

ИНСТИТУТ ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКИ  
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

INSTITUTO DE LATINOAMERICA  
ACADEMIA DE CIÊNCIAS DE RÚSSIA

**Instituto de Latinoamérica  
Academia de Ciências de Rússia**

**PORTUGAL:  
ÉPOCA DAS TRANSFORMAÇÕES**

(Coordenação e Edição – Naílya Yákovleva)

**Moscú**



**2014**

**Институт Латинской Америки  
Российской академии наук**

**ПОРТУГАЛИЯ:  
ЭПОХА ПЕРЕМЕН**

(Под редакцией Н.М. Яковлевой)

**Москва**



**2014**

**Ответственный редактор:** к.и.н. **Н.М. Яковлева**

**Рецензенты:** д.э.н. Л.Л. Клочковский, д.полит.н. М.Л. Чумакова,  
к.э.н. Н.В. Калашников

**Авторский коллектив:**

Предисловие, введение, заключение – к.и.н. Яковлева Н.М.

РАЗДЕЛ 1: д.э.н. Яковлев П.П. – 1.1, 1.5; к.э.н. Тайар В.М. – 1.2; Палагин  
М.А. – 1.3; к.и.н. Яковлева Н.М. – 1.4.

РАЗДЕЛ 2: к.и.н. Яковлева Н.М. – 2.1, 2.2; к.э.н. Ермольева Э.Г. – 2.3;  
к.и.н. Константинова Н.С. – 2.4.

РАЗДЕЛ 3: д.э.н. Яковлев П.П. – 3.1, 3.3; Асташенков А.А. – 3.2; к.и.н.  
Яковлева Н.М. – 3.4; Удовиченко С.В. – 3,5.

**Португалия: эпоха перемен.** Отв. ред. Н.М. Яковлева. – М.: ИЛА РАН,  
2014. – 234 с.

ISBN 978-5-201-05499-1

В коллективной монографии, подготовленной в Центре иберийских исследований Института Латинской Америки, проведен анализ глубинных перемен, произошедших в Португалии после апрельской «Революции гвоздик» 1974 года. Авторы исследовали широкий спектр тем, касающихся экономики, политики, социальной сферы и культуры иберийской страны. Читатель найдет ответы и на основные вопросы, которые поставил перед португальской нацией мировой финансово-экономический кризис. Изучение ключевых проблем современного этапа развития Португалии – антикризисной стратегии и реализации структурных реформ находятся в фокусе внимания авторского коллектива. Отдельное место отведено анализу внешней политики, состоянию политических и экономических отношений между Португалией и Россией. Книга адресована читателям, интересующимся политическими, экономическими, социальными проблемами государств современного мира и актуальной проблематикой международных отношений.

Nesta monografia colectiva preparada pelo Centro de Estudos Ibéricos do Instituto de Latinoamérica, se faz a análise das profundas transformações que ocorreram em Portugal depois da "Revolução dos Cravos" em Abril 1974. Os autores estudaram uma ampla gama de temas relacionados com a economia, política, esfera social e da cultura de País Ibérico. O leitor vai encontrar respostas às perguntas básicas que a crise económica e financeira mundial colocou ante a Nação Portuguesa. No foco da atenção dos autores desta investigação estão as questões-chave do actual estágio do desenvolvimento de Portugal – a estratégia anti-crise e a implementação de reformas estruturais. Uma análise especial é dedicada à política externa, e à situação das relações políticas e económicas entre Portugal e Rússia. O livro destina-se aos leitores interessados na interpretação dos problemas políticos e socio-económicos de diferentes países do mundo contemporâneo e nas questões atuais das relações internacionais.

ISBN 978-5-201-05499-1

© ИЛА РАН, 2014 г.

© Авторский коллектив, 2014

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>ПРЕДИСЛОВИЕ</b> .....	7
<b>ВВЕДЕНИЕ</b>	
Португалия в историческом контексте .....	12
<b>РАЗДЕЛ 1</b>	
<b>Результаты и перспективы экономических преобразований</b> .....	23
1.1. Экономическое развитие: от «Революции гвоздик» до мирового кризиса .....	23
1.2. Роль Евросоюза в модернизации Португалии .....	41
1.3. Стратегия преодоления кризиса .....	55
1.4. Антикризисный потенциал туристического сектора .....	64
1.5. К новой модели роста .....	80
<b>РАЗДЕЛ 2</b>	
<b>ПОЛИТИКА, СОЦИАЛЬНАЯ СФЕРА, КУЛЬТУРА</b> .....	89
2.1. Политические трансформации: итоги четырех десятилетий .....	89
2.2. Эволюция социального государства .....	104
2.3. Достижения и проблемы в сфере образования .....	126
2.4. Судьба культурных традиций .....	141
<b>РАЗДЕЛ 3</b>	
<b>МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ</b> .....	155
3.1. Основные направления внешней политики .....	155
3.2. Опыт участия в НАТО .....	168
3.3. Императивы сближения иберийских стран .....	180
3.4. Португалия и Россия в поисках диалога .....	193
3.5. Российско-португальские торгово-экономические связи .....	207
«СТРАНА АПРЕЛЯ» (в жанре заключения) .....	221
<b>ОБ АВТОРАХ</b> .....	227

## ÍNDICE

<b>PREFÁCIO</b> .....	7
<b>INTRODUÇÃO</b>	
Portugal no contexto histórico.....	12
<b>PARTE 1</b>	
<b>RESULTADOS E PERSPECTIVAS DAS MUDANÇAS ECONÓMICAS</b>	23
1.1. A evolução económica: desde «Revolução dos cravos» até a crise global .....	23
1.2. Papel da União Europeia na modernização de Portugal .....	41
1.3. Estratégia de saída da crise.....	55
1.4. O potencial anti-crise do setor do turismo .....	64
1.5. Rumo a um novo modelo de crescimento .....	80
<b>PARTE 2</b>	
<b>POLÍTICA, ESFERA SOCIAL E CULTURA</b>	89
2.1. Transformações políticas: os resultados de quatro décadas .....	89
2.2. Evolução do Estado social .....	104
2.3. Conquistas e desafios na esfera da educação .....	126
2.4. O destino das tradições culturais .....	141
<b>PARTE 3</b>	
<b>RELAÇÕES INTERNACIONAIS NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO</b>	155
3.1. Principais direções da política externa .....	155
3.2. Participação na OTAN .....	168
3.3. Imperativos da aproximação dos Países Ibéricos .....	180
3.4. Portugal e Rússia em busca de diálogo.....	193
3.5. Relações comerciais e económicas russo-portugusas... ..	207
«PAÍS DE ABRIL» (em jeito de conclusão) .....	221
<b>SOBRE AUTORES</b> .....	227

## ПРЕДИСЛОВИЕ



Португальская революция 25 апреля 1974 г. стала следствием целой цепочки важных исторических событий мирового масштаба. Окончание Второй мировой войны, крах фашизма, борьба за ликвидацию колониальной системы привели человечество к осознанию необходимости социально-политической модернизации. Свежий ветер перемен в начале 70-х годов коснулся и Португалии. Революция явилась частью глобального процесса крушения авторитарных и тоталитарных режимов во всех регионах мира, получившего название «третьей волны демократизации».

Значение португальских событий вышло за пределы одной страны. Они послужили толчком для развития демократических процессов в других регионах, в частности, в Европе и Ла-

тино-Карибской Америке. Тема революций актуальна и в наши дни, когда наблюдается «реверсивная волна», отход от демократии или выхолащивание ее сущности, появление псевдodemократических или откровенно авторитарных, популистских режимов разного толка.

Опыт португальской диктатуры показал со всей очевидностью, что любая вертикальная структура рано или поздно изживает себя и рушится, погребая под своими обломками и себя, и все свои деяния. А судьба Антониу ди Оливейра Салазара, по меткому замечанию его биографа А.М. Хазанова, «является еще одним подтверждением известной истины: преступные режимы создаются чаще всего фанатиками, которые убеждены, что изобрели дорогу в рай. Но на этой дороге в «рай» гибнут миллионы людей»<sup>1</sup>. И сегодня еще остается немало диктаторов, занимающих в течение десятилетий высшие государственные посты и не желающих с ними расставаться, пока какая-нибудь «арабская весна» не решит по-своему их судьбу.

Португальская революция привела к процессу деколонизации, появлению на месте колоний ряда независимых государств. Благодаря событиям апреля 1974 г. были восстановлены дипломатические отношения между Португалией и СССР, почти на столетия лишенных нормального двустороннего взаимодействия. Мирный характер «революции гвоздик» послужил примером для последующих «бархатных» и «цветных» революций. Революция выбирается обществом в качестве инструмента решения проблем, когда не остается других возможностей, и, как правило, приводит к смене всего государственного механизма, как это произошло в Португалии, пережившей в 70-е годы не одну, а четыре революции – политическую, социальную, экономическую и внешнеполитическую.

События 1974 г. привели к коренному слому предыдущего режима, проложив в истории нации четкую разделительную

---

<sup>1</sup> Хазанов А.М. Салазар: 40 лет диктатуры в Португалии. – Новая и новейшая история, 2009, № 3. С. 146.

черту между прошлым и будущим. Путь к созданию демократического государства не был простым. Апрельская революция положила начало краткому периоду неопределенности. Пережив не «горячее лето»<sup>2</sup>, а пару «горячих» лет, португальцы, в большинстве не склонные к радикализму, отдали предпочтение умеренным политическим силам и приступили к построению новой, консенсусной модели общественного устройства. С течением времени португальская демократия утратила многие черты, указывавшие на ее революционное происхождение, успешно прошла путь демократического транзита, по окончании которого процесс демократизации шел поступательно, развивался без срывов и отступлений. Вступление Португалии в ЕЭС в 1986 г. стало «точкой невозврата» к авторитарному прошлому и залогом достаточно успешных экономических преобразований. В середине 80-х годов уже никто не сомневался, что ей удалось естественно и достойно вписаться в западноевропейскую парадигму развития.

В итоге Португалия превратилась в страну с устойчивой демократией и развитым гражданским обществом, стала равноправным членом международного сообщества, активным участником всех мировых процессов. Революция показала «свет в конце тоннеля» не одному поколению португальцев, в полной мере воспользовавшихся теми преимуществами, которые предоставляет демократия.

Тем не менее, справедливо отмечая безусловные успехи страны в общественном развитии, надо признать, что Португалия во многих отношениях еще очень молодая демократия. Можно даже сказать – молодая демократия с богатым и продолжительным прошлым. И некоторые пережитки этого прошлого мешают продвижению страны вперед. Никто не отрицает, что можно и нужно сохранять и оберегать достижения нации в области культуры, искусства, традиций и т.д. Но также

---

<sup>2</sup> Подробнее о «горячем лете» см.: Сарайва Ж.Э. История Португалии. М., Весь мир, 2007. С. 51.

необходимо уметь вовремя сбросить с борта накопившийся балласт, чтобы сохранить судно на плаву. Проявления патриархального уклада, оставшиеся в наследство от диктатуры, и социалистические иллюзии времен революции занимают первые места в списке рудиментов прошлого. Частично их наличие было замаскировано помощью Евросоюза, который способствовал существенным переменам в экономике страны вплоть до преобразования ее внешнего облика.

Однако в трудные исторические периоды существующие дефекты неизбежно выходят на поверхность. Мировой финансово-экономический кризис выявил структурные дисбалансы и просчеты в экономической политике португальских властей, показал, что Португалия – все еще относительно слабое звено в европейской финансовой цепи. В конце первого десятилетия страна снизила конкурентоспособность, попала в лабиринт долговых проблем, под угрозой оказались значимые социальные завоевания португальской нации, подвергся коррозии ее имидж успешного государства в рамках Евросоюза и на мировой арене. Несовершенство социально-экономического базиса вошло в противоречие с устойчивостью политической структуры, которая помогла смягчить последствия финансово-экономического коллапса. Но любой кризис – это не только проблемы, но и шанс. Шанс взглянуть на себя со стороны, провести работу над ошибками, разработать и принять новый концепт развития, сделать шаг вперед, в будущее. *Так, и кризис 2008-2009 гг. явился точкой отсчета нового политического времени в Португалии, ознаменовав начало переходного периода от постреволюционной к посткризисной модели развития, главным содержанием которого будет гармонизация и модернизация общественно-политических и социально-экономических укладов.*

В то же время происходящие в Португалии процессы нельзя рассматривать изолированно. Вызовы, вставшие перед Лиссабоном, предстали частью более общей иберийской, европейской и мировой проблематики, связанной с перебоями в функ-

ционировании социального государства, падением авторитета властных элит, финансовыми и политическими сложностями в соседней Испании, в рамках Евросоюза и зоны евро (долговой кризис), радикальными изменениями в расстановке международных сил, усилением и обострением всемирной конкуренции за рынки и природные ресурсы, попытками наладить эффективные механизмы глобального регулирования<sup>3</sup>.

*Как португальская нация ответила на подобные вызовы, каким образом пыталась преодолеть кризисные явления и выйти на траекторию устойчивого роста?* Определяя стратегию посткризисного развития, правящие круги Португалии были вынуждены принимать во внимание все факторы и обстоятельства внутреннего и внешнего порядка, критически осмыслить противоречивый национальный опыт последних десятилетий, реалистически оценить имеющиеся ресурсы и возможности, опереться на все то лучшее и позитивное, что накопила португальская нация за свою многовековую историю, особенно после Апрельской революции.

Предлагаемая вниманию читателя коллективная монография, подготовленная в Центре иберийских исследований Института Латинской Америки РАН, ставит задачу представить комплексную картину основных экономических, социально-политических и культурных сдвигов, явившихся следствием крушения в Португалии диктаторского режима и победы революционных сил. Авторы стремились через призму четырех постреволюционных десятилетий показать сегодняшний день португальского государства с его достижениями и проблемами, дать представление о том месте, которое занимает страна на мировой арене, охарактеризовать ключевые моменты российско-португальского взаимодействия.

---

<sup>3</sup> Подробнее см.: Иберийские страны: трудный старт в XXI век. Отв. ред. Н.М.Яковлева. М., ИЛА РАН, 2012.

## ВВЕДЕНИЕ

### *Португалия в историческом контексте*

Ключевым событием дореволюционной периода португальской истории явилось назначение в 1932 г. премьер-министром Антониу ди Оливейры Салазара, на долгие годы ставшего единоличным правителем Португалии и создателем так называемого Нового государства (Estado Novo). Правовой основой режима Нового государства стала подготовленная под руководством А. Салазара Конституция 1933 г., определившая Португалию как «унитарную и корпоративную республику»<sup>1</sup>. Согласно конституции главой государства оставался президент, избираемый на 7 лет (с правом переизбрания) грамотными мужчинами или теми, кто платил не менее 100 эскудо налогов в год, а также женщинами, имевшими образование не ниже среднего или платившими налоги в размере 200 и более эскудо ежегодно. В прерогативы президента<sup>2</sup> входило назначение председателя и членов правительства, которые перед ним отчитывались. На практике данная норма носила совершенно формальный характер и не отражала подлинного состояния дел, поскольку реальная власть концентрировалась в руках главы кабинета министров (Салазара, а затем его преемника).

Роль главного органа законодательной власти исполняла однопалатная Национальная ассамблея, во многом носившая декоративный характер, поскольку ее депутаты были лишены ключевой практической функции – они не могли принимать решения, увеличивающие государственные расходы или сни-

---

<sup>1</sup> Конституция была одобрена на референдуме в марте 1933 года. «За» проголосовали около 720 тыс. человек, «против» – почти 6 тыс. и порядка 500 тыс. воздержались, но их голоса засчитали как поданные в поддержку Основного закона.

<sup>2</sup> В период существования Нового государства было три президента – Антониу Ошкар Кармона (1933-1951), Франсишку Кравейру Лопиш (1951-1958), Америку Томаш (1958-1974).

жающие доходы. Руководители 18 провинций назначались центральной исполнительной властью и полностью от нее зависели политически и материально. В конституцию были включены «дежурные» положения о свободе слова, печати, собраний, но также имелась статья, в соответствии с которой правительство могло в любой момент ограничить эти свободы, руководствуясь соображениями «общей пользы»<sup>3</sup>. Деятельность политических партий не была разрешена. Фактически единственной легальной партией в условиях Нового государства, формально служившей для трансляции мнения избирателей, являлся Национальный союз (União Nacional), созданный А. Салазаром в 1930 г., а в 1970 г. переименованный в Народное национальное действие (Acção Nacional Popular). Причем официально данное объединение не считалось партией, а позиционировалось властями как «организация всех португальцев»<sup>4</sup>, что дало повод некоторым исследователям определить Национальный союз как «антипартию»<sup>5</sup>. Тем не менее именно ее представители на протяжении всего существования Нового государства занимали все без исключения места в Национальной ассамблее. Если к этому добавить действовавшую цензуру печати и других средств массовой информации, то становится очевидным, что реальная оппозиция власти искусственно маргинализировалась, по существу, загонялась в подполье, но и там противники власти никогда не чувствовали себя в безопасности<sup>6</sup>.

Одним из главных инструментов подавления оппозиции и гарантом многолетнего сохранения диктатуры Салазара стал разветвленный репрессивный аппарат, во главе которого нахо-

---

<sup>3</sup> Хазанов А.М. Салазар: 40 лет диктатуры в Португалии. – Новая и новейшая история. М., 2009, № 3. С. 129-146.

<sup>4</sup> Caldeira A. M. O partido de Salazar: antecedentes, organização e funções da União Nacional (1926-34). – *Análise Social*. Lisboa, 1986, № 5, P. 943-947.

<sup>5</sup> O Sistema Político Português. Séculos XIX-XXI: Continuidades e Rupturas. Coimbra, 2012. P. 153.

<sup>6</sup> Цензура была настолько жесткой, что в 1960-е годы в число запрещенных авторов попал даже президент США Джон Кеннеди.

дилась учрежденная 30 августа 1933 г. спецслужба – Полиция надзора и защиты государства (Polícia de Vigilância e a Defesa do Estado, PVDE), в 1945 г. преобразованная в печально известную PIDE – Международную полицию защиты государства (Polícia Internacional de Defesa do Estado), а в 1969 г. переименованная в Главное управление безопасности (Direcção Geral de Segurança, DGS). Периодическая смена наименований не изменила сути салазаровской спецслужбы, которая, оставаясь сравнительно немногочисленной – порядка 300 штатных агентов, опутала плотной сетью своих агентов, так называемых «bufos» («стукачей»), не только всю Португалию, но и ее заморские владения. По имеющимся экспертным оценкам, за четыре десятилетия (1934-1974 гг.) жертвами политических репрессий стали 30 тыс. португальских граждан, что для такой небольшой страны, как Португалия, является количеством более чем значительным<sup>7</sup>. Особенно активно и разнопланово «работали» PIDE и PVDE в период колониальных войн (1960–1970-е годы), когда в Анголе и Мозамбике из числа местных жителей были созданы военизированные подразделения «Стрель», сравнительно эффективно действовавшие против партизанских формирований. Бойцы «Стрел» получали денежное вознаграждение за каждого захваченного в плен партизана, что привлекало в их ряды немалое число африканцев.

Краеугольным камнем салазаровской системы государственного управления стала концепция корпоративизма, который сам диктатор представлял как средство гармоничного сочетания интересов всех общественных групп, «конец капиталистической эксплуатации». Сгруппированные в корпорации граждане (независимо от их материального положения, профессионального и социального статуса) должны были трудиться на общее благо, что предполагало тесное и, по идее, взаимовыгодное сотрудничество предпринимателей и наемных работников, а следовательно, исключало классовые и производственные

---

<sup>7</sup> O Sistema Político Português, Séculos XIX-XXI: Continuidades e Ruturas. P. 137, 138.

конфликты. Эти идеи были положены в основу Национального статута о труде (*Estatuto do Trabalho Nacional*), принятого специальным законом 23 сентября 1933 года. В соответствии с ним забастовки запрещались, а их проведение каралось заключением в тюрьму. В тот же день другим декретом была введена государственная система ассоциаций работодателей (*gremios*), которые, по замыслу власти, должны были в постоянном режиме взаимодействовать с организациями работающих по найму, чтобы совместными усилиями добиваться классовой гармонии и поддерживать социальный мир<sup>8</sup>.

Следуя духу и букве конституции (в частности, статье 102), власти учредили Корпоративную палату (*Câmara Corporativa do Estado Novo*) – консультативный орган, объединивший представителей самых разных профессиональных ассоциаций и объединений, либо напрямую созданных салазаровским режимом, либо действующих под его контролем. Члены палаты заседали в здании Национальной ассамблеи (в помещении ликвидированного сената) и обсуждали текущие законопроекты и другие документы, поступавшие на рассмотрение парламента. Разумеется, это не означало, что мнение Корпоративной палаты обязательно учитывалось правительством, но сам такой знаковый для Нового государства общественный институт трудился исправно и благополучно просуществовал вплоть до революции 1974 года.

Видное место в обширном идеологическом арсенале салазаровского режима отводилось католической церкви. Формально принцип отделения церкви от государства сохранялся, но на практике Салазар восстановил почти все церковные привилегии, существовавшие во времена монархии, включая значительную финансовую поддержку религиозных учреждений со стороны властей. Так, по конкордату с Ватиканом 1940 г. пор-

---

<sup>8</sup> Amaro A. R. O modelo de previdência social do Estado Novo (1933-1962). – *Estados autoritários e totalitários e suas representações*. Coimbra, 2008. P. 65-79.

тугальское государство оплачивало 30% стоимости строительства новых храмов, церкви и семинарии освобождались от уплаты налогов, преподавание в общеобразовательных школах Закона Божия было обязательным. В обмен на предоставленные льготы папский престол в предварительном порядке согласовывал с правительством Португалии назначения в этой стране епископов, прислушивался к мнению официального Лиссабона. Сближение с клерикальными кругами обернулось возвращением религиозного мракобесия в общественную жизнь, препятствовало образованию и просвещению народа. Характерный пример: в начале 1950-х годов 40% португальского населения оставалось неграмотным, что несколько не беспокоило диктатора, который откровенно заявлял: «Я считаю более важным делом создание элиты, чем обучение народа чтению»<sup>9</sup>.

В идеологическом плане салазаровским режимом в приоритетном порядке в португальском социуме продвигались (а точнее – насаждались) три базовые ценности: Бог, Родина, Семья в их специфической консервативно-реакционной интерпретации. Причем в указанной триаде религия играла роль главного проводника в широкие слои населения политических идей Нового государства, понятие родины истолковывалась как безраздельное доминирование власти, персонифицированное в личности Салазара, а концепция семьи закрепляла в массовом сознании португальцев зависимое и подчиненное положение женщины в системе общественных отношений как нечто само собой разумеющееся.

Идеология и практика Нового государства в конкретных исторических условиях оказались востребованы политической верхушкой и деловыми кругами португальского общества, поскольку давали в их руки сравнительно эффективные и надежные инструменты управления взаимодействием труда и капитала, позволяли регулировать и направлять социальные процессы, своевременно нейтрализовывать действия оппозиции, в

---

<sup>9</sup> Асланов Л. Культура и власть. – [www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/History/Aslan/16.php](http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/History/Aslan/16.php)

корне пресекать выступления против диктатуры и сохранять баланс сил в пользу правящего режима, но в то же время помогали избегать крайностей и на протяжении десятилетий позволяли поддерживать относительную стабильность в государстве, держать внутривластную ситуацию под контролем.

В экономической сфере режим Салазара унаследовал от старого хозяйства, основу которого составляли аграрное производство и отдельные отрасли легкой промышленности (пищевая, текстильная, обувная, деревообрабатывающая). Вплоть до начала 1950-х годов структура португальской экономики не претерпела существенных изменений. Единственным исключением являлось некоторое повышение удельного веса в национальном ВВП инфраструктурных секторов – строительства, ЖКХ, транспорта и связи: с 5,1% в 1921-1930 гг. до 9,0% в 1941-1950 годах. Но этот сдвиг не оказал ощутимого воздействия на общее состояние экономики, совершенно не изменил ее периферийного положения в сложившейся системе мирового разделения труда. Португалия даже в середине XX в. оставалась страной с преимущественно сельским населением. В 1958 г. только немногим более 16% населения проживало в городах, остальные – в селениях с числом жителей менее двух тысяч, тогда как в соседней Испании, например, городское население составляло 40%.

В области международных отношений салазаровский режим настойчиво и последовательно насаждал идею сохранения португальской империи как «единой и неделимой нации» и жестко подчинил внешнеполитический курс приоритетным и крайне сложным для достижения геополитическим задачам поддержания статуса Португалии как третьей (после Великобритании и Франции) мировой колониальной державы. К 1945 г. в португальскую колониальную империю входили следующие заморские владения: в Африке – Ангола, Гвинея-Бисау, Кабинда, Кабо-Верде, Мозамбик, Сан-Томе и Принсипи; в Индии – Гоа, Даман и Диу; в Китае – Макау; в Юго-Восточной Азии – Восточный Тимор. Учитывая сравнительно ограниченный экономический и военный потенциал Лиссабо-

на, достижение поставленной диктатором стратегической цели сохранения империи требовало от португальского руководства постоянной дипломатической гибкости, точной оценки соотношения главных конкурирующих сил на мировой арене и особой осторожности в принятии внешнеполитических решений.

Вопиющая социальная отсталость являлась питательной средой оппозиционных настроений, которые нарастали на фоне общественного прогресса в других европейских странах, где экономическое развитие сопровождалось формированием институтов социального государства, ощутимым улучшением материальных условий жизни большинства населения. Вот как описывал ситуацию в Португалии в 1960-х годах видный социолог и государственный деятель Антониу Мигел ди Мораиш Баррету: «Закрывающаяся нация. Авторитарное государство. Неграмотное население... Ужасающее состояние школьного образования, никуда негодное здравоохранение, нехватка рабочих мест, подавление свобод. Отсутствие социального обеспечения обусловило недопустимый уровень детской смертности, низкую ожидаемую продолжительность жизни, широкое распространение тяжелых заболеваний»<sup>10</sup>.

В этих условиях диктатуре становилось все сложнее подавлять общественное недовольство и гражданское сопротивление, принимавшие самые разные и порой неожиданные формы. Причем отдельные громкие акты политического протеста привлекали широкое международное внимание, становились главной новостью в средствах массовой информации почти всех государств земного шара. Например, в 1961 г. после выхода в море из порта Кюрасао португальский пассажирский лайнер «Санта Мария» был захвачен группой противников салазаровского режима под командой капитана Энрики Галвау<sup>11</sup>. За-

---

<sup>10</sup> Barreto A. (org.). A situação social em Portugal. Lisboa, 1996, vol. 1. P. 132. Показательно, что первый министр здравоохранения появился в Португалии лишь в 1958 году.

<sup>11</sup> Энрики Галвау (1895-1970 гг.) – португальский военный, писатель и оппозиционный политик.

хват судна, названный его организаторами «Операция Дульсинея», носил выраженный политический характер: с самого начала Э. Галвау рассылал по радио обращения, резко осуждавшие диктатуру Салазара и призывавшие к освобождению колоний. Целых 11 дней миллионы людей во многих странах мира напряженно следили на эпопеей «Санта Марии», ставшей первой свободной территорией Португальской империи. 2 февраля судно вошло в бразильский порт Ресифи, где в обмен на освобождение пассажиров и членов экипажа Э. Галвау и его соратники получили политическое убежище. В том же году на нескольких языках была издана книга Э. Галвау «Санта Мария: мой крестовый поход во имя Португалии», посвященная этим драматическим событиям<sup>12</sup>. Вскоре после «Операции Дульсинея» один из ее участников Палма Инасиу с четырьмя сообщниками захватил пассажирский авиалайнер, следовавший по маршруту Касабланка – Лиссабон. С борта самолета борцы с салазаровским режимом разбрасывали антиправительственные листовки над столицей и другими крупнейшими городами Португалии.

Нужно заметить, что социально-классовый состав оппозиционных Салазару общественных сил представлял собой пеструю и неоднородную картину. Наиболее последовательно боролись с диктатурой находившиеся в подполье и жестоко преследуемые коммунисты и социалисты. Постепенно нарастало и обретало организационные формы протестное студенческое движение, усиливалось недовольство формирующегося среднего класса, становилось все более заметным брожение в интеллектуальных кругах, среди работников свободных и творческих профессий. Но в полном соответствии с португальской политической традицией главная опасность для правившего режима вызревала в недрах вооруженных сил, многие представители которых, включая младшее, среднее и высшее офицерство, проделали эволюцию от безусловной поддержки диктатуры до ее категорического отрицания.

---

<sup>12</sup> Galvao H. Santa Maria. My Crusade for Portugal. London, 1961.

Мощным катализатором роста антидиктаторских настроений как внутри страны, так и за рубежом стали кризисные события в заморских владениях Лиссабона и прежде всего подъем национально-освободительного движения в португальских колониях на африканском континенте. Колониальная политика, длительное время являвшаяся своего рода общенациональной идеей, служившей правящему режиму и скреплявшей португальское общество, превратилась в крайне болезненную политическую тему, подрывавшую идейно-политические устои салазаровской диктатуры. Первым ударом колокола, возвестившим о приближении конца португальской колониальной империи, явился переход к самоуправлению в 1954 г. португальских владений в Дадре и Нагар-Хавели (расположены между индийскими штатами Гуджарат и Махараштра), позднее официально включенных в состав Индии. В 1961 г. индийские войска захватили Гоа, Даман и Диу – последние владения Лиссабона на полуострове Индостан. В том же году развернулись повстанческие операции в Анголе, а в 1964 г. настал час Мозамбика, где сторонникам независимости удалось объединиться и выступить единым фронтом против португальского господства.

На повсеместные требования предоставления независимости колониальным народам Салазар ответил с позиции силы: быстро увеличивалось количество военнослужащих, стремительно рос военный бюджет<sup>13</sup>, на африканских территориях расширялись операции спецслужб, усиливались политические репрессии. Реакция португальцев на такое «закручивание гаек» (и, разумеется, на тяжелое материальное положение) была однозначной – за период колониальных войн свыше 1,5 млн. человек покинули страну и отправились в эмиграцию, по большей части в европейские государства<sup>14</sup>. Значительная часть моло-

---

<sup>13</sup> В 1964-1974 гг. число солдат и офицеров выросло в 10 (!) раз – до 235 тыс. человек, а военные расходы составляли до 50% затратной части государственного бюджета.

<sup>14</sup> Только за один 1973 год Португалию покинули около 130 тыс. граждан. – *Visão História*. 1973/1974. Os últimos meses do Estado Novo. Lisboa, Maio 2013, № 20. P. 14.

дежи не желала идти в армию, участвовать в боевых действиях за тысячи километров от дома и «голосовала ногами».

Но проблемы диктатуры не ограничивались национальными рамками. Во внешнеполитическом плане салазаровский режим вошел в противифазу с международным сообществом, открыто противопоставил себя всему остальному человечеству, поскольку на мировом уровне был взят курс на деколонизацию, предоставление политической независимости народам Азии, Африки и Латинской Америки. Таким образом, можно констатировать, что колониальные войны самым непосредственным образом повлияли на международное положение Португалии, в том числе на жизненно важные для Лиссабона отношения с папским престолом<sup>15</sup> и ведущими западными державами, лидеры которых, включая ближайших партнеров по блоку НАТО, теперь предпочитали политически дистанцироваться от становившегося все более одиозным салазаровского режима. (Заметим, что еще в 1960 г. президент США Д. Эйзенхауэр с энтузиазмом характеризовал Португалию как «фантастического союзника и друга»).

В связи с тяжелой болезнью Салазара 27 сентября 1968 г. премьер-министром был назначен его сподвижник Марселу Каэтану, который по ряду персональных характеристик разительно отличался от своего шефа. Это назначение вызвало в обществе ожидание «оттепели» – давно назревших реформ, породило надежды на ослабление авторитарной узды, наброшенной на португальскую нацию. Отдельные наблюдатели, явно опережая события, поспешили назвать приход нового главы правительства «Весной Каэтану», но, как показали конкретные дела, для такой оптимистической оценки не было веских аргументов. М. Каэтану выбрал двусмысленную политическую линию, одновременно пообещав сохранить преемственность консервативного курса и осуществить либеральное обновление португальских реалий.

---

<sup>15</sup> В июне 1970 г. папа Павел VI принял в Риме представителей национально-освободительных движений, в том числе лидеров сопротивления в португальских колониях, о чем в Португалии предпочли не сообщать.

На практике реформизм нового главы правительства ограничился некоторым ослаблением цензуры, разрешением отдельным оппозиционерам вернуться на родину и переименованием правящей партии и главной спецслужбы (видимо, чтобы придать им менее салазаровский имидж). Нежелание или неспособность кабинета М. Казтану положить конец колониальным войнам, провести глубокие социально-политические преобразования и обеспечить комплексную модернизацию страны вынесло окончательный приговор диктатуре. В сентябре 1973 г. в недрах вооруженных сил возникло подпольное «Движение капитанов», участники которого 25 апреля 1974 г. возглавили свержение правительства М. Казтану<sup>16</sup>. Так бесславно закончилось диктаторское правление в Португалии, продолжавшееся без малого 42 года. Созданный Салазаром режим существовал столь долго, что, в конечном счете, сам стал прошлым, утратил историческую перспективу и лишил достойного будущего португальскую нацию, которой становилось тесно в узких политических рамках диктатуры. Для Португалии «Революция гвоздик» явилась началом отсчета нового политического времени.

---

<sup>16</sup> Сам свергнутый глава правительства с семьей выехал в Бразилию, где скончался в 1980 году.

## РАЗДЕЛ 1

### РЕЗУЛЬТАТЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ

#### 1.1. Экономическое развитие: от «Революции гвоздик» до мирового кризиса

«Революция гвоздик» задала новые рамки развитию национальной экономики, поставила задачу комплексной модернизации народного хозяйства Португалии и вывода страны на более высокую орбиту роста. По сути, реализация модернизационного проекта стала альфой и омегой экономической политики всех без исключения правительств постсалазаровского периода, хотя надо признать, что на различных этапах демократической эволюции страны конкретные подходы тех или иных властных кругов к решению стоящих перед нацией финансовых и хозяйственных проблем сильно различались, а порой и противоречили друг другу. Это обстоятельство в известной мере замедлило процесс реформирования португальской экономики, привнесло в него дополнительные трудности.

#### Траектория хозяйственных перемен в 1960 – начале 1970-х годов

В 60-е годы XX в. Португалия демонстрировала явный экономический подъем. Среднегодовой прирост ВВП составлял 6,5%, еще выше – 6,7% был прирост душевого ВВП<sup>1</sup>. За счет введения в строй новых ГЭС и двух ТЭС удалось утроить мощность национальной электроэнергетической системы, что дало импульс развитию городов и некоторых секторов хозяй-

---

<sup>1</sup> Valente Rosa M.J., Chitas P. Portugal: Os Números. Lisboa, 2010. P. 73.

ства<sup>2</sup>. Отмеченный рост был обусловлен комплексом внутренних и внешних факторов, главными из которых являлись: либерализация экономики и внешней торговли, снятие запретительных протекционистских барьеров, активизация предпринимательской и инвестиционной деятельности, особенно в промышленности. Ключевым внешним фактором явилось наличие многочисленных колоний и получение регулярных доходов от эксплуатации их богатств португальской казной. Указанные сдвиги имели место в жестких политических условиях функционирования авторитарного режима и сохранения колониальной империи. Наличие колоний, несмотря на приток значительных ресурсов, консервировало экономику метрополии. Хозяйственный профиль Португалии и ее место в мировом разделении труда определяли сельское хозяйство, рыбная ловля и отдельные отрасли легкой и добывающей промышленности. Страна была в значительной степени «закрыта» от внешних рынков и международной конкуренции, практически «варилась в собственном соку», что резко контрастировало с усилиями других европейских держав, сделавших ставку на региональную интеграцию и внешнеэкономическую экспансию. Во многом под влиянием их примера с середины 1960-х годов в положении португальского государства и начали происходить количественные и качественные изменения. Другими словами, подвижки в экономике не были сопряжены с адекватными социально-политическими трансформациями, и, чтобы перемены в португальском обществе приняли системный характер, потребовался демонтаж институтов диктатуры.

В начале 1970-х годов условия для развития экономики осложнились под негативным влиянием острой и бескомпро-

---

<sup>2</sup> Monteiro L. Os últimos 200 anos da nossa economia e os próximos 30. Lisboa, 2010. P. 39.

миссной внутривнутриполитической борьбы за будущее нации на фоне продолжения затратных и все более непопулярных колониальных войн в Африке, исход которых был предопределен, и внешних шоковых факторов. Первый мировой «нефтяной кризис» 1973-1974 гг., результатом чего стало четырехкратное повышение цен на «черное золото» можно считать точкой перелома в восходящей экономической траектории 1960–1970-х годов. Будучи энергозависимой страной, Португалия в полной мере испытала на себе последствия резкого удорожания углеводородов. *Национальная экономика «сбилась с ритма»* и с этого момента демонстрировала более умеренные и не всегда стабильные показатели роста<sup>3</sup>. Таким образом, накануне революционных событий Португалия перешла на сниженную траекторию экономического развития. Революционные власти получили в наследство от диктаторского режима страну, критически отстававшую от континентальных лидеров по всем основным макроэкономическим и социальным показателям, и предприняли попытку решения проблем в соответствии с собственными политэкономическими представлениями и революционным мировоззрением.

#### **Экономика постреволюционного периода**

В середине 1970-х годов на волне революционного обновления всех сторон общественной жизни португальская экономика подверглась глубоким преобразованиям *антилиберального толка*, в частности, радикально изменился характер собственности. Главное и основное: под государственный контроль были поставлены многие значимые промышленные и финансовые активы, страховые компании, крупные земельные владения, в результате чего доля государства в ВВП возросла

---

<sup>3</sup> Mateus A.M. *Economia Portuguesa. Evolução no contexto internacional (1910-2013)*. Parede, 2013. P. 665.

до 40%<sup>4</sup>. В этом проявился отход от экономической политики, сформировавшейся с начала 1960-х годов. Старт процессу национализации был дан в сентябре 1974 г., когда в руки государства перешел Banco de Portugal и еще ряд ключевых финансовых учреждений. Тогда же вышел декрет-закон № 660/74, который служил правовой базой всего механизма национализации большого количества промышленных предприятий самых различных отраслей: металлургической, электротехнической, цементной, химической и нефтехимической, пищевой и т.д. Похожая судьба постигла десятки строительных и транспортных компаний, причем в ряде случаев контроль за производством переходил к трудовым коллективам, заменявшим прежних хозяев. В аграрном секторе на базе частных владений создавались сельскохозяйственные кооперативы, получавшие в управление как земельные угодья, так и орудия производства.

Пик политики огосударствления экономики пришелся на весну–лето 1975 года<sup>5</sup>. Результаты экономических мер, принятых революционными правительствами, были закреплены в Конституции 1976 г., где поначалу фигурировали положения о «бесклассовом обществе», «обобществлении средств производства» и «необратимом характере национализации». Последняя норма присутствовала в тексте Основного закона вплоть до конституционной реформы 1989 года.

Официальный Лиссабон осуществил очередную корректировку хозяйственной политики во второй половине 1970-х годов, когда началось взаимодействие с международными фи-

---

<sup>4</sup> Ibid. P. 126.

<sup>5</sup> По имеющимся оценкам, за 16 месяцев 1974-1975 гг. национализации подверглись 253 ведущие компании, бывшие владельцы которых, как правило, эмигрировали в Бразилию, находившуюся под властью антикоммунистического военного режима. – См: Hatton V. The Portuguese. Lisboa, 2012. P. 181.

нансовыми институтами, а также (и это самое главное) был взят курс на участие в западноевропейской интеграции. В 1978 и 1983 гг. Португалия подписала соглашения с МВФ о мерах по макроэкономической стабилизации, а с 1 января 1986 г. стала полноправным членом Европейских сообществ. Это обусловило поворот в макроэкономической стратегии на 180°. В соответствии с требованиями Брюсселя в стране начался новый процесс либерализации экономики, произошла реприватизация значительной части госсектора (доля государства в ВВП в 2001 г. снизилась до 8%), прежним владельцам возвращались ранее национализированные активы, были предприняты шаги по диверсификации народного хозяйства. Заметно изменилась структура ВВП: в нем существенно сократилась доля сельского хозяйства и добывающей промышленности и возрос удельный вес сферы услуг (до 74,5% в 2008 г.). Системный характер приобрела интернационализация португальского хозяйства, окончательно отбросившего черты закрытости и автаркии. Значительную роль в развитии и диверсификации португальской экономики сыграл *иностраный капитал*<sup>6</sup>.

Присоединение Португалии к Европейскому экономическому сообществу открыло перед страной новые возможности, придало португальской экономике сильный импульс, способствовало ее структурной и технологической модернизации. В течение ряда лет ВВП увеличивался в среднем на 5%, что отразило общий подъем основных отраслей хозяйства, обеспечило ощутимое повышение доходов подавляющего боль-

---

<sup>6</sup> Крупнейшим зарубежным инвестиционным проектом стоимостью около 2 млрд евро явилось строительство в городке Палмела автомобильного завода Autoeuropa, предпринятое в начале 1990-х годов компаниями Ford и Volkswagen. В 1999 г. предприятие полностью перешло под контроль группы Volkswagen. – Volkswagen Autoeuropa. Factos & Numeros. – [www.autoeuropa.pt/empresas/factos-numeros](http://www.autoeuropa.pt/empresas/factos-numeros)

шинства населения и качества его жизни. Во многом это произошло благодаря тому, что страна получила дополнительные финансовые ресурсы для структурной перестройки экономики и консолидации новой модели развития сначала в рамках ЕЭС, а затем и Евросоюза. Речь идет о весьма солидной финансовой инъекции (150 млрд евро) для государства с населением 10 млн человек<sup>7</sup>. Другими словами, Португалия пошла по пути активного освоения западноевропейских финансово-экономических и социальных рецептов и после длительного перерыва включилась в процесс догоняющей модернизации.

Тем не менее динамика португальской экономики была нестабильной. Уже к концу 1990-х годов темпы роста упали, конкурентоспособность португальских товаров заметно снижалась, экономика начала пробуксовывать. Эта негативная тенденция закрепилась в первом десятилетии нынешнего века, когда ВВП Португалии рос в 2-5 раз медленнее, чем среднемировой, и уступал по темпам соответствующему показателю других европейских государств (см. табл. 1).

Таблица 1

**Изменение размеров ВВП в предкризисный период (%)**

Страна	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Мир в целом	2,3	2,9	3,6	4,9	4,6	5,2	5,4
США	1,1	1,8	2,5	3,6	3,1	2,7	1,9
Еврозона	1,9	1,0	0,8	1,9	1,8	3,2	2,8
Португалия	2,0	0,7	-0,9	1,6	0,8	1,4	2,4

**Источник:** Banco de Portugal. Relatorio e contas 2010. Lisboa, 2011. P. 211.

Противоречивые эффекты вызвало вступление страны в созданную в 1999 г. *зону евро*. С одной стороны, присоеди-

<sup>7</sup> Monteiro L. Op. cit. P. 20, 81.

ние к этому монетарному союзу имело некоторые позитивные последствия, в частности, в плане снижения процентных ставок и сокращения транзакционных издержек (это способствовало активизации предпринимательской деятельности), но одновременно введение единой европейской валюты усилило в португальской экономике структурные диспропорции. Например, переход Португалии на евро вызвал потребительский бум, в значительной степени удовлетворявшийся за счет растущего импорта, что привело к росту дефицита внешней торговли и со временем усугубило финансовые трудности.

Почему так произошло? Дело в том, что к моменту введения евро структура экспорта Португалии еще сохраняла явный перекос в сторону традиционных трудоемких, низкотехнологичных и медленно растущих отраслей, где сравнительные преимущества все больше получали азиатские государства и восточноевропейские страны, вступившие в ЕС. Отказ от национальной валюты лишил португальские власти такого рычага повышения конкурентоспособности местной продукции, как девальвация, а по производительности труда Португалия значительно отставала от других членов Евросоюза. Все это дало о себе знать с наступлением глобального финансово-экономического кризиса 2008-2009 годов.

*В чем состояли ключевые изменения в португальской экономике к моменту начала кризиса и какие ее черты остались неизменными на протяжении всего постреволюционного периода?*

– После «Революции гвоздик» значительно расширилось и формализовалось поле предпринимательской активности. Число юридически зарегистрированных компаний в период 1990-2008 гг. выросло с 393 тыс. до 1,1 млн. Но при этом Португалия осталась страной преимущественно малого бизнеса: в 2008 г. 95,5% всех предприятий имели

менее 10 работников (в 1990 г. – 91,7%)<sup>8</sup>. Более того, удельный вес малого бизнеса даже возрос.

- Португальская экономика претерпела значительные структурные изменения. В первый ряд отраслей-лидеров выдвинулось строительство, что стало ответом на острую нехватку жилья и сравнительную отсталость инфраструктуры. В 1995-2008 гг. было построено 1,2 млн новых жилищ. Для такой сравнительно небольшой страны это огромная цифра.
- Страна глубоко втянулась в процессы регионализации и глобализации, что отчетливо прослеживается на примере роста удельного веса внешней торговли товарами и услугами в ВВП: 20-25% в 1974-1985 гг. и 65-75% в 2001-2008 годах. Но при этом импорт стабильно превышал экспорт, что негативно сказывалось на платежном балансе.
- В роли основных торговых и инвестиционных партнеров Португалии прочно закрепились западноевропейские страны. На долю членов Евросоюза приходится 75% внешнеторгового оборота и порядка 90% иностранных инвестиций в португальскую экономику.
- Государство в Португалии непомерно «разрослось» по сравнению с возможностями экономического роста и устойчивого увеличения налоговой базы. Государственный аппарат погряз в бюрократии и утратил способность постоянной корректировки макроэкономической стратегии, обрастал излишними функциями, становился все более громоздким и коррумпированным. В 1986-2005 гг. число госслужащих увеличилось с 460 до 750 тыс. (на 63%), а объем государственных расходов по отношению к

---

<sup>8</sup> Ibid. P. 75.

ВВП вырос с 35 до 48%<sup>9</sup>. Негативные последствия имела низкая эффективность государственного (а зачастую и корпоративного) управления, ставшая серьезным препятствием на пути модернизации хозяйственных структур.

- Сложившаяся система администрирования и ведения бизнеса со временем стала отторгать значительное число наиболее предприимчивых и технически грамотных выпускников высших учебных заведений, значительная часть которых эмигрировала. Взамен в Португалию прибывали иммигранты из стран Африки и Восточной Европы, заполнявшие неквалифицированные рабочие места в сельском хозяйстве, строительстве и сфере услуг. Такая ротация человеческого капитала неизбежно снижала инновационную потенцию португальской экономики.
- Острой проблемой явилось замедление роста производительности труда: его среднегодовые темпы сократились с 3,1% в 1995-2000 гг. до менее 1% в первой половине 2000-х годов. Частично такая ситуация объяснялась относительно низкими темпами формирования человеческого капитала и сравнительно слабым использованием информационных технологий, что в свою очередь послужило причинами падения инвестиционной привлекательности португальской экономики.

#### **Экономика европейской периферии: факторы роста и признаки стагнации**

Произошедшие в последнюю четверть XX в. трансформации привели к тому, что в новый век Португалия при всех издержках вступила в качестве развитой индустриально-

---

<sup>9</sup> Подробнее см.: Яковлева Н.М., Яковлев П.П. Португалия: кризис на европейской периферии. М., ИЛА РАН, 2011.

аграрной страны. Сформировалась современная структура народного хозяйства, в основном определились ее главные характеристики. Экономику Португалии в отраслевом разрезе можно представить следующим образом:

*Сельское хозяйство.* Ключевую роль в аграрном секторе всегда играли виноградарство и виноделие. Португалия – один из крупных мировых экспортеров десертных (портвейн, мадера), а также розовых и белых столовых вин. Основные зерновые культуры – пшеница и кукуруза, кроме того, выращиваются бобовые, рожь, ячмень, рис, картофель. Животноводство занято разведением крупного рогатого скота, овцеводством и свиноводством. Протяженная береговая линия и наличие значительных морских ресурсов исторически способствовали развитию рыболовства.

*Добывающая промышленность.* Минеральные ресурсы Португалии весьма разнообразны, но их запасы невелики. В стране добываются вольфрам (частично экспортируется), олово, медь, цинк, свинец, хром, уран, железная руда. Заметна роль страны в ЕС в производстве медного концентрата.

*Электроэнергетика.* Основные предприятия отрасли работают на импортируемом сырье – нефти и природном газе. Импорт нефти составляет порядка 350 тыс. баррелей в день, газа – около 5 млрд м<sup>3</sup> в год. Существенную роль играет гидроэнергетика (25% всей вырабатываемой электроэнергии). Внутренние потребности не удовлетворяются за счет местного производства, что диктует потребность в импорте электричества.

*Обрабатывающая промышленность.* В этом секторе представлены как традиционные отрасли (текстильная, швейная, обувная, пищевая, металлургическая, судостроительная и судоремонтная, производство строительных материалов), так и новые – автомобилестроение, электро-техническая, электронная, химическая и нефтехимическая. Португалия занимает ве-

дущее место в мире по обработке сырья из пробкового дуба, на ее долю приходится свыше 50% мирового экспорта дубовой пробки.

*Финансовый сектор.* Надзор за банковской системой осуществляет учрежденный еще в 1846 г. центральный банк – Банк Португалии. Всего в стране 38 банков, из них 26 входят в Португальскую ассоциацию банков. На долю трех крупнейших банковских учреждений приходится свыше 60% кредитного рынка страны, что свидетельствует о высокой степени концентрации финансового капитала.

*Однако хозяйственная структура была отмечена определенным дуализмом:* наряду с современными секторами, часто носившими анклавный характер, свои позиции сохраняли и традиционные низкотехнологичные отрасли. Такое положение дел снижало общую конкурентоспособность экономики, что фиксировалось показателями платежного баланса, который постоянно сводился с крупным дефицитом (см. табл. 2).

Одной из главных системных причин застоя, характерного для 2000-х годов, были серьезные институциональные проблемы, в полную силу давшие о себе знать именно в этот период. Португальскому обществу не удалось создать в полном смысле слова современные рыночные институты: обеспечить транспарентность принимаемых решений, гарантировать оптимальные условия справедливой конкуренции, утвердить в бизнес-среде климат доверия, стимулировать предпринимателей к инновационной деятельности и активному позиционированию на внешних рынках. По многим показателям условий ведения бизнеса Португалия к началу кризиса занимала в международных рейтингах скромное место, не соответствующее статусу развитого государства и члена ЕС с более чем двадцатилетним стажем. В целом португальские власти совершили *крупный макроэкономический просчет.*

Таблица 2

**Платежный баланс (млн евро)**

Показатель	2001	2005	2008	2009	2010
Счет текущих операций	-13879	-15924	-21699	-18362	-17060
Торговля товарами	-16652	-18226	-22985	-17794	-17931
Торговля услугами	2899	3912	6602	5985	6709
Баланс доходов	-3875	-3880	-7781	-8688	-8013
Баланс трансфертов	3750	2270	2464	2135	2175
Счет операций с капиталом	1198	1721	2650	1393	1941
Ошибки и пропуски	417	200	-70	-482	-603
Баланс в целом	-12681	-14204	-19050	-16969	-15119
Баланс к ВВП (%)	9,5	9,2	11,1	10,1	8,8

**Источник:** Banco de Portugal. Relatório e contas 2010. P. 244.

В период после присоединения к ЕЭС и введения евро они не сделали решительный выбор в пользу приоритетного развития высокотехнологичных секторов с повышенной добавленной стоимостью. В результате структура производства не приобрела четко выраженного экспортно ориентированного характера.

Более того, в экспорте продолжали превалировать сравнительно дешевые товары традиционных отраслей (исключение – продукция автомобилестроения), что послужило одной из главных причин увеличения внешнеторгового дефицита. В силу этого и ряда других факторов государство упустило шанс обеспечить профицит бюджета и постепенно *втянулось в воронку непрерывного роста суверенной задолженности.*

Логичным выходом из создавшегося положения могло стать проведение структурных реформ, развитие высоко-

технологичных производств, чья продукция востребована в современном мире. У страны были для этого необходимые условия, но правящие круги не решились на кардинальные перемены, отложили назревшие реформы в долгий ящик и предпочли развиваться в прежней парадигме, занимая недостающие финансовые ресурсы на международных кредитных рынках и непрерывно наращивая государственный долг.

Ситуация усугубилась в середине 2000-х годов, когда у власти оказались социалисты, на словах обещавшие провести необходимые реформы, но на деле почти не продвинувшиеся в этом направлении, полностью полагаясь на легко доступные в тот период зарубежные кредиты и финансовую помощь со стороны Евросоюза. Реформаторское бездействие властей вело страну в тупик, к неминуемому экономическому коллапсу. Складывалось впечатление, что только внешние потрясения и зарубежный диктат могли подвинуть Лиссабон к реформам. Такие условия начали формироваться, когда в 2008 г. Португалию накрыла волна мирового кризиса.

### **Страна под ударами финансового кризиса**

Португалия оказалась в числе стран, в наибольшей степени пострадавших от глобального кризиса. Кризисные явления на международных финансовых и товарных рынках наложились на внутренние структурные перекосы в португальской экономике, акцентировали назревшие макроэкономические проблемы, решение которых в относительно благополучные годы откладывалось в долгий ящик. Кризис сыграл роль лакмусовой бумаги и вывел на обозрение те хозяйственные дефекты, которые власти предпочитали не замечать.

Таким образом, можно утверждать, что ахиллесовой пятой экономического развития Португалии стали накопившиеся структурные и институциональные слабости, придавшие кризису особенно острый, системный характер. Главные из них следующие:

Технологическая отсталость ряда отраслей экономики, их недостаточная международная конкурентоспособность, а также сравнительно низкая (относительно самых развитых стран Евросоюза) производительность труда на национальных предприятиях, составлявшая накануне кризиса лишь 73% от уровня ЕС-27 и 66% – ЕС-15<sup>10</sup>. И такое положение радикальным образом не менялось.

– Существенные слабости характеризовали процесс инновационного развития португальской экономики. Нельзя не видеть определенного прогресса, сделанного в данной области в последние два-три десятилетия. Но фактом является и то, что отдельные инновационные прививки от технологической отсталости не переломили ситуацию в целом, и Португалия до настоящего времени сильно отстает не только от передового ядра стран-членов ЕС, но и от других периферийных государств зоны евро по основным показателям уровня научно-технического развития. Например, в расчете на 1 млн жителей в Португалии в середине 2000-х годов приходилось порядка 5 зарегистрированных патентов, тогда как в Финляндии – свыше 300, в Швеции – 290, Ирландии – 80, Испании – 30<sup>11</sup>. Это положение транслируется на сферу внешней торговли. В 2007-2010 гг. доля высокотехнологичной продукции в португальском экспорте упала с 6,83 до 2,95%<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Banco de Portugal. Relatório e contas 2010. Lisboa, 2011. P. 228.

<sup>11</sup> Monteiro L. Op. cit. P. 105.

<sup>12</sup> Estatísticas do Comércio Internacional 2010. Lisboa, 2011. P. 124.

- Незначительный удельный вес промышленности в структуре ВВП. В конце первого десятилетия XXI в. он едва превышал 13%<sup>13</sup>. При этом большое место в отрасли занимают традиционные низкотехнологичные секторы: текстильный, обувной, пищевой. Одним из главных факторов, тормозивших развитие индустриального производства и его модернизацию, было то, что львиная доля (свыше 60%) инвестиций и кредитных ресурсов направлялась в строительство и операции с недвижимостью. В результате другие отрасли хозяйства, прежде всего обрабатывающая промышленность, оставались недофинансированными.
- Недостаточная эффективность сельского хозяйства. Оно обеспечивает только 2,7% ВВП, но в нем занято 11% работающих по найму и для его нужд используется 43% национальной территории. Невысокая продуктивность аграрного сектора вынуждает Португалию ввозить до 50% продовольствия и кормов<sup>14</sup>.
- Хронический дефицит внешней торговли как следствие низкой конкурентоспособности португальских товаров. Только за четыре года – с 2007 по 2010 год отрицательное сальдо торговли товарами в сумме приблизилось к 80 млрд евро. Присоединение к зоне евро серьезно ограничило возможности защиты португальского рынка от зарубежной конкуренции и сократило способность национальных компаний конкурировать на зарубежных рынках. Хронологически это совпало с выходом на мировую арену новых крупных игроков во главе с Китаем, а в рамках ЕС – с повышением активности восточноевропейских государств. В итоге процесс либерализации, начатый со

---

<sup>13</sup> Banco de Portugal. Relatório e contas 2010. P. 228.

<sup>14</sup> Banco de Portugal. Relatório Anual 2010. P. 226; <http://fincake.ru/blogs/Masterforex-V/posts/1629.html>

вступлением в ЕЭС, в сфере внешнеторговых отношений завершился для Португалии со знаком минус.

- Еще одна уязвимая сторона португальской экономики – ее высокая внешняя энергозависимость. В 1995-2005 гг. импорт энергоресурсов вырос на 360%, что в известной мере было связано с низкой энергоэффективностью экономики. Так, уровень потребления энергии на единицу португальской продукции на 30% превышает соответствующий средний показатель по странам ЕС-15<sup>15</sup>. Неслучайно резкий взлет цен на нефть в середине 2008 г. стал для страны новым «нефтяным шоком».
- Высокие социальные обязательства государства и зарегулированный рынок труда. Надежная социальная защищенность португальских граждан, достигнутая за десятилетия демократического развития, обернулась рядом негативных макроэкономических последствий. Так, парадоксальным образом пособия по безработице превышали среднюю заработную плату, а увольнение работников стало настолько дорогостоящим, что могло разорить работодателя. Последнее обстоятельство препятствовало созданию новых рабочих мест и отпугивало инвесторов. В целом же государственные расходы стабильно превышали доходы, образуя постоянный бюджетный дефицит, достигший в кризисный 2009 г. рекордной цифры в 17,0 млрд евро или 10,1 % ВВП (всего в 2008-2010 гг. – почти 39 млрд)<sup>16</sup>.
- Рост суверенной задолженности. Латание бюджетных дыр осуществлялось путем размещения государственных долговых обязательств, в результате чего в последние годы

---

<sup>15</sup> Monteiro L. Op. cit. P. 104.

<sup>16</sup> Ibid. P. 218.

долг рос как снежный ком, превысив в 2010 г. 160 млрд евро или 93% ВВП (см. табл. 3). Соответственно возрастал и объем платежей по обслуживанию задолженности. Но это еще не все. С учетом корпоративных облигаций и задолженности частного сектора совокупный долг Португалии в 2009 г. достиг астрономической цифры – 236% ВВП.

Все перечисленное в условиях кризиса приобрело критический характер и поставило португальскую экономику на край пропасти. Португалия стала очагом нестабильности в еврозоне, вошла в так называемую группу PIIGS (Португалия, Ирландия, Италия, Греция и Испания), чья растущая суверенная и внешняя задолженность сделали их главными действующими лицами драматических кризисных событий, развернувшихся на европейском экономическом и социально-политическом пространстве на стыке первого и второго десятилетий XXI века.

Как и в других странах PIIGS, в период кризиса произошло падение португальского ВВП, сократился экспорт товаров и услуг, упали инвестиции частного сектора, выросла безработица (см. табл. 3). Спад предпринимательской активности привел к снижению налоговых поступлений в казну, а значительное увеличение государственного долга делало для Лиссабона его обслуживание неподъемным.

Эффектом кризиса явилось кардинальное изменение ситуации на мировых финансовых рынках – времена «дешевых денег» канули в Лету. Стало предельно ясно, что страна не может позволить себе прежний уровень расходов, включая уже ставшие привычными социальные субсидии и трансферты. Но парадоксальным образом и под ударами кризиса власти не спешили прибегать к решительным мерам и проводить структурные реформы. Правда, сама жизнь и требования

Брюсселя заставили правительство принять трудные решения и ввести режим жесткой экономии.

Таблица 3

**Макроэкономические показатели накануне  
и в годы кризиса**

Показатель	2007	2008	2009	2010
ВВП (млрд евро)	169,3	172,0	168,6	172,6
ВВП (изменение, %)	1,9	0,0	-2,5	1,3
Инфляция (%)	2,5	2,6	-0,8	1,4
Баланс текущих операций (% ВВП)	-10,1	-12,6	-10,9	-9,9
Бюджетный дефицит (% ВВП)	3,1	3,5	10,1	9,1
Уровень безработицы (%)	8,0	7,6	9,5	10,8
Государственный долг (млрд евро)	115,6	123,1	140,0	160,5
Государственный долг (% ВВП)	68,3	71,6	83,0	93,0
Инвестиции частного сектора (% ВВП)	19,5	19,6	17,0	15,7
Экспорт товаров (млрд евро)	38,5	39,1	32,0	37,0
Импорт товаров (млрд евро)	57,9	62,4	49,9	55,3

**Источник:** Banco de Portugal. Relatório Anual 2010. P. 211, 214, 229, 239, 244, 245.

*Ключевая макроэкономическая проблема распадалась на две части.* Во-первых, португальские власти в режиме реального времени должны были удержать страну от финансового коллапса и обеспечить приток в экономику «свежих» денежных ресурсов, необходимых для обслуживания госдолга и выполнения бюджетных обязательств.

Во-вторых, стала очевидной необходимость проведения реформ, устраняющих причины возникновения структурных дисбалансов – основы финансово-экономических проблем государства. На решение этой двуединой задачи и направлялись усилия правительства в контексте его антикризисной стратегии.

## **1.2. Роль Евросоюза в модернизации Португалии**

Расширение Евросоюза за счет государств Южной Европы оказало воздействие не только присоединившиеся страны, но сказалось и на динамике развития самого ЕС. Для Португалии подключение к европейским структурам означало, прежде всего, перестройку национальной хозяйственной системы в соответствии с выдвинутыми критериями и нормами, что направило ее экономику на путь дальнейшей диверсификации и интернационализации. Изменилась структура ВВП, в нем закрепились специализация на секторе услуг, расширились торговые связи, однако доля сельского хозяйства и промышленности снизилась. Особую роль в процессе модернизации португальской экономики «по-европейски» сыграл иностранный капитал и дополнительные финансовые поступления из структурных фондов Евросоюза. Последствия мирового кризиса 2008-2009 гг. подчеркнули своеобразный рубеж, за которым режим участия Португалии в ЕС существенно осложнился, и все отчетливее стал прослеживаться периферийный характер португальской экономики, имеющей общие черты со странами европейского Юга.

### **Подключение к механизмам европейской интеграции**

Спустя практически три десятилетия с 1 января 1986 г. – даты вступления Португалии в Европейское сообщество – политическая и экономическая карта Европы претерпела значительные изменения. Третий по счету этап расширения Европейского экономического сообщества (ЕЭС) с 10 до 12 госу-

дарств<sup>17</sup> за счет принятия Португалии и Испании, подавших заявки на включение еще в 1977 г., имел важное геополитическое и экономическое значение как для самих иберийских стран, так и для ЕЭС. Для Португалии подключение к ЕЭС стало *мощным стимулирующим фактором* по нескольким причинам. *Во-первых*, страна получила ощутимые финансово-экономические выгоды, в частности, в форме крупных выплат из европейских фондов, целью которых было содействие росту португальской экономики и подтягивание страны до уровня более развитых стран ЕЭС. В момент вступления Португалии в Европейское сообщество доход на душу населения составлял лишь 53% от среднего уровня по ЕЭС, но уж через 10-15 лет достиг 75%. *Во-вторых*, Португалия смогла подключиться к многосторонней деятельности в наднациональных европейских органах и существенно расширить двусторонние связи с ведущими континентальными державами и важными торговыми партнерами – Германией и Францией. *В-третьих*, внешняя дипломатическая политика Лиссабона стала выстраиваться с учетом общеевропейских геополитических и экономических интересов, координироваться и согласовываться как в рамках ЕЭС, так и в рамках других трансатлантических международных организаций, например НАТО, куда Португалия входит с момента ее официального образования.

Однако процесс подключения к европейской интеграции не был легким и сопровождался дебатами между сторонниками и противниками. Решающую роль в выборе европейского курса развития сыграли политические факторы: победа Соци-

---

<sup>17</sup> Первый этап расширения состоялся в 1973 г., когда к «шестерке» ЕЭС (Франции, ФРГ, Италии, Бельгии, Нидерландам, Люксембургу) присоединились Великобритания, Дания и Ирландия. Второй этап расширения – присоединение в 1981 г. Греции.

ал-демократической партии на парламентских выборах 1985 г. и формирование правительства во главе с лидером социал-демократов премьер-министром Анибалом Каваку Силвой, сторонником вступления страны в ЕС. Немаловажной была и поддержка интеграции Социалистической партией и президентом Мариу Суаришем, считавшим тогда, что именно европейский путь был единственно верным для дальнейшего развития<sup>18</sup>. После вступления в ЕЭС возросло стремление Лиссабона придать дипломатической деятельности особый импульс. По мнению А. Каваку Силвы, геополитическое положение Португалии, исторические связи с группой африканских и азиатских государств, а также с Бразилией, позволяли ей в рамках ЕЭС взять на себя функции посредника между развитыми и развивающимися странами<sup>19</sup>.

Став полноправным участником европейской интеграции, Португалия была вовлечена в основные процессы строительства объединенной Европы. Выполнив Маастрихтские критерии конвергенции<sup>20</sup>, в 1999 г. она вступила в Экономический и валютный союз (ЭВС) и в 2002 г. ввела в обращение единую европейскую валюту *евро*. Португалия трижды являлась председателем в Совете Евросоюза: в 1996, 2000 и 2007 годах. Последнее председательство Португалии ознаменовалось подписанием Лиссабонского договора, который де-юре расширил компетенцию ЕС как субъекта международных отношений, реформировал правовые инструменты, определил компетенции союза и его государств-членов в процессе принятия со-

---

<sup>18</sup> El Mundo. Madrid, 30.IX.2010.

<sup>19</sup> Яковлева Н.М., Яковлев П.П.. Португалия: кризис на европейской периферии. – Серия аналитических изданий «Саммит». Отв. ред. В.М. Давыдов. М., ИЛА РАН, 2011. С. 71.

<sup>20</sup> Речь шла о размере дефицита госбюджета, уровне госдолга, темпах инфляции и уровне долгосрочных процентных ставок, установленных Договором о Европейском союзе (ЕС).

вместных решений<sup>21</sup>. Дополнительный вес стране в формировании европейской «повестки дня» придавал и тот факт, что португалец Жозе Мануэл Дурау Баррозу в течение двух мандатов возглавлял Европейскую комиссию<sup>22</sup>. Отсчет нового этапа в отношениях Португалии с европейскими партнерами начинается после выборов в Европейский парламент (май 2014 г.), когда в соответствии с Лиссабонским договором будут выработаны новые подходы к странам европейского Юга.

### **Модернизация «по-европейски» и структурные изменения в экономике**

Процесс модернизации португальской экономики в соответствии с нормами ЕС можно условно разделить на несколько этапов. *Первый этап (1986-1998 гг.)* связан с конвергенцией страны в общее европейское пространство. Португалия наряду с Испанией, Италией и Грецией образовала группу стран со *средиземноморским типом индустриализации*, процесс конвергенции которых в общеевропейское пространство, по мнению ряда экспертов, до конца так и не был завершён<sup>23</sup>. В соответствии с Маастрихтскими критериями для вступления в зону евро страна должна была выполнить условия конвергенции, два из которых (размер госдолга не более 60% от ВВП и бюджетный дефицит не более 3% от ВВП) были подтверждены Европейским пактом стабильности и роста.

---

<sup>21</sup> Подробнее см: Европейский Союз в XXI веке: время испытаний. Под ред. О.Ю. Потемкиной. М., 2012. С.11-90.

<sup>22</sup> 2004-2014 гг.

<sup>23</sup> Тайар В.М. Испания и европейская интеграция: пути финансирования экономики. – Ибероамериканские тетради. Вып. 1. М., МГИМО (У), 2013. С.165.

После проведения налоговой реформы налогово-бюджетная сфера обеспечила приток государственных доходов и сокращение бюджетного дефицита. Накануне вступления в еврозону (в 1998 г.) дефицит госбюджета Португалии находился на уровне 2,3%, а госдолг составлял 54,8% ВВП<sup>24</sup>. Экономическая политика была направлена на либерализацию и модернизацию экономики, приватизацию госкомпаний, структурную перестройку банковского и телекоммуникационного секторов. Важно отметить, что финансовая поддержка со стороны ЕС с целью конвергенции страны в единое европейское экономическое пространство в значительной степени способствовала росту португальской экономики. На этом этапе конвергенции Португалия получила из *европейских структурных фондов* на региональное развитие, модернизацию транс-портной инфраструктуры, финансирование технологий и инноваций, развитие энергетики, туризма, телекоммуникационного сектора помощь в размере 29,7 млрд евро.

*Второй этап модернизации* португальской экономики (1999-2007 гг.) характеризовался подключением к ЭВС и переходом страны на общую европейскую валюту *евро*, что на первый взгляд оказало весьма благоприятное влияние на хозяйственную систему страны. Введение единой валюты привело к уравниванию на всем пространстве еврозоны реальных (очищенных от инфляции) процентных ставок по кредитам, которые банки выдавали населению и компаниям. По данным Всемирного банка, с 1995 по 2002 год процентная ставка в Португалии сократилась с 10 до 1,8%<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Eurostat. Pressemitteilung. Euroindikatoren. – <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>

<sup>25</sup> El Banco mundial. Tasa de interés real. – <http://datos.bancomundial.org/indicador/FR.INR.RINR/>

Однако рост кредитования вызвал негативные последствия, которые выражались в увеличении частного долга. Кроме того, повышенный внутренний спрос «разогнал» инфляцию. Начиная с 1999 г. наметилась тенденция к росту потребительских цен<sup>26</sup>.

Причина заключалась в том, что португальские товары постепенно теряли конкурентоспособность в рамках еврозоны из-за опережающих темпов увеличения зарплат (в особенности в государственном секторе) по сравнению с ростом производительности труда. В условиях валютного союза для сохранения конкурентоспособности своих товаров Португалия уже не могла воспользоваться таким эффективным инструментом, как девальвация национальной валюты.

Так как низкая конкурентоспособность португальских товаров не была компенсирована снижением курса валюты, быстро нарастал отрицательный баланс по текущим операциям, вызванный увеличением импорта и снижением экспортных поставок. В докризисный период первого десятилетия XXI в. Португалии наблюдался рост государственного долга, который уже в 2003 г. превысил допустимые рубежи и преодолел планку в 60% от ВВП (см. табл. 4).

В этот период основной характеристикой платежного баланса Португалии стало *устойчивое отрицательное сальдо в торговле в рамках еврозоны*, что объяснялось возросшим импортом со стороны основных партнеров по ЕС (Франции, Испании, Германии, Италии) и снижением общей конкурентоспособности португальских товаров в зоне евро.

Таблица 4

---

<sup>26</sup> В 2002 г. уровень инфляции составил 3,7%, что превышало средний уровень по еврозоне (2,3%). К 2007 г. рост потребительских цен составил 30%.

### ВВП, дефицит бюджета и объем госдолга, 1999-2007

Показатель	1999	2001	2003	2005	2007
ВВП в рыночных ценах (млрд евро)	107,8	122,6	130,0	149,1	169,3
Дефицит бюджета (млрд евро)	2,6	5,0	3,6	9,1	5,1
Дефицит бюджета (% ВВП)	2,4	4,1	2,8	7,8	3,1
Государственный долг (млрд евро)	58,7	68,2	78,3	94,8	115,6
Государственный долг (% ВВП)	54,4	55,5	60,3	63,6	68,3

**Источники:** Eurostat. Pressemitteilung. Euroindikatoren. – <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>; Banco de Portugal. Relatório Anual 2010.

Ориентированные на экспорт отрасли национальной промышленности (текстиль и металлообработка) в начале нового века стали испытывать давление со стороны стран Азии и новых стран-членов ЕС из Центральной Европы. Повышение конкурентоспособности этих отраслей осложнялось слишком жесткими нормами, регулирующими рынок труда. Кроме того, Португалии стало еще труднее конкурировать в еврозоне как в секторе высоких технологий, так и в нетехнологичных областях производства, в которых на лидирующие позиции вышли страны с дешевой рабочей силой.

В рамках зоны евро основным мотором развития португальской экономики *стал рынок услуг* (в финансовой и строительной сфере, в области торговли, туризма, транспорта и логистики). Так, в структуре валовой добавленной стоимости сектора услуг в период 1999-2007 гг. наибольший рост добав-

ленной стоимости в рыночных ценах наблюдался в финансовом секторе и страховании недвижимости (62%), а также среди услуг по транспортировке и хранению товаров и грузов (58%)<sup>27</sup>.

В 2000-2006 гг. по объему финансирования из европейских фондов в размере (25,5 млрд евро) Португалия находилась на пятом месте среди 15 стран-членов ЕС после Испании, Германии, Италии и Греции<sup>28</sup>. Следует отметить, что в связи с последующим расширением Евросоюза в 2004 г. до 25 стран-участниц и присоединением новых государств Центральной и Восточной Европы Брюссель был вынужден перераспределить целевые ассигнования в пользу новых стран-участниц. Вследствие этого объем поступлений для Португалии из структурных фондов ЕС на пятилетний период после 2007 г. был сокращен на 25% – до 19,1 млрд.

Однако стране удалось сохранить свои позиции в качестве нетто-получателя европейской помощи, и по этому показателю она переместилась с пятого на четвертое место, опередив Грецию. Анализ данных отраслевого распределения ВВП подтверждает, что к 2002 г. стал наблюдаться *структурный сдвиг в экономике*, отражающийся в снижении доли сельского хозяйства и промышленности при одновременном росте строительного сектора и сферы услуг (см. табл. 5).

Динамичное развитие строительного сектора способствовало тому, что к 2007 г. в стране было построено свыше 1 млн объектов нового жилья.

Таблица 5

#### Отраслевое распределение ВВП (%)

---

<sup>27</sup> Instituto Nacional de Estatística. Quadro A.1.4.4.2 – PIB a preços de Mercado na ótica da produção – VAB por ramo de atividade. – www.ine.pt

<sup>28</sup> La ampliación de la Unión Europea hacia el Este: retos para la economía española. – Instituto Complutense de Estudios Internacionales. Madrid. P.50.

Показатель	1995	1999	2002	2005	2007
Сельское хозяйство и рыболовство	5,5	3,8	3,2	2,7	2,4
Промышленность и энергетика	21,9	21,3	19,4	17,9	18,0
Строительство	7,0	7,9	8,2	7,5	7,3
Сфера услуг	65,6	66,9	69,2	71,9	72,3

**Источник:** Instituto Nacional de Estatística. –www.ine.pt

По данным Национального Института статистики Португалии, доля промышленного сектора в ВВП к 2005 г. снизилась с 18,4% (в 1995 г.) до 15%. При этом основной вес в структуре производства принадлежал низкотехнологичным секторам экономики (текстильной, обувной, пищевой). Другой характеристикой португальской экономики является недостаточная эффективность *сельского хозяйства*. В период с 1999 по 2007 год его доля в ВВП, измеряемого в рыночных ценах, снизилась с 3,8 до 2,4%. В структуре *промышленного производства* также произошли изменения. Так, производство продуктов питания, напитков и табака в общем объеме производства снизилось с 16,5% в 1995 г. до 14% в 2007 г., а производство текстильной продукции в рыночных ценах сократилось с 18% до 10%<sup>29</sup>.

Во флагманских отраслях промышленности – металлургии и производстве транспортных средств, напротив, в период 1995-2007 гг. наблюдался рост на 96% и 64%, соответственно. Производство в секторе электроэнергетики возросло в текущих ценах в 3 раза, что произошло в основном под влиянием общего повышения цен, а также из-за высокого и неэффективного потребления энергии в стране.

---

<sup>29</sup> Instituto Nacional de Estatística. Quadro A.1.4.1.1 – Produção (P.1) por ramo de atividade (preços correntes; anual). – www.ine.pt

Определенный дисбаланс в экономику страны внесло неэффективное управление государственными средствами и *рост государственных расходов*. Так, затраты на содержание госслужащих в Португалии выросли с 6,4% ВВП в 2003 г. до 7% к 2007 г., что было выше среднего показателя по ЕС (6,5%). Резкое ухудшение экономической конъюнктуры на общеевропейском пространстве после 2007 г., вызванное мировым кризисом, а также структурные и институциональные слабости, накопившиеся в португальской экономике с момента вступления страны в зону евро, отодвинули Португалию на периферию Европы.

*Третий этап* трансформации португальской экономики в рамках Евросоюза обозначился после 2008 г., когда кризисные проявления в еврозоне поставили под вопрос сложившуюся модель развития. Португалия оказалась в числе тех стран *европейского Юга (PIIGS)*, где кризис вскрыл серьезные структурные проблемы. Главной причиной кризиса российские эксперты называют несоответствие между централизованной денежно-кредитной политикой и децентрализованной экономической политикой в рамках ЕС<sup>30</sup>. На этом этапе страна оказалась далеко не в выигрышном положении. Макроэкономические показатели стали уже выходить за пределы допустимых в ЕС критериев и были ниже средних показателей по еврозоне. Так, бюджетный дефицит в 2008 г. составил 3,5% ВВП, а уровень государственного долга превысил 70% ВВП (см. рис. 1)<sup>31</sup>.

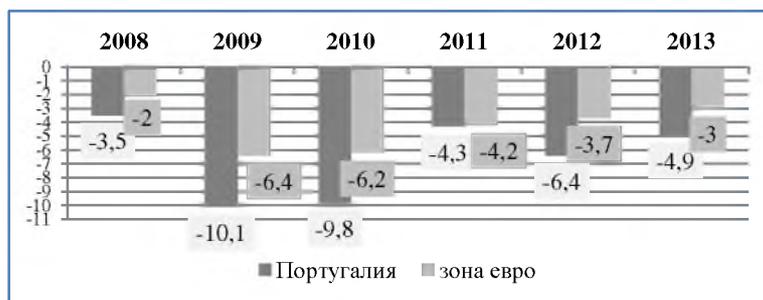
Рисунок 1

**Дефицит бюджета в Португалии и зоне евро,  
2008-2013 гг. (% ВВП)**

---

<sup>30</sup> Буторина О.В. Кризис в зоне евро: ошибки или закономерность? – Современная Европа. 2012, № 2. С. 82-94.

<sup>31</sup> Banco de Portugal. Relatório Anual 2010. P. 211- 245.



Источник: Eurostat. – <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>

Накануне мирового кризиса Португалия имела самый низкий уровень производительности труда – чуть более 60% от среднего уровня по еврозоне. Снижение темпов экономического роста усугублялось высокими показателями частного и государственного долга. По данным Евростата, Португалия с уровнем госдолга в размере 129% ВВП по итогам 2013 г. находилась на третьем месте в списке стран с высокой задолженностью, уступая Италии (132,6%) и Греции (175,1%)<sup>32</sup>. Благодаря созданным механизмам экстренной помощи, оказанной странам PIIGS, а также корректировке механизмов регулирования в самой ЕС в 2011-2012 гг. удалось избежать худшего сценария и сохранить целостность еврозоны. Несмотря на то, что португальской заявке на помощь предшествовал внутренний политический кризис, Лиссабон продемонстрировал свою твердую приверженность европейскому курсу, выражая готовность следовать разработанным в ЕС программам антикризисного регулирования.

#### **Роль Евросоюза в посткризисном развитии Португалии**

Одним из основных компонентов антикризисной программы португальских властей стало их активное взаимодей-

<sup>32</sup> Eurostat. Pressemitteilung. Euroindikatoren. – <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

ствии с основными партнерами по Евросоюзу – Германией и Францией. Несмотря на внутривластное противостояние по вопросам антикризисной стратегии в 2010 г. и возникшую угрозу выхода страны из зоны евро, Лиссабон обратился за экстренной финансовой помощью в Еврокомиссию. Португалия стала третьей в ЕС страной (после Ирландии и Греции), получившей помощь со стороны «Тройки» кредиторов (Еврокомиссии, МВФ и Европейского Центробанка) в размере 78 млрд евро на период 2011-2014 гг.

Новое правительство во главе с лидером Социал-демократической партии Педру Пассуш Коэльо, пришедшее к власти в июне 2011 г., выразило готовность соблюдать все предписания международных кредиторов. Так, одним из основных инструментов выхода из кризиса согласно предписаниям «Тройки» являлось привлечение частных инвестиций в рамках реализуемой политики приватизации государственных компаний. По словам министра экономики Антониу Переша ди Лима, «привлечение частных инвестиций является единственной формой содействия экономическому росту, который так необходим Португалии»<sup>33</sup>.

Португалия стала первой страной ЕС, парламент которой в апреле 2012 г. ратифицировал антикризисный Бюджетный пакт, предусматривавший создание новых фискальных правил на национальном уровне в целях стабилизации ситуации в еврозоне. Наиболее болезненными для португальского общества стали вынужденные меры жесткой бюджетной экономии, которые тем не менее уже к концу 2013 г. привели к заметным результатам. Так, в IV квартале 2013 г. ВВП Португалии вы

---

<sup>33</sup> El País. Madrid, 4.XII.2013.

рос на 1,6% по сравнению с аналогичным периодом 2012 г., демонстрируя один из лучших показателей в еврозоне<sup>34</sup>.

Проводимые в стране антикризисные реформы позволили Португалии несколько повысить конкурентоспособность и эффективность национальной экономики в рамках ЕС с использованием новых *регуляторов роста* – наращивания экспортного потенциала и развития сектора услуг. По итогам 2013 г. товарный экспорт в стоимостном выражении вырос на 4,6% – с 45,26 до 47,34 млрд евро, при незначительном росте импорта на 0,8% – с 56,17 млрд евро до 56,62 млрд евро<sup>35</sup>. Среди стран-партнеров по ЕС основная доля товарного экспорта направляется в Испанию (34%), Германию (16,6%) и Францию (16,5%). В секторе услуг произошло заметное повышение доходов, главным образом за счет туризма. Однако, по оценкам экспертов, улучшение показателей во внешней торговле товарами и услугами пока не является достаточным для вывода португальской экономики из кризиса. Согласно теории оптимальной валютной зоны, разработанной в середине прошлого века западными экономистами, в целях минимизации последствий ассиметричных шоков, вызванных установлением фиксированных курсов валют, участники валютного союза должны иметь экономические системы, максимально схожие по своей структуре и качеству<sup>36</sup>.

В этой связи особое значение для дальнейшей модернизации страны может приобрести перевод национальной экономики на инновационные рельсы и создание дополнитель-

---

<sup>34</sup> Eurostat. Pressemitteilung. Euroindikatoren. – <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

<sup>35</sup> Banco de Portugal e Instituto Nacional de Estatística. Comércio internacional de bens e serviços, Fevereiro 2014. P. 51-A.17.

<sup>36</sup> Буторина О.В. Кризис в зоне евро. Конец благосостояния для всех? – Долговой кризис в ЕС и перспективы евро. Доклады Института Европы, № 276. С.12-13.

ных стимулов к развитию внутреннего потребительского спроса<sup>37</sup>. Такое развитие напрямую возложено на власти Португалии в рамках выполнения антикризисных программ, согласованных с Брюсселем. Еврокомиссия в этом случае сохраняет за собой функции мониторинга и надзора, оценки действий португальских властей и выработки дополнительных рекомендаций.

В заключение важно отметить, что Евросоюз оказал решающую роль в трансформации португальской экономики. При этом процесс «модернизации по-европейски» не был для страны однозначным и характеризовался как позитивным развитием, так и внес ряд дестабилизирующих факторов, снизить негативное влияние которых еще предстоит португальским властям. Интеграция Португалии в ЕС стала основной движущей силой, стимулировавшей модернизацию национальной экономики и обеспечившей подтягивание уровня жизни населения до европейских стандартов. Вступление в зону евро и принятие единой денежно-кредитной политики открыли для страны обширный европейский рынок товаров и услуг, повысили степень ее интернационализации, но в то же время упразднили возможность использования инструментов защиты от негативных конъюнктурных факторов в еврозоне и создания более благоприятных условий национальному бизнесу. Европейский путь Португалии оказался напрямую связан с преодолением структурных дисбалансов, вызванных как европейским кризисом и неравномерным развитием в самой еврозоне, так и ростом государственного долга и структурными диспропорциями в национальной экономике.

В условиях кризиса степень ответственности Брюсселя за сохранение целостности еврозоны существенно возросла. По

---

<sup>37</sup> *Economia Portuguesa e Europeia*. 21 de Janeiro de 2014. – <http://ecportuguesaeeuropeia.blogspot.ru/2014/01/consumo-privado-e-investimento.html>

сути, португальская экономика в силу небольших размеров стала заложницей сохраняющегося структурного дисбаланса в ЕС между странами европейского Севера (производителями готовой продукции и нетто-экспортерами товаров) и странами европейского Юга (нетто-импортерами товаров с развитым сектором услуг). Поэтому экономическое положение Португалии в ЕС во многом зависит от корректировки хозяйственных и финансовых связей внутри самой еврозоны, от создания реальных условий для стимулирования экспортного роста и развития конкурентных отраслей в южноевропейских странах.

После выборов в Европарламент в Португалии может начаться *четвертый этап* трансформации экономики, связанный с «*переевропеизацией*», которая будет выражаться в выработке новых подходов в антикризисной политике к странам европейского Юга. Тем не менее в краткосрочной перспективе Лиссабон, как делал это прежде, не только продемонстрирует свою решимость оставаться в еврозоне, но и приложит реальные усилия по выводу национальной экономики из структурного кризиса согласно рекомендациям ЕС.

### **1.3. Стратегия преодоления кризиса**

Португалия попала в круговорот мирового финансово-экономического кризиса и сильнее многих других европейских стран ощутила его тяжелые последствия. Положение осложнялось тем обстоятельством, что кризис в португальской экономике вызревал постепенно в течение нескольких предкризисных лет, представлял собой обусловленное явление и в 2008-2009 гг. приобрел всеобъемлющий, системный характер. Весь кризисный период в экономике сохранялся структурный дисбаланс и тяжелый груз нерешенных проблем. В их числе: относительная технологическая отсталость многих отраслей экономики, слабая международная конкурентоспособность;

низкая доля обрабатывающей промышленности в структуре ВВП; недостаточная эффективность сельского хозяйства, вынуждающая ввозить около 50% продовольствия и кормов; хронический дефицит внешнеторгового баланса; высокие социальные обязательства государства и зарегулированный рынок труда; превышение государственных расходов над доходами и образование постоянного бюджетного дефицита; рост государственной задолженности, в результате чего в последние годы долг рос, как снежный ком, превысив к началу 2013 г. неподъемную для Португалии сумму в 200 млрд евро, или 120% ВВП<sup>38</sup>.

Очевидные признаки кризиса начали проявляться в начале 2008 г., когда ужесточились условия получения кредитов и займов, произошло ограничение доступа банков к международным рынкам капитала. В ноябре 2008 г. из-за долгов в размере 1,8 млрд евро был национализирован Banco Português de Negócios (BPN), который в 2011 г. за 40 млн евро приобрел английский банк ВІС. В 2010 г. обанкротился Banco Privado Português (BPP), чья общая сумма обязательств составляла около 450 млн евро. Всю нагрузку по спасению этих банков государство было вынуждено взять на себя, что повлияло на изменение суммы государственного долга в сторону его ощутимого увеличения. С 2008 по 2013 год дефицит государственного бюджета оставался высоким, а государственный долг рос непрерывно.

Так, бюджетный дефицит, составлявший около 3% ВВП в 2007-2008 гг., возрос до 10% в 2009-2010 годах. Несмотря на жесткую бюджетную политику, направленную на сокращение дефицита, в 2011 г. он составил примерно 8%<sup>39</sup>. В то же время суверенная задолженность португальского государства, кото-

---

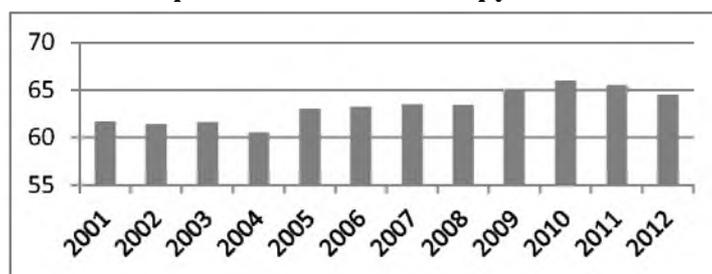
<sup>38</sup> Подробнее см.: Яковлева Н. Португальская экономика в кризисном пике. – Свободная мысль, 2013, № 3.

<sup>39</sup> Без учета эффекта чрезвычайных мер.

рая не превышала 68% ВВП в 2007 г., в 2011 г. перешагнула знаковую отметку в 100%<sup>40</sup>. Увеличение дефицита бюджета объяснялось, во-первых, снижением налоговых поступлений (на 5,5%) и увеличением расходов в 2009 г. (на 8,4%), что было связано в большей степени с экономическим спадом и падением предпринимательской активности, а в меньшей степени – с введением политики увеличения бюджетных расходов в антикризисных целях в 2010 году. Экономический спад был вызван низким уровнем производительности труда и слабой конкурентоспособностью экономики. О замедлении роста производительности труда свидетельствуют следующие цифры: его среднегодовые темпы сократились с 3,1% в 1995-2001 гг. до менее 1% в первой половине 2000-х годов, что сказалось на отставании основных отраслей экономики. С 2001 по 2012 годы почасовая производительность труда в Португалии не превышала 66% от того же показателя по ЕС-27 (см. рис. 2).

Рисунок 2

**Почасовая производительность труда (ЕС-27 = 100)**



Источник: Instituto Nacional de Estatística. – [www.ine.pt](http://www.ine.pt)

<sup>40</sup> Яковлева Н. Указ. соч. С. 50.

Частично такое положение дел объяснялось относительно низкими темпами формирования человеческого капитала и сравнительно слабым, недостаточным в современных условиях использованием информационных технологий, что послужило важными дополнительными причинами снижения инвестиционной привлекательности португальской экономики<sup>41</sup>.

В качестве еще одного фактора можно назвать то, что правительство Португалии финансировало развитие отраслей с низким инвестиционным риском, практически не поддерживая инновационные и высокотехнологичные отрасли, не поощряя в достаточной мере возникновения и развития национальных «стартапов».

Давая агрегированную оценку сложившейся в стране ситуации, заметим, что основными проявлениями кризиса стали:

- неуклонный рост безработицы: количество безработных в худшие годы достигало 17,6% экономически активного населения, и Португалия занимала третье место в еврозоне по этому показателю после Греции и Испании;
- увеличение количества граждан, не получающих помощь по программам социальной защиты;
- сокращение государственных услуг и ограничение бесплатного доступа к услугам общественного транспорта, образования и здравоохранения;
- рост социального неравенства.

Следует подчеркнуть, что еще в 2008 г. правительством Португалии были приняты первые меры по оздоровлению экономики и финансовой стабилизации, предусмотренные Программой по укреплению финансовой стабильности (*Iniciativa de Reforço da Estabilidade Financeira, IREF*). Вслед за

---

<sup>41</sup> Яковлева Н.М., Яковлев П.П. Португалия: кризис на европейской периферии. М., ИЛА РАН, 2011. С. 20.

этим власти предприняли решительный шаг в своей антикризисной политике и разработали четыре Программы стабилизации и роста (Programa de Estabilidade e Crescimento, PEC)<sup>42</sup>:

1. PEC-1 (март 2010 г.) содержала меры по сокращению государственных расходов на период 2010-2013 годов.

2. PEC-2 (май 2010 г.) скорректировала некоторые меры из PEC-1, в частности, в сторону большего сокращения бюджета и повышения НДС.

3. PEC-3 (сентябрь 2010 г.) была принята незадолго до утверждения Государственного бюджета на 2011 г., и отражала еще более глубокие бюджетные сокращения, чем в первых двух.

4. PEC-4 была направлена на дальнейшее урезание государственных расходов и снижение бюджетного дефицита до 4,6% ВВП, но не получила поддержки парламента<sup>43</sup>.

При разработке PEC особый акцент сделали на предоставлении государственных гарантий кредитным организациям для достижения их большей финансовой устойчивости. На эти цели были выделены 20 млрд евро за счет ассигнований из государственного бюджета и внешних заимствований, что имело негативные последствия, поскольку увеличивало расходы по обслуживанию задолженности. Наряду с мерами финансового характера власти предложили комплекс решений социального порядка с целью поддержать ту часть населения,

---

<sup>42</sup> Programa de Estabilidade e Crescimento 2010-2013. Lisboa, 15 de Março de 2010.

<sup>43</sup> Подробнее см.: Яковлева Н. Португальская экономика в кризисном пике. С. 53.

которая особо остро реагировала на ухудшение положения и испытывала растущие материальные тяготы<sup>44</sup>.

Кроме того, правительство предприняло ряд дополнительных антикризисных шагов для поддержки бизнеса. Благодаря принятым мерам в конце 2009 – начале 2010 гг. наблюдался краткосрочный период оживления экономики. Трудно сказать, в какой мере этот подъем обусловили стимулирующие меры антикризисной политики, которые были приняты на европейском уровне Евросоюзом и включены в Программу инвестирования и занятости населения в январе 2009. Однако во втором квартале 2010 г. повышательная тенденция дала обратный ход, и в 2011 г. произошло снижение экономики.

Исполнение бюджета в 2010-2011 гг. показало, что у Португалии имеются серьезные трудности в реализации мер финансовой консолидации. В результате страна обратилась за помощью к так называемой «Тройке» – Евросоюзу, Европейскому центральному банку и Международному валютному фонду. В итоге переговоров 16 мая 2011 г. было одобрено выделение Португалии стабилизационного кредита в размере 78 млрд евро, две трети из которых (52 млрд евро) направило ЕС, а одну треть (26 млрд евро) – МВФ. Условия программы предоставления финансовой помощи Португалии подразумевали, что дефицит бюджета в 2011 г. составит 5,9% ВВП, в 2012 г. – 4,5%, в 2013 г. – 3%. Программа страны по консолидации бюджета предполагала дефицит в размере 4,6% ВВП в 2011 г., 3% - в 2012 г. и 2% в 2013 г.,<sup>45</sup> а также предусматривала проведение ряда важных реформ, в частности, реструктуризацию

---

<sup>44</sup> См.: Палагин М.А. Антикризисная политика Португалии. – Иберийские страны: трудный старт в XXI век. Отв. ред. Н.М. Яковлева. М., ИЛА РАН, 2012.

<sup>45</sup> Operações da troika em Portugal: Parlamento Europeu aprova conclusões e recomendações. 13.III.2014. – [www.europarl.europa/eu/](http://www.europarl.europa/eu/)

системы здравоохранения и широкомасштабную программу приватизации.

В 2011 г. ВВП Португалии сократился на 1,6%, а в 2012 г. произошло его падение еще на 2%. Самым тяжелым для страны был четвертый квартал 2011 г.: по данным национального статистического ведомства, экономика страны в октябре-декабре снизилась на 2,7% в годовом выражении против падения на 1,8%, 1,0% и 0,5% в первом, втором и третьем кварталах. Падение частного и государственного потребления явилось основным фактором спада в экономике на 3,8% в четвертом квартале 2012 года. Однако 2013 г. показал положительную динамику, в том числе за счет реализации правительством антикризисных мер. Несколько снизилась безработица: с 17,6% до 16% по итогам 2013 года<sup>46</sup>. Масштабная приватизация государственной собственности пополнила казну: продажа Energías de Portugal в 2011 г. – на 3,5 млрд евро, Redes Energéticas Nacionais в 2012 г. – на 387 млн евро; Caixa Seguros в 2014 г. – на 1 млрд евро<sup>47</sup>. Указанная мера несколько ослабила давление на бюджет.

Благодаря финансовой помощи «Тройки», жестким мерам экономии и реформам (налоговой, государственного управления и финансового сектора) снижение ВВП в 2013 г. замедлилось, появилась тенденция к его росту, сократился де-

---

<sup>46</sup> Португалия: безработица пошла вниз. Euronews. – <http://ru.euronews.com/2014/02/05/>

<sup>47</sup> Energías de Portugal, S.A. (EDP) — транснациональный холдинг, занятый производством, распределением по сетям и сбытом электроэнергии, а также закупками, доставкой и сбытом природного газа. Компания была основана в 1976 г., ее штаб-квартира располагается в Лиссабоне; Redes Energéticas Nacionais – португальская компания, занимающаяся транспортировкой электроэнергии и сжиженного природного газа, а также содержанием инфраструктуры сетей; Caixa Seguros – страховая компания.

фицит бюджета. Все это стало толчком для притока прямых иностранных инвестиций в Португалию. Основными странами-инвесторами выступили по традиции государства-члены Европейского союза, в первую очередь Испания, но также Китай, Гонконг и Бразилия. В частности, Китай увеличил вложения в португальскую экономику с 2009 по 2011 год на 155%, а бразильский авиастроительный концерн Embraer построил завод по ремонту авиатехники на 220 рабочих мест, преследуя цель дальнейшего проникновения на рынки Европы<sup>48</sup>. В целом, несмотря на кризис, объем накопленных прямых иностранных инвестиций в 2009-2013 гг. вырос на 17%: с 79,6 до 93,2 млрд евро<sup>49</sup>.

Отметим еще один существенный момент – постепенное увеличение сбережений населения. Общая динамика по внутренним сбережениям Португалии повышательная, что является положительным фактором. Наряду с возвращением на рынок иностранных инвесторов это свидетельствует о начале восстановления экономики, однако отмеченные позитивные подвижки – лишь первые, хотя и важные, признаки оживления хозяйственной жизни. Необходимы новые шаги для выхода из сложившейся экономической ситуации и перехода на новый уровень – уровень развития. Кризис вызвал в политических и деловых кругах, в экспертном сообществе Португалии широкую дискуссию по ключевым вопросам национального развития. Если суммировать наиболее взвешенные и фундированные рекомендации, то логично предположить, что изменения нынешней португальской макроэкономической модели могут происходить по таким направлениям:

– Государство должно выработать курс реформ и развития, поставить перед нацией основные стратегические цели и

---

<sup>48</sup> Инвесторов отпугивает «беспорядок» в Европе. Euronews. – <http://ru.euronews.com/2014/02/25/>

<sup>49</sup> Banco de Portugal. Boletim Estatístico, 4/2014. Lisboa, 2014. P. 178.

обеспечить общественное согласие по их принятию и достижению. Но для осуществления этой программы нужно реформировать само государство, освободив его от излишних функций, воспроизводящих коррупцию и бюрократизм.

- Следует инициировать и поощрять практику укрупнения малых и средних предприятий, в частности, путем слияний и приобретений. Это должно укрепить национальную производственную ткань, сделать ее более кредитоспособной, повысить возможности компаний модернизироваться.
- В целях развития инновационного процесса нужно качественно улучшить взаимодействие университетов, исследовательских центров и промышленных предприятий. Именно на стыке этих структур можно организовать разработку, производство и внедрение новых технологий, и, в конечном счете, стереть родимые пятна научно-технического отставания.
- Целесообразно полнее использовать все имеющиеся возможности развития международного принимающего туризма, расширять спектр предоставляемых услуг, повышать их качество. Стратегическое значение имеет целенаправленный выход на новые перспективные рынки, которые способны ощутимо увеличить приток иностранных туристов в Португалию.
- Самого пристального внимания требует к себе потенциал португальской морской экономической зоны, огромные ресурсы которой используются крайне мало. Речь идет о разработках месторождений углеводородов, значительном увеличении добычи рыбы и морепродуктов, увеличении инфраструктурных возможностей превращения национальной территории в крупный перевалочный узел международной торговли (по линиям Европа – Америка и

Европа – Африка). Это – важный стратегический резерв экономического развития Португалии.

– Необходимо ориентировать бизнес-сообщество на рост экспортных поставок путем постоянного поиска новых импортеров, формирование инвестиционных и торговых корпоративных альянсов, освоение востребованных на международных рынках товаров и услуг. Особое внимание следует уделить динамично развивающейся Бразилии и португалоязычным странам Африки, традиционно восприимчивым к хозяйственному взаимодействию с бывшей метрополией.

В стратегическом смысле преодоление кризиса и переход на траекторию устойчивого роста видятся в контексте структурных реформ, которые на десятилетия вперед определяют лицо португальской экономики. Таким образом, выход из кризиса должен сопровождаться глубокой институциональной перестройкой, а не косметическим реформированием.

#### **1.4. Антикризисный потенциал туристического сектора**

Португалия выходила из кризиса во многом благодаря политике жесткой экономии, предписанной «Тройкой» кредиторов в рамках Программы экономической и финансовой помощи (Programa de Assistência Económica e Financeira, PAEF)<sup>50</sup>. Правительство во главе с премьер-министром Педру Пассуш Коэлью, старательно выполняя положения подписанного в 2011 г. Меморандума о взаимопонимании<sup>51</sup>, сумело за счет целенаправленных усилий сократить государственные расходы с 34,1 млрд евро в 2011 г. до 31 млрд в 2013 г. с по-

---

<sup>50</sup> Подробнее см.: Yákovleva N. Portugal: consecuencias socio-políticas de la crisis económica. – Iberoamérica, 2012, № 1. С. 101-104.

<sup>51</sup> Memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política económica. 17 de Mayo de 2011. – [www.portugal.gov.pt/media/371372/mou\\_pt\\_20110517.pdf](http://www.portugal.gov.pt/media/371372/mou_pt_20110517.pdf)

следующим сокращением в 2014 г. до 29,8 млрд евро (оценка)<sup>52</sup>. К концу 2013 г. португальским властям удалось остановить падение ВВП и перейти к положительной динамике экономического роста, нарастить объемы экспорта и несколько улучшить индикаторы благосостояния населения.

Пусть и небольшие, но позитивные сдвиги по сравнению с провальными результатами 2011-2012 гг. позволили международным аналитикам впервые положительно оценить перспективы развития португальской экономики и прогнозировать на 2014 г. хозяйственный рост (до 1%) и снижение уровня безработицы<sup>53</sup>.

Переход к более открытой экономике, структурные реформы в обрабатывающих отраслях и интенсификация внешнеторговых связей принесли позитивные плоды. Объемы экспорта непрерывно росли четыре последних года (2010-2013 гг.), и впервые за 20 лет в 2013 г. было зарегистрировано положительное сальдо торгового баланса. Экспорт товаров и услуг составил 41,1% от общего объема ВВП, достигнув 68,2 млрд долл. (в начале кризиса в 2008 г. этот показатель равнялся 33%, в 2009 г. – 28%)<sup>54</sup>.

Не последнюю роль в экономическом восстановлении Португалии сыграла *туристическая отрасль*, на повышение конкурентоспособности которой наряду с интенсивным развитием агросектора, экспортной экспансией и ростом внутреннего потребления сделало ставку в своей антикризисной стратегии нынешнее правительство.

---

<sup>52</sup> Agência para Investimento y Comércio Externo de Portugal. AICEP Portugal Global. Portugal – Ficha País, Dezembro 2013. P. 5.

<sup>53</sup> Economistas duplicam estimativas de crescimento para Portugal. – Jornal de Negócios. 13.III.2014.

<sup>54</sup> Exportações em Portugal. – [www.portugal.gov.pt/pt/os-temas/exportacoes/exportacoes.aspx](http://www.portugal.gov.pt/pt/os-temas/exportacoes/exportacoes.aspx)

Португалия, как и любое государство, развивающее туризм, стремится к его максимальной экономической эффективности. В первую очередь это касается международного туризма, преимущественно въездного.

*Международный туризм* является активно развивающейся отраслью мировой экономики, приносящей сравнительно быстрые доходы в виде валютных поступлений, обладающей высокой эффективностью долгосрочных инвестиционных вложений и генерирующей массовую занятость. «Туризм является одним из крупнейших высокодоходных и наиболее динамичных межотраслевых комплексов», - отмечается в специальном исследовании<sup>55</sup>.

Цифры впечатляют: в соответствии с докладом Всемирной туристской организации ООН на долю туризма приходится 10% мирового ВВП, 9% общего объема инвестиций, 11% мировых потребительских расходов, 5% всех налоговых поступлений. Туризм обеспечивает работой 260 млн человек, здесь занят каждый двенадцатый работник в мире<sup>56</sup>.

Растет число людей, выезжающих на отдых или с деловыми визитами, в других целях в другие страны мира. В 2012 г. количество туристов, выезжавших за пределы своего государства, впервые в истории превысило 1 млрд человек (1036 млн), 6 млрд совершили переезды внутри своих стран<sup>57</sup>. Туризм перестал быть привилегией избранных, стал массовым явлением, превратился в основной способ познания мира, вовлек в свою орбиту новые страны и народы, предложил новые направления и формы, превращаясь в высокодоходную и комплексную отрасль мирового хозяйства.

---

<sup>55</sup> Александрова Ю.А. Международный туризм. М., Кнорус, 2013. С. 7.

<sup>56</sup> Там же.

<sup>57</sup> United Nations World Tourism Organization (UNWTO). Tourism Highlights 2013 Edition. – [http://dtx4w60xqpw.cloudfront.net/sites/all/files/pdf/unwto\\_highlights13\\_en\\_lr\\_0.pdf](http://dtx4w60xqpw.cloudfront.net/sites/all/files/pdf/unwto_highlights13_en_lr_0.pdf)

В 2013 г. мировая туриндустрия удержала высокие темпы роста. «2013 год был отличным годом для международного туризма. Туристический сектор продемонстрировал замечательную способность к адаптации к меняющимся условиям рынка, созданию и увеличению рабочих мест, несмотря на сохраняющиеся экономические и геополитические вызовы, и был одним из немногих секторов, генерирующих позитивные новости для экономики многих стран», – считает Генеральный секретарь Всемирной туристской организации ООН (ЮН-ВТО) Талейб Рифай<sup>58</sup>. Если повышательный тренд сохранится, количество иностранных туристов в 2030 г., по предварительным расчетам, достигнет 1,8 млрд человек.

В Португалии туристическая отрасль тоже находится на подъеме. В 2012 г. страна занимала 35-е место в мире по въездному туризму и 28-е – по объему поступлений<sup>59</sup>. По данным министра экономики Антониу Пиреша ди Лима, в 2012 г. на ее долю пришлось 9,5% в структуре такого системного экономического индикатора, как ВВП, а также 8% от всех занятых на рынке труда<sup>60</sup>. Поступления от туризма составили около 14% от общего объема португальского экспорта и 45% от объема экспорта услуг<sup>61</sup>.

На поддержку усилий турбизнеса из государственного бюджета правительству удалось выделить 230 млн евро. Премьер-министр П. Пассуш Коэльо считает, что 2013 год стал

---

<sup>58</sup> World Tourism Organization UNWTO. Press release. – <http://media.unwto.org/press-release/2014-01-20/>

<sup>59</sup> Estadísticas do Turismo – 2012. Lisboa, Edição de 2013. P. 18. – [www.ine.pt/](http://www.ine.pt/)

<sup>60</sup> II Cimeira da Confederação do Turismo Português «Algarve: construir el futuro». Viamoura, 22 de Novembro de 2013. – [www.portugal.gov.pt/](http://www.portugal.gov.pt/); Público. Lisboa, 22.II.2014.

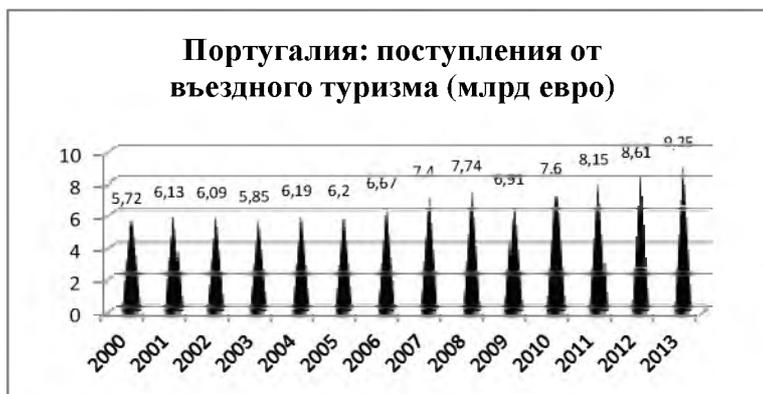
<sup>61</sup> Desafios do turismo em Portugal – 2014. – Congreso APAVT. Dezembro 2013. P. 5.

наилучшим годом в отрасли по всем показателям, а по некоторым даже были побиты исторические рекорды, и надеется на подтверждение позитивной тенденции в 2014 году<sup>62</sup>.

На долю Португалии приходится 1% мировых поступлений от международного бизнеса и 2,4% – европейских. *Под поступлениями от международного туризма понимается плата за товары и услуги, произведённая иностранными туристами во время их пребывания в принимающей стране, за исключением прибыли от дополнительной занятости и оплаты международного транспорта.*

В Португалии поступления от въездного туризма возросли с 5,7 млрд евро в 2000 г. до 9,25 млрд евро в 2013 г. (см. рис. 3).

Рисунок 3



Источник: Banco de Portugal. – [www.bportugal.pt/](http://www.bportugal.pt/)

<sup>62</sup> Intervenção de Primer-Ministro na conferencia The Lisbon Summit. «A perspectiva de crescimento económico e reforma», 18 Fevereiro 2014. – [www.portugal.gov.pt/media/1345044/20140218%20pm%20economist.pdf](http://www.portugal.gov.pt/media/1345044/20140218%20pm%20economist.pdf)

В последние два года доходы от туристической отрасли растут во всех регионах мира, задействованных в международном обмене такого рода услугами, но явное лидерство принадлежит европейским странам, в бюджет которых в 2012 г. совокупно поступило 353,1 млрд евро (см. табл. 6).

Таблица 6

**Поступления от международного туризма в мире, 2012 г.  
(млрд евро)**

Регион	Поступления
Весь мир	839,0
Африка	26,5
Америка	165,4
Азия и АТР	256,6
Европа, всего	353,1
Северная Европа	52,4
Центральная и Восточная Европа	44,0
Западная Европа	122,9
Южная Европа/Средиземноморье	133,7
Португалия	8,61

**Источник:** Turismo de Portugal. – [www.turismodeportugal.pt/](http://www.turismodeportugal.pt/)

Туристический бум, наблюдаемый почти во всех регионах мира, благоприятно сказывается на экономике Португалии, стимулируя ее рост и помогая преодолевать тяжелые последствия кризиса. Увеличение доходов от туризма также играет важную роль модернизации инфраструктуры и диверсификации туристских товаров и услуг, что делает Португалию более привлекательной для элитного сегмента иностранных туристов. Основные доходы приносят туристы из европейских стран, США, а также крупнейших португалоязычных государств – Анголы и Бразилии (см. табл. 7).

**Топ-10 стран по поступлениям от туристов  
в бюджет Португалии, 2013 г.**

Страна	Поступления, %
Франция	18,0
Великобритания	16,3
Испания	12,3
Германия	10,4
Ангола	5,6
США	5,4
Бразилия	4,4
Голландия	3,9
Бельгия	2,7
Швейцария	2,5
Все прочие страны мира	24,0

**Источник:** Turismo de Portugal. – [www.turismodeportugal.pt/](http://www.turismodeportugal.pt/)

С конца 90-х годов прошлого века Португалия стабильно входит в Топ-15 европейских стран по количеству поступлений от въездного туризма. В этом своеобразном рейтинге она до 2008 г. занимала последнее место, однако с 2009 г. опередила такие страны, как Польша, Россия и Швеция<sup>63</sup>, что позволяет сделать вывод о том, что кризис дал дополнительный импульс восхождению туристической индустрии и, по сути, превратил ее в *один из драйверов антикризисной стратегии*. Важным показателем роста отрасли стало увеличение доли прямых поступлений (см. рис. 4).

Рисунок 4

---

<sup>63</sup> Receitas Internacionais de Turismo. Top-15/Europa. – [www.turismodeportugal.pt/Português/ProTurismo/](http://www.turismodeportugal.pt/Português/ProTurismo/)



**Источники:** Banco de Portugal. – [www.bportugal.pt/](http://www.bportugal.pt/); Desafios do turismo em Portugal – 2014. – Congresso APAVT, Dezembro 2013.

В последнее десятилетие наблюдается опережающее развитие принимающего (въездного) туризма по сравнению с выездным потоком, что гарантирует получение Португалией стабильного дохода.

В период с 2000 по 2012 год валютные поступления в растущей степени превышали расходы по туризму, демонстрируя позитивную динамику (с незначительными колебаниями в 2003 и 2009 гг.).

В 2012 г. Португалия заняла шестое место в ЕС по показателю сальдо баланса в туристической отрасли с 5,66 млрд евро. В 2013 г. положительное сальдо увеличилось на 0,92% и достигло 6,13 млрд евро (см. табл. 8).

Таблица 8

**Сальдо туристической отрасли в 2000-2013 гг.  
(млрд евро)**

Показатель	2000	2005	2009	2010	2011	2012	2013
Поступления	5,72	6,20	6,91	7,60	8,15	8,61	9,25
Расходы	2,42	2,45	2,71	2,95	2,97	2,95	3,12
Сальдо	3.30	3,75	4,20	4,65	5,18	5,66	6,13

**Источники:** Banco de Portugal. – [www.bportugal.pt/](http://www.bportugal.pt/); INE. – [www.ine.pt/](http://www.ine.pt/); Turismo de Portugal. – [www.turismodeportugal.pt/](http://www.turismodeportugal.pt/)

Природные ресурсы Португалии по-своему уникальны. 23% ее территории составляют парки и национальные заповедники с разнообразной флорой и фауной, в регионе Алгарви и пригородах Лиссабона расположены поля для гольфа международного уровня<sup>64</sup>, на юге – большое количество экологически чистых белопесочных пляжей, награжденных сертификатом качества «Голубой флаг»<sup>65</sup>. Страна располагает

---

<sup>64</sup> Всего в Португалии насчитывается около 100 полей для гольфа. Гольф-поля на 18 и 27 лунок в зоне Синтры и Эшторила считаются одними из лучших, некоторые входят в Топ-100 мирового рейтинга гольф-полей по версии журнала *Golfe World*. Знаменитый курорт Алгарви с 30 полями дважды признавался лучшим местом в мире для игры в гольф. Подавляющее большинство гольф-полей являются уникальными шедеврами ландшафтного дизайна, совместным творением известных архитекторов, технологов, дизайнеров. Преобладают поля класса *Links*, которые характеризуются наличием множества песчаных дюн и обычно расположены на морском побережье.

<sup>65</sup> «Голубой флаг» – сертификат качества пляжей, ежегодно присуждаемый Фондом экологического образования (<http://www.>

ет разветвленной системой средств размещения, только гостиничный фонд включал 2029 отелей разного класса в 2012 г. – на 9 отелей больше, чем годом ранее<sup>66</sup>.

Совокупность перечисленных факторов позволяет причислить Португалию к числу перспективных туристических рынков, доходность которого, судя по имеющимся трендам, со временем будет возрастать. В рейтинге Мирового экономического форума, ранжирующем 140 стран мира по конкурентоспособности туристического сектора (The Travel & Tourism Competitiveness Index, ТТСИ), Португалия оказалась на сравнительно высоком 20-м месте в мире и на 13-м месте из 42 в Европе<sup>67</sup>. В 2012 г. страну посетило около 12 млн иностранных туристов. Подавляющее большинство гостей прибывает в Португалию из других европейских стран – поставщиков туристов: Великобритании (16,8% в общем количестве зарубежных гостей), Германии (10,6%), Испании (15,8%), Франции (9,6%)<sup>68</sup>. При этом 75,4% ночевок иностранных туристов приходилось на Великобританию, Германию, Францию, Голландию, Бразилию, Ирландию и Италию. Среди иностранных туристов было 147,1 тыс. россиян (1,92% от общего числа). Это немного, учитывая, что количество прибытий наших сограждан в соседнюю Испанию превысил в тот год один миллион, но больше, чем в предыдущие годы.

---

blueflag.org/). В 2013 г. в Португалии было отмечено 280 пляжей. – [www.blueflag.org/menu/awarded-sites/2013/northern-hemisphere/portugal](http://www.blueflag.org/menu/awarded-sites/2013/northern-hemisphere/portugal)

<sup>66</sup> Estatísticas do Turismo – 2012. Lisboa, Edição de 2013. P. 43. – [www.ine.pt/](http://www.ine.pt/)

<sup>67</sup> World Economic Forum. The Travel & Tourism Competitiveness Report 2013. The Travel & Tourism Competitiveness Index 2013. P. 10, 15. – [www3.weforum.org/docs/WEF\\_TT\\_Competitiveness\\_Report\\_2013.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_TT_Competitiveness_Report_2013.pdf)

<sup>68</sup> Os resultados do Turismo. 2012, Março de 2013. P. 5. – [www.turismo-deportugal.pt/](http://www.turismo-deportugal.pt/)

Более 80% от общего числа иностранных туристов в 2012 г. проводили время в Лиссабоне, курортном регионе на юге страны Алгарви, на о. Мадейра и Азорских островах. При этом Алгарви и Мадейра привлекают больше англичан, испанцы предпочитают столицу и район Алентежу, а голландцы и немцы любят посещать Азоры. В 2012 г. Португалия занимала 28-е место в мире по количеству поступлений от туризма в бюджет. Самые большие суммы оставили французы, англичане и испанцы (см. табл. 9).

Российские туристы принесли в 2013 г. Португалии доход в размере 79,8 млн евро, (в 6 раз больше, чем в 2005 г.). Всего эту иберийскую страну посетило 169,7 тыс. россиян.

Таблица 9

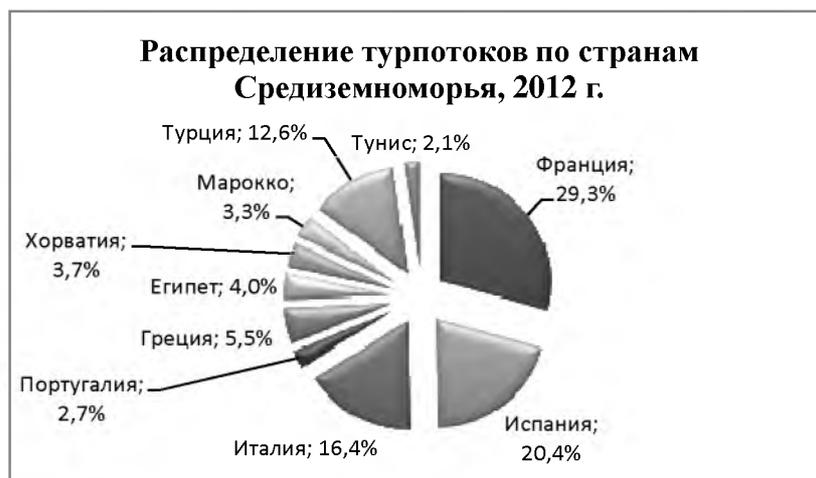
**Поступления от международного туризма  
по странам-эмитентам, 2013 г.**

Страна		Поступления, млн евро	
		2012	2013
<b>ВСЕГО</b>		8606	9250
В том числе Топ-10:			
1	Франция	1537	1668
2	Великобритания	1446	1507
3	Испания	1105	1135
4	Германия	872	961
5	Ангола	480	514
6	США	417	504
7	Бразилия	400	404
8	Голландия	349	363
9	Бельгия	230	250
10	Швейцария	208	232

**Источник:** Turismo de Portugal. – <http://www.turismodeportugal.pt/Português/ProTurismo/estatísticas/>

Несмотря на внушительный прирост числа российских туристов и увеличение поступлений от их пребывания, эти суммы несопоставимы с доходами, которые приносят португальской казне Франция, Великобритания, Германия и Испания. До настоящего времени Португалия занимает лишь 19-е место в списке наиболее предпочтительных для россиян зарубежных направлений<sup>69</sup>. Главными конкурентами португальского рынка туристических услуг являются средиземноморские страны – Франция, Испания, Италия, Турция, Греция, Хорватия, Египет, Марокко, Тунис (см. рис. 5).

Рисунок 5



**Источник:** Desafios do turismo em Portugal – 2014. – Congresso APAVT, Dezembro 2013. P. 14.

<sup>69</sup> Turismo de Portugal. Mercado em Ficha. Rússia. – [www.turismodeportugal.pt/](http://www.turismodeportugal.pt/)

Помимо прямых финансовых поступлений, туристическая отрасль в значительных масштабах генерирует рабочие места, что особенно важно в годы кризиса и роста безработицы. Чем стабильнее и плотнее въездной туристский поток, тем выше потребность в обслуживающем персонале. По мере развития ресторанного бизнеса и строительства новых отелей и объектов отдыха и развлечений растет спрос на квалифицированные кадры, возникает необходимость в их профессиональной подготовке и обучении. В результате открываются подготовительные курсы, школы отельеров и рестораторов, увеличивается количество экскурсоводов и переводчиков, повышенным спросом пользуется персонал, обслуживающий туристов, прибывающих на пляжный и водный отдых. С появлением новых видов рекреации и отдыха к работе привлекаются все более разнообразные специалисты – медики, спортсмены и т.д. В то же время специфика отрасли позволяет найти первую работу молодым людям, не имеющим специального образования или студентам, существенно облегчает их вход на рынок труда, прививает навыки общения, дает ценную языковую практику. Это особенно важно в условиях высокого процента безработицы именно среди молодежи, больше других слоев населения пострадавшей от последствий кризиса.

Можно констатировать, что количество занятых в туризме за последнее десятилетие имело тенденцию к росту. Если в 2000 г. в общей численности экономически активного населения Португалии удельный вес прямой занятости в индустрии туризма составлял 6,5%, а с учетом косвенной занятости — 17,6%, то в 2013 г. — уже 7 и 18,6%.

соответственно<sup>70</sup>. В 2013 г. в отрасли было непосредственно занято 400 тыс. человек.

С целью повышения доходности и конкурентоспособности туристической отрасли, являющейся стратегической сферой посткризисного восстановительного периода национальной экономики и создания новых рабочих мест, в начале 2013 г. правительство Португалии разработало и после публичных консультаций утвердило трехлетний Национальный стратегический план по развитию туризма (PENT)<sup>71</sup>, призванный заменить предыдущий план, принятый в 2007 г. правительством социалистов. Нынешний коалиционный кабинет, сформированный Социал-демократической и Народной партиями, обосновал необходимость принятия новой программы развития отрасли тем обстоятельством, что старый план остался невыполненным по причине «излишней амбициозности и нереалистичности»<sup>72</sup>.

Инициатором курса на интенсивное развитие туризма в новом правительстве был известный португальский экономист, профессор Университета Саймона Фрейзера (Канада) Алвару Сантуш Перейра, приглашенный в 2011 г. премьер-министром П. Пассуш Коэлью на пост министра экономики. Масштабность нового плана объяснялась претензиями этого эксперта превратить Португалию в «европейскую Флориду», повысить ее туристическую привлекательность для граждан большего числа регионов, найти способ выделить

---

<sup>70</sup> Desafios do turismo em Portugal – 2014. – Congresso APAVT, Dezembro 2013. P. 4.

<sup>71</sup> O Plano Estratégico Nacional do Turismo (PENT). Horizonte 2013-2015. Resolução do Conselho de Ministros nº 24/2013, de 16 de Abril. Governo de Portugal. Ministério da Economia e do Emprego. – [www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-economia-e-do-emprego/mantenha-se-atualizado/20130402-mee-novo-plano-turismo.aspx](http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-economia-e-do-emprego/mantenha-se-atualizado/20130402-mee-novo-plano-turismo.aspx)

<sup>72</sup> Público, 2.IV.2013.

ся на этом высоко конкурентном рынке. Другие экономические идеи А. Сантуш Перейры оказались излишне праволиберальными для португальцев, и в 2013 г. он был отправлен в отставку, но стратегический план по развитию туризма в Португалии остался в арсенале исполнительной власти.

Для координации действий по выполнению плана была создана Комиссия стратегического планирования в сфере туризма во главе с премьер-министром П. Пассуш Коэлью. РЕНТ состоит из восьми программ развития различных форм туризма, сорока конкретных проектов, содержит ряд целевых индикаторов. Три приоритетные программы нацелены на активизацию продаж курортной и прочей недвижимости (Португалия входит в десятку стран мира с наибольшей долей проданного жилья иностранцам)<sup>73</sup>, а также на развитие оздоровительно-лечебного (включая новое модное направление – велнес-туризм или туризм здорового образа жизни), морского (круизы) и спортивного (водные виды спорта и гольф-направление) туризма.

Другие программы направлены на стимулирование следующих форм: культового (религиозного), экскурсионного, делового, природного (в том числе экотуризма), гастрономического, пляжного, водного, спа-туризма. Усиление позиций экологического туризма связано с attractiveness этого вида отдыха у туристов из других стран ЕС – традиционных поставщиков туристов на Иберийский полуостров и наличием в Португалии достаточных природных рекреационных ресур-

---

<sup>73</sup> В октябре 2012 г. была утверждена программа (Programa de Autorização de Residência para Actividades de Investimento, ARI), в соответствии с которой покупателям недвижимости на сумму не меньше 500 тыс. евро предоставляется временный вид на жительство в Португалии, так называемые «золотые визы» (Os Vistos Gold).

сов<sup>74</sup>, обеспечивающих относительно высокую рентабельность туристического бизнеса.

Что касается стратегии правительства относительно других направляющих стран, то здесь была поставлена задача диверсифицировать рынки, которым может быть предложен португальский туристский продукт, и определены три большие группы новых партнеров. В первую группу вошли скандинавские страны – Норвегия, Швеция, а также страны восточной Европы – Россия, Польша, Венгрия и Чехия. Во вторую – крупнейшие государства американского континента: Бразилия, США, Канада. В третьей группе – формирующиеся рынки Азии, в первую очередь Китай и Индия.

Правительство ставит целью придать отношениям с этими потенциальными потребителями португальского турпродукта больший динамизм. Как вытекает из PENT, власти Португалии включают российский сегмент туристического рынка в разряд наиболее перспективных и доходных направлений, а туристов из РФ рассматривают как контингент с высокой покупательной способностью<sup>75</sup>, обладающий возможностью освоить полный набор предлагаемых услуг и ощутимо пополнить валютными поступлениями нацио-

---

<sup>74</sup> Рекреационные ресурсы – совокупность природных или искусственно созданных объектов, пригодных для создания туристического продукта.

<sup>75</sup> Российские граждане вложили в недвижимость за рубежом, в первую очередь в Европе, не один миллиард евро, и португальские власти, по-видимому, рассчитывают привлечь их внимание к предложениям португальского рынка для приобретения жилья в собственность или его аренды (программа «второй дом»). Согласно данным исследования, опубликованного Королевским институтом дипломированных оценщиков (Royal Institution of Chartered Surveyors, RICS), в январе 2014 г. был зафиксирован резкий рост покупательского интереса, в том числе и среди иностранцев, к недвижимости в Португалии, что дало основания для ожидания высокого уровня последующих продаж.

нальный бюджет страны и таким образом содействовать ее выходу из затянувшегося кризиса.

В более общей правительственной программе «Возрождение Португалии» туризм назван одним из главных кластеров экспорта услуг и инвестиционных программ<sup>76</sup>. Сегодня трудно сказать, насколько успешно будут реализованы планы нынешнего правительства по развитию отрасли, однако необходимо признать, что потенциал туристического сектора экономики настолько высок, что Португалия способна конкурировать не только со средиземноморскими, но и с другими популярными направлениями международного туризма.

### **1.5. К новой модели роста**

Структурный характер и тяжелые социально-экономические последствия финансового кризиса поставили перед португальскими элитами и всей нацией задачу перехода к новой, более гибкой и сбалансированной модели развития, способной устранить (или заметно сгладить) имеющиеся макроэкономические перекосы и обеспечить устойчивые темпы роста, адаптировать экономику Португалии к меняющимся глобальным условиям и дать адекватный ответ на существующие долгосрочные внутренние и внешние вызовы. Иначе говоря, сегодня в португальской экономической стратегии необходим «гамбургский счет»: нужно понять реальное соотношение сил и интересов, адекватно оценить имеющиеся возможности и резервы, выработать выверенный вектор развития.

Каким представляется выход на устойчивую посткризисную траекторию экономического роста властям Порту-

---

<sup>76</sup> A retoma de Portugal. Governo de Portugal. Ministério da Economia. – [www.portugal.gov.pt/media/1285139/20140102%20me%20apres%20economia.pdf](http://www.portugal.gov.pt/media/1285139/20140102%20me%20apres%20economia.pdf)

галии? Какие внутренние и внешние факторы могут быть использованы португальским политическим истеблишментом и бизнес-сообществом для формирования новой модели, соответствующей современным требованиям?

На наш взгляд, сложность и неопределенность ситуации в решающей степени определяется тем, что Португалия располагает сравнительно ограниченными людскими, природными, индустриальными и научно-технологическими ресурсами для сколько-нибудь значимого экономического рывка. По-видимому, на обозримую перспективу (например, на период до 2020 г.) речь может идти о выстраивании стратегии национального развития в реалиях так называемой «New Normal Economy» (экономики новой нормы)<sup>77</sup>. На практике это означает следующее:

– сдвиг в сторону относительно низких (замедленных) темпов прироста ВВП, что (по количественным показателям) акцентирует и закрепляет отставание Португалии от динамично развивающихся азиатских, африканских и латиноамериканских государств. Так, по прогнозам правительства, рост ВВП должен составить 1,2 % в 2014 г. и 1,8% в 2018 году<sup>78</sup>. По-видимому, этот негативный тренд может быть сглажен улучшением качественных показателей португальской экономики;

– сохранение на среднесрочную перспективу относительной остроты долговых проблем, несравнимой с докризисными временами. Данное обстоятельство затрудняет окончательную санацию финансовой сферы. Поэтому крайне

---

<sup>77</sup> Mohamed El-Erian. «The New Normal» Has Been Devastating For America. March. 22, 2014. – [www.businessinsider.com/el-erian-state-of-the-new-normal-2014-3](http://www.businessinsider.com/el-erian-state-of-the-new-normal-2014-3)

<sup>78</sup> Ministério das Finanças. Documento de Estratégia Orçamental 2014-2018. Lisboa, Abril de 2014. P. 8.

важно добиться сбалансированного бюджета и впредь не допускать (возможно, законодательным путем) повторного возникновения крупного бюджетного дефицита. В стратегических планах правительства – снизить дефицит ниже 3% ВВП в 2015 г., но эта цель трудно достижима, поскольку связана с новым чувствительным сокращением госрасходов<sup>79</sup>;

– дальнейшее ухудшение национальной демографической ситуации, главным трендом которой стало необратимое старение населения и, возможно, его численное сокращение (уже сейчас португальское население в среднем старше, чем в странах–членах Евросоюза: соответственно 41,9 и 41,2 года)<sup>80</sup>. В макроэкономическом смысле развитие этой тенденции означает неизбежное сужение внутреннего рынка: меньше людей – меньше потребителей;

– высокие показатели безработицы, в том числе долгосрочной, при любом раскладе значительно превышающие докризисный уровень. Еще неопределенное время массовый характер будет носить безработица среди молодежи. Ее пик пришелся на начало 2013 г. – свыше 40%, что существенно превысило средние данные по странам ЕС – 23,4%<sup>81</sup>. В рядах безработных формируется сравнительно устойчивое значительное число молодых людей типа NEET (not in employment, education, or training), т.е. нигде не работающих и не получающих образования или профессиональной подготовки<sup>82</sup>;

---

<sup>79</sup> Governo de Portugal. Ministério da Economia. A retoma de Portugal. 15 Abril 2014. – [www.portugal.gov.pt/](http://www.portugal.gov.pt/)

<sup>80</sup> Society at a Glance 2014. Highlights: Portugal. The Crisis and its aftermath. OECD, March 2014. P. 2.

<sup>81</sup> Eurostat Newsrelease. 52/2014 – 1 April 2014. Euro area unemployment rate at 11.9%. – <http://ec.europa.eu/eurostat/euroindicators>

<sup>82</sup> Society at a Glance 2014. Highlights: Portugal. The Crisis and its aftermath. OECD, March 2014. P. 1.

– обострение социальных проблем, связанное со сложностями в выполнении отдельных государственных обязательств в условиях сохраняющегося режима экономии. Другой острый вопрос – увеличение разрыва в доходах и рост ареала бедности (в 2012 г. – 18,7% населения)<sup>83</sup>. Это говорит о том, что ситуация чревата снижением эффективности государства и его институтов, дальнейшей редукцией социальной сферы.

Знакомство с основополагающими документами, принятыми португальскими властями в самое последнее время, указывает на то, что посткризисная дорожная карта экономического роста исходит из приведенных выше вызовов и базируется на ряде принципов и стратегических установок, учитывающих современные реалии и указывающих вектор движения и способы развязать (или разрубить) тугие узлы существующих финансово-экономических и социальных проблем.

*Во-первых.* Магистральный путь развития экономики Португалии – существенное повышение доли обрабатывающей промышленности в ВВП (по планам властей, с нынешних 13 до 15% в 2015 г. и 18% в 2020 г.)<sup>84</sup>, но не за счет увеличения выпуска продукции в традиционных отраслях на прежней технологической базе, а на основе комплексной модернизации и инноватизации производства. Исходя из конкретных условий и возможностей страны, можно предположить, что упор будет сделан на развитие высокотехнологичных и капиталоемких секторов: автомобильная и авиационная промышленность, информационные и телекоммуникационные технологии, химия и нефтехимия, ма-

---

<sup>83</sup> INE. 18,7% em risco de pobreza em 2012. 24 de Março de 2014. – [www.ine.pt](http://www.ine.pt)

<sup>84</sup> Governo de Portugal. Estrategia de fomento industrial para o crescimento e o emprego 2014-2020. Lisboa, 7 Novembro de 2013. P. 3.

шиностроение и т.д. Безусловно, важны инструменты, с помощью которых португальские власти рассчитывают повернуть вспять процесс деиндустриализации и наращивать промышленное производство. Отметим три таких инструмента: 1) увеличение расходов на сферу НИР (с 1,5% ВВП в 2011 г. до 2,0% в 2015 г. и 2,7% в 2020 г.)<sup>85</sup>; 2) создание государственного Финансового института развития (Instituição Financeira de Desenvolvimento, IFD), по сути, банка развития, призванного на льготных условиях снабжать промышленные предприятия, включая малые и средние, «длинными деньгами»<sup>86</sup>; 3) подготовка квалифицированных кадров для высокотехнологичных отраслей. Согласно планам правительства к 2020 г. профессиональное обучение пройдут 200 тыс. человек<sup>87</sup>.

*Во-вторых.* Ключевой фактор посткризисного экономического роста – целенаправленные инвестиции в разработку и внедрение технологий, обеспечивающих значительный прогресс в энерго- и ресурсосбережении. Другими словами, развитие «зеленой экономики», включающей критически важную для Португалии альтернативную энергетику, что позволит снизить зависимость страны от импорта углеводородных энергоносителей, сэкономит крупные финансовые средства, в конечном счете, ослабит давление на бюджет. Здесь – залог успеха в расширении использования возобновляемых энергоносителей. Уже сейчас Португалия фигурирует в числе европейских лидеров по доле возобновляемых источников в совокупном потреблении энергии. В 2012 г. данный показатель составил 24,6% (в среднем в

---

<sup>85</sup> Ibid. P. 7.

<sup>86</sup> Instituição Financeira de Desenvolvimento, Outubro de 2013. – [www.portugal.gov.pt/](http://www.portugal.gov.pt/)

<sup>87</sup> Governo de Portugal. Estrategia de fomento industrial para o crescimento e o emprego 2014-2020. P. 10.

странах ЕС – 14,1%). К 2020 г. португальские власти планируют довести вклад возобновляемых энергоисточников до 31%<sup>88</sup>.

*В-третьих.* Новая экономическая модель Португалии должна принять в расчет демографический фактор и обеспечить рост национальной экономики практически в отсутствии роста населения страны. В идеале это означает более полное и эффективное использование имеющихся трудовых ресурсов, сокращение безработицы, наращивание инвестиций в человеческий капитал, создание условий для ощутимого прироста производительности труда путем повышения профессиональной квалификации работников. В стратегии развития на 2014-2020 гг. ставится задача увеличения занятости граждан в возрасте от 20 до 64 лет с 66% (2012 г.) до 75%, что потребует крупных капиталовложений и создания значительного числа новых рабочих мест<sup>89</sup>.

*В-четвертых.* Единственным возможным ответом на сжатие внутреннего рынка (из-за обострившихся демографических и социальных проблем) являются: прогрессирующая интернационализация португальского бизнеса, постепенное наращивание экспорта товаров и услуг, диверсификация внешнеэкономических связей. Португалия уже встала на этот путь и добилась определенных успехов. В 2009-2013 гг. португальский экспорт товаров и услуг вырос на 45% (с 47,2 до 68,2 млрд евро), что превысило аналогичный показатель любой другой страны Евросоюза. Существенно возрос удельный вес экспорта в ВВП: с 28 до 42%. Более того, в 2013 г. впервые за 70 лет, т.е. с 1943 г., Португалия добилась активного сальдо внешнеторгового баланса

---

<sup>88</sup> Eurostat Newsrelease. 37/2014 – 10 March 2014. Share of renewable in energy consumption up to 14% in 2012. – <http://ec.europa.eu/eurostat/>

<sup>89</sup> Governo de Portugal. Estrategia de fomento industrial para o crescimento e o emprego 2014-2020. Lisboa. 7 Novembro de 2013. P. 3, 7.

(2,8 млрд евро). Такой результат был получен во многом благодаря увеличению числа предприятий-экспортеров: с 17,8 тыс. в 2009 г. до 22,7 тыс. в 2013 г., а также диверсификации рынков сбыта. Например, если в 2000 г. на долю стран ЕС приходилось 80,2% португальского экспорта, то в 2013 г. – только 70,5%<sup>90</sup>. В настоящее время в Португалии сложилось несколько сравнительно мощных и конкурентоспособных экспортных кластеров: автомобильный (например, 99% продукции завода Autoeuropa идет на экспорт), авиационный (лидер – OGMA – Industria Aeronautica de Portugal S.A., тесно работающий с бразильским концерном Embraer), телекоммуникационный (компании-лидеры: Sonae, Grupo Visabeira), фармацевтический (крупнейшая фирма – BIAL), химический и нефтехимический (нефтепродукты – одна из главных статей вывоза), строительных материалов, возобновляемых энергоносителей, металлов, одежды и текстиля, обуви<sup>91</sup>.

*В-пятых.* Перезагрузка португальской модели роста невозможна без реформы государства, изменения его роли в использовании хозяйственного потенциала страны. В новых глобальных условиях особое значение приобретают не размеры госсектора, его доли в ВВП, а качество государственных институтов, взвешенная национальная экономическая (прежде всего промышленная) политика, не подменяющая действия рынка, а дополняющая его решениями, позволяющими в полной мере задействовать конкурентные преимущества португальской экономики. В русле реализации антикризисной стратегии власти осуществили свыше 20 значимых преобразований, охвативших различные стороны ве-

---

<sup>90</sup> Governo de Portugal. Portugal com balanço comercial positiva primeira vez em 70 anos. 2014.II.25. – [www.portugal.gov.pt/](http://www.portugal.gov.pt/)

<sup>91</sup> Governo de Portugal. Ministério da Economia. A retoma de Portugal. 15 Abril 2014. – [www.portugal.gov.pt/](http://www.portugal.gov.pt/)

дения бизнеса: трудовое законодательство, условия конкуренции на внутреннем рынке, приватизацию государственных активов, либерализацию энергетического рынка и т.д.<sup>92</sup> Судя по всему, курс реформ будет продолжен, о чем свидетельствует предложение правительства о реформе государства, одобренное 30 октября 2013 года<sup>93</sup>.

Комплексный анализ приведенных выше факторов и необходимых изменений дает ключ к пониманию характера складывающейся в посткризисный период модели роста португальской экономики. Это: ставка на качественные показатели хозяйственного развития, смещение акцентов в сторону ресурсосберегающих и «зеленых» технологий, сдвиг в пользу высокотехнологичных производств, ориентированных на преимущественное использование квалифицированного труда, транснационализация португальского бизнеса.

Выдвигая задачу формирования новой модели роста, португальские власти указывают на имеющиеся у страны конкурентные преимущества, использование которых должно помочь в переводе экономики на траекторию модернизации и инновационного развития. К числу таких преимуществ относят: выгодное географическое положение, делающее Португалию своего рода связующим звеном между Европой, Африкой и Америкой; членство в Европейском союзе, объединяющим рынки с более 500 млн потребителей; португальский язык, на котором говорят свыше 260 млн человек; современная транспортная и логистическая инфраструктура; благоприятный климат; наличие квалифицированной рабочей силы; развитая система высшего

---

<sup>92</sup> Governo de Portugal. Estrategia de fomento industrial para o crescimento e o emprego 2014-2020. P. 23.

<sup>93</sup> Governo de Portugal. Um Estado Melhor. Proposta do Governo, aprovada no CM de 30 de Outubro de 2013. – [www.portugal.gov.pt/](http://www.portugal.gov.pt/)

образования; значительное количество современных промышленных предприятий, включенных в международные производственные цепочки и другие<sup>94</sup>.

Вместе с тем нельзя не видеть и серьезных препятствий на пути хозяйственного возвышения. Нередко встречающиеся сдержанные оценки перспектив социально-экономического роста Португалии, характерные для ряда местных и международных экспертов, вполне понятны. Латентные негативные тенденции, формировавшиеся в течение ряда лет под сенью сравнительно «спокойного» общественного развития и открыто проявившие себя в период кризиса 2008-2009 гг., до конца не преодолены. Это в императивном порядке означает лишь одно: португальской нации предстоит напрячь все силы и пойти на дополнительные жертвы, чтобы окончательно переломить кризисные тренды и приумножить результаты своего исторического подъема, достигнутые в постреволюционный период.

---

<sup>94</sup> Governo de Portugal. Estrategia de fomento industrial para o crescimento e o emprego 2014-2020. P. 20.

## РАЗДЕЛ 2

### ПОЛИТИКА, СОЦИАЛЬНАЯ СФЕРА И КУЛЬТУРА

#### 2.1. Политические трансформации: итоги четырех десятилетий

После революции 25 апреля 1974 г. в Португалии начался новый исторический период, получивший название Третьей республики<sup>1</sup>. За прошедшие сорок лет страна пережила две попытки контрреволюционного переворота, успешно прошла период транзита и, консолидировав демократический режим, органично вписалась в общеевропейский институциональный контекст. В результате демократических преобразований Португалия из колониальной империи с авторитарным режимом управления трансформировалась в страну с демократической системой европейского образца, в которой соблюдаются конституция и законность, гарантируются основные права и свободы граждан. В Португальской Республике последовательно выдерживается принцип разделения властей, существует реальная многопартийность, регулярно проводятся выборы во все властные органы и в случае необходимости общенациональные референдумы на базе всеобщего избирательного права и без нарушения избирательных норм (см. табл. 10). Ротация в органах власти происходит в соответствии с принятыми процедурами, политические оппоненты и оппозиционная пресса действуют свободно и играют важную роль в политических процессах<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> В соответствии с принятой в португальской историографии периодизацией Первая республика – 1910-1918 гг., Вторая республика («Новое государство») – 1926-1974 гг., Третья республика – с 25 апреля 1974 г. по настоящее время.

<sup>2</sup> По отчету организации «Репортеры без границ» (Reporters without Borders – PWB) за 2013 г. (2013 World Press Freedom Index) Португалия

## Электоральный процесс, 1976-2014 гг.

Всеобщие выборы и референдумы	Количество
Всего выборов, включая референдумы	43
Общенациональные референдумы*	2
Всеобщие выборы, из них:	41
в Учредительное собрание	1
в парламент (Ассамблею Республики)	14
президентские	8
в органы местного самоуправления	11
в Европарламент	7

\* Референдум 1998 г. о легализации добровольного прерывания беременности и референдум 2007 г. о создании административных регионов.

**Источник:** Comissão Nacional de Eleições. – [http://eleicoes.cne.pt/sel\\_eleicoes.cfm?m=vector](http://eleicoes.cne.pt/sel_eleicoes.cfm?m=vector)

Португальская система управления обладает сравнительно большой функциональной эластичностью, деятельность всех основных ветвей власти сбалансирована. В зависимости от конкретных исторических условий на первый план выходит наиболее востребованный в данный момент властный институт. Такая политическая система, «в которой удается достичь баланса между исполнительной и законодательной властью в рамках необходимого разделения властей»<sup>3</sup>, характеризуется многими португальскими и зарубеж-

---

занимала 28-е место из 179 стран по индексу свободы прессы (PFI – Press Freedom Index). – <http://en.rsf.org/press-freedom-index-2013,1054.html/>

<sup>3</sup> Colaco Antunes L.F. Sistema de partidos y participación política en Portugal. – Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), 1982, № 27. P.132. – [www.dialnet.unirioja.es/](http://www.dialnet.unirioja.es/)

ными исследователями как полупрезидентская<sup>4</sup>. Гибридный характер сложившейся системы управления делает ее более устойчивой по сравнению как с президентскими режимами, так и с парламентскими системами. *Стабильность институтов остается важной чертой португальской демократии.* Законодательным органом является однопалатный парламент – Ассамблея Республики (АР), в котором до 1991 г. было 250 депутатов, впоследствии их число сократилось до 230. В последнее десятилетие большинство мест в АР получают попеременно две партии, остальные мандаты достаются в соответствии с полученным числом голосов еще трем партиям. Очевидное доминирование двух партий в парламенте страны и в общем политическом пространстве вкупе с переходом к формированию однопартийных правительств стали главными признаками стабилизации нового режима.

В Португалии сложилась сравнительно компактная многопартийная система, медленно эволюционировавшая в направлении бипартийности. Главными конкурентами в борьбе за власть на протяжении последних десятилетий выступают две неантагонистические по взглядам организации: левый центр – Социалистическая партия (СП) и правый центр – Социал-демократическая партия (СДП)<sup>5</sup>. Помимо самостоятельных политических партий, существует постоянно действующий избирательный блок – Унитарная демократическая коалиция (УДК), созданная в 1987 г. Компартией и Экологической партией «зеленых». Всего зарегистрировано 19 партий, основные из них приведены в таблице 11<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup>Полупрезиденциализм (semipresidencialismo) – третья форма государственной власти после парламентаризма и президентской республикой. – См.: Dicionário Jurídico da Administração Pública. Canas V. Sistema de Governo Semi-presidencial. Lisboa, 1998. P. 469.

<sup>5</sup> Подробнее о СДП, отношениях с СП и становлении демократии см.: Frain M. PPD/PSD e a consolidação do regime democrático. Lisboa, 1998.

<sup>6</sup> Подробнее о партиях и политической системе см.: Яковлева Н.М. Эволюция политической системы. – Португалия: путь от революции...

**Основные политические партии Португалии**

Партия	Лидер	Год создания	Идеология
Коммунистическая партия Португалии (Partido Comunista Português, PCP)	Жерониму ди Соуза	1921	Левая
Социалистическая партия (Partido Socialista, PS)	Антониу Жозе Сегуру	1973	Левый центр
Социально-демократический центр–Народная партия (Centro Democrático Social–Partido Popular, CDS-PP)	Паулу Поргаш	1974	Правая
Социал-демократическая партия (Partido Social Demócrata, PSD)	Педру Пассуш Коэлью	1974	Правый центр
Экологическая партия «зеленых» (Partido Ecologista Os Verdes, PEV)	Коллективное руководство	1982	Левая
Левый блок (Bloco de Esquerda, B.E.)	Жоау Семеду и Катарина Мартинш	1999	Левая

**Источник:** Comissão Nacional de Eleições. – [www.cne.pt/content/inscritos](http://www.cne.pt/content/inscritos)

В современной Португалии из всех институтов власти основным политическим протагонистом выступает правительство. Оно формируется из представителей партий, располагающих большинством мест в парламенте, и состоит из премьер-

министра, министров, государственных секретарей и их заместителей.

Правительство определяет общую линию руководства страной, разрабатывает государственный бюджет, контролирует деятельность администрации, разрабатывает меры, способствующие социально-экономическому развитию. Кроме того, Совет министров принимает участие в законодательном процессе, используя делегированные парламентом полномочия по принятию законов. Правительство несет ответственность за свои действия перед президентом и парламентом. После двух лет чередования у власти временных правительств в июле 1976 г. было образовано первое конституционное правительство III республики. С тех пор исполнение своих функций завершили восемнадцать правительств. В настоящее время работает девятнадцатый кабинет министров во главе с премьер-министром П. Пассуш Коэлью (см. табл. 12).

Фактические рычаги исполнительной власти и решение текущих государственных задач находятся в руках премьер-министра. Роль главы кабинета в ходе демократического развития была то более, то менее значимой, что зависело как от субъективных факторов, так и от состояния экономики и важности поставленных задач. Идеальной ситуацией для осуществления правительством долгосрочных стратегических программ и выполнения тактических задач является ситуация, когда главные государственные посты (президента и премьер-министра) занимают представители одной партии.

Но не менее важны условия, при которых возможно формирование однопартийного правительства, что ведет к существенному усилению позиций и самого правительства, и премьер-министра, и партии, к которой они принадлежат. Такие условия определяются результатами парламентских выборов, проходящих один раз в четыре года. Однако в случае отставки правительства следует роспуск парламента, и назначаются досрочные выборы. Подобная ситуация складывалась в условиях демократии не один раз.

Таблица 12

**Конституционные правительства Третьей республики, 1976-2014 гг.**

Прави-	Премьер-министр	Партийный	Период
I	Мариу Суариш	PS	23.VII.1976 – 23.I.1978
II	М.Суариш	PS/CDS	23.I.1978 – 29.VIII.1978
III	Алфреду Нобри да Кошта	б/п	29.VIII.1978 – 22.XII.1978
IV	Карлуш Мота Пинту	б/п	22.XII.1978 – 7.VII.1979
V	Мария ди Лурдиш	б/п	1.VIII.1979 – 3.I.1980
VI	Франсишку ди Са Карнейру	PSD/CDS-PP	3.I.1980 – 4.XII.1981
	Диогу Фрейташ ди Амарал	PSD/CDS-PP	4.XII.1980 – 9.I.1981
VII	Франсишку Пинту Бальсемау	PSD/CDS-PP	9.I.1981 – 4.IX.1981
VIII	Ф.Пинту Бальсемау	PSD/CDS-PP	4.IX.1981 – 9.VI.1983
IX	М.Суариш	PS/PDS	9.VI.1983 – 6.XI.1985
X	Анибал Каваку Силва	PSD	6.XI.1985 – 17.VIII.1987
XI	А.Каваку Силва	PSD	17.VIII.1987 – 31.X.1991
XII	А.Каваку Силва	PSD	31.X.1991 – 28.X.1995
XIII	Антониу Гутерриш	PS	28.X.1995 – 25.X.1999
XIV	А.Гутерриш	PS	25.X.1999 – 6.IV.2002
XV	Жозе Мануэл Дурау Баррозу	PSD/CDS-PP	6.IV.2002 – 17.VII.2004
XVI	Педрю Сантана Лопиш	PSD/CDS-PP	17.VII.2004 – 12.III.2005
XVII	Жозе Сократиш Карвальу	PS	12.III.2005 – 26.X.2009
XVIII	Ж.Сократиш	PS	26.X.2009 – 21.VI.2011
XIX	Педрю Пассуш Коэлью	PSD/CDS-PP	21.VI.2011 – наст. вр.

**Источник:** Governo do Portugal. – [www.portugal.gov.pt/](http://www.portugal.gov.pt/)

Как видно из таблицы 13, за годы существования Третьей республики парламент отработал лишь четыре полные ле-

гислатуры (в первую легислатуру прошли промежуточные выборы 1979 г.). Парламентские выборы проводились 12 раз, из них 7 раз – внеочередные, т.е. более половины выборов прошли ранее положенного срока.

Роспуск парламента президентом называется в Португалии «атомной бомбой», взрывающей обычно спокойное течение политической жизни. Трижды парламента распускал президент А. Рамалью Эаниш (в 1979, 1983 и 1985 гг.), дважды – Ж. Сампайю (в 2002 и 2004 гг.) и по одному разу М. Суариш (в 1987 г.) и А. Каваку Силва (в 2011 г.). В настоящее время это наиболее интригующий элемент сложившейся системы управления и главный инструмент политической борьбы.

В период Третьей республики было четыре избранных президента (см. табл. 14). Президентские выборы проходили восемь раз, при этом только однажды – в 1986 г. понадобилось проведение второго тура. Все избранные президенты полностью отработали свои мандаты, более того, каждый из них сумел переизбраться на второй срок. Один из президентов являлся кандидатом на всех восьми состоявшихся президентских выборах (М. Суариш), еще один – на трех (А. Каваку Силва). Среди избранных португальских президентов был один военный (генерал А. Рамалью Эаниш) и три гражданских политика. Из трех гражданских глав государства два состояли до избрания в Социалистической партии, один – в Социал-демократической.

Каждый из четырех избранных президентов Португалии прибегал в свое время к имеющейся в его распоряжении прерогативе роспуска парламента и назначения даты внеочередных парламентских выборов. Как правило, это бывает связано с неудовлетворительным состоянием экономики.

Таблица 13

**Парламентские выборы, 1976-2011 гг.**

Дата проведения	Легислатура	Срок работы	Очередность	Парламентское большинство
25.IV.1976	I	1976 – 1979	Очередные	PS
02.XII.1979	I	1979 – 1980	Внеочередные (промежуточные)	PS
05.X.1980	II	1980 – 1983	Очередные	AD*
25.IV.1983	III	1983 – 1985	Внеочередные	PS
06.X.1985	IV	1985 – 1987	Внеочередные	PSD
19.VII.1987	V	1987 – 1991	Внеочередные	PSD
06.X.1991	VI	1991 – 1995	Очередные	PSD
01.X.1995	VII	1995 – 1999	Очередные	PS
10.X.1999	VIII	1999 – 2002	Очередные	PS
17.III.2002	IX	2002 – 2005	Внеочередные	PSD
20.II.2005	X	2005 – 2009	Внеочередные	PS
27.IX.2009	XI	2009 – 2011	Очередные	PS
05.VI.2011	XII	2011 – 2015	Внеочередные	PSD

\* Демократический альянс (Aliança Democrática, AD) – правоцентристская коалиция, была создана в 1979 году. В нее входили PSD, CDS-PP, PPM (Partido Popular Monárquico). AD принимала участие в парламентских выборах 1979 и 1980 гг., по итогам которых получила 128 и 134 мандата. В январе 1980 г. сформировала правительство во главе с премьер-министром Франсишку Са Карнейру.

**Источник:** Assembleia da República. – <http://www.parlamento.pt/>; Comissão Nacional de Eleições. – <http://www.eleicoes.cne.pt/>

**Президентские выборы в период Третьей республики,  
1976-2014 гг.**

Дата проведения выборов	Явка избирателей, %	Количество кандидатов	Избранный президент	Количество полученных голосов, %	Срок мандата
27.VI.1976	75,47	4	Антониу душ Сантуш Рамалью Эаниш	61,59	1976-1980
07.XII.1980	84,39	6	А. Рамалью Эаниш	56,44	1981-1986
26.I.1986 (1-й тур)	75,38	4	Мариу Алберту	51,18	1986-1991
16.II.1986 (2-й тур)	77,99	2	Нобри Лопиш Суариш		
13.I.1991	62,16	4	М. Суариш	70,35	1991-1996
14.I.1996	66,29	2	Жоржи Фернанду Бранку ди Сампайю	53,91	1996-2001
14.I.2001	49,71	5	Ж. Сампайю	55,55	2001-2006
22.I.2006	61,53	6	Анибал Антониу Каваку Силва	50,54	2006-2011
23.I.2011	46,52	6	А. Каваку Силва	52,95	2011-2016

**Источник:** Comissão Nacional de Eleições. – <http://www.eleicoes.cne.pt/>

### **Политика в условиях экономического кризиса**

В начале 2000-х годов в Португалии проявились видимые признаки хозяйственной стагнации, которые свидетельствовали о системных проблемах в функционировании национальной модели роста. Следствием ухудшения экономической ситуации стали сбои в политической системе: обозначились слабости партийной структуры, сменился на противоположный тренд к образованию правительств большинства, произошли отставки премьер-министров Жозе М. Дурау Баррозу и Педру Сантаны Лопиша, дважды были проведены внеочередные парламентские выборы (в 2002 и 2005 гг.).

Стабильность партийной системы всегда считалась одной из сильных сторон португальской демократии, однако в последнее десятилетие здесь наметились негативные явления. В частности, возросло недоверие избирателей к партиям любого толка. Этим можно объяснить тот факт, что уровень партийной принадлежности португальцев – один из самых низких в Европе и с конца 1990-х гг. продолжал стабильно снижаться. Существует и проблема доверия к политическому классу в целом. Все это акцентирует скептицизм избирателей и выливается в нежелание участвовать в выборах, явка на которых в последние годы имеет явную тенденцию к снижению.

Мировой экономический кризис 2008-2009 гг. и его последствия больно ударили по позициям правившей в тот период Социалистической партии. Парламентские выборы 2009 г. продемонстрировали снижение уровня одобрения действий социалистов. Премьер-министр Жозе Сократиш сумел сохранить свой пост, но был вынужден сформировать правительство меньшинства. Нарастание экономических трудностей отразилось и на результатах президентских выборов.

В течение двух десятилетий (с 1986 по 2006 год) Социалистическая партия удерживала за собой пост президента

республики<sup>7</sup>. Однако в 2006 г. социалисты потеряли пост главы государства. Кандидат правого центра – бывший премьер-министр и председатель СДП Анибал Каваку Силва – одержал убедительную победу на выборах и получил мандат президента, а в 2011 г. был переизбран на второй срок<sup>8</sup>.

Президентские выборы 2011 г. проходили на фоне дальнейшего снижения популярности Соцпартии и растущего недовольства деятельностью кабинета министров. Результаты голосования обнажили существующие проблемы в левом политическом спектре, шаткость позиций и ошибки действующего правительства и лично премьер-министра, выявили новые тенденции в настроениях электората.

Особую значимость президентским выборам 2011 г. придавал тот факт, что они проходили в условиях экономического кризиса. В такие периоды неизбежно происходит ослабление позиций правительства, а президент становится альтернативным институтом канализации общественного протеста, его влияние возрастает, на некоторое время он может стать ключевой политической фигурой, гарантом стабильности и элементом фундаментального равновесия системы.

Конституция предоставляет президенту необходимые рычаги воздействия на политическую конъюнктуру и достаточное количество властных ресурсов, чтобы контролировать и направлять работу правительства. Понятно, что излишнее участие президента в работе правительства чревато угрозой возникновения латентных или открытых конфликтов. Наиболее сильным инструментом президентской власти является prerogative отправлять правительство в отставку, распускать парламент и назначать новые парламентские выборы. Однако

---

<sup>7</sup> Первый гражданский президент страны после 1974 г. — Мариу Суареш (1986-1996 гг.); второй — Жоржи Сампайо (1996-2006 гг.). Оба из СП, но после вступления в должность приостановили членство в партии.

<sup>8</sup> Подробнее см.: Яковлева Н.М. Новый выбор Португалии. – Латинская Америка, 2006, № 7. С. 41-61; ее же. Выборы в Португалии: президент приходит дважды. – Латинская Америка, 2011, № 4. С. 26-39.

решение текущих задач находится в руках премьер-министра, а правительство остается важнейшим звеном в механизме государственной власти. По ряду вопросов парламент может уступать свою компетенцию правительству и даже делегировать ему законодательные полномочия. В то же время отклонение парламентом программы правительства, несогласие с деятельностью премьер-министра и его кабинета могут повлечь отставку последнего. Это и произошло с правительством Ж. Сократиша.

В неблагоприятных для себя политических условиях правительство социалистов было вынуждено поэтапно реализовывать согласованную с Брюсселем Программу стабилизации и роста (ПСР)<sup>9</sup>, три варианта которой были одобрены Ассамблеей Республики, однако попытка правительства в одностороннем порядке без уведомления президента и без согласования с законодателями принять четвертый пакет антикризисных мер привела к стремительному нарастанию политического кризиса. Давление оппозиционных партий вынудило Ж. Сократиша проявить готовность к совместному обсуждению предложений правительства. Парламентские дебаты, состоявшиеся в марте 2011 г. в обстановке нарастания уличных протестов, закончились поражением премьера и его отставкой.

На досрочных выборах в июне 2011 г. победила правая оппозиция. К власти пришла коалиция правоцентристских партий (Социал-демократической и Народной партий), четвертая за последние десятилетия. Итоги выборов представлены в таблице 15.

СДП добилась одного из наилучших результатов в своей истории. Социалисты потерпели серьезное поражение. На третьем месте оказались представители Народной партии.

---

<sup>9</sup> Подробнее об экономическом положении Португалии см.: Яковлева Н.М., Яковлев П.П. Португалия: кризис на европейской периферии. М., 2011.

Вместе с СДП они получили простое большинство и сформировали XIX конституционное правительство. Новый двухпартийный кабинет министров возглавил лидер социал-демократов Педру Пассуш Коэлью. В результате президентских и парламентских выборов в 2011 г. впервые за годы существования Третьей Республики на главных постах в государстве находились представители Социал-демократической партии<sup>10</sup>. Особенно важным в условиях кризиса было занятие социал-демократами одновременно постов президента и премьер-министра, что также произошло в первый раз за все время существования демократического режима.

Таблица 15

**Состав Ассамблеи Республики и количество мандатов  
(по итогам парламентских выборов 2011 г.)**

Партия	2005-2009	2009-2011	2011-2015
PS	121	97	74
PSD	75	81	108
PCS/PP	11	21	24
В.Е.	8	16	8
PCP	11	13	16
PEV	2	2	
Независимые депутаты	2	0	0
Всего мандатов:	230	230	230

**Источник:** Assembleia da República. – [www.parlamento.pt/](http://www.parlamento.pt/)

Новому совету министров выпала нелегкая доля не только вывести страну из экономического кризиса и привести в порядок финансы, но также создать условия для стабильного

<sup>10</sup> Президент А. Каваку Силва, премьер-министр П. Пассуш Коэлью и председатель Ассамблеи Республики Мария да Ассунсау Эштевиш – первая женщина на этом посту в истории страны. Биографии высших государственных чиновников и состав кабинета министров см.: Яковлева Н.М., Яковлев П.П. Указ. соч. С. 103-108.

развития и роста, провести необходимые структурные реформы. Одной из важнейших задач правительства, премьер-министра и президента в новом политическом цикле стало поддержание социального мира в условиях проведения жестких мер по выходу из кризиса и трансформации сложившегося «государства благосостояния». По сути, на протяжении всего периода пребывания у власти правительство социал-демократов находилось в своеобразной политической ловушке. С одной стороны, оно вынуждено выполнять подписанные социалистами условия получения помощи от Евросоюза и соглашения с группой кредиторов («Тройкой»), ясно сознавая последствия невыполнения международных обязательств как для собственной судьбы, так и для положения страны. Понимала власть и необходимость осуществления коренных экономических преобразований. С другой – не могла игнорировать активизацию забастовочного и протестного движения и противодействие политических оппонентов. Направляя усилия на достижение национального консенсуса, правительство стремилось гасить конфликты через диалог с социальными партнерами, которые вынуждали его выступать в роли посредника между обществом и «Тройкой» и добивались на этом пути локальных успехов.

Вся деятельность правительства П. Пассуш Коэлью протекала под перманентным контролем политических оппонентов, откровенно подыгрывавших общественным настроениям. Несмотря на усиленное давление, оказанное на президента и премьер-министра левыми силами с целью отставки правительства социал-демократов, ему удалось удержаться у власти<sup>11</sup>. Неудовлетворенность политикой правительства отразилась на результатах состоявшихся в сентябре 2013 г. му-

---

<sup>11</sup> По представлению левых парламентских партий в Ассамблее Республики шесть раз ставился на голосование вотум недоверия нынешнему кабинету министров.

ниципальных выборов, которые социал-демократы проиграли левым партиям и независимым кандидатам.

Таким образом, начавшийся в 2011 г. период правления социал-демократов стал одним из наиболее трудных и турбулентных периодов современной истории после середины 70-х годов. Он ознаменовался почти тотальным недовольством всех и всем: затяжным противостоянием между обществом и властью, социал-демократами и социалистами, левыми и правыми, профсоюзами и работодателями, населением и «Тройкой» и т.д. Тем не менее правительству удалось добиться первых успехов в экономике и завершить программу кредиторов, что способствовало переходу общественных настроений в более позитивную фазу. Протестная активность пошла на спад, на время был снят вопрос о досрочном прекращении полномочий нынешнего правительства. Все это позволило вернуть жизнь в нормальное русло, т.е. привести к рутинной деятельности властные институты и общественные организации. Всплеск политической активности был зафиксирован в мае 2014 г. в связи с выборами в Европарламент, которые получили неформальный статус национального опроса общественного мнения накануне нового политического цикла. Результаты голосования каждая партия или коалиция трактовала в свою пользу, тем не менее они позволили действующей власти удержать позиции и продолжить выполнение намеченных программ.

В заключение можно сделать вывод о том, что за четыре постреволюционных десятилетия Португалия проделала большой путь в своем социально-политическом развитии. Нынешние трудности, являющиеся предметом повышенного недовольства значительной части населения, носят преходящий характер. Португалия переживала и более трудные моменты, но всегда, сделав правильные выводы из сложившейся ситуации, продолжала поиск достойного места в мировой истории.

## 2.2. Эволюция социального государства

В настоящее время в Португалии сформировано современное государство с развитыми демократическими институтами и высокой степенью защищенности прав граждан. На протяжении последних десятилетий португальское общество стремилось создать свой вариант «государства всеобщего благоденствия» (O Estado-Providência), как оно его понимало, пытаясь добиться активной позиции государства по регулированию социальной, экономической и других сфер жизнедеятельности общества, установлению в нем социальной справедливости и солидарности. Португальская модель социального государства является составной частью Европейской социальной модели (ЕСМ), а именно ее «средиземноморской» разновидности, представленной также Испанией, Италией и Грецией<sup>12</sup>. Португалия принимает активное участие в строительстве единого социального пространства Евросоюза, выступает с важными инициативами по социальной интеграции стран сообщества. При этом особенности национального исторического развития придали португальской модели специфические черты. Социальное государство в Португалии прошло в своем развитии через *три этапа: генезиса, расцвета и кризиса*.

### Генезис O Estado-Providência

На первом этапе (с начала 70-х годов прошлого столетия) общество боролось за признание социальных прав и гарантий. Революционные власти четко осознавали необходимость уделить первостепенное внимание социальной сфере. Специальный пункт содержался даже в Программе Движения вооруженных сил – революционным правительствам предписывалось разработать основные положения новой социальной

---

<sup>12</sup> Подробнее см.: Социальная Европа в XXI веке. М., 2011. С. 186-224.

политики с целью «защиты прав трудящихся и быстрого и постоянного улучшения качества жизни всех португальцев».

В программе деятельности первых (временных) правительств был предусмотрен целый комплекс мер – от учреждения минимальной зарплаты до защиты окружающей среды. Одним из основных достижений «революции гвоздик» стало введение «минимальной оплаты труда» (*Salario mínimo nacional, SMN*). Закон о введении SMN (*Lei nº217/74*) был принят в мае 1974 г. первым временным правительством. Тогда показатель установили на уровне, соответствующем 16,5 евро. Долгое время «минималка» была базовой величиной, по которой рассчитывались, например, размеры социальных субсидий<sup>13</sup>.

Революционными властями гарантировалась свобода деятельности профсоюзов, учреждались новые механизмы урегулирования трудовых конфликтов. Предусматривалась реформа в области образования, ликвидация безграмотности<sup>14</sup>. Временные правительства учредили пособия по безработице, по инвалидности, по рождению ребенка, по потере кормильца, и специальную пенсию для тружеников сельского хозяйства. Были введены также праздничные (рождественские) выплаты, что было важно в католической стране, и 13-я пенсия для всех категорий пенсионеров<sup>15</sup>.

Все права граждан в широком смысле были зафиксированы в Конституции 1976 года. Часть I Основного закона закрепляла за всеми гражданами право на социальное обеспечение. «Система социального обеспечения будет защищать граждан в случае болезни, старости, инвалидности, вдовства

---

<sup>13</sup> С 2007 г. для расчетов применяется так называемый «индекс социальной помощи», но SMN остался неофициальным индикатором благосостояния.

<sup>14</sup> *Análise Social*. Lisboa. Vol. XXI (87-88-89). 1985. P. 927. – [www.analisesocial.ics.ul.pt/](http://www.analisesocial.ics.ul.pt/)

<sup>15</sup> Rodrigues E. V. *O Estado e as Políticas Sociais em Portugal*. – *Revista do Departamento de Sociologia da FLUP*, Vol. XX. 2010. P. 204-205.

и сиротства, так же, как при безработице и во всех других обстоятельствах при потере или уменьшении средств к существованию или снижению трудоспособности», – говорится в ст. 63. За гражданами закреплялось право на труд, получение пенсии по старости и нетрудоспособности. Государство обязывалось способствовать «повышению благосостояния и качества жизни народа и реальному равенству между португальцами, а также осуществлению экономических, социальных и культурных прав посредством преобразования и модернизации экономических и социальных структур» (ст. 9); «организовывать, координировать и субсидировать единую и децентрализованную систему социального обеспечения» (ст. 63); «обеспечивать условия труда, вознаграждение и отдых, на которые трудящиеся имеют право» (ст. 59).

### **Институционализация социального государства**

Благодаря принятым мерам уже в первое постреволюционное десятилетие (1975–1985 гг.) португальцам удалось добиться существенных перемен в структуре государственных расходов, пенсионном обеспечении и здравоохранении, положении на рынке труда. В 1979 г. была создана Национальная служба здравоохранения (Lei n.º 56/79), предусмотренная Конституцией 1976 года<sup>16</sup>. В 80-е годы появились министерства здравоохранения, труда и социальной защиты и другие организации и ведомства, ответственные за социальную политику. Определенная законом от 1980 г. (Decreto-Lei n. 444/80) политика занятости населения гарантировала право на работу и профессиональное образование и соответствовала положениям и рекомендациям Международной организации труда ООН и OCDE<sup>17</sup>. Принципиальные положительные сдвиги имели место в сфере пенсионного обеспечения. Конституция Португальской Республики предписывала, что со-

---

<sup>16</sup> Análise Social. P. 938.

<sup>17</sup> Ibid. P. 939.

циальная защита граждан должна находиться в ведении системы социального страхования. В августе 1984 г. был принят главный закон в области социальной политики (Lei de Bases da Segurança Social n.º 28/84), в котором были заложены основы современной системы социального страхования и правовой базы пенсионной системы. В середине 80-х годов социальная поддержка была расширена статьями о защите прав несовершеннолетних, привлекаемых к труду, исправлению региональных ассиметрий на рынке труда, помощи малому бизнесу в целях сохранения и увеличения занятости, поддержке в получении профессионального образования трудящихся, развитию самозанятости и т.д. Все эти меры оказали существенное влияние на трудовые отношения и на функционирование рынка труда<sup>18</sup>. Таким образом, постепенно социальная политика институционализировалась, хотя этот процесс не был завершен. Однако состояние экономики вплоть до середины 80-х годов не позволяло наполнить понятие «государство всеобщего благосостояния» реальным содержанием, хотя некоторые шаги все же были предприняты.

После вступления страны в ЕС в 1986 г. ситуация стала коренным образом меняться. «В стране сложился абсолютно новый контекст социализации, который эволюционировал впоследствии под влиянием таких событий, как вступление Португалии в ЕС и развитие новых информационных технологий», – считает социолог Витор Феррейра.

### **Расцвет социального государства**

Социальная политика правительств получила конкретные очертания, когда начался *второй этап* развития O Estado-Providência. В 1986 г. власти ввели единый социальный налог, составивший 35,5% (11% с работника и 24,5% с работодателя), в 1988 г. унифицировали размер пенсий. В 1989 г. члены Европейского союза, в том числе и Португалия,

---

<sup>18</sup> Rodrigues E. V. Op. cit. P. 211.

подписали Европейскую социальную хартию. Ее положения были дополнены и развиты в новой редакции Хартии от 3 мая 1995 года. В этих документах, не имеющих статуса международных договоров, содержались нормы рекомендательного характера об основных правах на социальную защиту как работающих граждан (в случае наступления социального риска и утраты заработка они обеспечивались адекватными выплатами), так и неработающих, не имеющих средств существования (они получали право на социальную помощь в размере прожиточного минимума). Подписавшие Хартию стороны обязались путем заключения двусторонних и многосторонних соглашений обеспечить равенство граждан каждой из сторон в области социального обеспечения в случае миграции работников из одной страны в другую.

Иностранцы, легально проживающие и работающие в Португалии, их семьи, а также в случае их смерти, лица, находившиеся на их иждивении, получали те же права и обязанности, что и граждане Португалии. Однако назначение некоторых пособий иностранным резидентам, не являющимся гражданами стран, с которыми Португалия связана международными договорами в области социального страхования, зависело от соблюдения определенных условий, в частности, от наличия определенного минимального срока проживания в стране. Португалия связана двусторонними и многосторонними договорами в области социального страхования со многими странами<sup>19</sup>. Граждане этих государств в случае болезни во время пребывания в Португалии или другого страхового эпизода, имели (и имеют) право на бесплатное или льготное медицинское обслуживание (наравне с гражданами Португалии) при предъявлении Европейской карты

---

<sup>19</sup> С 27 странами ЕС и Швейцарией, странами ЕАСТ, входящими в ЕЭП (Исландией, Лихтенштейном и Норвегией), а также с Андоррой, Аргентиной, Австралией, Бразилией, Венесуэлой, Гвинеей-Бисау, Кабу-Верде, Канадой, Марокко, Уругваем и Чили.

медицинского страхования, выданной в стране происхождения, паспорта или другого документа, удостоверяющего личность.

В 90-е годы Португалия совершила еще один качественный рывок в своем развитии, и это было сделано при помощи ЕЭС. Приток иностранных инвестиций, либерализация экономики, развитие новых отраслей промышленности и сферы услуг привели к созданию новых рабочих мест, росту зарплат и в целом способствовали существенному улучшению качества жизни. Была организована государственная поддержка социальным группам, входящим в категорию бедных, например, в рамках Комиссариата по борьбе с бедностью Севера и Юга под эгидой министерства занятости и социального обеспечения. Кроме того, с 1991 г. стала выплачиваться 14-я пенсия в июле в дополнение к 13-й, выплачиваемой в декабре каждого года всем категориям пенсионеров. Тогда же в общий режим социального страхования были включены занятые на госслужбе. Все эти меры привели к увеличению ее бюджета и даже к необходимости его корректировки<sup>20</sup>.

В 2002 г. был принят базовый закон<sup>21</sup>, который детально прописывал деятельность системы социального страхования (в дальнейшем – ССС), объединяющей в себе функции социальной защиты, медицинского страхования, пенсионного обеспечения и других систем по поддержке населения. Закон до сих пор регулирует деятельность этой системы и следующие основные цели: гарантировать осуществление права граждан на социальную защиту; обеспечить повышение ее уровня; закрепить принципы социальной справедливости, стимулировать социальную эффективность, качественное управление; поддерживать финансовую устойчивость всей системы<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Rodrigues E. V. Op. cit. P. 209.

<sup>21</sup> Lei № 32/2002 «As bases de segurança social».

<sup>22</sup> Текст закона см.: Diário da República electrónico. – [www.dre.pt/cgi/](http://www.dre.pt/cgi/)

В соответствии с законом, граждане имеют право на пожизненную регистрацию в ССС, становясь ее пользователем с именованным идентификационным номером. Все работающие включаются в общий режим социального страхования (Regime Contributivo) и разделены на две группы: работающих по найму и независимых работников. Граждане, включенные в общий режим страхования работников по найму, обязаны вносить взносы в фонд социального страхования по ставке, применяемой к условной оплате труда в размере 34,75% (11% вносит работник и 23,75% – работодатель, на которого возложена обязанность перевода взносов). Взносы в общий режим второй группы рассчитываются по более сложной формуле и зависят от множества деталей. Кроме непосредственно страхования ССС осуществляет функции социальной защиты в случаях болезни, старости, инвалидности, сиротства, вдовства, утраты трудоспособности и пр.

Система социальной защиты включает в себя три подсистемы: систему социального обеспечения (Sistema Previdencial), систему социальной защиты граждан (Sistema de Protecção Social de Cidadania) и дополнительную систему (Sistema Complementar). Все пользователи ССС, находящиеся по разным причинам в трудном материальном положении, имеют право на получение государственных пособий, если удовлетворяют общим и специальным условиям их назначения<sup>23</sup>. С принятием закона 2002 г. завершился процесс институционализации системы защиты и поддержки граждан государством. Таким образом, в начале XXI в. в Португалии сформировалось и социальное государство современного типа.

### **Достижения португальского общества в социальной области**

Присоединение Португалии к ЕС «стимулировало беспорное продвижение во всех аспектах социального благо-

---

<sup>23</sup> Ibidem.

состояния, которого португальцы достигли в последние десятилетия», - убежден социолог из университета Коимбры Элизиу Эштанки<sup>24</sup>. Система социального обеспечения приобрела универсальный характер, охватив практически все категории граждан. На базе новой экономической структуры социальная политика правительств претерпела определенные изменения к лучшему для населения страны. Вполне ощутимым был подъем минимального размера пенсии. Резко выросли и другие социальные выплаты, в том числе пособия по нетрудоспособности, помощь многодетным семьям и т.д. На волне экономических и политических перемен наблюдались глубокие изменения на рынке труда, сложилась новая структура занятости, в несколько раз выросла средняя годовая заработная плата. Существенно возросли расходы бюджета на образование и здравоохранение. Подлинная революция произошла в сфере образования. Государство стало значительно больше внимания уделять финансированию и развитию науки и технологий, стремясь сократить существовавшее в этих областях заметное отставание Португалии от развитых стран. Произошло кардинальное перераспределение структуры государственных расходов в пользу социальных статей. Если в 1972 г. на цели образования, здравоохранения и социального обеспечения направлялось менее 2% ВВП, то в 2008 г. этот показатель вырос до 16,4%. Одновременно существенно сократился удельный вес расходов на оборону и безопасность – с 6,1 до 2,5%<sup>25</sup>.

Простое сравнение показателей социального развития дореволюционного периода с показателями докризисного этапа дает впечатляющую картину достижений Португалии в этой важнейшей сфере. Одним из главных завоеваний демо-

---

<sup>24</sup> Estanque E. O Estado Social em Causa: instituições sociais, políticas sociais e movimentos sociolaborais. – Finisterra – Revista de Reflexão e Crítica? 2012, № 73. P. 19.

<sup>25</sup> Valente Rosa M. J. Chitas P. Portugal: os Números. Lisboa, 2010. P. 26.

кратии стало радикальное улучшение системы доступного населению *медицинского обслуживания*, что нашло свое проявление как в постоянном наращивании расходов на здравоохранение, так и в значительном увеличении доли дипломированного медицинского персонала. Например, в 1960-2008 гг. в расчете на 100 тыс. населения количество врачей выросло с 80 до 367, а среднего медицинского персонала – со 108 до 534. Можно привести и другие красноречивые данные. В 1960 г. 82% детей рождалось в домашних условиях без какой-либо квалифицированной врачебной помощи. Это приводило к высокой детской смертности – 116 смертей на 100 тыс. рождений. В начале XXI в. 100% детей рождалось в специализированных медицинских учреждениях, а уровень детской смертности понизился до 4, т.е. в 29 раз<sup>26</sup>. Результатом общего улучшения социальных условий являлась сравнительно высокая продолжительность жизни португальцев, которая в период 1960-2007 гг. увеличилась для мужчин с 60,7 до 75,5 лет, а для женщин – с 66,4 до 81,7 года<sup>27</sup>. В 2012 г. эти показатели еще подросли: мужчины живут в среднем 76,7 лет, женщины – 82,6. За их здоровьем наблюдают 43863 врача. За последние сорок лет удалось существенно снизить смертность среди новорожденных (в 11 раз) и почти в 10 раз – материнскую<sup>28</sup>.

Система здравоохранения Португалии контролируется Национальной службой здоровья (O Serviço Nacional de Saúde, SNS), которая состоит из пяти секторов: сети государственных госпиталей, региональных служб здоровья, частных медицинских учреждений, Национального института неотложных состояний и сети лицензированных государством частных аптек. Власти активно занимаются реформировани-

---

<sup>26</sup> Ibid. P. 19, 47.

<sup>27</sup> Ibid. P. 19.

<sup>28</sup> Jornal de Notícias. – [www.jn.pt/multimedia/infografia970.aspx?content\\_id=3826513](http://www.jn.pt/multimedia/infografia970.aspx?content_id=3826513)

ем системы здравоохранения с целью создания баланса между государственным и частным сектором, а также улучшения качества предоставляемых медицинских услуг. В 2011 г. нынешнее правительство утвердило стратегический план развития здравоохранения на 2011-2016 гг. (Plano Nacional de Saúde 2011-2016)<sup>29</sup>, который рассматривается им как фундамент для реформы отрасли.

По оценкам Всемирной организации здравоохранения, Португалия уверенно поднимается в рейтинге стран мира по многим медицинским показателям (уровню оказания неотложной помощи, предоставлению медицинских услуг, техническому оснащению учреждений и т.д.)<sup>30</sup>. В системе здравоохранения используются новейшие медицинские технологии и методы лечения и диагностики. Врачи регулярно проходят стажировку в Нидерландах, Бельгии, Англии, Швеции и США. Конституция Португальской Республики устанавливает, что все граждане, включая иностранцев, имеют право на получение полного медицинского обслуживания, и в этой связи существующие службы и учреждения здравоохранения должны оказывать услуги гражданам, независимо от экономического, социального и культурного положения. Осуществление этого права регулируется распоряжением Министерства здравоохранения № 25360/2001<sup>31</sup>.

Принципиальные положительные сдвиги имели место в *сфере пенсионного обеспечения*. Правовая база современной пенсионной системы была заложена в Конституции 1976 г. и детально прописана в упоминавшемся законе 1984 года. К настоящему времени система приобрела универсальный ха-

---

<sup>29</sup> Portal da Saúde. – [www.portaldasaude.pt/portal/conteudos/a+saude+em+portugal/politica+da+saude/programa/](http://www.portaldasaude.pt/portal/conteudos/a+saude+em+portugal/politica+da+saude/programa/)

<sup>30</sup> World Health Organization. WHO European Region: Portugal statistics summary 2002-2012. – <http://apps.who.int/gho/data/node.country.country-PRT>

<sup>31</sup> Diário da República electrónico. DESPACHO nº 25.360/2001 – Acesso à saúde por parte dos Imigrantes. – [www.dre.pt/cgi/](http://www.dre.pt/cgi/)

рактик, охватив практически все категории граждан. Вполне ощутимым был и рост минимального размера пенсии: с 72 евро в 1966 г. до 197 евро в 2009 г. (в постоянных ценах 2000 г.)<sup>32</sup>. Вполне ощутимым был и рост минимального размера пенсии. Резко выросли и другие социальные выплаты, в том числе пособия по нетрудоспособности, помощь многодетным семьям и другие трансферты.

На волне экономических и политических перемен наблюдались глубокие *изменения на рынке труда*. Они развивались в нескольких направлениях. Во-первых, увеличился удельный вес работающих по найму. Во-вторых, сложилась новая структура занятости, при которой доминирующее место получили работники сферы услуг. В-третьих, значительно возросла занятость женщин практически во всех отраслях народного хозяйства. В-четвертых, сильные позиции заняли профсоюзные объединения трудящихся. И в-пятых, ощутимо увеличилась реальная оплата труда, в несколько раз выросла средняя годовая заработная плата (с 1000 евро в 1960 г. до 6250 евро в 2008 году)<sup>33</sup>.

Подлинная революция произошла *в сфере образования*. Если в 1970 г. 25,7% португальцев были безграмотны, в 2011 г. этот показатель снизился до 5,2%. Высокими темпами увеличивалось число выпускников высших учебных заведений: менее 19 тыс. в 1991 г. и 84 тыс. в 2008 году<sup>34</sup>. По мере развития государство стало значительно больше уделять внимания финансированию и развитию науки и технологий, стремясь сократить существовавшее в этих областях заметное отставание Португалии от развитых стран. Вот данные, говорящие сами за себя. В 1970 г. только 61 португалец защитил докторскую диссертацию, причем 38 из них (62%) сделали это за рубежом. В 2008 г. уже 1496 граждан Португалии, или почти

---

<sup>32</sup> Valente Rosa M.J. Op. cit. P. 52, 55.

<sup>33</sup> В постоянных ценах 2000 года. – См.: Ibid. P. 66.

<sup>34</sup> Ibid. P. 29, 36.

в 25 раз больше, чем в 1970 г., стали докторами наук, и подавляющее большинство (89%) получили ученые степени в динамично развивающихся местных университетах, некоторые из которых удостоились международного признания<sup>35</sup>. В 2012 г. успехи в высшем образовании выразились в защите 2009 докторских диссертаций, причем среди соискателей степени стало больше женщин (54,1%), которые в течение десятилетий отставали от мужчин по показателю уровня грамотности<sup>36</sup>. В связи с курсом на развитие инновационной экономики и «интернационализацию образования» в мае 2014 г. правительство представило стратегическую программу дальнейшего совершенствования системы высшего образования<sup>37</sup>.

### **Кризис модели социального государства**

Вместе с тем, присоединившись к ЕЭС, Португалия позволила себе в течение сравнительно длительного времени проводить социальную политику в отрыве от собственных финансовых возможностей и в расчете на приток ресурсов из общих (коммунитарных) фондов Брюсселя. В результате этот процесс постепенно приводил к нежелательным последствиям: социальная сфера становилась излишне раздутой. Иногда доходило до парадоксов – например, пособие по безработице в отдельные годы могло превышать среднюю зарплату, был очень низким возрастной порог выхода на пенсию – с 55 лет для граждан обоего пола и др. Власти были вынуждены удовлетворять все возраставшие требования профсоюзов по зарплатам и давать новые обнадеживающие обещания накануне разного уровня выборов. В обществе стала формироваться

---

<sup>35</sup> Ibid. P. 39.

<sup>36</sup> Jornal de Notícias. – [www.jn.pt/multimedia/infografia970.aspx?content\\_id=3826513](http://www.jn.pt/multimedia/infografia970.aspx?content_id=3826513)

<sup>37</sup> Governo de Portugal. – [www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-educacao-e-ciencia/mantenha-se-atualizado/20140510-mec-estrategia-enssup.aspx](http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-educacao-e-ciencia/mantenha-se-atualizado/20140510-mec-estrategia-enssup.aspx)

культура иждивенчества, оно оказалось психологически не готово к кризисным потрясениям и сокращению объемов помощи со стороны ЕС. С 2008 г. социальная модель Португалии начала переходить в фазу стагнации, вступив в этом десятилетии в *третий*, кризисный этап своей эволюции.

Мировой кризис подверг сложившиеся отношения государства и общества серьезному испытанию: социальные обязательства правительства становились все более обременительными для государственного бюджета, но чрезмерная зависимость португальцев от государства и различных общественных организаций солидарности оставалась характерной чертой общественного уклада. Возникшие проблемы и трудности в экономике отразились в первую очередь на рынке труда.

Как показывают результаты последней переписи населения, опубликованные 30 июня 2011 г., в стране с 10,56 млн жителей экономически активное население составляло более 5,5 млн человек<sup>38</sup>. Средний уровень зарплат был сравнительно невелик (по европейским меркам). Защитным барьером для малообеспеченных граждан служил закон о минимальной заработной плате и ее периодической индексации в зависимости от роста потребительских цен<sup>39</sup>. Минимальная зарплата (SMN), которую получали все занятые в легальных видах экономической деятельности независимо от типа рабочего контракта, в 2011 г. составляла 485 евро (до уплаты налогов), в дальнейшем была заморожена. Впервые за последние десятилетия размер SNM остается без коррекции столь продолжительное время (см. табл. 16) и значительно отстает от минимальной зарплаты в целом по ЕС (823 евро).

---

<sup>38</sup> Instituto Nacional de Estatística. Censos 2011. – [www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_main](http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_main)

<sup>39</sup> Минимальная заработная плата в таких странах, как Португалия, Испания, Греция, выплачивалась 14 раз в год. Если общегодовую минимальную зарплату пересчитать на 12 месяцев, то получится средняя ежемесячная зарплата в 565,8 евро.

Таблица 16

**Динамика роста минимальной заработной платы,  
1974-2014 гг. (евро)**

Год	Ежемесячная минимальная заработная плата, выплачиваемая 14 раз в год	Минимальная заработная плата, годовой объем	Ежемесячная минимальная заработная плата, в перерасчете на 12 месяцев
1974	16,5	-	17,8
1980	44,9	523,7	52,4
1990	174,6	2409,2	203,7
2000	318,2	4455,3	371,3
2005	374,7	5245,8	437,2
2010	475,0	6650,0	554,2
2011	485,0	6790,0	565,8
2012	485,0	6790,0	565,8
2013	485,0	6790,0	565,8
2014	485,0	6790,0	565,8

**Источник:** Direcção-Geral da Segurança Social (DGSS/MTSS). – [www2.seg-social.pt/](http://www2.seg-social.pt/)

Главной проблемой является рекордно высокий уровень безработицы. Особенно сложная ситуация в сфере занятости складывается с молодым поколением. Индекс безработицы среди молодежи существенно выше общего (14,6% в апреле 2014 г.) и достигает 35%<sup>40</sup>. Недовольство сложившейся в сфере занятости ситуацией приводит молодежь к необходимости эмигрировать в другие страны – США, Канаду, Францию, Испанию, Бразилию, бывшие африканские колонии.

<sup>40</sup> Económico. Lisboa, 2.V.2014.

По оценкам специалистов, это новая большая (после 60-х годов XX в.) волна эмиграции. Разница между этими волнами весьма существенная. Если в прошлом эмигрировали бедные и не самые образованные граждане, то теперь эмигрируют специалисты с высшим образованием, способные выдержать конкуренцию на рынке труда принимающей стороны. Таким образом, можно говорить о начале процесса утечки квалифицированной рабочей силы. Место отъезжающих занимают иммигранты, многие из которых пополняют группу людей с неустойчивой занятостью.

Основной закон об иммиграции приняли в 2001 г., и в последующие годы приток иностранцев в Португалию был, хотя и сравнительно небольшим, но постоянным. В декабре 2006 г. появился новый закон о гражданстве. Согласно пункту 1 статьи шестой, право гражданства получали иностранцы, легально проживавшие в стране не менее 6 лет. Наиболее крупной иностранной диаспорой являются бразильцы. Становится все более заметным присутствие иммигрантов из других португалоязычных стран – Анголы, Гвинеи-Бисау, Сан-Томе и Принсипи.

В результате число приезжих, владеющих португальским языком, в середине 2014 г. приблизилось к 50% от общего числа иммигрантов. Остальным иммигрантам приходится учить португальский язык и адаптироваться к местным условиям, во многих случаях терять в социальном статусе и соглашаться на неквалифицированную работу. Возможно, этими трудностями объясняется снижение численности приезжих из России – более, чем в два раза за последние десять лет. В июле 2011 г. приняли II Национальный план интеграции иммигрантов на 2010-2013 гг. (I план был исполнен в 2007-2009 гг.)<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural. Plano para a Integração de Imigrantes – PII. – [www.acidi.gov.pt/acidi-i-p/plano-para-a-integracao-de-imigrantes---pii](http://www.acidi.gov.pt/acidi-i-p/plano-para-a-integracao-de-imigrantes---pii)

Однако в условиях кризиса, наметилась тенденция к сокращению иммиграции. Привлекательность Португалии как страны для иммиграции стала снижаться с 2008 года, что объяснялось как общим ухудшением экономической ситуации, так и с постепенным сокращением социальных выплат. В частности, стали более жесткими условия получения иммигрантами социальных пенсий. В конце 2013 г. правительство приступило к обсуждению с социальными партнерами III Национального плана интеграции иммигрантов на следующие три года, который должен носить более универсальный характер, чем предыдущие два.

Еще одна грань проблемы – очень высокий уровень старения населения и большое количество пенсионеров (3584902 человек в 2012 г.)<sup>42</sup>. По утверждению социолога, профессора Лиссабонского университета Мариу Лештон Бандейра, с 2002 г. в стране не происходит воспроизводства поколений. Темпы роста численности населения являются очень низкими, по этому показателю в 2013 г. страна занимала лишь 169-е место в мире<sup>43</sup>.

Выплата пенсий по старости составляет значительную статью социальных расходов государства, хотя сумма, причитающаяся каждому пенсионеру, по сравнению с другими странами – членами ЕС, не очень существенна. С другой стороны, размер минимальной пенсии непрерывно увеличивается, опережая инфляцию, и по сравнению с 1970 г. возрос 86,5 раз (см. табл. 17).

Пенсионеры составляют основную массу бедных и живущих за чертой бедности. Большинство престарелых граждан входят в категорию так называемой «структурной бедности».

---

<sup>42</sup> Jornal de Negocios. Lisboa, 25. IV.2014. – [www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/infografia/](http://www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/infografia/)

<sup>43</sup> World Population Prospects: The 2012 Revision. – [www.un.org/en/development/desa/population/](http://www.un.org/en/development/desa/population/)

**Динамика роста минимальной пенсии,  
1970-2014 гг. (евро)**

Год	Минимальная пенсия по старости
1970	3,0
1980	18,0
1990	84,8
2000	169,6
2009	243,3
2010	246,4
2011	246,4
2012	254,0
2013	256,8
2014	259,4

**Источник:** Direção-Geral da Segurança Social (DGSS/MTSS). – <http://www2.seg-social.pt/>

Для них предусмотрен комплекс мер, в том числе выплаты из фондов солидарности (для лиц не моложе 66 лет). С 2007 г. стали появляться «новые бедные», т.е. те португальцы, которые купили жилье в собственность с помощью ипотеки и были вынуждены тратить почти все свои доходы на выплату кредитов, хотя их доля не слишком велика по сравнению с другими странами, той же Испанией.

В 2009 г. появилась «конъюнктурная бедность»: речь идет о людях с низкими доходами или безработных, потерявших работу в связи с углублением кризиса и не имеющих возможности ни выплачивать взятые ранее кредиты, ни обеспечивать свои семьи. Для разных категорий граждан, нуждающихся в социальной помощи, государством было учреждено более 40 видов социальных пособий и субсидий (см. табл. 18).

**Виды социальной помощи**

Вид социальной помощи	Количество пособий и субсидий
Пособие по безработице	7
Пенсии	4
Материнские и отцовские пособия	11
Пособие по усыновлению	3
Выплаты по нетрудоспособности	5
Пособия по инвалидности	3
Пособия по уходу за больным ребенком	4
Пособия семье умершего лица	6
<b>ВСЕГО</b>	<b>43</b>

**Источник:** Direção Geral da Segurança Social - Segurança Social.  
– [www4.seg-social.pt/](http://www4.seg-social.pt/)

Для людей, находящихся в трудном материальном и социальном положении предусмотрен специальный режим, не требующий взносов в фонд социального страхования (Regime Não Contributivo). Получателями пособий в этом случае являются лица, не охваченные обязательным социальным страхованием. Им назначается либо социальная пенсия по старости (по достижении 66 лет), либо социальная пенсия по инвалидности, по вдовству, по сиротству, может быть выделено пособие на обучение, на посторонний уход, назначены пособия из фонда солидарности<sup>44</sup>.

Для защиты наиболее уязвимых групп, особенно для детей и молодежи, одиноких и одиноко проживающих пожи-

<sup>44</sup> Подробнее см.: Direção-Geral da Segurança Social. – [www4.seg-social.pt/documents/10152/270973/](http://www4.seg-social.pt/documents/10152/270973/)

лых людей, существует разветвленная система социальной работы, разные службы и учреждения, программы помощи. Складывается впечатление, что нет такой жизненной ситуации, которая не была бы предусмотрена сложившейся системой защиты и поддержки. По мнению социологов, за последние десятилетия португальцы настолько привыкли к помощи со стороны государства или Евросоюза, что снизили уровень личной ответственности за свое благополучие. В настоящее время разными видами социальной помощи в Португалии охвачены более 4 млн человек (см. табл. 19).

Таблица 19

**Количество португальцев, получающих разные виды социальной помощи**

Вид помощи	Количество получателей, тыс.
Пособия по безработице	333,4
Пособия на ребенка	1125,1
Пособия по нетрудоспособности	104,8
Материнские пособия	33,4
Пособия по социальной интеграции (Rendimento social de inserção, RSI)	228,4
Солидарная помощь по бедности для людей старше 66 лет (Complemento solidário para idosos, CSI)	210,2
Пенсии по старости	2018,1
<b>ВСЕГО</b>	<b>4053,4</b>

**Источник:** Direção Geral da Segurança Social - Segurança Social.  
 – <http://www4.seg-social.pt/dgss-direccao-geral-da-seguranca-social>.  
 Janeiro 2014

В соответствии с соглашением, подписанным в мае 2011 г. между Лиссабоном и «Тройкой», Португалия получила финансовую помощь от кредиторов при условии выполнения ряда жестких условий. Среди них: снижение стоимости

рабочей силы, увеличение предложения на рынке труда, последовательная реорганизация в сфере государственного управления, сокращение расходов на образование, здравоохранение и социальные выплаты.

В июле 2012 г. вступил в силу закон (Decreto-Lei n.º 133/2012), вносящий существенные изменения в порядок предоставления различных социальных выплат от государства. В большинстве случаев новые условия являются менее выгодными для бенефициаров. Комментируя принятие закона, представители Коммунистической партии назвали новый закон наступлением на права наиболее обездоленной части населения. По мнению левых сил политического спектра, под угрозой были поставлены социальные завоевания революции 1974 года.

### **Перспективы развития посткризисной социальной модели**

На протяжении последних десятилетий португальское общество настойчиво добивалось от государства активности в регулировании различных сфер жизнедеятельности социума, обеспечении справедливости и солидарности. Власти понимали необходимость сохранения социальных завоеваний в стране, поэтому многие социальные программы, несмотря на ужесточение условий оказания государством помощи, продолжали действовать и после подписания соглашений с «Тройкой».

5 августа 2011 г. была принята правительственная «Программа чрезвычайных мер в социальной области» (Programa de Emergência Social, PES), которая рассчитана на три года (до конца 2014 г.). Каждые полгода программа подлежала ревизии с целью решения возникающих проблем и устранения недочетов. Были намечены два этапа ее реализации: первый начался с момента обнародования, второй наступил через год. Специально подчеркивалось, что выполнение программы не предполагает создания новых бюрократических институ-

тов или структур, будут использованы имеющиеся, а деньги – «вложены в людей».

Программа была рассчитана в первую очередь на тех, кто находится за чертой бедности или приближается к ней. Для них были предусмотрены меры по увеличению размеров субсидий и национальная программа микрокредитования, по социальному включению граждан, предусмотрены мероприятия по распределению продуктов питания среди фондов и структур солидарности. Несмотря на выполнение программы жесткой экономии, в 2013 г. на оказание различных видов социальной помощи истратили больше, чем в 2010 году<sup>45</sup>.

В дальнейшем подход к социальным программам будет неизбежно меняться. Уже в рассматриваемом документе отмечено, что «важно внедрять модель социальной инновации». Задача правительства – мотивировать граждан к активной позиции по преодолению собственной бедности и создать для этого необходимые условия. То есть трудоспособным гражданам, ранее рассчитывавшим на социальную помощь и заботу со стороны государства, придется впредь прилагать большие усилия по жизнеобеспечению своих семей.

Скорее всего, социальная модель вступает в четвертую фазу своей эволюции – фазу перехода к так называемой «континентальной социальной модели», сложившейся во Франции, Германии, Бельгии, Нидерландах и Австрии, что повлечет пересмотр обязательств государства и изменения жизненных установок граждан, поиск баланса между претензиями и завышенными ожиданиями общества и возможностями страны. Сущность происходящих перемен четко сформулировала главный редактор влиятельного издания «Jornal de negócios» Элена Гарриду. Это – «переход от общества социальных гарантий для всех к обществу, где социальная помощь будет оказываться только самым обездоленным. Отно-

---

<sup>45</sup> Evolução da despesa do estado entre 2010 e 2014. – [www.portugal.gov.pt/pt/os-temas/despesa-estado/despesa-estado.aspx](http://www.portugal.gov.pt/pt/os-temas/despesa-estado/despesa-estado.aspx)

шения граждан с государством будут совершенно иными, чем те, к которым мы привыкли практически сразу после революции 25 апреля 1974 года»<sup>46</sup>.

Очевидно, что программа помощи, выделенной Португалии международными финансовыми организациями, имела высокую социальную цену. Главной причиной народного возмущения и активизации деятельности левых партий и профсоюзов является проводимая правительством П. Пассуш Коэльо политика режима жесткой экономии, необходимость которой была обусловлена тяжелым экономическим положением и принятыми страной международными обязательствами при получении финансовой помощи.

Политика правительства в социальной области остается предметом ожесточенной политической дискуссии, вызывает неудовлетворенность большей части общества и создает излишнюю напряженность, которая выражается в небывалом размахе забастовочного и протестного движения. К спорам по размерам зарплат, субсидий и пособий подключены практически все властные институты, включая президента и Конституционный суд, к которому последний апеллирует в особо спорных ситуациях. Поэтому политические элиты направляют немалые усилия на создание атмосферы национального консенсуса в сложившихся непростых обстоятельствах, стараясь смягчить последствия принимаемых мер. Но с трудом достигаемое хрупкое равновесие сил может быть нарушено в любой момент, особенно в условиях продолжения политики свертывания социальных программ и сокращения помощи нуждающимся гражданам. Общественное недовольство не преминет сказаться на результатах голосования в новом электоральном периоде. Если не произойдет ничего непредвиденного, в 2015 г. в Португалии обновится парламент и будет избран новый президент.

---

<sup>46</sup> Jornal de Negócios, 30.VIII.2011.

## 2.3. Достижения и проблемы в сфере образования

В сложном сочетании исторических обстоятельств, приведших к тому, что Португалия долгое время оставалась в числе беднейших стран Европы, немалую роль играло слабое развитие системы образования. Мощный импульс для изменений к лучшему страна получила после падения диктатуры, когда двери школ и вузов шире открылись для молодежи и взрослых, когда демократические правительства признали образование приоритетом государственной политики, стали выделять на эти социальные нужды значительные средства, что к настоящему времени принесло ощутимые положительные результаты.

### Краткие страницы истории

Еще до того, как Португалия оформилась как самостоятельное государство, на ее территории существовали приходские школы при монастырях. Знаменательным событием стало основание в 1290 г. Университета Коимбры – одного из древнейших в мире. Первую реформу в системе обучения осуществил маркиз ди Помбал<sup>47</sup>, который заложил основы светского начального и среднего образования. Открылись первые профтехучилища в Лиссабоне и Порту, а Университет Коимбры получил отделения математики и естественных наук.

Новый исторический период открыла португальская революция 1820 года. Законы 1822, 1835 и 1844 гг. вводили обязательное двух – трехлетнее образование. Появились первые школы для девочек, сеть ремесленного ученичества дополнилась медицинскими и политехническими училищами в Лиссабоне и Порту. Однако образование оставалось приви-

---

<sup>47</sup> Себастьян Жозе ди Карвалью-и-Мелу, граф ди Оэйраш, маркиз ди Помбал (Sebastião José de Carvalho e Melo, Conde de Oeiras, Marquês de Pombal) – премьер-министр Португалии в 1750-1777 годах.

легией элит: к началу XX в. до 80% населения страны оставалось неграмотным<sup>48</sup>.

После провозглашения Республики в 1910 г. появились первые дошкольные учреждения, разрослась сеть государственных начальных школ, регулярный характер приобрела подготовка учителей: при университетах Коимбры и Лиссабона (открыт в 1911 г.) открылись педагогические колледжи. Педагоги-республиканцы стремились придать образованию более глубокий научно-познавательный характер, освободить его от религиозных догм.

Правление Антониу Салазара (1932-1968 гг.) негативным образом отразилось на национальной системе образования. В течение долгого времени Португалия находилась в стороне от прогрессивных тенденций, характерных для развития образования в соседних европейских странах. Как отмечали некоторые португальские и зарубежные авторы, для Португалии середины XX в. был характерен уровень общей неграмотности, который имели европейские страны в середине XIX, т.е. более половины населения не умели ни читать, ни писать<sup>49</sup>. В то же время в салазаровский период заметное внимание уделялось техническому обучению, поскольку требовались кадры для растущей промышленности – в 1930 г. в Лиссабоне открыли политехнический университет.

В начале 50-х годов в рамках плана общего экономического развития власти разработали план «народного обучения» и дальнейшей борьбы с безграмотностью. В 1956 г. ввели обязательное 4-летнее образование для мальчиков, с 1960 г. – для девочек, в 1966 г. сроки обязательного обучения для лиц обоего пола увеличили до 6 лет. Введенная по время диктатуры начальная профподготовка (на базе 6-летнего кур-

---

<sup>48</sup> Solsten E. (ed). Portugal: a country study. Washington, Library of Congress, 1993. – [www.countrystudies.us/portugal](http://www.countrystudies.us/portugal)

<sup>49</sup> Portugal. Breve evolução histórica do sistema educativo. OEI. Sistemas educativos nacionales. – [www.oei.es/](http://www.oei.es/)

са общеобразовательной школы), по мнению специалистов, носила «тупиковый» характер<sup>50</sup>, поскольку не имела необходимой базы: в 1960 г. неграмотным оставалось 34% населения старше 10 лет<sup>51</sup>. Вместе с тем нельзя сказать, что застой в системе обучения, ставший очевидным к концу 60-х годов, оставался без внимания со стороны руководства страны. Так, в 1971 г. по инициативе министра просвещения Жозе Вейга Симау (1970-1973 гг.) был подготовлен проект реформы школьного образования, а к 1973 г. – реформы высшего образования, в которых просматривалось более демократическое начало и снижение акцентов на постулаты консервативно-националистической идеологии. Однако предусмотренные начинания оказались нереализованными: 25 апреля 1974 г. в Португалии произошла «Революция гвоздик».

### **Перемены в послереволюционный период**

В постреволюционное десятилетие сфера образования претерпела радикальные трансформации. Общеобразовательный 6-летний цикл объединили с 2-годичным специализированным обучением, обеспечивавшим учащихся предпрофессиональной подготовкой. Некоторые средние профтехучилища получили статус политехнических институтов, в которых могли учиться не только молодые люди, но и лица старше 25 лет, имевшие производственный опыт. В 1975 г. была образована Гражданская студенческая служба (*Serviço cívico estudantil*) для желающих приобрести высшее образование. Льготы предоставлялись тем, кто активно трудился на добровольных началах в социально значимых отраслях и вносил свой вклад «во всеобщее обновление страны». Тогда же получили автономию университеты<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> Российская педагогическая энциклопедия. М., Педагогика, 1999, т. 2. С. 175.

<sup>51</sup> O analfabetismo em Portugal. 50 anos de estatística da educação. 2008.

<sup>52</sup> Solsten E. (ed). Op.cit.

После присоединения Португалии к ЕС в 1986 г. был принят Закон об основах системы образования (*Lei de Bases do Sistema Educativo*), который, с одной стороны, подтверждал важность сохранения национальных традиций в педагогике, а с другой, открывал двери для «европеизации» системы образования<sup>53</sup>. В документе декларировалась задача государства обеспечивать «широкий демократический» доступ к бесплатному обязательному образованию (сроки его увеличивались с 6 до 9 лет), создавать устойчивые организационные рамки для функционирования образовательной инфраструктуры. Затем последовала серия декретов<sup>54</sup>, на которые опиралось практическое осуществление реформ в последующие 10-15 лет.

Адаптация модели обучения к требованиям изменявшейся действительности с учетом международных веяний происходила и в системе высшего образования, новую нормативную базу для которого создавали законы и декреты периода 1988-1997 годов<sup>55</sup>. Быстро расширялась сеть вузов: к университетам в Лиссабоне, Порту и Коимбре добавились вузы в Минью-Лима, в регионе Алентежу, в Алгарви и на Азорских островах. Общая численность студентов выросла с 92 тыс. (в 1980/81) до 294 тыс. (в 1994/95)<sup>56</sup>. Позитивную динамику приобрели государственные вложения в систему образования: с 3,8% по отношению к ВВП в 1980 г. до 5,0% – в 1995 году.

С середины 90-х годов происходило «кардинальное перераспределение структуры государственных расходов в

---

<sup>53</sup> Key topics in education in Europe, 2003. Supplementary, country reports: Portugal. – [www.europa.eu/](http://www.europa.eu/)

<sup>54</sup> Decreto-ley N 286/89 que estructura la enseñanza básica y secundaria. Portugal. Legislación educativa. – Sistemas educativos, países / Ministerio de educación de España. – [www.educacion.gob.es/](http://www.educacion.gob.es/)

<sup>55</sup> OEI. Portugal. Principios e legislação vigente. Fundamentais para o sistema educativo. – [www.oei.es/quipu/](http://www.oei.es/quipu/)

<sup>56</sup> UNESCO statistical yearbook, 1997. Paris. 1998. P. 3-270.

пользу социальных статей»<sup>57</sup>, увеличивались и ассигнования на нужды базового и общего среднего образования. Суммарные расходы, включая государственное финансирование высшей школы, не опускались ниже 4,9-5,0% по отношению к ВПП<sup>58</sup>. При этом наблюдалось смещение приоритетного финансирования с начального обучения к базовому (неполному среднему): доля первого в 1980 г. составляла 53%, второго – 25, в 1995 г. – 35 и 39%, соответственно<sup>59</sup>. Несмотря на определенные позитивные сдвиги, к началу 90-х годов Португалия оставалась страной с относительно низким уровнем грамотности (см. табл. 20), при этом сохранялось гендерное неравенство: среди мужчин грамотными в 1991 г. были 91,6%, среди женщин – 84,7<sup>60</sup>.

Таблица 20

**Динамика роста грамотности населения,  
лица старше 10 лет (%)**

1961	1971	1981	1991	2001	2011
66,7	74,5	79,4	87,9	91,6	95,2

**Источники:** O analfabetismo em Portugal. 50 anos de estatística da educação, 2008; Adult and youth literacy. National, regional and global trends, 1985-2015. – [www.uis.unesco.org/](http://www.uis.unesco.org/)

В экономически активном населении до 80% не имели законченного среднего образования, в то время как в среднем по ЕС показатель составлял 54%; во многом это объяснялось высоким процентом не закончивших обучение: по данным ОЭСР, лишь половина португальских учащихся достигали выпускного класса средней школы<sup>61</sup>. Характеризуя политику

<sup>57</sup> Яковлева Н. Периферийная Европа: эволюция социального государства (на примере Португалии). – [www.perspectivy.info](http://www.perspectivy.info) (25.I.2012)

<sup>58</sup> Education at a glance, 2013. OECD indicators.

<sup>59</sup> UNESCO statistical yearbook. P. 4-30.

<sup>60</sup> Portugal: adult literacy rates. – [www.indexmundi.com/facts/portugal](http://www.indexmundi.com/facts/portugal)

<sup>61</sup> OECD. Strong performers and successful reformers in education. 2009.

в отношении образования после присоединения страны к ЕС, профессор Лиссабонского университета Антониу Теодору называл ее гибридной: с одной стороны, предпринимались меры, направленные на то, чтобы массовая школа прививала навыки, необходимые для трудовой деятельности, с другой, «она должна была служить целям эмансипации»<sup>62</sup>. Двойственность правительственной политике придавала необходимость следовать в русле европейской конвергенции при твердом намерении руководства министерства просвещения сохранять особенности национальной модели, какими бы дефектами она ни обладала.

В конце 1990-х годов правительство социалистов пыталось усилить социальный вектор реформ в области образования и пропагандировало тезис об общественном участии в решении существовавших проблем<sup>63</sup>. Достигнутые ими результаты комментировал в одном из интервью министр просвещения (1999-2000 гг.) Гилерми Мартинш: «Нашей отправной точкой был самый высокий уровень неграмотности в Европе, достигавший в 1974 г. 25%; в 1986 г. обязательным стало 9-летнее образование. И с тех пор, несмотря на трудности, мы достигли значительного прогресса – в 1999/2000 учебном году впервые в истории страны вся молодежь до 15 лет училась...»<sup>64</sup>. Тем не менее, когда в 2000 г. Португалия

---

<sup>62</sup> Teodoro A., Anibal G. A educação em tempos de globalização. Modernização e hibridismo nas políticas educativas em Portugal. – Revista Iberoamericana de Educación, 2008, № 48.

<sup>63</sup> Для борьбы с низкой посещаемостью начальных школ и отсевом на базовой ступени обучения были сформированы так называемые зоны приоритетного вмешательства (Territórios Educativos de Intervenção Prioritária, TEIP), в границах которых для достижения лучших результатов особое внимание уделялось привлечению местных общин. В данной инициативе явно просматривалось заимствование зарубежного опыта (Великобритании, Франции, США).

<sup>64</sup> À conversa com Guilherme D' Oliveira Martins / Revista NOESIS, N°52, Out/Dez. 1999. – [www. area.dgicd.min-edu.pt/](http://www.area.dgicd.min-edu.pt/)

приняла участие в международном тестировании 15-летних школьников<sup>65</sup>, который регулярно проводится Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), результаты оказались для страны столь неудовлетворительными, что активно обсуждались в обществе, привлекли внимание специалистов и властей и во многом, как считают зарубежные эксперты, стимулировали проведение нового этапа образовательной реформы<sup>66</sup>.

В 2004 г. был принят закон, предусматривавший обновление учебных программ для средней школы, все большее внимание уделялось уже не только социальной доступности образования, но и повышению его качества. В 2005 г. появился декрет, направленный на улучшение «человеческого капитала» португальских учителей и повышение уровня их квалификации. Отныне ставка заработной платы увеличивалась лишь при наличии вузовского диплома, поощрялось посещение педагогами курсов повышения квалификации. Возродили проект TEIP, который не был реализован ранее в полном масштабе, и создали «школьные кластеры», в которых учащиеся учились от первого класса начальной школы до выпускного класса обязательной школы.

Однако реальное улучшение качества образования было достигнуто лишь недавно: как показали результаты очередного этапа тестирования PISA, проведенного в 2012 г., доля 15-летних учащихся с низкими показателями успеваемости по математике сократилась (по сравнению с 2006 г.) с 30 до 24%, а это – показатель, близкий к среднему по ОЭСР; в то же время вдвое увеличилось количество успешных учеников. Если в 2000 г. среди населения 30-34 лет доля лиц с высшим образованием составляла 11%, то к 2012 г. повысилась до 27%<sup>67</sup>.

---

<sup>65</sup> Programme for International Student Assessment, PISA.

<sup>66</sup> PISA results 2000. OECD/UNESCO, 2003.

<sup>67</sup> Eurypedia. Portugal: ongoing reforms and policy developments. – [www.webgate.ec.europa.eu/2013](http://www.webgate.ec.europa.eu/2013)

По оценкам Института статистики ЮНЕСКО, в 2014/15 гг. средний уровень грамотности в стране достигнет 96,4%<sup>68</sup>.

В соответствии с законом 2009 г. и декретом 2012 г.<sup>69</sup> в Португалии в настоящее время действует следующая схема обучения.

– Дошкольное обучение для детей 3-5 лет, которое является частично бесплатным, т.к. государство финансирует учебный процесс, а родители оплачивают питание, дополнительные занятия и услуги; иногда часть расходов берут на себя местные власти.

– Базовое среднее обязательное образование для детей от 6 до 15 лет, в основном бесплатное, но по желанию родителей ребенок может учиться как в государственной, так и в частной школе. 9-летний курс разделен на три учебных цикла длительностью 4, 2 и 3 года (см. табл. 21).

Таблица 21

### Система школьного образования

БАЗОВОЕ ОБРАЗОВАНИЕ									
Уровень	Первый цикл				Второй цикл		Третий цикл		
Класс	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Возраст (в годах)	6	7	8	9	10	11	12	13	14
СРЕДНЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ									
Класс	10		11		12				
Возраст	15		16		17				

**Источник:** UNESCO. World data on education, 2010/2011.

<sup>68</sup> В 2010/11 гг. грамотными были 97% мужчин и 94% женщин. – Adult and youth literacy. National, regional and global trends, 1985-2015. – www.uis.unesco.org/

<sup>69</sup> Lei de Bases do Sistema Educativo, de 27 de agosto 2009, Decreto-Lei N 139/2012 de 5 de julio. – www.dre.pt

По завершении полного курса выпускнику выдается соответствующий диплом, однако при необходимости учащийся имеет право получить промежуточный сертификат об окончании любого цикла (Certificado de ensino básico-1 ciclo, или de ensino básico-3 ciclo). В соответствии с проектом новой школьной реформы в Португалии предусматривается введение обязательного 12-летнего обучения для возрастной группы 6-18 лет, объединяющего базовую и среднюю ступени.

Одновременно с обязательным образованием можно получить и пред-профессиональную подготовку, наличие которой подтверждает сертификат о присвоении профессиональной квалификации 1-го или 2-го уровня/разряда (Certificado de qualificação profissional de nível I, II).

– Старшая средняя школа (Escola secundaria) дает возможность получить полное среднее образование, для чего нужно учиться три года по выбранной профессиональной ориентации – гуманитарно/естественнонаучной, технической или, например, артистической<sup>70</sup>, по окончании выдается диплом (Diploma de ensino secundario), дающий право на поступление в университет. Наряду с общеобразовательными школами работает сеть школ со специализированным уклоном (Escolas profissionais), по окончании которых также выдается соответствующий документ (Diploma de estudos profissionais).

– Узкоспециализированное среднее образование (при наличии аттестата о базовом образовании) подростки 15-18 лет могут приобрести на профессиональных курсах (Cursos profissionais), аналогичных российским ПТУ, по окончании которых они получают сертификат о полученной квалификации (Certificado de qualificação profissional de nível III); такой документ гарантирует более успешное включение в рынок труда.

---

<sup>70</sup> EURYDICE. The structure of the European education systems 2010/11. – [www.eacea.ec.europa.eu/](http://www.eacea.ec.europa.eu/)

– Высшее образование в Португалии разделяется на две подсистемы: университетское высшее образование и неуниверситетское политехническое образование. По данным национальной статистики, в Португалии насчитывается 300 вузов, из них 178 – государственные, 122 – частные<sup>71</sup>. Для успешно обучающихся студентов предусмотрена компенсация расходов в виде грантов и стипендий. По окончании студент получает университетский диплом лицензиата (Diploma de Licenciado) и может продолжить обучение для получения степени магистра (Mestre). Ориентированные на занятия фундаментальной наукой, имеют возможность учиться в докторантуре, после защиты диссертации им присваивается степень доктора (Doutor). Сохраняется значимость самой высокой академической градации – Agregação, хотя она не входит в уровни вузовского обучения, предусмотренные в рамках Болонского процесса (страна присоединилась к соответствующей декларации в 2006 г.). Такая степень присваивается лицам, уже имеющим степень доктора и подтверждает способность претендента осуществлять самостоятельные научные исследования на высоком международном уровне и вести педагогическую работу. Схема организации высшего образования представлена в таблице 22.

Таблица 22

**Схема организации высшего образования**

Тип обучения	Университетское образование						
	Возраст (в годах)						
	18	19	20	21	22	23	24
	Высшее политехническое образование						
	18	19	20	21	22	23	

**Источник:** EURYDICE. The structure of the European education systems 2010/11.

<sup>71</sup> Instituto de Nacional de Estatística. Principais quadros. Estabelecimentos e alunos no ensino superior. – www.ine.pt

В соответствии с декретами, регулирующими применение в португальских вузах Болонской системы зачетов для получения необходимых документов о высшем образовании<sup>72</sup>, политехнические высшие учебные заведения присваивают степень бакалавра (Bacharel) после трех лет обучения, степень лиценциата или магистра – после 4-5 лет обучения.

Высшее образование можно получить в государственных или частных вузах. В Португалии немало высших учебных заведений с хорошим уровнем обучения студентов, о чем свидетельствуют разнообразные рейтинги. Так, в рейтинге лучших «молодых» (не старше 50 лет) университетов мира, регулярно составляемом британской газетой The Times, в 2013 г. в первой сотне оказались университеты города Авейру и провинции Минью (на 66-м и 76-м местах), а также Новый университет в Лиссабоне (на 92-м)<sup>73</sup>. А в списке Мельбурнского университета (Австралия) Португалия занимает 23-е место в мире по качеству высшего образования<sup>74</sup>. О динамике развития высшей школы говорят следующие данные: число студентов выросло со 185 тыс. в 1991 г. до 380 тысяч, а число выпускников вузов с 19 тыс. до 77 тысяч в период 2010-2011 годов<sup>75</sup>.

### **Образование и состояние рынка труда**

Несмотря на наличие всех видов обучения, Португалия имеет дефицит квалифицированной рабочей силы; зарубеж-

---

<sup>72</sup> Decree-Law 42/2005 (dated 22 February) , Law 49/2005 (dated 30 August), introducing changes in the education system to comply with the Bologna process. – [www.euroeducation.net](http://www.euroeducation.net)

<sup>73</sup> The world university rankings, 2013. – [www.timeshighereducation.co.uk/one-hundred-under-fifty/](http://www.timeshighereducation.co.uk/one-hundred-under-fifty/)

<sup>74</sup> Учиться по-португальски. – <http://euromag.ru/euroblogs/121/29620.html/>

<sup>75</sup> UNESCO statistical yearbook; UNESCO. Compendio mundial de la educación, 2012.

ные аналитики называют низкое качество человеческого капитала «ахиллесовой пятой» португальской экономики<sup>76</sup>. Среди экономически активного населения от 25 до 64 лет полное среднее образование имеет лишь треть, тогда как в среднем по странам – членам ЕС – 48% (см. табл. 23 и рис. 6).

Таблица 23

**Некоторые сравнительные показатели  
по параметрам образования**

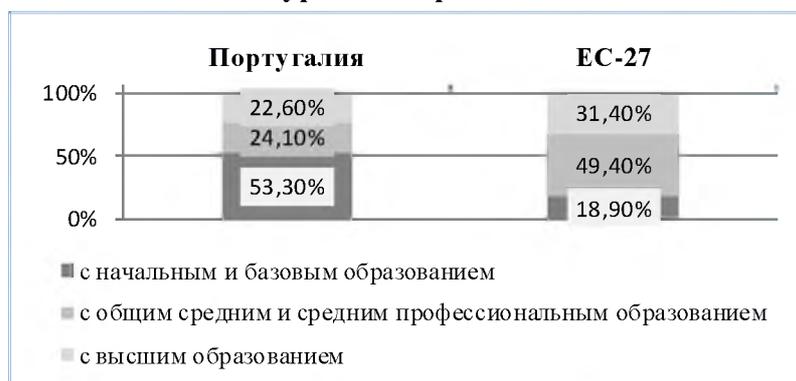
Показатели	Португалия	В среднем по ЕС-21
Суммарные расходы на образование (%):		
- к ВВП	5,8	5,9
- к госбюджетам	11,0	14,1
Госрасходы на одного учащегося (евро, ППС)*:		
- в средней школе	5 321	5 853*
- в высшей школе	6 300	8 144 *
Лица с полным средним образованием среди населения 25-64 лет (%)	31	48
Лица с высшим образованием среди молодежи 25-34 лет (%)	27	36

\* Данные по ЕС-27.

**Источник:** OECD. Education at a glance, 2013. Country notes: Portugal.

<sup>76</sup> Portugal reforms urged by OECD to fix economy's «Achilles heel». – www.bloomberg.com (14.V.2013)

**Распределение занятого населения (25-64 лет)  
по уровню образования**



**Источник:** España. INE. Península Ibérica en cifras, 2013.

В условиях кризиса безработица стала уделом тех, у кого не было специальных знаний и навыков. Справедливо и утверждение, что «особенно сложная ситуация в сфере занятости складывается с молодым поколением»<sup>77</sup>. Одной из причин молодежной безработицы признана низкая доля средней профессиональной подготовки в традиционной модели образования. Неслучайно в Португалии сегодня активно изучают немецкую модель средней школы, в которой профориентация подростков начинается уже на стадии обязательного обучения<sup>78</sup>. Для решения проблем трудоустройства молодежи правительство подключилось к общеевропейскому проекту «Инициативы по гарантии молодежной занятости» (Youth employment initiative, YEI). С одной стороны, Португалия

<sup>77</sup> Яковлева Н.М., Яковлев П.П. Португалия: кризис на европейской периферии. М., ИЛА РАН, 2011. С. 59.

<sup>78</sup> OECD. Education at a glance, 2013. Country notes: Portugal. – [www.oecd.org/](http://www.oecd.org/)

обязана участвовать в подобных программах как член ЕС и получатель финансовой помощи Европейского социального фонда (European social fund, ESF). С другой – принятие срочных мер по облегчению положения безработной молодежи необходимо и государству. Озвучивая конкретные цели национальной программы «Impulso joven» в декабре 2013 г., премьер-министр П. Пассуш Коэльо подчеркнул, что к концу 2015 г. предполагается обеспечить рабочими местами не менее 90 тыс. молодых людей в возрасте 18-30 лет, для чего правительство планирует заключать необходимые контракты с предпринимателями<sup>79</sup>. Однако, по мнению учительского профсоюза – Национальной федерации учителей (FENPROF), заявления премьера, а также министра просвещения Нуну Крату о необходимости реформы профессиональной подготовки как срочной антикризисной меры входят в противоречие с жесткими мерами по урезанию бюджета на цели образования<sup>80</sup>.

### **Проблемы современного этапа**

Начиная с 2011 г. Национальная федерация учителей вместе с другими объединениями проводит протестные акции против политики нынешнего правительства<sup>81</sup>. Манифестации учителей поддерживают преподаватели вузов, которые озабочены сокращением финансирования госуниверситетов<sup>82</sup>. По мнению Педру Абрантеша, профессора Лиссабонского

---

<sup>79</sup> Intervenção do Primeiro-Ministro no Seminário Emprego Jovem. Lisboa. 18.XII.2013. – [www.portugal.gov.pt](http://www.portugal.gov.pt); Education and training in Europe 2020. Response from the EU member states, 2013. – [www.eacea.eceuropa.eu/](http://www.eacea.eceuropa.eu/)

<sup>80</sup> Portugal grita «basta» en nuevas protestas contra los recortes. – [www.lavanguardia.com](http://www.lavanguardia.com) (22.IX.2012)

<sup>81</sup> Milhares de professores e educadores na grande manifestação nacional da CGTP-IN. – [www.fenprof.pt](http://www.fenprof.pt) (18.XII.2013)

<sup>82</sup> Investimento do Estado no ensino superior está abaixo de 0,3% do PIB. – [www.publico.pt](http://www.publico.pt) (13.I.2014)

университета, намерение министра Н. Крату изобрести новую математическую формулу для образования: «лучше меньше да ... меньше»<sup>83</sup>, явно не находит поддержки в кругах школьной и университетской общественности.

В 2013 г. недовольство учителей вызвало решение министерства просвещения проверить преподавательский состав на профпригодность (Prova de avaliação de conhecimentos e capacidades, РАСС). Следует упомянуть, что идея «реvisions профессионализма учительского состава» не нова – она сохранилась еще в правительственном декрете № 49/2005 года. Тогда «ревизию» отложили, но с 2010 г. повышение квалификации учителей уже рассматривалось властями в качестве на-сущно необходимой меры, способной улучшить общее качество образования. Несмотря на напряженные отношения с профсоюзами, правительство стремится осуществить комплекс мер в сфере образования, содержащийся в «Главном плане действий на 2012-2015» (Grandes Opções do Plano 2012-2015), целью которого является улучшение стандартов португальского образования и активное включение в общеевропейские проекты, прежде всего, в Стратегию «Европа-2020».

Не остается без внимания и высшая школа. Португалия является активным участником междуниверситетских обменов в рамках программы Erasmus (European Community Action Scheme for the Mobility of University Students) и ее новейшего этапа – Erasmus Plus, совмещающего сотрудничество стран – членов ЕС по линии высшего образования, профподготовке, молодежной занятости, который стартовал в январе 2014 года.

Резюмируя, можно сказать следующее. За прошедшие сорок лет португальцы достигли очевидного прогресса в сфере образования. Предпринятые усилия привели к тому, что в настоящее время Португалия входит в число государств «с

---

<sup>83</sup> Abrantes P. Menos con menos, não dá mais: sobre a política do atual governo. – [www.iscte.pt](http://www.iscte.pt) (04.X.2013)

высоким уровнем гуманитарного развития»<sup>84</sup>. Однако и обществу, и власти предстоит еще немало сделать, чтобы страна вышла на современный уровень знаний. Мировой кризис стал тем «моментом истины», который заставил взглянуть на национальную модель образования под новым углом зрения. В настоящее время все четче вырисовывается необходимость очередной реформы образования, которая способствовала бы переходу страны к новому циклу посткризисного социально-экономического развития. Определенные шаги на этом пути уже предпринимаются, и ближайшее будущее покажет, насколько они эффективны.

## 2.4. Судьба культурных традиций

Проблема сохранения и передачи последующим поколениям культурных традиций и традиционных ценностей – одна из важнейших на протяжении всей истории человечества. Особую остроту она приобретает в периоды духовных кризисов, к которым относится и современная эпоха, отмеченная широким спектром отношений к традициям, на двух полюсах которого находятся взаимоисключающие точки зрения. Одна из них заключается в отрицании самого принципа культурной преемственности, отказом от ориентации на высшие начала духовной жизни человека. Вторая – в стремлении к жесткой, бескомпромиссной консервации культурного наследия и неприятию каких-либо инноваций в этой сфере. Простая логика подсказывает, что ни одна из этих полярных точек зрения не является продуктивной. В первом случае культура фактически лишается своего фундамента, во втором таится опасность окостенения живого организма культуры.

Казалось бы, очевидно, что каждая культура опирается на фундамент собственных традиций, благодаря чему сформировалась ее самобытность. Однако лейтмотивом совре-

---

<sup>84</sup> ПРООН. Доклад о человеческом развитии. 2013. – [www.undp.org/](http://www.undp.org/)

менного дискурса то и дело звучит мысль о том, что процессы глобализации способствуют стиранию границ между различными культурами, нивелированию национальной и культурной идентичности социумов и, как следствие, их традиций, которые объявляются чуть ли не главным тормозом на пути модернизации общества. В основе подобных оценочных суждений лежит «музейно-формалистический» подход, когда превалирует интерес к внешней оболочке традиции, а не к ее сущностному содержанию. Это особенно наглядно прослеживается в массовой культуре, как правило, опирающейся не на саму традицию, а на ее имитацию и стилизацию, которые, по сути, означают разрыв с традицией. Интересный факт – в современных англоязычных и других иноязычных текстах термин «традиция» часто употребляется в качестве синонима термина «культура», что само по себе подтверждает особый статус культурных традиций в духовной жизни современного общества.

### **Против течения**

Что касается культуры Португалии четырех последних десятилетий, то она убедительно развенчивает многие мифы, успевшие укорениться в эпоху глобализации и господства постмодернистского сознания. Один из них постулирует растущее ослабление, вплоть до полного ухода со сцены, культурных традиций прошлого. При этом, современная культура нередко позиционируется как «посттрадиционная», а сами традиции как некий рудимент, препятствующий движению человечества к «глобальной цивилизации» – еще одной утопии в истории человечества, получившей благодаря беспрецедентным коммуникационным технологиям поистине вселенский масштаб. Активная атака на традиции инициировалась в эпоху модерна, объявившего их главным тормозом на пути процесса модернизации. Последовавший за ним постмодерн, акцентировавший внимание на культурном многообразии современного мира, частично

отказался от жесткого противопоставления «модернизация versus традиция». Согласно теориям, появившимся в постмодернистскую эпоху, роль традиций хотя и существенно снизилась, все же они не сдали своих позиций, а порой просто модифицировались, обнаружив значительные адаптивные способности.

Но как говорится, не бывает правил без исключений. И одним из таких счастливых исключений на сегодняшний день является *Португалия, которая, пожалуй, как никакая другая страна Западной Европы остается на редкость преданной своим культурным традициям*. Феномену складывавшейся веками гомогенности португальской культуры способствовали разные факторы: и периферийное географическое положение страны в Европе, и природа, и история, и в значительной степени – национальный характер ее жителей. «В истории португальской культуры, – писал поэт и философ Фернанду Пессоа, – есть немало имен и произведений, которые всегда хотели плыть против течения, следуя своему курсу навигации»<sup>85</sup>. Именно так, против течения, собственным курсом следует и современная культура Португалии. «Страна, где кончается суша и начинается море», «культура морского пейзажа», «приморский сад» – подобные метафоры нередко используются для характеристики Португалии. Не менее часто пишут о ее «периферийности», понимаемой в широком смысле. Но, во-первых, периферийность иногда оборачивается плюсом. А во-вторых, вряд ли именно периферийность вывела страну на самые передовые рубежи в эпоху Великих географических открытий, и вряд ли та эпоха абсолютно бесследно «канула в Лету». В этой связи основатель национальной культурной антропологии Жоржи Диас совершенно справедливо подметил: «Сила притяжения Атлантики стала душой нации, ею была написана История Португалии»<sup>86</sup>.

---

<sup>85</sup> Pessoa F. *A Grande Alma Portuguesa*. Lisboa, 1988. P. 17.

<sup>86</sup> Dias J. *Estudos de carácter nacional português*. Lisboa, 1971. P. 41.

Объяснение «верности» самой себе кроется во множестве факторов и, конечно же, в национальной истории. «Португалия – одно из древнейших государств Европы. Ее границы практически не изменились с XIII в., что не характерно для Старого Света, чья политическая карта на протяжении столетий неоднократно перекраивалась. История Португалии – пример упорной борьбы сравнительно небольшой нации за право самой определять свою судьбу, за сохранение национальной идентичности и самобытности перед лицом внешних и внутренних угроз», – отмечали российские исследователи<sup>87</sup>.

Еще один, чрезвычайно важный фактор – это богатейшее культурное достояние страны. Португалия входит в число государств с наибольшим количеством исторических, культурных и природных объектов, признанных ЮНЕСКО Всемирным наследием человечества. Причем, португальские памятники находятся практически на всех континентах, наглядно свидетельствуя о масштабах «культурного присутствия» этой страны в мире.

Удивительная жизнестойкость португальских культурных традиций проявляется во всех сферах современной духовной жизни: *в религии и фольклоре, литературе и музыке, архитектуре и изобразительном искусстве, театре и кинематографии*. В том, что касается культуры, Португалия находится «на уровне мировых стандартов», буквально дышит традициями, унаследованными от прежних эпох и настолько органично вплетенными в жизнь, что практически не видно «швов». *Ее традиции и культура по-прежнему пронизаны влиянием католической веры*. Эта преданность религии выражается, помимо молитвы наедине с собой, в массовых религиозных процессиях, праздниках и паломничествах. Для родившихся в СССР глобальной точкой отсчета всемирной истории был октябрь 1917 г., и тот же год – особенный для

---

<sup>87</sup> Яковлева Н.М., Яковлев П.П. Португалия: кризис на европейской периферии. М., 2011. С.6.

португальцев. Согласно преданию, в местечке Фатима в центре страны произошло явление Девы Марии, предсказавшей три события XX столетия, которые впоследствии сбылись: Вторую мировую войну, приход коммунизма и покушение на Папу Римского. Признание католической церковью этого события в качестве чуда в его религиозном понимании укрепило веру жителей, более 90% которых и сегодня исповедуют католицизм, превратило Фатиму в одну из главных католических святынь, место паломничества католиков со всего света.

Выдержало испытание временем и *фольклорное искусство* Португалии. Подлинно народные танцы и песни, возникшие в предшествующие столетия, популярны и по сей день, составляя достойную конкуренцию современным образцам танцевально-песенного искусства: вира, шула, корридинью и другим.

### **Традиция, которая никогда не умирает**

Самым ярким примером живучести португальских традиций, несомненно, стал *фаду* – неотъемлемый символ страны и ее народа, включенный в 2011 г. в список Нематериального культурного наследия человечества. Неслучайно исследователи этого феномена называют фаду *традицией, которая никогда не умирает*. Музыкально-песенный жанр, сформировавшийся в начале XIX в., сыграл исключительно важную роль в национальной самоидентификации португальцев. «Фаду, без тени сомнения, важнейшая традиция нашего национального прошлого, и вопреки тому, что многие думают, она еще очень живая, – утверждает знаменитый музыкант Сидониу Перейра. – Фаду несравним ни с какими другими музыкальными жанрами. В нем все зависит от состояния души. Единственное требование – непременно должна быть хорошая музыка. Вот что главное!»<sup>88</sup>

---

<sup>88</sup> Historia do Fado. Coimbra, 2009. P. 285.

Основой для многих классических композиций фаду стала поэзия Фернанду Пессоа, окрашенная разными оттенками настроений и чувств. Необычные интонации его произведений, пронизанные грустью и любовным томлением, словно специально созданы для лирики фаду. Традиции творчества Пессоа четко прослеживаются в современной португальской литературе, включая произведения лауреата Нобелевской премии Жозе Сарамагу, посвятившего ему один из своих романов. Многие наши соотечественники старшего поколения впервые услышали фаду в исполнении блистательной аргентинской актрисы и певицы Лолиты Торрес. Она спела в культовом, как сейчас принято говорить, фильме «Возраст любви» на португальском языке *Fado, fadinho, fadinho portugues*. Сейчас фаду знают и ценят очень многие, справедливо ассоциируя его с королевой этого жанра Амалией Родригиш и ее достойной продолжательницей Маризой. Мариза много сделала для того, чтобы этот стиль нашел своего слушателя и в других странах мира, сумев перекинуть мостик между фольклором и современностью и актуализируя тем самым традицию.

Выдержало испытание временем и *фольклорное искусство* Португалии. Подлинно народные танцы и песни, возникшие в предшествующие столетия, популярны и по сей день, составляя достойную конкуренцию современным образцам танцевально-песенного искусства: вира, шула, коридинью и другим.

Доказательством того, что фаду не только не утратил, но даже укрепляет свои позиции в XXI в. служит создание новых *Домов фаду* по всей Португалии. Особенно знаменательным событием в культурной жизни страны стало появление в ноябре 2011 г. в Лиссабоне *Дома фаду* под названием «*O Povo*» («*Народ*»). Цель этого культурного центра – привлечение новых талантов, способных сохранять и одновременно развивать традицию под лозунгом «молодые поют для молодых». «Такова новая концепция, и я даже

спрашиваю себя, – размышляет С. Перейра, – не таким ли станет будущее фаду. Здесь ощущается неразрывная связь между исполнителями, которые призваны петь преимущественно для молодежи, и прежними поколениями»<sup>89</sup>.

Во многих местах, где сегодня звучит фаду, будь то Лиссабон, Коимбра, Эвора, Порту или маленькие городки, расположенные на курортном побережье Алгарви, царит непринужденная, демократичная атмосфера, не столь элитарная, которая исторически сложилась в ставших уже «брендовыми» Домах фаду (*Маркеш да Се* или *Лузу*).

На примере фаду видно, насколько важна эволюция традиции для ее выживания. Ту же мысль можно наглядно проиллюстрировать и другими примерами. Так, атмосфера португальских городов пропитана духом не только политической истории, но и истории архитектуры. Возникшие в прошлом стили – *мануэлино* и *помбалино*<sup>90</sup>, влияние которых прослеживается в самых величественных соборах Лиссабона, а также в других городах Португалии, оказывали иногда прямое, иногда опосредованное влияние на творчество всемирно известных португальских архитекторов – Фернанду Тавора и лауреатов Притцкеровской премии Алвару Сиза и Эдуарду Соуту ди Моура. Для них характерно органичное сочетание традиций национального зодчества, стилистической оригинальности и по сути неизбежной современной функциональности. Эту историческую связь поддерживает и молодое поколение архитекторов.

Традиции живы и в *португальском театре*. В 2013 г. в рамках Чеховского театрального фестиваля в Москве был показан спектакль «Тени» известного режиссера Рикарду Пай-

---

<sup>89</sup> Ibidem.

<sup>90</sup> Мануэлино (XVI в.) – национальный вариант поздней готики. Помбалино (XVIII в.) – смесь позднего барокко, мавританского стиля и классицизма.

ша. Сам автор считает постановку «путешествием к культурным корням» Португалии с целью познать и понять загадочную португальскую душу. Спектакль «Тени» показал неразрывную связь времен и поколений. Созданный в стилистике авангарда, он воскресил в памяти творчество основоположника португальского театра Жила Висенти (1465-1536), произведения которого отличались богатством воображения, напряженным драматизмом в сочетании с иронией и, в конечном счете, позитивным видением мира.

#### **«Сердце – мера всех вещей»**

Бережному, почти сакральному отношению к культурным традициям, несомненно, способствовал и формировавшийся на протяжении столетий национальный характер жителей Португалии. Уже упоминавшийся Жоржи Диас в своем «Исследовании португальского национального характера» выделил *девять* основных черт, которые присущи его соотечественникам. В переводе формулировки выглядят так:

1. Сплав мечтателя и человека действия, иными словами, активный мечтатель, которому не чужда определенная практическая и реалистическая жилка. Он более идеалистичен, эмоционален и мечтателен, чем человек рефлексии;

2. Человек гуманный и чувствительный, любящий и добрый, при этом не слабый. Глубокая религиозность сочетается в нем с искренней верой в чудеса и чудесные явления. Если задета гордость, может быть и жестоким.

3. Обладает живым чувством природы, поэтическим и созерцательным взглядом; в то же время ему недостает спонтанной жизнерадостности, присущей другим средиземноморским народам.

4. Индивидуалист, но с большим запасом солидарности.

5. Не наделен ярко выраженным чувством юмора, однако обладает критическим и насмешливым духом и острой иронией.

6. Экспансивный и динамичный.

7. Эмоциональный, добрый и любящий.

8. Испытывает неприязнь ко всему абстрактному, в том числе к «великим идеям».

9. Имеет особое отношение к могуществу природы и ее тайнам, не лишенное определенного мистического восприятия, окрашенного элементами пантеизма<sup>91</sup>.

И всё же главный вывод таков: для португальца «сердце – мера всех вещей».

Вслед за Диасом многие исследователи подчеркивали многогранность национального характера и продолжали список черт, отмечая присущий португальцам дар убеждения, особое упорство и трудолюбие. Эксперты напоминают, что особенности португальской колонизации были в значительной степени обусловлены чертами национального характера. В результате португальцы легко адаптировались к реалиям открытых ими земель, не испытывая неприязни к автохтонному населению. Великий поэт Камоэнс влюбился в рабыню и посвятил ей проникновенные любовные стихи. Португальцы не сомневались в «человеческой сущности» уроженцев колонизированных земель, создавали семьи и признавали рожденных в браке детей, независимо от цвета кожи и расовой принадлежности матери. В матрице португальского характера нет таких черт, как слабость или трусость, они не мстительны и не склонны к принятию решений, влекущих за собой трагические последствия. Однако когда задета честь, могут быть жестокими, вплоть до кровопролития. Так бывает, когда сердце – мера всех вещей.

Фундаментальные черты португальской культуры продолжают отбрасывать тень на современные дискуссии о том, что означает быть португальцем. Отсюда актуальность темы *saudade* (*saudade*)<sup>92</sup>. Композитор Мариу Лажинья так объяс-

---

<sup>91</sup> Dias J. Op.cit. P. 41.

<sup>92</sup> Этимологически понятие «*saudade*», которое присуще португальскому и галисийскому языкам, происходит от латинского слова «*solitudo*», что в переводе означает одиночество. Выражением «*saudade*» в музы-

няет термин: «Слово «саудади» невозможно точно перевести на другие языки. Оно означает одновременно тоску, грусть и надежду. И в этом проявляется сущность португальской души». Культурно-эстетическое движение под названием «saudadismo» возникло в начале XX века. Наряду с основателем – поэтом и писателем Тейшейрой де Пошкоаэшем в движении участвовали такие признанные интеллектуалы своего времени, как Жайми Кортезау, Леонарду Коимбра, Антониу Корнейру. По мнению Тейшейры, *saudade* – это особое отношение к окружающему миру, главная духовная характеристика португальской души, что прослеживается в литературе и искусстве на протяжении веков. Подобным ощущением окрашено отношение к миру и Богу. Поскольку с давних времен звучали голоса, отмечавшие специфику природных и исторических условий Португалии, ее культуры и политики, социальной и географической реальности, то возник такой сюжет, как «искусство быть португальцем». Как писал бывший министр образования Гильерми Мартинш, «когда тема национальной идентичности в очередной раз вышла на первый план, выяснилось, что это «искусство» – не только взгляд «вовнутрь», и состоит оно вовсе не в самопоклонении. Обычно португальцы – толерантные и непредвзятые люди по отношению к окружающему миру»<sup>93</sup>. Просто такой им выпал исторический жребий.

#### **Метаморфозы культурной политики**

Есть ли прямая корреляция между судьбой культурных традиций и характером правления в государстве? Ответ на этот риторический вопрос положительный. Эта связь четко прослеживалась в Португалии как в период диктатуры, так и на протяжении четырех десятилетий демократического раз-

---

ке является традиционный португальский стиль фаду. Понятие «saudade» присутствует также в культуре Бразилии.

<sup>93</sup> Guilherme de Oliveira Martins. Portugal: institutions and facts. Lisboa, 1991. P. 5.

вития. Наиболее явным ее проявлением была и остается государственная политика в сфере культуры, в частности, в отношении культурного наследия, иными словами, традиций.

Руководство этой сферой постоянно переходило «из рук в руки». До 1976 г. решение вопросов, связанных с культурой и культурной политикой, являлось прерогативой министерства образования. После революции сначала был создан Государственный секретариат по культуре (Secretaria de Estado da Cultura, SEC), который вплоть до 1983 г. напрямую подчинялся Совету министров Португалии. В 1983 г. SEC был преобразован в министерство культуры, но уже через два года вновь получил статус секретариата, под эгидой Министерства образования и культуры. В 1987 г. SEC переподчинили Совету министров, а в 1995 г. преобразовали в министерство культуры. Понять логику этих «рокировок» затруднительно. Возможно, они были продиктованы как сложностью самой сферы деятельности, так и неудовлетворенностью результатами культурной политики предшествующих правительств. Однако на этом метаморфозы не закончились. В 2011 г. уже нынешнее правительство упразднило министерство и назначило ответственным за культуру государственного секретаря, напрямую подчиняющегося премьер-министру. На этот раз причину преобразований нужно искать в экономике: правительство вынуждено сокращать госаппарат в рамках выполнения программы предоставления финансовой помощи Евросоюзом<sup>94</sup>.

Существует неоспоримый факт – начиная с 1974 г. в культурной политике Португалии произошел крутой поворот, поскольку демократия подразумевает демократизацию культуры, т.е. государственные гарантии доступа к культурным

---

<sup>94</sup> Governo de Portugal. O secretário de estado da cultura e os memorandos. – [www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/primeiro-ministro/secretarios-de-estado/secretario-de-estado-da-cultura/o-sec-e-os-memorandos/o-sec-e-os-memorandos.aspx](http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/primeiro-ministro/secretarios-de-estado/secretario-de-estado-da-cultura/o-sec-e-os-memorandos/o-sec-e-os-memorandos.aspx)

ценностям всех слоев населения, а также создание материальных и институциональных условий для независимой творческой деятельности.

В современной португальской историографии сложилась периодизация культурной политики в поставторитарный период. На первом этапе (1975-1985 гг.) акцент ставился на деидеологизацию культурной сферы и создание законодательной базы. В числе приоритетов новой культурной политики декларировали охрану культурного достояния в широком смысле – и культурного наследия прошлого, и всего ценного, что было и еще будет создано.

На втором этапе (1985-1995 гг.) в связи с вступлением страны в ЕС, а также стремлением установить новые, партнерские отношения с бывшими колониями на основе цивилизационной общности, Лиссабон вновь обратился к теме национальной, культурной и языковой идентичности, выдвинув на первый план проблему *лузофонии*. Термин «лузофоны» подразумевает все португалоязычное население планеты, чья культура непосредственно связана с этим романским языком. В ареал лузофонного мира наряду с Португалией входят многочисленные, когда-то принадлежавшие ей страны и территории, расположенные в разных регионах земного шара: Бразилия, Ангола, Мозамбик, Восточный Тимор, Гвинея-Бисау, Макау и ряд других. Мысль о том, что фактор языкового единства может стать прочной базой для восстановления на принципиально новой основе некогда разрушенных связей, стала лейтмотивом политического дискурса демократических правительств четырех последних десятилетий.

Большую роль в этом направлении сыграл созданный в 1995 г. под эгидой министерства иностранных дел Португалии и успешно работающий по сей день Институт Камозенса. Сфера его деятельности с самого начала диверсифицировалась по трем направлениям: дипломатическая, художественно-культурная и научно-академическая, а его главные задачи фокусировались на структурировании и координации поли-

тики в области распространения и укрепления позиций португальского языка за рубежом и придании ему статуса языка международной коммуникации. «Тот факт, что на португальском языке говорят более 200 миллионов человек на всех континентах, – подчеркивала специалист по международным отношениям Фернанда Гимарайш, – не мог остаться вне поля зрения, побудив Португалию пересмотреть свою внешнюю политику таким образом, чтобы фактор культуры стал одним из ее основных приоритетов»<sup>95</sup>. Динамично функционирует Институт Камоэнса и в рамках Сообщества португалоязычных стран<sup>96</sup>.

Для третьего этапа эволюции культурной политики (1995-2005 гг.) характерна попытка придать ей последовательный характер. Главное внимание уделялось финансовой поддержке этой сферы. Кроме того, был принят Закон 107/2001, предусматривавший конкретные шаги, направленные на сохранение культурного наследия, и созданы две государственные структуры – Генеральная дирекция национальных зданий и памятников (DGEMN) и Институт управления архитектурным и археологическим наследием (IGESPAR). Четвертое десятилетие эволюции культурной политики (с 2005 г.) совпало с мировым финансовым кризисом. В этот сложный период на первый план вновь вышла задача охраны культурного наследия (памятников архитектуры, библиотек, архивов) наряду с повышением культурно-образовательного уровня населения.

С приходом в 2012 г. на должность государственного секретаря по культуре Жоржи Баррету Шавьера была разработана и принята Правительственная программа по культу-

---

<sup>95</sup> Guimarães F. O Instituto Camões e a Política Externa Cultural Portuguesa. Lisboa, 2008. P. 6.

<sup>96</sup> В настоящее время существует более 40 его отделений в разных странах.

ре<sup>97</sup>, в которой намечены приоритетные направления государственной культурной политики. В числе наиболее важных пунктов фигурируют: охрана культурного наследия (как материального, так и нематериального); валоризация национальных музеев и памятников; укрепление сотрудничества Центра с местными органами власти, учебными заведениями и гражданским обществом, в целях оптимизации защиты и охраны национального культурного достояния.

Судьба культурных традиций в период, последовавший после Апрельской революции 1974 г., в целом складывалась удачно, несмотря на все перипетии этого непростого этапа в новейшей истории страны. Бережное отношение к культурному наследию со стороны государства и общества не только упрочило фундамент португальской культуры и национальной идентичности, но и обеспечило высокий уровень резистентности в отношении многих деструктивных тенденций, присущих культуре эпохи глобализации и господства постмодернистского сознания. Речь идет прежде всего о широкомасштабной экспансии массовой культуры; снижении качества культурной продукции; о беспрецедентной коммерциализации культурной сферы и целом ряде других негативных явлений. Благодаря укреплению позиций португальского языка как средства всестороннего взаимодействия между странами лузофонного мира повысилась роль членов этого сообщества в качестве активных акторов международной жизни.

Пример Португалии является ярчайшим свидетельством того, что сохранение культурных традиций в современном мире – это своего рода гарант, обеспечивающий полноценное существование социума и личности, единственно возможная форма не утратить свою национальную и культурную идентичность.

---

<sup>97</sup> Programa do Governo. Para a Cultura. Lisboa, 2012.

## РАЗДЕЛ 3

### МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

#### 3.1. Основные направления внешней политики

На последней стадии существования салазаровского режима главная опасность, которая угрожала положению Португалии в Европе и мире, заключалась в консервации ее в качестве страны прошлого, пытавшейся путем мобилизации еще оставшихся возможностей политически играть на удержание той международной ситуации, которая со всей очевидностью себя изжила. Отсюда – отчаянные попытки диктатуры отгородиться от внешних влияний, закрепиться на консервативно-охранительных позициях, максимально используя весьма тяжеловесный и довольно скудный дипломатический арсенал. Крах авторитарного режима, десятилетиями проводившего изоляционистскую, по сути, внешнюю политику<sup>1</sup>, открыл перед Португалией выход на широкую международную арену. И первым ее внешнеполитическим шагом стало признание в июне 1974 г. права на независимость и самоопределение народов португальских колоний, на территории которых образовались суверенные государства, сохранившие тесные торгово-экономические, политические, культурные и гуманитарные связи с бывшей метрополией.

Страна не осталась заложницей салазаровского идейного наследия. Либерально-демократическая трансформация рас-

---

<sup>1</sup> Салазар заявлял, что на мировой арене Португалия находится в «гордом одиночестве», а португальский исследователь Жозе Палмейра определял его внешнеполитический курс как политику «международной самоизоляции». – См.: Palmeira J. O Poder de Portugal nas Relações Internacionais. Lisboa, 2006. P. 64.

крепостила политическую жизнь, не стала исключением и область внешних связей. Как отмечал политолог Нуно Севериану Тейшейра, «Апрельская революция» и изменение государственного строя привели к решительному повороту в португальской внешней политике»<sup>2</sup>. Можно констатировать, что *внешнеполитический курс приобрел новые черты, направления и смыслы*. Лиссабон преодолел международную изоляцию периода диктатуры, занял место в системе европейских и мировых торгово-экономических, финансовых и политических отношений.

### **Участие в европейской интеграции**

Международная деятельность современного португальского государства неразрывно связана с его участием в европейских процессах и структурах. В последние десятилетия Португалия, приняв общеевропейскую систему ценностей и приоритетов, развивалась и изменялась в унисон с Европой как неотъемлемая экономическая, политическая и культурная часть континента, с каждым годом все глубже вращая в толщу магистральных тенденций, проблем и явлений, определяющих ситуацию в этом районе мира. Европейский выбор, сделанный португальской нацией, имел глубокие корни и объективные основы. Другими словами, членство Лиссабона в Сообществе, а затем в Евросоюзе оказало определяющее влияние на его курс в мировых делах, превратив европейское направление в главный вектор внешних отношений. Именно широкое и многообразное сотрудничество с партнерами в Европе в значительной мере детерминировало формирование всех основных направлений международной деятельности Португалии, поскольку с течением времени внешняя политика Лиссабона в

---

<sup>2</sup> Teixeira N.S. O 25 de Abril e a política externa Português. – Relações Internacionais. Lisboa, Março 2004, № 1.

растущей степени строилась с учетом общеевропейских интересов, согласовывалась и координировалась с другими странами – членами интеграционного объединения. Причем взаимодействие португальских дипломатов с европейскими коллегами распространялось не только на институты ЕС, но и на другие международные организации, например, НАТО<sup>3</sup> или СБСЕ<sup>4</sup>. Касаясь последнего, можно констатировать, что оно рассматривалось португальским руководством в качестве универсального форума, необходимость в котором в условиях кардинальных перемен в Европе существенно возрастала<sup>5</sup>.

Реперной точкой португальской политики на европейском направлении стало участие Лиссабона в подписании Маастрихтского договора (1992 г.). Этот документ, с одной стороны, утвердил план Экономического и валютного союза (так называемая первая опора Евросоюза), а с другой включил в архитектуру интеграционных процессов «Общую внешнюю политику и политику в области безопасности» (ОВПБ), ставшую второй опорой ЕС<sup>6</sup>. С данного момента был определен вектор дальнейшего развития португальской внешней политики в направлении к новым, еще более тесным формам кооперации с европейскими странами. В известном смысле создание Евросоюза не только расширило спектр дипломатических функций, но и заметно изменило природу внешнеполитического курса Португалии, придав ему дополнительные измерения и канализировав максимум усилий преимущественно в русло общеевропейских процессов.

---

<sup>3</sup> Португалия стала страной-учредителем и членом НАТО в 1949 году.

<sup>4</sup> Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ, впоследствии – ОБСЕ).

<sup>5</sup> Palmeira J. *Op. cit.* P. 78.

<sup>6</sup> См.: Европа вчера, сегодня, завтра. Отв. ред. Н.П. Шмелев. М., Экономика, 2002. С. 321-323.

Лиссабон стремился быть участником процесса складывания нового типа международных отношений на европейском геоэкономическом и геополитическом пространстве. Пример тому – доктрина ОВПБ Евросоюза, которая более полутора десятилетий пробивала дорогу в Старом Свете. Эта дипломатическая инициатива сразу была поддержана португальским руководством, заинтересованным в формировании согласованного внешнеполитического курса в сфере безопасности и обороны на основе европейской идентичности. Лиссабонская дипломатия участвовала в проработке вопросов ОВПБ в ходе подготовки Амстердамского договора<sup>7</sup>. Положения договора создали базовые правовые условия для наполнения идеи европейской идентичности в оборонной области конкретным содержанием и расширили горизонты континентальной военно-политической интеграции.

С конца 1980-х годов в Западной Европе создавались многосторонние военные соединения, на базе которых с португальским участием был образован Еврокорпус численностью более 50 тыс. человек. В 1994 г. Испания, Италия, Португалия и Франция сформировали еще два многонациональных соединения – Еврофор и Евромафор с целью проведения операций по поддержанию мира и гуманитарных и спасательных миссий. Причем стратегическая линия Лиссабона на углубление отношений с европейскими странами в сфере обороны и внешней политики не ограничивалась рамками ЕС, ОБСЕ и НАТО. Доказательство – присоединение в 1990 г. к Западноевропейскому союзу (ЗЕС), на определенном этапе рассматривавшийся в качестве важного элемента будущей интегрированной системы европейской безопасности<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Вступил в силу 1 мая 1999 году.

<sup>8</sup> Подробнее см.: Адарчев О. Западноевропейский союз в системе европейской безопасности. М., 1998.

Лиссабон в целом мог быть удовлетворен итогами пребывания в европейских интеграционных структурах. Поэтому правящие элиты и подавляющая часть португальского общества заняли преимущественно *еврооптимистическую* позицию, предусматривающую дальнейшее продвижение вперед по всем важнейшим азимутам европейской интеграции: экономическому, политическому, гуманитарному.

Португальские политические аналитики откровенно и четко артикулировали стремление страны добиться с помощью ЕС двух стратегических целей: укрепить свои торгово-экономические позиции на европейском континенте и использовать институты и механизмы Евросоюза для позиционирования в других районах земного шара, где односторонние усилия Лиссабона не имели ощутимого успеха<sup>9</sup>. Отсюда, по нашему мнению, интерес португальцев к функционированию дипломатической службы Брюсселя. Таким образом, эффективное сопряжение коммунитарной и национальной внешних политик стало вызовом португальскому истеблишменту и его дипломатической службе.

#### **Дипломатия по всем азимутам**

Приоритетная роль европейского вектора во внешнеполитическом курсе Португалии не означала, что в мировых делах Лиссабон решил развиваться в одной плоскости. Вместе с тем, вхождение Португалии в Объединенную Европу не только придало импульс внутреннему развитию страны, но и укрепило ее международные позиции в целом и на атлантическом направлении, в частности. В постреволюционный период претерпело определенную эволюцию португальско-американское взаимодействие. Оно имело для Вашингтона

---

<sup>9</sup> Almeida J.M. de. Portugal na União Europeia. – Relações Internacionais, Dezembro 2010, № 28.

безусловную ценность в годы «холодной войны», поскольку португальские власти твердо придерживались линии на углубление атлантического сотрудничества и сыграли заметную роль в становлении блока НАТО. Косвенным подтверждением этому были регулярные встречи на высшем уровне руководителей двух стран. Например, в 1980-х годах Португалию посетили президенты США Дж. Картер и Р. Рейган.

Некоторые подвижки в отношениях проявились в процессе подготовки двустороннего соглашения, подписанного в 1983 году. После нескольких лет переговоров португальской стороне удалось добиться такой договоренности, которая в известной мере подводила черту под сложившимся еще при А. Салазаре подчиненным положением Португалии в союзе с Вашингтоном и переводила взаимодействие двух государств в русло более сбалансированных (насколько это вообще возможно) отношений. В документе закреплялись такие принципы, как суверенитет и контроль Португалии над ее территорией, территориальными водами и воздушным пространством. США сохраняли право пользоваться базой Лажиш, а Португалия получала финансовую помощь в размере 1 млрд 325 млн долларов<sup>10</sup>. В 1995 г. между двумя странами было подписано новое соглашение о «Сотрудничестве и обороне», положения которого фиксировали сложившийся характер взаимоотношений.

Кульминацией «равнения на Вашингтон» стала активная и безоговорочная поддержка Лиссабоном политики президента Дж. Буша в отношении режима С. Хуссейна в Ираке. Правительство Жозе Мануэла Дурау Баррозу оказало Белому дому ценное дипломатическое содействие, во-первых, предоставив возможность провести на Азорских островах знаковую встречу лидеров США, Великобритании и Испании 16 марта

---

<sup>10</sup> Ministério dos Negócios Estrangeiros. – [www.portugal.gov.pt/](http://www.portugal.gov.pt/)

2003 г., на которой и была решена судьба иракского государства; во-вторых, фактически не допустив создания единого фронта основных континентальных держав Европы, выступавших против военной операции в Ираке. Достаточно вспомнить в данной связи инициативное участие Лиссабона в подготовке так называемого «письма восьми». Этот документ выражал полную поддержку любым действиям США, в том числе и военным, по разоружению Ирака<sup>11</sup>. В результате Европа раскололась: Греция, которая председательствовала в тот период в Евросоюзе, не была поставлена в известность о подготовке такого заявления. Более того, о «письме восьми» не проинформировали и две ведущие европейские державы – Германия и Франция<sup>12</sup>. Таким образом, «подписанты» как бы «отодвигали» другие европейские страны и вместе с Лондоном брали на себя функцию проводника линии Вашингтона на континенте. Взяв курс на поддержку силовых методов Соединенных Штатов, Лиссабон пошел в этом вопросе до конца и принял прямое участие в иракской войне. Факты говорят о том, что атлантическое измерение внешней политики Португалии, опирающееся на развитую договорно-правовую базу и в целом прочное португальско-американское партнерство, наверняка сохранит высокую стратегическую значимость, но на ближайшую перспективу по своему удельному весу и месту в повестке дня официальных кругов Лиссабона будет явно уступать европейскому вектору португальской дипломатии.

Многовекторный характер португальской внешней политики находит проявление на азиатском направлении, прежде всего, в отношениях с государствами Азиатско-Тихо-

---

<sup>11</sup> Документ был подписан лидерами Великобритании, Венгрии, Дании, Испании, Италии, Польши, Португалии и Чехии.

<sup>12</sup> Lucena M. Iraque, suspiros e ais. – *Relações Internacionais*, Junho 2004, № 2; Lamego J. O Iraque, um ano depois. – *Relações Internacionais*, Junho 2004, № 2.

океанского региона. Причем просматривается стремление поставить взаимодействие с этими странами на прочную концептуальную основу. В частности, видный дипломат и историк Жозе Мануэл Дуарти ди Жешуш, анализируя доктринальную составляющую внешнеполитического курса, указал на необходимость выработки четко обозначенной особой «*азиатской стратегии*» Лиссабона, которая должна стать идейным фундаментом взаимовыгодного торгово-экономического и политического сотрудничества<sup>13</sup>. Разумеется, ключевую роль на азиатском направлении играют отношения Португалии с Китаем, которые были восстановлены в 1979 г., а в 2005 г. получили статус «стратегического партнерства». Тем самым было подчеркнуто, что португальско-китайское взаимодействие не сводится к бесспорно приоритетным торговым обменам. Как отмечал в феврале 2009 г. министр иностранных дел Луиш Амаду, «в основных вопросах, касающихся государственных интересов, Пекин и Лиссабон всегда находили взаимопонимание и поддерживали друг друга»<sup>14</sup>.

Еще одно приоритетное направление международной политики Португалии – недвусмысленно выраженное стремление поддерживать на высоком уровне и по возможности развивать отношения с бывшими колониями в Африке, Азии и Латинской Америке. Наряду с интенсивными двусторонними связями Лиссабон использует и многосторонние форматы. Заметную роль в этом плане играет Сообщество португалоязычных стран (Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, CPLP), созданное в 1996 г. и в настоящее время включающее восемь государств: Анголу, Бразилию, Восточный Тимор (Тимор-Лешти), Гвинею Бисау, Кабу-Верди, Мозамбик, Пор-

---

<sup>13</sup>Duarte de Jesus J.M. Precisará Portugal de uma Política Externa para a Ásia? – Naaõ e Defesa. Lisboa, 2013, № 134. P. 8-20.

<sup>14</sup>Diário de Notícias. Lisboa, 8.II.2009.

тугалию, Сан-Томе и Принсипи<sup>15</sup>. Высшим органом CPLP является собираемая раз в два года встреча глав государств и правительств стран-членов (последний и девятый по счету такой саммит прошел в 2012 г. в Мапуту (Мозамбик), десятый состоится в 2014 г. в Манаусе (Бразилия), а практической работой на постоянной основе занимается Исполнительный секретариат<sup>16</sup>.

По замыслу инициаторов создания Сообщества, оно должно содействовать наряду с распространением и укреплением в мире позиций португальского языка развитию взаимной торговли, увеличению инвестиций, а также ослаблению региональной напряженности в Африке. Образование CPLP стало одним из ответов Португалии на вызовы глобализации, которая в императивном порядке требует от государств перманентного расширения их участия в международных обменах. Ведущие португальские промышленные компании и банки стремятся закрепить за собой новые и весьма обширные товарные и финансовые рынки в тех странах, где они вполне конкурентоспособны. Очевиден интерес к участию в CPLP и африканских государств, которые в активизации сотрудничества с бывшей метрополией усматривают возможности ускорить экономическое развитие, создать в своих странах более благоприятную бизнес-среду, подключить дополнительные механизмы преодоления отсталости. Кроме того, бывшие колонии рассчитывают использовать механизмы Сообщества и статус Португалии как члена ЕС для проникновения на рынки Евросоюза. Таким образом, в основе деятельности CPLP лежат значительные интересы практически всех стран-участниц этого международного объединения. Высокой степенью ин-

---

<sup>15</sup> Указанные страны занимают территорию свыше 10,7 млн км<sup>2</sup>, что составляет 7,2% земной суши.

<sup>16</sup> Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. – [www.cplp.org](http://www.cplp.org)

тенсивности характеризуются связи Португалии с Анголой. Эта африканская страна выдвинулась в число крупнейших поставщиков нефти на рынок бывшей метрополии и стала четвертым по значимости импортером португальских товаров<sup>17</sup>. Ангольские банки и финансовые компании активно действуют на лиссабонской бирже, а в самой Анголе постоянно работают свыше 90 тыс. португальцев<sup>18</sup>.

Разумеется, в общем контексте отношений внутри CPLP особое (без преувеличения, выдающееся) место принадлежит португальско-бразильским связям, имеющим собственную динамику поступательного развития и значительный масштаб. Обе страны обладают крупным потенциалом международного взаимодействия, а их растущее сотрудничество в различных сферах экономики и политики становится одним из каналов, соединяющих Старый и Новый Свет. В частности, Португалия сыграла заметную роль в сближении Бразилии с Европейским союзом, которое материализовалось в подписании в 2007 г. в Лиссабоне соглашения о *Стратегической ассоциации* и в регулярном проведении саммитов Бразилия – Евросоюз. В свою очередь, по мнению политолога Тиагу Карвалью, процесс бразильско-европейского сближения сделал «более плотной ткань самих отношений между Лиссабоном и Бразилиа»<sup>19</sup>. И Португалия, и Бразилия нашли собственные ниши в экономических и политических структурах глобализирующегося мира. Действуя совместно, они в состоянии «закачать» дополнительные ресурсы для стимулирования хозяйственного роста в менее развитых странах – членах CPLP. Это – оптимальный

---

<sup>17</sup> В 2008 г. – около 2,3 млрд. евро. – INE. Estatísticas do Comercio Internacional, 2010. Lisboa, 2011. P. 74.

<sup>18</sup> Gorjão P. Os ventos de mudança e as relações entre Portugal e Angola. – [www.ionline.pt/15.III.2001](http://www.ionline.pt/15.III.2001)

<sup>19</sup> Carvalho T. Portugal e as relações Brasil – União Europeia (1986-2007). – *Relações Internacionais*, Março 2011. № 29.

сценарий на долговременную перспективу, но его реализация столкнулась с препятствиями, порожденными мировым кризисом, в результате которого Португалия сама оказалась в сложном финансовом положении.

### **Кризис и внешняя политика**

За годы развития в условиях демократии сформировался достаточно привлекательный образ Португалии как сравнительно успешного государства, добившегося ощутимых результатов в социально-экономической и политической областях. Положительный международный имидж страны стал ее «визитной карточкой», а отдельные товары и услуги, производимые португальцами, приобрели статус мировых брендов. Положение начало меняться в условиях глобального финансово-экономического кризиса, который нанес болезненный удар по португальской экономике, прервав траекторию ее поступательного развития. Отчетливо выявились структурные слабости португальской модели, стал очевидным тот факт, что страна еще не преодолела свою периферийность в отношении наиболее развитых государств Евросоюза. Это неизбежно сказалось и на образе Португалии – ее блеск заметно поблек, а на первый план вышли не достижения и успехи, а проблемы и трудности. Такой крутой поворот событий оказал воздействие на всю систему международных отношений португальского государства, *поставил перед дипломатией Лиссабона принципиально новые задачи* – противодействия кризисным явлениям, снижения негативных эффектов внешних шоков, поиска на мировой арене возможностей придать развитию страны дополнительный импульс, вырвать ее из круговорота кризиса. Указанные цели определили *глобальную внешнеполитическую повестку дня*: защита финансово-экономических интересов Португалии за рубежом, удержание и расширение позиций португальских компаний на мировых рынках, координация

антикризисных действий с партнерами по Евросоюзу, участие в работе глобальных институтов по перестройке существующей системы мирохозяйственных связей. Можно сказать, что в период кризиса приоритеты внутренней политики стали особенно сильно влиять на выбор стратегий Лиссабона в международных делах. По существу, *произошла перезагрузка португальской внешней политики*. Разумеется, Португалия была не единственной страной мира, чья международная деятельность подверглась корректировке. В результате кризиса, заметно поубавившего оптимизм мирового сообщества, международные отношения в целом стали обретать новое качество, адаптироваться к которому предстояло практически всем государствам – участникам глобальной политики. «Кризис, – отмечалось в коллективном труде российских ученых, – пошатнул многие устоявшиеся представления концепции международных отношений, глобального и регионального управления, национальной и международной безопасности, сущности глобализации, мировой финансовой архитектуры, роли и места национальных государств, межгосударственных институтов и организаций в современном мире»<sup>20</sup>.

Португальские аналитики подчеркивают, что в контексте кризиса стало особенно заметным «старение» Европы и утрата Старым Светом «глобальной значимости» и некогда лидирующих позиций в мире. В этих условиях, отмечал маститый экономист Антониу Ногейра Лейте, Португалия должна стимулировать трансграничную активность национального бизнеса и озаботиться поиском новых международных партнеров на других континентах<sup>21</sup>. Тем самым, развивали эту мысль ис-

---

<sup>20</sup> Мировая политика в условиях кризиса. Под ред. С.В. Кортунова. М., Аспект Пресс, 2010. С. 5.

<sup>21</sup> Nogueira Leite A. A internacionalização da economia portuguesa. – *Relações Internacionais*, Dezembro 2010. № 28.

следователи Мануэл Энниш Феррейра и Франсишку Роча Гонсалвиш, на первый план вышла экономическая дипломатия, внешнеполитическое обеспечение интересов португальских компаний, работающих на зарубежных рынках<sup>22</sup>. *В условиях кризиса экономическая дипломатия стала главной составляющей внешнеполитической деятельности Португалии.* В период кризисных испытаний Лиссабон смог в известной мере опереться на партнеров по CPLP. Так, бразильское руководство заявило о готовности приобрести португальские суверенные облигации, а в ходе визита в Португалию в марте 2011 г. президента Бразилии Дилмы Руссефф и экс-президента Луиса Инасиу Лулы да Силва выразило Лиссабону политическую поддержку, что, по мнению мировой печати, дало правительству, находившемуся под прессингом долговых проблем, необходимую «политическую передышку»<sup>23</sup>. Курс на углубление взаимодействия был подтвержден в ходе официального визита в Португалию Д. Руссефф в июне 2013 года. Стороны подтвердили «зрелый характер» двусторонних связей и согласовали программу экономического сотрудничества, центральное место в которой заняли *совместные инвестиционные проекты*. Это обстоятельство позволило экспертам и политикам говорить о наступлении нового этапа в отношениях между двумя государствами<sup>24</sup>.

Решая вопросы внутреннего развития, португальские власти внимательно следят за эволюцией глобальной обстановки, фиксируют усложнение международно-политического ландшафта. Выступая в сентябре 2011 г в ООН, премьер-министр

---

<sup>22</sup> Ennes Ferreira M., Rocha Goncalves F. Diplomacia económica e empresas de bandeira: os casos da Galp e da Unicer em Angola. – Relações Internacionais. Dezembro 2009. № 24.

<sup>23</sup> La visita de Lula y Rouseff da un respiro político a Portugal. – El País. Madrid, 30.III.2011.

<sup>24</sup> Vilalva M. Um Ano para ficar historia. – Público. Lisboa, 10.VI.2013.

П. Пассуш Коэльо призвал мировое сообщество к сопряжению усилий в целях устранения макроэкономических дисбалансов, укрепления финансовой системы, нормализации условий торговли, отметил динамичное развитие процесса возвышения новых влиятельных держав и поддержал претензии Бразилии и Индии на место постоянных членов Совета Безопасности ООН<sup>25</sup>. Таким образом, в начале второго десятилетия XXI в. в обстановке мировых финансово-экономических потрясений и обострения международной обстановки общим знаменателем внешнеполитической деятельности Лиссабона стало стремление сохранить международные позиции португальского государства, активнее использовать внешние ресурсы для преодоления тяжелых последствий кризиса.

### 3.2. Опыт участия в НАТО

4 апреля 1949 г. в Вашингтоне двенадцать государств<sup>26</sup> подписали международный пакт с целью объединения усилий для коллективной обороны, сохранения мира и безопасности в Североатлантическом регионе, получивший название Североатлантический договор (North Atlantic Treaty). Договор стал учредительным документом нового военно-политического блока – Организации Североатлантического договора (North Atlantic Treaty Organization). *Португалия* оказалась в числе стран-основателей НАТО.

По крайней мере два важных фактора обусловили тогда вхождение Португалии в Альянс. Приглашению Лиссабона в новую организацию в немалой степени способствовала позиция

---

<sup>25</sup> Discurso na Assembleia Geral das Nacoes Unidas. 24.IX.2011. – [www.portugal.gov.pt/](http://www.portugal.gov.pt/)

<sup>26</sup> Страны-основатели: Соединенные Штаты Америки, Канада, Исландия, Великобритания, Франция, Бельгия, Нидерланды, Люксембург, Норвегия, Дания, Италия и Португалия.

его руководства в вооруженных конфликтах того времени, в частности, соблюдение нейтралитета в период Второй мировой войны, переросшего затем в сотрудничество с Соединенными Штатами Америки и Великобританией.

Решающую роль сыграло уникальное географическое положение страны: 860-километровая береговая линия, идеально подходящая для создания портово-логистической инфраструктуры, и два стратегически расположенных в Атлантическом океане архипелага: Азорские острова и Мадейра. Южное побережье Португалии протяженностью 160 км позволяет контролировать зону Гибралтара и атлантические воды к северо-западу от Магриба. Мадейра находится на пересечении ключевых морских и воздушных маршрутов между Карибским бассейном, Южной Атлантикой и Европой.

Столь же удобно расположены Азорские острова относительно морских и воздушных путей в Европу и Африку из Северной Америки. Военно-воздушная база Лажис на Азорских островах и аэродром Порту-Санту на острове Мадейра и по сей день используются в качестве перевалочных пунктов для переброски натовских сил в зоны вооруженных конфликтов в различных частях мира<sup>27</sup>. Важно отметить и то обстоятельство, что треугольник «Португалия – Азоры – Мадейра» позволяет эффективно контролировать грузопотоки между Западным и Восточным полушариями, в частности, экспорт нефти с Ближнего Востока и из стран Африки в США<sup>28</sup>.

Ключевую стратегическую роль в этом треугольнике выполняет аэродром Лажис на острове Терсейра Азорского архипелага, арендованный Великобританией у Португалии в

---

<sup>27</sup> Иберийские страны: трудный старт в XXI век. М., ИЛА РАН, 2012. С. 198.

<sup>28</sup> Павлова Е.Б. Португалия и интеграционные процессы в современном мире: политические аспекты. – Библиотека европейских исследований. Вып. 5. СПб., 2001. С. 23-24.

разгар Второй мировой войны – в 1943 году<sup>29</sup>. С 1 декабря 1943 г. он фактически перешел под контроль ВВС США. К концу 1944 г. через авиабазу было переправлено около 1,9 тысяч американских самолетов – маршрут через Тершейру позволял сократить время переброски авиации в западную Африку с 70 до 40 часов<sup>30</sup>. Сразу после войны, в 1946 г., США и Великобритания вернули управление базой Лажиш Португалии, однако американцы договорились о продлении срока пребывания своих сил на острове. С тех пор авиация Соединенных Штатов в той или иной форме присутствует на Тершейре постоянно.

До 1965 г. Лажиш активно использовался в качестве базы для самолетов-заправщиков, поддерживающих трансатлантические перелеты американских ВВС. С развитием технологий необходимость в промежуточном пункте на Азорах постепенно отпала, но в 1973 г. Тершейру начали регулярно использовать для переброски грузов и военного персонала – сначала в ходе четвертой арабо-израильской войны, затем во время войны в Персидском заливе, и далее, включая афганскую и иракскую военные кампании в XXI веке<sup>31</sup>. На сегодняшний день на аэродроме базируются соединения ВВС Португалии и США, а также действует грузопассажирский терминал.

Пребывание страны в НАТО со дня основания блока до наших дней можно разделить *на два периода*, разделительной

---

<sup>29</sup> Agreement With Portugal. Commons and Lords Hansard, HC Deb. 12 October 1943. Vol. 392. C. 716-719.

<sup>30</sup> Lajes Field History – The U.S. Enters The Azores. Airforce e Publishing, 6.VI.2006. – [www.lajes.af.mil/library/factsheets/factsheet.asp?id=4000](http://www.lajes.af.mil/library/factsheets/factsheet.asp?id=4000)

<sup>31</sup> Goldstein L.J., Zhukov Y.M. A tale of two fleets: a Russian perspective on the 1973 Naval standoff in the Mediterranean / Naval War College Review, 22.III.2004. – [http://scholar.harvard.edu/files/zhukov/files/2004\\_Goldstein\\_Zhukov\\_NWCR.pdf](http://scholar.harvard.edu/files/zhukov/files/2004_Goldstein_Zhukov_NWCR.pdf)

чертой между которыми служит апрельская революция 1974 года.

*Первый период.* Португальское руководство, вступая в 1949 г. в НАТО, преследовало конкретные политические цели. Оставаясь в то время крупной колониальной империей, Лиссабон рассчитывал, что военно-политический союз с США, Францией и другими странами запада обеспечит их поддержку или, по крайней мере, невмешательство в его колониальную политику. Отчасти этот расчет оправдался: в 1950-е годы Португалия не испытывала серьезных проблем на этом направлении. Ей даже удалось вступить в ООН, несмотря на ограничения, наложенные Декларацией о предоставлении независимости колониальным странам и народам. Португальским властям помогло то, что в ходе косметической реформы 1951 г. африканские и азиатские владения были переименованы в «заморские провинции»<sup>32</sup>.

Проблемы начались в следующем десятилетии – с оккупации Индией сохранявшихся на ее территории португальских анклавов Гоа, Даман и Диу в 1961 году. Небольшой португальский гарнизон не смог оказать сопротивления и отстоять бескомпромиссную позицию А. Салазара, направленную на сохранение колоний, а союзники по НАТО на помощь не пришли<sup>33</sup>.

В то же время заметим, что расчет на помощь членов Североатлантического альянса частично оправдался, когда в 1961-1974 гг. португальские колонии – нынешние Ангола, Мозамбик и Гвинея-Биссау – боролись с метрополией за свою независимость. В 1963 г. ООН наложила эмбарго на поставки

---

<sup>32</sup> Sousa Ferreira de E. Le colonialisme portugais en Afrique, la fin d'une ère. Paris, 1974. P. 13-14.

<sup>33</sup> Капланов Р.М. Португалия после Второй мировой войны. 1945-1974. М., 1992. С. 122-123.

оружия режиму А. Салазара и «заморским провинциям» Португалии<sup>34</sup>. Соединенные Штаты, однако, этот запрет неоднократно нарушали. Например, в 1965-1966 гг. администрация Л. Джонсона поставила Лиссабону 7 бомбардировщиков В-26 в обмен на возможность размещения на Азорах и Мадейре подлодок и базовых станций навигационной системы LORAN<sup>35</sup>. У Белого дома был собственный интерес в португальских колониях: стратегически важным считалось не допустить СССР к их ресурсам – обширным залежам золота и урана<sup>36</sup>. С другой стороны, международное общественное мнение вынуждало Соединенные Штаты решительно действовать в поддержку партизанских движений в Анголе и Мозамбике, что осложняло отношения с Лиссабоном. Стараясь маневрировать, А. Салазар активно использовал в политическом торге с партнерами по НАТО авиабазу Лажиш, чья незаменимость к этому времени уже была продемонстрирована в ходе Ливанского кризиса 1958 г., а также Берлинского и Конголезского кризисов 1961 года.

Тем не менее логика развития мировой политики, а также сведения о применении бактериологического и химического оружия в Анголе, Гвинее-Бисау и Мозамбике вынудили членов НАТО оказать нажим на Португалию с целью добиться пересмотра ее колониальной политики. В 1971 г. в Лиссабоне состоялась встреча министров иностранных дел государств-членов Североатлантического альянса по данному вопросу, однако принять какое-либо согласованное решение не удалось. Это объяснялось тем, что некоторые участники НАТО были больше обеспокоены поддержкой освободительных

---

<sup>34</sup> Price R.M., Zacher M.W. *The United Nations and Global Security*. New York, 2004. P. 41.

<sup>35</sup> Павлова Е. Б. Указ. соч. С. 26.

<sup>36</sup> Antunes J.F. *Os Americanos e Portugal*. Lisboa, 1986. P. 117.

движений Советским Союзом, нежели колониальными войнами своего союзника. В обмен на сдержанную позицию в колониальном вопросе натовские союзники в 1973 г. потребовали (и добились) разрешения использовать базу № 4 на Азорских островах в арабо-израильском конфликте. Правительство М. Каэтану (преемника А. Салазара) опасалось, что его выступление на стороне Израиля приведет к осложнению отношений с арабским миром и поддержке арабскими государствами освободительных движений в португальских колониях. Поэтому оно потребовало от Соединенных Штатов «пропорциональной компенсации» – поставок ракет «земля – воздух» в нарушение эмбарго. Этого Лиссабону добиться не удалось. Единственное, на что согласился Белый дом – отказать Гвине-Бисау в признании независимости. В итоге Лиссабон остался без арабской нефти, что сильно ударило по экономике и приблизило конец Нового государства<sup>37</sup>.

*Второй период.* «Революция гвоздик» 1974 г. вызвала серьезную обеспокоенность в структурах НАТО: в последовавшей борьбе за власть верх вполне могли одержать прокоммунистические и просоветские силы, что создало бы на западной окраине европейского континента «новую Кубу», однако в стране возобладал умеренно левый тренд. Португалия осталась членом Североатлантического альянса и начала процесс деколонизации<sup>38</sup>. Форма участия Лиссабона в этот период менялась синхронно с эволюцией самой организации, в 1990-х годах оказавшейся перед необходимостью поиска ответов на новые вызовы.

В ирано-иракской войне 1980-1988 гг. НАТО поддержала Ирак. Португалия не осталась в стороне и сначала поставляла

---

<sup>37</sup> Павлова Е.Б. Указ. соч. С. 28-29.

<sup>38</sup> Ковалев Э.В. Португалия: историческое наследие и современность («круглый стол» в ИЛА). – Латинская Америка. 1998, № 11. С. 51-52.

вооружение режиму С. Хусейна, а впоследствии из-за задержки им оплаты грузов стало тайно продавать вооружения и Ирану. Впрочем, это не противоречило линии Белого дома: США также поставляли оружие Исламской Республике (в нарушение собственного эмбарго, установленного в 1984 г.) с целью освобождения заложников в Ливане, на который Иран оказывал большое влияние. На вырученные средства американское правительство финансировало вооруженную оппозицию в Никарагуа. Огласка этой схемы привела к громкому скандалу, известному как «Иран-контрас»<sup>39</sup>. Португалия играла в этом деле роль посредника в контактах между Вашингтоном и Тегераном.

В 1990-е годы Лиссабон активно участвовал в балканских миссиях НАТО. Первой среди них была миротворческая операция «Стабилизационные силы» (Stabilization Force, SFOR) в Боснии и Герцеговине (1996-2004 гг.). Кроме того, португальская авиация участвовала в бомбардировках Сербии во время Косовской войны 1998-1999 гг., за что сербские власти подали на Португалию в Международный суд ООН<sup>40</sup>. Лиссабон также присоединился к миротворческой миссии «Силы для Косово» (Kosovo Force, KFOR). По состоянию на 30 ноября 2012 г. в частично признанной Республике Косово находилось 150 португальских военнослужащих<sup>41</sup>.

В 2000-е годы Португалия принимала участие в большинстве операций НАТО как на суше, так и на море, и в воздухе. После терактов 11 сентября 2001 г. впервые в истории

---

<sup>39</sup> Diário da Assembleia da República. 7.II.1987. Series II. № 40. – [http://debates.parlamento.pt:9091/dar\\_s2\\_imagens/s2/104/s12/n040/s214s12n40.pdf](http://debates.parlamento.pt:9091/dar_s2_imagens/s2/104/s12/n040/s214s12n40.pdf)

<sup>40</sup> International Court of Justice. 28.IV.1999. – [www.icj-cij.org/docket/files/111/10566.pdf](http://www.icj-cij.org/docket/files/111/10566.pdf)

<sup>41</sup> Kosovo Force (KFOR) Key Facts and Figures. NATO. 30.XII.2012. – [www.nato.int/kfor/structur/nations/placemap/kfor\\_placemat.pdf](http://www.nato.int/kfor/structur/nations/placemap/kfor_placemat.pdf)

Организации Североатлантического договора США применили его пятую статью, согласно которой нападение на одно из государств-участников НАТО расценивается как нападение на всех<sup>42</sup>. Португалия играла активную роль в последовавших за этим операциях НАТО. Однако необходимо отметить по крайней мере одно существенное разногласие, которое возникло между Лиссабоном и Вашингтоном в связи с «Войной против терроризма»: власти Португальской Республики отказались содействовать в выдаче Соединенным Штатам предполагаемых террористов, поскольку Конституция Португалии 1976 г. запрещает выдачу подозреваемых лиц в страны, где существует институт смертной казни<sup>43</sup>.

7 октября 2001 г. начался так называемый асимметричный военный ответ Международных сил содействия безопасности (International Security Assistance Force, ISAF), в которые входили войска США и их союзников по НАТО, включая Португалию, в Афганистане. В течение двенадцати лет военной и восстановительной кампаний там постоянно находился небольшой контингент ее военнослужащих. В основном это военные медики и обслуживающий персонал транспортных самолетов C-130 Hercules. В марте 2014 г. португальские власти приняли решение сократить контингент до 60 человек.

Лиссабон оказался в числе союзников США, принявших участие в операции коалиционных сил в Ираке, начавшейся в 2003 году. Напомним, что решение о последнем ультиматуме С. Хусейну принимали президент США Дж. Буша-младший и премьер-министры Великобритании Т. Блэр и Испании Х. М. Аснара во время встречи на Азорских островах 16 марта 2003

---

<sup>42</sup> Invocation of Article 5 confirmed. NATO Update. 2X.2001. – [www.nato.int/docu/update/2001/1001/e1002a.htm](http://www.nato.int/docu/update/2001/1001/e1002a.htm)

<sup>43</sup> Тоцкий В.П. Португалия в системе современных международных отношений («круглый стол» в ИЛА). – Латинская Америка, 2002, № 6. С. 78.

года. Премьер-министр Португалии Жозе Мануэл Дурау Баррозу выступал на этом саммите в качестве принимающей стороны. Позже он утверждал, что коллеги по коалиции представили ему тогда подложные доказательства наличия у Багдада оружия массового поражения<sup>44</sup>. По официальным данным, Португалия не участвовала в фазе вторжения, но в конце 2003 г. в Ираке появился контингент ее внутренних войск – Национальной республиканской гвардии (Guarda Nacional Republicana) – в количестве 128 солдат<sup>45</sup>. В основном они занимались обеспечением безопасности в окрестностях города Насирии на юге страны, а в 2005 г. покинули Ирак.

Миссия в Ираке для Португалии уже завершена, в то время как миссия в Афганистане продолжается. Помимо нее, Португалия вовлечена еще в три операции НАТО. Две из них – это миссии по коллективной охране воздушного пространства. В конце 2007 г. Лиссабон отправил 4 истребителя F-16 в Литву для обеспечения безопасности в небе над Балтией по программе «Baltic Air Policing», действующей с 2004 года<sup>46</sup>. В августе-сентябре 2012 г. аналогичную миссию в Исландию выполняли 6 истребителей F-16 португальских ВВС в рамках запущенной в 2008 г. операции «Icelandic Air Policing»<sup>47</sup>. Страны-участницы Североатлантического альянса выполняют эти миссии на ротационной основе. Португалия пока участвовала в каждой из них по одному разу. На осень 2014 г. запланирована повторная отправка 6 F-16 в Литву.

---

<sup>44</sup> El País. Madrid, 19.XI.2007.

<sup>45</sup> Carney S.A. Allied Participation in Operation Iraqi Freedom. U.S. Army Center Of Military History. – [www.history.army.mil/html/books/059/59-3-1/CMH\\_59-3-1.pdf](http://www.history.army.mil/html/books/059/59-3-1/CMH_59-3-1.pdf)

<sup>46</sup> Portuguese F-16s to defend Baltic skies. F-16 Fighting Falcon News. 1.VIII.2007. – [www.f-16.net/f-16-news-article2453.html](http://www.f-16.net/f-16-news-article2453.html)

<sup>47</sup> Iceland Air Policing: Contagem Decrescente. Blog Força Aérea Portuguesa. 30.VII.2012. – [www.emfa.pt/iceland/index.php?pg=13](http://www.emfa.pt/iceland/index.php?pg=13)

Португалия сыграла заметную роль в операции «Океанский щит» (Operation Ocean Shield) по борьбе с сомалийскими пиратами. Ее фрегат F331 «Álvares Cabral» под командованием адмирала Ж. Перейры ди Куньи с ноября 2009 г. по 25 января 2010 г. возглавлял первую группировку ВМС НАТО. Затем управление перешло к ВМС Дании, перед тем как в дело вступила вторая группировка<sup>48</sup>. Операция продлена до конца 2014 года. Летом 2009 г. Ж. Перейра де Кунья руководил первой группировкой ВМС НАТО в предыдущей антипиратской операции «Allied Protector».

В 2010 г. в Лиссабоне состоялся саммит НАТО, на котором представители государств-членов организации приняли новую стратегическую концепцию «Активное участие, современная оборона» (Active Engagement, Modern Defense) взамен действовавшей с 1999 года. На саммите в Лиссабоне, спустя 9 лет после терактов 11 сентября, был расширен перечень угроз, от которых участники Североатлантического альянса должны обороняться совместно. В перечень вошли терроризм, распространение оружия массового поражения и кибератаки. На той же встрече приняли решение о создании единой европейской системы противоракетной обороны<sup>49</sup>. Португалия, наряду с Турцией, Румынией, Польшей и Испанией выразила согласие разместить у себя элементы системы ПРО<sup>50</sup>.

В исполнение пункта 37 стратегической концепции, касающегося повышения эффективности союза, на саммите в Лиссабоне страны НАТО договорились существенно упро-

---

<sup>48</sup> Denmark Assumes Command of NATO's Counter Piracy Mission «Ocean Shield». NATO. London, 25.VII.2010. – [www.manw.nato.int/pdf/](http://www.manw.nato.int/pdf/)

<sup>49</sup> Lisbon Summit Declaration. NATO. Lisbon, 20.XI.2010. – [www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_68828.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68828.htm)

<sup>50</sup> Part of NATO missile defense system goes live in Turkey. CNN. Istanbul, 16.I.2012. – <http://edition.cnn.com/2012/01/16/world/europe/turkey-radar-station/index.html>

стить структуру управления, в том числе закрыв некоторые штаб-квартиры и сократив персонал с 13 тыс. до 8,8 тыс. человек. В тот момент сферы ответственности Альянса в Европе были разделены между тремя штабами: в Лиссабоне, Неаполе (Италия) и Брюнсюме (Нидерланды).

В 2012 г. Объединенное командование вооруженных сил НАТО в Лиссабоне было ликвидировано, его основные функции, в частности, поддержка Африканского союза, были переданы в штаб-квартиру в Неаполе. В качестве своего рода компенсации из Италии в Португалию переехал Штаб ударных сил и сил поддержки Объединенных военно-морских сил НАТО (STRIKFORNATO) и Школа связи и информационных систем НАТО (NCISS)<sup>51</sup>.

Описанную рокировку можно истолковать как некоторое ослабление роли Лиссабона в Североатлантическом Альянсе. Возможно, это действительно так, однако скорее всего это говорит об эффективности действий и гибкости позиций страны в качестве участника военного блока. Вклад Португалии в совместные операции Альянса можно охарактеризовать тезисом «от каждого – по возможностям».

В сухопутных миссиях она выступала в основном в миротворческой и полицейской роли, используя предельно ограниченные контингенты на территориях вовлеченных в конфликты стран. В воздушных операциях португальские ВВС оказались незаменимы, особенно при выполнении военнотранспортных задач, а в морских миссиях Генеральный штаб Армады продемонстрировал способность брать на себя руководство операцией и успешно выполнять поставленную задачу.

---

<sup>51</sup> Joint Force Command Lisbon Deactivation Ceremony. NATO. Oeiras, 18.XII.2012. – [www.aco.nato.int/joint-force-command-lisbon-deactivation-ceremony.aspx](http://www.aco.nato.int/joint-force-command-lisbon-deactivation-ceremony.aspx)

Такая разносторонность вполне отвечает заложенному еще на саммите Североатлантического альянса в 2010 г. новому видению НАТО, как более компактной и гибкой организации, где каждый участник использует свои сильные стороны на благо остальных. Как подчеркнул председатель Военного комитета НАТО во время визита в Лиссабон в феврале 2013 г., «нужно искать возможности, чтобы избежать дублирования и раскрывать потенциал совместных подходов; нам необходимо сконцентрироваться на том, чтобы наилучшим образом применить имеющиеся ресурсы, особенно во времена жесткой экономики»<sup>52</sup>.

За прошедшие со времени подписания Португалией Североатлантического договора шестьдесят пять лет характер ее участия в организации претерпел существенные изменения. На первом этапе – от подписания договора и до «Революции гвоздик» (1949-1974 гг.) – в отношениях сторон превалировал утилитарный подход. Вступая в блок, правительство А. Салазара преследовало узкие политические интересы: сохранить колонии и избежать международного давления по данному вопросу. В обмен на невмешательство в колониальную политику Лиссабона Запад использовал в стратегических целях размещенную на Азорских островах военную авиабазу НАТО. Второй этап, начавшийся сразу после смены португальского режима, отличался большим вовлечением иберийской страны в деятельность Альянса. Португалия смогла найти свое место в этой организации и неоднократно проявляла себя как активный, полноценный, а в отдельных аспектах – и как незаменимый участник объединения.

---

<sup>52</sup> Chairman Military Committee confirms NATO-Portugal close relationship. NATO. Lisbon, 1.III.2013. – [www.nato.int/cps/nl/SID-497FB4D1-31DECC18/natolive/news\\_98889.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/nl/SID-497FB4D1-31DECC18/natolive/news_98889.htm?selectedLocale=en)

### 3.3. Императивы сближения иберийских стран

Комплексная и взвешенная оценка результатов и тенденций развития Португалии после революции 1974 г. предполагает учет многих факторов, в том числе и такого, как взаимоотношения с ее единственным сухопутным соседом – Испанией. Две братские иберийские страны, бывшие метрополии огромных колониальных империй, над которыми «никогда не заходило солнце», за столетия самостоятельного политического и государственного существования прошли тернистый путь и только в последние десятилетия отладили механизм широкого и в целом эффективного сотрудничества на уровне двусторонних отношений, в рамках общеевропейских процессов и в связях с государствами Латинской Америки.

#### Исторический экскурс

Отношения между Португалией и Испанией исторически складывались непросто. Парадоксальным образом их ближайшее географическое соседство не послужило прочной базой для тесного экономического, политического и гуманитарного сотрудничества. Чаще бывало наоборот: обе нации нередко дистанцировались друг от друга, питали взаимные подозрения и антипатии, не проявляли серьезного интереса к языку и культуре соседнего государства.

7 июля 1494 г. две иберийские страны – тогдашние супердержавы – подписали Тордесильяский договор, по которому поделили между собой чуть не весь мир, и следующие 100 лет стали периодом их наивысшего международного экономического, политического и военного влияния. Португалия и Испания превратились в главные колониальные державы,

утвердив свое присутствие в Америке, Азии и Африке<sup>53</sup>. Но именно стремление к захватам новых территорий стало одной из главных причин последующего заката португальского влияния в мире. Тяжелое военное поражение португальцев в битве при Альказаркивире в 1578 г. на побережье Марокко и гибель короля Себастьяна I, не оставившего прямого наследника, вызвали глубокий политический и институциональный кризис, чем не преминул воспользоваться Мадрид. Его армия вновь вторглась на территорию соседнего государства, и на период 1581-1640 гг. Португалия попала под власть испанской короны.

На контролируемых Мадридом португальских территориях установился своеобразный политический порядок, получивший в исторической литературе название «*дуалистической монархии*». В рамках этой системы Португалия обладала широкой автономией: португальцы сохраняли свой язык, чеканили собственные деньги, возглавляли местную власть, их купцам было предоставлено право торговать в испанских колониях, тогда как испанским коммерсантам «делать бизнес» в португальских заморских владениях не разрешалось и т.д. Однако даже такая политика «мягкой силы» не примирила свободолюбивых португальцев с потерей суверенитета. «На деле союз с Испанией никогда не был популярен среди португальцев...» – признавал известный испанский журналист и исследователь Хосе Мария Карраскаль<sup>54</sup>. В 1640 г. в разгар войн Мадрида с Францией и Нидерландами в Португалии вспыхнуло антииспанское восстание, навсегда освободившее страну от политической опеки со стороны иберийского соседа.

---

<sup>53</sup> Напомним, что именно в Португалии были впервые построены каравеллы – суда с треугольными парусами, позволяющими плыть против ветра, на которых средневековые мореплаватели уверенно преодолевали океанские просторы.

<sup>54</sup> Carrascal J. M. España, la nación inacabada. Barcelona, 2004. P. 93-94.

Долгих полтора столетия Португалия и Испания существовали, не замечая друг друга. Экономические и политические интересы Лиссабона и Мадрида практически не пересекались, и только в конце XVIII в. наметились тенденции к сотрудничеству, в частности, на почве возникшего *иберийского национализма*. Адепты этой концепции считали, что союз и даже объединение двух стран в виде федерации может возродить утраченное к тому времени влияние Иберийского полуострова в мировых делах. Какое-то время популярность таких идей была весьма высока, примером чему служит труд «История Иберийской цивилизации» (1879 г.) португальца Оливейры Мартинша, получивший широкое распространение как в Португалии, так и в Испании<sup>55</sup>. Но сильнее оказались противники португальско-испанского сближения. В конце XIX в. португальский историк Алешандре Эркулану усмотрел угрозу национальной безопасности в открытии железнодорожного сообщения между Мадридом и Лиссабоном. В свою очередь испанский ученый и дипломат эпохи Второй республики Клаудио Санчес-Альборнос утверждал, что «между Испанией и Португалией существует более высокая, чем Пиренеи, стена, сцементированная веками враждебности, подозрений, непонимания, амбиций и страха»<sup>56</sup>. *Идеи объединения не получили своего практического воплощения еще и потому, что основывались лишь на культурно-исторической и географической близости двух народов, но не имели прочной экономической и социально-политической базы. Не привел к взаимному сближению и тот факт, что с 20 г. – 30-х годов XX в. в обеих странах на долгие десятилетия утвердились авторитарные режи-*

---

<sup>55</sup> См.: Яковлев П.П. Португалия и Испания: новая парадигма отношений. - Латинская Америка, 2004, № 6.

<sup>56</sup> Rodríguez-Spiteri J. España y Portugal: balance de una amistad. – España – Portugal. Horizonte 2010. Madrid, 2001. P.23.

мы, во многом придерживавшиеся сходных взглядов на окружающий мир: хозяйственная автаркия и дирижизм, антилиберализм и антикоммунизм и т.д. И тем не менее, как подчеркивал бывший испанский посол в Лиссабоне Рауль Мородо, две страны существовали, «повернувшись спиной друг к другу» как политически, так и экономически<sup>57</sup>.

Достаточно почитать работы идеолога салазаровского режима Алберту Франку Ногейры, чтобы почувствовать антагонизм, существовавший между Антониу ди Оливейра Салазаром и Франсиско Франко, их взаимное презрение и ненависть. Конечно, оба диктатора были вынуждены «делать хорошую мину при плохой игре» и публично заявлять о «сердечном характере» их отношений, но в действительности в правящих сферах Португалии бесконечно муссировался тезис об «испанской угрозе», а в Испании отвечали полным равнодушием к проблемам соседа. Не менял существа дела и тот факт, что еще в 1939 г. между двумя странами был заключен так называемый «Иберийский пакт» о сотрудничестве, продленный в сентябре 1948 г. на очередные 10 лет. По мнению компетентных аналитиков, пакт не имел ничего общего с целями сотрудничества, а являл собой не более чем договор о ненападении.

Политический и экономический национализм, взятый на вооружение авторитарными режимами Испании и Португалии в разгар фашистского наступления в Европе, не выдержал испытания временем и постепенно давал все более глубокие трещины. Но университетский профессор А. Салазар так и не понял необходимости глубоких экономических преобразований, а кадровый военный Ф. Франко все-таки вступил на путь модернизации и рыночных реформ, правда, сохраняя дикта-

---

<sup>57</sup> Morodo R. De la vieja distancia a la irreversible convergencia ibérica. – España – Portugal. Horizonte 2010. P. 41.

торскую форму правления. Так векторы социально-экономического развития двух стран разошлись, чтобы вновь сблизиться после ухода с исторической сцены обоих диктаторов.

### **Вектор взаимодействия**

Современный характер португальско-испанских отношений стал складываться с середины 70-х годов прошлого века, когда, по меткому выражению главного редактора испанского журнала *Política Exterior* Дарио Валькарсея, оба режима достигли стадии «биологического истощения». В апреле 1974 г. произошла «революция гвоздик» в Португалии, но по опросам общественного мнения только 48% испанцев что-то слышали об апрельских событиях в соседней стране. Иной оказалась реакция испанских элит. Они были напуганы, поскольку, как отмечал политолог Чарльз Пауэлл, революция «продемонстрировала существовавшие угрозы для авторитарных режимов, не способных к изменениям»<sup>58</sup>. Думается, этот фактор сыграл свою роль, когда в 1975 г. умер Ф. Франко и начался процесс демократизации в Испании. Оба государства стали энергично и одновременно освобождаться от авторитарного наследия как во внутренней политике, так и в системах их международных связей. Принятие демократических конституций (португальской в 1976 г. и испанской в 1978 г.) и начавшийся процесс либеральных экономических преобразований в обеих странах создали предпосылки для налаживания широкого и разнообразного межгосударственного сотрудничества, правовой базой которого послужил подписанный 22 ноября 1977 г. *Договор о дружбе и сотрудничестве*. Но именно синхронное вступление 1 января 1986 г. Испании и Португалии в ЕЭС послужило импульсом не только их активного участия в европейских интеграционных процессах, но и, как подчеркивал португальский министр экономики и финансов Жуакин Пина Моура,

---

<sup>58</sup> Powell Ch. España en democracia, 1975-2000. Barcelona, 2001. P.116.

«радикального изменения экономических и политических отношений»<sup>59</sup>. Сравнительно быстрое индустриальное развитие Португалии в постреволюционный период позволило стране значительно увеличить свой экспортный потенциал, ощутимо нарастить поставки товаров за рубеж. При этом одним из главных торговых и экономических контрагентов Португалии становится именно ее сосед – Испания<sup>60</sup>. момента присоединения к ЕЭС отношения между двумя государствами начинают приобретать и новые масштабы, и новый характер, а взаимная торговля – стремительно расти (см. табл. 24). В результате Испания превратилась для Португалии в главного торгового и экономического партнера.

Таблица 24

**Португальско-испанская торговля товарами (млрд евро)**

Показатель	1995	2000	2008	2009	2010	2013
Экспорт	2,6	4,6	10,8	8,6	9,8	11,2
Импорт	5,8	11,9	19,8	16,9	17,8	18,4
Сальдо	-3,2	-7,3	-9,0	-8,3	-8,0	-7,2
Оборот	8,4	16,5	30,6	25,5	27,6	29,6

**Источник:** INE. Estatísticas do Comercio Internacional, 2010, 2013. – <http://www.ine.pt/>

Португалия закупает в соседней стране самую широкую номенклатуру изделий, среди которых выделяются средства транспорта, запасные части и компоненты, продукция электроники и информатики, многие продовольственные и потребительские товары. Основу португальского экспорта в Испанию составляют химические продукты, автомобили, текстиль, изделия деревообрабатывающей отрасли и металлообработки.

<sup>59</sup> Pina Moura J. El euro, base para un mercado ibérico. – España – Portugal. Horizonte 2010. P. 46.

<sup>60</sup> López Martínez I. Las relaciones comerciales entre España y Portugal en el contexto de la integración europea. Alicante, 2003.

Расширение внешнеторгового оборота послужило здоровой основой для инвестиционного сотрудничества промышленных компаний и банков. Достаточно указать, что в Португалии имеют свои дочерние предприятия более 2500 испанских фирм, действующих практически во всех основных отраслях народного хозяйства, а филиал крупнейшего банка Испании Santander вошел в первую пятерку португальских финансовых учреждений<sup>61</sup>.

В конце ноября 2001 г. в Лиссабоне был открыт торговый центр испанской компании El Corte Inglés – самый крупный из 77 универмагов, которые фирма построила и к этому моменту эксплуатировала на Иберийском полуострове. Инвестиции в новый центр составили 180 млн. евро, а его площадь – 47 тыс. м<sup>2</sup>. Характерно, что более 30% продаваемых в нем товаров – португальского производства, что делает данное предприятие хорошим примером делового сотрудничества двух стран. Неслучайно на церемонии открытия присутствовал мэр Лиссабона Жуан Суариш, видные представители политических кругов и бизнес-сообществ обоих иберийских государств<sup>62</sup>.

В начале 2004 г. премьер-министры Хосе Мария Аснар и Жозе Мануэл Дурау Баррозу подписали договор об интеграции национальных рынков электроэнергии и создании *единого энергетического рынка Испании и Португалии* (MIBEL), который вступил в силу 10 апреля 2006 г. и объединил порядка 55 млн. потребителей. В качестве основных игроков на новом рынке выступают испанские компании Endesa, Iberdrola, Unión Fenosa, Gas Natural, португальская Electricidade do Portugal (EDP) и итальянская Enel Viesgo. На начальном этапе по объемам операций MIBEL стал вторым транснациональным энер-

---

<sup>61</sup> Folgado J. Una historia común dentro de la Unión Europea. – España – Portugal. Horizonte 2010. P. 71.

<sup>62</sup> El País. Madrid, 23.XI.2001.

гетическим рынком в Европе после Nord Pool, в который с 1993 г. входят Дания, Норвегия, Швеция и Финляндия, но в будущем имеет шансы выйти на первое место<sup>63</sup>.

В основе политики налаживания и поступательного углубления португальско-испанского взаимодействия лежали три фундаментальных фактора. Первый – исторический разрыв с авторитаризмом и изоляционизмом во внешних связях, переход на рельсы либерально-демократического развития. Второй – участие в европейских интеграционных процессах, что объективно расширяло потребности и возможности взаимных обменов в торгово-экономической, политической и других областях. *Третий* – феномен глобализации, детерминировавший поиск Лиссабоном и Мадридом новых рынков и дипломатических контактов далеко за пределами Европы.

Значительную роль во взаимном сближении сыграли и продолжают играть регулярно проводимые с 1983 г. встречи на высшем уровне (*иберийские саммиты*), определяющие и корректирующие повестку дня политических и экономических отношений двух стран. История последних десятилетий зафиксировала конструктивные деловые отношения, сложившиеся между руководителями правительств Португалии и Испании: Франсишку Пинту Балсемау – Адольфо Суарес и сменивший его Леопольдо Кальво Сотело, Анибал Каваку Силва – Филипе Гонсалес, Антониу Гутерриш и Жозе Мануэл Дурау Баррозу – Хосе Мария Аснар, Жозе Сократиш – Хосе Луис Родригес Сапатеро, Педру Пассуш Коэлью – Мариано Рахой. С полным взаимопониманием выстраивались контакты главы испанского государства короля Хуана Карлоса с португальскими президентами А. Рамалью Эанишем, Мариу Соаришем, Жоржи Сампайю, А. Каваку Силвой. Саммиты лиде-

---

<sup>63</sup> MIBEL. Mercado Ibérico de la Electricidad. – [www.mibel.com/index.php?](http://www.mibel.com/index.php?)

ров двух стран придают дополнительный динамизм двусторонним отношениям, обращают внимание на наиболее значимые, актуальные вопросы и самое главное – способствуют выработке согласованной линии в международных делах.

Важнейшее значение имел тот факт, что в процессе налаживания португальско-испанского сотрудничества и взаимодействия деятельно участвовали не только политики, но и представители разнообразных институтов гражданского общества: объединения предпринимателей, университетская общественность, интеллигенция, профессиональные союзы и т.д. Формы и методы их воздействия были самые разные – от пропаганды языка и культуры соседней нации до лоббирования в правящих сферах совместных инвестиционных проектов и инициирования создания двусторонних организаций.

1 мая 2004 г. произошло пятое по счету и крупнейшее в истории расширение ЕС: в его ряды влилось сразу 10 государств (Чехия, Венгрия, Польша, Словения, Словакия, Литва, Латвия, Эстония, Кипр и Мальта). Таким образом, число участников объединенной Европы достигло 25 с общим населением 450 млн человек и суммарным ВВП, сопоставимым с этим показателем США. Расширение Евросоюза открыло перед иберийскими странами окно новых возможностей (в первую очередь в торговле), но и поставило некоторые дополнительные проблемы экономического и политического порядка. О чем идет речь? Прежде всего, за новое расширение, которое было призвано раздвинуть зону сотрудничества и стабильности в Европе, пришлось «заплатить» ростом неоднородности ЕС, определенной дифференциацией интересов его участников. Об этом сухим языком говорят цифры: объем ВВП на душу населения в новых государствах-членах составлял менее 40% среднего уровня Евросоюза до его последнего расширения. В этой связи для создания единого экономического пространства обновленного Европейского союза потребовалась

реальная хозяйственная конвергенция старых и новых государств-членов, на что ушли годы и многие сотни миллиардов евро. Совместить решение этой задачи с интересами таких стран, как Португалия, которые, будучи наименее развитыми, десятилетиями получали субсидии из бюджета Евросоюза, было крайне сложно, поскольку на данные средства появились новые претенденты, что обернулось для Лиссабона ощутимыми финансовыми потерями.

Высказывалось и такое опасение: включение в состав ЕС почти всей Европы могло привести в него настолько большие различия, что становилось возможным появление центростремительных тенденций и усиление уже складывающихся субрегиональных группировок. В этом случае усилия Португалии и Испании по превращению Иберийского полуострова в район тесного экономического сотрудничества, своего рода «региона в регионе», могли иметь чрезвычайное значение, стать мотором европейской интеграции.

В правящих сферах иберийских стран расширение Евросоюза на восток и на юг было воспринято, по выражению депутата португальского парламента Жуау Кравинью, как «политический императив», с которым нужно считаться, что отнюдь не отменяет необходимости учитывать возможные негативные последствия данного процесса<sup>64</sup>. Лиссабон и Мадрид опасались, в частности, что расширение ЕС приведет к определенному смещению «центра тяжести» этой интеграционной группировки на восток, несколько маргинализируя Иберийский полуостров. В этой связи просматривались три способа сохранения (а где можно укрепления) позиций Испании и Португалии. Первый – стимулирование модели полицентрического развития с созданием дополнительных очагов

---

<sup>64</sup> Cravinho J. La profundización de las relaciones bilaterales en una Europa «policéntrica». – España – Portugal. Horizonte 2010. P. 80.

«новой экономики», основанной на научных знаниях и передовых технологиях. Второй – развитие своего рода «*интеграции в интеграции*», т.е. максимального экономического сближения самих иберийских стран. Третий – углубление сотрудничества с латиноамериканскими странами, используя уже накопленный политико-дипломатический опыт и имеющийся торговый, производственный и финансовый задел<sup>65</sup>. Дальнейшее развитие событий показало, что опасения Лиссабона и Мадрида не были беспочвенными – в 2004-2008 гг. основные усилия Брюсселя направлялись на инкорпорацию восточноевропейских и балтийских государств в структуры и механизмы ЕС, но главная опасность подстерегала иберийские страны в другой плоскости.

### **Сотрудничество на фоне кризиса**

В 2008 г. Португалия и Испания вступили в полосу глубокого и затяжного кризиса, который для их финансово-экономических и социально-политических институтов и структур оказался особенно разрушительным. *Обе страны оказались в эпицентре еврокризиса*, были вынуждены обратиться за помощью к ЕС, внести коррективы в стратегии национального развития.

В новых условиях стали меняться и португальско-испанские отношения. В какой-то момент сложилась ситуация, когда каждая из стран вошла в зону турбулентности и была вынуждена принимать «пожарные меры» по спасению собственной экономики без оглядки на соседа, что не могло не сказаться отрицательно на масштабах и характере двустороннего сотрудничества.

---

<sup>65</sup> См.: Velarde Fuertes J. A estranha divergencia. Desencontros y encontro das economias portuguesa y espanhola. Lisboa, São Paulo, 2003.

В результате ощутимо сократился взаимный товарооборот<sup>66</sup>, объем которого не восстановился вплоть до 2013 г., стали сворачиваться или замораживаться уже согласованные и даже частично запущенные совместные инвестиционные проекты. В частности, были отложены планы строительства скоростных железных дорог Лиссабон – Мадрид и Порту – Виго (их введение в строй планировалось на 2013 г.). Более того, эти проекты, народнохозяйственную значимость которых еще совсем недавно никто не ставил под сомнение, использовались во внутривластной борьбе. Так, представители оппозиции в ходе избирательной кампании 2009 г. заявляли, что инфраструктурные начинания предпринимателей двух стран означают «вмешательство испанцев в португальские дела»<sup>67</sup>. Казалось, что вновь ожили «старые демоны», омрачавшие в прошлом португальско-испанские отношения и накалявшие политическую атмосферу на иберийском полуострове.

Глубокая погруженность в собственные заботы и проблемы, вызванные кризисом, помешала проведению португальско-испанских саммитов в 2010 и 2011 гг., что явилось внешним проявлением во многом искусственного процесса дистанцирования между Лиссабоном и Мадридом<sup>68</sup>.

Тем не менее точка невозврата к докризисному состоянию в отношениях между иберийскими государствами не была пройдена. Значительная часть политических элит и делового сообщества Португалии и Испании забила тревогу перед лицом явного отката в двустороннем взаимодействии и выпадающих возможностей использовать накопленный потенциал

---

<sup>66</sup> С 30,6 млрд евро в 2008 г. до 25,5 млрд в 2009 году.

<sup>67</sup> Relea F. La relación con España divide a Portugal. – El País, 14.IX.2009.

<sup>68</sup> Rivero Á. Portugal, socio estratégico de España. 20 de febrero de 2014. – [www.realinstitutoelcano.org/](http://www.realinstitutoelcano.org/)

и опыт торгово-экономического сотрудничества в антикризисных усилиях.

Снятием негативных коннотаций в отношениях между соседями занялось испанское правительство М. Рахоя, пришедшее к власти в декабре 2011 года. Первый же зарубежный визит главы кабинета был сделан в Лиссабон (январь 2012 г.), где руководители иберийских государств отметили острую востребованность активизации двусторонних хозяйственных связей и договорились восстановить практику проведения саммитов<sup>69</sup>. Принципиально важным было то, что оба лидера официально подтвердили намерение совместно отвечать на вызовы, с которыми в условиях кризиса сталкиваются их страны, и строить общее посткризисное будущее.

В мае 2012 г., а затем в мае 2013 г. в Порту и Мадриде состоялись XXV и XXVI иберийские саммиты, на которых премьер-министры П. Пассуш Коэлью и М. Рахой предприняли попытку *перезапуска португальско-испанского сотрудничества* на основе балансировки близких, но не всегда совпадающих интересов двух государств. Была проведена ревизия состояния дел в системе двусторонних торгово-экономических связей, позволившая сфокусироваться на реально выполнимых проектах.

Одним из центральных пунктов повестки саммитов стала выработка согласованных позиций по ключевым вопросам дальнейшего развития интеграционных процессов в рамках Евросоюза. Учитывая уроки кризиса, лидеры иберийских стран договорились действовать единым фронтом для продвижения вперед досье реформ ЕС, способных придать этой организации большую гибкость и оперативность в принятии и

---

<sup>69</sup> España y Portugal refuerzan las relaciones bilaterales y programan la primera cumbre en primavera. 24 enero de 2012. – <http://www.europapress.es/nacional/>

проведении в жизнь необходимых антикризисных решений<sup>70</sup>. Достигнутые договоренности были подтверждены в ходе рабочей встречи П. Пассуш Коэлью и М. Рахоя в португальской столице 24 мая 2014 г. По сути, итоги встреч в Порту, Мадриде и Лиссабоне показали, что руководители Португалии и Испании взяли курс на выстраивание отношений *стратегического партнерства*. Разумеется, работа в этом направлении только начинается, хотя ведется она не на пустом месте. За период демократического развития иберийские страны сумели переломить вековые традиции взаимного недоверия и заложить прочную основу широкого и взаимовыгодного сотрудничества.

### **3.4. Португалия и Россия в поисках диалога**

Исторически так сложилось, что ни СССР, ни Россия не являлись и не являются стратегически значимыми международными партнерами Португалии, так же как и сравнительно небольшая иберийская страна не входила в список приоритетных направлений внешней политики нашего государства. Главными факторами, влиявшими на отсутствие повышенного взаимного интереса, были и остаются относительная географическая удаленность, несопоставимость людских ресурсов и объемов экономик, недостаточность знаний друг о друге, культурные, языковые и религиозные различия. Тем не менее оба народа испытывали очевидную симпатию друг к другу, проявлявшуюся еще в прошлые столетия.

Первые контакты между Россией и Португалией относятся к XVIII в. Дипломатические отношения между двумя государствами были установлены в октябре 1774 г., а в полном объеме

---

<sup>70</sup> Rajoy y Passos Coelho unirán hoy sus voces para demandar a la UE la unión bancaria. – El País, 13.V.2013.

– к 1779 году<sup>71</sup>. Впоследствии двусторонние отношения переживали периоды подъемов и спадов, в значительной степени зависели от международной конъюнктуры, однако *решающую роль в их развитии все-таки играл политический фактор*.

После провозглашения республиканского правления в Португалии в 1910 г. Российская империя официально признала новое правительство, в то время как португальские власти после революции 1917 г. в России отказались от подобного шага. События этих двух октябрьских революций, образование СССР и консолидация авторитарного антикоммунистического режима А. Салазара более чем на полвека лишили оба государства возможности полноценного взаимного общения и сотрудничества. Дипломатические отношения отсутствовали, официальные контакты были заморожены, время от времени совершались лишь небольшие торговые сделки через посредничество третьих стран. Началась полоса политического отчуждения, которая закончилась в связи с апрельской революцией 1974 г. в Португалии.

После непродолжительного подготовительного периода 9 июня 1974 г. Москва и Лиссабон установили дипломатические отношения, подписали соглашения о воздушном сообщении, а также о торговле, в соответствии с которым каждой из сторон предоставлялся режим «наибольшего благоприятствования», на взаимной основе были открыты торговые представительства. В 1975 г. страны подписали документы о сотрудничестве в области культуры и науки<sup>72</sup>. Однако коренного улучшения в отношениях не произошло. Поражение радикальных левых

---

<sup>71</sup> Посольство РФ в Португальской Республике. – [www.embrussia.ru/ru/node/59](http://www.embrussia.ru/ru/node/59)

<sup>72</sup> Всего с 1974 г. было подписано 22 соглашения, из которых, по данным МИД РФ, действующих – 15, опубликованных – 12, 4 подлежат ратификации. Здесь и далее информация о двусторонних соглашениях с портала МИД РФ. – [www.mid.ru/spd\\_md.nsf/webcantr/](http://www.mid.ru/spd_md.nsf/webcantr/)

партий, в первую очередь Коммунистической партии, и победа умеренных сил во внутренней политике Португалии свидетельствовали о намерении новых властей поддерживать курс на сближение с Западом, что вызвало в руководстве СССР известное разочарование. В дальнейшем политика португальского руководства в отношении Советского Союза, а затем России формировалась под воздействием сложной комбинации факторов внутреннего и внешнего порядка. Первостепенную роль играло членство Португалии в Евросоюзе и НАТО, которое обязывало (и обязывает) Лиссабон строить свои отношения с Москвой в русле общих переговорных процессов этих международных объединений с нашей страной и с оглядкой на позицию партнеров. Надо признать, что это обстоятельство в определенной степени затрудняло налаживание конструктивного диалога. Тем не менее с начала 90-х годов прошлого века, когда возникла Российская Федерация, а внешнеполитический курс нашей страны подвергся принципиальной ревизии, стал формироваться новый характер российско-португальских отношений.

26 декабря 1991 г. Португальская Республика официально признала «правопреемственность России как суверенного государства, взявшего на себя всю совокупность прав и международных обязательств СССР». В двусторонних контактах были сняты идеологические тормоза, в прошлое отошли многие политические разногласия, в том числе, попытки рассматривать друг друга через призму глобального противостояния двух враждебных общественно-политических систем. Постепенно стали налаживаться сравнительно продуктивные дипломатические консультации, расширилось поле торгово-экономического и культурного взаимодействия. В 1990-е годы обе страны пережили период повышенного взаимного интереса, поиска возможностей для интенсификации политических и экономических связей на основе диалога и демократических

ценностей, обновили (хотя и не в полной мере) правовую базу межгосударственного сотрудничества.

Важной вехой на этом пути стал заключенный в 1994 г. в рамках визита в Москву тогдашнего премьер-министра Португалии Анибала Каваку Силвы Договор о дружбе и сотрудничестве между Португальской Республикой и Российской Федерацией, служащий краеугольным камнем новой инфраструктуры двусторонних связей. Этим договором подтверждался курс на развитие торгово-экономических отношений, большое значение придавалось сотрудничеству в таких областях, как борьба с международным терроризмом, безопасность и оборона, гуманитарная помощь и охрана окружающей среды. В ходе визита А. Каваку Силвы был подписан пакет документов, предусматривавших создание предпосылок для налаживания двустороннего взаимодействия: соглашения о сотрудничестве в области науки и культуры, здравоохранения, о международном автомобильном сообщении. В продолжение строительства правовой базы в 1998 г. состоялось подписание межправительственного документа о сотрудничестве в области гражданской защиты, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Первое десятилетие XXI в. оказалось наиболее плодотворным в плане установления личных контактов российского и португальского истеблишмента как на уровне высших руководителей стран, так и на уровне глав министерств, ведомств, представителей бизнес-кругов и деятелей культуры. Достаточно сказать, что именно в начале XXI в. Россия и Португалия впервые в истории двусторонних отношений обменялись официальными визитами глав государств. В рамках подготовки визита президента Португалии поддерживались постоянные рабочие контакты между министерствами иностранных дел двух стран: в 2000 г. состоялся визит в Португалию министра иностранных дел Российской Федерации И.С. Иванова и

ответный визит его португальского коллеги Ж. Гама. В том же году Москву посетил премьер-министр Португалии А. Гутерриш, стороны подписали соглашения о сотрудничестве в военной области, борьбе с преступностью, предотвращении инцидентов на море за пределами территориальных вод, избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от уплаты налогов.

В 2001 г. состоялся официальный визит в нашу страну президента Ж. Сампайю и председателя парламента А. ди Алмейду Сантуша, была подписана Консульская конвенция. Комментируя визит главы португальского государства в Россию, президент РФ В.В. Путин отметил, что он явился «естественным продолжением» российско-португальского взаимодействия<sup>73</sup>. В свою очередь Ж. Сампайю пригласил российского лидера посетить Португалию в период ее председательства в ОБСЕ. Развивая политический диалог, главы внешнеполитических ведомств обменялись в 2002 г. визитами, а министр обороны С.Б. Иванов осуществил первый официальный визит руководителя военного ведомства нашей страны в Португалию. В мае 2003 г. в торжествах по случаю 300-летия Санкт-Петербурга принял участие премьер-министр Ж.М. Дурау Баррозу. В том же году в Лиссабоне побывали председатель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Г.Н. Селезнев и другие российские парламентарии.

Специфику российско-португальских двусторонних политических отношений в середине «нулевых» можно охарактеризовать формулой *«постепенное сближение на основе совпадающих интересов»*. Как и во многих других случаях, тональность российско-португальского диалога задавали встречи и контакты на высшем уровне, результаты которых указывали основные направления межгосударственного взаимодей-

---

<sup>73</sup> Polpred.com. – <http://polpred.com/?cnt=125&ns=1&sector=21>

ствия. Так, заметная активизация взаимоотношений началась после визита в 2004 г. в Португалию президента В.В. Путина. Особую значимость поездке придавал тот факт, что это было первое посещение главой российского государства Португалии за 225 лет двусторонних отношений<sup>74</sup>. По итогам состоявшихся в Лиссабоне переговоров стороны выразили удовлетворение достигнутым высоким уровнем взаимодействия в политической, экономической, социальной, культурной и других сферах, представляющих взаимный интерес, и продемонстрировали намерение придать им повышенную динамику и новое качество.

После визита главы российского государства участвовали поездки и других высокопоставленных российских чиновников. В 2005 г. в Португалии побывали председатель правительства России М.Е. Фрадков и министр обороны С.Б. Иванов, а в 2006 г. – руководитель Аппарата Правительства Российской Федерации С.Е. Нарышкин, посетивший Лиссабон в качестве представителя РФ на церемонии вступления в должность нового президента Португалии А. Каваку Силвы. В том же году в португальскую столицу прибыл для переговоров о перспективах российско-португальских отношений, путях укрепления партнерства РФ и Евросоюза и министр иностранных дел С.В. Лавров, встречавшийся с министром иностранных дел Португалии Луишем Амаду и премьер-министром Жозе Сократишем. «Помимо хорошо развивающихся двусторонних отношений Россия заинтересована в сотрудничестве с Португалией в формате ЕС–Россия», – подвел итог встречи руководитель внешнеполитического ведомства РФ и отметил

---

<sup>74</sup> Изначально визит в Лиссабон планировался в 2002 г., но из-за трагических событий в Москве с захватом заложников в театральном центре на Дубровке он был отменен и состоялся лишь спустя два года – в ноябре 2004 года.

быстро развивающиеся двусторонние связи по линии МИДов, министерств обороны, МЧС, структур по борьбе с терроризмом и распространением оружия массового поражения<sup>75</sup>.

Положительные подвижки в двусторонних контактах были закреплены в ходе второго приезда президента В.В. Путина в Лиссабон в октябре 2007 г. для участия в саммите Россия–Евросоюз, когда Португалия председательствовала в ЕС. В саммите участвовали также председатель Еврокомиссии Ж.М. Дурау Баррозу, комиссар ЕС по внешним связям и политике соседства Б. Ферреро-Вальднер и комиссар по торговле П. Мандельсон. Российский лидер провел двусторонние переговоры с португальским президентом А. Каваку Силвой и премьером Ж. Сократишем в пригороде Лиссабона Мафре. На совместной пресс-конференции по итогам визита В.В. Путин высказал мнение относительно состояния и перспектив двусторонних отношений. Президент, в частности, заявил: «Что касается того, что Португалия и Россия находятся на разных полюсах Европы. Вы знаете, что в России есть такая поговорка: мир тесен. Это мир мал, а что уж говорить про Европу – это маленький континент. Мы находимся на разных полюсах этого континента, но на одном континенте, и это наш общий континент... Вопрос не в расстояниях, вопрос в уровне доверия и вопрос в условиях деятельности наших компаний на территории европейских стран, в том числе и в Португалии, и у нас»<sup>76</sup>.

К сожалению, история двусторонних политических отношений сравнительно бедна на визиты президентов Португалии в Россию. Единственный официальный визит столь высокого уровня, как уже упоминалось, состоялся в 2001 году.

---

<sup>75</sup> Министерство иностранных дел РФ. – [www.mid.ru/bdomp/ns-reuro.nsf/](http://www.mid.ru/bdomp/ns-reuro.nsf/)

<sup>76</sup> Президент России. – [http://archive.kremlin.ru/appears/2007/10/25/2351\\_type63377type63380\\_149467.shtml](http://archive.kremlin.ru/appears/2007/10/25/2351_type63377type63380_149467.shtml)

Правда, премьер-министры иберийского государства в известной мере возместили этот недостаток, их визитов насчитывается за историю наших отношений шесть. Последний из них состоялся в мае 2007 г. – в Москве побывал тогдашний премьер-министр Ж. Сократиш, что дало повод провести ревизию состояния двусторонних связей, прежде всего, в хозяйственной области. «Возможностей для диверсификации связей у нас много, и, конечно, очень важное направление – это взаимное инвестирование», – справедливо указал В.В. Путин на встрече в Кремле, подводя итоги почти трехчасовых переговоров<sup>77</sup>.

В ноябре 2008 г. в Лиссабоне вновь побывал С.В. Лавров. «Отрадно, что Россия и Португалия подходят к отношениям между нами и Евросоюзом именно как к отношениям стратегического партнерства, а не как к набору отдельных, пусть важных, но все-таки конъюнктурных, а не долгосрочных проблем», – заявил в Лиссабоне российский министр<sup>78</sup>. Двумя днями позже по пути на саммит АТЭС в Перу осуществил рабочий визит в Португалию президент Российской Федерации Д.А. Медведев, который провел встречу с португальскими президентом и премьер-министром в Лиссабоне. «Португалия интересна нам как партнер по разработке нового договора о европейской безопасности», – отметил сопровождавший Д.А. Медведева помощник президента С.Э. Приходько. «От позиции таких не ангажированных стран зависит в конечном итоге общая позиция», – пояснил высокопоставленный кремлевский чиновник<sup>79</sup>.

---

<sup>77</sup> МИД РФ. Информационный бюллетень. Сообщение пресс-службы Президента России, 30.V.2007.

<sup>78</sup> Российская газета. – [www.rg.ru/2008/11/19/lavrov-portugese.html](http://www.rg.ru/2008/11/19/lavrov-portugese.html)

<sup>79</sup> Вести, 25.10.2007. – [www.vesti.ru/doc.html?id=144586&tid=49973](http://www.vesti.ru/doc.html?id=144586&tid=49973)

В рамках развития контактов между внешнеполитическими ведомствами двух стран в 2009 г. в Москву приехал министр иностранных дел Португалии Луиш Амаду, а также состоялся визит в Португалию главы МЧС России С.К. Шойгу, в ходе которого был подписан протокол в области информационного обмена с участием Национального центра управления в кризисных ситуациях МЧС и аналогичного португальского центра. «Португалия – интересный и важный для России партнер», – признал министр, разглядевший хорошие возможности для налаживания сотрудничества<sup>80</sup>. Из опыта встреч и переговоров в верхах можно (и нужно) определить магистральный путь оптимизации российско-португальских отношений, выделить приоритетные сферы взаимодействия.

Не будет преувеличением сказать, что состоявшееся в ноябре 2010 г. в Лиссабоне заседание Совета Россия – НАТО стало важной вехой в истории очень непростого взаимодействия двух бывших военно-политических противников. Как писала европейская печать, в Лиссабоне «холодная война была похоронена» и царил «экстраординарный климат взаимопонимания». Насыщенная конкретным содержанием встреча на португальской земле президента Д.А. Медведева с лидерами стран-членов Североатлантического альянса отчетливо продемонстрировала возможность избавиться от тяжелого наследия периода прямого противостояния и на практике перейти к прагматическому партнерству в интересах обеих сторон. Российская делегация особо выделила принятие в Лиссабоне *Совместного обзора общих вызовов безопасности*. «С его одобрением, – подчеркивал С.В. Лавров, – преодолевается логика негативной взаимозависимости, основанной на противостоянии силовых потенциалов, на угрозах и контругрозах, начинается восхождение к логике позитивной взаимоза-

---

<sup>80</sup> МЧС России. – [www.mchs.gov.ru/news/item/229173](http://www.mchs.gov.ru/news/item/229173)

висимости»<sup>81</sup>. Стоит отметить, что организация саммита Россия – НАТО в Лиссабоне показала умение Португалии проводить на должном уровне большие международные мероприятия. Визит Д.А.Медведева в Лиссабон в 2010 г. завершил период повышенного интереса российской стороны к иберийскому государству.

В годы мирового финансово-экономического кризиса интенсивность двусторонних контактов на высоком политическом уровне заметно снизилась и достигла низшей точки в 2014 году. Начавшийся в прошлом десятилетии процесс налаживания конструктивного диалога между Россией и Евросоюзом, Россией и НАТО был затруднен в связи с известными событиями в Крыму и на Украине. Португалия в качестве члена ЕС и Североатлантического альянса вынуждена действовать в рамках общей внешнеполитической стратегии, учитывающей геополитические и экономические интересы «коллективного Запада». Ее позиция координируется и согласовывается как в структурах Европейского союза и НАТО, так и в рамках других международных организаций, куда входят иберийские страны, а также в диалоге с США. Сказанное, однако, не означает, что у португальских властей нет своего взгляда и собственной линии поведения в трудных международных ситуациях.

Соблюдая лучшие традиции национальной дипломатической школы, Португалия всегда старается занимать взвешенную и осторожную позицию, пытаясь не навредить налаженным двусторонним связям с третьими странами, но и не «потерять лицо» перед главными партнерами. Все последние годы проблема имиджа является приоритетной для Лиссабона,

---

<sup>81</sup> МИД РФ. Выступление Министра иностранных дел России С.В. Лаврова, Мюнхен, 5 февраля 2011 года. – [www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/BD142C4CC167050044257C72004E6957](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/BD142C4CC167050044257C72004E6957)

который приложил немало усилий в этом направлении. Следуя избранной линии поведения, президент А. Каваку Силва подчеркнул, что «Евросоюз должен выступить единым фронтом и быть открытым для *диалога не только с западными партнерами, но и с Россией* (курсив мой. – Н.М. Яковлева) в сложившейся весьма щепетильной ситуации, которую усугубляет геополитическое положение Украины». Особенно настойчиво португальский президент акцентировал внимание на необходимости взаимодействия в этом вопросе с Россией, как соседним с Украиной государством<sup>82</sup>.

В таких непростых условиях для Лиссабона особенно важно сохранить и даже по возможности нарастить накопленный потенциал российско-португальского взаимодействия в тех областях, которые приносят сторонам ощутимые дивиденды, позволяют поддерживать и развивать двусторонний диалог, в том числе на уровне институтов гражданского общества. Сама жизнь и практика сотрудничества подсказывают направления, в которых особенно заинтересованы народы двух стран и которые развиваются вопреки международным политическим коллизиям. Рассматривая траекторию российско-португальского сотрудничества, можно выделить по меньшей мере три таких направления.

*Первое – сотрудничество в сфере культуры и науки.* Например, еще в 2010 году в Лиссабоне был открыт Российский центр науки и культуры и подписана программа научного и культурного сотрудничества, которое в основном осуществляется в форме работы в Португалии российских ученых и артистов по контрактам, в организации частными импресарио гастролей российских исполнителей. По информации Посольства РФ в Португальской Республике только в рамках фестиваля «Русская весна-2011» выступило более 200 российских арти-

---

<sup>82</sup> <http://www.dinheirovivo.pt/Economia/Artigo/CIECO326581.html> (26.11.2014)

стов из 5 регионов<sup>83</sup>. Проводились мероприятия, направленные на популяризацию российской культуры и русского языка. Ряд российских и португальских университетов имеют соглашения о сотрудничестве и осуществляют обмен преподавателями и студентами<sup>84</sup>. Этот список может быть продолжен.

*Второе – развитие туризма.* Интерес к культуре и обычаям Португалии особенно убедительно проявляется в развитии туризма, являющегося перспективным направлением двусторонних отношений. Соглашение о сотрудничестве в области туризма было подписано еще в 2007 г. Стороны надеялись, что оно будет способствовать налаживанию динамичного обмена туристами, а также окажет существенное влияние на формирование имиджей России и Португалии как интересных туристских дестинаций. Основные российские туроператоры, работавшие на португальском направлении, создали «Португальский туристический клуб», чтобы совместно использовать имеющиеся резервы, снизить издержки и активизировать рекламную деятельность на основе больших финансовых возможностей. В Португалии группа российских инвесторов создала туристическую компанию, которая при совмещении функций турагентства в России сумела в короткие сроки монополизировать чартерные авиаперевозки между двумя странами. В настоящее время на португальском направлении работают десятки российских туроператоров, открыто прямое сообщение между Москвой и Лиссабоном, с лета 2014 г. авиаперевозчик ТАРА открывает прямое воздушное сообщение и с Санкт-Петербургом. Правительство, разработавшее перспективный план развития туристической отрасли, надеется, что россияне могут быть заинтересованы как в отдыхе, так и в

---

<sup>83</sup> Посольство РФ в Португальской Республике. – [www.embrussia.ru/ru/node/98](http://www.embrussia.ru/ru/node/98)

<sup>84</sup> Там же. – [www.embrussia.ru/ru/node/59](http://www.embrussia.ru/ru/node/59)

приобретении недвижимости в Португалии. Для этого есть веские основания. В 2009-2013 гг. поток туристов из России в португальском направлении вырос почти на 180%, что позволило России подняться с 22-го на 17-е место среди других направляющих стран. При этом в 2013 г. россияне истратили на свое пребывание в 2,75 раза больше денежных средств, чем в 2009 году. Как видно из таблицы 25, потенциал для увеличения туристических потоков из РФ огромен.

Таблица 25

**Показатели въездного туризма россиян в Португалию, 2009-2013 гг.**

Показатель	2009	2010	2011	2012	2013	Рост за 5 лет (%)
Количество туристов, тыс.	60,1	83,1	118,4	146,7	169,7	179,4
% от общего числа туристов	0,94	1,22	1,60	1,92	2,03	-
Ночевки (отели), тыс.	207	272	396	510	602	190,4
% от общего числа ночевки (отелях)	0,9	1,2	1,5	1,9	2,0	-
Поступления (млн евро)	29,0	37,4	53,3	63,9	79,8	174,9
% от общего числа поступлений	0,42	0,49	0,65	0,74	0,86	-
Место России среди других направляющих стран	22	22	22	19	17	-

**Источник:** AICEP/ Portugal Global. Rússia – Síntese País e Relacionamento Bilateral. P. 4.

*Третьим направлением может быть взаимодействие деловых кругов, заинтересованных в интенсификации торгово-*

экономического сотрудничества. В конце 2013 г. возобновились приостановленные в годы кризиса межправительственные контакты. Это произошло по инициативе португальской стороны в связи с пересмотром национальной внешнеполитической стратегии.

В качестве приоритетного вида деятельности правительства П. Пассуш Коэльо была заявлена *экономическая дипломатия*, направленная на восстановление доверия к Португалии со стороны других стран в целях привлечения инвестиций, продвижения португальских компаний, товаров и брендов за рубежи государства и наращивания объемов экспорта товаров и услуг<sup>85</sup>. Новая стратегия послужила базой для активизации связей с государствами разных регионов мира. Преследуя цель максимально расширить круг возможных импортеров продукции португальских компаний, Лиссабон обратил взор в сторону России. Активизировались контакты на уровне деловых кругов. Приезд в Москву делегации предпринимателей во главе с вице-премьером правительства Паулу Порташем и последующие миссии, возглавлявшиеся высокопоставленными чиновниками, подтвердили серьезный интерес португальской стороны к российскому рынку. Расчет правительства прост: выход национального бизнеса на беспрецедентно емкий российский рынок и привлечение капиталов в Португалию могут способствовать решению накопившихся экономических проблем. Таким образом, есть надежда, что затянувшийся застой в диалоге политических элит будет непременно преодолен. Отношения между Португалией и Россией имеют давнюю историю и охватывают такие области, как культура, наука, образование, дипломатия и экономика. Углубление со-

---

<sup>85</sup> O programa do XIX governo constitucional. – [www.portugal.gov.pt/media/130538/programa\\_gc19.pdf](http://www.portugal.gov.pt/media/130538/programa_gc19.pdf)

трудничества является первоочередной задачей на будущее, несмотря на новые вызовы и возможные препятствия.

### **3.5. Российско-португальские торгово-экономические связи**

Внешнеэкономическое сотрудничество России и Португалии исторически никогда не относилось к числу приоритетных направлений двусторонних торгово-экономических связей в каждой из стран. В области внешней торговли товарами указанная ситуация наглядно подтверждается их взаимными рейтинговыми позициями в объемах внешнеторгового оборота. До 2008 г. рейтинги Португалии в суммарном российском экспорте стабильно держались на уровне четвертого-пятого десятка стран-импортеров.

В период 2008-2011 гг. Португалия оказалась уже в конце первой сотни, а ее доля в объемах российского экспорта не превышала 0,04 – 0,05 %. В российском импорте Португалия занимала место в шестом-седьмом десятке государств-поставщиков, а ее доля едва доходила до 0,2%. Определенные позитивные подвижки произошли в самое последнее время. Так, в 2013 г. удельный вес Португалии в российском экспорте достиг 0,12%, а в импорте – 0,22%<sup>86</sup>.

Что касается места России во внешней торговле Португалии, то в период с 2000 г. по 2012 год оно было существенно выше: в португальском экспорте наша страна практически ежегодно занимала места в третьем-четвертом десятке стран-импортеров, а в португальском импорте – во втором-третьем десятке стран-поставщиков. В 2013 г. доля России еще более повысилась: в товарном экспорте Португалии она заняла 23-е место, а в импорте стала десятой, потеснив, в частности, тако-

---

<sup>86</sup> Федеральная таможенная служба Российской Федерации (ФТС). Внешняя торговля РФ по основным странам, февраль 2014. – [www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view)

го традиционного португальского торгового партнера, как Бразилия.

Представляется, что дальнейшая активизация двустороннего российско-португальского внешнеэкономического сотрудничества и выведение его на уровень, который соответствует экономическим потенциалам обеих стран, требует больших дополнительных усилий со стороны государственных структур и предпринимательского сообщества, прежде всего в рамках институциональных форм сотрудничества, например, Межправительственных комиссий (МПК) по сотрудничеству со странами Европы<sup>87</sup>.

На текущий момент основной формой такого сотрудничества является работа *Смешанной комиссии по экономическому, промышленному и техническому сотрудничеству между Российской Федерацией и Португальской Республикой*, которая была создана в марте 2001 г. в соответствии с межправительственным Соглашением об экономическом, промышленном и техническом сотрудничестве от 24 ноября 1987 года. До настоящего времени состоялось четыре заседания МПК.

На четвертом заседании комиссии 26 апреля 2010 г. обе стороны подтвердили взаимную заинтересованность в ускорении темпов торгово-экономического взаимодействия, в том числе применении новых мер, способствующих интеграции экономик и росту товарооборота, а также достигли договоренности о совершенствовании договорно-правовой базы хозяйственных отношений. Кроме того, был проявлен особый интерес к развитию сотрудничества в энергетике и промышленности, предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, в банковской области, в сфере туризма и других от-

---

<sup>87</sup> Министерство экономического развития РФ. – [www.economy.gov.ru/mpk\\_europe\\_032012.doc](http://www.economy.gov.ru/mpk_europe_032012.doc)

раслях экономики<sup>88</sup>. Пятое заседание дважды откладывалось по инициативе португальской стороны. В последний раз заседание, запланированное на ноябрь 2013 г., было перенесено на 2014 год, но перспективы его проведения, в том числе в связи с событиями на Украине и реакцией на них стран Европейского союза, остаются неясными.

За прошедшие с четвертого заседания российско-португальской смешанной комиссии четыре года стороны проделали определенную работу по реализации договоренностей, достигнутых в апреле 2010 г. в Москве. В частности, продолжались переговоры и контакты по вопросам сотрудничества в следующих областях: энергетике, передаче технологий и обмене опытом в фармацевтике и медицине, авиационной промышленности, воздушном сообщении, в сфере ветеринарного надзора и туризма. Были сформированы составы российской части рабочих групп МПК по торговле и инвестициям, а также по продовольствию и сельскохозяйственным товарам.

Вместе с тем дальнейшая задержка с проведением пятого заседания МПК продолжает оказывать негативное влияние на качественное наполнение российско-португальского взаимодействия, в частности, на *совершенствование договорно-правовой базы сотрудничества*, которая до настоящего времени включает некоторые соглашения, подписанные еще во времена СССР и не вполне отвечающие требованиям и вызовам сегодняшнего дня. Например, стороны уже долгое время работают над подписанием нового соглашения об экономическом, промышленном и техническом сотрудничестве, при-

---

<sup>88</sup> Из «Протокола 4 заседания Смешанной российско-португальской комиссии по экономическому, промышленному и техническому сотрудничеству», материалы Министерства экономического развития Российской Федерации. – [www.economy.gov.ru/](http://www.economy.gov.ru/)

званного заменить аналогичный документ от 24 ноября 1987 года, но доработать и согласовать текст нового соглашения до сих пор не удалось. За последние три года (2011-2013 гг.) португальской стороне неоднократно передавались российские предложения, которые не были приняты. В этой связи в Министерстве экономического развития РФ вынуждены исходить из того, что в обозримом будущем не просматривается реальная возможность заключения нового межправительственного документа.

Также продолжается действие Торгового соглашения, подписанного правительствами СССР и Португалии в декабре 1974 г., о денонсации которого стороны официально не заявляли, учитывая, в частности, отсутствие нового согласованного текста. Пока остается в силе и межправительственное соглашение о воздушном сообщении от декабря 1974 г. В 2012 г. стороны начали работу по подготовке нового документа, сейчас проводится согласование его текста на экспертном уровне.

Сохраняется в силе межправительственное соглашение о морском судоходстве также от декабря 1974 года. В Министерстве транспорта РФ полагают, что в целом оно отвечает современным интересам России, а поскольку конкретного сотрудничества в данной области не ведется, то и необходимость в разработке и принятии нового документа пока отсутствует.

Не действует межправительственное соглашение о поощрении и взаимной защите капиталовложений от 1994 г., поскольку оно не ратифицировано российской стороной и консультации сторон были прекращены в связи с делегированием Португалией полномочий по вопросам инвестиций Еврокомиссии.

В конце 2011 г. стороны начали работу по подготовке нового документа: *декларации о партнерстве в интересах модернизации*. Однако согласовать текст декларации пока не

удалось, поскольку португальская сторона, по мнению представителей РФ, придерживается чрезмерно расширительного подхода к предмету документа, включая в него темы, непосредственно не относящиеся к модернизации экономики (культурные связи, обмены в области судебной системы, изучение языков и др.).

К договорно-правовой базе российско-португальского экономического сотрудничества также относятся следующие нормативные документы: Договор между РФ и Португалией о дружбе и сотрудничестве от 22 июля 1994 г.; а также межправительственные соглашения:

- Конвенция об избежании двойного налогообложения и предотвращения уклонения от уплаты налогов от 29 мая 2000 г.;
- Соглашение о сотрудничестве в сфере туризма от 27 февраля 2007 года.

Длительное время, в том числе в 1990-е годы, основной и практически единственной формой внешнеэкономического сотрудничества двух стран была *внешняя торговля*. Рост взаимного товарооборота был незначительным, а его структура не отличалась особым разнообразием. При этом до последнего времени ежегодно фиксировалось существенное положительное сальдо в пользу России.

*Внешнеторговый товарооборот* России и Португалии в докризисный период достиг своего максимума (1,5 млрд долл.) в 2006 г., затем в ходе кризиса в 2009 г. сократился в 4 раза (до 0,37 млрд долл.). В последние четыре года наметился устойчивый рост товарооборота, и в 2013 г. его объем достиг 1,34 млрд долларов. Динамика двустороннего товарооборота за 2005-2013 гг. выглядит следующим образом (см. табл. 26). По данным Федеральной таможенной службы РФ (ФТС) до 2008 г. сохранялось значительное положительное сальдо внешней торговли в пользу России.

Таблица 26

**Российско-португальская товарная торговля (млн долл.)**

Год	Товарооборот	Экспорт РФ	Импорт РФ	Сальдо
2005	1227	1138	89	+1049
2007	1468	1249	219	+1030
2009	373	133	240	-107
2011	688	196	492	-296
2012	1078	500	578	-78
2013	1341	650	691	-41

**Источник:** Федеральная таможенная служба Российской Федерации. – [www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view)

Однако, начиная с 2008 г., первого года мирового экономического кризиса, ситуация кардинально изменилась, и товарооборот стал сводиться с небольшим положительным сальдо в пользу Португалии.

Таблица 27

**Португальско-российская товарная торговля (млн евро)**

Год	Товарооборот	Экспорт Португалии	Импорт Португалии	Сальдо
2005	454	79	375	-296
2007	702	143	559	-416
2009	624	96	529	-433
2011	703	140	563	-423
2012	658	182	476	-296
2013	1264	264	1000	-736

**Источник:** AICER. – [www.portugalglobal.pt/PT/internacionalizar/Para Onde/sobre mercados externos/paginas](http://www.portugalglobal.pt/PT/internacionalizar/Para%20Onde/sobre%20mercados%20externos/paginas)

Данные португальской таможенной статистики по внешней торговле заметно отличаются от данных ФТС (см. табл. 27). Причины столь существенных расхождений данных национальных таможенных статистик носят как объективный, так и субъективный характер. Расхождения в оценках объемов торговли с Португалией, в отдельных случаях весьма значительные, касаются в основном поставок сырьевых товаров. Это можно объяснить осуществлением значительных объемов операций через третьи страны, выводом поставок отдельных товаров из-под контроля российской таможни, национальными различиями в методологии таможенного учета.

В результате данные португальской таможенной статистики в отдельные годы имеют мало общего с показателями ФТС. Наблюдается различная, порой – противоположная динамика экспорта и импорта; имеет место разница стоимостных объемов, которая в некоторых случаях составляет от 1,5 до 2 раз; несопоставимыми, начиная с 2009 г., являются показатели внешнеторгового сальдо. В связи с этим в практической и исследовательской деятельности неизбежно возникают определенные трудности с оценкой реальных итогов двусторонней внешней торговли.

Говоря о структуре товарооборота, необходимо отметить, что *в российских поставках в Португалию основную долю занимают энергоносители*: нефть и нефтепродукты – 62,2% в 2012 г. и 83,2% в 2013 г. по португальской статистике<sup>89</sup> и 74,5% в 2012 г. по российской статистике<sup>90</sup>. Другими значимыми группами товаров являются сырьевые и готовые продовольственные товары (рыба, растительное масло,

---

<sup>89</sup> AICEP – Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal. Rússia – Síntese País e Relacionamento Bilateral. Março de 2014. – [www.portugalglobal.pt/PT/Biblioteca/LivrariaDigital/RussiaSPRB.pdf](http://www.portugalglobal.pt/PT/Biblioteca/LivrariaDigital/RussiaSPRB.pdf)

<sup>90</sup> ФТС. – [www.customs.ru/index.pnp.option=com\\_content&view](http://www.customs.ru/index.pnp.option=com_content&view)

кукуруза), продукция химической промышленности (минеральные удобрения, пластмассы), металлы и изделия из них, на которые, по данным обеих статистик, ежегодно приходится до 20% от общего объема поставок.

В номенклатуре товарных поставок из Португалии в Россию в последние годы преобладает различное оборудование, приборы и аппараты: 34,9% в 2012 г. по российской статистике<sup>91</sup> и 27,2% в 2012 г. и 28,7% в 2013 г. по португальской статистике<sup>92</sup>.

Важными товарными группами являются: продукция обувной, деревообрабатывающей и химической промышленности, а также продовольствие. Приведенные данные свидетельствуют о том, что *задача диверсификации торгово-экономических связей в отношениях между Португалией и Россией полностью сохраняет свою актуальность.*

Все более заметное место в структуре двусторонних экономических связей занимает обмен услугами. Объемы торговли услугами между двумя странами ежегодно возрастают (исключение составлял лишь «провальный» 2009 г.). По данным Банка Португалии, взаимный оборот услуг за последние пять лет увеличился почти на 80%. В данном случае торговый баланс неизменно складывался со значительным положительным сальдо в пользу Португалии (см. табл. 28).

Благодаря этому для Португалии Россия является важным партнером, а именно – крупным потребителем услуг португальских предприятий. В структуре российско-португальской торговли услугами ежегодно более 70% приходится на туристический и транспортный сектора.

---

<sup>91</sup> Ibidem.

<sup>92</sup> AICEP. Rússia - Síntese País e Relacionamento Bilateral. Março de 2014. – [www.portugalglobal.pt/PT/Biblioteca/LivrariaDigital/RussiaSPRB.pdf](http://www.portugalglobal.pt/PT/Biblioteca/LivrariaDigital/RussiaSPRB.pdf)

**Португальско-российская торговля услугами,  
2008-2013 гг. (млн евро)**

Год	Оборот	Экспорт Португалии	Импорт Португалии	Сальдо
2008	99,6	70,6	29,0	+41,6
2009	89,8	65,1	24,7	+40,4
2010	102,4	76,2	26,2	+50,0
2011	126,0	88,9	37,1	+51,8
2012	181,5	141,7	39,8	+101,9
2013	183,5	148,8	34,7	+114,1

**Источники:** Banco de Portugal. – [www.bportugal.pt/pt/estatisticas/](http://www.bportugal.pt/pt/estatisticas/); AICEP. Rússia – Síntese País e Relacionamento Bilateral. Março de 2014. – [www.portugalglobal.pt/](http://www.portugalglobal.pt/)

Другими словами, основное место в португальском экспорте услуг в Россию принадлежит туризму, и, как показано в предыдущих главах, это направление имеет значительный потенциал роста. Не случайно резко возрос интерес португальских компаний к проводимым в России международным туристическим выставкам. Турфирмы из иберийской страны, например, принимают участие, в регулярно проводимой выставке «Интертурмаркет» в Москве, а российские фирмы участвуют в аналогичных мероприятиях в Португалии.

*Инвестиционное сотрудничество* между двумя странами долгое время характеризовалось минимальными объемами и не носило системного характера. В последние годы ситуация стала меняться в лучшую сторону. Однако составить полную картину происходящих подвижек весьма затруднительно, так как статистические сведения российских и португальских источников об иностранных инвестициях сильно отличаются друг от друга и практически несопоставимы.

Так, по данным Центрального банка РФ, объем накопленных прямых португальских инвестиций в России на начало 2013 г. составлял 48 млн долл., и в течение того же года их объем не превысил 14 млн долларов.

Что касается прямых российских инвестиций в Португалию, то на начало 2013 г. их объем достиг 98 млн долл., увеличившись за год на 25 млн долларов<sup>93</sup>. Объемы инвестиционного сотрудничества двух стран (по данным португальской стороны) представлены в таблице 29.

Таблица 29

**Португальские и российские прямые инвестиции  
(млн евро)**

Год	Португальские инвестиции в России		Российские инвестиции в Португалии	
	прямые инвестиции, всего	в том числе чистые	прямые инвестиции, всего	в том числе чистые
2008	5,06	4,65	10,40	9,62
2009	0,45	0,45	2,62	1,94
2010	0,33	0,20	9,79	9,60
2011	7,35	7,35	9,46	8,95
2012	5,53	5,20	15,04	13,01
2013	0,17	0,07	14,45	9,59

**Источник:** AICER. Portugal: relacionamento económico com a Rússia. – [www.portugalglobal.pt/PT/Biblioteca/LivrariaDigital/RussiaSPRB.pdf](http://www.portugalglobal.pt/PT/Biblioteca/LivrariaDigital/RussiaSPRB.pdf)

<sup>93</sup> ЦБ РФ. Прямые инвестиции в РФ из-за рубежа и из РФ за границу в разбивке по странам в 2010-2013 г.г. – [www.cbr.ru/statistics/print.aspx.file=credit\\_statistics](http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx.file=credit_statistics)

Говоря о конкретных проектах российско-португальского инвестиционного сотрудничества, следует отметить взаимный интерес сторон к расширению взаимодействия *в области энергетики*. Так, по линии «Российского энергетического агентства» были подписаны следующие межведомственные документы: заявление о сотрудничестве в сфере инновационных технологий, энергоэффективности и использования возобновляемых источников энергии с Энергетическим агентством Португалии (2010 г.); меморандум о взаимопонимании в области энергоэффективности и возобновляемых источников энергии с португальской компанией Inopower (2012 г.), протокол о намерениях по созданию предприятия по выпуску энергетических установок мощностью до 1,6 МВт, работающих на природном газе, биогазе и дизельном топливе, между португальской компанией Inopower и воронежским ОАО Корпорация НПО РИФ (2012 г.).

Кроме того, российско-португальское совместное предприятие Новермет, созданное в 2004 г., в течение последних нескольких лет реализует в России и Португалии три проекта *в области электроэнергетики*. В частности, значительный интерес для российских электросетевых компаний представляет *проект* по использованию инновационной технологии португальского программного комплекса DPlan2<sup>94</sup>. Его внедрение нацелено на снижение потерь электроэнергии и повышение качества предоставляемых услуг. Второй проект связан с производством нового электротехнического оборудования с использованием португальских компонентов для российской электро-

---

<sup>94</sup> Российско-португальская инновационная группа «Новермет». – <http://novermet.ru/files/Magazine%20Dialog%20II.pdf>

энергетики, третий предполагает экспорт российских электросчетчиков и роутеров на португальский рынок.

*Сотрудничество в области транспорта* развивается по линии ОАО РЖД и ГК Автодор. В 2010 г. ОАО РЖД подписало меморандум о взаимопонимании с двумя госкомпаниями, управляющими железнодорожной сетью Португалии. Также был проявлен интерес к совместному сотрудничеству в сфере строительства высокоскоростных магистралей и изучению возможностей продления транспортного коридора от Дальнего Востока до западной оконечности Европы. ГК Автодор с участием португальской компании Vtisa в составе консорциума, сформированного ЗАО Лидер, осуществил крупный концессионный транспортный проект стоимостью более 1 млрд долларов «Новый выход на МКАД с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь» Москва-Минск<sup>95</sup>. Участок платной автодороги, протяженностью 18,5 км, был пущен в эксплуатацию в декабре 2013 года. Есть и другие примеры. В 2013 г. фирма Nanium вывела на проектную мощность завод по производству микросхем памяти для использования в цифровых телевизионных приставках и радиоэлектронной аппаратуре. В 2014 г. предполагают начать строительство в России торгово-развлекательных центров с участием португальской компании Sonae Sierra. Все это свидетельствует о поиске новых форм взаимодействия.

Российско-португальское *сотрудничество в области образования и науки* развивается в соответствии с межправительственными документами: Соглашением о культурном и научном сотрудничестве от 1994 г. и Программой сотрудничества в области языка, образования, науки,

---

<sup>95</sup> [http://www.m-road.ru/files/9913/9098/6373/instrukciya\\_po\\_ispolzovaniyu\\_transpondera\\_V2.pdf](http://www.m-road.ru/files/9913/9098/6373/instrukciya_po_ispolzovaniyu_transpondera_V2.pdf)

культуры, молодежи, спорта и массовой информации от 2010 года. В частности, российская сторона ежегодно выделяет португальским гражданам несколько государственных стипендий для обучения в вузах России.

Взаимодействие в научно-технической сфере осуществляется в областях ресурсосбережения, ядерных технологий, информационных технологий, телекоммуникаций, мирного использования космоса. Важным шагом стало подписание в 2012 г. Соглашения о сотрудничестве в области высоких технологий между Международной иберийской лабораторией по нанотехнологиям и Институтом проблем химической физики РАН.

Реализация планов по дальнейшему развитию экономического сотрудничества будет в значительной мере зависеть от состояния российской и португальской экономик и интенсивности межправительственных отношений и контактов руководства двух стран. Хозяйственные трудности, переживаемые в настоящее время иберийской страной, и спад темпов роста российской экономики, казалось бы, препятствуют расширению и развитию экономического взаимодействия. Однако в условиях кризиса бизнес обеих стран ищет пути выхода из сложившейся ситуации. Это подтверждается участвовавшими коммерческими миссиями из Португалии. Так, в ноябре 2013 г. в Москву приезжала большая группа видных представителей португальского бизнеса во главе с вице-премьером П. Порташем с целью установления деловых контактов с российскими коллегами<sup>96</sup>. Другая представительная делегация компаний, возглавлявшаяся министром сельского хозяйства Ассунсау Кришташ, в феврале 2014 г. провела

---

<sup>96</sup> Visita o Vice-Primeiro-Ministro de Portugal à Rússia. Comitativa empresarial. AICEP, 19-20.XI.2013.

переговоры с российским коллегой, побывала в Торгово-промышленной палате РФ, а также посетила крупнейшую агропромышленную выставку-ярмарку Prodexpo 2014. По данным министра, в настоящее время около 70 национальных компаний сектора занимаются экспортом своей продукции в Россию и еще порядка 50 готовятся выйти на российский рынок<sup>97</sup>.

Участие португальских компаний в выставках продолжилось: в московском Экспоцентре прошла специализированная выставка Portugal Invest-2014, где была представлена продукция компаний, работающих в сфере туризма, недвижимости, строительства, торговли, дизайна и архитектуры и пр.<sup>98</sup> Цель приезда предпринимателей – ознакомить россиян со своей продукцией, найти новых партнеров и клиентов для бизнеса, увеличить пока незначительный объем российских инвестиций в Португалию.

В заключение можно констатировать, что в течение 40 лет, прошедших с момента установления дипломатических отношений, внешнеэкономическое сотрудничество двух стран в целом развивалось невысокими темпами. Однако в последнее десятилетие в структуре ВЭС России и Португалии наметились некоторые положительные сдвиги. Возрос объем внешней торговли, активно развивается торговля услугами, осуществляются контакты в сфере науки, техники, растет туристический обмен и пр. Обе стороны заинтересованы в дальнейшем ускорении темпов сотрудничества и внедрении новых методов взаимодействия, способствующих росту товарооборота и создающих благоприятные условия для инвестиций.

---

<sup>97</sup> <http://maiak.org/что-португалия-готова-продат-в-росиу.html>, 14.II.2014

<sup>98</sup> Portugal Invest 2014. – [www.portugal-invest.pt/index.php?pag=1](http://www.portugal-invest.pt/index.php?pag=1)

**«СТРАНА АПРЕЛЯ»  
(в жанре заключения)**

Lisboa tem um cravo em cada mão  
tem camisas que abril desabotoa  
mas em maio Lisboa é uma canção  
onde há versos que são cravos  
vermelhos  
Lisboa que ninguém verá de joelhos.

*Manuel Alegre, poeta*  
(«Lisboa perto e longe», 1967)

У каждого в Лиссабоне  
всегда в руке по гвоздике.  
Апрель срывает рубашки,  
А май поет свою песню,  
стихи которой сложила  
из красных гвоздик столица.  
Никто никогда не увидит  
Мой город родной на коленях\*.

*Мануэл Алегри, поэт*  
(«Лиссабон далеко и близко»,  
1967 г.)

«Страной апреля» назвал свою Родину еще в 60-е годы XX в. поэт, писатель Мануэл Алегри. За прошедшие полвека эта метафора, в которой упоминались и красные гвоздики, ставшие символом революции 25 апреля 1974 г., не потеряла актуальности. С одной лишь разницей: из «страны апреля», где апрель – весенний месяц, рождающий робкое предчувствие перемен, Португалия превратилась в «страну Апреля», страну революции, покончившей с одряхлевшей диктатурой.

Революция наложила неизгладимый отпечаток на все сферы общественной жизни. Политические деятели революционной эпохи еще совсем недавно использовали свое участие в тех незабываемых событиях в качестве весомого аргумента при выдвижении на высокие государственные посты, и обще-

---

\* Перевод Н.М. Яковлевой.

ство благодарно отдавало им дань уважения и голоса на выборах. Лозунги революции «Да здравствует 25 апреля!», «25 апреля навсегда!» несут демонстранты во время уличных протестов, напоминая руководству страны, что его может ждать в том случае, если оно перестанет служить обществу, а левые партии, используя недовольство граждан для укрепления своих позиций, неизменно прибегают к революционной риторике. Каждую годовщину этого знаменательного события отмечают на государственном уровне, министерства готовят доклады, статистические службы – отчеты, администрация президента – торжественные заседания, а ученые подводят итоги проведенных преобразований на научных конференциях. Страна до сих пор живет в ритме Апреля – от одной годовщины к другой.

Как показано в книге, в Португалии тщательно соблюдались и соблюдаются традиции. Там не сносили в революционном угаре католические храмы, не переносили памятники историческим деятелям, не переименовывали повально улицы и площади городов и поселков. Там и по сей день пекут по старому монастырскому рецепту знаменитые лиссабонские «Паштейш ди Белем»; производят по особым технологиям знаменитый на весь мир портвейн, имеющий бренд «контролируемый по происхождению»; по улицам Лиссабона ходят старинные трамвайчики, а португальцы любят петь и слушать неподражаемые «фаду» и пестовать свою вселенскую грусть, обозначаемую загадочным и трудно переводимым словом *saudade*.

В то же время за прошедшие сорок лет Португалия неузнаваемо изменилась. Она выбрала путь демократического развития и больше с него не сворачивала. Сегодня это страна развитой демократии с дееспособными институтами, свободной прессой, условиями для наращивания потенциала личности, комфортной и продолжительной жизни, открытой экономикой, не разъеденной язвами тотальной коррупции. Такой предстает она в мировых рейтингах, дающих представление о

месте стран мира в современном глобальном пространстве. *Политическая система характеризуется стабильностью и сбалансированностью всех ветвей власти. Главным завоеванием Апрелья является создание собственного варианта социального государства с усиленной системой защиты населения.* Очевиден прогресс и в сфере образования. Предпринятые на этом направлении усилия привели к тому, что в настоящее время Португалия входит в число государств «с высоким уровнем гуманитарного развития». Необратимые изменения произошли в экономике, которая по своей структуре, уровню технологической оснащенности и степени вовлечения в глобальные тренды сегодня принципиально отличается от экономики середины 1970-х годов, унаследованной от салазаровского режима. Она стала более открытой, диверсифицированной и инновационной. В стране было создано высокоразвитое машиностроение, возникли предприятия XXI в. в фармацевтике, химии и нефтехимии, сфере коммуникаций, традиционные отрасли промышленности (текстильная, обувная, пищевая и др.) прошли через процесс технической модернизации. Сформировался современный финансовый сектор, радикально трансформировался сектор услуг, сложился существенный потребительский рынок, в докризисный период в значительной степени насыщавшийся за счет импорта. Изменился облик португальского бизнес-сообщества, ведущее место в котором заняли предприниматели, связанные с высокотехнологичными производствами.

Важным шагом на пути демократизации стало присоединение страны к ЕС, *интеграция с Европой превратилась в основную движущую силу*, стимулировавшую модернизацию национальной экономики и обеспечившую подтягивание уровня жизни населения до европейских стандартов. Вступление в зону евро и принятие единой денежно-кредитной политики облегчило выход Португалии на единый европейский рынок товаров и услуг, повысило степень ее интернационализации. В постреволюционный период страна прошла путь от

международной изоляции к открытой дипломатии, взятой на вооружение демократическими правительствами. Новый внешнеполитический курс принес Португалии очевидные дивиденды: усилил ее роль на мировой арене, расширил круг политических и коммерческих контрагентов, способствовал ее интеграции в глобальную экономику, активизировал деятельность в региональных и международных организациях, закрепил в целом позитивный имидж цивилизованного и надежного партнера. Ощутимо активизировались торговые связи практически со всем миром, в том числе с нашей страной. И хотя со времени установления дипломатических отношений между Россией и Португалией в 1974 г. двустороннее сотрудничество в целом развивалось невысокими темпами, в последнее десятилетие структура экономических связей претерпела определенные положительные изменения. Возросли объемы взаимной товарной торговли, активно развивается торговля услугами, осуществляются контакты в сфере науки, техники, растет туристический обмен и пр. Обе стороны заинтересованы в дальнейшем ускорении темпов сотрудничества и внедрении новых методов взаимодействия, способствующих росту товарооборота и создающих благоприятные условия для инвестиционного взаимодействия.

Таковы положительные итоги, достигнутые Португалией, в эпоху перемен. Вместе с тем нельзя закрывать глаза на проблемы и недостатки сложившейся модели развития, особенно заметно проявившиеся в годы мирового финансово-экономического кризиса. Одним из важнейших последствий кризиса явилось то, что структура источников экономического роста стала более сложной – бюджетные расходы урезаются, доходы значительной части населения падают, иностранные инвестиции демонстрируют свою волатильность, международная конкуренция нарастает. Таким образом, прежние, по сути, экстенсивные способы стимулирования экономики иссякают, на первый план выходят вопросы повышения эффективности производственных структур и роста производитель-

ности труда на основе инноватизации. Другими словами, речь идет о *смене модели экономического роста*. Как уже отмечалось, Евросоюз оказал решающую роль в трансформации португальской экономики. При этом процесс «модернизации по-европейски» не был для страны однозначным и характеризовался как позитивными результатами, так и наличием ряда дестабилизирующих факторов, снизить негативное влияние которых еще предстоит португальским властям. И этот императив также дал о себе знать в кризисные годы.

Социальное государство в годы кризиса вступило в фазу трансформации. Характерной чертой общественного уклада оставалась чрезмерная зависимость миллионов португальцев от помощи со стороны государства и различных организаций солидарности, которую следует преодолевать, побуждая граждан к активным действиям по искоренению собственной бедности. Несмотря на протесты и забастовки, неизбежен пересмотр обязательств государства в сторону их снижения и изменение жизненных установок граждан, поиск баланса между завышенными ожиданиями общества и реальными экономическими возможностями страны. Императивный характер носят и кардинальные изменения на рынке труда, жестко детерминированные многими внутренними и внешними факторами, включая острую демографическую проблему. Во многом поэтому важнейшей сферой приложения общенациональных сил становится образование. Обществу и власти предстоит еще немало сделать, чтобы страна вышла на современный уровень знаний. Мировой кризис стал тем «моментом истины», который заставил взглянуть на национальную модель образования под новым углом зрения. Все четче вырисовывается необходимость очередной реформы в этой ключевой области, которая способствовала бы переходу страны к новому циклу посткризисного социально-экономического развития.

В широком макроэкономическом смысле преодоление последствий кризиса пролегает через комплексную инновати-

защиту экономики, приоритетное развитие высокотехнологичных отраслей, снижение удельной энергоемкости и повышение конкурентоспособности промышленного производства (так называемая реиндустриализация), агрессивную и диверсифицированную внешнеэкономическую деятельность. Ключевой императив современного этапа – укрепление жизнеспособности португальской экономики в свете возможных рецидивов глобальных и региональных кризисных явлений. Не последнюю роль в экономическом восстановлении Португалии сыграла туристическая отрасль, на повышение конкурентоспособности которой делает ставку нынешнее правительство. Изучение динамики развития туристической индустрии позволяет сделать вывод о том, что кризис дал дополнительный импульс ее развитию и, по сути, превратил в одного из драйверов практической реализации антикризисной стратегии.

Подводя общие итоги, можно сделать вывод о том, что за четыре постреволюционных десятилетия Португалия проделала большой путь в своем политическом и социально-экономическом развитии. Нынешние трудности, являющиеся предметом повышенного недовольства значительной части населения, носят, будем надеяться, преходящий характер. Португалия переживала и более трудные моменты, но всегда, сделав правильные выводы из сложившейся ситуации, продолжала поиск путей дальнейшего развития. Весна 2014 г. может стать *новым* поворотным моментом в ее богатой многовековой истории. Отпраздновав сорокалетие революции, освободившись от опеки «Тройки», Португалия смело выходит из обеих гаваней в открытый океан. Как и прежде соблюдая традиции, бережно относясь к революционному наследию, португальцы могут позволить себе сделать события 1974 г. частью истории и больше не оглядываться назад. В условиях демократии выросли *новые* поколения граждан, появились *новые* политики, перед страной встали большие *новые* задачи. Об этом этапе в жизни страны напишут *новые* книги.

## СПИСОК АВТОРОВ

Яковлев Петр Павлович	ИЛА РАН, руководитель Центра иберийских исследований (ЦИИ), д.э.н.	petrp.yakovlev@ yandex.ru
Асташенков Артем Андреевич	ИЛА РАН, ЦИИ научный сотрудник, аспирант	aritomo@mail.ru
Ермольева Элеонора Георгиевна	ИЛА РАН, ЦИИ к.э.н., старший научный сотрудник	ermolieva@gmail.com
Константинова Наталия Сергеевна	ИЛА РАН, руководитель Центра культуроло- гических исследова- ний, к.и.н.	natkonst@hotmail.com
Палагин Михаил Анатолевич	ИЛА РАН, ЦИИ Соискатель	michael-p@bk.ru
Тайар Виолетта Макариосовна	ИЛА РАН, ЦИИ к.э.н., старший научный сотрудник	vtayar@mail.ru
Удовиченко Сергей Викторович	ИЛА РАН, ЦИИ научный сотрудник	grichasu@mail.ru
Яковлева Наиля Магитовна	ИЛА РАН, Центр политических исследований к.и.н., ведущий на- учный сотрудник	nel-yakovleva@ yandex.ru

# ПОРТУГАЛИЯ: ЭПОХА ПЕРЕМЕН

(Под редакцией Н.М.Яковлевой)

Редактор – М.А. Воронина  
Макет – Г.П. Колпинская  
Обложка – Д.В. Разумовский

За аутентичность фактического материала и библиографии ответственность несут авторы.

Подписано в печать 10.06.2014.  
Бумага офсетная. Формат 60x84/16.  
Физ.печ.л. 14,6. Уч.-изд.л. 9.  
Тираж 200 экз. Заказ № 7

---

ПЛ ИЛА РАН. 115035 Москва, Б. Ордынка, 21.  
Тел.: (495) 951-53-23. Факс: (495) 953-40-70.  
E-mail: ilac-ran@mtu-net.ru