



KUŞAK ve YOL GİRİŞİMİNİN FİNANSMANI: ÇİN'İN BORÇ TUZAĞI MI?

FINANCING THE BELT AND ROAD INITIATIVE: CHINA'S DEBT TRAP?

Nilgün ELİKÜÇÜK YILDIRIM*

ÖZ

Çin'in 21. yüzyıldaki en büyük altyapı yatırım girişimi olan Kuşak ve Yol Girişimi (KYG), Çin devlet kapitalizmi modelinin uluslararası bir yatırım modeline dönüştürülmesinin ilk nüvesidir. Girişimin devlet-destekli yatırım girişimi olarak adlandırılmasına yol açan en önemli sebep, girişimdeki projelerin finansmanının Çin devlet ticari ve politika bankaları ve ulusal varlık fonları tarafından sağlanmasıdır. Fakat altyapı finansmanının ülke garantili tercihli krediler yoluyla sağlanması özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin borçlarını ödeyememeleri durumunda Çin kamu teşebbüsleriyle borç-öz sermaye takası anlaşmaları yapmalarına yol açmaktadır. Çin'in stratejik noktaları ele geçirmek için küçük ekonomileri bilinçli bir şekilde aşırı KYG borçlanmasına itmesi olarak tanımlanan borç tuzağı, KYG'nin aslında siyasi bir proje olduğu tartışmalarının merkezinde yer almaktadır. Bu çalışmada, öncelikle bankalar ve ulusal varlık fonlarının analiziyle Çin'in devlet sermayesini KYG finansmanına nasıl aktardığı ele alınacaktır. Ardından borç sıkıntısına düşen ülkelerdeki

* Dr. Öğr. Üyesi, Atılım Üniv., İşletme Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, nilgun_elikucuk@hotmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-4006-1401>.

* Makale Geliş Tarihi: 21.07.2020
Makale Kabul Tarihi: 16.09.2020

projelerin Çin için stratejik bir önem arz edip etmediği analiz edilecektir.

Anahtar Kelimeler: Kuşak ve Yol Girişimi, Çin Devlet Bankaları, Altyapı Finansmanı, Borç Tuzağı.

ABSTRACT

The Belt and Road Initiative, China's largest infrastructure investment initiative in the 21st Century, is the first core of the transformation of the Chinese state capitalism model into an international investment model. The most important reason that led the initiative to be called a state-driven investment initiative is that the financing of projects in the initiative is provided by Chinese state-owned commercial and policy banks and sovereign wealth funds. However, the provision of infrastructure financing through sovereign-guaranteed preferential loans leads to debt-equity swap agreements with Chinese state-owned enterprises, particularly if underdeveloped and developing countries are unable to pay their debts. The debt trap, defined as China consciously pushing small economies into excessive BRI borrowing to seize strategic assets, is at the center of discussions that BRI is a political project. This study will focus primarily on how China transfers state capital to BRI financing through analysis of state-owned banks and sovereign wealth funds. It will then be analyzed whether projects in debt-distressed countries are of strategic importance to China.

Keywords: Belt and Road Initiative, Chinese State-owned Banks, Infrastructure Financing, Debt Trap.

GİRİŞ

Çin hükümeti, 2008 ekonomik krizinin ardından ihracat dayalı ekonomik büyümenin daralmaması için özellikle ağır sanayi sektöründe üretim yapan kamu teşebbüslerine ciddi bir ekonomik teşvik paketi sunmuştur. Bu paket Çin'in ekonomik büyüme oranını büyük oranda korurken aynı zamanda önemli oranda bir arz fazlasının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Arz fazlasına çözüm bulmak, sadece ülkenin Gayri Safi Milli Hasıla'sına (GSMH) %30 (Zoey, 2019) oranında katkıda bulunan ve Çin devlet kapitalizminin temel direklerinden olan endüstriyel

kamu teşebbüslerini iflastan kurtarmak değil aynı zamanda bu teşebbüslerin Çin toplumuna sağladıkları istihdam ve sosyo-ekonomik refahın düşmesinin önüne geçmek için de elzem bir konu haline gelmiştir. Petro-kimya, demir ve çelik gibi sektörlerdeki üretim fazlasının dünyadaki enerji ve inşaat altyapı boşlukları olan bölgelerdeki altyapı projelerinin üstlenilerek eritilmesi önemli bir çözüm yolu olarak görülmüştür. Nitekim Xi Jinping 2013 yılında, dünyayı kara yolu, demir yolu, köprü ve liman altyapılarıyla karadan ve denizden birbirine bağlayacak bir küresel yatırım planı olan Kuşak ve Yol Girişimini (KYG) ortaya atmıştır. Bu girişimin altyapı projeleriyle hem Çin'in üretim fazlasına çözüm bulunması hem de Avrasya bölgesindeki altyapı yatırım boşlukları olan ülkelerin ekonomik olarak kalkınmalarına katkıda bulunulması amaçlanmıştır. Fakat altyapı yatırım ihtiyaçları olan ülkelerin büyük bir kısmının bu yatırımları finanse etmek için uluslararası alandan bir kaynak bulmalarının her zaman mümkün olmaması ayrı bir sorun olarak ortaya çıkmıştır. Bu yüzden ülke içindeki ekonomik istikrarın korunmasının yolu aynı zamanda uluslararası alanda elverişli bir ekonomik ortam yaratmayı elzem kılmıştır. Bunun yolu, Çin'in 1978 açılım ve reform döneminden bu yana benimsediği düşük kazançlı fakat az riskli sermaye birikimine dayalı ekonomi politikasından, tasarruflarını yatırım ve doğrudan borç vermeye dayalı uzun vadeli ve yüksek riskli bir ekonomi politikasına geçmesiyle açılmıştır (Chan, 2016: 173). Böylelikle, Çin gelişmekte olan ve az gelişmiş KYG ülkelerine hem uygun maliyetli altyapı projeleri sunmuş hem de bu ülkelerin kredi yatırım notlarını dikkate almaksızın, projelere finansman sağlama yoluna gitmiştir. Projelerin büyük bir çoğunluğunun hem altyapı inşası hem de finansman aşamasında Çin tarafından üstlenilmesi, KYG'nin Çin'in devlet destekli yatırım modeli olarak anılmasına yol açmıştır (He, 2019: 1). Girişimin devlet-destekli olarak adlandırılmasının en önemli nedeni KYG'nin altyapı projelerinin büyük oranda Çin endüstriyel kamu teşebbüsleri tarafından üstlenilmesi ve finansmanında yine büyük oranda Çin ulusal varlık fonu sponsorluğundaki devlet bankalarının yer almasıdır. Bu çalışmanın temel amacı Çin devlet bankalarının altyapı projelerinin finansmanı için genellikle ya doğrudan devlete ya da devlet garantili kuruluşlara kredi vermesinin uzun vadede borçlanan proje ülkeleriyle Çin arasındaki ikili ilişkileri ne oranda etkileyeceğinin "borç tuzağı" kavramı etrafında tartışılmasıdır. Kara ve deniz ipek yolunda kilit önemdeki ülkelerin KYG borçlanmalarının hem dış borçlarının büyük bir miktarını oluşturması hem de GSMH'larına yaklaşan ya da onu geçecek boyuta gelmesi (Hurley vd., 2018: 17), Çin'in özellikle ekonomik performansı düşük KYG ülkelerine yaptığı yatırımların arkasında birtakım siyasi saiklerin olabileceği şüphesini doğurmuştur. Çok taraflı finansal kuruluşlar ve özel teşebbüsler yoluyla desteklenmeyen bir KYG'nin uzun vadede ne kadar sürdürebilir olduğu girişime yönelik tereddütleri arttıran diğer bir unsur olmuştur. Çalışmada öncelikle Çin devlet bankacılık

endüstrisinin dönüşümü ve KYG finansmanında önemli roller oynayan ulusal varlık fonlarının kısa bir tarihçesine yer verilecektir. Ardından Xi Jinping döneminde KYG'ye finansman sağlayan halihazırdaki varlık fonları ve devlet bankalarıyla birlikte yeni kurulan fonlar, girişime destek sağlayan çok taraflı finansal kuruluşlar ve özel teşebbüs yatırımları ele alınacaktır. Son bölümde ise 68 kadar KYG ülkesi içinde Çin devlet bankalarına borçlarından dolayı borç sıkıntısına düşen ve düşme riski yüksek olan ülkelerin jeopolitik ve siyasi olarak Çin için önemlerinin olup olmadığı üzerinde durulacaktır.

1. ÇİN BANKACILIK ENDÜSTRİSİ REFORMLARI

Çin devlet kapitalizmi, Çin'in 1978 ekonomik reform ve açılım sürecinden bu yana takip ettiği fakat devlet sosyalizminden doğrudan piyasa kapitalizmine geçilmediği bir modeldir. Çin karakterleriyle sosyalizm ya da sosyalist piyasa ekonomisi (Huang, 2008) adı verilen bu modelle Çin, devlete ait işletmelerin gelişen politik ekonomi modelinin merkezinde yer aldığı kendine özgü bir devlet kapitalizmi biçimi geliştirmiştir. Çin devlet kapitalizmi, özel sektörün gelişmesine izin vermekle birlikte, stratejik sektörlerin doğrudan devlet kontrolünde tutulduğu, sanayi politikası, bankacılık sektörü ve hisse senedi piyasalarında devletin baskın bir konuma sahip olduğu bir modeldir (Naughton ve Tsai, 2015: 3). Endüstriyel kamu teşebbüsleri ve kamu bankacılık sektörü bu stratejik sektörlerinden en önemlilerindedir. Çin'de kamu tekelinde olan piyasanın market ekonomisine entegre edilmesi için Xi Jinping dönemine kadar 4 farklı reform sürecine tabi tutulan KİT'lerden finans sektörü dışındakiler nihai olarak 2003 yılında Devlet Konseyine altındaki Çin Devlet Varlıkları Denetim ve Yönetim Komisyonu (SASAC) bağlanmıştır (Gang ve Hope, 2013: 6). Endüstriyel ve finansal KİT'ler yönetim sorumluluğu noktasında birbirlerinden ayrılırlar bile, Çin devlet kapitalizminin taşıyıcı kolonları olmayı devam ettirmişlerdir. Bankacılık sektörüne bakıldığında ise, Çin Halk Cumhuriyeti'nin kurulduğu 1949 yılından 1978 reform ve açılım dönemine kadar Çin Merkez Bankası (PBoC)¹, ülke bankacılık sektörünün tek aktörü olmuştur. Deng Xiaoping reformlarıyla birlikte bankacılık sektöründeki dönüşüm 1979 yılı itibariyle başlamıştır (Yeung, 2020: 8). İlk reform döneminde dört tane devlet bankasının işleyişleri tekrar düzenlenmiş ve devlet ticari bankaları olarak yeniden kurulmuşlardır. Bunlar; Çin Endüstri ve Ticaret Bankası (ICBC), Çin Bankası (BOC), Çin İnşaat Bankası (CCB) ve Çin Tarım Bankası'dır (ABC) (Yao vd., 2008: 1312). 1992 yılında birtakım sermaye katılımlı ortak bankalar da kurulmuştur fakat devlet ticari bankalarıyla birlikte yapılan sektör-bazlı kategorizasyondan dolayı, bu bankaların devlet bankalarıyla ticari yarışa girme imkanları olmamıştır. Sektör ayırımına göre endüstriyel

¹ Çalışmada kurumların İngilizce kısaltmaları kullanılmıştır.

teşebbüsler CCB ile, çiftçiler ve tarım teşebbüsleri ABC ile, ticaret ya da yabancı sermayeli şirketlerin ise döviz işlemleri için BOC ile çalışmaları zorunlu kılınmıştır (Yeung, 2020: 8). Ayrıca, 1994 yılında kamu politikalarıyla uyumlu çalışacak üç politika bankası kurulmuştur. Bunlar; Çin Kalkınma Bankası (CDB), Çin İhracat-İthalat Bankası (Çin Eximbank) ve Çin Tarımsal Kalkınma Bankası'dır (ADBC). Politika bankaları, ticari devlet bankalarının siyasi finansmanlarını tamamen üstlenmiş ve ticari bankalar sadece iş ve ticaret finansmanı ile ilgilenmeye başlamışlardır. 2003 yılında ise Devlet Konseyine bağlı Çin Bankacılık Düzenleme Komisyonu kurulmuştur (Zhu, 2009: xxv). Çin bankacılık sektörü 1981 yılında yabancı bankalara açılma bile Çin'in Dünya Ticaret Örgütüne üye olduğu 2001 yılına kadar bu bankaların faaliyetlerine ciddi kısıtlamalar getirilmiştir. 2001'den sonra kısmi olarak esnetilen bankacılık endüstrisine yabancı bankaların tam erişimi ise ancak 2006 yılında mümkün olmuştur. Fakat artan rekabet ulusal bankaların performanslarını ve verimlilik oranlarını arttırmaya teşvik etmiştir (Yao vd., 2008: 1314). Bu yüzden kısmi olarak hem ülke içinde hem de denizaşırı ülkelerde halka arza giden Çin bankacılık sektörünün rekabet gücü artmaya başlamıştır. Fakat 2019 yılı rakamlarına göre Çin devleti, bankacılık sistemindeki toplam Yuan varlığının hala %41'ini kontrol etmektedir (Yeung, 2020: 9). Politika bankaları hala tamamen devlet mülkiyetindeyken, dört büyük devlet ticari bankasında ise Çin devleti yönetim ve operasyon aşamasında en önemli söz sahibidir. Devlet bankaları 78 öncesinde Çin ekonomisinin gelişmesine, 78 sonrası dönemde ise pazar ekonomisine geçişte ülkedeki sosyo-ekonomik ve siyasi istikrarı sağlayan önemli kurumlardan olmuşlardır (Yeung, 2020: 3-9). Hatta 1998 yılına kadar ticari devlet bankalarına sadece Çin endüstriyel kamu iktisadi teşebbüslerine (KİT) kredi verme yetkisi tanınmıştır (Huang, 2003: 126). 2008 ekonomik krizinde KİT'lere Çin hükümeti tarafından tahsis edilen ekonomik teşvik paketi devlet bankacılık sektörü ve endüstriyel KİT'lerin Çin devlet kapitalizminin birbirine besleyen ve destekleyen iki temel unsuru olduğunu gözler önüne sermektedir. KYG'de de benzer şekilde bu iki devlet sektörü bir arada çalışmış ve altyapı projelerini endüstriyel KİT'ler üstlenirken, proje maliyetlerini devlet bankaları finanse etmiştir. Bu iki sektörün KYG etkileşimlerine geçmeden önce devlet bankalarının KYG finansmanında önemli roller oynamasını mümkün kılan ulusal varlık fonlarından bahsetmek önem arz etmektedir. Zira Xi Jinping bu fonları kullanarak KYG projelerinin karşılaştıkları finansal zorlukların üstesinden gelmeye çalışmıştır.

2007 yılında Çin'in döviz rezervi 1 trilyon dolara ulaşmış ve Çin o dönemde dünyadaki en çok döviz rezervine sahip ülke konumuna gelmiştir (China Daily, 2007). Bunun üzerine Çin aynı yıl birikmiş döviz rezervlerini daha karlı bir

biçimde değerlendirmek için Çin Yatırım Kurumu (CIC) adıyla bir ulusal varlık fonu kurduğunu açıklamıştır. Yine aynı yıl, 1997 yılında kurulmuş olan diğer önemli bir finansal yönetim organı Devlet Döviz İdaresi (SAFE), kendi varlık fonu SAFE Yatırım Şirketi'nin (SAFE-IC) finansmanını artırma ve aktivitelerini genişletme kararı aldığını açıklamıştır (Thomas ve Chen, 2018: 290). CIC'in kurulması Çin'in döviz stokunu Amerikan hükümet tahvillerinden diğer denizaşırı yatırım biçimlerine kayacak şekilde çeşitlendirme niyetinin ilk göstergesi olmuştur. Fakat daha da önemlisi bu fon devlet ticari bankalarının sermaye yapısını tekrar düzenlemek amacıyla Çin ulusal bankacılık sistemine yatırım yapmanın ve bu sektörü güçlendirmenin ilk adımı olmuştur (Martin, 2008: 8-9). Her iki varlık fonunun da temel amacı Çin'in döviz rezervine güvenilir yatırım limanları bulmaktır. Fakat aralarındaki temel fark, CIC uluslararası alanda daha çok ticari yatırımlara ve ulusal alanda ticari devlet bankalarına yapılacak yatırımlarla ilgilenirken, SAFE-IC başından beri bir politika fonu görevi üstlenerek, Çin hükümetinin dış politika amaçlarını gerçekleştirmek üzere yatırımlarda bulunmuştur (Thomas ve Chen, 2018: 293).

Çin KYG'de birleşme ve satın almanın yanında mühendislik tedarik ve inşaat sözleşmeleri yoluyla da doğrudan yabancı yatırımlar yapmaktadır. Bu bağlamda, KYG'nin doğrudan Çin tarafından yapılan finansmanı, ulusal varlık fonlarının devlet ticari ve politika bankalarının KYG finansmanlarına sermaye sağlaması ve bu bankaların hem Çin endüstriyel KİT'lerine hem de ya doğrudan KYG ülkelerine ya da özel firmalara ülke garantili krediler sağlaması yoluyla gerçekleşmektedir. Böylelikle, Çin döviz rezervleri, iki ulusal varlık fonu ve devlet bankaları yoluyla, Xi Jinping'in, ihracat girişimi olarak da adlandırılan KYG'ye (Cai, 2017: 12) finansman sağlamakta kullanılmıştır.

2. KUŞAK VE YOL GİRİŞİMİ

Xi Jinping yönetiminin ilk dönemine 2008 ekonomik krizinde devlet teşvikiyle ayağa kaldırılan KİT'lerin performans ve karlılık oranlarının muhasebesinin yapılması damga vurmuştur. Devlet mülkiyetindeki sektörlerin hantallığı ve siyasi patronajın ticari karlılık oranlarını düşürmesi gibi nedenlerle, KİT'lerin verimliliklerini arttırmak ve üretim fazlasına çözüm bulmak Xi Jinping'in hem yolsuzluk karşıtı kampanyasının hem de arz yapısal reformlar adı verilen KİT reformlarının önemli bileşenleri olmuşlardır (Brødsgaard ve Rutten, 2017). Çin KİT'lerinin üretim fazlasının ortaya çıkmasında ise hem ulusal hem de uluslararası faktörler etkili olmuştur. Ulusal alanda Çin toplumunun sosyo-ekonomik refahını sağlayan KİT'lerin üretimlerinin büyük oranda düşürülmesi, işsizliğin artması ve refahın azalmasıyla tetiklenecek bir siyasi istikrarsızlığa yol açacağı için ihtimal dahilinde değerlendirilmemiştir. Fakat Çin'in endüstriyel

kapasitesinin diğer sağlıklı ülke ekonomilerinde olduğu gibi ulusal tüketimle de büyük oranda eritilememesi sorununun iç piyasada çözülmesini imkânsız hale getirmektedir. Uluslararası alanda ise özellikle 2008 krizinden sonra Çin'in temel ihracat pazarı olan ABD, Avrupa ve Japonya gibi gelişmiş ekonomilerin büyüme oranlarının daha fazla tüketime açık kapı bırakmaması sorunu baş göstermiştir. Bu yüzden KYG'nin öncelikle amaçlarından birisi Çin KİT'lerinin üretim fazlasına çözüm bulmak olmuştur (Shang, 2019: 9). Yine 2008 ekonomik kriziyle gündeme gelen bir diğer mesele uluslararası para sisteminin Amerikan doları merkezli olmasıdır. Dolardaki herhangi bir istikrarsızlığın tüm sistemi etkileyecek bir istikrarsızlığa dönüşmesi, Çin'i sermaye birikimine dayalı ekonomi politikası takip eden pasif bir aktörden yeni yatırım pazarları yaratmayı hedefleyen inovasyona dayalı bir ekonomi-politikasına yönelen ve Renminbi'nin (RMB) uluslararasılaştırılması için çaba sarf eden aktif bir aktör olmaya sevk etmiştir (Cao, 2018: 53).

Xi Jinping tarafından 2013 yılında ortaya atılan KYG'nin kara yolu "İpek Yolu Ekonomik Kuşağı" deniz yolu ise "21.yüzyıl Deniz İpek Yolu Kuşağı" olarak adlandırılmış ve her iki ipek yoluna birlikte Kuşak ve Yol Girişimi adı verilmiştir. Çin'in KYG vizyonu toplamda altı tane ekonomik iş birliği koridorundan oluşmaktadır. Bunlardan ilki, Kazakistan, Rusya ve Belarus üzerinden Rusya'nın halihazırdaki Trans-Siberya demiryolunu kullanarak Çin'i Avrupa'ya bağlayan Yeni Avrasya Kara Köprüsüdür. İkincisi bir step yolu olan ve Moğolistan'ın altyapısının geliştirilerek Çin ile Rusya arasında bir ekonomik merkez haline getirme amacı güden Çin-Moğolistan-Rusya Koridoruyken, üçüncü ise Orta Asya ülkeleri üzerinden İran ve Türkiye geçişiyle Avrupa'ya bağlanan ve kara ipek yolunun önemli bir bileşeni olan Çin-Orta Asya-Batı Asya Koridorudur. Deniz İpek Yolu kapsamında yer alan koridorlar ise deniz ve kara ipek yollarının birleşim noktasındaki Çin-Hindicini Yarımadası Ekonomik Koridoru, KYG'nin amiral projesi olarak nitelendirilen Çin-Pakistan Koridoru ve Hindistan'ın yer almayı reddetmesi üzerine kısa vadede hayata geçirilmesi mümkün görülmeyen Çin- Bangladeş-Hindistan-Myanmar Ekonomik Koridorudur. KYG'nin Çin ile girişim ülkeleri arasında öngördüğü işbirliği alanları ise şöyledir; siyasi koordinasyon, altyapıların bağlantılandırılması, engelsiz ticaret, finansal bütünleşme ve inisiyatifte yer alan ülkelerin toplumları arasında kültürel bir bağ kurulması (Wang, 2019: 480-542).

KYG ilan edildiği günden bugüne Çin ile 68 ülke arasında ikili mutabakat anlaşmaları imzalanmıştır. Çin'in Avrupa, Afrika ve Asya'yı birbirine bağlayan enerji, ulaşım ve telekomünikasyon altyapı projelerine yapacağı yatırımın ise 8 trilyon doları bulması beklenmektedir (Hurley vd., 2018: 1). Asya'nın 2030 yılına kadar 26 trilyon dolar altyapı yatırımına ihtiyacı olduğu göz önünde

bulundurulursa (OECD, 2018: 3), KYG'nin bu boşluğun bir kısmını doldurmak için önemli bir aday olduğu söylenebilir. Çin ile Asya kalkınmasını buluşturan önemli bir nokta, Çin'in KİT'lerin üretim fazlasını eritecek donanımına yani altyapı yatırımlarına öncelik vermesidir. Bu bağlamda Çin KYG'yi kazan-kazan girişimi olarak nitelendirmiş ve Çin kalkınmasının ya da Çin Rüyasının tüm gelişmekte olan ülkelerin rüyalarını içine alan bir dünya rüyası olduğunu açıklamıştır (Yang, 2013). Fakat pek çoğunun gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkeler grubuna dahil olduğu KYG ülkelerinin sosyo-ekonomik kalkınmaları için ihtiyaç duydukları altyapı projelerini ne öz sermayeleriyle ne de uluslararası fonlara erişim yoluyla finanse edebilecek durumları yoktur (CLC, 2018: 5). 68 KYG ülkesi içerisinde sadece 35 tanesi uluslararası kredi derecelendirme kuruluşları tarafından yatırım yapılabilir ya da yatırıma yakın seviyede ülkeler olarak değerlendirilmiştir (Hurley, vd., 2018: 6). Daha da önemlisi kredi notu yatırım yapılabilir seviyede olmayan Laos, Kırgızistan, Pakistan ve Cibuti gibi ülkelerin KYG için önem arz eden ülkeler olması, Çin'in hem girişimin altyapı inşaatlarını hem de bunların finansmanı üstlenmesini kaçınılmaz kılmıştır. Bu yüzden Xi Jinping, hem ulusal varlık fonlarını hem de devlet bankalarını, küresel altyapı projesinin finansmanı için seferber etmiştir.

3. KUŞAK VE YOL FİNANSMANI

2019 yılı itibariyle Çin doğrudan KYG ülkeleri ve dolaylı yoldan KYG'nin parçası olan 136 kadar ülkeyle işbirliği muhtırası imzalamıştır. Ayrıca devlet ikili anlaşmalarının yanında 30 kadar uluslararası örgüt KYG'nin inşasında Çin ile ortak çalışmayı kabul etmiştir (Liu, vd., 2020: 137). Doğrudan KYG'nin geçiş güzergahlarında bulunan 68 ülke dünya nüfusunun üçte ikisini oluştururken aynı zamanda GSMH bakımından dünya gelirin üçte birinden fazlasına sahiptirler (Chan, 2016: 171). Fakat girişimin kapsamı ve büyüklüğü dikkate alındığında küresel bir altyapı yatırım projesi olan KYG'nin inşa ve finansman aşamasında özel sektörün ya da çok taraflı finansal kuruluşların katılımıyla büyüyen bir yapı olduğunu söylemek mümkün değildir. 2019 Nisan itibariyle tamamlanan ve devam eden 3.120 KYG projesinin inşa aşamasında 80'den fazla Çin merkezi KİT'i yer almıştır. Toplam proje sayısının yüzde 60'ına ulaşan bu rakam, proje değeri bakımından ise yüzde 80 gibi bir orana tekabül etmektedir. Yani özel sektör ve çok taraflı finansal kuruluşlar proje değeri açısından sadece yüzde 20'lik bir oranda KYG'de yer almışlardır (He, 2019: 12). Bu rakamlar aynı zamanda toplam proje değerinin yüzde 80'lik bir kısmının doğrudan Çin tarafından finanse edildiğini göstermektedir. KYG finansmanın da yer alan ulusal varlık fonları, devlet politika ve ticari bankaları gibi halihazırdaki finansal kuruluşların yanında, aynı zamanda KYG'le kurulan İpek Yolu Fonu (SRF) gibi hükümet varlık fonları, Asya Altyapı Yatırım Bankası (AIIB) gibi çok taraflı bir kalkınma bankası ve Çin

hükümeti ve KYG’de yer alan ülkelerin hükümetlerinin arasında ortak finanse edilen iki ya da çok taraflı fonlarda, projelerin finansmanında önemli roller oynamaktadırlar.

Çin’in KYG finansmanına sağladığı sermaye doğrudan ya da dolaylı olarak büyük oranda ya ulusal varlık fonları olan CIC ve SAFE’den ya bunların farklı yatırım platformlarından ya da bu fonların kontrolünde olan devlet politika ve ticari bankalarının sağladıkları KYG kredilerinden gelmektedir. Dört devlet ticari bankasında CIC çoğunluk hissesine sahip yani hâkim hissedarken, politika bankası CDB’nin ise %35’ine CIC, %27’lik hissesine ise SAFE-IC sahiptir. Devlet bankaları içerisinde sadece Çin Eximbank’a Çin Merkez Bankası tarafından finansman sağlamaktadır (Thomas ve Chen, 2018: 294). Ulusal varlık fonları KYG finansmanın arka planında yer alırken, görünürdeki aktörler devlet bankaları olmuştur. Buna göre devlet ticari ve politika bankaları KYG finansmanının doğrudan %81’ini sağlarken, Çin hükümeti sponsorluğundaki ikili işbirliği fonlarının yüzde 2’sini, KYG tahvillerinin %4’ünü sağlamaktadır. Böylelikle KYG finansmanının toplam %87’si devlet bankaları tarafından sağlanmaktadır. Kalan %13’lük kısmının ise %9’u özel teşebbüsler, %2’si çok taraflı finansal kuruluşlar ve son %2’lik kısmı ise SRF tarafından karşılanmaktadır (He, 2019: 13).

KYG’nin ilk evresi ticari kriterlerin fazla dikkate alınmadığı hükümetler arası anlaşmalarla yürüyen bir evre olmuştur. Bu aşamada ilk olarak Çin politika bankalarından CDB ve Çin Eximbank, daha sonra tartışmalara yol açacak, detaylarının çok da şeffaf olmadığı birtakım projelere finansman sağlamışlardır (Poenish, 2019). CDB ve Çin Eximbank Çin’in deniz aşırı altyapı pazarında önemli başarılar elde etmesinin arka planındaki aktörlerdir. Hatta CDB, bugün dünyadaki en büyük kalkınma bankasıdır (Chan, 2016: 187). Bir devlet politika bankası olarak CDB, KYG kapsamında stratejik planlama danışmanlığı, proje inkübasyonu ve diğer bütünleştirilmiş finansal hizmetleri sunmaktadır (Liu, 2018: 9). CDB 2013’ten bugüne kadar ulaştırma, enerji ve diğer endüstrilerle ilgili 600’den fazla projeye, 190 milyar dolardan fazla finansman sağlamıştır (Reuters, 2019a). Çin Eximbank ise, kara yolu, demiryolu, liman, elektrik ve iletişim altyapılarıyla ilgili 1800 KYG projesine 149 milyar doların üstünde finansman sağlamıştır (Reuters, 2019b). CDB ve Çin Eximbank toplamda KYG finansmanının %45’ini sağlayarak, girişimin en büyük finansman kaynakları olmuşlardır (He, 2019: 13).

4 büyük ticari devlet bankasından, Çin’in en büyük deniz aşırı bankası olan BOC, 2019 yılı itibariyle 600’den fazla KYG projesine 140 milyar dolardan fazla kredi ve finansman sağlamıştır (Xinhuanet, 2019). Ticari bankaların içinde KYG

finansmanın diğer önemli bir aktörü ise ICBC'dir. ICBC 441 projeye 114 milyar dolarlık bir kredi imkânı sunmuştur. Devlet ticari bankaları içinde kredi imkanlarının birçoğunu ICBC ve CDB sunarken, CCB ve ABC daha küçük ölçekli projelere toplamda 32 milyar dolar kredi sağlamışlardır (He, 2019: 13).

KYG finansmanındaki temel aktörler devlet bankalarıdır. Fakat Çin hükümeti doğrudan KYG finansmanı için 2014 yılında SRF adında bir ulusal varlık fonu da kurmuştur. 40 milyar dolarlık bir kaynak ayrılan SRF'nin kurulmasında SAFE önemli roller oynamıştır. 2014 yılında SAFE, Buttonwood Yatırım Platformunu kurmuş ve SAFE'nin SRF'ye sermaye sağlaması bu yatırım platformu aracılığıyla olmuştur (He, 2019: 13). Buna göre, Buttonwood %65'lik sermaye katılımıyla fonun en büyük finansörü olurken, CIC %15, Çin Eximbank %15 ve CDB %5 oranında katkı sağlayarak fonun hayata geçirilmesine katkıda bulunmuşlardır (Silk Road Fund). KYG'nin toplam finansmanının sadece yüzde 2'lik kısmını karşılayan SRF, 2017 yılında Çin hükümetinden bu fona sağlanan 14,7 milyar dolarlık daha sermaye aktarımıyla, 2018 yılı itibariyle 30 projeye 11 milyar dolarlık bir kredi sağlamıştır (He, 2019: 14). SRF'nin bugüne kadar finansman sağladığı önemli projeler ise şunlardır: Rusya'nın Yamal sıvılaştırılmış doğalgaz projesi, Pakistan'ın Karot hidroelektrik santrali ve Birleşik Arap Emirlikleri'nin, konsantre güneş enerjisi ve Hassyan temiz kömür santrali projeleridir (Xie, 2019).

SRF dışında, ikili ya da çok taraflı olarak kurulmuş ya doğrudan KYG finansmanı için ya da daha önceden kurulmuşsa bile KYG'ye entegre edilen Çin ile girişim ülkeleri arasında ortak kurulmuş birtakım fonlarda mevcuttur. Bu fonlar ortak finansman sağlama amacıyla kurulmuş olsa bile yine büyük bir kısmı Çin devlet bankaları tarafından finanse edilen fonlardır.

Bunlardan dikkate değer olanları, Çin-ASEAN (Güneydoğu Asya ülkeleri Birliği) Yatırım İşbirliği Fonu, Çin Merkez ve Doğu Avrupa Yatırım İşbirliği Fonu, Çin-Avrasya Ekonomik İşbirliği Fonu, Rusya-Çin Yatırım Fonu ve Çin-Afrika Kalkınma Fonu'dur (He, 2019: 14). Güneydoğu Asya bölgesindeki altyapı, enerji ve doğal kaynak yatırımlarına finansman sağlayan Çin-ASEAN yatırım fonunun ana finansörü Çin Eximbank olmakla birlikte diğer ulusal ve yabancı kurumsal yatırımcıları da bulunmaktadır (China-Asean Fund). Çin Merkez ve Doğu Avrupa Yatırım İşbirliği Fonu ise Macar Eximbank ve Çin Eximbank tarafından finanse edilen ve bölge ülkelerinin sürdürülebilir kalkınmalarına katkıda bulunmayı amaçlayan bir fondur (China-CEE Fund). Çin-Avrasya Ekonomik İşbirliği Fonu yine devlet bankalarından BOC ve Çin Eximbank'ın ortak finansörlüğünde hayata geçirilen ve özellikle ipek yolu ekonomik kuşağının inşasında önemli roller alacağı düşünülen bir sermaye yatırımdır (Liu, 2018: 10).

Ağırlıklı olarak Çin tarafından finanse edilmeyen tek fon olan Rusya-Çin yatırım fonuna ise Rusya doğrudan yatırım fonu ve CIC eşit olarak sermaye sağlamaktadır (RCIF). Çin-Afrika Kalkınma Fonu ise tamamen CDB tarafından finanse edilmektedir (CadFund). Çoğunlukla Çin hükümeti sponsorluğunda kurulan bu fonlar, SRF gibi KYG finansmanına sadece yüzde 2'lik bir katkı sağlamaktadırlar.

KYG'de yer alan çok taraflı kalkınma bankaları, KYG finansmanının küçük bir parçasını oluşturmalarına rağmen, en azından doğrudan Çin tarafından yönetilen bu girişimin şeffaflık kazanmasına uzun vadede daha büyük katkılar yapabileceklerdir. Örneğin, çok taraflı kalkınma bankaları girişimin proje inşa ve finansman aşamasının daha şeffaf bir biçimde uluslararası kamuoyuna iletilmesi hususunda önemli roller oynayabilirler. Bu bağlamda KYG'ye finansman sağlayan çok taraflı kalkınma bankaları AIIB ve BRICS ülkeleri tarafından kurulan Yeni Kalkınma Bankası'yken (NDB), uluslararası finansal kuruluşlar arasında ortak işbirliği modeliyle KYG finansmanına katkıda bulunan diğer bankalar Dünya Bankası (WB) ve Asya Kalkınma Bankası (ADB)'dir (CLC, 2018: 12-14).

AIIB, 2015 yılında, 37 bölge ülkesi ve 20 bölge dışı ülkenin dahil olduğu 57 kurucu üyeyle Çin'in inisiyatifiyle kurulmuştur. 2020 itibariyle 102 ülkenin üye olduğu AIIB, WB'den sonra dünyanın en büyük ikinci çok taraflı kalkınma bankası olmuştur (AIIB). AIIB, doğrudan KYG finansmanı için kurulmasa bile, AIIB'nin kredi notunun Çin'in bireysel ülke notundan daha yüksek olması ve daha düşük maliyetlerle borç verebileceği gibi faktörler, AIIB'yi KYG projeleri içinde cazibe merkezi haline getirmektedir. Ayrıca WB'nin 2008 ekonomik krizi sonrası, donanım projelerinden ziyade hafif varlıklı ya da mülksüz işletmecilik modeli olarak da bilinen teknolojik yatırımlara daha çok önem vermesi, gelişmekte olan ülkelerin altyapı ihtiyaçlarının karşılayacak finansman konusunda büyük bir boşluk ortaya çıkarmıştır (Chan, 2016: 174). Bu yüzden AIIB, KYG dışında kalan ülkelere de eşit oranda kredi sağlamakla birlikte esas olarak yine altyapı boşlukları olan KYG ülkelerinin faydalandığı bir kalkınma bankasıdır. 2019 yılına kadar AIIB, 16 ülkede 40 projeye 8 milyar dolar tutarında kredi sağlamıştır (Wang, 2019). Kredi verilen ülkeler yine çoğunlukla KYG ülkeleri olsa bile toplam KYG finansmanının sadece yüzde 1'i AIIB tarafından karşılanmıştır. Diğer birçok taraflı kalkınma bankası olan NDB'nin KYG finansmanı ise yine 8 milyar dolar civarı olmakla birlikte, kredilerin büyük bir kısmından Çin, Hindistan ve Rusya yararlanmıştır (He, 2019: 15). Bu yüzden bu bankanın KYG finansmana sadece kendi üyeleri özelinde katkı yapacağı tahmin edilmektedir (Chan, 2016: 186).

Ortak işbirliği modeliyle KYG finansmanında katkıda bulunan WB ise Uluslararası İmar ve Kalkınma bankası aracılığıyla girişimin projelerine kredi sağlamaktadır. WB, KYG kapsamında AIIB, SRF ve devlet politika bankalarıyla işbirliği yapmaktadır. WB dışında, ADB'de özellikle Güneydoğu Asya bölgesinde AIIB ile ortak KYG projelerini finanse etmektedir. 2020 yılı itibarıyla AIIB'nin diğer kalkınma bankalarıyla ortak finanse ettiği proje sayısı 68'i bulmuştur ve bunların büyük bir çoğunluğu KYG ülkelerindedir (AIIB). Fakat yine çok taraflı kalkınma bankalarının KYG finansmanındaki rolü yüzde 2'nin üstüne çıkamamıştır. Sonuç olarak, KYG en azından şimdilik büyük oranda Çin devleti tarafından finanse edilmektedir. Çin'in KYG finansmandaki özgül ağırlığı, büyük miktarlarda devlet borçlanmasına giden girişim ülkeleriyle Çin arasındaki ikili ilişkileri ve dünyadaki geleneksel yatırım modellerini kökünden değiştirecek gibi görünmektedir.

4. BORÇ TUZAĞI MI?

Çin'in KYG finansmanında özel teşebbüs katılımına ayrılan pay sadece yüzde 9'dur. Fakat KYG'de devlet bankaları finansmanından yararlanan özel şirketler yine büyük oranda Çin şirketleri olmuştur. Huawei, e-ticaret devleri Alibaba ve Tencent, otomotiv şirketi Geely, tüketici elektroniği şirketi TCL ve ağır ekipman üreticisi Sany, Çin tarafından KYG'de finanse edilen önemli şirketlerdendir (He, 2019: 12). Çin şirketleri dışında Çin'in finanse ettiği KYG projelerine dahil olan çok uluslu şirketlerde vardır. Fakat bunların KYG'ye dahil olması yine Çin KİT'leriyle kurdukları ortak girişimler ya da bu KİT'lerle hizmet ve donanım tedariki sağlamaları hususunda yaptıkları işbirlikleri üzerinden mümkün olmaktadır. Bugüne kadar KYG projelerinden Çin şirketleriyle ortak girişim yoluyla en çok yarar sağlayan çok uluslu şirketler ABD'nin elektronik devi General Electric (GE) ve Münih merkezli mühendislik ve elektronik devi Siemens AG'dir. GE Çin devlet teşebbüsü Sinomach başta olmak üzere 30'dan fazla Çin şirketi ile 70'ten fazla KYG pazarında ortaklık yapmıştır (HSBC, 2018). KYG kapsamında finansmanı Çin devlet bankaları tarafından yapılan ve neredeyse tüm projelerde ağırlıklı olarak yer alan Çin KİT'leri ise şunlardır: Çin İletişim İnşaat Grubu, Çin Devlet İnşaat Mühendislik Şirketi, Enerji mühendislik şirketi PowerChina, Çin devlet ağır sanayi grubu Sinomach, Çin Demiryolu İnşaat Grubu, Çin Ulusal Petrol Şirketi CNPC, Çin Elektrik Dağıtım devi State Grid ve dünyanın büyük liman operatörü şirketlerinden COSCO Pacific ve China Merchant Group'tur (Baker McKenzie, 2017: 8). Çin KİT'lerinin önemi hem KYG'nin altyapı projelerini üstlenmeleri hem de bunları yaparken Çin devlet bankaları tarafından finanse edilmelerinden gelmektedir. Çin KYG ülkelerindeki altyapı projelerinin finansmanı için ya doğrudan ülkeye ya o ülkelerin kamu teşebbüslerine ya da kısıtlı olmakla birlikte özel teşebbüslere kredi olanakları

sunmaktadır. Fakat girişime özel sektör katılımının bile Çin devlet teşebbüsleriyle ortak girişimler üzerinden sağlanması ve KYG ülkelerine sunulan altyapı projelerinin neredeyse tamamının ülke veya ülke garantili tavizli ve ticari krediler veya ihracat kredileri yoluyla finanse edilmesi, KYG’de yer alan ülkelerin borç sürdürülebilirliğinin olup olmadığı tartışmalarını başlatmıştır (Hurley, v.d., 2018: 9). Çin KİT’lerinin KYG’deki önemi sadece altyapı projelerini üstlenmeleri değil aynı zamanda demiryolu ve liman gibi altyapı projeleriyle Çin bankalarına borçlanan ülkelerin, borçlarını ödeyememeleri durumunda, bu KİT’lerin işletme hakkı ve satın alma gibi yollarla borçlu ülkelere tekrar yatırım yapmalarıdır. Sri Lanka hükümetinin Hambantota limanının inşası için Çin Eximbank’tan aldığı borçları ödeyemediği için, limanı 99 yıllığına Çin devlet teşebbüsü China Merchant Holding’e kiralaması bunun en önemli örneklerindedir (Xu, 2019). Bu yüzden eğer KYG bazı ülkeler için bir borç tuzağına dönüşüyorsa, bu dönüşüme imkân sağlayan iki önemli aktör Çin endüstriyel KİT’leri ve devlet bankalarıdır. KYG’nin hem finansman hem proje inşa hem de inşa sonrası büyük oranda Çin devlet desteğiyle ayakta tutulması, borçlarını geri ödeyemeyen ülkelerin Çin tarafından egemenlik haklarının ihlallerine varan noktalarda siyasi bir faturasının ortaya çıkmasına yol açmıştır (Financial Times, 2017). KYG kapsamında ödenmemiş borç miktarının %70’ten (%31,5’le CDB’ye ve %40 oranında Çin Eximbank’a) fazlasının Çin devlet politika bankalarına olması (Liu, vd., 2020: 140), KYG’nin uzun vadede ikili ilişkilerde daha çok siyasi problemlere yol açacağını göstermektedir.

Çin KYG’nin inşası için, karşılıksız yardım, faizsiz kredi, tavizli ve alıcı kredilerini de içeren tercihli krediler ve ticari krediler başta olmak üzere geniş bir yelpazede yardım ve kredi imkanları sunmaktadır. Tercihli krediler diğer ülkelerde de olduğu gibi ülke garantisi gerektiren ve 20 yıla kadar varan bir geri ödeme planıyla, sadece Çin Eximbank tarafından verilmektedir (Liu, vd., 2020: 139). Girişimdeki ülkelerin Çin’e olan dış borçlarının, bu ülkeleri borç sıkıntısına sokma durumu diğer banka ve ulusal varlık fonlarının verdikleri kredilerden ziyade genellikle ülke garantili tavizli krediler yani Çin Eximbank kredilerinden kaynaklanmaktadır.

KYG borçlanmasından dolayı borç sıkıntısı yaşayan ülkelere geçmeden önce borç tuzağı kavramının ortaya çıktığı sosyal bağlamı analizi önemlidir. Çin’in borç tuzağı diplomasisi kavramı Ocak 2017’de Hindistan’daki bir düşünce kuruluşu tarafından Çin’in bir çeşit stratejik avantaj ya da varlık ele geçirmek için kasıtlı olarak ülkeleri bir borç ağına sıkıştırdığı iddiasının kavramsal karşılığı olarak ortaya atılmıştır (Brautigam, 2020: 2; Chellaney, 2017). 2017’den itibaren sıkça tartışılmaya başlanılan borç tuzağı kavramı özellikle ABD tarafından Çin’in KYG ile amacının ekonomik yolla politik etki sağlamak olduğu ve uluslararası

ticaretin kurallarını değiştirmek istediği gibi birtakım eleştirilerle yayılmaya devam etmiştir (Johnson, 2018). Bu eleştirilen başlamasında özellikle Avrupa'da Yunanistan'ın Pire, Hint Okyanusunda ise Sri Lanka'nın Hambantota ve Pakistan'ın Gwadar limanlarının kiralama, birleşme ve satın alma gibi yollarla büyük hisselerinin, China Merchant Group ve COSCO Pasifik gibi liman operatörü Çin KİT'lerinin eline geçmesi önemlidir. Böylelikle Çin'in liman yatırımlarını KYG ve KYG borçlanması yoluyla sadece ekonomik değil aynı zamanda askeri ve stratejik amaçlar doğrultusunda da kullanabileceği endişesi ortaya çıkmıştır. (Economist, 2020). Peki gerçekten Çin KYG ülkelerini borç tuzağına kasıtlı olarak mı çekmektedir? Hurley, Morris ve Portelance'in hazırladığı çalışmaya göre 68 KYG ülkesinin 23 tanesinin ekonomik dayanıklılık düzeyleri düşüktür ve bunların 10-15 kadarının ek KYG borçlanmaları yapmaları durumunda borç sıkıntısına düşmeleri kaçınılmaz görünmektedir (Hurley, v.d., 2019: 11). Yine bu çalışmada KYG borçlanmasından önce de ekonomik sıkıntıları olan ülkelerde Çin'in KYG borçlanmasıyla sistematik olarak bir borç ağı yaratmak gibi bir niyeti olmadığı ifade edilmektedir. Fakat zaten ekonomik olarak borç sıkıntısı yaşamaya yatkın olan ülkelerdeki KYG borçlanmalarının kaçınılmaz sonu hazırladığı bir gerçektir (He, 2019: 5). Çalışmada uzun vadede ekstra KYG borçlanmalarıyla borç sıkıntısı yaşayabilecek 8 ülke (Cibuti, Maldivler, Laos, Karadağ, Moğolistan, Tacikistan, Kırgızistan, Pakistan) mercek altına alınmaktadır. Çin'in tek denizaşırı askeri üssüne ev sahipliği yapan Cibuti'nin dış borçlanmasının KYG'yle birlikte GSMH'sının yüzde 85'ine ulaşması ve borçlanmanın büyük bir kısmının hükümet-garantili kamu teşebbüslerinin Çin Eximbank'tan aldığı kredilerden oluşması (He, 2019: 16), Cibuti'yi borç tuzağı retoriğinin temel ülkelerinden biri haline getirmiştir. Maldivler 'in havaalanı ve köprü gibi mega projelerinin Çin tarafından tavizli krediler yoluyla finanse edilmesi, yine Çin Eximbank tarafından finanse edilen Laos-Çin demiryolunun, Laos'un GSMH'sının neredeyse yarısına tekabül etmesi, Çin'in küçük ve az gelişmiş ülkelerin ödeyebileceklerinin çok üstünde projelere finansman sağladığının örneklerindedir (Hurley vd., 2018: 17). Karadağ'ı Balkan ülkeleriyle bağlayan mega otoban projesini yine Çin Eximbank finanse etmiştir. Fakat Karadağ'ın diğer ülkelerden farkı projenin ilk fazının bile ülkenin GSMH'sının yüzde 25 üstünde olmasıdır (Hurley vd., 2018: 18). Moğolistan, Kırgızistan, Tacikistan ve Pakistan'ın ise yine dış borçlanmalarının büyük bir kısmını Çin Eximbank'a olan KYG borçlanmaları oluşturmaktadır (He, 2019: 16-19). KYG borçlanmasıyla uzun vadede borç sıkıntısına düşecek kara ipek yolu ülkeleri dışında, borç tuzağının gerçek bir tehdit algısına dönüştüğü örnekler genellikle deniz ipek yolunda konumlanmış ve Cibuti gibi Kızıldeniz'in Hint Okyanusuna açıldığı, Sri Lanka, Pakistan ve Myanmar gibi Hint Okyanusunda konumlanmış ülkelerdir. Hindistan Çin'in KYG vizyonunda yer almasına rağmen Çin ile KYG'

de işbirliği yapmayı kabul etmeyen tek ülkedir. Daha önemlisi Çin'i ekonomik sebepler dışında KYG'yi hayata geçirmeye teşvik eden şey Barack Obama döneminde ABD'nin Asya Mihveri stratejisiyle Hint Okyanusunda Hindistan'ı bir mevzi olarak kullanarak Çin'i çevrelemeye çalışmasıdır (Burgess, 2015). Dönemin ABD Dış İşleri Bakanı Hillary Clinton'ın yeni Asya-Pasifik olarak Hint-Pasifiği kavramını gündeme getirmesi, Çin'in yükselişinin bölgede Hindistan ve ABD'nin işbirliğiyle dengelenmeye çalışıldığı yorumlarına yol açmıştır (Pan, 2014: 454). Çin için Hint Okyanusunun önemi, Hint Okyanusu boyunca sıralanmış deniz ulaştırma yollarının Çin gibi büyük bir ekonominin hem enerjiye ulaşımında hem de onu dünya bağlayan deniz ticaretinde kritik bir coğrafi nokta olmasından kaynaklanmaktadır. Çin'in enerji taşımacılığında, Umman denizi ile Basra Körfezini birbirine bağlayan Hürmüz Boğazından Hint Yarımadasının Bengal Körfezine ve oradan da Malakka Boğazına uzanan önemli ikmal noktaları, Hint Okyanusunu Çin'in enerji güvenliği için vazgeçilmez bir deniz yolu haline getirmiştir (Brewster, 2015: 49). Bu yüzden Çin özellikle Hint-Pasifiği retoriğinden sonra, Hint Okyanusunda Amerikan donanma varlığına karşı Cibuti'den sonra ikinci deniz üssünü Hint okyanusunda kurulması gibi birtakım stratejik hamlelerde bulunma yoluna gitmiştir. (Brewster, 2018) Bu bağlamda, Sri Lanka Hambantota ve Pakistan Gwadar derin deniz limanlarının, KYG borçlanmasından dolayı Çin KİT'lerine kiralanması, Çin'in askeri deniz üsleri kurma projesinin ilk adımları olarak değerlendirilmiştir. Borç tuzağı kavramının ortaya çıkışında da etkili olan Hambantota limanının 2017 yılında China Merchant Group'a (CMG) kiralanması bunun ilk örneğidir. Sri Lanka Hambantota limanının inşası için Çin Eximbank'dan bir kısmı KYG'den önce olmak üzere 5 farklı kredi almıştır. 2017 yılında kredileri ödeyemeyecek duruma gelen Sri Lanka hükümeti, limanı ve liman etrafındaki yaklaşık 60 km² alanı, 1.2 milyar dolar karşılığında 99 yıllığına CMG'ye kiralamıştır (Behuira, 2018: 173). Çin'in bu anlaşma karşılığında hem Sri Lanka'nın borçlarını silmesi hem de liman işletmesi için tekrar bir ücret ödemesi, anlaşmanın borç-öz sermaye takası olarak değerlendirilmesine yol açmıştır (He, 2019: 20). Fakat ne borç ne de kiralama anlaşmalarının şeffaf olmaması farklı yorumların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Örneğin kiralama anlaşmasının bir borç-öz sermaye takası olmadığı, Çin Eximbank'ın borçları silmediği, limanın sahiplik değişiminin söz konusu olmadığı ve hatta liman kira anlaşmasından gelen paranın Çin Eximbank borçlarını kapatmak için değil ülkenin döviz rezervlerini güçlendirmek için kullanıldığı gibi birtakım iddialar (Moramudali, 2020), KYG'nin en büyük probleminin aslında şeffaf olmaması olduğunu gözler önüne sermektedir. Sri Lanka'nın Çin Eximbank'a olan borçları toplam ülke dış borcunun sadece yüzde 10'unu oluşturmasına rağmen, zaten oldukça borçlu olan küçük bir ekonominin, kısa bir sürede bu kadar büyük bir altyapı yatırım borcunu ödeyemeyeceğini ve

borç krizine sürükleneceğini tahmin etmek güç değildir (He, 2019: 20). Her ne kadar Çin ve Sri Lanka inkâr etse de Hambantota anlaşmasında, bu derin deniz limanının askeri amaçlar için kullanılabileceği gibi bir ibarenin bulunduğu iddiaları, Çin'in KYG yatırımlarının ekonomik karlılık ya da verimliliği değil siyasi amaçları öncelediği şüphesini doğurmaktadır (Katoch, 2018).

Hambantota dışında Pakistan'ın Gwadar limanı da Çin'in Hint Okyanusu stratejisinde önemli bir yerde konumlanmaktadır. Gwadar limanının askeri üsse dönüştürülmesi ve Çin Halk Kurtuluş Ordusunun Umman denizinde kalıcı bir varlık kazanması yine Çin'in KYG ile ulaşmaya çalıştığı stratejik amaçlar arasında değerlendirilmektedir (Kanwal, 2018). Pakistan 2015 yılında Gwadar limanı ve liman etrafındaki 80 km² alanı 43 yıllığına Çin kamu teşebbüsü China Overseas Holding Company'ye kiralamıştır (Yahya, 2019: 4). Hürmüz Boğazının yakınındaki Gwadar limanı, Çin'in enerji ithalatında ve enerji taşımacılığında Malakka boğazına olan bağımlılığını azaltacak alternatif bir rota olarak düşünülmektedir. Ayrıca Gwadar'ın Cibuti ve Hambantota ile birlikte Çin'in Hint Okyanusundaki ABD-Hindistan ittifakını dengeleyecek bir liman yatırımı olduğunu da gözden kaçırmamak gerekmektedir. Çin-Pakistan Ekonomik Koridoru kapsamında 62 milyar dolar değerinde olduğu tahmin edilen projelerin, yüzde 80'inin Çin tarafından finanse edileceği açıklanmıştır (He, 2019: 19). Yine büyük bir kısmı Çin Eximbank tarafından üstlenilen finansmanın Pakistan'ın ödeme gücünün çok üstüne olması, Pakistan'ın da yakın zamanda borç sıkıntısıyla karşı karşıya kalacağını göstermektedir (Haqqani, 2020).

Fakat Pakistan ve Sri Lanka gibi borç sıkıntısı yaşayan ülkeler dışında, KYG projelerinin ulusal ekonomilerine zarar vereceği gerekçesiyle projeleri iptal eden ülkelerde vardır. Örneğin, 2018 Malezya seçimlerinde Çin destekli KYG projelerini şeffaf olmadığı ve yerel ekonomiye katkısı bulunmadığı gerekçeleriyle eleştiren muhalefet lideri Mahathir Mohamad, ayrıca KYG projeleri yoluyla Malezya'ya akın eden Çinli işçi göçünü de seçimlerde ülke siyasetinin gündemi yapmayı başarmıştır (Liu ve Lim, 2019: 226). Bu yüzden 2018 seçimlerinden zaferle çıkan Mahathir'in Çin ziyaretinin hemen akabinde ECRL Doğu Yakası Demiryolu Bağlantısı ve Trans-Sabah ve Multi-Product doğalgaz boru hattı projelerini iptal etmesi sürpriz olmamıştır (Berger, 2018). Ayrıca KYG projelerindeki yolsuzluklar, Mahathir'in selefi Najib Razak'a karşı başlatılan yolsuzluk soruşturmalarında da önemli yer tutmuştur (Doig, 2019). Yani projelerin durdurulmasında sadece ekonomik olarak Malezya'nın karşılayabileceğinin üstünde maliyetlerin olması değil aynı zamanda bir önceki iktidarın KYG projeleri üzerinden elde ettikleri kazanç kaynaklarını kesmek amacı da vardır (Liu ve Lim, 2019: 230). Fakat ECRL projesinin maliyetinin, Çinli üstlenici firma tarafından üçte bir oranında düşürülmesi sonucu bir yıl sonra

tekrar başlatılması (Shukry, 2019) bazı ülkelerin Çin'in borç tuzağına düşmekten kaçınabileceğinin en önemli örneğidir. Bu yüzden, Çin'in borç tuzağını aslında şeffaf olmayan bir girişimin, iktidarın yetkilerinin siyasi hesap verebilirlikle sınırlanmasının her zaman mümkün olmadığı ülkelerde yolsuzlukla birleşerek ortaya çıkan bir durum olarak tanımlamak mümkündür.

5. SONUÇ

Altyapı finansmanı genellikle ülke garantili krediler yoluyla sağlanmaktadır. Finansmanı sağlayan kurumun aynı zamanda ya bir ülke ya da ülkeyle organik bağı olan bir finans kuruluşu olması, ikili siyasi ilişkileri büyük oranda etkileyebilecek bir bağımlılığa yol açmaktadır. Bu bağlamda, KYG borçlanmasının borç tuzağı olarak değerlendirilmesine yol açan iki önemli nokta bulunmaktadır. Bunlardan ilki Çin'in KYG finansmanın yüzde 80'inden fazlasının Çin devlet ticari ve politika bankaları ve ulusal varlık fonları tarafından sağlanmasıdır. İkinci nokta ise KYG borçlanmalarını ödeyemeyen ülkelerle Çin kamu teşebbüsleri arasında borç-öz sermaye takası anlaşması yoluyla projelerin tekrar finansmanının yapılmasıdır. Çin'in geliştirmekte olan ülkeleri ödeyebileceklerinin çok üstünde proje borçlanmalarına soktuğu ve karşılığında Çin için önemli olan stratejik noktaları ele geçirdiği retoriği Hambantota ve Gwadar gibi Hint Okyanusunda konumlanmış derin deniz limanları üzerinden okunduğunda sağlam bir temele oturmaktadır. Fakat sadece liman yatırımları bütün bunların arkasında aslında KYG'nin borç tuzağına dönüşmesini bilinçli ya da bilinçsiz bir şekilde tetikleyen yapısal problemler olduğu gerçeğini gizleyememektedir. Bu noktada devlet-yatırım modeli aynı ulusal ekonomik sistemde olduğu gibi, uluslararası alanda da ticari kaygılardan çok siyasi iktidarın bekasına önem veren, borç ve çevre sürdürülebilirliğinin hesaba katılmadığı ve yatırım ve finansman kararlarının uluslararası kamuoyuna şeffaf bir şekilde sunulmadığı, yolsuzluğa ve düşük verimliliğe mahkûm bir model olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yüzden eğer borç tuzağı Çin'in bilinçli olarak uyguladığı bir strateji değilse, devlet-yönlü yatırım modelinin yapısal sorunlarının doğurduğu bir sonuçtur.

Fakat KYG borçlanmasının sadece küçük ekonomileri değil uzun vadede Çin ekonomisini de etkileyecek bir boyuta ulaşması kaçınılmaz görünmektedir. Çin Eximbank ve CDB'nin sermayesinin önemli bir kısmı Çin'in döviz rezervlerinden karşılanmaktadır. KYG ile birlikte döviz rezervlerinin yatırıma yönlendirilmesi aynı zamanda rezervlerde ciddi bir düşüşe neden olmuştur (Liang, 2020). Yani KYG finansmanı sadece geliştirmekte olan ülkeleri ya da küçük ekonomileri borç sıkıntısına sokmamakta aynı zamanda Çin ekonomisi için bu girişimi uzun vadede sürdürülebilir bir model olmaktan çıkarmaktadır. Bu yüzden

KYG'nin sürdürülebilirliği en azından bundan sonra siyasi değil ekonomik kaygılardan yola çıkılarak yapılacak yatırımlarla mümkün olabilecektir. Ekonomik sürdürülebilirlik prensibinin KYG finansmanın temel prensibi olması aynı zamanda uluslararası alanda girişime yönelik oluşan Çin'in siyasi projesi algısını ve endişelerini yatıştırmakta önemli bir rol oynayacaktır.

KAYNAKÇA

AIIB, "Members and Prospective Members of the Bank", <https://www.aiib.org/en/about-aiib/governance/members-of-bank/index.html> (18.07.2020).

AIIB, "Our Projects", https://www.aiib.org/en/projects/list/index.html?financing_type=Cofinanced (19.07.2020).

Baker McKenzie (2017), "Belt & Road: Opportunity & Risk: The Prospects and Perils of Building China's New Silk Road", Silk Road Associates Report, https://www.bakermckenzie.com/-/media/files/insight/publications/2017/10/belt-road/baker_mckenzie_belt_road_report_2017.pdf

Behuria, Ashok K. (2018), "How Sri Lanka Walked Into a Debt Trap, and the Way Out", Strategic Analysis, 42 (2): 168-178.

Berger, Blake H. (2018), "Malaysia's Canceled Belt and Road Initiative Projects and the Implications for China", The Diplomat, <https://thediplomat.com/2018/08/malysias-canceled-belt-and-road-initiative-projects-and-the-implications-for-china/> (10. 09. 2020).

Brautigam, Deborah (2020), "A Critical Look at Chinese 'Debt-trap Diplomacy': The Rise of a Meme", Area Development and Policy, 5 (1): 1-14.

Brewster, David (2015), "An Indian Ocean Dilemma: Sino-Indian Rivalry and China's Strategic Vulnerability in the Indian Ocean", Journal of the Indian Ocean Region, 11 (1): 48-59.

Brewster, David (2018), "China's Play for Military Bases in the Eastern Indian Ocean", <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/china-s-play-military-bases-eastern-indian-ocean> (20.07.2020).

Brødsgaard, Kjeld E., and Koen Rutten (2017), “The Era of Xi Jinping (2012–2016)”, Brødsgaard, Kjeld E. ve Koen Rutten (Der.), *From Accelerated Accumulation to Socialist Market Economy in China* (Brill): 154-164.

Burgess, Stephen (2015), *The US Pivot to Asia and Renewal of the US–India Strategic Partnership*”, *Comparative Strategy*, 34 (4): 367-379.

Cai, Peter (2017), “Understanding China’s Belt and Road Initiative”, <https://www.lowyinstitute.org/publications/understanding-belt-and-road-initiative> (20.07.2020).

Cao, Yuanzheng (2018), *Strategies for Internationalizing the Renminbi* (Singapore: Springer).

Chan, Hing Lee Henry (2016), “The One Belt One Road Initiative—Who’s Going to Pay For It”, Lim, Tai-wei, Chan, Hing Lee Henry, Tseng, Katherina Hui-yi ve Lim, Wen Xin (Der.), *China’s One Belt One Road Initiative* (Singapore: Imperial College Press): 169-195.

Chellaney, Brahma (2017), “China’s Debt-trap Diplomacy”, Project Syndicate, <https://www.project-syndicate.org/commentary/china-one-belt-one-road-loans-debt-by-brahma-chellaney-2017-01?barrier=accesspaylog> (20.07.2020).

China-Africa Development Fund (CadFund), <http://en.cadfund.com/Column/27/0.htm> (18.07.2020).

China-Asean Fund, <http://www.china-asean-fund.com/about-caf.php?slider1=2> (18.07.2020).

China-Central and Eastern Europe Investment Cooperation Fund (China-CEE Fund), http://china-ceefund.com/Template/Condition_2.html (18.07.2020).

China Daily (2007), “China's Forex Reserve Reaches US\$1.066 trillion”, https://www.chinadaily.com.cn/china/2007-01/16/content_784453.htm

City of London Corporation (CLC) (2018), *Building an Investment and Financing System for the Belt and Road Initiative*, <http://80.169.89.105/business/asia-programme/greater-china/Documents/building-an-investment-and-financing-system-for-the-bri.pdf> (16.07.2020).

Doig, Will (2019), “The Belt and Road Initiative Is a Corruption Bonanza”, *Foreign Policy*, <https://foreignpolicy.com/2019/01/15/the-belt-and-road-initiative-is-a-corruption-bonanza/> (10.09.2020).

Economist (2020), “China is Making Substantial Investment in Ports and Pipelines Worldwide”, <https://www.economist.com/special->

report/2020/02/06/china-is-making-substantial-investment-in-ports-and-pipelines-worldwide (20.07.2020).

Financial Times (2017), “China Signs 99-year Lease on Sri Lanka’s Hambantota Port”, <https://www.ft.com/content/e150ef0c-de37-11e7-a8a4-0a1e63a52f9c> (19.07.2020).

Gang, Fan ve Nicholas C. Hope (2013), “The Role of State-owned Enterprises in the Chinese Economy”, US-China Economic Relations in the Next Ten Years: Towards Deeper Engagement and Mutual Benefit, Hong Kong: China-US Exchange Foundation, 1-21.

Haqqani, Hussain (2020), “Pakistan Discovers the High Cost of Chinese Investment”, <https://thediplomat.com/2020/05/pakistan-discovers-the-high-cost-of-chinese-investment/> (21.07.2020).

He, Alex (2019), “The Belt and Road Initiative: Motivations, Financing, Expansion and Challenges of Xi’s Ever-expanding Strategy”, CIGI Paper No. 225, <https://www.cigionline.org/publications/belt-and-road-initiative-motivations-financing-expansion-and-challenges-xis-ever> (10.07.2020).

HSBC (2018), “Participation of Foreign Firms in the BRI”, <https://www.business.hsbc.com/belt-and-road/participation-of-foreign-firms-in-the-bri> (16.07.2020).

Huang, Yasheng (2003), *Selling China: Foreign Direct Investment During the Reform Era* (Cambridge University Press).

Hurley, John, Scott Morris ve Gailyn Portelance (2019), *Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective*, Center for Global Development (CGD) Policy Paper, 121 (Washington DC).

Johnson, Keith (2018), “Why Is China Buying Up Europe’s Ports?”, <https://foreignpolicy.com/2018/02/02/why-is-china-buying-up-europes-ports/> (20.07.2020).

Kanwall, Gurmeet (2018), “Pakistan’s Gwadar Port: A New Naval Base in China’s String of Pearls in the Indo-Pacific”, <https://www.csis.org/analysis/pakistans-gwadar-port-new-naval-base-chinas-string-pearls-indo-pacific> (21.07.2020).

Katoch, Prakash (2018), “China’s Base in Sri Lanka Part of its Dominant Indian Ocean Presence”, <https://asiatimes.com/2018/08/chinas-base-in-sri-lanka-part-of-its-dominant-indian-ocean-presence/> (21.07.2020).

Liang, Yan (2020), “RMB Internationalization and Financing Belt-Road Initiative: An MMT Perspective”, *The Chinese Economy*, 53 (4): 317-328.

Liu, Bingyu (2018), “The Role of Chinese Financial Institutions in Promoting Sustainable Investment Under the One Belt One Road Initiative”, *Asia Pacific Dispute Resolution Project Working Paper No. 18-7*. <https://open.library.ubc.ca/cIRcle/collections/graduateresearch/42591/items/1.0364499> (17.07.2020).

Liu, Hong ve Guanie Lim (2019), “The Political Economy of a Rising China in Southeast Asia: Malaysia’s Response to the Belt and Road Initiative”, *Journal of Contemporary China*, 28 (116): 216-231.

Liu, Weidong, Yajing Zhang ve Wei Xiong (2020), “Financing the Belt and Road Initiative”, *Eurasian Geography and Economics*, 61 (2): 137-145.

Martin, Michael F. (2008), *China's Sovereign Wealth Fund*. Congressional Research Service (Library of Congress) <https://www.hsdl.org/?view&did=733108> (12.07.2020).

Moramudali, Umesh (2020), “The Hambantota Port Deal: Myths and Realities”, <https://thediplomat.com/2020/01/the-hambantota-port-deal-myths-and-realities/> (21.07.2020).

Naughton, Barry ve Kellee S. Tsai (2015), “Introduction: State Capitalism and the Chinese Economic Miracle”, Naughton, Barry ve Kellee S. Tsai (Der.), *State Capitalism, Institutional Adaptation, and the Chinese Miracle* (Cambridge: Cambridge University Press): 1-24.

OECD (2018), “China’s Belt and Road Initiative in the Global Trade, Investment and Finance Landscape”, *OECD Business and Finance Outlook*, <https://www.oecd.org/finance/Chinas-Belt-and-Road-Initiative-in-the-global-trade-investment-and-finance-landscape.pdf> (16.07.2020).

Pan, Chengxin (2014), “The ‘Indo-Pacific’ and Geopolitical Anxieties about China's Rise in the Asian Regional Order”, *Australian Journal of International Affairs*, 68(4): 453-469.

Poenisch, Herbert (2019), “Role for Chinese Commercial Banks in The “Belt and Road” Initiative”, <https://zibs.intl.zju.edu.cn/eng/industry/role-for-chinese-commercial-banks-in-the-belt-and-road-initiative-3.html> (17.07.2020).

Reuters (2019a), *China Development Bank Provides over \$190 billion for Belt and Road Projects*, <https://www.reuters.com/article/us-china-finance-cdb-bri/china-development-bank-provides-over-190-billion-for-belt-and-road-projects-idUSKCN1R8095> (18.07.2020).

Reuters (2019b), China's EximBank Provides More Than \$149 bln for Belt and Road Projects, <https://www.reuters.com/article/china-bank-beltandroad/chinas-eximbank-provides-more-than-149-bln-for-belt-and-road-projects-idUSL3N2202TI> (18.07.2020)

Russia-China Investment Fund (RCIF), <http://rcif.com> (18.07.2020).

Saeed, Yahya (2019), “Gwadar and Hambantota Under BRI”, http://issi.org.pk/wp-content/uploads/2019/08/IB_Yahya_Aug_27_2019.pdf (21.07.2020).

Shang, Huping (2019), *The Belt and Road Initiative: Key Concepts* (Singapore: Springer) (Çev. Qingye Tang, Fugan Cheng, Limei Yuan).

Shukry, Anisah (2019), “Malaysia Restarts Rail Project With China After Cost Cut”, Bloomberg, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-07-25/malaysia-restarts-rail-link-project-with-china-after-cost-cut> (10.09.2020).

Silk Road Fund, <http://www.silkroadfund.com.cn/enweb/23775/23767/index.html> (18.07.2020).

Thomas, Stephen ve Ji Chen (2018), “The Role of China’s Sovereign Wealth Funds in President Xi Jinping’s Ambitious Belt and Road Initiative”, Zhang, Wenxian, Alon, Ilan ve Lattemann, Christoph (Der.), *China's Belt and Road Initiative: Changing the Rules of Globalization* (Palgrave Macmillan, Cham): 289-303.

Wang Huiyao (2019), “AIIB can be a key benchmark for BRI”, <http://www.globaltimes.cn/content/1157054.shtml> (18.07.2020).

Wang, Jinbo (2019), “The Six Economic Corridor”, Fang, Cai ve Peter Nolan (Der.), *Routledge Handbook of the Belt and Road* (London: Routledge): 480-542.

Xie Duo (2019) “Silk Road Fund Facilitates Financial Integration along Belt and Road”, <http://en.people.cn/n3/2019/0508/c90000-9576032.html> (18.07.2020).

Xinhuanet (2019) “Bank of China Approves 140 bln U.S. Dollars of Credit for BRI Projects”, http://www.xinhuanet.com/english/2019-08/30/c_138351827.htm (18.07.2020)

Xu Wenhong (2019), “China’s Debt Trap? The True Story of Hambantota Port”, <https://www.globaltimes.cn/content/1150711.shtml> (19.07.2020).

Yang, Jiechi (2013), “Implementing the Chinese Dream”, <https://nationalinterest.org/commentary/implementing-the-chinese-dream-9026> (17.07.2020).

Yao, Shujie, Zhongwei Han ve Genfu Feng (2008), “Ownership Reform, Foreign Competition and Efficiency of Chinese Commercial Banks: A Non-parametric Approach”, *World Economy*, 31 (10): 1310-1326.

Huang, Yasheng (2008), *Capitalism with Chinese Characteristics* (Cambridge, UK: Cambridge University Press).

Yeung, Godfrey (2020), “Chinese State-owned Commercial Banks in Reform: Inefficient and yet Credible and Functional?”, *Journal of Chinese Governance*, 1-34.

Zhu, Min (2009), “China’s Emerging Financial Industries and Implications”, Zhu, Min, Cai Jinqing ve Martha Avery (Der.), *China’s Emerging Financial Markets: Challenges and Global Impact* (Singapore: John Wiley & Sons (Asia)): xxiii-lix.

Zoey, Ye Zhang (2019), “China’s SOE Reforms: What the Latest Round of Reforms Mean for the Market”, <https://www.china-briefing.com/news/chinas-soe-reform-process/> (10.07.2020).