

Algieria: między marzeniami o niezależności a wyzwaniami globalizacji



Analiza

05/2023

www.csm.org.pl

Dr hab. Maciej Klósak

Kierownik biura Polskiej Agencji
Inwestycji i Handlu w Casablanca.

Jan Linkowski

Chargé d'affaires Ambasady RP
w Algierze.

Maciej Pawłowski

Przedstawiciel Polskiej Agencji
Inwestycji i Handlu w Algierii.

Główną ideą polityki gospodarczej i zagranicznej Algierii jest zachowanie możliwie jak największego stopnia niezależności od świata zewnętrznego. Ten rodzaj myślenia, będący konsekwencją negatywnej oceny kolonialnej przeszłości umożliwia temu państwu prowadzenie skutecznej polityki zagranicznej, stwarza jednak ograniczenia dla rozwoju społeczno-gospodarczego.

W interesie UE i NATO jest wykorzystywanie wszelkich możliwości zbliżenia z Algierią w celu zmniejszenia skali jej współpracy z Chinami i Rosją.

ALGERIA: MIĘDZY MARZENIAMI O NIEZALEŻNOŚCI, A WYZWANIAM I GLOBALIZACJI

| Klósak, Linkowski, Pawłowski

Północnoafrykańska wersja Polski?

Historia Algierii jest w pewnym stopniu podobna do historii Polski. Przez 132 lata (1830-1962) Algieria była kolonią francuską, a jej rdzenni mieszkańcy byli w niej obywatelami drugiej kategorii. Uzyskała niepodległość w wyniku krwawej wojny z francuskimi kolonizatorami w latach 1954-1962, osiągając zwycięstwo w dużej mierze dzięki skutecznej dyplomacji, wykorzystującej napięcia wewnętrzne we Francji i sprzeczność jej interesów z interesami innych światowych mocarstw.

W wyniku działań emigracyjnego rządu algierskiego zarówno USA, jak i ZSRR wywierały naciski na Francję, by opuściła dotychczasową kolonię. Następnie w latach 1962-1988 w kraju autorytarne rządy sprawowała dominująca monopartia Front Wyzwolenia Narodowego (FLN). Pod względem ideologicznym partia starała się tworzyć syntezę socjalizmu z islamem, zachowując jednocześnie stosunkowo liberalne obyczaje społeczne. Gospodarka kraju była centralnie planowana. Dzięki znacznym zasobom gazu ziemnego i ropy naftowej jej nieefektywność została ujawniona dopiero kryzysem końca lat 80. Wcześniej, dzięki wysokim cenom tych surowców, w latach 70. kraj przeżywał swoją złotą epokę, podczas której ustanowiono wysokie jak na Afrykę standardy w zakresie publicznej edukacji i służby zdrowia. Dinar algierski był wówczas silniejszą walutą niż frank francuski, a poziom życia wielu Algierczyków wyższy niż Francuzów.

W odpowiedzi na kryzys, na przełomie lat 80. i 90., została zapoczątkowana transformacja systemu w kierunku demokracji i gospodarki rynkowej. Zalegalizowano inne niż FLN partie

ALGERIA: MIĘDZY MARZENIAMI O NIEZALEŻNOŚCI, A WYZWANIAM I GLOBALIZACJI

| Klósak, Linkowski, Pawłowski

polityczne, zarządzono demokratyczne wybory parlamentarne, sprywatyzowano część przedsiębiorstw państwowych i zrezygnowano z polityki pełnego zatrudnienia.

Najnowsza historia Algierii stanowi przykład alternatywnej wobec historii Polski. Społeczeństwo nie wytrzymało pierwszych kosztów transformacji, które podobnie jak w Polsce przejawiały się w pojawieniu się bezrobocia i afer korupcyjnych przy procesach prywatyzacyjnych. W ramach sprzeciwu w wyborach parlamentarnych 1991 r. Algierczycy zagłosowali na partię islamistyczną, a wojsko nie uznało wyników wyborów. W konsekwencji rozpoczęła się trwająca 10 lat wojna domowa, pełna zamachów terrorystycznych przeprowadzanych przez islamistów.

Po zakończeniu wojny w 2002 r. przez 20 lat krajem rządził prezydent Abdelaziz Bouteflika z FLN. Transformacja kraju została zatrzymana na etapie przypominającym Polskę przełomu lat 80. i 90. Zrezygnowano z polityki pełnego zatrudnienia i sprywatyzowano wiele przedsiębiorstw państwowych, dbając jednak przy tym by zostały one zakupione przez osoby pozostające w bliskich relacjach z władzami. Wszystkie wybory parlamentarne, cechujące się niską frekwencją, wygrywał FLN, tworząc następnie rządy koalicyjne ze Narodowym Zgromadzeniem Demokratycznym (RND).

Zaniechano dalszej prywatyzacji państwowych przedsiębiorstw, dbając jednocześnie, by te dotychczas sprywatyzowane pozostały własnością ludzi powiązanych z reżimem. Z jednej strony przeprowadzono inwestycje infrastrukturalne i mieszkaniowe na dużą skalę, a z drugiej strony znacząco wzrosła obecność policji. Wentyl bezpieczeństwa dla społeczeństwa stanowiła prasa, w której

ALGERIA: MIĘDZY MARZENIAMI O NIEZALEŻNOŚCI, A WYZWANIAM I GLOBALIZACJI

| Klósak, Linkowski, Pawłowski

panował stosunkowo wysoki jak na kraj północnej Afryki poziom wolności słowa oraz dostępność na rynku prasy francuskiej.

Z czasem Bouteflika podupadł na zdrowiu, a coraz większą władzę w kraju zaczęło przejmować skorumpowane środowisko skupione wokół jego brata Saida. Gdy w 2019 r. ogłosili oni, że niedołączony prezydent będzie ubiegał się o piątą kadencję, rozpoczęły się masowe protesty ruchu społecznego Hirak. W odpowiedzi, wojsko aresztowało środowisko Saida i przeprowadzono wybory prezydenckie. Wygrał je popierany przez armię Abdelmadjid Tebboune. W przeszłości był on skutecznym ministrem ds. budownictwa mieszkaniowego oraz premierem zdymisjonowanym w wyniku intrygi ludzi prezydenckiego brata.

Protesty były jednak kontynuowane. W marcu 2020 r. manifestanci zdecydowali o ich zawieszeniu ze względu na pandemię. Obawiając się rozprzestrzeniania koronawirusa, władze Algierii wprowadziły wtedy zakaz zgromadzeń publicznych i opuszczania miejsca zamieszkania od godziny 13 do 8 rano. Próba wznowienia protestów miała miejsce w lutym 2021 r., lecz się nie udała. W międzyczasie media przychylne protestom już nie działały lub zmieniły linię programową.

Spółeczeństwo podzielone etnicznie i ideologicznie

Mieszkańcy Algierii dzielą się na kilka grup etnicznych. Ok. 80% społeczeństwa stanowi ludność pochodzenia arabskiego lub mieszanego arabsko-berberyjskiego. Pozostałe 20% to Berberowie będący potomkami rdzennej ludności żyjącej w północnej Afryce przed najazdem arabskim i spokrewnionej z Iberami, czyli ludnością zamieszkującą przed europejskim podbojem Półwysep Iberyjski (ich pozostałością w Hiszpanii są Baskowie).

ALGERIA: MIĘDZY MARZENIAMI O NIEZALEŻNOŚCI, A WYZWANIAM I GLOBALIZACJI

| Klósak, Linkowski, Pawłowski

Berberowie dzielą się na kilka grup. Największą z nich stanowią zamieszkujący północną Algierię Kabylowie. Wielu spośród nich ma jasną cerę, niektórzy nawet blond lub rude włosy i niebieskie oczy. Drugą największą grupą Berberów są żyjący na wschodzie kraju Chaoui. Do czasu najazdu arabskiego stanowili oni jednolitą grupę etniczną z Kabylami. Podział nastąpił ze względu na podejście do najeźdźców. Chaoui po kilku latach walki doszli do porozumienia z Arabami, przyjęli ich kulturę i zawierali mieszane małżeństwa. Kabylowie natomiast przenieśli się w góry na północy kraju i przez dłuższy czas stawiali opór Arabom. Trzecią grupę stanowią żyjący na Saharze Tuaregowie, którzy są potomkami handlarzy niewolników oraz ludności będącej przedmiotem tego handlu. Na terenach pustynnych występują również mniejsze grupy berberyjskie. Przedstawiciele wszystkich grup przeważnie komunikują się w lokalnym dialekcie języka arabskiego. Większość z nich zna też język francuski i tamazight – tradycyjny język Berberów.

W kraju widoczne są animozje pomiędzy poszczególnymi grupami etnicznymi, nie mają one jednak brutalnego charakteru. Arabowie i Chaoui zwykle nie darzą sympatią Kabylów, zarzucając im powszechniejszą niż w innych grupach etnicznych kolaborację z Francją podczas wojny o niepodległość, izolowanie się od reszty społeczeństwa, służalczość wobec cudzoziemców i skłonność do korupcji. Z kolei Kabylowie często z dystansem odnoszą się wobec wielu elementów kultury arabskiej. Zdarza się, że rozmawiają ze sobą publicznie w języku tamazight, gdy nie chcą być zrozumiani przez pozostałe osoby obecne podczas dyskusji. Warto podkreślić też, że Arabowie i Chaoui dominują w administracji publicznej i wojsku, a Kabylowie posiadają znaczną reprezentację w środowiskach biznesowych. Jednocześnie wpływy Kabylów są zdecydowanie większe niż ich

ALGERIA: MIĘDZY MARZENIAMI O NIEZALEŻNOŚCI, A WYZWANIAM I GLOBALIZACJI

| Klósak, Linkowski, Pawłowski

udział w społeczeństwie. Jednym z najbogatszych ludzi w kraju jest Isaad Rebrab – Kabył, który nie zna języka arabskiego i posługuje się na co dzień francuskim i tamaziht.

Spółeczeństwo algierskie jest też podzielone pod względem stosunku do idei państwa świeckiego i relacji z Francją. Zasadniczo w tym kontekście można mówić o występowaniu 3 grup: liberałów – sympatyzujących z Francją i rekrutujących się w dużej mierze wśród Kabilów, islamistów twierdzących, że ustrój powinien być oparty o prawo szariatu (ale odzégnujących się od terroryzmu) oraz nacjonalistów, wzorujących się na władzach Turcji i częściowo Rosji. W kraju nie są prowadzone badania opinii publicznej w tym zakresie (albo nie są podawane do publicznej wiadomości), więc trudno dokładnie wskazać, jak liczne są niniejsze grupy. Obserwacja życia codziennego w Algierze pozwala przypuszczać, że islamiści mogą stanowić ok. 40% społeczeństwa, a liberałowie ok. 30% podobnie jak nacjonałiści, których punkt widzenia jest realizowany przez rząd. Ideą przewodnią jego polityki jest zachowanie odpowiedniego balansu pomiędzy islamistami i liberałami. Im bogatsza jest okolica tym większą przewagę mają w niej liberałowie, a im biedniejsza tym więcej jest w niej islamistów.

Konflikty między obydwo ma grupami sprowadzają się do kwestii praktycznych życia codziennego takich jak tolerancja dla przedmałżeńskich i pozamałżeńskich relacji intymnych, kobiecey ubiór czy spożywanie alkoholu. Sposobem na uniknięcie sporów jest wzajemne unikanie się przedstawicieli obydwo grup. W tym celu m.in. dyskoteki rozpoczynają się po północy i są usytuowane w miejscach oddalonych od głównych ulic, a alkohol jest sprzedawany w miejscach nieoznaczonych żadnymi szyldami.

ALGERIA: MIĘDZY MARZENIAMI O NIEZALEŻNOŚCI, A WYZWANIAM I GLOBALIZACJI

| Klósak, Linkowski, Pawłowski

(Zbyt) niezależna polityka gospodarcza

Podstawowymi zasadami kierującymi algierską polityką gospodarczą są dążenie do samowystarczalności i niezależności przejawiającej się niskim poziomem zadłużenia zagranicznego (3% PKB) i równowagi w zakresie handlu zagranicznego. Gdy w 2009 r. w wyniku niskich cen węglowodorów (odpowiedzialnych za 80% PKB tego kraju) Algieria zaczęła wykazywać ujemne saldo wymiany handlowej, rozpoczął się trend wprowadzania rozwiązań protekcjonistycznych. Pierwszym krokiem było wprowadzenie przepisu, zgodnie z którym każda inwestycja zagraniczna musi być zawarta w partnerstwie z firmą algierską mającą 51% udziałów w spółce joint venture. Od 2013 r. wprowadzano kontyngenty na import samochodów, którego ostatecznie zakazano w 2019 r. W tym samym roku wprowadzono podatek od importu produktów, których odpowiedniki są wytwarzane w kraju w wysokości 30-200%. Z kolei w 2022 r. utworzono państwową agencję ds. promocji eksportu ALGEX i powołano przy niej radę ustalającą listę produktów, których import jest zakazany, co głównie dotyczy towarów wysoko-przetworzonych.

Protekcjonizm doprowadził do zbilansowania salda handlu zagranicznego, tworząc jednak inne problemy społeczno-ekonomiczne. Stopa bezrobocia utrzymuje się na poziomie 13%, ceny samochodów wzrosły trzykrotnie w ciągu dekady, inflacja wynosi 9%, a część towarów jest niedostępna na rynku. Ponadto zasada 51/49 zahamowała napływ inwestycji zagranicznych.

Wzrost cen gazu i ropy naftowej na światowych rynkach, będący efektem rosyjskiej inwazji na Ukrainę, doprowadził do zwiększenia dochodów państwa, dzięki czemu mogło ono rozpocząć stopniowe łagodzenie restrykcji gospodarczych. W 2022 r. uchwalono nowe prawo inwestycyjne,

ALGERIA: MIĘDZY MARZENIAMI O NIEZALEŻNOŚCI, A WYZWANIAM I GLOBALIZACJI

| Klósak, Linkowski, Pawłowski

zgodnie z którym zniesiona została konieczność posiadania algierskiego współdziałowca. Wprowadzono też następujące ułatwienia dla inwestycji w sektorach strategicznych (górnictwo, energetyka, hodowla ryb i rybołówstwo, przemysł rolno-spożywczy, farmaceutyka, IT): zwolnienie z ceł, opłat administracyjnych i VAT produktów importowanych na cele tych inwestycji oraz zwolnienie z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) i prawnych (CIT) przez okres 3-5 lat od rozpoczęcia eksploatacji inwestycji. Natomiast w przypadku inwestycji z dowolnych sektorów, charakteryzujących się tworzeniem dużej liczby miejsc pracy wprowadzono zwolnienia z PIT i CIT przez okres 5-10 lat od rozpoczęcia eksploatacji oraz możliwość budowy części infrastruktury przez państwo. Powołano również rządową agencją AAPI będącą jedynym punktem kontaktowym do załatwiania spraw inwestorów.

Z początkiem 2023 r. zliberalizowany został zakaz importu samochodów. Obecnie firmy, które otworzą fabrykę samochodów w Algierii otrzymują licencję importową. Jako pierwszy z tej opcji skorzystał FIAT. W marcu br. doszło do zmiany na stanowisku ministra handlu. Orędownik protekcjonizmu Kamel Rezig został zastąpiony przez byłego dyrektora targów SAFEX Tayeba Zitouni. 3 kwietnia br. pełniąca funkcję doradczynie nowego ministra Souhila Abellache ogłosiła w publicznym radiu rozpoczęcie przeglądu systemu pozataryfowych barier handlowych wprowadzonych w 2022 r.

ALGERIA: MIĘDZY MARZENIAMI O NIEZALEŻNOŚCI, A WYZWANIAM I GLOBALIZACJI

| Klósak, Linkowski, Pawłowski

Wielowektorowa polityka zagraniczna

Intensywność kontaktów dyplomatycznych Algierii w ostatnich latach zdecydowanie wzrasta. Z jednej strony ma to związek ze szczególną koniunkturą międzynarodową. Po podjęciu przez kraje europejskie decyzji o rezygnacji z importu rosyjskiego gazu, Algieria (która już w 2021 roku zaspokajała 11% europejskich potrzeb importowych w tym obszarze) stała się jednym z głównych kierunków dywersyfikacji zakupów tego surowca. Znaczenie Algieru rośnie także na tle coraz bardziej niestabilnej sytuacji bezpieczeństwa w regionie (rozwój terroryzmu w regionie Sahelu, utrzymujący się chaos w Libii, napięcia polityczne w Tunezji). Pozycji Algieru sprzyja obecnie także jego niekonfrontacyjna (pomijając kierunek marokański, mający swój szczególny charakter) i stabilizująca polityka zagraniczna. Algieria nie eksportuje problemów do innych państw, będąc raczej siłą na rzecz ich rozwiązania.

Innym atutem Algierii jest „obrotowy” charakter polityki zagranicznej. Centralne miejsce zajmuje idea autonomii strategicznej, według której kraj nie może nigdy być uzależniony od jednego partnera i musi zachować pełną kontrolę nad swoimi decyzjami na arenie międzynarodowej. Algieria utrzymuje szczególnie bliskie relacje z krajami Europy, które są najważniejszymi partnerami gospodarczymi i energetycznymi. Wyjątkiem są relacje z Hiszpanią: Algieria zawiesiła traktat o przyjaźni z tym krajem i zamroziła relacje handlowe (z wyjątkiem kwestii energetycznych) po zmianie stanowiska Madrytu w sprawie Sahary Zachodniej).

Szczególne znaczenie miała zawarta w ubiegłym roku umowa o zwiększeniu do 2024 r. dostaw gazu z Algierii do Włoch z 22 mld m³ do 32 mld m³ rocznie. Już w 2022 roku dostawy były

ALGERIA: MIĘDZY MARZENIAMI O NIEZALEŻNOŚCI, A WYZWANIAM I GLOBALIZACJI

| Klósak, Linkowski, Pawłowski

zwiększone o 2 mld m³. W dużej mierze dzięki dostawom algierskiego gazu Włosi – którzy są obecnie najważniejszym europejskim partnerem Algierii – wypełnili swoje magazyny na zimę, jednocześnie uniezależniając się od Moskwy.

Należy dodać, że oprócz węglowodorów, Algieria ma wielki potencjał w obszarze energii odnawialnej, szczególnie słonecznej, a także zielonego wodoru. Dla Europy wsparcie algierskiej transformacji energetycznej ma strategiczne znaczenie. Algierskie zasoby OZE mogą stać się ważną częścią europejskiego mixsu energetycznego, który według planów będzie w znacznej mierze oparty właśnie na energetyce odnawialnej i przeciwdziałaniu zmianom klimatu.

Bardzo intensywnie rozwijają się stosunki Algierii z Chinami, a także Turcją. Kraj z jednej strony aspiruje do członkostwa w grupie BRICS, a z drugiej strony utrzymuje dobre relacje z USA i współpracuje z NATO w zakresie patrolowania Morza Śródziemnego. Algieria jest też w grupie ponad 30 krajów posiadających status partnera NATO. Stany Zjednoczone są największym zagranicznym inwestorem w kraju i w ostatnich latach zaktywizowały dyplomację w Algierii. Ta jest gotowa nawiązywać współpracę z krajami przynależącymi do przeciwstawnych obozów, jeżeli może z niej uzyskać praktyczne korzyści. Choć zatem Rosja wciąż jest dla Algierii partnerem strategicznym (dostarczającym większości uzbrojenia dla algierskiej armii), to stosunki te nie mają charakteru klientelistycznego.

Algieria ma ambicje pełnienia roli pośrednika w eksporcie europejskich towarów do państw Afryki Subsaharyjskiej. Służyć ma temu jej członkostwo w Afrykańskiej Kontynentalnej Strefie Wolnego Handlu (AfCFTA), która formalnie rozpoczęła swoje funkcjonowanie 1 stycznia 2021 r. Podpisana

ALGERIA: MIĘDZY MARZENIAMI O NIEZALEŻNOŚCI, A WYZWANIAM I GLOBALIZACJI

| Klósak, Linkowski, Pawłowski

przez ponad 50 krajów i ratyfikowana przez większość z nich umowa ma znacząco zintensyfikować wewnątrzafrykańskie relacje handlowe. Dziś jedynie 17% wymiany handlowej państw afrykańskich odbywa się w ramach kontynentu. Szacuje się, że samo wejście w życie AfCFTA poprzez ułatwienia w postaci liberalizacji taryf celnych i likwidacji barier pozataryfowych do 2035 roku podniesie możliwości eksportowe Afryki o 30%, natomiast handel wewnątrzkontynentalny wzrośnie o 80%. Algieria ma realne szanse na pośredniczenie w eksporcie towarów do Nigru, Nigerii, Libii i Czadu. Pomóc ma w tym m.in. budowa gazociągu i autostrady z Nigerii do Algierii.

Wnioski i Perspektywy

Algieria jest krajem o podobnej historii do Polski. Na jej terenie występowały podobne procesy historyczne (kolonizacja – zabory, wojna o niepodległość), ale aktorzy tych procesów byli inni (Francja zamiast Rosji, Niemiec i Austro-Węgier). Duży udział w odzyskaniu przez Algierię niepodległości i późniejszym uniezależnianiu się jej od Francji miały jej relacje ze Związkiem Radzieckim. Z tego względu Algierczycy darzą Rosję niezrozumiałą dla Polaków sympatią.

Kraj ten jednak w pierwszej kolejności stawia na swoje własne interesy, do których należy między innymi przejęcie roli jednego z najważniejszych dostawców energii do UE, co jest sprzeczne z interesami rosyjskimi. Sprzeczność tę UE oraz USA powinny wykorzystywać. Zakup algijskiego gazu przez państwa członkowskie UE oraz europejskie i amerykańskie inwestycje w tym kraju, zwłaszcza w sektorze energetycznym (energia solarna, zielony wodór) mogą stanowić ważny czynnik odciągający Algierię od nadmiernej współpracy z Rosją i Chinami.

ALGERIA: MIĘDZY MARZENIAMI O NIEZALEŻNOŚCI, A WYZWANIAM I GLOBALIZACJI

| Klósak, Linkowski, Pawłowski

Z punktu widzenia Polski Algieria może być postrzegana jako jeden z rynków ułatwiających dalszą ekspansję gospodarczą w Afryce. Jej zaletą jest duża (44 mln) i szybko rosnąca, dobrze wykształcona populacja, niskie koszty energii oraz znaczne dochody z tytułu eksportu węglowodorów, które czynią z Algierii potencjalnego nabywcę wielu produktów. Kraj posiada również ambicje w zakresie rozwoju własnego przemysłu i rolnictwa, co jest jednak utrudnione przez zapóźnienie technologiczne. Państwo, którego firmy dostarczą Algierii niezbędnych technologii będzie mogło liczyć na znaczne i stabilne zyski. Osiągnięcie ich wymaga jednak cierpliwości i uwzględniania trudności wynikających z protekcjonistycznej polityki gospodarczej kraju, której liberalizacja prawdopodobnie będzie mieć ograniczony charakter.

CSM jest niezależnym, pozarządowym ośrodkiem analitycznym zajmującym się polską polityką zagraniczną i najważniejszymi problemami polityki międzynarodowej. Fundacja została zarejestrowana w 1996 r. CSM prowadzi działalność badawczą i edukacyjną, wydaje publikacje, organizuje konferencje i spotkania, uczestniczy w międzynarodowych projektach we współpracy z podobnymi instytucjami w wielu krajach. Tworzy forum debaty i wymiany idei w sprawach polityki zagranicznej, relacji między państwami oraz wyzwań globalnego świata. Działalność CSM jest adresowana przede wszystkim do samorządowców i przedsiębiorców, a także administracji centralnej, polityków, dyplomatów, politologów i mediów. Od 2009 r. CSM jest uznawany za jeden z najlepszych think tanków Europy Środkowo-Wschodniej w badaniu „The Leading Public Policy Research Organizations In The World” przeprowadzanym przez Uniwersytet Pensylwanii.

Centrum Stosunków Międzynarodowych, ul. Ogrody 24, 03-994 Warszawa, t: +48 608 593 632
www.twitter.com/CIR_CSM www.facebook.com/CIR.CSM



CENTRUM
STOSUNKÓW
MIĘDZYNARODOWYCH