

DRAGONUL ROȘU AL PARTENERIATULUI ESTIC China – Georgia: Lecții pentru R. Moldova

Victor CHIRILĂ

Iunie 2021

Sumar

- Cooperarea bilaterală s-a extins rapid după lansarea de către China, în 2013, a inițiativei sale "O Centură, Un Drum" (OBOR);
- Comerțul bilateral a cunoscut o expansiune rapidă în perioada 2009 – 2018;
- În perioada 2009 – 2019, investițiile directe chineze în Georgia au totalizat 5% din totalul investițiilor directe străine;
- Oficialii georgieni au sperat că multiplicarea mizelor chineze, economice și politice, în Georgia, vor determina China să acționeze ca un garant al stabilității statului lor;
- În ciuda prezenței economice crescânde a Chinei în Georgia, Beijingul evită orice acțiuni de solidaritate cu Tbilisi care ar periclita interesele Rusiei în regiune.

Chișinău, 2021



Introducere

Până în 2013, cooperarea dintre China și Georgia nu s-au remarcat prin dinamism. Lucrurile s-au schimbat brusc după lansarea de către China a inițiativei sale globale ”O Centură, Un Drum” (OBOR), cunoscută în prezent ca Inițiativa Centurii și Drumului (BRI). Următorii factori au contribuit la redimensionarea importanței strategice a Georgiei în ochii Chinei.

În primul rând, Georgia este o verigă importantă a Coridorului comercial China - Asia Centrală - Asia Vestică, care leagă China în Est de Turcia și Marea Neagră în Vest¹. Coridorul este de fapt unul din cele șase coridoare terestre ale Centurii economice ale Drumului Mătăsii (SREB), care au ca scop să faciliteze comerțul dintre China și Europa, scurtând distanța între ele.

În al doilea rând, Georgia a demonstrat că reprezintă o valoare strategică pentru succesul inițiativei chineze, oferind Chinei să valorifice infrastructura sa de transport maritim și terestru, construită de-a lungul Coridorului comercial China - Asia Centrală - Asia Vestică, și anume: conexiunea feroviară Baku-Tbilisi-Kars (BTK) și a porturilor sale maritime Poti, Batumi și, mai ales, a viitorului port maritim de mare adâncime Anaklia, aflat în construcție.

În al treilea rând, calea ferată BTK reduce călătoria unui singur transport între China și Europa de la 45 de zile la doar 2 săptămâni. Prin urmare, deloc întâmplător, oficialii chinezi au participat, în 2017, la lansarea căii ferate Baku-Tbilisi-Kars, semnând, astfel, importanța strategică a BTK pentru BRI². În același timp, portul Anaklia a semnat memorandumuri cu portul kazah din Kuryk și portul Baku din Azerbaidjan privind dezvoltarea coridorului trans-caspic pentru a crea condiții competitive pentru transportarea mărfurilor de-a lungul rutei maritime a BRI.

Relații bilaterale pragmatice

Spre deosebire de Belarus și Ucraina, Georgia nu și-a propus inițierea unui parteneriat strategic cu China. Cadrul juridico-politic al relațiilor bilaterale nu conține un tratat de prietenie și cooperare și nici o declarație de parteneriat strategic. În schimb, Georgia și China au pus accent, de la bun început, pe dezvoltarea relațiilor comercial-economice și pe cooperarea sectorială³ în domenii precum: industria alimentară, agricultura, investiții, turismul, cooperarea tehnico-științifică, educație, etc.. Totuși, pe parcursul a două decenii de la recunoașterea independenței Georgiei de către China (1992), dezvoltarea relațiilor comercial-economice dintre ambele state a fost, mai curând, anemică. La sfârșitul secolului XX-ci, valoarea totală a comerțului bilateral era de doar \$3,7 milioane.

Cooperarea bilaterală s-a extins rapid după lansarea inițiativei chineze OBOR. Guvernul de la Tbilisi și comunitatea de afaceri georgiană au profitat de această ocazie, invitând China să valorifice poziția geografică strategică și infrastructura de transport a Georgiei pentru a facilita comerțul dintre China și Europa⁴. În 2015 și 2017, Georgia a găzduit două forumuri internaționale de promovare a inițiativei „Centurii și Drumului” și a semnat acordul de creare a Băncii Asiatice de Investiții și Infrastructură (AIIB), devenind membru fondator al acesteia. În mai 2017, Georgia și China au decis să dezvolte relațiile lor comerciale în baza Acordului de Comerț Liber, intrat în vigoare în ianuarie 2018.

Relații comerciale în ascensiune

Comerțul bilateral a cunoscut o expansiune rapidă în perioada 2009 - 2018⁵. Actualmente, Georgia este unica țară a Parteneriatului Estic care are semnate acorduri de comerț liber atât

¹ On the Fault Line: Georgian Relations with China and the West, Foreign Policy Research Institute, September 2019, <https://www.fpri.org/wp-content/uploads/2019/09/on-the-fault-line.pdf>

² Georgia Can Still Be a Hub for China, But Only If the Belt and Road Survives, April 27th, 2019, <https://thediplomat.com/2019/08/georgia-can-still-be-a-hub-for-china-but-only-if-the-belt-and-road-survives/>

³ Embassy of Georgia to the People's Republic of China, http://www.china.mfa.gov.ge/default.aspx?sec_id=1175&lang=2

⁴ On the Fault Line: Georgian Relations with China and the West, Foreign Policy Research Institute, September 2019, <https://www.fpri.org/wp-content/uploads/2019/09/on-the-fault-line.pdf>

⁵ Ibidem

cu UE cât și cu China. Exporturile georgiene pe piața chineză au crescut de la \$6 milioane în 2009, la \$198 milioane în 2018, China devenind cel de-al șaselea partener comercial al Georgiei. De asemenea, în 2018, China a importat din Georgia aproape șapte milioane de sticle de vin, ajungând al treilea cel mai mare importator de vinuri georgiene, după Rusia și Ucraina. În paralel, importurile georgiene din China au crescut de la \$175 milioane la \$833 milioane, China reprezentând a treia cea mai importantă piață de importuri după Turcia și Rusia. În timp ce importurile din China sunt dominate de bunuri de capital, utilaje mecanice și echipamente electrice, exporturile georgiene pe piața chineză sunt reprezentate în mare parte de materia primă, în particular cupru și diverse produse chimice.

Acordul de Comerț Liber semnat în 2017 a eliminat taxele vamale la 96,5% din exporturile chineze și 94% din exporturile georgiene. Conform unui studiu de fezabilitate realizat în 2015, eliminarea bilaterală totală a tarifelor ar fi urmat să producă o creștere de 9% a exporturilor și o creștere de 1,6 - 2,2% a importurilor pentru Georgia⁶.

Contrar așteptărilor, însă, intensitatea comerțului bilateral a cunoscut o încetinire în primul an de aplicare a Acordului de Comerț Liber. În 2018, comerțul dintre Georgia și China a crescut cu 19% mai puțin decât în 2017⁷. Exporturile din Georgia în perioada 2013-2017 s-au extins anual în mediu cu 58%, dar s-au diminuat cu 2% în 2018. De asemenea, exporturile de vin, care au crescut în medie cu 65% în perioada 2015-2017, au scăzut cu 3% în 2018. În opinia experților georgieni, Acordul de Comerț Liber semnat cu China are un potențial mare, însă valorificarea acestuia depinde inclusiv de volumul investițiilor directe realizate de China în Georgia.

Investiții chineze axate pe infrastructură și consum

În perioada 2009 – 2019, investițiile directe chineze în Georgia au totalizat \$650 de milioane, ceea ce este egal cu 5% din totalul investițiilor directe străine pentru perioada respectivă și practic egală cu intrările din Statele Unite ale Americii (SUA)⁸. Sectorul construcțiilor, sectorul bancar, proprietățile imobiliare, infrastructura transportului, industria minieră și industriile prelucrătoare sunt domeniile preferate ale investițiilor directe din China.

Hualing Group este cel mai mare investitor chinez în Georgia. Începând cu 2007, Hualing a realizat opt proiecte investiționale în valoare de peste \$500 de milioane⁹. Investițiile sale în Georgia includ Satul Olimpic al Tineretului, două hoteluri, o zonă industrială liberă în Kutaisi, o fabrică de prelucrare a lemnului, o zonă rezidențială și un cartier comercial în suburbia capitalei georgiene. De asemenea, în 2018, compania a lansat o companie aeriană bugetară cu Tbilisi, având Aeroportul internațional ca hub principal.

Hualing deține, inclusiv, o cotă de control în banca georgiană Basis Bank, care în 2016 a obținut o linie de creditare de \$5 milioane de la Banca de Dezvoltare a Chinei (CDB), pentru finanțarea tranzacțiilor comerciale internaționale¹⁰. În anul următor, Basis Bank a recepționat de la CDB o nouă linie de creditare în sumă de \$15 milioane pentru finanțarea întreprinderilor mici și mijlocii (IMM) georgiene. Până în decembrie 2020, CDB acordat băncilor georgiene linii de creditare în valoare de \$65 de milioane pentru extinderea împrumuturilor destinate IMM-urilor¹¹.

Compania chineză „PowerChina” este, la rândul ei, foarte activă în domeniul construcției și reabilitării unor importante artere rutiere în Georgia. În ultimii 10 ani, PowerChina a

⁶ Ibidem

⁷ Georgia Can Still Be a Hub for China, But Only If the Belt and Road Survives, April 27th, 2019,

<https://thediplomat.com/2019/08/georgia-can-still-be-a-hub-for-china-but-only-if-the-belt-and-road-survives/>

⁸ Benjamin Zalinger, Red Dragon on the Black Sea, CEPA, December 17, 2020, <https://cepa.org/red-dragon-on-the-black-sea/>

⁹ Hualing Goup, <http://hualing.ge/language/en/hualing-georgia/>

¹⁰ Ibidem

¹¹ Benjamin Zalinger, Red Dragon on the Black Sea, CEPA, December 17, 2020, <https://cepa.org/red-dragon-on-the-black-sea/>

implementat 10 proiecte¹² de modernizare a infrastructurii georgiene de transport rutier finanțate de Banca Mondială, Banca Asiatică de Dezvoltare și Banca Europeană de Investiții¹³ și Fondul Kuweitian pentru Dezvoltare Economică Arabă (KFAED)¹⁴. Chiar dacă reputația companiei mamă „Sinohydro” a fost afectată în ultimii ani de scandaluri de corupție, degradarea mediului înconjurător și lucrări necorespunzătoare, PowereChina a câștigat alte două proiecte în 2020. Unul din aceste proiecte, în valoare de \$26,3 milioane, prevede reconstrucția autostradei Batumi (Angisa)-Akhaltshikhe cu o lungime de 42 km.

Conform surselor georgiene, costul daunelor produse de compania chineză Sinohydro mediului înconjurător din Georgia ar totaliza 2,8 milioane de lari (\$909.091). Din 2013, compania a fost amendată doar cu 49.000 de lari (\$16.172 USD) și niciuna dintre zecile anchete penale împotriva companiei nu a fost finalizată până în prezent. Cu toate acestea, guvernul georgian continuă să semneze contracte de milioane de dolari SUA cu PwoerChina/Sinohydro¹⁵. În opinia oficialilor georgieni de la Departamentul de Supraveghere a Mediului, legile existente nu penalizează în mod corespunzător companiile, iar amenzile colectate nu sunt utilizate neapărat pentru repararea pagubelor cauzate de ele¹⁶. În plus, legislația georgiană nu ar restricționa companiile care au deteriorat deja mediul înconjurător să participe la viitoare licitații. De asemenea, amenzile sau cazurile penale anterioare nu sunt considerate o barieră pentru o companie în cazul în care oferta sa se încadrează în bugetul redus al tenderului.

Fostul conglomerat chinez „China Energy Company Limited” (CEFC) este un alt caz de tristă faimă în Georgia. În ianuarie 2017, CEFC a semnat un memorandum de înțelegere cu Ministerul economiei și dezvoltării sustenabile al Georgiei, prin care s-a angajat să dezvolte Zona Industrială Liberă din portul georgian Poti, pe care la procurat¹⁷. Proiectul, însă, a eșuat să se materializeze, iar, în 2018, CEFC a fost obligată să renunțe la Zona Industrială Liberă din Poti¹⁸, după ce fondatorul companiei a fost implicat într-un scandal internațional de mituire și spălare de bani¹⁹.

Capitalul chinez este prezent în Georgia, inclusiv, prin intermediul Băncii Asiatice de Investiții și Infrastructură (AIIB)²⁰, care este esențială pentru strategia de dezvoltare/afirmare internațională a Chinei, așa cum Fondul Monetar Internațional (FMI) este crucial pentru rolul SUA de lider mondial. Alături de alte instituții financiare internaționale, AIIB cofinanțează câteva proiecte infrastructurale, cum ar fi Portul Anaklia, centura de ocolire a orașului Batumi și construcția hidrocentralei Nenskra, un proiect de energie regenerabilă în valoare totală de un miliard de dolari SUA. Suma împrumuturilor oferite Georgiei de AIIB este de peste \$200 milioane.

Dezamăgiri și așteptări împlinite parțial

Aderând la inițiativa „Centurii și Drumului” și semnând Acordul de Comerț Liber cu China, Georgia a urmărit, în primul rând, să impulsioneze comerțul bilateral și să atragă investiții chineze masive în modernizarea infrastructurii sale, în particular în dezvoltarea porturilor sale maritime Poti, Batumi, Anaklia, în căile ferate Est-Vest și infrastructură rutieră. Aceste

¹² Ten in ten years! Power China signs new Georgian highway project, Decembre 20th, 2020, <https://www.seetao.com/details/53227/en.html>

¹³ Powerchina/Sinohydro is the Winner of the International tender - the Company is to Implement the Reconstruction of 42 km Section of Khulo-Zarzma Road, <https://cbw.ge/economy/powerchinasinohydro-is-the-winner-of-the-international-tender-the-company-is-to-implement-the-reconstruction-of-42-km-section-of-khulo-zarzma-road>

¹⁴ Ibidem

¹⁵ Multiple Violations Don't Stop Sinohydro Tender Success, July 23rd, 2020, <https://ifact.ge/en/multiple-violations-dont-stop-sinohydro-tender-success/>

¹⁶ Ibidem

¹⁷ Georgia: The Black Sea Hub for China's 'Belt and Road', May 3rd, 2017, <https://thediplomat.com/2017/05/georgia-the-black-sea-hub-for-chinas-belt-and-road/>

¹⁸ On the Fault Line: Georgian Relations with China and the West, Foreign Policy Research Institute, September 2019, <https://www.fpri.org/wp-content/uploads/2019/09/on-the-fault-line.pdf>

¹⁹ The rise and fall of a Belt and Road billionaire, CNN, December 2018, <https://edition.cnn.com/interactive/2018/12/asia/patrick-ho-ye-jianming-cefc-trial-int/>

²⁰ Benjamin Zalinger, Red Dragon on the Black Sea, CEPA, December 17, 2020, <https://cepa.org/red-dragon-on-the-black-sea/>

speranțe s-au materializat doar parțial.

Expansiunea comerțului bilateral s-a încetinit, iar exporturile geroigiene pe piața chineză sunt în continuare dominate de materia primă. Investițiile directe chineze în economia georgiană au crescut cu 62% în 2018, reprezentând \$65 milioane, însă cu mult sub nivelul de \$218 milioane atins de Georgia în 2014. Investitorii chinezi au pierdut, în 2016, licitația pentru construcția Portului maritim de mare adâncime Anaklia, câștigată, în schimb, de către consorțiul georgian-american „Anaklia Development Consortium”²¹. Iar China Energy Company Limited a eșuat să investească în modernizarea Zonei Industriale Libere din Poti.

De asemenea, oficialii georgieni au sperat că multiplicarea mizelor chineze, economice și politice, în Georgia, vor determina China să acționeze ca un garant al stabilității statului lor în fața presiunilor constante din partea Rusiei. În opinia experților georgieni, acest lucru nu s-a întâmplat²². Dimpotrivă, China a dezamăgit liderii georgieni, care și-au imaginat că vor putea balanța între marele puteri. Beijingul a rămas neutru/impasibil în multe chestiuni critice pentru Georgia.

China a evitat repetat să susțină Georgia la ONU în chestiunea refugiaților expulzați din Abhazia și Osetia de Sud de către separatiști și trupele ruse; nu a denunțat „alegerile prezidențiale și parlamentare” organizate în teritoriile ocupate de Rusia; a preferat să ignore trasarea ilegală a frontierei de către Rusia în Osetia de Sud; și a tăcut în cazul atacurilor cibernetice perpetrate de Rusia împotriva Georgiei în ultimii ani. De asemenea, la Tbilisi nu a trecut neobservată participarea trupelor chineze la exercițiile militare ruse „Caucaz 2020” alături de trupele din Abhazia și Osetia de Sud și nici dezinformarea de sorginte rusă preluată de presa de stat chineză (China Daily) cu privire la utilitatea Laboratorului Lugar din Georgia, finanțat de SUA²³.

Cu toate acestea, mai mult decât probabil, politicienii georgieni vor fi nevoiți să-și estompeze dezamăgirile față de China. Pandemia Covid-19 a afectat sensibil economia Georgiei și a amplificat necesitatea unor noi injecții de investiții pentru a relansa creșterea sa economică. Instituțiile financiare și de dezvoltare occidentale reprezintă una din sursele principale de finanțare a proiectelor infrastructurale din Georgia, or în prezent acestea își canalizează resursele în mod prioritar spre combaterea consecințelor pandemice, nu în ultimul rând în statele occidentale.

În plus, construcția Portului maritim de mare adâncime Anaklia, considerat piatra de temelie a strategiei de afirmare a Georgiei într-un hub comercial între Asia/China și Europa, a fost practic pusă pe butuci din cauza interminabilelor neînțelegeri dintre guvernul georgian și consorțiul georgian-american care a câștigat licitația de construcție a portului. Scandalul în cauză riscă să șifoneze imaginea Georgiei în ochii donatorilor și investitorilor occidentali. În aceste condiții, nu poate fi exclusă o revenire în forță în Georgia a investițiilor/creditelor chineze, care conțin condiționalități minime, sunt mai puțin transparente și, bineînțeles, mult mai atractive pentru politicieni.

Concluzii/Lecții pentru R. Moldova

- Spre deosebire de Belarus și Ucraina, Georgia nu și-a propus inițierea unui parteneriat strategic cu China. Cadrul juridico-politic al relațiilor bilaterale nu conține un tratat de prietenie și cooperare și nici o declarație de parteneriat strategic;
- Guvernul de la Tbilisi și comunitatea de afaceri georgiană au profitat de lansarea BRI, invitând China să valorifice poziția geografică strategică și infrastructura de transport a Georgiei pentru a facilita comerțul dintre China și Europa;

²¹ China Loses Bid for Construction of Georgian Deep-Water Port on Black Sea, Eurasia Daily Monitor Volume: 13 Issue: 39, February 26th, 2016, <https://jamestown.org/program/china-loses-bid-for-construction-of-georgian-deep-water-port-on-black-sea/>

²² A Chill in Georgia-China Relations, CEPA, October 21ST, 2020 <https://cepa.org/a-chill-in-georgia-china-relations/>

²³ Ibidem

- Georgia a demonstrat că reprezintă o valoare strategică pentru succesul inițiativei chineze, oferind Chinei să valorifice infrastructura sa de transport maritim și terestru;
- În 2018, China a importat din Georgia aproape șapte milioane de sticle de vin, ajungând al treilea cel mai mare importator de vinuri georgiene, după Rusia și Ucraina;
- Acordul de Comerț Liber semnat în 2017 a eliminat taxele vamale la 96,5% din exporturile chineze și 94% din exporturile georgiene, însă, contrar așteptărilor, nu a fost urmat de o dinamizare remarcabilă a relațiilor comerciale și investiționale;
- Exporturile georgiene pe piața chineză sunt în continuare dominate de materia primă;
- Acordul de Comerț Liber semnat cu China are un potențial mare, însă valorificarea acestuia depinde inclusiv de volumul investițiilor directe realizate de China în Georgia;
- Sectorul construcțiilor, sectorul bancar, proprietățile imobiliare, infrastructura transportului, industria minieră și industriile prelucrătoare sunt domeniile preferate ale investițiilor directe din China;
- Capitalul și companiile chineze de stat sau susținute de stat sunt tot mai prezente în domeniul proiectelor de modernizare/dezvoltare a infrastructurii georgiene a transportului critică pentru succesul inițiativei BRI;
- Politicienii georgieni au sperat că multiplicarea mizelor chineze, economice și politice, în Georgia, vor determina China să acționeze ca un garant al stabilității statului lor în fața presiunilor constante din partea Rusiei;
- China a dezamăgit liderii georgieni, care și-au imaginat că vor putea balanța între marele puteri. Beijingul a rămas neutru/impasibil în multe chestiuni esențiale pentru Georgia;
- În ciuda prezenței economice crescânde a Chinei în Georgia, Beijingul evită orice acțiune de solidaritate cu Tbilisi care ar periclita interesele Rusiei în regiune;
- Politicienii georgieni vor fi nevoiți să-și estompeze dezamăgirile față de China. Pandemia Covid-19 a afectat sensibil economia Georgiei și a amplificat necesitatea unor noi injecții de investiții pentru a relansa creșterea sa economică;
- Investițiile/creditele chineze conțin condiționalități minime, sunt mai puțin transparente și, bineînțeles, mult mai atractive pentru politicieni.

Abrevieri:

AIIB	Asian Infrastructure Investment Bank
BRI	Belt & Road Initiative
BTK	Baku-Tbilisi-Kars
CDB	China Development Bank
CEFC	China Energy Company Limited
FMI	Fondul Monetar Internațional
KFAED	Kuwait Fund for Arab Economic Development
OBOR	One Belt, One Road
ONU	Organizația Națiunilor Unite
SREB	Silk Road Economic Belt
UE	Uniunea Europeană

Despre autor

Victor Chirilă este director executiv al Asociației pentru Politica Externă (APE). El deține un master în politici publice europene acordat de Universitatea Edinburgh, Marea Britanie. Între 1996 și 2006, dl Chirilă a activat în cadrul Ministerului Afacerilor Externe al Republicii Moldova. În această perioadă, el a ocupat diferite funcții, inclusiv director adjunct al Departamentului de integrare europeană, șef de cabinet al ministrului de externe, consilier politic la Ambasada Moldovei în Statul Unit al Americii, director adjunct al Departamentului Europa și America de Nord și Departamentul Internațional Departamentul Relații Economice. A scris numeroase analize, comentarii și studii privind integrarea europeană, politica externă a Moldovei, relațiile internaționale și soluționarea transnistreană, care pot fi găsite pe site-ul web al Asociației pentru politica externă – www.ape.md

Despre Asociația pentru Politica Externă din Moldova

Asociația pentru Politică Externă (APE) este unul dintre principalele think-tank-uri din Moldova în domeniul politicii externe. Asociația e angajată în susținerea procesului de integrare a Republicii Moldova în Uniunea Europeană și facilitarea procesului de soluționare a problemei transnistrene în contextul europenizării țării. APE a fost constituită în 2003 de un grup proeminent de experți locali, personalități publice, foști oficiali guvernamentali și diplomați de rang înalt, care au decis să contribuie prin experiența și expertiza lor la formularea și promovarea unei politici externe a Republicii Moldova coerente, credibile și eficiente.

Această lucrare a fost elaborată în cadrul proiectului “Moldova reality check – Study visit to Moldova for the US and European experts, journalist and public official” implementat cu suportul financiar al The Black Sea Trust for Regional Cooperation din București. Opiniile exprimate în această lucrare sunt cele ale autorilor și nu reflectă neapărat viziunile The Black Sea Trust for Regional Cooperation sau cele ale Asociației pentru Politica Externă din Moldova.