

Pax Silica

Dr. Maria Shagina

ABD'nin kritik mineraller diplomasisi: Önce Amerika (America First) anlaşmalarından Pax Silica'ya

Başkan Donald Trump, Amerika Birleşik Devletleri'nin kritik mineraller politikasını üç yönlü, devlet kapitalist bir stratejiye dönüştürdü: ülke içinde daha hızlı izin süreçleri, stratejik üreticiler için öz sermaye tarzı anlaşmalar ve fiyat tabanları ve kamu finansmanı tarafından desteklenen yeni bir ikili anlaşma dalgası. Washington şimdi bu araçları bir "yetenekler koalisyonu" haline getirmeye çalışıyor- ancak modelin başarısı uygulamaya bağlı olacak.

Ocak 2025'ten bu yana, ABD Başkanı Donald Trump, kurumsal karar alma süreçlerine daha fazla devlet müdahalesi içeren güçlü, devlet kapitalist bir yaklaşım benimsedi: izin onaylarını hızlandırmak, özel sermayeyi aracılık etmek ve kamu finans kurumlarını stratejik araçlar olarak kullanmak. Nisan 2025'te yürürlüğe giren Çin'in ihracat kontrolleri ve lisans kısıtlamaları, Amerikan kamu yatırımlarının kritik mineral tedarik zincirlerinde artmasıyla birlikte devlet kapitalizmine doğru kaymayı daha da hızlandırdı.

Gelişen ABD stratejisi üç yolda ilerliyor. Öncelikle, Beyaz Saray'ın öncülüğünde, iç projelerde daha derin devlet müdahalesine odaklanan "Önce Amerika" anlaşmaları başlatıldı. İkinci olarak, hükümet destekli finansman ve kamu-özel sektör ortaklıklarıyla desteklenen, denizaşırı ikili anlaşmalara genişledi. Üçüncü olarak, müttefik ülkeler genelinde sermaye, rezervler, işleme bilgisi ve aşağı yönlü talebi bir araya getirmeyi amaçlayan Pax Silica girişimi ortaya çıktı. Artık giderek daha fazla iç içe geçen bu üç yol da, 2025 Ulusal Güvenlik Stratejisi'nde öncelik olarak kabul edilen kritik minerallere erişimi ve güvenli ve güvenilir tedarik zincirlerini sürdürmeyi hedefliyor. Zorluk, uygulama olacak; Washington, aynı anda transatlantik ve daha geniş müttefik güvenini zorlayan tarife tehditleri ve diğer önlemleri kullanırken, dünya çapında koalisyon kurmayı sürdürebilecek mi?

Önce Amerika Anlaşmaları

Trump'ın ikinci döneminin ilk aylarında, yönetim ABD'nin yerli üretimini artırmaya, düzenleyici temeli oluşturmaya ve gerekli yapısal değişiklikleri yapmaya odaklandı. Mart 2025'te Beyaz Saray, izin süreçlerini hızlandırarak, federal hükümetin finansman erişimini genişleterek ve çevresel kısıtlamaları gevşeterek "yerli maden üretimini mümkün olan en üst düzeye çıkarmayı" amaçlayan 14241 sayılı Başkanlık Kararnamesini yayınladı. 1950 Savunma Üretim Yasası'nı kullanan kararname, Savunma Bakanı'na, Enerji ve İşçileri Bakanlıkları da dahil olmak üzere bakanlıklar ve ajanslarla ve Ulusal Enerji Hakimiyeti Konseyi (NEDC) ile istişare ederek, yerli maden üretimini desteklemek için krediler ve diğer araçları kullanma yetkisi verdi. Eş zamanlı olarak, karar alma süreci Beyaz Saray'a kaydı ve kilit danışmanlar doğrudan başkan ve NEDC ile koordinasyon sağladı.

Temmuz 2025'te, One Big Beautiful Bill Act (OBBBA) adlı yasa tasarısı, gündemin arkasına önemli miktarda para koydu. ABD hükümeti, kritik mineraller için Pentagon'a 7,5 milyar ABD doları tahsis etti; bunun 2 milyar ABD doları stoklar, 5 milyar ABD doları tedarik zinciri yatırımları ve 500 milyon

ABD doları da Stratejik Sermaye Ofisi (OSC) tarafından yönlendirilen krediler, garantiler ve teknik yardımlar için ayrıldı. Daha da önemlisi, Pentagon'un bu fonlar aracılığıyla şirketlerde hisse senedi pozisyonu alabileceğini de doğruladı; bu, geleneksel ABD'nin mesafeli endüstriyel destek tercihinden açık bir sapmadır.

Bu değişim, anlaşma yapımında en belirgin şekilde ortaya çıkıyor. Eski başkan Joe Biden, yatırımı hızlandırmak için büyük ölçüde hibe ve kredilere güvenirken, mevcut yönetim daha sert bir dizi devlet sermayesi aracına yöneldi: özel şirketlerde hisse satın almak, alım anlaşmaları yoluyla uzun vadeli talebi garanti altına almak ve yatırım teşviklerini istikrara kavuşturmak için fiyat tabanları getirmek. Yönetim, değer zincirinin tamamında faaliyet gösteren firmalara hisse senedi yatırımı yaptı veya doğrudan kredi sağladı: arama ve geliştirme (Trilogy Metals), madencilik (MP Materials, Lithium Americas), rafineri (ReElement Technologies) ve mıknatıslar gibi alt bileşenler (Vulcan Elements). Bu durum emsalsiz olmasa da, savunma bağlantılı finansmanın ölçeği ve doğrudan pozisyon alma isteği göz önüne alındığında, ABD'de bir tırmanışı işaret ediyor.

Bu değişimin en önemli örneği, Kaliforniya merkezli bir madencilik şirketi olan MP Materials ile Temmuz 2025'te yapılan anlaşmadır. Pentagon tarafından desteklenen anlaşma, Pentagon'dan 400 milyon ABD doları tutarında öz sermaye yatırımı, OSC'den 150 milyon ABD doları tutarında ek kredi, General Motors ve Apple gibi büyük şirketlerle alım anlaşmaları, garantili fiyat tabanları ve JP Morgan ve Goldman Sachs'tan bildirilen 1 milyar ABD doları tutarında özel finansman taahhüdünü içeriyor. Stratejik amaç, özel sermayenin tek başına çözmekte zorlandığı bir sorunu çözmektir: Nadir toprak elementleri projeleri, değişken fiyatlara ve piyasa şokları riskine maruz kalmaktadır; bu koşullar, ticari kredi verenleri temkinli davranmaya iten nedenlerdir. Doğrudan devlet katılımı, değişken bir piyasaya olan güveni gösterir ve özel finansmanı teşvik eder. Ayrıca, özel sermayenin erişimini de genişletir.

Hükümetin, şirketlerin konum, kapasite ve yatırım kararları üzerindeki etkisi, endüstriyel sonuçlar ile ulusal güvenlik arasındaki bağı sıkılaştırıyor. Dahası, madencilik ve işleme firmalarının hükümet fonlarını güvence altına almak için lobi faaliyetleri yoğunlaştıkça, bu anlaşmalar etrafındaki şeffaflık sınırlı kalıyor.

İkili Anlaşmalar

Washington'ın kritik mineral hakimiyeti arayışı, Batı Yarımküre'deki "Önce Amerika" anlaşmalarıyla sınırlı değil. Yönetim ayrıca, Avustralya, Demokratik Kongo Cumhuriyeti (DRC), Japonya, Malezya, Pakistan, Suudi Arabistan, Tayland ve Ukrayna dahil olmak üzere kilit ortaklarla kaynaklara erişimi güvence altına almak ve tedarik zincirlerini güçlendirmek için ikili düzenlemeler de izledi. Bunlar, yukarı yönlü yatırım, işleme işbirliği ve uzun vadeli alım yapılarını kapsıyor ve Çin'in orantısız bir etkiye sahip olduğu tedarik zincirlerinde ABD'nin bağımlılığını azaltma çabasını yansıtıyor.

Bu ikili düzenlemeler içinde, kamu-özel ortaklıkları çoğalıyor. Anlaşmalar, egemen varlık fonları, hükümet destekli öz sermaye ve kamu finansmanı garantileri yoluyla devlet

müdahalesiyle işletilirken, özel sermayenin seçilen stratejik varlıklara tahsisini yönlendiriyor. Bunun en önemli örneklerinden biri, Ekim 2025'te duyurulan Orion Kritik Mineral Konsorsiyumu'dur: ABD hükümeti ve Abu Dabi'nin egemen varlık fonu, Orion Resource Partners ile birlikte, küresel çapta madencilik ve rafineri projelerine yatırım yapmak üzere 1,8 milyar ABD doları (her birinin 600 milyon ABD doları olduğu bildiriliyor) taahhüt etti.

Kasım 2025'te Suudi Arabistan Madencilik Şirketi (Maaden), Pentagon ve MP Materials, her iki pazara da tedarik sağlamak üzere Suudi Arabistan'da nadir toprak elementleri işleme tesisi kurmak için ortak bir girişim duyurdu. Yapı oldukça açıklayıcı: Maaden tesisi işletiyor ve sermayenin yarısından fazlasını sağlıyor; MP Materials, ABD'nin faaliyette olan tek nadir toprak elementleri madeni ve rafinerisi olan Mountain Pass'tan teknik bilgi birikimi ve deneyim katkısında bulunuyor; ve Washington, ABD payını teminatsız bir şekilde finanse ederek girişimi riskten arındırıyor.

Diğer ikili düzenlemeler daha çok işlem odaklı ve asimetriktir; mineral diplomasisini güvenlik taahhütlerine, yeniden yapılanma fonlarına veya tercihli erişim haklarına bağlar. Ukrayna ve Kongo Demokratik Cumhuriyeti ile kritik mineraller diplomasisi, güvenlik garantileri, yeniden yapılanma gündemleri ve gelecekteki ABD yatırımlarıyla bağlantılı olmuştur.

ABD'nin denizaşırı mineral faaliyetlerinin genişlemesini destekleyen iki kamu finansmanı kurumu bulunmaktadır: yeni yetkilendirilmiş Uluslararası Kalkınma Finans Kurumu (DFC) ve yeniden yapılandırılmış İhracat-İthalat Bankası (EXIM). Yönetim, bu kurumları öncelikle kalkınma odaklı bir stratejiden uzaklaştırarak kritik sektörler için yatırım yapmaya yönlendirmiştir. Tarihsel olarak, ikisinin de özel bir mineral yetkisi yoktu; her ikisi de şimdi ekonomik güvenlik araçları olarak yeniden yapılandırılıyor.

2019 yılında kurulan DFC, çeşitli ikili anlaşmalar için kilit finansman aracı haline gelmiştir: ABD-Ukrayna yatırım fonunun bir parçası olarak DFC, Ukrayna'nın ortak yatırımını harekete geçirirken 150 milyon ABD doları tutarındaki ortak yeniden yapılanma ve mineral geliştirme mekanizmasını desteklemiştir.

EXIM, ABD şirketleriyle yapılan uzun vadeli alım sözleşmelerinin çıktının ABD bağlantılı tedarik zincirlerine akmasını sağladığı uluslararası projeleri finanse etmektedir. EXIM, Ocak 2025'te başlattığı Tedarik Zinciri Dayanıklılık Girişimi aracılığıyla, finansmanının büyüklüğünü ABD alıcılarına taahhüt edilen alım oranına bağlayabilir ve böylece kamu kredisini "tedarik güvenliği satın almak" için kullanabilir. Uygulamada bu, EXIM'in ABD ihracatını yabancı projelere desteklerken, giderek artan bir şekilde ithalat yetkisini kullanarak ABD'de işleme ve üretim için yurtdışında üretilen ham maddeleri güvence altına alması anlamına gelir.

Her iki kurum da özel piyasaların siyasi ve operasyonel riskler ve piyasa oynaklığıyla mücadele ettiği durumlarda garanti sağlamak üzere tasarlanmıştır. Genellikle nispeten

gelişmiş, altyapıya sahip ve kısa sürede faaliyete geçebilecek projeleri tercih ederler; bu da yönetimin kısa vadeli "kazanımlar" ve görünür kapasite artışına olan tercihini yansıtır.

Pax Silica

Aralık 2025'te ABD, yapay zekâ (YZ) için temel teknolojiler- özellikle silikon ve kritik mineraller - için güvenli ve dayanıklı tedarik zincirleri oluşturmayı amaçlayan bir girişim olan Pax Silica'yı başlattı. Pax Silica, yalnızca yerel üretimin güvenlik sorununu çözemeyeceğinin ve ikili anlaşmaların parçalı ve ölçeklendirmede yavaş olabileceğinin kabulünü yansıtmaktadır.

İlk üyeler arasında Avustralya, İsrail, Japonya, Hollanda, Singapur, Güney Kore ve Birleşik Krallık yer alırken, Katar ve Birleşik Arap Emirlikleri'nin de daha sonra katılacağı bildiriliyor. Kanada, Avrupa Birliği, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü ve Tayvan misafir üye olarak katılıyor. Hindistan'ın tam üye olarak katılması için davet edildiği belirtiliyor. Ekonomik İşlerden Sorumlu Devlet Müsteşarı Jacob Helberg liderliğindeki Pax Silica, önemli altyapı projeleri ve ortak girişimlerde özel sektör ve müttefikler arasında işbirliğini sağlamayı amaçlıyor. ASML, Rio Tinto ve Samsung gibi büyük şirketler ekosisteme entegre edildi. Bu durum, mineral diplomasisinin artık kamu garantilerini özel uygulamayla birleştirmeye nasıl bağlı olduğunu yansıtıyor.

Pax Silica'yı farklı kılan şey, açık bir şekilde ifade ettiği 'yetenekler koalisyonu' mantığıdır: Çin'in hakimiyetine karşı koymak, sadece benzer düşünen ülkelerden oluşan bir kulüp değil, enerji, işleme, lojistik ve ileri imalat alanlarını kapsayan koordineli bir ekosistem gerektirir; bunların hepsi jeolojiyi güvenli tedarik zincirlerine dönüştürür. Dışişleri Bakanlığı yetkilileri, yetki alanları genelinde tamamlayıcı güçlü yönleri birleştiren ortaklıklara öncelik verildiğini belirtmişlerdir; örneğin, Avustralya veya Kanada mineral varlıklarını Japon veya Güney Kore işleme uzmanlığı, Orta Doğu enerjisi ve sermayesi, Avrupa ekipman tedarikçileri, İsrail girişim sermayesi ve ABD'nin aşağı akış imalat talebiyle eşleştirmek gibi.

Bu sistem düzeyindeki yaklaşım, önceki girişimlere göre gerçek bir ilerlemedir. Biden dönemi Mineral Güvenlik Ortaklığı'nın yerini alırken, standartlar ve yatırım kanalları geliştirmeye yönelik daha geniş G7 çabalarıyla örtüşmekte ve rekabet etmektedir.

Ancak Pax Silica, Amerikan stratejisindeki temel gerilimi de ortaya koymaktadır: ortaklık mı yoksa kaldıraç mı? Koalisyon çerçeveleri öngörülebilirlik ve güven gerektirir, ancak birçok katılımcı yeniden tarife tehditleriyle ve diğer tek taraflı ABD önlemleriyle karşı karşıya kalmaktadır. Çelişkili araçlar, özellikle ortak ülkeler uzun vadeli sanayi projelerine yatırım yapmaları istenirken ticaret cezalarıyla karşı karşıya kalırlarsa, Pax Silica'nın varsaydığı yeniden sanayileşme gündemini baltalama riski taşır. Ekonomik ilişkiler giderek devlet yönetiminin araçları olarak ele alındığında, müttefikler ve ortaklar, "Önce Amerika"

zorunluluklarının Pax Silica'nın aradığı daha işbirlikçi modu gölgede bırakmamasını nasıl sağlayabilirler? Bu anlamda, Pax Silica, ABD'nin kritik mineraller diplomasisinin en sofistike ifadesi olabilir, ancak sürdürülmesi en zor olanıdır.

Müttefik hükümetler için, Washington'un uluslararası iş birliğine yeniden verdiği önem genel olarak memnuniyetle karşılanmaktadır- ancak buna bağlı şartlar vardır. Daha fazla devlet müdahalesi, şeffaf olmayan anlaşma yapıları ve örtük siyasi taahhütler, ortakların maliyet, risk ve uzun vadeli güvenilirlik değerlendirmelerini karmaşıklaştırmaktadır. Pax Silica, gerçek anlamda eşit bir çerçeve olmaktan ziyade, Washington'ın kuralları belirlediği ve erişimi ayarladığı hiyerarşik bir model üzerine kuruludur. Bazı aktörler 'kapasite düğümleri' olarak dahil edilirken, diğerleri -özellikle AB ve Tayvan- tam stratejik ortak mimarlar yerine daha çok pazar olarak ele alınmaktadır.

Özellikle devlet destekli sermayeye alışkın olan yerli ve uluslararası firmalar için mevcut an bir fırsat gibi görünebilir. Ancak ABD hükümetinin desteği giderek daha koşullu hale gelecektir: ABD finansmanına erişim, diplomatik destek, alım garantileri veya öz sermaye katılımı, stratejik beklentilere -ABD'de kapasite oluşturma ve yatırım kararlarını Amerikan ulusal güvenlik öncelikleriyle uyumlu hale getirme- bağlı olacaktır.

(IISS)