

# 西亚北非动荡前后阿尔及利亚经济政策的变迁

童 燕

(中国石化集团国际石油工程有限公司 北京 100029)

**摘 要:**简述了2009—2012年阿尔及利亚经济政策的变迁及其原因,对阿尔及利亚未来经济政策的走向作出了预测,并给在阿尔及利亚的中国公司提出了建议。

**关键词:**经济政策;西亚北非动荡;阿尔及利亚

**中图分类号:** F11 **文献标志码:** A **文章编号:** 1673-291X(2012)27-0209-03

## 一、阿尔及利亚宏观经济政策的演变

阿尔及利亚宏观经济政策的演变是与其政治体制的变迁密不可分的,可分为如下几个阶段:(1)1962年之前,阿尔及利亚作为法国的海外省,实行与法国相同的私有制和市场经济,但在法国的经济体系中,阿尔及利亚仅仅担任原材料和食品供应基地的角色,工业基础薄弱,并且大多数农场主都来自法国本土,殖民地经济色彩十分浓厚。(2)1962年阿尔及利亚独立至1990年前后,是中央集权的计划经济向有限度的市场经济过渡时期。独立之初,在短暂的经济恢复之后,阿尔及利亚迅速实施经济国有化。特别是在布麦丁时代(1965—1978),政治上完成社会主义革命,确立社会主义制度,经济上实行完全的计划经济,先后执行了多个类似于中国“五年计划”的发展规划,国家控制了绝大多数经济活动。1982年前后,经济适度放开,实行有限度的市场经济政策。(3)从1990年以后,阿尔及利亚开始全面实行市场经济体制,经济获得较好发展条件,只有1993年、1994年经济负增长,其余年份均实现了经济3%~5%的增长率。但1991—2001年持续十年的战乱对经济造成巨大破坏。

## 二、西亚北非动荡之前阿尔及利亚的社会、经济状况

1999年布特富利卡总统通过竞选上台,实行民族和解政策,获得广大民众支持。特别是2001年“9·11”事件之后,美国对阿尔及利亚政府打击恐怖活动大力支持,战乱基本得到平息,政治经济秩序得到恢复,经济迅速发展。1999—2009年,阿尔及利亚经济连续十年增长率4%以上,多个年份达到5%~6%。2009年,阿尔及利亚人均国民生产总值达到5000美元,外汇储备超过1700亿美元,经济呈现出一派繁荣的景象。

但在经济繁荣的表象下也隐藏着如下问题:(1)经济过分依赖石油。石油出口占全部出口的97%,石油及相关产业

也占GDP的55%以上,仅国家石油公司Sonatrach一家企业的产值就占GDP的45%左右。其他工业、特别是制造业发展缓慢,甚至逐渐萎缩。农业生产萎靡不振,以前被誉为“法国粮仓”的阿尔及利亚现在每年都要大量进口粮食和蔬菜。第三产业更是无足轻重,丰富的旅游资源没人开发,零售业基本都是个体小商贩的天下。(2)外国公司和外籍劳工数量在阿迅速增长。大多数大项目都被授予外国公司,例如中建承揽了该国大型建筑工程的60%工作量,初始合同金额超过60亿美元的高速公路授标给了中信—中铁建联合体,总合同额超过400亿美元的石油工程项目分别给了意大利塞班、加拿大兰万灵、韩国三星等公司。据说高峰期有4万中国劳工在阿尔及利亚的各种工地劳动,还有相同数量的来自印度、巴基斯坦、马里、肯尼亚等地的劳工。(3)贫富差距巨大,腐败严重。全国30%的人口生活在贫困线以下,但不到10%的富人过着阿拉伯石油富豪一样的生活,享用别墅、豪车,拿着法国或者加拿大的护照(阿尔及利亚承认双重国籍),到国外度假,娶多个老婆(最多可以娶4个),他们的消费占据社会总消费的40%以上。问题更大的是导致他们能够如此高消费的收入大多都不是合法收入。(4)失业严重,社会不稳定因素增多。布特富利卡任期的第一个十年,社会失业率都在15%左右,28岁以下的年轻人失业率则达到35%,就业形势十分严峻。由于大量工程项目被外国公司承揽,本国年轻人被招聘不多,而且在外企主要担任秘书、司机、力工等低收入岗位,升职空间受限,抱怨和不满在社会中迅速蔓延。(5)2009年的世界金融危机导致阿尔及利亚石油收入锐减,经济出现疲软势头,失业增加,贫困人口增加,社会不满情绪加剧。

为了刺激经济发展,扶持本国企业,增加本国就业,维持社会稳定,阿尔及利亚政府采取了如下措施:(1)投入巨资从事基础建设。新的五年计划(2009—2014)预计投入1500亿美元建设百万套住房、南北高速公路、高原快速路、港口、码头、水利工程等等。同时上一个五年计划没有完成的1360亿

收稿日期:2012-07-18

作者简介:童燕(1979—),女,甘肃泾川人,经济师,从事石油输出国经济政策研究。

美元也要在这个五年计划完成,也就是总共有 2 860 亿美元将在五年内投入基础建设。同时,国家石油公司 Sonatrach 也将投入 600 亿美元用于石油天然气的勘探开发。(2)通过 2009 年和 2010 年两个年度财政法案,以及新的《公共合同法》出台了一系列保护国内企业的政策和办法,主要有:(1)外国投资者在阿注册新公司必须与当地公司或个人合资,当地公司或个人所占股份不能低于 51%。进出口公司的注册资本由 10 万第纳尔提高到 1000 万第纳尔,当地人所占比例不能低于 30%,并限期以前注册的进出口公司完成注册资本的提高及与当地的合资。(2)政府和国有企业招标项目给当地公司的优惠由 15%提高到 25%,当地公司的定义为当地人或当地公司所占股份不低于 51%。(3)外国公司承揽当地政府或国企招标的项目,必须与当地企业联合实施,当地企业必须作为牵头公司,占据不低于 51%的份额。当地公司没有能力承担的项目除外。(4)当地公司进口物资必须以信用证为唯一支付方式。(5)当地公司只能办理永久进口,且必须是全新设备。为此,海关新设立质量控制部门,对永久进口的物资进行检验。(6)对当地年轻人创业给予无息贷款。(3)通过各种手段限制外国公司的发展和外国劳工的进入。政府各机构实际上终止了外国公司(主要是中国公司)注册新公司、设立代表处、企业升级、扩充营业范围的审批。各省成立了就业局,对各外国公司申请外籍员工劳动配额和工作许可进行审查,如果达不到外籍员工与当地员工 1:4 的比例,将不予批准新的劳动许可,后来比例升到 1:7。

在上述社会、经济问题丛生,各种措施陆续出台并争议不断的同时,又发生了与权力斗争相关的政治问题,主要如下:根据阿尔及利亚宪法,总统只能担任两届,每届五年,到 2009 年 4 月,布特富利卡总统到期。但布特富利卡通过议会修改了宪法,取消了总统任期的限制。在 74%的投票率下,布特富利卡以超过 90%的高票再次当选总统,开始了第三届任期。由于某些政治议题的分歧,总统与军方、总理之间出现较大矛盾。军方通过其对政法机构的影响力发起了反腐风暴,以某外国公司承揽的大型公共工程腐败案为开端,风暴很快波及公用工程部、能矿部、电信和海关总署等。国家石油公司 Sonatrach 的总裁、两位副总裁和总裁的儿子被司法羁押,大多数局级以上高管都被限制出境,随时等待约谈,那个能够通过秘书就能直接面见总统的能矿部长下台,公共工程部长秘书被司法控制,多个海关关长被司法调查,国家电信公司副总裁和多名高管被起诉,还有国家议会前主席、农业部原部长、公用工程部部长都受到指控。一时间,政府高官和国企高管人人自危。这种情形加上前面介绍的一系列经济政策很快对经济产生了负面影响,表现如下:(1)国家石油公司 Sonatrach 几乎停止了所有新项目招标,对已招标项目暂缓授标和签约。部分已授标项目取消授标。2010 年 2 月 9 日当地阿拉伯语报纸 EL KHABAR NEWSPAPER(独立日报)说:近期阿尔及利亚总统助理、阿尔及利亚能矿部部长、Sonatrach 代理总裁 M.FEGHOULI 举行会谈,会谈后 M.FEGHOULI 发出 Sonatrach 内部正式通知,取消从 2009 年 12 月 21 日至 2010 年 2 月 5 日之间签订或授标而未进入商业实施阶段的

所有合同,这可能影响到包括工程施工、设备租赁在内的 275 个招投标项目。公用工程项目,特别是高速公路、铁路、水利工程等也面临同样情况,中土公司中标的两条合同额在 30 亿美元以上的项目也被取消,意大利塞班公司在半年内中标的总额 60 亿美元的多个石油工程项目被取消,加拿大兰万灵中标的合同额高达 5 亿美元的石油新城设计项目(注意:仅仅是设计费就高达 5 亿美元)被取消。其他正式实施的项目也举步维艰。只有住房项目稍好,在反腐风暴中受影响也最小。(2)由于媒体在反腐风暴中把高失业率怪罪于外国公司,政府各部门对外国公司的业务广泛不作为,为外国公司正常办事都有受贿嫌疑,对外国公司,特别是中国公司的正常工作进行推诿和设置障碍成了深得人心的事,是一种“政治正确”。这样,外国公司、特别是中国公司无法正常申请劳动配额和办理劳动许可,设备清关受阻,工程量单没人签字认可,这些原因导致大量工程项目无法开展工作,工程进度受到阻碍。(3)由于永久进口必须信用证付款,银行授信额度不足的当地公司无法正常进口原材料,导致停产。外国公司在当地注册的子公司也面临同样问题。所以,这一条旨在保护外汇不外流的政策实际上保护了外国供应商,对本地公司不利,让当地老板们叫苦不迭。由于永久进口必须是新设备,那些主要依靠迪拜二手设备的当地施工队伍就无法补充设备。(4)由于对外国公司的限制,外资开始减少。2009 年阿尔及利亚外商直接投资(23.1 亿美元)比 2008 年(26.5 亿美元)下降了近 15%,这是十三年外商直接投资首次下降,2010 年虽有所好转,但仍然低于 2008 年。外国投资下降与世界金融危机有关,但阿尔及利亚一系列的限制措施毫无疑问也对外资进入产生了巨大影响。

就是在这种情况下,西亚北非的动荡开始了。

### 三、西亚北非动荡对阿尔及利亚政治经济的影响及政府的应对

西亚北非动荡于 2010 年年底从阿尔及利亚邻国突尼斯开始,很快蔓延到中东北非多个国家,导致突尼斯、埃及、利比亚、也门政权更替,叙利亚政府也岌岌可危。

阿尔及利亚反对派想复制这些“成功”,打出了“我们也可以”的口号。反对派成立了“民主与变革协调会”,计划于 2010 年 2 月 12 日举行盛大游行。他们提出的要求是:

- 民主与变革
- 解除国家紧急状态
- 释放在骚乱中被逮捕者
- 一个民主与社会化的阿尔及利亚
- 政治与传媒领域的开放
- 就业与社会公正

1992 年因反恐战争的需要,阿尔及利亚政府宣布国家进入紧急状态,游行被禁止,所以,政府采取了多种措施组织游行和机会的进行。最终仅有 200 人左右参加了游行和集会(尽管组织者声称有上万人参加),现场警察远多于集会人员。

随后,在多个城市和地区,反对派组成了数十场游行、集会和罢工,每次数十人至数百人不等。罢工的参与者有教

师、医生、国企职员、政府公务员等。物价上涨、收入低下、失业率飙升、廉租房分配不公是引发民愤的主要因素。

针对这种状况,以布特富利卡为首的政府采取了一系列应对措施,主要有:(1)2010年2月3日,总统宣布解除国家紧急状态,并责成政府立即着手起草相关法律,以使国家能够在法律框架内继续进行反恐斗争,同时又能在近期解除1992年以来实行的紧急状态。(2)对进口面粉、白糖、食用油等涉及民生的关键物资进行补贴,并限制零售价格。(3)大幅提高教师、医生、国企职员、政府公务员的工资待遇,并将涨工资时间从二年前算起,从而可以补发大笔工资。(4)加快廉租房建设,百万套住房尽快发标,并授标给能够保证工期的外国公司。同时加强廉租房分配的透明度和公正性。(5)尽快结束反腐风暴,启动项目招标,推动经济发展。但由于反腐风暴的惯性,这项工作实际上2011年才真正开始。(6)结束或放松了一系列对外国公司不利的政策。主要有:1)不再要求外国公司在承揽工程项目时必须与当地公司合资;2)不再要求公司申请聘用外籍劳工时必须由就业局审查公司聘用本地劳动情况;3)对于不开信用证紧急进口配件的额度由200万第纳尔提升到500万第纳尔;4)积极受理外国公司的注册和变更,改变以前基本不受理状态;5)改变官方媒体为政府喉舌的做法,做出更加开明和开放的变化,主要有:1)不再有意把失业率高怪罪于外国公司,反而客观报道外国公司的贡献,例如中信—中铁建承揽的东西高速公路、中石化—中地承揽的南部沙漠输水管道等大型项目都受到媒体好评。对本地公司建设的项目工期滞后、成本超支等进行批评。2)官方电视台开始报道反对派的活动,反对派的新闻不再仅仅只出现在反对派自己的报纸上。

政府一系列的应对措施很快取得了效果,2011年经济增长超过4%,达到1834亿美元,外汇储备达到1822亿美元,失业率下降了3%。在西亚北非动荡愈演愈烈的情况下,阿尔及利亚政局反而是越来越平稳。主要表现在:(1)游行、示威、集会大幅度减少,从2010年上半年的几乎每周都有,下降到2012年第一季度基本上没有。(2)外国投资注册公司增加,2011年阿尔及利亚外商数量由2010年的8309家增至8605家,增幅3.56%。(3)2012年5月的议会选举,执政的“民族解放阵线”(简称民解阵线)大胜,保持了议会第一大党的地位。在对总共462个议席的角逐中,该党获得220席,占47.6%,比上一次选举多出12.6个百分点。这说明,现任政府的政策受到民众认可和欢迎。特别值得一提的是,本来计划借西亚北非动荡大幅扩充地盘 of 伊斯兰政党“绿色阿尔及利亚联盟”,仅获得48席,排名第三,说明民众并不认可宗教倾向明

参考文献:

- [1] 赵慧杰.列国志:阿尔及利亚[M].北京:中国文献出版社,2006.
- [2] TSA 新闻网.
- [3] El Watan,2010-2011.
- [4] 阿尔及利亚咨询网.
- [5] JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE,2010-2011.

显的政党。

#### 四、结论和建议

综上所述,西亚北非的动荡将不会对阿尔及利亚的政局产生严重影响,主要原因如下:(1)阿尔及利亚的政体并非独裁专制,有相对完善的多党制,有比较规范的选举制度。反对党有自己的媒体,新闻自由度远大于其他阿拉伯国家。总统布特富利卡是通过公平的选举上台的,执政仅仅十多年,与埃及、利比亚和突尼斯的统治者动辄三十多年甚至四十年的统治不可同日而语。通过暴力而不是正常选举实现政权更替,在阿尔及利亚缺乏正当性。(2)阿尔及利亚人民对1991—2001年的十年内乱心有余悸,人心思稳,惧怕战争。利比亚、也门和埃及的乱象使阿尔及利亚人民决心远离这种政权更替模式。(3)以总统布特富利卡先生为首的政府应对得当,对反对派的活动给予温和的阻止,既防止了事态的扩大,又没有出现流血事件,没有给反对派制造新的事端和西方势力的干涉留下借口。人民的大多数经济要求都得到了满足(得益于政府充足的石油收入和外汇储备),失去了“闹事”的动力。同时,通过政府和石油公司的投资加大经济发展力度,继续创造连续高增长的经济奇迹,以获得人民的支持。(4)外交上与西方、中国、俄罗斯、东盟和非盟都保持良好关系,制造了相对友好的外部环境。

可以预测,阿尔及利亚政局将持续平稳,经济将保持4%左右的增速发展,石油天然气仍将是财政收入的主要来源,但农业、制造业和非碳氢化合物能源也值得期待。中国公司在阿尔及利亚的前景看好,现给出如下建议:(1)不要局限于承揽工程项目,也要着眼于长远,投资于制造业和房地产。随着基础建设的大规模开展和石油天然气的海量投资,钢材、水泥、石材都是值得投资的领域。(2)农业大有前途,阿尔及利亚可耕地充足,日照时间长,水源丰富,政府扶持,与欧盟有互免关税协议,这些都是非常有利的投资条件。(3)与当地公司合作势在必行。尽管短期内民众对外国公司的疑虑甚至敌视不再明显,但一旦失业率再次飙升,社会矛盾再次激化,外国公司就又有可能是替罪羊。所以,与当地公司合作、合资,提升当地公司的管理水平和技术水平,共同发展,共同壮大,才是外国公司在当地可持续发展的不二门径。(4)提高当地员工比率。当地员工经过认证挑选和培训,是完全可以达到甚至超过外籍劳工水平的。使用当地员工的理由同上述3。(5)积极提高员工(包括当地员工和中方员工)的生产、生活条件,提高他们的HSE(健康、安全和环保)的水平,是保持企业员工尊严,实现企业可持续发展的必要条件。

[责任编辑 吴迪]