

## Éltető Andrea

### PORTUGÁLIA MODERNIZÁCIÓJA

#### 1. Társadalmi és történelmi háttér

**1.1.** A portugál társadalom a hatvanas évek óta más európai országokhoz képest „felgyorsítva” fejlődik, illetve változik. Ez egyes demográfiai tendenciákon is érzékelhető: a születések száma erősen mérséklődött, a várható élettartam nőtt, a gyermekhalandóság 80 ezrelékről 7 ezrelékre csökkent. Ugyanakkor a lakosság gyors ütemben öregszik, gyakoribbak a válások, a nem katolikus házasságok és a házasságon kívüli születések. Az urbanizáció is előrehaladt, a népesség nagy számban a városokba áramlott.

**1.2.** Korszakonként máshogy alakultak az emigrációs hullámok is. A régebben Dél-Amerikába vándorló portugálok a hatvanas években Európa felé vették az irányt, s a kivándorlási hullám a hetvenes évek elejére csendesedett le. 1975-ben megfordult a trend, mintegy 700 000 ember tért vissza a gyarmatokról és a kivándorlás megszűnt. A 80-as években újra feléledt némiképp a portugál emigráció, de jóval kisebb mértékben, mint azelőtt. Ugyanakkor azonban megindult az afrikaiak, brazilok bevándorlása is, ami ezt kiegyenlítette (a szezonális emigrációt nem számítva).

**1.3.** A demográfiai folyamatokon kívül jelentős javulás történt az oktatásban és az egészségügyben is. Mára a fiatalok közötti analfabétizmus már megszűnt, s a felnőttek közötti arány 9%-ra csökkent, ami nemzetközi összehasonlításban még elég magas, de a régebbi adatokhoz viszonyítva alacsony. Az elmúlt három évtized alatt a középiskolai és felsőfokú végzettségűek száma és aránya rohamos ütemben nőtt. Az elemi iskolát is figyelembe véve az iskolázottság már 100%-os. Ez főleg annak köszönhető, hogy az oktatásra fordított állami kiadások mintegy ötszörösére nőttek.

**1.4.** A portugál „jóléti állam” kiépülése 1969 és 1974 között vett először lendületet, s 1975 és 1985 között a szociális rendszer minden dimenziója gyorsan fejlődött tovább. Az uniós tagság éveiben ez a már addigra gyakorlatilag kiépült rendszer megszilárdult, kiszélesedett, elsősorban a felsőfokú oktatás és a munkanélküli-ellátás terén. Ugyanakkor előtérbe kerültek a jóléti rendszer fenntarthatóságának pénzügyi problémái is, amelyeknek fő oka talán, hogy a társadalmi változások gyorsabbak és mélyebbek voltak, mint a gazdasági, gazdaságszerkezeti átalakulás.

**1.5.** 1977-ben Portugália Spanyolországgal együtt benyújtotta csatlakozási kérelmét az Európai Unióhoz. Ez egyértelműen politikai lépés volt, az ország közvéleménye meglehetősen közömbös maradt az EU iránt. 1978 októberében megkezdődtek a tárgyalások. A kis ország gazdasági beilleszkedése nem vetett fel komoly gondokat az EU számára, másrészt a portugál tárgyaló fél kompromisszumkész volt. Portugália tárgyalásai érdemben hamarabb lezárultak, de az aláírással meg kellett várnia Spanyolországot. Addig is, 1980 decemberében született egy előcsatlakozási egyezmény, melynek keretében Portugália 275 millió ECU-t majd később újabb 75 millió ECU-t kapott gazdaságának modernizálására. 1984-ben a további 150 millió ECU már a mezőgazdaság fejlesztésére szolgált. Portugália hivatalosan 1986. január 1-től tagja az Európai Uniónak.

## **2. A gazdaság a csatlakozás előtt**

**2.1.** A portugál iparosodást hagyományosan, már a 19. századtól a külvilágtól való védettség és az állami támogatás magas foka jellemezte. Ennek következtében az 1920 és 1950 között kialakult „erős” ágazatok, a vegyipar, a petróleumipar és a cementipar elsősorban importhelyettesítő funkciót láttak el, és nemzetközi szinten kevésbé voltak versenyképesek. Ebben az időben fejlődtek fel az ún. „hagyományos” munkaerő-igényes ágazatok is. Az 50-es évek végén a portugál gazdaságirányítás magatartása némileg megváltozott, abban az értelemben, hogy valamelyest nyitott a külvilág felé. 1960-ban az ország csatlakozott az EFTA-hoz. Ettől a lépéstől az export felfutott a ruházati termékek, a parafaárúk, a borok, a konzervek tekintetében. A külföldi működőtőkebeáramlás is megerősödött, főleg olyan cégek részéről, amelyek az EFTA piacára akartak betörni. A hatvanas években a gazdaság virágkorát élte, az európai átlagnál jóval magasabb növekedést produkált. Ugyanakkor az iparosítást előnyben részesítő gazdaságpolitika elhanyagolta a mezőgazdaság fejlesztését. A jövedelmek az iparosok kezében összpontosultak, s kielézték a regionális és társadalmi egyenlőtlenségeket. Az iparosítás alapja az olcsó munkaerő és a gyarmatokról érkező olcsó nyersanyag volt.

**2.2.** A diktatúra időszakára jellemző volt az erős állami beavatkozás a gazdaságba. Csak a hetvenes évek végén, az USA-ban tanult közgazdászok hatása alatt kezdtek liberális, az állami beavatkozást csökkentő irányzatok feltűnni a portugál gazdaságpolitikában, s ezek már az Európai Unióhoz való „konformitást” vetették fel. A csatlakozás előtt Portugália ipara elsősorban a nem kvalifikált munkaerő-igényes termékek termelésére és kivitelére specializálódott, e téren a nemzetközi piacon már komparatív előnyei voltak.

**2.3.** Ami a mezőgazdaságot illeti, teljesítménye a csatlakozás előtt gyenge volt, termelékenysége alacsony, s a mezőgazdasági-élelmiszeripari termékek terén a külkereskedelmi egyenleg deficites volt. A birtokszerkezet megoszlása Portugáliában egyenlőtlen,

északon az apró birtokok, délen a nagy latifundiumok a jellemzőek. A 80-as évek közepén vidéken még gyakran középkori módszerekkel termeltek, s nem állt rendelkezésre elegendő takarmány, műtrágya – ezeket jórészt importálni kellett. A mezőgazdasági termékek, élelmiszerek importja a csatlakozás előtt nagyrészt az USA-ból és más nem EU-tagállamokból származott. Az uniós tagság nyomán az import eredete az EU lett, ami azt jelentette, hogy a közös agrárpolitika (CAP) miatt a világpiaci áraknál drágábban kapta meg Portugália ezeket a termékeket. A CAP ugyanakkor a bor, az olíva, a zöldség, a gyümölcs esetében kedvező védelmet nyújtott később a portugál termelőknek.

**2.4.** Az Európai Unió 1972-ben szabadkereskedelmi egyezményt írt alá Portugáliával. Ez a portugál ipari export előtti vámakadályok lebontását tűzte ki 1977-ig, néhány „érzékeny” termék (textil, ruházati cikk, parafadugó) kivételével, ahol 1983 volt a határidő. Ezen termékek a portugál export 33%-át tették ki akkor.

**2.5.** A makrogazdasági helyzetre jellemző, hogy 1974 után a gyorsan változó kormányok expanzív monetáris és fiskális, fogyasztásösztönző politikát folytattak, ami magas importhoz, súlyos eladósodáshoz és inflációhoz vezetett. (Az inflációs ráta ebben a periódusban végig igen magas, 25% körüli volt.)

### **3. Makrogazdasági fejlődés a csatlakozás után**

**3.1.** A portugál GDP növekedése a csatlakozás utáni években (1986-1990) jelentősen meghaladta az unió GDP-jének növekedését. Az ibériai országban éves átlagban 5%, míg az EU-ban 3,3% volt a növekedés. 1993 és 1995 között megfordult a trend, Portugália nehezebben lábalt ki a recesszióból, mint általában az EU tagországai. 1996 és 1999 között ugyanakkor megint átlagon felüli növekedést produkált az ország. A portugál GDP/fő vásárlóerő paritáson számolva 1983-ban még az EU-átlag 55%-a volt, 1998-ban pedig már 74%.

**3.2.** A portugál gazdaságban mind a GDP-ben, mind a foglalkoztatásban betöltött súlyát tekintve elmozdulás ment végbe a mezőgazdaság, az ipar, a szolgáltatások szektorai között. Jelentősen csökkent az agrárszektor részesedése és nőtt a szolgáltatásoké. Jelenleg (1999-ben) ez utóbbi szektorban dolgozik a foglalkoztatottak több mint fele (52%), az iparban, az építőiparban pedig 35%-a. Mindazonáltal a mezőgazdaságban még mindig a foglalkoztatottak 11%-a dolgozik, és ez a szektor adja a bruttó hozzáadott érték 5%-át, ami nemzetközi összehasonlításban magas arány.

**3.3.** A kilencvenes évek végén a makrogazdaság és a portugál gazdaságpolitika legfőbb problémája, illetve feladata a gazdasági és pénzügyi unióra (EMU) való felkészülés volt. Ami az egyik kritériumot, a valuta stabilitását illeti, az escudo 1992. április 6-án lett

tagja az európai monetáris rendszer árfolyam-mechanizmusának (ERM). Pár hónappal később a rendszer válsága miatt máris le kellett értékelni a portugál valutát, több lépésben. 1995 márciusában az újabb 3,5%-os leértékelés részben annak az „áldozata” volt, hogy a peseta és az escudo a nemzetközi piacok megítélésében szorosan összefonódik. A leértékelés ugyanakkor segítette a portugál exportot és javította a külkereskedelmi egyenleget, annál is inkább, mert korábban az escudo reáleffektív árfolyama felértékelődött. (Ehhez a külföldi tőkebeáramlás is hozzájárult). Az utolsó leértékelés után az escudo árfolyama a német márkához és az ECU-hoz viszonyítva végig stabil maradt. Ami a kamatlábakat illeti, a portugál központi bank 1994 óta folyamatos kamatcsökkentő politikát alkalmazott, ez a feltétel sem okozott gondot.

**3.4.** Az EMU-tagság további fontos kritériuma az infláció leszorítása volt. Ebben Portugália látványos eredményeket ért el a 90-es években. Az 1992-ben még 11%-os értéket 1995-re 4%-ra sikerült leszállítani, 1999-ben pedig már 2,2% volt az infláció. A csökkenéshez hozzájárult a szakszervezetekkel és a munkáltatókkal kötött egyezmény is, ami a bérek növekedését korlátozta. Egy másik fontos tényező, hogy a gazdasági konjunktúrát nem a belső fogyasztás, hanem a beruházások és az export indukálták.

**3.5.** Az államháztartással kapcsolatos két feltétel, a deficit és az államadósság is kedvezően alakult. A deficit tekintetében a kormány az 1993-as 7%-hoz képest 1998-ra 2,3%-ot, 1999-ben 1,9%-ot ért el a GDP-hez viszonyítva. Az államadósság is csökkenő tendenciát mutatott, 1995-ben a GDP 64,7%-a volt, 1999-ben 56,1%-a. Az államháztartási egyenleg javulása főleg az adóbevételek növekedésének és a kamatkidadások csökkenésének köszönhető. Mindehhez hozzájárultak a privatizációs bevételek is. Az adóbevételek a gazdasági fellendülés, az adminisztráció javulása következtében nőttek. A szociális, egészségügyi kiadások szintje ugyanakkor változatlan maradt, e téren a reform még az elkövetkező évek feladata. 2001 januárjától adóreformcsomag lépett életbe, főleg a középosztály és a vállalatok számára jelentve könnyítéseket. (A jelenlegi 32%-os nyereségadó 2002-ben 30%-ra, 2005-re 25%-ra csökkent.)

**3.6.** A kritériumokat tehát teljesítve 1998 tavaszán Portugália is bekerült az EMU-t megalakító országok körébe. Egy euró értékét 200,482 escudoban rögzítették. A monetáris unió feltételei azonban mindenekelőtt nominális feltételek. A reális konvergencia szempontjából fontos a munkanélküliség alakulása is. Ez Portugáliában kedvező tendenciát mutat, mert a 80-as évek elejétől kezdve egyre inkább alatta marad az EU-átlagnak. 1986 és 1992 között erősen csökkenő trend volt tapasztalható, ami később, a recesszió kieleződésével növekedésbe fordult át. 1996 után azonban ismét gyors csökkenést tapasztalhatunk.

**3.7.** A portugál munkanélküliség alacsony rátája főleg a szomszédos Spanyolország 15-20%-os, folyamatosan kiugróan magas munkanélküliségéhez viszonyítva szembeszökő. Az eltérés okai a munkaerő-piaci jellemzőkben, annak szerkezeti változásaiban keresendők. Portugáliában a bérek és a termelékenység szorosan összefüggnek, és a szektorális bérkülönbségek is nőttek a 80-as években. A minimálbér szintje alacsonyabb, mint Spanyolországban, és a munkanélküli-segély összege is meglehetősen alacsony, inkább ösztönöz munkahelykeresésre, mint a szomszédos országban. A bérek európai viszonylatban rendkívül rugalmasan reagálnak a munkanélküliség alakulására. A portugál munkaerőpiac tehát igen flexibilis, ami elsősorban az 1989-es és 1991-es reformoknak köszönhető, ami az azelőtt érvényes protektív rendszert feloldotta. A főleg szektorális szintű kollektív szerződések a munkások mintegy 70%-ára terjednek ki, és a vállalati szintű szerződések, alkuk ritkák. Két szakszervezet tömöríti a portugál dolgozókat, egy szocialista (UGT) és egy kommunista (CGTP). A szakszervezetek az elmúlt évtizedekben meggyengültek, szervezettségük az 1978-as 61%-ról 30%-ra esett vissza. Sztrájkok alig fordulnak elő. Portugáliában szabályos időközönkénti háromoldalú egyeztetési folyamat alakult ki, ami az évenkénti minimumbér kialakítását is magába foglalja (2000-ben ez havi 63 800 escudo volt). Az aktív népesség aránya magas, csakúgy mint a női munkavállalási ráta (62%). A heti munkaórák száma is magasabb, mint az uniós átlag (40,5 szemben 38,1-el).

#### **4. Külföldi működőtőke-befektetések és hatásaik**

**4.1.** Az 1985 után beáramló külföldi közvetlen befektetések (FDI) összege nagyságrendileg nagyobb minden előző időszak értékeinél. Az éves működőtőke-beáramlás mintegy 1-2,3 milliárd dollárra tehető 1986 óta, ami körülbelül a GDP 2,5%-át és a bruttó beruházások 9,4%-át teszi ki átlagosan. Ez az átlag ugyanakkor erős hullámzást takar. A befektetések 1990 körül „csúcsosodtak”, majd a recesszió hatására csökkentek, s csak 1995 után élénkültek meg újra (ebben az 1998-as Expo hatása is érződött). A külföldi befektetésekben az új vállalatok létrehozása mintegy 25%-ot tesz ki általában, gyakoribb forma a tőkeemelés vagy a felvásárlás.

**4.2.** A befektetések földrajzi eredetét tekintve megállapítható, hogy 1980 és 1992 között fokozatosan nőtt az EU-országok aránya. Ezzel párhuzamosan a csatlakozás után csökkent az Egyesült Államok súlya az 1985 előtti részesedéshez viszonyítva. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy ennek részben az az oka, hogy amerikai cégek európai leányvállalataikon keresztül fektettek be az országba (ez a japánokra is igaz). Különösen kiemelkedő Hollandia és Spanyolország ilyen tranzitszerepe, az előbbiben a kedvező adófeltételek, az utóbbiban a földrajzi közelség miatt. (A Spanyolországból jövő befektetések egy része valójában ottani külföldi multinacionális vállalatoktól származik. 1984 és 1988 között a

spanyol befektetések értéke 193 millió dollár volt, ebből azonban csak 139 milliónyi volt igazán spanyol, vagyis mintegy 30% külföldi, legtöbbször francia leányvállalattól származott.). Franciaország és az Egyesült Királyság vezető helyen áll a befektetők között. Anglia mindig is fontos befektető és kereskedelmi partner volt, s ezt a viszonyt Portugália EU-csatlakozása még szorosabbá fűzte. Különösen a pénzügyi- és ingatlanszektor volt kedvelt célpont. Ami a német befektetéseket illeti, ezek szerepe is jelentős, már csak azért is, mert elsősorban a portugál iparba irányulnak. Az EFTA-országok között Svájc vezet, elsősorban gyógyszer, illetve élelmiszeripari befektetéseivel.

**4.4.** A Portugáliában realizált külföldi működőtőke-befektetések irányát tekintve a 80-as évek második felében még a feldolgozóipar volt a legnépszerűbb, 1990 után azonban már a szolgáltatások és a pénzügyi szektor került előtérbe, liberalizációjuk folytán. Területileg Lisszabon és környéke szívja fel a befektetések mintegy 80%-át. Különös jelentősége van az autóiparnak a külföldi befektetők szempontjából. Spanyolországhoz hasonlóan Portugáliában is jelentős autóipari beruházások történtek és történnek, főleg az olcsó munkaerő és egyéb kedvező költségek miatt.

**4.5.** A külföldi cégek exportintenzitása nagyobb, mint a hazaiaké, és méretükkel pozitívan korrelál. Ezen felül a külföldi tulajdonú vállalatok kiviteli hajlandósága függetlennek bizonyult az adott szektor nyitottságától, míg a hazaiaknál korreláció volt kimutatható. Néhány nagy külföldi beruházás jelentősen hat a külkereskedelemre. Erre a legjobb példa az AutoEuropa gyár, aminek termékei a kivitel 12-15%-át teszik ki.

**4.6.** Az unióhoz való csatlakozás után előtérbe került az állami szektor leépítése is. Az 1974-es forradalom után az alkotmányba iktatták a privatizáció tilalmát. Ezt az 1982-es alkotmánymódosításkor nem, csak 1989-ben törölték el, így addig nagyobb magánosításra nem kerülhetett sor. A 90-es évek elején már a Cavaco-kormány átfogó privatizációs programot hirdetett meg, amit az új kormány folytatott. 1989 és 1999 között a privatizációs bevételek 19,6 milliárd dollárt tettek ki, éves átlagban a GDP 1,6%-át. A két legnagyobb „falat” a Portugal Telecom és a gázszolgáltató EDP volt (5-5 milliárd dollár értékben). Az állami szektor súlya a GDP-ben 1989 és 1995 között 20%-ról 10% alá csökkent, 1999-re már csak 5% volt, s ez a tendencia tovább folytatódott. A privatizációs bevételek legnagyobb részét az államadósság törlesztésére fordította a kormány (1989 és 1995 között a privatizációs bevételek a GDP 4,5%-ának megfelelő összeggel csökkentették az államadósságot). 1997-99-ben elsősorban az energia- és a telekommunikációs szektorban, a cement- és a papíripar, a hajó- és légiközlekedés terén történtek újabb értékesítések. Portugáliában is létezik az ún. „aranyrészvény” rendszere, vagyis az állam meghatározó részesedése egyes stratégiaiul fontos vállalatokban, annak ellenére, hogy ez Brüsszel rosszallását váltotta ki (csakúgy, mint Spanyolország esetében). A Portugal Telecom-ot

(amiben még 11%-os állami tulajdon van) vagy más „nemzeti” vállalatot nem szívesen látna idegen kézben (pláne nem esetleg spanyol kézben) a portugál kormány. 2000 júniusában a kormány a privatizációs program meghosszabbítását hirdette meg 2002-ig a gáz, az energia és a légiközlekedés területén. Ebből újabb 4 milliárd dolláros bevételre számítanak.

**4.7.** Egy adott ország fejlődésének szempontjából nemcsak a beáramló, de a kiáramló befektetések is fontos szerepet játszanak több közgazdasági elméleti irányzat szerint is. A 90-es évek végére megfigyelhető, hogy Portugália közvetlen külföldi befektetése nőnek. Az EU-hoz való csatlakozása előtti és utáni években a kiáramló FDI jóval alatta maradt a beáramló tőkének. 1990-től azonban Portugália külföldi befektetése elkezdnek nőni. Ezt a folyamatot az 1992-93-as recesszió visszaveti, de később új lendülettel folytatódik, olyannyira hogy 1998-ra már nettó befektetővé válik az ország. Ennek egyébként magában a recesszióban is keresendő az oka, a vállalatok egyre inkább „nemzetköziesedtek”, tevékenységük kifelé irányult. 1993 tehát egy új fázis kezdete, új vállalati attitűd kialakulását jelzi. 1998-ban Portugália már a világ nyolc legnagyobb külföldi vállalati befektetésekkel rendelkező országa között volt, nyolcadikként, amit elsősorban a Portugal Telecom, az EDP (Elektromos Művek) és a Cimpor befektetéseinek köszönhetett. 1999-ben is dinamikusan nőttek a portugál beruházások külföldön.

**4.8.** A portugál cégek külföldi befektetése két fő régióba irányulnak. Az egyik a földrajzi közelség, gazdasági kapcsolatok alapján az Európai Unió, itt is elsősorban Spanyolország. A másik a nyelvi, történelmi kötelékek alapján Latin Amerika, mindeneke-lőtt Brazília és más volt gyarmatok. Afrikában Marokkóba áramlott a legtöbb portugál tőke. A befektetések legnépszerűbb formája a külföldi vállalatokban megszerzett tőkerészesedés. A befektetések ágazati szerkezetét tekintve megfigyelhető, hogy a szolgáltatási szektor áll az első helyen. Itt is elsősorban a pénzügyi, biztosítási területek vezetnek. A feldolgozóipar részesedése fluktuál, egyes években megugrik, de általában jóval alacsonyabb, mint a szolgáltató szektoré. A kilencvenes évek második felében a portugál kereskedelmi hálózatok, láncok is megjelentek külföldön, főleg Spanyolországban, Brazíliában, de például Lengyelországban is.

## **5. A külkereskedelem alakulása**

**5.1.** Portugáliában három időszakban növekedett meg veszélyesen a külkereskedelmi mérleg hiánya. Az első 1979 és 1981 között az olajválság következményeként, a második az EU-csatlakozás után, 1986 és 1992 között, a gazdasági fellendülés korszakában következett be. 1993-95-ben javulás volt megfigyelhető elsősorban a valutaleértékelés hatására, majd a szaldó ismét rosszabbodott. A harmadik szakasz 1996-tól mindmáig tart.

A GDP százalékában mérve a külkereskedelmi mérleg hiánya 10,3% volt 1992-ben, 9% 1995-ben és 13,4% 1999-ben.

**5.2.** A külkereskedelmimérleg-hiány általában nem okozott nagyobb folyó fizetésimérleg-problémát a portugál gazdaság számára két tényező miatt. Az egyik a turizmusból származó bevételek magas összege volt, illetve a külföldön dolgozó munkások hazautalásai. 1999-ben Portugália a világon a 15. legvonzóbb turistacélpont volt. A tengerpart mellett a világkiállítás is hozzájárult a bevételek növeléséhez, amelyek 1999-ben 4,9 milliárd dollárt tettek ki. A külföldön élő portugálok (mintegy 900 000 portugál dolgozik az EU más országaiban, főleg Franciaországban) hazautalásai ugyanebben az évben 3,3 milliárd USD-re rúgtak. A folyó fizetési mérleget javító másik fontos tényező az Európai Uniótól származó pénzügyi transzferösszeg, ami 1999-ben 3,1 milliárd dollárt tett ki.

**5.3.** A külkereskedelmi hiány egyre nagyobb részéért az EU-val folytatott kereskedelem a felelős. Az EU-tagság következtében Portugália külkereskedelmében is nőtt az unió részesedése, és hasonlóképpen emelkedett az unió része az ország külkereskedelmi hiányában is. Az unión belül a főbb partnerek Franciaország, Spanyolország, Nagy-Britannia és Németország. Itt kell megjegyezni, hogy az EU-csatlakozás egyik legfontosabb külkereskedelmi jelensége volt a spanyol-portugál kereskedelem rohamos fellendülése. A spanyol kivitel Portugáliába sokkal nagyobb ütemben nőtt, mint a portugál kivitel Spanyolországba, s ennek következményeként a külkereskedelmi hiány mintegy 35%-át ez a bilaterális viszonylat adta. Portugália külkereskedelme volt gyarmataival erősen megcsappant a 70-es évek óta. A Brit Nemzetközösség mintájára 1996-ban létrehozták a Luzitán Nemzetközösséget, a volt gyarmatokból, Brazíliával együtt.

**5.4.** A portugál export szerkezetéről, illetve annak változásáról általában véve elmondható, hogy a csatlakozás utáni években felfutott a „hagyományos” termékek (textil, ruházat, cipő, papír, parafa) kivitele. A kilencvenes években azonban tovább módosult a kivitel szerkezete, s ezt a már említett külföldi beruházások befolyásolták. 1999-ben az EU-ba irányuló legfőbb exportcikk a személyszállító jármű, vagyis az AutoEuropa mikrobusza. Az első tíz termék között találunk még autóalkatrészeket és híradástechnikai berendezéseket, valamint továbbra is textilruházati termékeket.

**5.5.** Az export koncentrátságára utal, hogy EU-viszonylatban az első tíz kiviteli termék az összes kivitel 37%-át teszi ki. A termékösszetétel változása arra utal, hogy a hagyományos (textilruházati) szektor mellett a külföldi tőke által dominált autógyártás és magasabb technologiaigényű szektorok is némileg megerősítették exportjukat a 90-es évek végére. A *high-tech* szektorok közül főleg a híradástechnikai termékek, a közepes technologiaigényű

szektorok közül pedig a közúti járművek növelték kiviteli részesedésüket. Ezzel párhuzamosan csökkent a textilruházati szektor részesedése.

## **6. Regionális fejlődés, támogatások**

**6.1.** A regionalizáció folyamata Portugáliában mindeddig felülről vezérelt volt, vagyis a központi kormány hozta létre, alakította át, vagy szüntette meg a régiókat. Az ország területén élő lakosság etnikai, nyelvi, kulturális, vallási szempontból nagyjából egységes. Jelentősebb kivételt csak az Azori-szigetek és a Madeira-szigetcsoport jelentettek. Itt a jellegzetes, Portugália kontinensen fekvő területeitől jelentős mértékben eltérő földrajzi, kulturális viszonyok erős autonóm törekvésekhez vezettek, amelyek eredményeképpen a szigetcsoportok az 1976-os alkotmányban autonómiát kaptak. Egyéb, jelentősebb kulturális különbséget csak az ország egyes északi, határmenti településeinél vehetünk észre, amelyek nyelvi és kulturális viszonylatban közelebb állnak a Spanyolországhoz tartozó Galiciához.

**6.2.** A portugál régiók sajátossága, hogy legtöbbször magukban foglalják a fejlett parti, és a visszamaradott belső területeket egyaránt, ezért a heterogenitás miatt megtévesztő lehet az egyes régiók közötti összehasonlítás. A lakosság közel háromnegyede a lisszaboni és a portói agglomerációban és vonzáskörzetükbe tartozó partvidéki területeken él. Ennek a sűrűn lakott területnek a határa délről Setúbal, északról pedig Braga. Itt található a felsőoktatási intézmények 90%-a, s az ipari foglalkoztatottak 80%-a dolgozik itt.

**6.3.** A belső területek népsűrűsége alacsony, kevésbé városiasodott, a lakosság öregszik, mivel a rosszabb életfeltételek miatt magas az elvándorlás. Az alacsonyabb életszínvonal részben az alacsony infrastrukturális ellátottságban testesül meg, részben a termelés nem iparosodott, agrárjellegében. A parti területek népességét növelik a luzofón, a volt portugál gyarmatbirodalom országaiból (Mozambik, Zöldfoki szigetek) érkező bevándorlók.

**6.4.** Az 1976-os alkotmány háromszintű, választott szervek által irányított területi közigazgatási egységeket nevez meg: a községeket, municípiumokat és az igazgatási régiókat. Az önkormányzatok saját vagyonnal rendelkeznek, és saját maguk dönthetnek pénzügyeikben, bevételeik vagyonuk kezeléséből és szolgáltatásaikból származnak. Az alkotmány törvényerőre emelkedése után az országot hét régióra osztották fel. Később öt Regionális Koordinációs Bizottságot hoztak létre: Norte (Észak, központja Portó), Centro (Központ, központja Coimbra), Lisboa e Vale do Tejo (Lisszabon és a Tejo völgye, központja Lisszabon), Alentejo (központja Évora), Algarve (központja Faro). Ez a beosztás szolgált alapul Portugália NUTS II. régióinak kialakításához. Feladataik a régió helyi önkormányzati technológiai, pénzügyi és közigazgatási támogatásának meg-

szervezése, valamint a koordináció a regionális tervek kivitelezésében a helyi önkormányzatok és a központi hatalom között. A tervezési régiók nem fedik egymást a közigazgatás egységeivel. A közszolgáltatások túlnyomó többsége a központi kormányzat kezében van. 1998 áprilisában jogszabályt fogadott el a parlament nyolc régió kialakításáról a kontinentális Portugália területén, ezt azonban később a népszavazás elutasította, így lekerült a napirendről.

**6.5.** A régiók létrehozása az EU pénzügyi támogatása miatt volt fontos. A csatlakozás és a közösségi regionális politika 1988-as reformja közötti átmeneti időszak a tapasztalatok szerzésére volt a leginkább jó Portugáliában. A rendelkezésre álló forrásokat sokszor nem tudták kihasználni, a koordináció és a tapasztalat hiánya a programok késedelmes megindítását eredményezte. A portugál kormány ugyanakkor igyekezett minden feltételt megteremteni az alapok minél jobb kihasználása érdekében. A portugál régiók gyakorlatilag a központi hatalom közvetítői, vagyis Portugália a csatlakozás kapcsán létrehozott régiói csak *de jure* léteznek, *de facto* súlytalan tényezői a regionális politikának. A portugál stratégia így abban foglalható össze, hogy a felülről irányított területfejlesztés keretei között kormányzati döntések alapján igyekeznek minél jobban kihasználni a közösségi források nyújtotta lehetőségeket. Ezeket túlnyomórészt a modernizáció szempontjából stratégiai fontosságúnak ítélt infrastrukturális beruházások felé irányította a mindenkor portugál kormány. Ez jellemző a regionális politika mindhárom programozási időszakában a csatlakozás után.

**6.6.** Portugália az EU strukturális alapjaiból származó pénzügyi támogatás egyik legnagyobb haszonélvezője. 1989 és 1993 között 8,4 milliárd ECU jutott az országnak, 1994 és 1999 között pedig 14 milliárd ECU-t kapott a közösségi támogatási keretből, ami azt jelenti, hogy mintegy 1400 ECU jutott egy portugál lakosra. 2000 és 2006 között pedig 21 milliárd euróra rúg a támogatás. A strukturális alapokon kívül a Kohéziós Alap támogatásai is fontosak az országnak, ez 2600 millió ECU-t jelentett az 1994-99-es periódusra. A hazai ipar és mezőgazdaság fejlesztésére pedig még 1988-ban jöttek létre a nemzeti és EU-forrásokból is finanszírozott programok.

**6.7.** A portugál országgyűlés 1990-ben ratifikálta a Helyi Önkormányzatok Európai Chartáját, amely garantálja azok jogát az önálló kormányzásra, és megfogalmazza a szubszidiaritás elvét. Ezután 1991-ben elfogadták az igazgatási régiók kerettörvényét, amelynek megfelelően a régió területi alapon szerveződött közjogi személy, közigazgatási és pénzügyi autonómiával és képviseleti szervekkel, amelyek célja a hozzájuk tartozó lakosság érdekeinek érvényre juttatása.

**6.8.** Portugália számára a legnagyobb összegű támogatásokat az ERDF (*European Regional Development Fund*) biztosította az 1. cél keretében. A támogatások portugál GDP-hez való hozzájárulása évenként átlagosan 3%-ot tett ki az 1989-93-as időszakban, és az ország konvergenciáját az átlagos közösségi GDP-hez 3%-kal segítette elő. A program révén 80.000 új munkahely jött létre. A makroökonómiai hatások mellett a társadalmi-gazdasági eredmények esetében elsősorban az emberi erőforrások, a gazdasági infrastruktúra és a gazdasági struktúra fejlesztésének területét kell megemlíteni. Az emberi erőforrások fejlesztése során növekedett az átlagos képzettség színvonala. Az oktatási infrastruktúra decentralizációja irányában hatottak az ország belső területein kiépített új egyetemi létesítmények és politechnikumok. A szakképzési programokon több mint egymillió ember vett részt, amelyek hozzájárultak a termelékenység növeléséhez.

**6.9.** Az infrastrukturális fejlesztések eredményeiről röviden elmondható, hogy a szállítás területén prioritást az utak fejlesztése kapott (a szállítás fejlesztésére utalt források több mint 60%-át utakra költötték), a telekommunikáció fejlesztésében megjelentek a fejlett technológiájú szolgáltatások, az energiaellátás területén az energia forrásokat diverzifikáló projekteket indítottak be, ami lehetővé tette, hogy csökkentsék Portugália kiemelkedően magas függőségét a kőolajtól.

**6.10.** A források regionális megoszlása a következő volt: Lisboa e Vale do Tejo (36%) és Norte (28%) együttesen a források 60%-át kapták, míg Centro 19, Alentejo 7 és Algarve 3%-kal részesedett. Az Azori-szigetek és Madeira 4, illetve 3%-ot kapott. Lisboa e Vale do Tejo elsősorban ipari átalakítást és termelő beruházásokat célzó projekteket indított. (Az erre a régióra eső százalékos arány az AutoEuropa támogatási értékeit is magában foglalja.) Norte leginkább regionális és helyi fejlesztésekre kért pénzt a közösségi alapokból, míg Centro nagy infrastrukturális beruházásokat hajtott végre. A belső területek különösen jól szerepeltek, ide irányult a befektetések 82%-a, ami számos közepes nagyságú várost erősített, mint lehetséges alternatívákat a zsúfolt partvidéki településekkel szemben. Jó eredmény az is, hogy a közösségi juttatások egy főre eső aránya a legnagyobb a fejletlenebb régiókban volt, Algarvéban, Alentejóban, az Azori-szigeteken és Madeirán.

**6.11.** A második támogatási időszakban (1994-99) a legnagyobb összeget a versenyképesség erősítésére kapta az ország (az összeg 45,1%-a), ez magában foglalja az infrastruktúra és a gazdaság főbb ágainak modernizációját. Kiemelt cél volt még a regionális fejlesztés (22,5%) és az emberi erőforrások fejlesztése (21,9%). Az életminőség javítása (pl. urbanizáció) 9%-kal részesedett a forrásokból. Az Európai Bizottság becslése szerint az 1994-99-es időszakra összesen a támogatások a GDP 5%-kal nagyobb növekedé-

sét idézték elő, mint anélkül. Évente 255.000 munkahely létrehozásával számolt a program.

**6.12.** A legfontosabb probléma a programozási időszak elején az infrastruktúrában mutatkozott komoly hiányosságok formájában az autópálya-ellátottság területén. Ezért az infrastruktúra-fejlesztésben az országos főútvonalak fejlesztése állt a középpontban. A Kohéziós Alap például a Lisszabon–Madrid autópálya portugáliai szakaszának megépítését támogatta az ország periférikus helyzetének oldására.

**6.13.** A vasúti hálózat már kiterjedtebb, az ellátottság az EU-átlag 70%-a volt, azonban a vasúti pályák minősége nagyon rossz volt. Ezért a program célul tűzte ki, hogy a vasút korszerűsítésének jegyében növeljék a villamosított vasútvonalak hosszát, ennek keretében villamosították a Lisszabon–Porto vonalat is. További fontos cél volt a menetidő csökkentése is. A külkereskedelmi forgalom bővülését akadályozó kikötői kapacitásokat bővítették, növelték a repülőterek fogadóképességét. A telefónia területén a bekötött vonalak száma évi 13%-kal nőtt. Az 1994-99-es időszak célja volt a teljes távközlési hálózat digitalizálása is. Emellett a telefonra várakozás időtartamát 1 évről (1988) 2 napra csökkentették 1999-re.

**6.14.** A környezetvédelem tekintetében lassú előrehaladást mutat a csatornázási rendszer fejlesztése, és további erőfeszítések szükségesek a hulladékgazdálkodásban, valamint a folyóvizek szennyeződésének mérséklése érdekében. Ennek jegyében fejlesztették a víz- és szennyvízvezetékek hálózatát.

**6.15.** A harmadik támogatási periódusban (2000-06) az EU 20,5 milliárd eurót juttat Portugáliának a strukturális alapokból. Ehhez járul hozzá átlagosan 62,2%-os kofinanszírozási rátával a nemzeti költségvetés 12 milliárd euróval. A Kohéziós Alapból Portugália 3 299 millió eurót kap a hét év alatt. Az EU támogatásaiból a legtöbbet a belső kohézió erősítésére az egyes régiók kapják. A támogatások regionális megoszlása a következő: Norte: 37,3%, Centro: 21,9%, Lisboa e Vale do Tejo: 15%, Alentejo: 10,5%, Algarve: 5,7%, Azores: 5,2%, Madeira: 4,4%. Lisszabon és a Tejo völgye esetében, mivel annak fejlettsége már meghaladja az EU átlag 75%-át, egy fokozatos *phasing out*, vagyis a támogatások csökkenése lép érvénybe. Ez azt jelenti, hogy 2000 és 2003 között a korábbiakban rá eső támogatások 21%-át kapja évente a régió, később 12-9%-ot, s 2006-ban már csak 3%-ot. A harmadik programozási időszakban a legtöbb támogatást a Norte régió kapja, ahol a lakosság 36%-a él. A régió belül a belső területek és a tengerparti agglomerációk között éles fejlettség- és népsűrűségbeli különbségek vannak, különböző a termelés szerkezete is (ipar, szolgáltatások, illetve mezőgazdaság).

**6.16.** Figyelembe véve, hogy Portugália az EU-transzferek egyik legnagyobb haszonélvezője, érzékenyen érintette a strukturális támogatások rendszerének reformja, amit elsősorban a közép-kelet-európai országok csatlakozása váltott ki. A portugálok a spanyolokkal együtt harcoltak a támogatások szinten maradásért és a kohéziós támogatások fenntartásáért. A reformokat az Európai Tanács 1999. március 24-25-én tartott berlini ülésén fogadták el végleges formában. A strukturális alapok eddigi hat támogatási célját három célba sűrítették össze. Az Agenda 2000-ben egyedi esetként említik a támogatásokból kieső Lisszabon és környéke régiót, ami az 1. cél keretében 500 millió eurót kap kárpótlásul.

**6.17.** A közép-európai országok csatlakozása más tekintetben is érinti Portugáliát. A befektetéseket vonzó telephelyelőnyök tekintetében ez a régió, így hazánk is, versenytársa Portugáliának. A munkaerőköltségek Magyarországon és Csehországban körülbelül a felét teszik ki a portugál értékeknek, amelyek az EU-ban egyébként a legalacsonyabbak. Természetesen a termelékenységet és a munkaerő szakképzettségét is figyelembe kell venni, és e téren Magyarországnak jelentős előnyei vannak. Portugália az utóbbi években tudatosan készül a versenyre, súlyt helyez az oktatás, a szakképzés fejlesztésére. A kutatás-fejlesztés terén Portugáliában erős lemaradás mutatkozik: a K+F kiadások súlya a GDP-ben 1% alatt van, a kiadásoknak mindössze 20%-a származik vállalati forrásból.

## **7. Zárszó**

**7.1.** Portugália méretét, lélekszámát tekintve Magyarországhoz hasonló ország. Földrajzilag Európa perifériáján helyezkedik el. A huszadik század legnagyobb részében politikai és gazdasági értelemben is a perifériára szorult, elmaradottsága jelentős mértékű volt. Döntő változást hozott azonban az európai uniós tagság, illetve az ezzel együtt bekövetkező gazdasági nyitás. Az ország két évtized alatt erőteljes gazdasági és társadalmi átalakuláson ment keresztül. A modernizáció kézzelfogható az emberek életminőségén, az infrastrukturális fejlődésen, a makrogazdasági mutatók javulásán keresztül.

**7.2.** Mindez annyiban köszönhető az integrációnak, amennyiben az rákényszerítette Portugáliát a liberalizációs intézkedésekre, piaca megnyitására. Mindez fokozatosan történt, a nyolcvanas évek második felében. Ez idő alatt a külföldi befektetők is felfedezték az országot, s az olcsó munkaerő bázisára alapozva új termelési kapacitásokat, munkahelyeket hoztak létre. Kialakultak olyan húzóágazatok és területek, mint a Setubal környéki autóipar, amelyek meghatározóvá váltak a portugál ipar és kivitel fejlődésében. A portugál vállalatok az export és a befektetések terén is elindultak külföldi célpontok felé, így az ország nettó külföldi befektetővé vált. A külföldi befektetések

terén hazánk is hasonló pálya előtt áll, a magyar vállalatok külföldi befektetései várhatóan növekedni fognak. Ennek makro- és mikrogazdasági hatásaira fel kell készülni.

**7.3.** Az Európai Unió transzferei – amiket Portugália hatékonyan tudott felhasználni – hozzájárultak a regionális egyenlőtlenségek csökkentéséhez, a jóléti állam kiépítéséhez, az oktatás, az egészségügy, az infrastruktúra színvonalának emeléséhez. Ezek a gazdaság fejlődéséhez kellő háttérrel biztosítottak, így a portugál GDP többnyire az EU átlagát meghaladva nőtt. A kilencvenes évek végének legnagyobb sikereként az ország teljesíteni tudta a monetáris unió feltételeit, és bekerült az EMU-t megalapító országok körébe. Portugália a gazdaság és a gazdaságpolitika tekintetében hasonult az EU többi tagállamához. A transzferek megfelelő csatornázására és kihasználására Magyarországnak is fel kell készülnie, mert éppen Portugália a jó példa ezek pozitív hatására.

**7.4.** Az elkövetkezendő években Portugáliának két nagy kihívással kell szembenéznie. Az egyik a monetáris unióban maradás, a stabil makrogazdasági helyzet fenntartása. A legnehezebb a költségvetési hiány csökkentése, illetve alacsony szinten tartása lesz azután, hogy a privatizációs bevételek lassanként elapadnak. A másik kihívás az EU kibővülése, a közép-európai versenytársak megjelenése az unióban. Ez a verseny már elindult, s Portugália egyrészt nemzetközi aktivitásának és jelenlétének fokozásával, másrészt a gazdaság belső, minőségi feltételeinek javításával (oktatás, kutatás-fejlesztés stb.) reagált rá. Magyarország számára Portugália nem csak több szempontból követendő példa vagy versenytárs, de jövőbeli gazdasági partner is lehet.

\* \* \* \* \*