİ)

Samir MARDANOV<sup>1</sup>

Burada; 1991’de bağımsızlığını kazanan Azerbaycan’ın dış politikasının ağırlık noktasını oluşturan Amerika Birleşik Devletleri’yle (ABD) ilişkileri kronolojik olarak tarihsel yaklaşım ve dış politika kavramı çerçevesinde incelenecek, ikili ilişkileri belirleyen faktörlerle ABD’nin bölgeye yönelik çıkarları da göz önünde bulundurularak ele alınmaya çalışılacaktır.

Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği’nin (SSCB) dağılmasından sonra Avrasya’da bağımsız devletlerin ortaya çıkmasıyla jeopolitik güç boşluğu alanları oluştu. Bu alanlardan biri de Kafkasya bölgesinde bağımsızlığını yeni kazanan Azerbaycan’dı.

Jeopolitik ve ekonomik yönden önemli bir potansiyele sahip olan Azerbaycan, uluslararası ilişkilerini yeni bir düzlemde kurma çabası içerisine girdi. Azerbaycan’ın bu konumu, tek süper güç durumundaki ABD’ye yeni bir etkinlik alanı kazanma fırsatı sağladı. ABD’nin dış politika enstitüleri; Azerbaycan’ın ve bağımsızlığını yeni kazanan diğer devletlerin stratejik, ekonomik ve politik durumlarını araştırmaya başladı. SSCB dağıldıktan sonra “demokrasinin yayılması” ve “insan haklarına daha fazla saygı” kavramları ABD’nin, bağımsızlıklarını yeni kazanan devletlere yönelik dış politikasının temel amacı oldu. Bu kavramlar, bağımsızlığının ilk yıllarından itibaren Azerbaycan’a yönelik ABD politikasının da temelini oluşturdu.

Bağımsızlığını kazandıktan sonra Azerbaycan’ın temel amacı, güvenliğini sağlayarak bağımsızlığını korumak ve uluslararası arenada eşit duruma gelmektir. Küresel güçler arasında denge kurma; ancak bir küresel güçle daha yakın ilişki içerisinde olma politikası izleyen Azerbaycan, dış politikasını oluştururken tek süper güç ABD’ye önem vererek uluslararası ilişkilerini bu yönde geliştirmiştir.

Bağımsızlığını kazanmasının ardından Dağlık Karabağ Ermenilerinin ayrılık talepleriyle karşı karşıya kalan Azerbaycan; kendini Ermenistan’la savaş ortamında bulmuş, 1994’e kadar devam eden savaş sürecinde topraklarının % 20’sini kaybetmiş ve bir milyondan fazla vatandaşı mülteci durumuna düşmüştür. Halen çözümlenemeyen Dağlık Karabağ sorunu, Azerbaycan’ın dış politikasında da temel sorun olarak kalmaya devam etmiştir.

<sup>1</sup> Dr., Avrasya Uygulama ve Araştırma Merkezince 12 Aralık 2012 tarihinde düzenlenen Uluslararası Politikada Kafkasya Konferansı’nda sunulan bildiri metni.  
e-mail: smerdanov@yahoo.com

Bu dönemde Azerbaycan; içinde bulunduğu savaş ortamı, ülkedeki iç karışıklıklar ve ekonomik sorunlar gibi nedenlerle toprak bütünlüğünün ve bağımsızlığının tehlikeye düşmesi riskiyle karşı karşıya kaldı. Azerbaycan, bağımsızlığını korumak ve güçlendirmek için uluslararası camianın desteğine ihtiyaç duyarak dış politikasını oluştururken de ABD ve Batı Avrupa devletlerine öncelik verdiği söylenebilir. Bu bağlamda Azerbaycan; ABD'nin, ilişkileri geliştirmek için öne sürdüğü koşulları bir an önce yerine getirmek yolunda adımlar atarken, aynı zamanda Rusya Federasyonu'na karşı dengeleyici bir güç olmasını hedefleyerek ABD'li petrol şirketlerinin Azerbaycan'da yatırım yapmalarına olanak sağladı. ABD'li petrol şirketlerinin çağdaş teknolojiye ve yatırım yapacak mali güce sahip olmaları da Azerbaycan'ın bu politikaya yönelmesini zorunlu kıldı. Buna rağmen ABD yönetimiyle kamuoyunda Azerbaycan'la ilgili bilgi yetersizliğinden ve Ermeni lobisinin Kongre üzerindeki etkisinden dolayı Azerbaycan, ABD'den beklediği desteği bulamadı. Ayrıca Ermenistan'a uyguladığı politikalar nedeniyle Azerbaycan, ABD'de işgalci devlet gibi gösterilerek kınandı.

Azerbaycan-ABD ilişkilerinde gerilim yaratma potansiyeline sahip konuların başında Dağlık Karabağ sorununa farklı bakışları yer aldı. Bu konuda, seçilme kaygısı olan Kongre üyeleri, "stratejik çıkarları" ön plana alma eğilimi gösteren ABD yönetimine karşı farklı bir yaklaşım sergiledi. ABD'deki Ermeni lobisi, Kongre üyeleri üzerindeki etkinlikleriyle Dağlık Karabağ sorununu sürekli gündemde tutmayı ve Azerbaycan'ın başını ağrıtmayı başarabildi.

ABD'nin dış politikası; Kongre, yönetim, baskı grupları, kamuoyu ve politikacıların görüşleri etrafında cereyan eden sıkı bir pazarlık sonucu ortaya çıkmaktadır. Başta Rusya Federasyonu, Çin Halk Cumhuriyeti, İran'la Türkiye olmak üzere küresel ve bölgesel güçlerin, ABD'nin Azerbaycan politikasının şekillenmesinde rolü bulunmaktadır. ABD; bir taraftan Rusya Federasyonu ve Çin Halk Cumhuriyeti'ni kışkırtmadan politika üretmeye ve küresel dengeleri korumaya çalışırken, diğer taraftan İran'ı yalnızlığa itme gayreti sergilemektedir. Bununla ilgili olarak 1994'e kadar ABD, Azerbaycan'la ilgili politikasını Rusya Federasyonu'na öncelik vererek uyguladı. ABD açısından enerji kaynaklarının uluslararası pazarlara ulaştırılması için gerekli alt yapının çoğunluğunun Rusya Federasyonu'ndan geçmesi nedeniyle bu devletle ilişkilerin iyi tutulması zorunlu görüldü. ABD'nin uyguladığı bu politika, Azerbaycan'ı zorda bıraktı. Dağlık Karabağ sorununu çözmek ve bağımsızlığını korumak için ABD'nin desteğine ihtiyaç duyan Azerbaycan açısından böyle bir politikanın uygulanması hiç uygun olmadı. Azerbaycan, ABD'nin uyguladığı bu politikadan dolayı politik ve ekonomik yapıdan sanayi alt yapısına kadar hemen her alanda Rusya Federasyonu'na bağımlı kalmaya devam etti. Bağımsızlığını güçlendirmeye çalışan Azerbaycan için ABD'nin uyguladığı bu politikanın engelleyici bir rolü oldu.

Bu dönemde, Azerbaycan'daki demokrasiyle insan hakları sorunu ve ülke içinde yaşanan bazı olumsuzlukların normal karşılanması, ikili ilişkileri belirsizliğe iten ve gelişimini engelleyen faktörlerin arasında yerini aldı. Ayrıca Ermeni lobisinin yoğun çalışmalarından dolayı ABD kamuoyunda oluşan olumsuz Azerbaycan imajı da yadsınamaz bir gerçektir. Ermeni lobisinin etkisiyle ABD

Kongresi'nin aldığı birtakım kararlar iki devlet ilişkilerinin gelişimini etkileyen faktörler arasında sayılabilir.

Azerbaycan-ABD ilişkilerinin gelişimini engelleyen ve ilişkilere gölge düşüren sorunların başında “Özgürlükleri Destekleme Yasası'na 907 Sayılı Ek” maddenin, Ekim 1992'de ABD Kongresi tarafından kabul edilmesi gelmekteydi. Demokrasinin gelişimi ve serbest piyasa ekonomisine geçiş amacıyla 460 milyon dolar tutarında ABD yardımı yapılmasını engelleyen bu maddenin çıkmasını Ermeni lobbiesinin etkisi büyük oldu. Ayrıca ABD'de yaşayan Azerbaycan Türklerinin örgütlü şekilde seslerini duyuramaması da etkenlerden biri olarak değerlendirilebilir.

Azerbaycan'ı her türlü ABD yardımından mahrum eden “Özgürlükleri Destekleme Yasası'na 907 Sayılı Ek” madde insan haklarına saygı prensibine uygun değildir ve aynı zamanda bölgede barışın sağlanması yolundaki engellerin başındadır. Üstelik dünyada adaletin savunuculuğunu üslenen Kongre'nin bu yaklaşımı, ABD'nin uluslararası arenadaki algısına da tezat teşkil etmiştir.

“Özgürlükleri Destekleme Yasası'na 907 Sayılı Ek” maddenin kabul edilmesi, Azerbaycan-ABD ilişkilerini ve özellikle de Azerbaycan'ı üç şekilde etkiledi. İlki, Azerbaycan'da demokrasinin gelişimine ve serbest piyasa ekonomisine geçişte engel teşkil etti. İkincisi, ekonomik bakımdan Azerbaycan'ın dış destekten ve özellikle de ABD desteğinden yoksun bıraktı. Üçüncüsü ise bu madde, uluslararası hukuk normlarına uymadıkları halde hiçbir sorumluluk taşımayan Ermenistan'ı destekleyerek ABD'nin Dağlık Karabağ sorununun çözümünde objektifliğini kısıtladı.

Azerbaycan'a “Özgürlükleri Destekleme Yasası'na 907 Sayılı Ek” maddenin uygulanmasına rağmen Nisan 1993'te Washington'da Azerbaycan Büyükelçiliği açılarak ilişkilerin geliştirilmesi amaçlandı. Bu belirsizlik döneminde ilişkiler karşılıklı ziyaretler şeklinde devam etti. Ziyaretlerden sonra genellikle olumlu açıklamalar yapılsa da bu dönemde ikili ilişkilerin gelişimine yönelik somut adımlar atılmadı.

ABD'nin bu dönemdeki tutumuyla kuzeyden Rusya Federasyonu ve güneyden İran'ın etkisinde kalmasına rağmen Azerbaycan yönetiminin, ABD ve Batı Avrupa devletleri eğilimli dış politikasından vazgeçmediği söylenebilir. Azerbaycan'ın, ABD ve Batı Avrupa devletleri eğilimli dış politikaya yönelmesinde iki faktörün etkili olduğu söylenebilir. İlki; Azerbaycan'ın güvenliğine, bağımsızlığına, toprak bütünlüğüne karşı potansiyel bir tehlike olarak düşündüğü ve özellikle Dağlık Karabağ sorununda Ermenistan'a fiili destek veren Rusya Federasyonu'na karşı ABD'yi dengeleyici bir faktör olarak görmüştür. İkincisi ise Azerbaycan, ABD'yi aynı zamanda önemli bir iş ortağı olarak değerlendirip Hazar kıyısındaki petrol kaynaklarının işletilmesi için ABD'li işadamlarının teşvik edilmesini amaçlamıştır.

Başlangıçta politik ve ekonomik olarak ABD'yle daha yakın ilişkiler kurmak isteyen Azerbaycan'a karşın ABD, Azerbaycan'la ilişkilerini güçlendirme konusunda pek gönüllü olmadığı için Azerbaycan-ABD ilişkileri belirsizlik olarak değerlendirilen 1991-1994 döneminde asimetrik bir görüntü çizdi.

Azerbaycan, ABD'yle ilişkilerinde “Özgürlükleri Destekleme Yasası'na 907 Sayılı Ek” maddeyle uğraşırken; ABD'nin Ermenistan'a yönelik yardımları da arttı. Azerbaycan, SSCB'den ayrılan devletler içinde ABD yardımından yoksun ve böyle bir yaptırıma maruz kalan tek devlet oldu. ABD yönetiminin, Azerbaycan ve Ermenistan'a yönelik politikalarındaki bu çifte standart, uzun süre ikili ilişkilerin gelişmesini engelleyerek Azerbaycan'ın uluslararası arenadaki algısını olumsuz yönde etkiledi.

Azerbaycan-ABD ilişkilerini olumsuz yönde etkileyen ve “Özgürlükleri Destekleme Yasası'na 907 Sayılı Ek” maddenin çıkmasına da neden olan faktörlerin en önemlilerinden biri Dağlık Karabağ sorunudur. Bu dönemde ABD'nin Dağlık Karabağ sorunundaki politikasında dikkati çeken noktaları; sorunun görüşmeler yoluyla çözülmesinden yana olunması, sorunda saldırgan tarafın belirlenmesi konusunda isteksiz davranılması, Kongre'nin Ermeni lobisi etkisiyle Ermenistan yanlısı tavır alması olduğu söylenebilir. Azerbaycan-ABD ilişkileri uzun süre Dağlık Karabağ sorunu üzerine odaklanmış ve sorunun çözümünde başarı sağlanamayınca da politik ilişkiler önemli bir gelişme gösterememiştir.

2001'e kadar Azerbaycan-ABD ilişkileri incelendiğinde ise Azerbaycan konusunda ABD'de kamu bilincinin arttığı, ABD'li şirketlerin Azerbaycan'la ilgili ticaret ve güvenlik bağları güçlendikçe Ermeni lobisinin de Kongre üzerindeki etkisinin giderek azaldığı görülmektedir. Petrol yataklarının işletilmesiyle ilgili Asrın Anlaşmasının imzalanmasından sonra ABD'nin Azerbaycan'daki stratejik ve ticari çıkarları büyük ölçüde artmıştır. Fakat “Özgürlükleri Destekleme Yasası'na 907 Sayılı Ek” maddedeki yaptırımlarının devam etmesi, ABD'nin Dağlık Karabağ sorununun çözümünde etkinliğini ve objektifliğini de kısıtlamıştır.

ABD'nin Azerbaycan'a yönelik politikasını belirleyen diğer bir önemli faktör de enerji kaynaklarıdır. Bu bağlamda ilginin odak noktasını, petrolün işletilmesi ve uluslararası pazarlara taşınması konusu oluşturmuştur. ABD, dünya enerji arzının artırılmasını ve Basra Körfezi'ndeki petrol yataklarıyla aynı zamanda Hazar petrollerinin de işletilmesini amaçlamıştır. Bunun için ABD, Azerbaycan'a yönelik ekonomi politikasında özel sektörü destekleyerek serbest piyasa ekonomisi uygulanmasının sağlanmasını ve ticareti artırmayı hedeflemiştir. Bundaki amaç ise Azerbaycan'da ABD'li şirketlerin rahat çalışabilmeleri için politik ve hukuki zeminin oluşturulmasını, mümkün olan en az ticari engelle serbest piyasa ekonomisinin yaygınlaştırılmasını, enerji kaynaklarında rekabet girişimiyle serbest ticareti sağlamaktır. Azerbaycan petrollerine yönelik imzalanan anlaşmalarda ABD'li şirketler büyük etkinlik göstermiştir. Bu bağlamda Azerbaycan-ABD ekonomik ilişkileri, enerji kaynaklarına odaklanarak gelişme göstermiştir.

ABD'nin Hazar bölgesindeki enerji kaynaklarının uluslararası pazarlara taşınması konusunda ise doğu-batı boru hattı güzergâhlarını tercih ederek kuzey-güney boru hatlarına karşı çıkması; bölgeye ve özellikle Azerbaycan'a yönelik stratejisinin de temelini oluşturmuştur. Enerji kaynaklarının işletilmesi ve uluslararası pazarlara taşınmasıyla topraklarını koruma stratejisi çerçevesinde Bakü-Tiflis-Ceyhan petrol boru hattı projesinin gerçekleşmesine önem veren Azerbaycan, bu petrol boru hattı ve Hazar'ın hukuki statüsü konusunda ABD'den destek

görmüştür. ABD, Bakü-Tiflis-Ceyhan petrol boru hattı projesine ekonomik nedenlerden çok stratejik hedeflerinden dolayı destek vermiştir. ABD yönetimi boru hatları konusunu, esas itibariyle Kafkasya bölgesinde Rusya Federasyonu'yla rekabeti çerçevesinde değerlendirmekte, işin ekonomik yönünü ikinci planda tutmaktadır.

11 Eylül 2001'den sonra başlayan yeni dönemde ise, özellikle Azerbaycan'ın terörle mücadele konusunda ABD'ye tam destek vermesiyle ilişkiler işbirliği sürecine girmiştir. İki devlet arasında artan politik ve ekonomik ilişkilere rağmen ABD'deki Ermeni lobisinin, Azerbaycan aleyhine faaliyetlerini devam ettirdiği görülmektedir. Fakat Ermeni lobisinin Kongre üzerindeki etkisi 1990'lara göre azalma göstermiştir.

11 Eylül 2001 olaylarından sonra ABD, Azerbaycan'daki politik, ekonomik ve güvenlikle ilgili çıkarlarını daha geniş ele alarak olumlu değişiklikler yapmıştır. Bu bağlamda en önemli değişiklik, "Özgürlükleri Destekleme Yasası'na 907 Sayılı Ek" maddenin yürürlüğünün durdurulmasıdır. ABD'nin Azerbaycan'a yönelik politikasında gerçekleştirilen bir diğer önemli değişiklik de ABD yönetiminden yapılan resmi açıklamalarla Azerbaycan'ın toprak bütünlüğünün daha fazla desteklenmesidir.

11 Eylül 2001'den sonra Azerbaycan'ın artan stratejik önemi, ABD'ye terörle mücadele konusunda tam destek vermesi ve bu devlette zaten var olan ABD'nin ekonomik çıkarları, "Özgürlükleri Destekleme Yasası'na 907 Sayılı Ek" maddenin yürürlüğünün durdurulmasında en önemli etkenlerdendir. Bu bağlamda ABD yönetimi, ilişkilerin gelişmesinin önündeki en büyük engellerden olan bu maddenin yürürlüğünün durdurulmasında en uygun zamanı değerlendirmiştir.

Bugüne kadar Azerbaycan, ikili ilişkilerin geliştirilmesi ve ABD'li şirketlerin ülkeye gelerek yatırım yapmaları için gerekenleri yapmıştır. Ayrıca Azerbaycan, ABD'deki diğer çıkar gruplarıyla da yakın ilişkiler kurmuştur. Bu bağlamda 1990'lara kıyasla ABD kamuoyunda, Azerbaycan'la ilgili bilgi eksikliğinin ortadan kalkarak anlayışın da büyük ölçüde değiştiği söylenebilir. Böylece oluşan yeni anlayışın 11 Eylül 2001'den sonra ABD'nin Azerbaycan'a yönelik politikasına da yansdığı görülmektedir: Azerbaycan'ın toprak bütünlüğünü her zamankinden daha fazla destekleyen ve Dağlık Karabağ sorununun çözümüne yönelik girişimlerini artıran ABD yönetimi, ikili ilişkilere engel teşkil eden "Özgürlükleri Destekleme Yasası'na 907 Sayılı Ek" maddenin yürürlüğünü Ermeni lobisinin baskılarına rağmen durdurmuştur. ABD'nin uyguladığı bu yeni politikalar; teröre karşı mücadelede hem devlet nezdinde, hem de uluslararası arenada tam destek veren Azerbaycan'a bir tür ödül niteliği taşımıştır.

Azerbaycan ise bu dönemde, ABD'yle ilişkilerinde işbirliği sürecine girmesine rağmen bölgedeki dengeleri de göz önünde bulundurarak ikili ilişkilerini geliştirmeyi amaçlamıştır. Azerbaycan'a yönelik yaptırımların en önemlisi olan "Özgürlükleri Destekleme Yasası'na 907 Sayılı Ek" maddenin yürürlüğünün durdurulmasından sonra ABD'nin Azerbaycan'la askeri alandaki ilişkileri de gelişme

göstermiştir. Bu bağlamda ABD, Azerbaycan'la 2007'de "Askeri İşbirliği Planı"nı imzalamasıyla askeri işbirliğine yönelmiştir.

Genel olarak değerlendirildiğinde ABD'nin Azerbaycan'a yönelik politikası; Kafkasya'nın jeopolitik konumu, Hazar enerji kaynaklarının işletilmesi ve uluslararası pazarlara ulaştırılmasına bağlı ekonomik ve stratejik çıkarlarıyla oluşturulmuştur. Azerbaycan ise ABD'nin bu politikasına yanıt vererek karşılaştığı ekonomik ve politik sorunların çözümünde, belirlediği öncelikli dış politika hedeflerinin hayata geçirilmesinde ABD'nin desteğini almayı amaçlamıştır. Petrol anlaşmalarının da imzalanmasıyla ABD'nin Azerbaycan'daki çıkarları büyük ölçüde temin edilmiştir.

ABD, petrol şirketleriyle Bakü-Tiflis-Ceyhan petrol boru hattının güvenliğinin sağlanması açısından bölgedeki istikrar ve refahı desteklemiştir. Girişimlere rağmen halen çözülemeyen Dağlık Karabağ sorunu, bölgenin istikrar ve refahını destekleyen ABD'nin bu yaklaşımının hayata geçirilmesini tehdit etmektedir. Bu bağlamda ABD'nin barış sürecinde daha aktif rol alması beklenmektedir. Dağlık Karabağ sorununun çözümünün; bölgede istikrar ve refahın sağlanmasına, ikili ilişkilerin gelişmesine ve ilişkilerde işbirliğinin artırılmasına önemli katkısı olacaktır.