

Португалия в XXI веке • Portugal en el siglo XXI

# Португалия в преддверии президентских выборов

Н.М. Яковлева

## → Аннотация

В 2015 г. Португалия вступила в новый политический цикл, главными акторами в котором выступили партии левого спектра под эгидой Социалистической партии и ее лидера Антониу Кошты, занявшего пост премьер-министра. В статье проанализированы результаты деятельности правительства социалистов, осуществлявшейся при парламентской поддержке левых сил. Рассмотрен электоральный процесс 2017–2019 гг., показана динамика укрепления позиций Соцпартии от выборов к выборам, подчеркнута значимость результатов выборов в национальные органы власти. Даны характеристика траектории членства страны в Евросоюзе и история результатов выборов в Европейский парламент, включая выборы 2019 г., проанализированы позиции основных политических партий. В связи с форс-мажорными обстоятельствами, возникшими из-за пандемии COVID-19, проанализирована ситуация в системе здравоохранения и представлена программа властей по предотвращению распространения коронавируса. Определенное внимание уделено экономическим последствиям пандемии, особенно для тех отраслей, которые страдают в наибольшей степени, в частности туризм. Статья содержит краткий прогноз расстановки политических сил в канун проведения президентских выборов 2021 г. Ключевым является утверждение, что пандемия может внести коррективы в имидж и рейтинги лидеров страны и других участников предвыборной гонки, хотя результаты президентских выборов в случае, если действующий глава государства баллотируется на второй срок, обычно бывают предreshены, что показано в кратком историческом обзоре, предвещающем статью.

## → Ключевые слова

Португалия, электоральный процесс, Социалистическая партия, пандемия, расклад сил, президентские выборы

**Конфликт интересов:** Автор заявляет об отсутствии потенциально-го конфликта интересов.

<https://doi.org/10.46272/2409-3416-2020-8-3-89-100>

### Исследовательская статья

**Наиля Магитовна Яковлева**, к.ист.н., ведущий научный сотрудник Центра политических исследований Института Латинской Америки РАН, Москва (Россия)

### E-mail:

nel-yakovleva@yandex.ru

**Для корреспонденции:** 115035, Россия, Москва, ул. Б. Ордынка, 21/16

### Для цитирования:

Яковлева Н.М. Португалия в преддверии президентских выборов. *Иberoамериканские тетради*. 2020, 8(3): 89–100. <https://doi.org/10.46272/2409-3416-2020-8-3-89-100>.

**Статья поступила в редакцию:** 01.12.2020

**Принята к публикации:** 30.12.2020



В январе 2021 г. Португалия узнает имя нового президента. Действующая Конституция гласит, что президент является главой государства и избирается прямым всеобщим голосованием на пять лет с правом переизбрания на второй срок. Для избрания претендент должен набрать более половины голосов избирателей, в противном случае назначается второй тур. С начала установления в 1974 г. «Третьей республики» президентские выборы состоялись девять раз – в 1976, 1980, 1986, 1991, 1996, 2001, 2006, 2011 и 2016 гг. Как правило, они проходят в январе, и только дважды – в 1976 и 1980 гг. – проводились в июне и декабре соответственно. При этом лишь однажды (в 1986 г.) понадобилось проведение второго тура. Главной особенностью этого процесса является то, что действующий президент всегда избирался повторно. Таким образом, всего пять политиков удостоились чести занимать высший государственный пост. Среди них был один военный – генерал Антониу Рамалью Эанеш (1976–1986 гг.) и четверо гражданских<sup>1</sup>. Два из них – Мариу Суареш (1986–1996 гг.) и Жорже Сампайю (1996–2006 гг.) состояли до избрания в Социалистической партии. В 2006 г. политический вектор сменился, и удача сопутствовала извечным соперникам социалистов<sup>2</sup>. Два последних мандата достались представителям Социал-демократической партии – Анибалу Каваку Силве (2006–2016 гг.) и Марселу Ребеду де Соузе (с 2016 гг.). Если по сложившейся традиции действующий президент, один из самых популярных политиков страны, воспользуется своим правом выдвижения на второй срок, то он станет наиболее вероятным победителем январских выборов.

Между тем, в Португалии вызревает своеобразная политическая коллизия, связанная с ростом популярности социалистов и их амбициозного лидера, премьер-министра Антониу Кошты. Социалистическая партия, можно сказать «случайно» пришедшая к власти в 2015 г., успешно прошла через все электоральные перипетии 2017–2019 гг., постепенно консолидировалась в качестве основной политической силы, успешно прошла испытание пандемией и может бросить вызов кандидатам на высший пост в январе 2021 г.

## Непредвиденный альянс левых партий

Для электоральной истории постреволюционного периода было характерно соперничество Социалистической партии, позиционировавшей себя как левый центр, и правоцентристской Социал-демократической партии. Оно придавало устойчивость партийной системе – весьма значимому элементу всей демократической конструкции. Однако в 2015 г. привычный ход вещей был нарушен. Неожиданный «сговор» социалистов с левыми партиями – Левым блоком и коммунистами, беспрецедентный в постреволюционной истории Португалии, позволил им сформировать правительство меньшинства. Пост премьер-министра, не подтвержденный электоральной победой, занял новый лидер социалистов А. Кошта. Заключенные с блокистами и коммунистами соглашения предусматривали оказание ими парламентской поддержки новому Кабинету министров и его главе<sup>3</sup>. Таким образом, в стране изменилась привычная расстановка сил, и в политическом пространстве впервые в постреволюционной истории стали доминировать партии левого спектра. Многие сомневались в том, что альянсу левых (названному пренебрежительно «geringonça»<sup>4</sup>) удастся укрепиться у власти и добиться значимых успехов. Некоторое время складывалось впечатление, что социалисты не справятся с экономическими трудностями, не согласуют или не исполнят госбюджет, не договорятся с Евросоюзом или быстро выйдут из соглашений с левыми силами из-за разногласий по

1 Верников 2014, 78.

2 Яковлева 2016, 171–177.

3 Швейцер, Плевако 2016, 82–87.

4 В переводе с португальского – шаткая импровизированная конструкция.

социально-экономическим вопросам. Однако реальность оказалась несколько иной. Правительству социалистов удалось не только выжить, но и существенно укрепить свое положение. Причины его популярности надо искать в благоприятной экономической конъюнктуре и расширенной социальной повестке. В 2017 г. экономика страны показала признаки подзабытого оживления (рост ВВП составил 3,5%, второй показатель после Ирландии среди стран ЕС-15), увеличился приток иностранных капиталовложений, доходы населения и потребление выросли, главными бенефициарами политики социалистов стали, как и полагается, госслужащие и пенсионеры, которым вернули ранее урезанные или ликвидированные привилегии и социальные выплаты<sup>1</sup>.

За последние годы Португалия показала себя с самой выгодной стороны на мировой арене и выступила в качестве островка политической стабильности на фоне серьезных вызовов, с которыми сталкивались другие страны Евросоюза. Маленькую иберийскую страну стали гораздо чаще упоминать в мировых СМИ, участились визиты в страну различных политических деятелей, активизировались двусторонние связи, вырос авторитет на международной арене.

Положительный имидж Португалии отразился на ее привлекательности для международного туризма, и туристическая отрасль вышла на траекторию роста. Экологически чистые пляжи обзавелись сертификатом качества; Лиссабон, Порту, другие города и курорты оказались среди наиболее перспективных направлений. Элитный сегмент туристов с высоким уровнем доходов привлекли высококачественные поля для гольфа и медицинский туризм. Увеличивая каждый год приток иностранцев, Португалия переживала настоящий туристический бум. В 2017 г. страна приняла 24 млн туристов и заняла 17-е место в рейтинге наиболее посещаемых стран Международной туристской организации. В 2018 г. поток туристов возрос до 25 млн, а в 2019 г. был побит рекорд – 27 млн чел.<sup>2</sup> За пять лет, с 2014 по 2018 г., заметно выросли доходы от туризма, благодаря которым вместе с доходами от экспорта и строительного комплекса страна стала выходить из кризиса.

Достижения альянса левых сил в экономической и социальной областях превратили Португалию из периферийного маргинала, стоявшего на пороге дефолта всего несколько лет назад, в «витрину мирового социализма». «Португальский путь» выхода из тяжелейшего локального кризиса, отягощенного последствиями общемирового 2008–2009 гг., как и практика «невозможных альянсов», стали изучаться в других странах.

## Лидер социалистов и результаты выборов 2017 г.

Успешное преодоление социально-экономического и политического тупика, образовавшегося после парламентских выборов 2015 г., связывают с именем премьер-министра. Член Соцпартии с 14 лет и ее нынешний лидер, А. Кошта поработал в разные годы на министерских должностях, избирался депутатом Европарламента и мэром Лиссабона и всегда пользовался авторитетом и популярностью. Позиции премьера слегка пошатнулись во время беспрецедентных лесных пожаров, которые охватили север страны осенью 2017 г. и унесли жизни более 100 человек. Тем не менее запас прочности у А. Кошты был достаточен не только для того, чтобы сохранить власть, но и помочь своей партии добиться электорального успеха. Консолидация Соцпартии в качестве главной политической силы страны была завершена в результате выборов 2017 г.<sup>3</sup>

1 Яковлев 2017, 24–31.

2 "Portugal registó 27 millones de turistas en 2019," *HostelTur*, February 15, 2020, [https://www.hosteltur.com/134591\\_portugal-registro-27-millones-de-turistas-en-2019.html](https://www.hosteltur.com/134591_portugal-registro-27-millones-de-turistas-en-2019.html).

3 Швейцер 2018, 76–78.

Выборные органы местного самоуправления на территории континентальной Португалии и автономных регионов Мадейры и Азорских островов – муниципальные советы и приходы. Депутатский корпус избирают сроком на 4 года. Численный состав органов местного самоуправления варьируется в зависимости от численности населения территориальной единицы. Выборы в местные органы самоуправления – в 308 муниципальных советов и 3092 прихода, – состоявшиеся в октябре 2017 г., наглядно продемонстрировали расстановку политических сил (см. Таблицу 1).

→ Таблица 1

### Результаты выборов в местные органы власти (1 октября 2017 г.)

Партия / блок	Муниципалитеты		Муниципальные ассамблеи		Приходы	
	% голосов	мандаты	% голосов	мандаты	% голосов	мандаты
Социалистическая партия	37,82	952	36,42	2731	36,25	10623
Социал-демократическая партия	16,07	493	15,83	1491	15,66	6634
Унитарная демократическая коалиция*	9,45	171	10,05	619	10,24	1663
Социал-демократическая партия / Народная партия	8,79	169	8,78	539	8,55	2490
Grupo Cidadãos**	6,79	130	6,45	396	9,75	3355
Народная партия	2,59	41	2,68	184	2,37	628
Левый блок	3,29	12	4,18	125	3,28	213
Остальные	15,20	106	15,61	376	13,9	1413
ВСЕГО	100	2074	100	6461	100	27019

Источник: "Resultados," Eleições, accessed March 3, 2020, <https://www.eleicoes.mai.gov.pt/autarquicas2017/>.

#### Комментарии:

\* В Унитарную демократическую коалицию входят Коммунистическая партия и Партия «зеленых».

\*\* Предвыборный альянс «Группа независимых граждан».

Улучшение материального состояния граждан вместе с политической стабильностью оказали влияние на настроение электората. Массово проголосовав за кандидатов Соцпартии, электорат оказал тем самым поддержку курсу премьер-министра. Даже сообщения в прессе об использовании социалистами административного ресурса существенно не изменили масштабы их успеха. Неудача постигла парламентских союзников А. Кошты – коммунисты утратили руководство в 10 муниципальных советах и 30 приходах, а Левый блок сумел набрать чуть более 3% голосов, несмотря на общенациональную известность благодаря сотрудничеству с Соцпартией. Провал свидетельствовал о приверженности португальцев общеевропейским ценностям и нежелании следовать резким сдвигам, выходящим за рамки сложившихся в последние десятилетия трендов. Выборы 2017 г. показали, что деятельность социалистов вполне предсказуемо оказалась наиболее адекватной настроениям португальских избирателей, а либеральный проект социал-демократов не нашел политического спроса. После нескольких лет политики жесткой экономики даже их традиционный электорат проголосовал за партию власти. Позиции Социалистической партии, всего два года назад числившейся в аутсайдерах, консолидировались настолько, что ее следующие электоральные победы перестали вызывать сомнения.

## Членство в ЕС и выборы в Европейский парламент

Португалия является полноправным участником процесса европейской интеграции уже более трех десятилетий. В 1977 г. была подана заявка на включение страны в состав Европейского экономического сообщества, 1 января 1986 г. в рамках третьего расширения она стала одиннадцатым членом объединения, в 1999 г. вступила в зону евро, примкнув к Экономическому и валютному союзу. Позитивные последствия присоединения Португалии к объединенной Европе сказались на всех сферах. В политическом плане это стало своего рода страховкой от возврата к авторитарному прошлому и гарантией стабильности демократических процессов. Трудно переоценить результаты модернизации португальской экономики в соответствии с нормами ЕС, активного освоения западноевропейских финансово-экономических и социальных рецептов, интернационализации португальского хозяйства<sup>1</sup>.

Особенно заметно изменилась социальная ситуация – нынешняя модель государства всеобщего благоденствия является составной частью Европейской социальной модели. Европейское направление остается главным во внешней политике официально-го Лиссабона, который занимает позицию еврооптимизма – последовательно выступает за укрепление институтов ЕС, сохранение евро в качестве единой валюты, негативно относится к выходу Великобритании из объединения, высказывает озабоченность в связи с ростом правого и левого популизма и усилением центробежных тенденций<sup>2</sup>.

Разумеется, траектория пребывания Португалии в ЕС не была простой, и отношение португальцев к данному факту не однажды менялось, а в годы экономических кризисов и трудностей ухудшалось под влиянием леворадикальной пропаганды, но в конце концов по этому вопросу был достигнут национальный консенсус. Одним из двух самых значимых событий в истории страны XX века (наряду с революцией 25 апреля 1974 г. – Авт.) А. Каваку Силва не без оснований считает вступление в ЕС. По мнению экс-президента, Португалия показала себя ответственным и активным партнером, оправдала всеобщие ожидания и, преодолев множество трудностей и препятствий, изменилась в экономическом и социальном измерениях, став более развитым, солидарным и креативным государством именно благодаря присоединению к общеевропейскому проекту<sup>3</sup>.

Португалия принимает активное участие в работе всех структур сообщества. Страна трижды председательствовала в Совете Евросоюза (1996, 2000 и 2007 гг.). Ее представители назначались на высокие посты в различных органах. Так, Жозе Мануэл Дуран Баррозу десять лет занимал пост председателя Европейской комиссии, министр экономики Мариу Сентену стал главой Еврогруппы. Португальцы не могут похвастаться большими должностями в Европейском парламенте (ЕП), но нынешний премьер-министр А. Кошта в середине 2000-х гг. являлся заместителем его председателя.

В начале мая 2019 г. британская газета *Financial Times* дезавуировала его кандидатуру на пост председателя Еврокомиссии, однако португальский премьер эту информацию опроверг<sup>4</sup>. После выборов в ЕП он активно участвовал в неформальных консультациях по кандидатурам на ключевые посты в евроструктурах, лоббируя в условиях «новой парламентской реальности» интересы евросоциалистов<sup>5</sup>.

1 Яковлев 2014, 27–28.

2 "Portugal, la Unión Europea y el euro – Entrevista con João Ferreira (primera parte)," Investig'ation, May 11, 2017, <https://www.investigaction.net/es/portugal-la-union-europea-y-el-euro-entrevista-con-joao-ferreira-primera-parte/>.

3 Cavaco escreve aos líderes da UE: "Estivemos à altura". *Jornal de negócios*. Lisboa. 28.12.2015.

4 Costa diz que não será candidato na "guerra dos tronos da União Europeia". *Expresso*. Lisboa. 09.05.2019.

5 Primeiro-ministro defende que presidente da Comissão Europeia deve ter "sólida experiência executiva". *Observador*. Lisboa. 28.05.2019.

В 2019 г. в Португалии состоялись очередные выборы в Европейский парламент, а также в законодательный орган Португалии – Ассамблею республики; последние должны были определить политическую судьбу премьер-министра А. Кошты и его правительства. Выборы в законодательный орган Евросоюза предшествовали национальным и послужили для властей определенным ориентиром, своеобразным индикатором предпочтений португальского избирателя.

С тех пор как Португалия стала членом ЕС, в стране регулярно проводились выборы в Европарламент. Ответственность за проведение выборов возложена на Национальную избирательную комиссию. Выборы в ЕП могут совпадать по дате с выборами в законодательный орган Португалии, но тогда избирательные бюллетени должны иметь разную окраску. Поскольку распределение мест в ЕП по странам происходит по принципу «дегрессивной пропорциональности», численность депутатов от Португалии менялась. Так, максимальное число мандатов (25) у нее было с 1994 по 2004 г. В последнее десятилетие ее квота уменьшалась – в 2009 г. до 22 мандатов, с 2014 г. – до 21.

По официальным данным, количество португальских избирателей на территории Португалии и за рубежом, имевших право принять участие в общенациональных выборах в ЕП 26 мая 2019 г., составило более 10 млн чел., но к урнам пришло только 3,3 млн избирателей. Соцпартия получила 9 мандатов, социал-демократы – 6 (обе ниже исторических максимумов), остальные 6 разделили другие партии (по 1-2) (см. Таблицу 2).

## → Таблица 2

### Результаты выборов в Европарламент 26 мая 2019 г. в Португалии

Партия / блок	Количество проголосовавших, чел.	Количество голосов, %	Количество полученных мандатов
Социалистическая партия	1104694	35,88	9
Социал-демократическая партия	725399	23,56	6
Левый блок	325093	10,56	2
Унитарная демократическая коалиция	228045	7,41	2
Народная партия	204792	6,65	1
PAN*	168015	5,46	1
Остальные	323653	10,48	0
ВСЕГО	3307644 (30,75%)	100,00	21

**Источник:** "Resolução da Assembleia da República n. 81/2019," *Diário da República* n. 115/2019: 297, <https://dre.pt/home/-/dre/122606789/details/maximized>.

#### Комментарий:

\* Партия PAN (Pessoas-Animais-Natureza, Люди-Животные-Природа) была создана в 2011 г.

Правоцентристские партии показали наихудший результат за все годы: социал-демократы получили всего 6 мандатов, народники не сумели привлечь достаточное количество голосов, чтобы заручиться хотя бы еще одним мандатом. Однако учитывая далекую от идеальной ситуацию в обеих партиях, отказ их руководства вступать в предвыборные альянсы после фиаско 2015 г. и потерю сторонников, этот результат можно признать хорошим. Левые партии добились неплохих

результатов, но они могли бы быть лучше, если бы их активный электорат, который составляет большинство португальских избирателей, преодолел традиционную раздробленность.

Выборы 26 мая 2019 г. выявили и другие серьезные проблемы. Во-первых, они подтвердили растущий абсентеизм электората. На избирательные участки не явились почти 70% избирателей. Из португальцев, проживающих за пределами страны, в выборах приняло участие менее 1%<sup>1</sup>. Среди воздержавшихся – в основном молодежь, не желавшая внимать призывам политиков и скептически воспринимавшая тезис о взаимозависимости собственной судьбы и участия в европейских или любых других выборах. Электоральное равнодушие отражало, по мнению аналитиков, растущую дистанцию между институтами власти и гражданами как на европейском, так и на национальном уровнях<sup>2</sup>. Обратил на себя внимание высокий процент недействительных бюллетеней (почти 7%).

Майские выборы стали первыми общенациональными выборами с момента прихода социалистов к власти и были важны для премьер-министра и правительства как рекогносцировка сил в преддверии октябрьских выборов в национальный парламент. С 9 полученными 26 мая мандатами они превратились в четвертую по численности группу депутатов во фракции Прогрессивный альянс социалистов и демократов (после Испании, Италии и Германии). Такие результаты способствовали активизации деятельности А. Кошты в структурах ЕС, укреплению взаимосвязей страны с некоторыми внешнеполитическими партнерами и, главное, победе Соцпартии на очередных парламентских выборах.

## Электоральный успех и укрепление позиций социалистов

6 октября 2019 г. в Португалии состоялись очередные парламентские выборы, сопровождавшиеся неожиданным уровнем интереса у стороннего наблюдателя. Несмотря на определенную спонтанность формирования левого альянса в 2015 г. и пессимизм экспертов относительно сроков его существования, он сумел продержаться всю легислатуру и теперь нуждался в полной легитимизации своего пребывания у руля управления страной.

Прошедшее 6 октября голосование принесло социалистам ожидаемую победу, а премьеру – долгожданный мандат народного доверия. Правда, в этой бочке меда не обошлось без ложки дегтя. Разумеется, А. Кошта желал добиться для своей партии абсолютного большинства в Ассамблее республики (116 мандатов) и избавиться таким образом от «попутчиков», с которыми к концу легислатуры у него накопились разногласия. Но Соцпартия получила на 8 мандатов меньше, чем требовалось, а это означало, что по ключевым вопросам все-таки придется договариваться с депутатами других левых партий (см. Таблицу 3).

1 Paulo Paixão, "Europeias. Abstenção de 99% entre os emigrantes," *Expresso*, May 28, 2019, <https://expresso.pt/europeias-2019/2019-05-28-Europeias.-Abstencao-de-99-entre-os-emigrantes>.

2 Miguel Varela, "Leituras das eleições Europeias," *Jornal de negócios*, May 29, 2019, <https://www.jornaldenegocios.pt/opiniao/colunistas/miguel-varela/detalhe/leituras-das-eleicoes-europeias>.

## → Таблица 3

**Результаты выборов в Ассамблею республики 6 октября 2019 г.**

Партия / блок	Количество голосов, %	Количество полученных мандатов
Социалистическая партия	36,34	108
Социал-демократическая партия	27,76	79
Левый блок	9,52	19
Унитарная демократическая коалиция	6,33	12
Народная партия	4,22	5
PAN	3,32	4
Остальные	12,51	29
ВСЕГО	100,00	256

**Источник:** "Mapa Oficial n.º 9-A/2019," Comissão Nacional de Eleições, accessed March 1, 2020, [http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/2019ar\\_mapa\\_oficial\\_resultados.pdf](http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/2019ar_mapa_oficial_resultados.pdf).

Большинство, полученное Соцпартией по результатам парламентских выборов, означало гарантию сохранения за А. Коштой должности премьера, которая в иерархии полупрезидентской системы управления имеет преимущество перед президентской<sup>1</sup>. К тому времени позиции политика укрепились настолько, что в отличие от 2015 г. он не стал ни с кем подписывать никаких соглашений, будучи уверенным, что найдет поддержку депутатов других фракций парламента по любому обсуждаемому вопросу. Надо признать, что электоральный успех социалистов не снял с правительства, сформированного после выборов А. Коштой, необходимости устранять сохраняющиеся в экономике дисбалансы и решать находящиеся в центре внимания левых партий социальные вопросы. Вступая в должность, А. Кошта учел этот интерес, пообещав повысить минимальную зарплату и придать импульс реформе здравоохранения<sup>2</sup>.

**Национальная система здравоохранения и COVID-19**

К началу 2020 г. португальское общество достигло высоких результатов во многих сферах социально-экономической жизни. По итогам парламентских выборов 2019 г. окончательно стабилизировалась и политическая ситуация. После подтверждения мандата А. Кошты еще на четыре года законодатели одобрили параметры нового бюджета, и правительство социалистов приступило к реализации первоочередных планов. Особое внимание властей было приковано к реформе здравоохранения, так как именно национальная система здравоохранения (НСЗ) вызывала наибольшие нарекания общества в сравнении с двумя другими опорами португальского государства всеобщего благосостояния – системами образования и пенсионного обеспечения.

Справедливости ради необходимо отметить, что за последние четыре десятилетия в Португалии произошел качественный скачок в медицинском обслуживании. Доступ к бесплатной медицине, гарантированный Конституцией, получили все граждане. НСЗ финансируется из поступлений в государственный бюджет, расходы составляют 9% ВВП; с таким показателем страна занимает 36-е место в мире<sup>3</sup>. Тем не

1 Яковлева 2016, 124-125.

2 "Primeiro-ministro de Portugal toma posse prometendo aumento do salário mínimo," *EFE*, October 26, 2019, <https://www.efe.com/efe/brasil/mundo/primeiro-ministro-de-portugal-toma-posse-prometendo-aumento-do-salario-minimo/50000243-4096386>.

3 "Current health expenditure (% of GDP)," The World Bank, accessed April 4, 2020, <https://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.CHEX.GD.ZS>.

менее этих средств недостаточно, поэтому здесь распространено доленое участие пациентов в покрытии расходов. Также развито добровольное страхование, держатели полисов имеют право на налоговый вычет, что способствует росту этого сегмента. Медицинские услуги португальцы получают как в государственных больницах и поликлиниках, так и частных клиниках. Независимо от формы собственности почти все они оборудованы новейшей аппаратурой, отличаются высокой эффективностью лечения и надлежащим качеством ухода.

По оценке ВОЗ, португальские власти приложили немало усилий для улучшения функционирования НСЗ: вводили новые формы государственно-частного партнерства, меняли структуру управления больницами, провели насущную фармацевтическую реформу, реорганизовали первичную медико-санитарную помощь, создали сеть долгосрочного ухода<sup>1</sup>. Результатом вышеперечисленных действий стал сравнительно высокий уровень ожидаемой продолжительности жизни португальцев (80,8 лет по данным Национального института статистики)<sup>2</sup>. В рейтинге *Bloomberg Global Health Index*, составленном агентством в 2019 г. и оценивающим уровень здоровья населения, Португалия заняла 22-е место в мире<sup>3</sup>. Передовыми направлениями национальной медицины являются онкология, офтальмология, ортопедия, эстетическая хирургия. Отличительная черта – высокий уровень подготовки персонала. Например, португальские офтальмологи официально признаны одними из лучших в Европе.

Тем не менее в сложившейся системе оставались нерешенные проблемы, которые активно обсуждались в правительстве. В программе деятельности нынешнего, XXI, Кабинета министров указывалось на приоритет дальнейшего развития этой сферы. Еще в сентябре 2016 г. была создана специальная Комиссия по реформе Национальной системы здравоохранения (НСЗ) «с целью начать всеобъемлющее обсуждение реформы со всеми акторами»<sup>4</sup>. В государственном бюджете на 2020 год был предусмотрен ряд мер, направленных на устранение сохраняющихся в НСЗ недостатков. Среди первоочередных задач – увеличение численности клиник, расширение программ подготовки профессионалов, рост финансирования, реструктуризация расходов и т.д.<sup>5</sup>

Путем реформирования НСЗ власти стремились улучшить оказание первичной медико-санитарной помощи, увеличить финансирование отрасли, найти оптимальный баланс между бесплатной (государственной) и платной (частной) медициной. Тема неоднократно обсуждалась и в парламенте, где столкнулись разные политические силы, предлагавшие свои рецепты реформирования, так что дискуссия затянулась. В разгар этой деятельности на весь мир обрушилась пандемия COVID-19.

1 "Portugal," World Health Organization, Regional Office for Europe, accessed April 29, 2020, <http://www.euro.who.int/en/countries/Portugal>.

2 "Portugal. Esperança de vida aumenta," Serviço Nacional de Saúde, accessed March 15, 2020, <https://www.sns.gov.pt/noticias/2019/09/26/portugal-esperanca-de-vida-aumenta/>.

3 "These Are the World's Healthiest Nations," Bloomberg, accessed March 15, 2020, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-02-24/spain-tops-italy-as-world-s-healthiest-nation-while-u-s-slips>.

4 "Reforma da Saúde Pública," Serviço Nacional de Saúde, accessed April 26, 2020, <https://www.sns.gov.pt/sns/reforma-da-saude-publica/>.

5 "Saúde," Orçamento do Estado 2020, accessed March 23, 2020, <https://www.oe2020.gov.pt/areas-governativas/saude/>; "Mais investimento," Orçamento do Estado 2020, accessed March 23, 2020, <https://www.oe2020.gov.pt/prioridades-oe-2020/mais-investimento/>.

## Борьба с коронавирусом и последствия пандемии

Правительство А. Кошты относительно быстро отреагировало на возникшую угрозу и решительно внедрило действенные меры в борьбе с коронавирусом. 12 марта 2020 г. Кабинет министров выпустил коммюнике о введении на всей национальной территории предварительной стадии режима чрезвычайного положения (*Estado de alerta*). Введенный режим подразумевал реализацию обширной программы для противостояния распространению вируса SARS-CoV-2<sup>1</sup>. Это сделали тогда, когда в стране было чуть более ста случаев заражения (первый, так называемый «нулевой пациент» был зафиксирован 2 марта) и ни одной жертвы эпидемии. Принятие своевременных мер было поддержано политиками и обществом. Это не означало отсутствия разногласий между различными партиями и лидерами страны (президентом и премьер-министром). Также нельзя утверждать, что санитарно-эпидемиологическая ситуация была безупречной: на первых порах не хватало тестов, защитных и дезинфицирующих средств. Пришлось пройти экзамен коронавирусом и недореформированной системе здравоохранения.

Тем не менее считается, что действия португальских властей дали хорошие результаты, особенно в сравнении с соседней Испанией и другими европейскими странами. Так, в конце апреля смертность от SARS-CoV-2 составляла здесь 4,13% от числа заболевших (как в Германии) – это меньше, чем в большинстве европейских стран: в Испании эта цифра достигала 11,62%, в Италии – 13,71%, во Франции – 18,9%<sup>2</sup>. Португальцам предлагали поделиться опытом борьбы с коронавирусом. Были и курьезные эпизоды: так, власти штата Манаус (Бразилия) просили А. Кошту оказать им помощь «из-за бездействия федеральных властей»<sup>3</sup>.

28 апреля 2020 г. президент М. Ребелу де Соуза объявил, что Португалия не вернется к введению чрезвычайных мер, учитывая негативное влияние карантина на экономику, однако премьер-министр был более осторожен в прогнозах, признав, что в случае ухудшения санитарно-эпидемиологической ситуации «придется дать задний ход». Разногласия объяснялись тем, что глава Кабинета министров несет конкретную ответственность за положение дел в стране. С другой стороны, в чрезвычайной ситуации возрастает его политический вес и расширяются полномочия, что делает форс-мажорные условия привлекательными для руководителей. Президент, не вовлеченный в решение практических проблем, может использовать свой моральный авторитет для генерирования позитивной повестки, в том числе и в электоральных целях. 2 мая 2020 г., имея результат в 25 282 зараженных, 1043 умерших и 1689 выздоровевших, Португалия приступила к поэтапной нормализации ситуации<sup>4</sup>.

Понятно, что со временем разного рода уязвимые места и проблемы, выявленные под «лупой пандемии», станут достоянием гласности. Неизбежны поиски «виновных» в допущенных просчетах, т.к. последствия пандемии, по оценкам аналитиков, негативно скажутся на экономике в целом и нанесут заметный урон отдельным отраслям. Предполагается, что Португалия станет одной из трех европейских стран после Италии и

1 "Governo decreta estado de alerta," *Jornal de Negócios*, March 13, 2020, <https://www.jornaldenegocios.pt/economia/saude/detalhe/governo-decreta-estado-de-alerta>.

2 "Tasa de Letalidad. Porcentaje de muertos respecto a contagios confirmados," Infobae, accessed May 3, 2020, <https://www.infobae.com/sociedad/2020/08/05/la-argentina-supero-las-4000-muertes-por-coronavirus-y-acumulo-mas-contagios-que-alemania/>.

3 "Covid-19: Amazonas pede ajuda a António Costa," *Jornal de Negócios*, May 2, 2020, <https://www.jornaldenegocios.pt/economia/coronavirus/detalhe/covid-19-amazonas-pede-ajuda-a-antonio-costa>.

4 "Portugal com 1.043 mortos e 25.282 infectados por Covid-19," *Diário de Notícias*, May 3, 2020, <https://www.dnoticias.pt/2020/5/3/54038-portugal-com-1043-mortos-e-25282-infectados-por-covid-19>.

Испании, которые ждет существенное замедление экономического роста. Особенно серьезные потери понесет международный туризм. По мнению британских экспертов из аналитического центра *Oxfords Economics*, этот источник валютных поступлений сократится на 40%, при том что совокупные доходы отрасли составляют 16,5% ВВП<sup>1</sup>. С учетом пережитых шоков правительству предстоит внести определенные коррективы в реформу системы здравоохранения и ускорить ее проведение.

Значимые процессы будут протекать и в политическом пространстве. Испытание, выпавшее на долю страны, заставит общество по-новому оценить истинные позиции, амбиции и претензии всех политических акторов, с которых, по мнению колумниста издания *Observador* Элены Матуш, «спадут маски»<sup>2</sup>. Как и во многих других странах, прояснится общественный запрос на качество лидерства. Португалия в 2020 г. была свободна от электоральных битв, однако результаты борьбы с COVID-19 могут оказать существенное влияние на будущий расклад сил.

Следующий политический и электоральный экзамен страна сдает в январе 2021 г. В ходе предвыборных дебатов действия нынешних властей неизбежно подвергнут критике их политические оппоненты. И хотя результаты президентских выборов в случае, если действующий глава государства баллотируется на второй срок, обычно бывают предрешены, пандемия может внести корректировки в привычный ход вещей.

## → Список литературы / References

*Португалия: путь от революции...* / отв. ред. В.Л. Верников. – М.: Весь мир, 2014. – 368 с. [Vernikov, V.L., ed. *Portugaliya: put' ot revolyutsii...* [Portugal: a path after the revolution]. Moscow: Ves' mir, 2014.] [In Russian]

*Европа 2017: партии, выборы, власть // Доклады Института Европы / отв. ред. В.Я. Швейцер.* – М.: Институт Европы РАН, 2018. – 130 с. [Shveitser, V.Ya., ed. *Evropa 2017: partii, vybory, vlast'* [Europe 2017: parties, elections, power]. Moscow: RAS Institute of Europe, 2018.] [In Russian]

*Электоральные процессы в Европейском союзе (середина второго десятилетия XXI века) // Доклады Института Европы / под. ред. В.Я. Швейцера, Н.С. Плевако.* – М.: Институт Европы РАН, 2016. – 114 с. [Shveitser, V.Ya. and Plevako, N.S., eds. *Elektoral'nye protsessy v Evropeiskom soyuze (seredina vtorogo desyatiletiya XXI veka)* [Electoral Processes in the European Union (The Middle of the XXI Century Second Decade)]. Moscow: RAS Institute of Europe, 2016.] [In Russian]

Яковлев, П.П. Глобальные факторы экономического роста // *Испания и Португалия в эпоху глобальных трансформаций / отв. ред. Н.М. Яковлева.* – М.: ИЛА РАН, 2017. – С. 24–31. [Yakovlev, P.P. "Global'nye faktory ekonomicheskogo rosta" [Global drivers of economic growth]. In *Ispaniya i Portugaliya v epokhu global'nykh transformatsii* [Spain and Portugal in an era of global transformation], edited by N.M. Yakovleva, 24–31. Moscow: ILA RAS, 2017.] [In Russian]

Яковлев, П.П. Экономическое развитие: от «Революции гвоздик» до мирового кризиса // *Португалия: эпоха перемен / отв. ред. Н.М. Яковлева.* – М.: ИЛА РАН, 2014. – С. 27–28. [Yakovlev, P.P. "Ekonomicheskoe razvitiye: ot "Revolyuitsii gvozdik" do mirovogo krizisa" [Economic development: from the 'Carnation Revolution' to the global crisis]. In *Portugaliya: epokha peremen* [Portugal: the era of change], edited by N.M. Yakovleva, 27–28. Moscow: ILA RAS, 2014.] [In Russian]

Яковлева, Н.М. *Португалия: история политической модернизации.* – М.: ИЛА РАН, 2016. – 260 с. [Yakovleva, N.M. *Portugaliya: istoriya politicheskoi modernizatsii* [Portugal: the history of political modernization]. Moscow: ILA RAS, 2016.] [In Russian]

1 "Tourism in Portugal expected to fall dramatically," *The Portugal News*, April 30, 2020, <https://www.theportugalnews.com/news/tourism-in-portugal-expected-to-fall-dramatically/53926#:~:text=According%20to%20a%20study%20by,equivalent%20of%20a%2040%20percent.>

2 Helena Matos, "As máscaras começaram a cair," *Observador*, May 3, 2020, [https://observador.pt/opinioao/as-mascaras-comecaram-a-cair/.](https://observador.pt/opinioao/as-mascaras-comecaram-a-cair/)

# Portugal on the eve of presidential elections

N.M. Yakovleva

## → Abstract

In 2015, Portugal entered a new political cycle with the main actors being the left-wing parties under the auspices of the Socialist Party and its leader Antonio Costa who took over as prime minister. The author analyzes the results of the socialist government activities carried out with the parliamentary support of the left. The author also studies the electoral process of 2017–2019, the dynamics of strengthening the position of the Socialist Party, and significance of the results of elections to national authorities. The trajectory of the country's membership in the European Union, the history of the results of the European Parliament elections, including the 2019 elections, and the positions of the main political parties are analyzed. In connection with force majeure circumstances arising from the COVID-19 pandemic, the situation in the healthcare system was also studied and a program of the authorities to prevent the spread of coronavirus infection is presented in the article. The author touches upon the economic consequences of the pandemic, especially on those industries that will be most affected – tourism in particular. The article contains a brief forecast of the alignment of political forces on the eve of the presidential elections in 2021. The key is the idea that the pandemic will make possible adjustments in terms of the image and ratings of the country's leaders and other participants in the election race. While presidential election results are usually a foregone conclusion in the event that a current head of state runs for a second term (as it is shown in the brief historical overview leading up to the article), the prime minister's growing leadership can make adjustments to the final outcomes.

## → Keywords

Portugal, electoral process, Socialist party, pandemic, alignment of forces, presidential election

**Disclosure statement:** No potential conflict of interest was reported by the author.

<https://doi.org/10.46272/2409-3416-2020-8-3-89-100>

### Research article

**Nailya M. Yakovleva**, PhD (History), Leading researcher, Center of Political Studies, Institute of Latin American Studies, Russian Academy of Science, Moscow (Russia)

### E-mail:

nel-yakovleva@yandex.ru

**For correspondence:** 115035, Russia, Moscow, B. Ordynka St., 21/16

### For citation:

Yakovleva N.M. Portugal on the eve of presidential elections. *Cuadernos Iberoamericanos* 8, no. 3 (2020): 89–100. <https://doi.org/10.46272/2409-3416-2020-8-3-89-100>.

**Received:** 01.12.2020

**Accepted:** 30.12.2020