



ÇİN'İN ORTA VE DOĞU AVRUPA BÖLGESİNDEKİ “16+1 GİRİŞİMİ”

Mustafa Cem KOYUNCU

Giriş

1 8.yy'ın ortalarından 1949 yılına kadar birçok savaşı, işgali, iktidar mücadelesini ve sosyal değişimleri yaşamış olan Dünya'nın en eski medeniyetlerinden Çin İmparatorluğu, 1949 yılında Mao Zedong önderliğinde Çin Halk Cumhuriyeti'ne evrilmiştir. Bu tarihten günümüze kadar geçen sürede siyasi, ekonomik ve kültürel değişimlerden geçen Çin, uyguladığı politikalar sayesinde uluslararası düzende önemli bir aktör olarak yerini almıştır.

1978 yılında Çin Komünist Partisi (ÇKP) 11. Merkez Komitesi Oturumu'nda açıklanan dışa açılma politikası¹ Çin'in ekonomide, uzun yıllar çift haneli büyüme

rakamları yakalamasını sağlamış, Batı'yla işbirliği yapmasına olanak sağlamış, Atlantik merkezli ekonomik sistemin içine entegre olmuş ve ucuz iş gücü sayesinde yabancı sermayeyi ülkesine çekmeyi başarmıştır. Birçok küresel şirketin yatırım yapması, yeni fabrikalar açması ve tedarik zinciri merkezlerinin Çin'e taşınması zamanla Çin'in, “Dünya'nın Fabrikası”² olarak anılmasına yol açmıştır.

Çin, ürettiği malları dünyanın pek çok noktasına ulaştırmak için pazarlara ihtiyaç duymakta ve buna yönelik yatırımlar yapmaktadır. Üretici bir ülke olan Çin, tüketici pazarlara girmek zorundadır. Bu sebeple gelişmiş ülkeler Çin açısından hayati derecede

¹ “Third Plenary Session of 11th Central Committee of CPC Held in 1978”, *China Daily*, http://www.chinadaily.com.cn/bizchina/2008-10/29/content_7169033.htm, [Erişim Tarihi: 18.08.2022].

² Kevin Honglin Zhang, “Introduction”, *China as the World Factory*, Kevin Honglin Zhang, der., Routledge, New York 2006, s. 1.

önemlidir. Avrupa, bu anlamda Çin'in dış politikasında mühim bir bölge olmuştur. Hem tüketici bir pazar hem de jeopolitik etki bakımından Avrupa, Çin'in küresel liderliğe giden yolunun en önemli basamaklarından birisidir.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kurulan Atlantik düzeninin en önemli iki sac ayağı Avrupa ve ABD'dir. Lakin Avrupa kıta olarak tek bir jeopolitiğe işaret etmemektedir. Geleneksel olarak Avrupa dendiğinde Batı Avrupa'da bulunan Fransa, Almanya, İngiltere; Hollanda ve buna benzer sanayileşme sürecini tamamlayan ülkeler akla gelmektedir. Lakin Söz konusu ülkelerin dışında Orta ve Doğu Avrupa'daki ülkeler bir bütün olarak değerlendirildiğinde önemli bir etkiye sahiptir.

Bu sebeple Pekin hem daha kolay girebilmesi açısından hem de daha fazla yatırım olanağı açısından Doğu ve Orta Avrupa'daki ülkelere değer vermektedir. Zira geçmişten günümüze kadar büyük ve bölgesel güç mücadelelerinin arasına sıkışmış olup; coğrafi, demografi ve siyasi nedenler yüzünden sanayileşememiş ve ekonomik açıdan geri kalmıştır.

Pekin, kendisinin etkin rol oynadığı ve kurallarını yazdığı politik ekonomi enstrümanlarıyla, Batı Balkan coğrafyasında etkin bir güç oluşturmaktadır. Çin'in; Rusya, Avrupa ülkeleri, Türkiye gibi bölgesel ülkelerin söz konusu bölge üzerindeki askeri, kültürel, tarihi, sosyal ve politik etkilerine sahip olmaması, Pekin'in bölgeye ekonomik tabanlı yaklaşımını arttırmıştır.

Çin'in bölge üzerinde elde etmek istediği nüfuzun iki ana sebebi vardır. Birincisi; Çin, 1980'li yıllardan itibaren uygulanan ekonomik reformlar neticesinde başlattığı barışçıl yükseliş hamlesini, 2008 yılında daha proaktif politikalarla değiştirmiştir. Sinosentrik bir düzen için dünya siyasetinin mevcut transatlantik yapısını zayıflatmak isteyen Çin, Avrupa'nın güç merkezi olan Batı yakasının periferisinde bulunan Orta ve Doğu Avrupa'yı kontrol ederek, jeopolitik güç dengesini kendi lehine değiştirmek istemektedir.

İkinci amacı ise; nihai hedefi Batı Avrupa pazarına ulaşmak olan hem deniz hem de kara ticari hatlarını kapsayan Kuşak-Yol Projesi'nin geçtiği koridor üzerinde bulunan bölgenin alt ve üst yapı performansını arttırmak ve bu bölgenin ticari güvenliğini sağlamaktır. Bu kapsamda 2012 yılında Çin'in hamiliğinde Budapeşte'de kurulan 16+1 mekanizmasının amacı Orta ve Doğu Avrupa'yla yatırım, ticaret ve işbirliğini arttırmak ve Çin'le 16 ülkenin arasındaki bölgesel diplomasiyi canlandırmaktır. Çin ile mevzubahis bölge arasındaki ilişkileri arttıran bu girişim neticesinde diplomatik ve ekonomik ilişkiler artarken, Çin bölge çıkarlarını ve stratejilerini değerlendiren akademik çalışmalar da artmıştır.

Görsel 1: 16+1 Üyesi olan Ülkeler (2019 Öncesi)



16+1 Mekanizması; 16 Doğu ve Orta Avrupa ülkesinin Çin'le ilişkilerini arttırmayı amaçlayan, ikili işbirliklerinin temelini atan ve her iki tarafın da kazan kazan yöntemiyle fayda sağlayacağı projelerin gelişmesini amaçlayan bir mekanizma olarak görülmektedir.³ Geniş otobanların, yeni liman projelerinin, telekomünikasyon yatırımlarının ve demir yolu ulaşım hatlarının da dahil olduğu birçok alt ve üst yapı projelerinin gerçekleştirildiği bu mekanizmaya; Arnavutluk, Bosna Hersek, Bulgaristan, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Yunanistan, Macaristan, Letonya, Litvanya, Kuzey Makedonya, Karadağ, Polonya, Romanya, Sırbistan, Slovakya ve

Slovenya dahil olmuştur. Bu mekanizma aynı zamanda Çin'i Dünya'ya açan Kuşak-Yol Projesi'nin bir uzantısı olarak değerlendirilmektedir.⁴

Çin'in 2012 yılında başlattığı bu girişim, süreç içerisinde farklı ülkelerin katılımı ve çıkışıyla farklı sayılarla anılmıştır. 16 üyeli bu oluşum 2019 yılında Yunanistan'ın dahil olmasıyla 17+1 olarak anılmıştır.⁵ Lakin 2021 senesinde Litvanya'nın çıkması⁶ ve 2022 yılında Estonya ve Litvanya'nın ayrılmasıyla⁷ girişim, 14+1 ismiyle anılmaktadır.

Söz konusu girişimden ayrılan Litvanya, Estonya ve Letonya'nın Baltık Ülkeleri içinde yer almaları önemli bir kırılmayı da işaret etmektedir. 24 Şubat 2022 tarihinde başlayan Rusya'nın Ukrayna işgali en çok Baltık ülkelerini korkutmuştur zira bu ülkeler Rusya'ya coğrafi olarak yakındır ve Rusya'nın hedefindedir. Ukrayna Krizi ve öncesindeki süreçte Şi ve Rusya Devlet Başkanı Vladimir Putin dostluğu ve Çin-Rusya ilişkileri Baltık bölgesini rahatsız etmiştir. Joe Biden'ın ABD Başkanı olması ve Transatlantik ilişkilerini onarmasıyla başlayan süreç Avrupa'yı yavaş yavaş Çin'den koparmaktadır. ABD, Avrupa üzerinden uyguladığı Çin'in çevrelenmesi stratejisini "Batı değerleri" temeline inşa etmiş ve başarılı olmuştur. Bu başarıyı yaratan en önemli nedenler ise; Çin ve Rusya'nın tutumu, ABD'nin

3 Huang Ping-Liu Zuokui, "The Cooperation between China and Central & Eastern European Countries (16 + 1): 2012-2017", *China-CEEC Think Tanks Network*.

4 Gupta Panda, "The "17+1" initiative: Is China Losing its Charm in Central and Eastern Europe?", *Orfonline*, <https://www.orfonline.org/expert-speak/17-plus-1-initiative-china-losing-charm-central-eastern-europe/> (Erişim Tarihi: 18.08.2022).

5 Nick Kampouris, "Greece Officially Joins China's "16+1" Partnership With Central and Eastern Europe", *Greek Reporter*, <https://greekreporter.com/2019/04/12/greece-officially-joins-chinas-16-1-partnership-with-central-and-eastern-europe/> (Erişim Tarihi: 18.08.2022).

6 "Lithuania Pulls out of China's "17+1" Bloc in Eastern Europe", *Politico*, <https://www.politico.eu/article/lithuania-pulls-out-china-17-1-bloc-eastern-central-europe-foreign-minister-gabrielius-landsbergis/> (Erişim Tarihi: 18.08.2022).

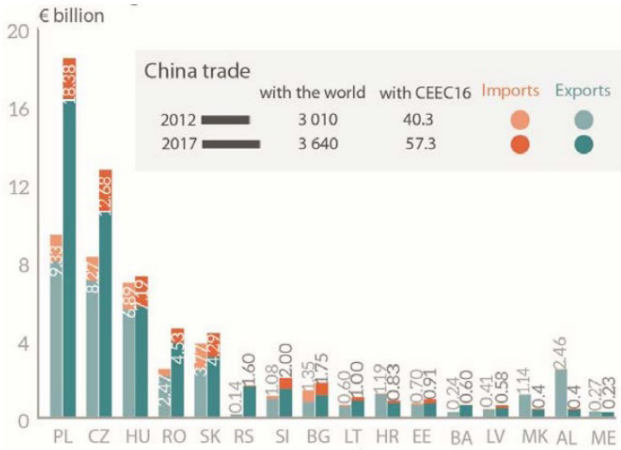
7 "Estonia and Latvia Leave China's 16+1 Trade Group for Central and Eastern European Nations", *SCMP*, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3188599/estonia-and-latvia-leave-chinas-16-1-trade-group-central-and> (Erişim Tarihi: 18.08.2022).

medya üzerinden halkları etkileme kabiliyeti, hükümetlerle ve bürokrasiyle geçmişten kurulmuş derin ilişkiler ve ortak değerler olmuştur.

Ekonomik İlişkiler

CSIS tarafından yapılan çalışmaya göre Çin; enerji, ulaşım, bilgi ve iletişim teknolojisi, imalat, gayrimenkul gibi alanlarda 2012'den bu yana 16+1 ülkelerinde altyapı ve diğer yatırımlara yaklaşık 15,4 milyar dolar katkıda bulunmuştur.⁸

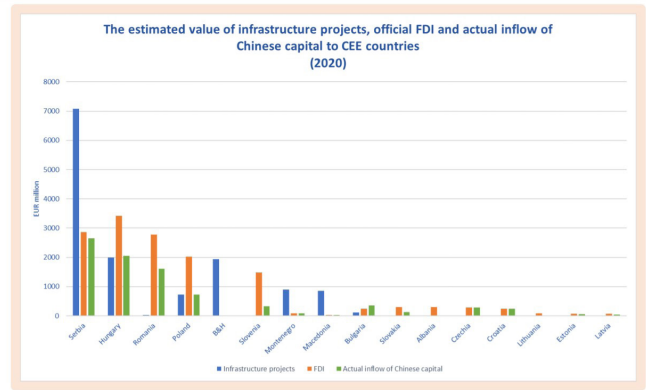
Görsel 2: 2012-2017 Yılları Arası Ticaret Hacmi



Bilindiği üzere Çin'in kendi verileri üzerindeki gizlilik politikası ve sözleşmeler üzerindeki gizlilik nedeniyle Pekin'in yatırım ve projelerindeki ekonomik veriler farklılık göstermektedir. 2017 yılında yayınlanan Uluslararası Para Fonu (IMF) raporu, Batı Balkanlar'da demiryolları, enerji ve karayolları için şu anda Çin tarafından finanse edilen toplam proje değerini 6,2 milyar avro olarak açıklamıştır (Makedonya: 0,6 milyar avro; Karadağ:

0,9 milyar avro, Bosna-Hersek: 2,1 milyar avro ve Sırbistan: 2,6 milyar avro).⁹ Lakin MERICS veri tabanına göre, 2013 yılından 2017 yılının sonuna kadar geçen sürede Çin, 16+1 bölgesinde 715 milyon ABD doları değerinde tamamlanmış altyapı projelerini finanse etmiştir ve o dönem için Çin tarafından finanse edilen 3 milyar ABD dolarını aşan projeler de yapım aşamasındadır.¹⁰

Görsel 3: Çin'in Sağladığı Yatırım ve Altyapı Projeleri (2020)



Çin'in 16 Avrupa ülkesini bir araya getirdiği bu girişimde belli ülkelere daha fazla odaklandığı yukarıdaki tabloda görülmektedir. Sırbistan, Macaristan, Romanya ve Polonya, Pekin'in yatırımlarından ve projelerinden en çok pay alan ülke konumundadır. Özellikle Sırbistan'ın payı diğer ülkelerle kıyasla ön plana çıkmaktadır.

Sırbistan Vakası

Son yıllarda Sırbistan ve Çin arasındaki ilişkiler hızlı bir şekilde artış göstermiştir. Sırbistan coğrafi olarak Avrupa içinde yer alsa da ideolojik olarak Avrupa yerine Rusya'ya

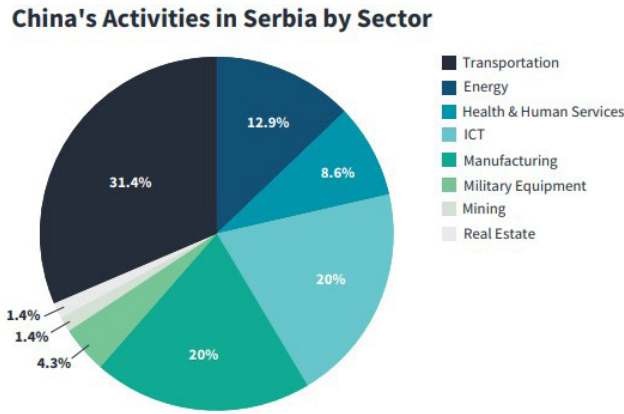
⁸ "Will China's '16+1' Format Divide Europe?", CSIS, <https://www.csis.org/analysis/will-chinas-161-format-divide-europe>, (Erişim Tarihi: 18.08.2022).

⁹ "Public Infrastructure in the Western Balkans: Opportunities and Challenges", IMF, <https://www.imf.org/en/Publications/Departmental-Papers-Policy-Papers/Issues/2018/02/07/Public-Infrastructure-in-the-Western-Balkans-Opportunities-and-Challenges-45547>, (Erişim Tarihi: 18.08.2022).

¹⁰ "Belt and Road Reality Check: How to Assess China's Investment in Eastern Europe", MERICS, <https://www.merics.org/en/analysis/belt-and-road-reality-check-how-assess-chinas-investment-eastern-europe>, (Erişim Tarihi: 18.08.2022).

daha yakın bir ülke konumundadır. Bu sebeple Sırbistan, Çin'den gelen yatırımları hiç sorgulamamış aksine bu yatırımları kolaylaştırmak için adımlar atmıştır. Lakin Çin'in Sırbistan'da çok güçlenmesi Sırbistan'ın Çin'in uydusu olarak anılmasına yol açmıştır.

Görsel 4: Çin'in Sırbistan'da Yaptığı Yatırımlar (Sektör)



CSIS araştırma verilerine göre, 2012-2020 yılları arasında büyük çoğunluğu Sırbistan'da olan ve Çin'e ait Balkan yatırımlarının %93'lük kısmını Çin menşeli firmalar %7'lik kısmını ise yerel ve Batı menşeli firmalar üstlenmiştir. Bu açıdan bakıldığında Çin'in kazan-kazan yaklaşımının çok geçerli olmadığı ve ana kazananın Pekin olduğunun söylenmesi yanlış olmayacaktır.¹¹ Çin'in Sırbistan yatırımlarının bir diğer odak noktası da dijital ekonomi olmuştur.

Başta Huawei olmak üzere Çinli teknoloji şirketleri Sırbistan'ı, bölgesel operasyonları için bir üs ve vitrin olarak görmektedir. Çin ve Sırp hükümetleri arasında; 2009, 2016 ve 2019 yıllarında teknoloji işbirliğini derinleştirmeye ilişkin anlaşmalar imzalanmıştır.

Sırbistan'daki Çin projeleri arasında akıllı şehir geliştirme, fiber optik kablolar, veri merkezleri, geniş bant sistemleri, 5G ve yapay zeka gibi altyapı projeleri yer almaktadır. Sırp Hükümeti; Huawei ve Alibaba da dahil olmak üzere Çinli şirketlerle işbirliğini derinleştirmek için Mutabakat Muhtırası imzalamıştır.

CSIS verilerine göre, Doğu ve Orta Avrupa bölgesinde Çinli şirketlerin yer aldığı 18 dijital projeden 14'ü Sırbistan'da bulunmaktadır ve bunların yaklaşık yarısı 2019 yılından sonra başlatılmıştır. Çin cihazlarının pazara girişine bakıldığında, daha ayrıntılı ve yaygın bir tablo ortaya çıkıyor. Söz konusu projelerin yanında Çin'in izleme teknolojisi de Sırbistan içinde popülerdir. 2020 itibarıyla Sırbistan genelinde Çin'in en büyük kamera üreticisi Hikvision tarafından üretilen yaklaşık 900 internet bağlantılı güvenlik kamerası vardır. Şüphesiz Sırbistan'ın büyüklüğü, nüfusu ve bölgeyle coğrafi bağlantısı, hızla gelişen teknoloji altyapısıyla birleştiğinde, Çin açısından Sırbistan'ı stratejik müttefik haline getirmektedir.

Sonuç

Soğuk Savaş sonrası kurulan tek kutuplu dünya sistemi giderek çok kutuplu bir yapıya evrilirken, her bölgenin kurulan dengede ağırlığı artmaktadır. Atlantik sisteminin temel ayaklarından biri olan Avrupa da ağırlığını artıran bölgelerin başında gelmektedir. Son yıllarda, Çin'in yükselişine paralel olarak Avrupa'nın Pekin'le artan diyalogu ve ekonomik

¹¹ "Becoming a China Client State", CSIS, https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/200924_Chinese_Client.pdf, [Erişim Tarihi: 18.08.2022].

ilişkileri, yeni bir düzen getirmiş ve ABD ve AB arasında bir çatlak yaratmıştır. Nitekim Çin'in Kuşak-Yol Projesi'ne ve Asya Altyapı Bankası projesine birçok AB ülkesi ilk katılan ülkelerden olmuştur ve destek açıklamaları yapmıştır.

Tüm bunlara rağmen 2016 yılından sonra Trump'la başlayan süreç ve akabinde Biden'la devam eden süreçte ABD, Çin'i çevreleme projesi başlatmıştır. Çin ve ABD arasında artan gerilim ve küresel güç rekabetinin başlaması birçok bölgede olduğu gibi AB üzerinde de bir baskı yaratmıştır. Bu baskı neticesinde AB'nin, yavaş yavaş Çin'den uzaklaştığı görülmektedir.

Mevzubahis eğilime katkı yapan bir diğer unsur da Rusya'nın Ukrayna'ya müdahalesi ve ABD'nin bunu fırsat olarak kullanıp bu tehdit üzerinden Avrupa'yı kontrol etmesi olmuştur. Gelecek dönemde artacağı tahmin edilen rekabette Avrupa'nın daha fazla ABD'nin yanında olacağı ve Çin'den yavaş yavaş uzaklaşacağı tahmin edilebilir.

YAZAR

Mustafa Cem Koyuncu, Karabük Üniversitesinde Uluslararası İlişkiler bölümünde Master öğrencisi olup Hint-Pasifik Bölgesi, ABD-Çin Rekabeti, uluslararası güvenlik, jeopolitik ve stratejik araştırmalar alanları üzerinde çalışmalar yapmaktadır. Karabük Üniversitesi'nde eğitimine başlamadan önce, Boğaziçi Üniversitesinde Lisans eğitimini tamamlamıştır. Özel sektörde yöneticilik tecrübesi kazanmasının ardından Koyuncu, kariyerine ANKASAM'da devam etmektedir. Koyuncu, ileri seviyede İngilizce bilmektedir.



ANKASAM

STRATEJİK BAKIŞ

ÇANKAYA MAHALLESİ, CEMAL NADİR SOKAK, NO: 9, 06690, ÇANKAYA - ANKARA/TÜRKİYE
TEL: +90 312 474 00 46 · FAKS: +90 312 474 00 45 · E-POSTA: info@ankasam.org

COPYRIGHT © 2021

Bu yayının tüm hakları Ankara Kriz ve Siyaset Araştırmaları Merkezi'ne (ANKASAM) aittir. 5846 sayılı fikir ve Sanat Eserleri Kanunu uyarınca kaynak göstererek yapılacak makul alıntılar dışında ANKASAM'ın izni olmaksızın yayının tümünün veya bir kısmının elektronik veya mekanik (fotokopi, kavit ve bilgi depolama, vd.) yollarla basımı, yayını, çoğaltması veya dağıtımı yapılamaz. Bu çalışmada yer alan görüş ve değerlendirmeler yazarına ait olup, kurumsal olarak ANKASAM'ın resmi görüşünü yansıtmaz.

PARA İLE SATILAMAZ