



## RUSYA-UKRAYNA SAVAŞININ KURALLI TİCARETE İLK YANSIMALARI

### GİRİŞ

Rusya'nın Ukrayna'yı işgal amacıyla 24 Şubat 2022 tarihinde başlattığı savaş, İkinci Dünya Savaşından bu yana oluşan görece istikrarı zedelemeye başlamıştır. Soğuk savaşta tahammül edilebilen gerginliklerle yaşayan Avrupa kıtasının, bu defa top yekûn savaşa ev sahipliği yaptığı görülmektedir. Avrupa kıtasında 70 yıl içinde, Yugoslavya'nın ayrışma sürecinde yaşanan sınırlı çatışmalar dışında, bu boyutta savaş olmamıştır. Avrupalılara göre savaş televizyonlarda izlenen ve dünyanın uzak köşelerinde, farklı din ve ten rengindeki insanların arasındaki anlaşmazlıkları gidermek için başvurduğu, ilkel bir araç olarak değerlendirilirken, savaş bu defa bütün boyutları ile kıtalarında izlemeleri şaşırtıcı ve ürkütücü olmuştur.

İkinci Dünya savaşında 70-80 milyon Avrupalının<sup>2</sup> hayatını savaş nedeniyle kaybettiğini dikkate alırsak, tarihin en kanlı, en acımasız savaşlarının hüküm sürdüğü kıtanın, bu defa 70 yıl sonra tekrar büyük çaplı bir savaş arenasına dönmesinin bazı sonuçları olacaktır. Avrupa Birliği (AB)'nin gerçek bir barış projesi olarak kıtada çatışmayı engelleyen bir düzeni sağlayan gücü, temelde "kural koyma" (normatif) kabiliyetine bağlı olmuştur. Böylece Avrupa istikrarın, kalkınmanın ve ileri seviyede insan hakları uygulamalarının sonucunda küresel planda cazibe merkezine dönüşmüştü. Rusya'nın Ukrayna'ya saldırısı ile başlayan savaşın AB bakımından bir sonucu da, yumuşak gücün yeterli olmadığı, buna ilaveten sert gücün geliştirilmesi arayışlarının ön plana etkin bir şekilde çıkması olmuştur.

Ukrayna savaşını, uluslararası ilişkileri tanımlayan kurumların ve anlayışların değişmesine neden olabilecek bir kırılma anı

<sup>1</sup> <https://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1257/Bozkurt+Aran>

<sup>2</sup> [https://tr.wikipedia.org/wiki/II.\\_D%C3%BCnya\\_Sava%C5%9F%C4%B1#:~:text=70%20ila%2085%20milyon%20%C3%B6l%C3%BCmlerinden%20katliamlardan%20ve%20hastal%C4%B1klardan%20%C3%B6ld%C3%BC.](https://tr.wikipedia.org/wiki/II._D%C3%BCnya_Sava%C5%9F%C4%B1#:~:text=70%20ila%2085%20milyon%20%C3%B6l%C3%BCmlerinden%20katliamlardan%20ve%20hastal%C4%B1klardan%20%C3%B6ld%C3%BC.)

Bu çalışmada ifade edilen bulgular, yorumlar, sonuçlar, öneriler ve görüşler tamamen yazarına aittir. TEPAV'in resmi görüşü değildir. © TEPAV, aksi belirtilmedikçe her hakkı saklıdır.

olarak da tanımlayabiliriz. Savaşın özellikle küresel bakımdan yarattığı yaşamsal sorunların ve savaş sonrası oluşacak güvenlik mimarisinin nasıl şekilleneceği ayrıca ele alınması gereken bir konudur.

Amerika Birleşik Devletleri (ABD) öncülüğünde oluşturulan liberal ekonomik düzen, bir süredir etkin olmaya başlayan ve Trump yönetiminde iyice belirginleşen “korumacılık” anlayışına dönüşmesine ilaveten, Çin’in meydan okumaları ile de zorlanmaya başlamıştı. Bu defa Rusya’nın Ukrayna’ya saldırısı sonrasında Batılı ülkelerin Rusya’ya karşı uygulamaya başladığı yaptırımlar küreselleşme olgusunu daha da zedeler seviyede gelişmeye başlamıştır. Yaptırımların küreselleşme alanındaki ilk yansımalarını irdelemekte yarar bulunmaktadır.

## YAPTIRIMLAR VE KURALLI KÜRESEL SİSTEM

İkinci Dünya savaşı sonrasında şekillenen ve soğuk savaşın bitimiyle yaygın olarak kabul gören liberal ekonomik anlayışın oluşturduğu küreselleşme, ticaret ve finans mimarisini de şekillendirmiştir. Yaptırımların küresel ticaret ve finans mimarisini doğrudan etkileyen sistemik yönleri bulunduğu için, bunların liberal ekonomik düzen bakımından yansımaları olması kaçınılmazdır. Tabiatıyla yaptırımların orta ve uzun vadede ne şekilde evrileceğini ve bunun mevcut sistemi nasıl dönüştüreceğini şimdiden kestirmek zordur.

Yaptırımlar genel ifadelerle güçlü bir ülkenin veya ülke grubunun, hedef aldığı ülkenin uyguladığı politikaları değiştirmek amacıyla uluslararası hukukun tanıdığı bazı hak, imtiyaz ve uygulamalardan mahrum ederek; hedef ülkeye cezalar getirmesi olarak tanımlanabilir. Ülkeler arası ilişkilerde kullanılan diplomasiyi “alet kutusunda” yer alan uygulamalar arasındadır. Yaptırımlar çeşitli biçimlerde olabilir. Belirli bir uygulamada rahatsız olan ülke, güç kullanmadan tepkisini yaptırımlar yoluyla göstermeyi tercih edebilir. Ne var ki bugüne kadar uygulanan yaptırımlarla istenen sonucun alınmadığı görülmektedir. Yaygın uygulanan yaptırımlar Saddam Hüseyin’in Kuveyt’ten çekilmesi sonucunu vermemiştir. Aynı şekilde Küba ve Venezüella’ya ABD’nin uzun yıllar boyunca sürdürdüğü yaptırımlar bu ülkelerin tavırlarını değiştirmeyi sağlamamıştır. Rusya’nın Gürcistan ve Kırım’ı işgali üzerine başvuru yapılan yaptırımlar da beklenen sonucu getirmemiştir.

İlk planda Rus ekonomisini rahatsız edecek yaygın yaptırımlar listesi G7 Liderlerinin 7 Mart 2022 tarihli bildirisinde yer almıştır. Diğer ülkeler de benzer yaptırım kararları almıştır. Küreselleşme konusunda en saygın düşünce kuruluşlarından birisi kabul edilen “Peterson Institute for International Economic” in düzenlediği zaman çizelgesi ile ülkelerin aldığı yaptırım kararları konusunda en kapsamlı bilgiye ulaşabilmek olasıdır.<sup>3</sup> Örnek teşkil etmesi bakımından G7 bildirisine esas alınmaktadır. Burada açıklanan yedi önlemden ikisi finans sistemi, ikisi kurallı ticaret, üçü de uygulama, bilgi çarpıtma ve oligarklar ile ilgilidir. Kararlar kısaca aşağıda özetlenmektedir.<sup>4</sup>

1. Rusya’nın “En çok kayırılan ulus” (most favored nation) statüsünden çıkarılması için G7 ülkelerinin gerekli iç hukuk düzenlemelerini yapacağı;
2. Rus teknolojik kabiliyetini artıracak önemli malların ihracatının ve ithalatının kısıtlanacağı;

<sup>3</sup> <https://www.piie.com/blogs/realtime-economic-issues-watch/russias-war-ukraine-sanctions-time>

<sup>4</sup> <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/03/11/joint-statement-by-the-g7-announcing-further-economic-costs-on-russia/#:~:text=We%20the%20Leaders%20of%20the,choice%20against%20their%20sov>

3. Rusya'nın Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası, Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası da dâhil olmak üzere çok taraflı finans kuruluşlarından mali yarar sağlamasının önleneyeceği;
4. Savaşı destekleyen Rus kuruluşlarının yeni borç ve öz sermaye yatırımlarına uluslararası finans sisteminden ulaşmalarının engelleneceği;
5. Kararların uygulanmasında boşluklar bırakılmamasının sağlanacağı;
6. Başkan Putin'e yakın Rus elitlerinin ve oligarkların kısıtlayıcı önlemlerle baskı altında tutulacağı ve
7. Rusya'nın bilgi çarpıtma (dezenformasyon) kampanyalarına karşı durulacağı açıklanmıştır.

Böylece özetlenen kararlardan da anlaşılacağı üzere G7 ülkeleri, aldıkları yaptırım kararları ile temelde 70 yıldır olağan uygulamalar olarak kabul edilen finans ve ticaret konularındaki kurallardan mahrum bırakarak, Rusya'yı cezalandırmayı öngörmektedirler. Başta ABD olmak üzere AB'nin, kısacası Batılı ülkelerin aldığı önlemleri finans, yöneticiler ve oligarklar, ticaret uygulamaları ve enerji olmak üzere başlıca dört ana gruba ayırarak irdelemek doğru olacaktır.<sup>5</sup>

1. **FİNANS:** ABD, Rus ekonomisinin en önemli iki bankası olan VTB ve Sberbank'a yaptırım uygulamakla kalmamış, aynı zamanda Rus Merkez Bankası'nın ülke dışındaki rezervlerine ulaşmasını da engellemiştir. Daha son G7 ile birlikte Rusya'nın Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası gibi çok taraflı finans kuruluşlarından yararlanmasını engellemiştir. AB ülkeleri ise 28 Şubat 2022 tarihinde Cumhurbaşkanı Putin dâhil 25 Rus oligark ve Rus yöneticilere yönelik yaptırımlar ilan etmiş; ayrıca Rusya Merkez Bankası'nın yaklaşık 630 milyar dolarlık dış rezervlere erişmesini engelleme kararını aldığını da duyurmuştur. AB, Rus Hazine Bakanlığı'nın, Merkez Bankası'nın ve "Rusya Doğrudan Yatırım Fonu" ile işlemlerin yasaklandığını, ABD'li bireylerin Rusya'nın Merkez Bankası, Ulusal Varlık Fonu ve Maliye Bakanlığı ile herhangi bir işlem yapmasını durdurduğunu bildirmiştir. AB, İngiltere, Kanada ve ABD, Rusya'nın "SWIFT" sisteminden çıkarılmasını kararlaştırmıştır.<sup>6</sup>
2. **YÖNETİCİLER VE OLİGARKLAR:** ABD, başta Başkan Putin ve ailesi, Rusya Dışişleri ve Savunma Bakanları ve Kremlin sözcüsü de dâhil olmak üzere çok sayıda Rus milyarder ve oligarkları da yaptırım listesine katmıştır. Mal varlıklarını dondurulmuş ve seyahat yasağı getirilmiştir. İngiltere, Rusya Meclisi'nin (DUMA) tüm üyelerine yaptırım uygulanacağını ilan etmiştir. Bunların bankalarda bulunan her türlü hesaplarına ulaşmaları da engellenmiştir.

Oligarklar ile ilgili yaptırım kararları ülkelerin iç hukuku çerçevesinde değerlendirilebilir. Öte yandan başka bir ülkenin (Rusya) siyasi yetkililerinin, aldıkları kararlar nedeniyle yaptırımlarla cezalandırılmaya çalışılması nadir görülen bir uygulamadır. Bu şekilde yaptırımlar siyasi karar mercilerini hedef alarak kişisel cezaya dönüştürülmektedir.

<sup>5</sup> ABD, İngiltere, İsviçre, Japonya, Kanada ve AB'nin Rusya'ya karşı uyguladıkları yaptırımlarla ilgili Mart ayı başı itibarıyla toplu bilgiye <https://www.ft.com/content/6f3ce193-ab7d-4449-ac1b-751d49b1aaf8> ulaşılabilir.

<sup>6</sup> "Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication" (SWIT) sistemi 200 ülke de bulunan 11 bin finans kuruluşu tarafından kullanılan haberleşme ağı. Çin de "Cross-Border Interbank Payment System" (CIPS) kurmuştur. Abone sayısı 1,159 ile sınırlıdır. Temel amacının Yuan'ın rezerve para kabulünü hızlandırmak olduğu belirtilmektedir.

Yaptırım listesinin yeni oligarkların ilavesi ile genişlemesi beklenmektedir. Böylece büyük servet sahibi ve Başkan Putin'e yakın Rusların bu servetlerine ulaşamamalarının yaratacağı rahatsızlığın Başkan Putin üzerinde baskı yaratması umulmaktadır.

**3. TİCARET:** G7 ülkeleri tarafından alınan, Rusya ile normal ticaret ilişkilerinin kesilmesi anlamına gelen "En çok kayırlan ülke" statüsünden çıkarma kararı, Dünya Ticaret Örgütü'ne (DTÖ) üye olarak çok taraflı ticaret sisteminin bir parçası olan Rusya'nın ticari ilişkileri bakımından bir geri gidiş olarak değerlendirilmektedir. ABD Rusya'ya bazı hassas ürünlerin ihracını yasaklamıştır. Ayrıca deniz ürünleri ve alkollü içecekler dâhil bazı ürünlerin ithalatını yasaklamıştır. ABD ve AB, aldıkları kararla Rusya'ya lüks tüketim maddelerinin de satışını da engellemişlerdir. AB demir çelik ithalatını da bloke ettiğini ilan etmiştir. Kısacası yaygın olarak Rusya'ya ihracat yasakları getirilmek suretiyle Dünya Ticareti Örgütü'nün "ayrımcılık yapılmaması" ilkesinden sapılmıştır.

MSC, Maersk gibi büyük kargo taşımacılığı şirketleri, Rusya ile ilgili mal taşımacılığını durdurduklarını ilan etmişlerdir. Yaptırımlara ek olarak 740 adet sivil Rus uçağının uçuşa elverişlilik izni de iptal edilmiştir. Uluslararası yaptırımlar karşısında artık Rusya tarafından işletilen uçakların güvenliğini denetleyemeyen Bermuda Sivil Havacılık Otoritesi, sertifika vermeyi dondurma kararı almıştır. Ayrıca İngiltere'nin Rus ticaret gemilerine İngiliz limanlarında hizmet verilmeyeceğini açıklaması, yaptırımların hizmet ticareti boyutunu da ortaya çıkarmaktadır. Diğer taraftan önlemlerin küresel tedarik zincirleri (GVC) üzerinde yaratacağı sistemsel kırılma etkisi de tartışılmaktadır.

DTÖ kuralları, ülkelere güvenlik nedeniyle ticarete engel getirme uygulamalarına olanak sağlayan istisnai hükümler içermektedir. Ancak istisnaların geniş şekilde uygulanmasının yaratacağı boşluğun kurallara dayalı ticaret düzeni üzerinde "sistemik" bir baskı yaratması beklenir. Son zamanlarda ve özellikle Başkan Trump yönetimi süresince belirgin şekilde ortaya çıkan popülist yaklaşım ile artan korumacılık eğilimlerinin kurallı ticaret düzenin sorgulanmasına neden olduğunu da hatırlatalım.

DTÖ eski Genel Direktör Yardımcısı Rufus Yerxa ile bu konulardaki saygınlığı bilinen Wendy Cutler, yazdıkları bir makalede, alınan yaptırım kararlarının zaten etkisi zayıflamış olan DTÖ yerine ABD'nin kendisi gibi düşünen bazı ülkelerle yeni bir uluslararası ticaret oluşumuna gitmesini önermektedirler.<sup>7</sup>

**4. ENERJİ:** Özellikle AB'nin enerji gereksinimi dikkate alınarak bu konuda alınan önlemler genellikle enerji alanında yeni yatırım yapılmasını engellemek şeklinde olmaktadır. Rusya'dan enerji ithalatı konusuna yaptırım getirilmemiş ve enerji ithalatı ile ilgili banka hareketlerine de istisna tanınmıştır. AB, Rusya'ya fosil yakıtlar bakımından bağlıdır. AB'nin toplam enerji ithalatı içinde Rusya'nın payı büyüktür. AB ham petrol ithalatının %27,5'ini; taş kömürü ithalatının %37,9'unu ve gaz ithalatının %29,4'ünü Rusya'dan karşılamaktadır.<sup>8</sup> Rusya'nın ekonomisini ve finansal sistemini felce uğratmak için şimdiye kadarki en kapsamlı adımlar atılırken ABD Hazine Bakanlığı "enerji ile ilgili bazı işlemlerin" Rusya Merkez Bankası ile yapılması amacıyla izin vereceğini eklemiştir.<sup>9</sup> Böylece küresel enerji piyasasında oluşacak sarsıntıları yumuşatmayı ihmal etmedikleri de anlaşılıyor.

<sup>7</sup> <https://nationalinterest.org/feature/no-longer-business-usual-world-trade-organization-201149>

<sup>8</sup> CEPII, BACI TEPAV hesaplamaları

<sup>9</sup> <https://www.ft.com/content/9edbfc4-6bb6-4ab4-b440-c35701b9d05c>

**BAZI BAŞLIKLAR**

Dünyanın başat ekonomilerini temsil eden G20 ülkeleri arasında yer alan Arjantin, Brezilya, Çin, Hindistan, Endonezya, Meksika, Suudi Arabistan, Güney Afrika ve Türkiye, Rusya'ya bir yaptırım uygulamayacaklarını ilan etmişlerdir. İsrail de yaptırımlara katılmayacağını açıklamıştır. Ayrıca, Küba, Nikaragua, Suriye ve Venezüella da uygulamayacaklarını belirtmiştir.<sup>10</sup>

Burada ilginç olan, tarafsızlığı konusunda taviz vermeyen İsviçre'nin AB'nin tüm yaptırımlarını uygulayacağını Federal Cumhurbaşkanı Ignazio Cassis tarafından ilan edilmesi olmuştur.<sup>11</sup>

Almanya'nın, yakın zamana kadar uyguladığı ve "Wandel durch Handel" şeklinde klişeleşen, ticaret yoluyla değişim öngören ve Rusya ile yakın ticari bağları güçlendirmenin dostane ilişkilere yol açacağı düşüncesinden tamamen ayrılarak Ukrayna'ya silah vermenin yanında savunma harcamalarını 100 milyar avro artıracığını ilan etmesi de dikkati çekicidir.

Dikkate alınması gereken bir başka husus da, Rusya'nın kamu borçlarının GSYİH oranının yüksek olmadığıdır.

|   | 2019  | 2020   | 2021   | 2022*  |
|---|-------|--------|--------|--------|
| <b>Kamu borcunun milli gelire oranı</b> | 13.8  | 19.3   | 17.9   | 17.9   |
| <b>Milli gelir, milyar dolar</b>        | 1690  | 1478.6 | 1647.6 | 1703.5 |
| <b>Kamu Borcu, milyar dolar</b>         | 233.1 | 285    | 295.5  | 304.5  |

\*2022 verisi, Ekim 2021 tahminidir.

Kaynak: IMF fiscal monitör

Uluslararası Para Fonu Direktörü Kristalina Georgieva Ukrayna savaşı ile ilgili açıklama yapmıştır. Ukrayna'ya yardım konusunda gerekenin yapılacağını, 2,2 milyar dolar tutarındaki destek anlaşması dâhil olanaklar araştırdıklarını belirttikten sonra, "savaşın finansal sistemin işleyişi, emtia piyasaları ve bölgeyle ekonomik bağları olan ülkeler üzerindeki doğrudan etkileri dâhil olmak üzere potansiyel sonuçlarının değerlendirildiğini" söylemiştir.<sup>12</sup> Aynı şekilde Dünya Bankası Başkanı David Malpass da yaptığı yazılı açıklamada "Ukrayna'daki yıkıcı gelişmelerin geniş kapsamlı ekonomik ve sosyal etkileri olacağını" kaydetmiştir.

Nitekim saygın ekonomist Nouriel Roubini de ABD'nin uzun süreli küresel egemenliğine ve Batı liderliğindeki uluslararası düzene meydan okuyan dört revizyonist gücün (Çin, Rusya, İran ve Kuzey Kore), bu defa Rusya'nın Ukrayna'ya karşı giriştiği savaş ile İkinci Soğuk Savaş'ın tırmandığını belirterek, bunun Ukrayna'nın çok ötesinde büyük ekonomik ve mali sonuçları olacak bir jeopolitik çöküntüye sebep olacağı sonucunu çıkartıyor.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> <https://www.lawfareblog.com/what-sanctions-has-world-put-russia>

<sup>11</sup> <https://www.ft.com/content/dfa82ffd-4c0a-42e0-81fe-f88c0d416619>

<sup>12</sup> <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/02/25/pr2251statement-by-imf-md-on-ukraine>

<sup>13</sup> N.Roubini; Russia's War and the Global Economy" Project Syndicate, 25 Şubat 2022

[https://www.project-syndicate.org/onpoint/russias-war-and-the-global-economy-by-nouriel-roubini-2022-02?utm\\_source=Project+Syndicate+Newsletter&utm\\_campaign=67e5b0a2be-covid\\_newsletter\\_03\\_02\\_2022&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_73bad5b7d8-67e5b0a](https://www.project-syndicate.org/onpoint/russias-war-and-the-global-economy-by-nouriel-roubini-2022-02?utm_source=Project+Syndicate+Newsletter&utm_campaign=67e5b0a2be-covid_newsletter_03_02_2022&utm_medium=email&utm_term=0_73bad5b7d8-67e5b0a)

## SON SÖZ

Bu şekilde uygulanan yaptırımların ilk planda dikkate alınması gereken yönü, mevcut ticaret ve finans düzenine yapacağı etkidir. İkinci Dünya Savaşından bu yana liberal ekonomik anlayışın merkezinde yer alan Bretton Woods kurumlarının (Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Ticaret Örgütü) bugüne kadar şekillendirdiği ticaret ve finans mimarisinin oluşturduğu kuralların “silah” olarak kullanılmasının bazı sistemik sonuçları olması beklenir. Rusya’ya Ukrayna savaşı nedeniyle uygulanan yaptırımlar meşru amaçlara hizmet etmekle beraber, sistem için bozucu etkiler de taşımaktadır. Bu etkilerin sonucu, “sistemik” farklı arayışların gündeme gelme olasılığıdır. ABD öncülüğünde oluşturulan liberal uluslararası ekonomik düzenin işlevselliğinin, gerek küreselleşmenin yarattığı popülist söylemler, gerek Çin’in meydan okumaları ile zorlanmasına ilaveten bu kez de Rusya’ya uygulanan yaygın yaptırımlar dolayısıyla sorgulanır hale geldiği görülmektedir.

Diğer bir yönü de doğrudan yatırımcılar ve işadamları ile ilgilidir. Rusya ile ilgili yaptırımlar ilerde kaldırılrsa bile, farklı anlaşmazlıklarda yeniden uygulanma riski bulunduğu, zihinlerde yer almaya devam edecektir. Rusya’nın tekrar küresel ekonomi ile bütünleşme konusunda istekli olması da muhtemel değildir. Bu da Rusya’nın içe dönmesine ve ABD öncülüğündeki yaptırım uygulamalarına katılmayan Çin ve diğer ülkelerle bağlarını daha da güçlendirmesine yol açabilir.