

Алжир – центр силы?

Эльдар Касаев

Высокоразвитый человеческий потенциал и богатые природные ресурсы Алжирской Народной Демократической Республики определяют особую самостоятельную роль этого государства в региональных делах Северной Африки и Средиземноморья, а также самобытный путь его политического и экономического развития.

Каков же он?

С 1962 г. (года завоевания своей независимости) Алжир переживал непростые времена, которые характеризовались внутренней борьбой различных общественно-политических сил за определение оптимального пути решения актуальных политических и социально-экономических проблем. В середине 90-х годов алжирское общество погрузилось в пучину кровавого гражданского противостояния между исламистами и военными. Лишь с конца этого периода после прихода к власти А.Бутефлики страна начала постепенно выходить из затяжного кризиса. За короткий срок ему удалось навести в стране порядок, начать важные политические и экономические реформы, установить национальное согласие между различными политическими силами.

Геополитическая ситуация

За годы нахождения у власти А.Бутефлики Алжиру удалось трансформировать свой внешнеполитический имидж на международной арене, превратившись из страны, раздираемой внутренними противоречиями, в региональную державу и своеобразный аванпост “цивилизованного мира”, противостоящего натиску радикально-исламизма.

В настоящее время Алжир стремится проводить в целом равноудаленную

и сбалансированную внешнюю политику. В то же время можно выделить основные приоритетные направления на международной арене:

Во-первых, Алжир как один из ближайших источников углеводородного сырья представляет стратегическую важность для Европы. Достаточно сказать, что на это государство приходится 25% европейского импорта газа. Кроме того, Алжир активно участвует во всех региональных инициативах ЕС,

КАСАЕВ Эльдар Османович – выпускник Международного института энергетической политики и дипломатии (МИЭП) МГИМО(У) МИД России. Специализируется по проблемам стран Ближнего Востока и Северной Африки.

Ключевые слова: Алжир, африканский центр силы, исламисты, берберы, иностранные инвестиции.

(к примеру, “Барселонский процесс” и “Средиземноморская инициатива НАТО”);

Во-вторых, особое место во внешнеполитических приоритетах Алжира принадлежит Франции из-за общности исторических и культурных обстоятельств;

В-третьих, отношения Алжира с США заметно улучшились во всех сферах особенно после 11 сентября 2001 г. Американская сторона сегодня проявляет большую заинтересованность в развитии антитеррористического сотрудничества, а также в освоении нефтегазового потенциала, ради чего США выделяют значительные объемы финансовых средств.

Говоря о внешнеполитическом курсе Алжира, нельзя не отметить, что в последние годы усилилась африканская составляющая его внешней политики, особенно в области миротворчества (Эфиопия, Эритрея, африканский район Великих озер). Политический капитал, накопленный им в период предсе-

дательства в Организации Африканского единства (1999–2000 гг.), подкрепляет претензии А.Бутефлики на превращение страны в один из так называемых “центров силы” в Африке. Однако сделать это отнюдь не просто.

Это связано, помимо прочего, с тем, что на современную международную ситуацию в Алжире мировая политическая и экспертная общественность смотрит сквозь призму “иракской вводной”, которая бросила все международное сообщество в “зону турбулентности” и привела к такой ситуации, когда поставлен под вопрос фундаментальный принцип урегулирования конфликтов политико-дипломатическими средствами.

Алжирцев беспокоит перспектива формирования американо-центристской модели. Альтернатива видится ими в продвижении механизмов многополярности

С этой точки зрения позиции Алжира во многом созвучны международным подходам России.

Внутриполитическая ситуация

Гражданское противостояние в Алжире в 90-е годы и репрессии военных против исламистов привели к значительным людским и материальным потерям, вызвали раскол в обществе, который до сих пор полностью не преодолен. С 1993 г. в стране сохраняется режим чрезвычайного положения и запрещена деятельность крупнейшей оппозиционной организации – Исламского фронта спасения (ИФС).

Находящийся у власти с 1999 г. А.Бутефлика провозгласил линию на скорейшее достижение внутриапжирского примирения и гражданского согласия.

В рамках этого курса уже амнистированы тысячи бывших членов вооруженных исламских группировок, приняты важные политические решения по достижению граждан-

ского согласия, в том числе Устав мира и национального примирения от 2005 г.

Важным событием в этом ряду стало возвращение в Алжир в 2006 г. влиятельного лидера ИФС Р.Кебира.

Существенным фактором, способствующим налаживанию диалога с умеренными исламистами, стали шаги алжирского президента по последовательному отстранению от центров политической власти военных, которых считают ответственными за репрессии 90-х годов.

Помимо исламистской проблемы не менее животрепещущим внутриполитическим вызовом для руководства Алжира является решение проблемы берберов. Ситуация в районе их компактного проживания обостряется каждую весну в преддверии годовщины так на-

зываемой “берберской весны 1980 года”, когда прошла массовая манифестация под лозунгом признания национально-культурных прав этих коренных жителей Алжира.

Еще одним сложным вопросом алжирской внутривнутриполитической повестки дня можно с уверенностью назвать тему преемника алжирского лидера, который по закону должен сменить его на предстоящих президентских выборах в следующем году. В этой связи некоторые наблюдатели ставят вопрос о возможных досрочных выборах в Алжире. Однако действия самого А.Бутефлики во многом свидетельствуют о том, что он может внести изменения в конституцию и пойти на переизбрание на третий срок после 2009 г. Именно в этом ракурсе можно, в частности, интерпретировать назначение на пост

премьер-министра (май 2006 г.) А.Бельхадема (лидера пропрезидентской партии Фронт национального спасения), который в отличие от своего предшественника А.Ояхья (лидера Национальной демократической ассамблеи) поддерживает идею изменения конституции, подстраивая ее под А.Бутефлику.

Некоторую озабоченность в отношении перспектив развития внутренней ситуации в Алжире также вызывает высокий уровень безработицы среди молодежи, который по официальным данным составляет 15%, а по неофициальным – 70%. От ее своевременного решения во многом будет зависеть успех борьбы с экстремистскими организациями, для которых незанятые молодые люди являются главным источником общественной поддержки.

Экономическая ситуация

Начиная с 2001 г. алжирская экономика освоила значительный объем финансовых вливаний, поступающих из динамично развивающегося нефтегазового сектора, а также со стороны иностранных инвесторов.

В 2005 г. прирост ВВП составил 5%, в 2006–2007 гг. – 6%.

При этом властям удавалось поддерживать на низком уровне инфляцию во многом благодаря сокращению безработицы и снижению цен на продовольственные товары.

Однако, несмотря на устойчивые макроэкономические показатели, Алжир пока не делал запросов о присвоении ему суверенного кредитного рейтинга ведущими международными рейтинговыми агентствами. При этом наблюдатели отмечают, что в случае если такое обращение будет сделано, то можно с полной уверенностью ожидать, что уровень Алжира будет близким к инвестиционному “ВВ”, то есть

“вне опасности в краткосрочной перспективе, однако с более высокой чувствительностью к воздействию неблагоприятных перемен в коммерческих, финансовых и экономических условиях”.

Для решения насущных проблем развития нефтяной инфраструктуры правительство Алжира запустило масштабные инвестиционные планы.

В 2005 г. была одобрена “Программа поддержки экономического роста”, рассчитанная на 2005–2009 гг. и предусматривающая вложения в инфраструктуру в объеме 80 млрд. долл.

В 2006 г. в преддверии парламентских выборов (май 2007 г.) правительство одобрило дополнительный бюджет в объеме 13 млрд. долл. с целью повысить уровень заработной платы в секторе. Не исключено, что непосредственно перед президентскими выборами (2009 г.) избирателям будут преподнесены новые “подарки”.

Что касается кредитно-денежной политики Банка Алжира (Центрального банка), то в последнее время ее курс был направлен на “переваривание” избыточной денежной ликвидности в экономике. В результате большая часть предложения валюты на рынке была освоена за счет ресурсов Центрального банка. Определенные тревожные сигналы исходили от частного банковского сектора, который активизировал свою кредитную политику в экономике. В этой связи наблюдатели указывают на заметный рост “плохих долгов” в структуре займов.

Важно подчеркнуть, что значительный прогресс достигнут Алжиром в области структурных реформ в экономике.

В сентябре 2005 г. вступило в силу Соглашение с ЕС, в соответствии с которым Алжир получил статус ассоциативного члена. Более того, власти страны укрепили дисциплину в сфере вы-

полнения контрактов, заключаемых государственными ведомствами, приняли меры по повышению прозрачности сделок и в сфере соблюдения прав акционеров.

В налоговой сфере “шагом вперед” стал отказ властей от дискриминационной практики налогообложения в отношении иностранных компаний. Правительство заявляет о своей приверженности привлечению капиталовложений и предоставлению налоговых льгот.

Однако наблюдатели отмечают, что существующая налоговая система является громоздкой и непрозрачной, и указывают на местную бюрократию как на причину существующего положения. Определенные надежды на улучшение ситуации связываются с продекларированными намерениями правительства провести налоговую реформу в ближайшие годы.

Инвестиционная политика

Действующий в Алжире с 1992 г. закон об иностранных инвестициях предусматривает национальный режим для иностранных инвесторов. В последнее время, стремясь диверсифицировать и модернизировать свое хозяйство, Алжир проводит политику экономической либерализации для привлечения иностранных инвесторов. К примеру, особый инвестиционный режим действует сегодня в нефтегазовой отрасли.

Каким же путем это было достигнуто?

В марте 2005 г. был принят новый закон, дополнительно либерализовавший деятельность в данной сфере.

В частности, отныне алжирская государственная компания “Сонатрак” действует как отдельный хозяйствующий субъект, а не в качестве административного и исполнительного органа, контролирующего реализацию инвестиционных проектов в

энергетике. “Сонатрак” теперь участвует наравне с другими компаниями в проводимых нефтегазовых тендерах. Однако если “Сонатрак” не выигрывает какой-либо проект, он получает право на 20–30% активов в нем.

Согласно новому закону, деятельность иностранных компаний в нефтегазовой сфере, в том числе в части выполнения ими своих обязательств, а также соблюдения иных государственных нормативов, отслеживает Регулятивное агентство по углеводородам.

В то же время появилась неофициальная информация о том, что власти Алжира разрабатывают поправки в существующее законодательство, согласно которым за государственной компанией “Сонатрак” предлагается закрепить 51% долю в нефтегазовых проектах с участием иностранных компаний, в том числе и тех, которые уже осуществляются. Полной ясности в отношении деталей обновленного закона нет, однако представители властей уже ак-

тивно отстаивают необходимость пересмотра условий заключенных сделок, аргументируя это тем, что они заключались в те времена, когда цена на нефть колебалась в районе еще 15 долл. за баррель.

Для других секторов хозяйства алжирское законодательство не предусматривает каких-либо ограничений в отношении иностранных инвесторов, однако их доля в капитале зависит от различных обстоятельств, в том числе от отношения к конкретному проекту со стороны властей. Исключение, по понятным причинам, составляет лишь банковская сфера, где доля иностранцев ограничена 51% акций.

Вообще за координацию деятельности в инвестиционной сфере в Алжире отвечают три организации:

- Национальное агентство инвестиционного развития, которое содействует в оформлении инвестиционных льгот, получении “особого” статуса при реализации “уникальных” проектов;

- Национальный совет по инвестициям, призванный способствовать совершенствованию правовой и институциональной сфер инвестиционной деятельности, а также заниматься разработкой инвестиционных стратегий;

- Министерство по инвестиционному содействию и участию, отвечающее за приватизационную программу и координацию инвестиционной политики.

В зависимости от характера реализуемого проекта иностранный инвестор в Алжире может претендовать на различные льготы: освобождение от уплаты НДС и операционных налогов, налогов на недвижимость, подоходного налога, а также на получение государственных субсидий и т.п.

С августа 2001 г. алжирскими властями приняты новые закон и программа по приватизации предприятий государственного сектора.

Согласно утвержденным документам, правительство Алжира должно

приватизировать 1200 государственных компаний. План приватизации на 2006 г. предусматривал 300 хозяйствующих субъектов.

Однако в августе 2006 г. министр по инвестиционному содействию и участию признал, что пока правительству не удастся придерживаться задекларированных целей в сфере приватизации. По его словам, в 2006 г. удалось акционировать только 20 предприятий. Но скорее всего правительство Алжира не стремится ускорять работу в этой области, опасаясь вызвать общественное недовольство из-за высоких рисков сокращения рабочих мест в результате приватизации.

И еще одно. С определенными неудобствами на первоначальном этапе потенциальные инвесторы могут столкнуться в сфере транспортной и коммуникационной инфраструктуры, значительная часть которой была разрушена и в настоящее время активно восстанавливается властями. Дорожная сеть страны, особенно в западных районах, крайне изношена. Инфраструктура морских портов и аэропортов оценивается в целом как сносная, однако уровень обслуживания оставляет желать лучшего. Но в последние годы началась модернизация телекоммуникаций, сетей водоснабжения.

Согласно оценкам специалистов Всемирного банка, Алжир, с точки зрения общих условий ведения бизнеса, стоит на одном уровне с такими странами как Марокко, Гватемала, Иран. При этом на протяжении последних лет Алжир уверенно улучшает условия хозяйственной деятельности и в этом отношении входит в число стран, активно продвигающих рыночные реформы.

Наилучшие показатели состояния дел в Алжире приходится на сферы защиты прав инвесторов, выполнения контрактов и закрытия компаний.

Так, например, по индексам прозрачности совершаемых сделок (равен 6), склонности к использованию положения в корыстных целях (равен 6) Алжир вплотную приблизился к странам ОЭСР – 6,3 и 5,0, соответственно (индексы измеряются по шкале 0–10 – высокие значения обозначают большую степень открытости). Несколько хуже обстоят дела в том, что касается возможности для акционеров преследовать чиновников и директоров в судебном порядке за должностные проступки (равен 4) – здесь пока существует отставание от уровня ОЭСР (равен 6,6).

Стабилизация внутривластной обстановки, активная политика госу-

дарства по либерализации условий хозяйственной деятельности, принятие мер по стимулированию активности частного сектора и повышению прозрачности административно-хозяйственного процесса способствовали повышению инвестиционной привлекательности Алжира.

Накопленный объем прямых иностранных инвестиций (ПИИ) с 2003 по 2006 гг. составил 18 млрд. долл.

Основные интересы иностранных инвесторов в экономике Алжира распространяются на промышленность, в которой с 2002 г. запущено более 40 проектов.

Основные выводы и прогнозы

Первое. Алжир органично “влился” в современную систему международных отношений, поддерживая сбалансированные отношения с основными “центрами силы” в мире и реализовывая собственные региональные инициативы, особенно на африканском направлении. При этом руководству страны удастся выдерживать собственную линию, не “прогибаясь” под интересы и амбиции великих держав.

Определенные угрозы все еще исходят со стороны исламских радикалов, которые в массовом порядке проникли в Алжир из-за границы на рубеже 80-х – 90-х годов. Однако в целом эти риски благодаря последовательным и решительным действиям президента А.Бутефлика трансформировались из разряда геополитических во внутривластные.

Второе. Последствия вспыхнувшего в 90-е годы гражданского конфликта в Алжире до конца не преодолены – происходящие время от времени вооруженные столкновения в различных частях страны свидетельствуют о том, что “раны до конца не залечены”. Однако следует признать, что алжирским властям и президенту удалось предпринять важные шаги по локализации конфронтации, достижению внутренней стабилизации и, что самое важное, мобилизации поддержки алжирской общественности своего курса.

Последнему фактору во многом способствовали увеличившиеся поступления государства от экспорта нефти и газа, значительная часть которых тратится на социальные нужды. В целом можно констатировать, что внутривластные риски в Алжире, большая часть которых сводится к проблемам безопасности, хотя и сохраняются на достаточно высоком уровне, но имеют ограниченный характер и контролируются в рамках существующей в стране политической системы как минимум до тех пор, пока у власти находится А.Бутефлика. Важно и то, что благодаря нынешнему алжирскому президенту все больший акцент общественного и международного внимания смещается из политической плоскости в сторону поиска решений актуальных экономических проблем Алжира.

Третье. На экономическом уровне важным достижением является урегулирование проблемы внешней задолженности страны.

Выплатив только в 2006 г. 11,8 млрд. долл., Алжир существенно сократил долговую нагрузку. Это стало возможным благодаря возросшим поступлениям от нефтяного экс-

порта, что обеспечило стране устойчивый профицит торгового баланса и позволило увеличить золотовалютные резервы до 70 млрд. долл.

По всем прогнозам, положительная макроэкономическая динамика сохранится и в 2009 г. Тем самым Алжир сможет окончательно решить долговую проблему и продолжить реализацию своих инвестиционных планов. Главным гарантом устойчивости и динамичности экономического положения страны является нефтегазовая отрасль, которая “процветает” вследствие благоприятной мировой конъюнктуры цен на углеводороды.

Четвертое. Если во внутривластных делах Алжира и можно усмотреть некоторые элементы усиления авторитарных тенденций (что, правда, объясняется особыми обстоятельствами), то на экономическом направлении курс правительства приобрел отчетливый крен в сторону большей открытости и либерализации хозяйственной жизни.

Исходя из этого, а также текущих и прогнозируемых показателей развития хозяйства, экономические риски в Алжире оцениваются как умеренные и предсказуемые. Единственным уязвимым местом экономики Алжира является ее зависимость от мировой конъюнктуры нефтяных цен. Есть достаточно оснований полагать, что правительство воспользуется дополнительными доходами от нефтегазового экспорта для решения актуальных структурных проблем в экономике.

Пятое. Очевидно, что на пути освоения алжирского рынка потенциальный иностранный инвестор может столкнуться с рядом трудностей практического характера. Но правительство страны осознает характер и степень трудностей, испытываемых инвесторами, и обещает продолжать работу по либерализации условий бизнеса, чтобы приблизиться к международному уровню.

Одним из возможных рисков для иностранных инвесторов в нефтяной сфере является возможность перезаключения инвестиционных контрактов для увеличения прав и доли государственных структур Алжира в нефтяных проектах.

Заявления на этот счет уже были сделаны представителями алжирского правительства, и в связи с запланированными на 2009 г. президентскими выборами вероятность такого шага оценивается как достаточно высокая.

Главный же вывод заключается в том, что четкая и последовательная политика, устойчивая и стремительно набирающая обороты экономика, а также весьма привлекательный инвестиционный климат Алжира позволяют вполне обоснованно считать это государство полноправным региональным “центром силы”.