

АНАЛИЗ

ИНОСТРАННЫЕ ИНВЕСТИЦИИ: ТОЧКА НЕВОЗВРАТА

Вопреки разным оценкам, а порой и радикальному неприятию, иностранный капитал продолжает прибывать в казахскую экономику. Значение этого факта неоднозначно. Интерес представляют два аспекта проблемы: экономический – как влияет иностранный капитал на конфигурацию сил в экономике Казахстана, и социальный – насколько присутствие иностранного капитала соответствует настроениям населения.

Сегодня экспертное сообщество республики уже констатирует то, что имеющееся инвестиционное законодательство перестало в полной мере отвечать современным реалиям, возможностям и требованиям национального бизнес-сообщества. Ситуация такова, что на повестку дня выходит вопрос необходимости формирования политики по определению доли участия иностранных инвесторов в различных отраслях экономики Казахстана.

Напряженность возрастает

Проблематика участия иностранного капитала в национальной экономике остается в центре внимания профессионального сообщества и широкой общественности. Напомним, что каналом проникновения инвесторов в экономику страны стали прямые и портфельные инвестиции в крупные национальные учреждения – как частные, так и принадлежащие казахскому государству.

Вопрос о масштабах иностранного участия в экономике Казахстана стал особо актуален после того, как окрепшая национальная буржуазия начала заявлять о себе как о полноценном субъекте экономики страны. Так или иначе, бизнес-сообщество стало роптать по поводу чрезмерно либерального законодательства и позиции казахского правительства в отношении иностранных инвесторов.

Казахская общественность и рабочие на предприятиях с участием иностранных инвесторов свое беспокойство касательно усиливающегося влияния иностранного капитала в республике принялись выражать тогда, когда инвесторы стали систематически пренебрегать национальным законодательством, нарушать права работающих в их компаниях казахстанцев. Ситуация накалилась на фоне быстрорастущего присутствия Китая в казахской экономике и отсутствия полной информации и разъяснений правительства в этой связи.

Требования по ограничению китайской массивированной интеграции в экономику Казахстана в нефтегазовую отрасль, сельское хозяйство вылились в волну акций протеста в нефтяных регионах, а также заявлений и митингов политических партий и неправительственных организаций.

В сложившейся ситуации казахское правительство заняло оборонительную позицию, пытаясь посредством разного рода конференций и семинаров доказать общественности отсутствие китайской угрозы для Казахстана.

Правительство оправдывается?

На прошедшем на прош-лой неделе круглом столе «Влияние Китая на экономику Казахстана: угрозы и возможность» заместитель председателя Агентства РК по защите конкуренции Борис Парсегов заявил следующее: «Анализ участия иностранного капитала в экономике Казахстана, в первую очередь в привлекательных для иностранных инвесторов отраслях, характеризуется на сегодняшний день следующими цифрами. На рынке телекоммуникаций доля казахстанского участия составляет 59%, США – 15%, участников офшорных зон – 26%. На рынке цемента доля казахстанского участия составляет 25,4%, Германии – 32,2%, Италии – 19%, Малайзии – 16%, России – 6,8%. На рынке нефти доля казахстанского участия составляет 46%, США – 29%, Китая – только 17%, участников офшорных зон – 8%».

Чиновник, говоря о том, что эти данные якобы подтверждают, что ряд сегодняшних выступлений о захвате казахской экономики китайскими инвесторами «не соответствуют действительности», показал, что правительство очень сильно обеспокоено антикитайскими настроениями населения Казахстана. А заявления о том, что «... у нас есть ряд зарубежных государств, которые занимают в нашей экономике гораздо большую долю участия, чем Китай, и тем не менее ни у кого это опасения не вызывает», – лишь подтвердило нашу гипотезу о том, что, кроме оправданий, казахскому правительству своему народу предложить нечего.

Государственные мужи смотрят на эти цифры только со своей колокольни. Хотя сегодня, наверное, актуальнее говорить не о доминировании какой-либо страны в той или иной отрасли Казахстана, а в целом о правилах участия иностранных инвестиций в экономике республики. В этой связи вспомнились слова одного из чиновников Мининдустрии. На вопрос о причинах отсутствия в стране единого подхода к работе с иностранными инвесторами он ответил, что якобы универсального правила нет, потому что инвесторы – это люди из разных стран, частей света, с различными требованиями и условиями. Что причина всех бед – разная ментальность инвесторов Европы и людей из Юго-Восточной Азии. Глупее аргумента мы еще не слышали.

Посмотрев с этих позиций на озвученные чиновником данные, можно сказать, что доля казахского участия в такой системообразующей отрасли экономики, как нефтяная составляет всего 46%, а иностранцев – 54%. Причем доля казахстанских нефтяных компаний на нефтяном рынке Казахстана составляет 1,11%, российских – 8,52%, американских – 29,4%, европейских – 8,52%, китайских – 20,7%, азиатских – 0,55%.

На рынке цемента ситуация еще хуже. Казахам принадлежит четверть доли, а иностранцам почти 75%. Таким положением нельзя пренебрегать. Особенно показательны отрасли, в которых доля участия иностранного сектора превысила 50%. Значит, в них предприятия с участием иностранного капитала дают больше половины всего объема производимых товаров и услуг.

Учитывая сложившиеся тенденции, надо отметить, что иностранный сектор действительно стал определяющим фактором их формирования и развития. Следовательно, экономика Казахстана находится в своеобразной «точке бифуркации», когда решается, какой же сектор – иностранный или отечественный – будет в дальнейшем определять судьбу страны или, по крайней мере, некоторых ее отраслей. Налицо состоявшееся доминирование иностранного капитала, а указанные отраслевые ниши впоследствии могут стать плацдармом для завоевания смежных и новых рынков. Казахстан переживает этап полномасштабной экспансии иностранного капитала и ужесточения его конкуренции с отечественными предприятиями. Серьезность возникшей ситуации интуитивно улавливается населением.

Правительство пытается оправдать свои действия. Оно вынуждено оправдываться еще и в силу того, что все предпринимаемые им меры по защите национальных интересов на самом деле оказываются фикцией. Действиям правительства в этом отношении не присущи последовательность и принципиальность. Судите сами.

На протяжении последнего времени президент не единожды заявлял о том, что нынешние реалии диктуют необходимость пересмотра ряда контрактов в сфере нефтегазодобычи, заключенных в 1990-е годы. Естественно, это затрагивало интересы в первую очередь США, так как именно с американскими нефтедобывающими компаниями в то время была заключена львиная доля инвестиционных контрактов.

На протяжении последних трех месяцев страницы СМИ буквально пестрели информацией о нарушениях иностранными инвесторами казахского законодательства в области труда, миграции, экологии и охраны окружающей среды, а также непосредственно разведки и добычи. Буквально накануне визита Нурсултана Назарбаева в США ряд информагентств сообщил о том, что финансовая полиция Казахстана возбудила уголовное дело в отношении руководства консорциума Karachaganak Petroleum Operating B. V. (КРО). Как выяснилось, компания осуществила добычу сверхустановленной нормы нефти – 1,1 миллиона тонн и конденсата – 94 тысячи тонн. В результате чего ущерб государству составил 104 млрд. тенге. Напомним, что в составе консорциума четыре иностранные компании: BG Group (Би-Джи Групп) (Великобритания), Эни (Италия), доля каждой из которых составляет 32,5%, а также Шеврон (США) – 20% и ЛУКойл (Россия) с долей капитала 15%.

Еще месяц назад можно было поверить в версию о том, что правительство «ополчилось» против этих иностранных компаний с целью вхождения казахской стороны в этот проект. Тем более российский показательный опыт так и просился для воплощения в казахскую действительность. Однако последние события и заявления, сделанные после встречи казахского президента Нурсултана Назарбаева с американским президентом Бараком Обамой, напрочь отменяют эту версию. Они свидетельствуют о беспринципности казахских властей в части защиты национальных интересов посредством создания эффективной государственной политики в отношении иностранных инвестиций в экономику нашей республики.

Так, комментируя итоги встречи двух глав государств, специальный помощник американского лидера, старший директор по России Совета национальной безопасности Белого дома Майкл Макфол заявил, что Астана не будет пересматривать контракты с работающими в Казахстане американскими компаниями с целью увеличения налоговой нагрузки на них. Скажите, можно ли после этого верить словам и заявлениям нашего президента?

Сегодня уже становится ясным, что это решение – цена вопроса встречи Обамы с Назарбаевым, а также попытки Ак Орды «зазвать» американского президента на саммит глав 56 государств-членов ОБСЕ. Однако, как выяснилось, во время встречи не было принято решения о том, состоится или нет саммит в текущем году. Итак, еще один имиджевый проект Назарбаева, похоже, провалился. Добро на саммит от администрации США не получено. По существу, сохранив «тепличные условия» для своих нефтяных компаний в Казахстане, США взамен не дали нам ничего, если не считать согласие Обамы на встречу с Назарбаевым. Не слишком ли велика цена уступок и удовлетворения честолюбия одного человека?

В настоящее время все чаще звучат требования о необходимости использования более эффективных, а, возможно, и жестких методов при оценке общей массы иностранного капитала и находящихся под его контролем активов.

Для этого в первую очередь необходим пересмотр действующего законодательства – по существу, разработка новой правовой базы.

Законы требуют перемен

Надо отметить, что действующее отечественное законодательство содержит определенные механизмы контроля участия иностранного капитала в уставных капиталах организаций стратегических отраслей промышленности Казахстана. В то же время имеет место определенная бессистемность в данном вопросе и отсутствие общих критериев отнесения предприятий или отдельных производств к числу стратегических. Такая ситуация отрицательно сказывается как на инвестиционном климате в Казахстане, так и на уверенности в обеспечении государством своих стратегических интересов в экономике.

Надо признать, что на данный момент у нас отсутствует вразумительная и полноценная правовая база об ограничении участия иностранного капитала в экономике республики. При этом мы имеем в виду отрасли, обеспечивающие безопасность государства, объекты инфраструктуры, предприятия, выполняющие оборонный заказ, естественные монополии, разработку месторождений полезных ископаемых, имеющих стратегическое значение.

Учитывая нынешние экономические реалии, возрастающий статус Казахстана в мировом сообществе, а также тот факт, что наша республика находится на стыке геополитического влияния Запада, Китая и России, чьи намерения и чрезмерная интегрированность в экономику Казахстана могут представлять потенциальную угрозу суверенитету и национальной безопасности, сегодня остро назрела необходимость разработки соответствующей концепции. Предметом разработки и обсуждения также должен стать и проект закона «О порядке осуществления иностранных инвестиций в коммерческие организации, имеющие стратегическое значение для национальной безопасности Республики Казахстан».

Это позволило бы установить порядок осуществления в Казахстане инвестиций в коммерческие организации, имеющие стратегическое значение для национальной безопасности нашей страны. Немаловажно и то, что были бы определены такие правовые условия и механизмы участия иностранных инвесторов в капитале казахских стратегических организаций, которые, с одной стороны, обеспечили бы защиту национальных интересов Казахстана, а с другой – способствовали формированию в нашей республике предсказуемого и прозрачного делового климата для иностранных инвесторов.

Предложения о том, что правительству необходимо выработать политику в отношении предельной доли участия иностранных инвесторов в экономике Казахстана уже активно звучат с трибун конференций и семинаров, а также страниц газет. Кстати, на упоминавшемся выше круглом столе это мнение высказал директор центра экономического анализа «Ракурс» Ораз Жандосов, отметив, что «... у нас в рамках государственно-экономической политики отсутствует законодательство, институт и, прежде всего, концепция в отношении предельных уровней участия иностранных инвесторов в тех или иных чувствительных секторах». Известный экономист и финансист также подчеркнул, что «это не должно касаться всех секторов, а только ключевых сырьевых секторов, телекоммуникаций и т.д.».

Не надо Америку открывать

В ряде высокоразвитых стран – таких, как США, Испания, Франция, Финляндия и других, отношения с иностранными инвесторами в законодательном плане

основаны на главенстве концепции так называемого «разрешительного» регулирования данного вопроса.

Суть этого подхода заключается в отсутствии запретительных норм и использовании при допуске иностранных инвесторов в определенные отрасли национальной экономики метода согласования в установленном порядке определенных сделок.

В соответствии с законом Эксон-Флорио в Америке создан Комитет по иностранным инвестициям в США, состоящий из представителей 12 ведомств экономического и силового блоков под председательством Минфина США. Комитет рассматривает поступившие обращения, и в случае положительного заключения сам дает согласие на осуществление сделки, а в случае отрицательного – выносит свои рекомендации на рассмотрение президента США, который и принимает окончательное решение об отказе.

Подобная схема межведомственного согласования позиции государства способствует решению проблемы вопроса обеспечения национальных интересов в экономике. А посредством обеспечения для заявителей на «входе» и на «выходе» принципа «одного окна» власть добивается транспарентности и открытости процесса привлечения иностранных инвесторов.

Как видим, зарубежные страны в этом отношении наработали колоссальный опыт, и казахским чиновникам не надо открывать Америку. Требуется лишь перенять и адаптировать мировой опыт в отечественную законодательную практику.

Опыт Индии

Если же говорить непосредственно о проблеме выработки политики в отношении предельной доли участия иностранных инвесторов в экономике Казахстана, то в этом отношении определенный интерес представляет опыт быстроразвивающейся Индии.

Инвестполитика этой страны была впервые сформулирована в Промышленной политике, а после получила развитие в Заявлении о промышленной политике. Именно этими документами, в зависимости от сектора индийской экономики, установлены предельный уровень и условия допуска инвесторов. Это или автоматический режим, или необходимость прохождения процедуры.

Надо отметить, что правительство Индии запрещает любые формы иностранных инвестиций в следующие сектора экономики: атомная энергетика, лотерейный и игровой бизнес, розничная торговля (за исключением торговли под единым брендом).

Консервативность государственной политики в отношении розничной торговли была обусловлена протекционистской политикой правительства Индии, которое акцентировало внимание на защите интересов малых предпринимателей. Дело в том, что на их долю приходится более 90% рынка розничной торговли в Индии. Выход на рынок таких крупных международных розничных сетей, как Wal-Mart, Sears, Auchan и TESCO мог нанести им существенный урон и принести негативные социальные последствия.

Инвестиции на основе автоматического одобрения разрешены в следующих секторах экономики: угольная промышленность, строительство, горнодобывающая промышленность (до 74% в разведку и добычу алмазов и драгоценных камней; до 100% в разведку и добычу золота, серебра и минералов), курьерские услуги, производство химических веществ, энергетика (кроме атомной), производство алкогольной продукции и оптовая торговля, фармацевтика, туризм и гостиницы, кино и реклама, охрана окружающей среды, скоростные транспортные системы массовых пассажирских перевозок и др.

Компаниям, инвестирующим в инфраструктуру и услуги, сельское хозяйство (за исключением чайных плантаций), не разрешено вложение капитала в автоматическом режиме. Это же правило распространяется на авиакомпании внутренних перевозок, при этом прямое или косвенное участие иностранных авиакомпаний не разрешается.

Инвестиционные предложения рассматриваются Советом по содействию иностранным инвестициям. При этом, обратите внимание, рассматриваются они с учетом социальной значимости предлагаемых инвестиционных проектов и следующих приоритетов: развитие инфраструктуры и экспортного потенциала страны, увеличение занятости (особенно сельского населения), внедрение передовых технологий.

Учитывая действующие требования и нормы для различных секторов экономики, Совет может рекомендовать более низкие или высокие доли иностранного капитала, вплоть до 100%, при условии, особо отмечаем, временного отсутствия индийского партнера.

В результате членства Индии в Многостороннем инвестиционном гарантийном агентстве все иностранные капиталовложения, одобренные правительством Индии, застрахованы от конфискации или национализации.

Всего-то требуется...

Для кого-то нынешняя практика работы с иностранными инвестициями является гарантией удовлетворения личных честолюбивых амбиций, для кого-то – очередной «кормушкой». А учитывая нынешний уровень коррупции и устоявшуюся практику казахских чиновников жить припеваючи, с трудом верится, что члены кабинета министров Масимова способны радикально изменить сложившуюся порочную практику выстраивания взаимоотношений с иностранными инвесторами.

А нужна-то самая малость. Для разработки политики эффективного привлечения иностранных инвестиций необходимо структурировать отрасли экономики страны в целом и регионов с позиции целесообразности использования в них внешнего капитала. При этом необходимо выделить три группы отраслей, в которые 1) запрещен доступ иностранного капитала; 2) доступ ограничен и возможен только после получения лицензии и 3) возможен беспрепятственный доступ иностранного капитала.

Отбор инвестпроектов с участием зарубежных партнеров должен быть произведен, исходя из первоочередных государственных интересов, предусматривающих решение следующих задач. Во-первых, ограничение доступа иностранного капитала в отрасли, имеющие стратегическое значение (оборонно-промышленный комплекс, электроэнергетику и др.), а также в области, где необходимо проведение протекционистских мер с целью поддержания и развития собственных производителей. Во-вторых, развитие отсталых регионов и территорий (сельского хозяйства, традиционных промыслов). В-третьих, реализация крупных инвестиционных проектов, где без помощи иностранных инвесторов с их технологиями, деловым администрированием и финансовыми ресурсами сейчас не обойтись. И, в-четвертых, внедрение новых, высокотехнологичных, экологически чистых производств, которые могли бы качественно поднять уровень эффективности производства и реструктурировать промышленность регионов в целом. При этом ограничение притока иностранных инвестиций в стратегически важные отрасли или предприятия, являющиеся естественными монополиями, совершенно необходимо для сохранения экономической безопасности страны и региона. Конечно, реализация каждого из направлений использования иностранных инвестиций нуждается в разграничении степени государственного вмешательства. Только вот вопрос, готово ли

правительство Масимова пойти на изменения или оно останется заложником собственной жадности, нездорового честолюбия и тщеславия отдельных личностей, субъектом постоянных коррупционных скандалов и антипатий со стороны граждан своей страны?

Артур САДВАКАСОВ