

Н.М.Яковлева

Выборы в Португалии: президент приходит дважды

В статье рассматриваются последние президентские выборы в Португалии, по итогам которых на новый срок был переизбран действующий президент А.Кавако Силва. Выборы проходили на фоне экономического кризиса и падающей популярности правительства социалистов. Их результаты обнажили существующие проблемы в левом политическом спектре, шаткость позиций и ошибки действующего правительства и премьер-министра, выявили новые тенденции в настроениях электората. Выборы подтвердили необходимость модернизации существующей в стране политической системы, в частности электорального законодательства. Взаимоотношения между различными институтами исполнительной власти стали главной темой президентской кампании.

Ключевые слова: Португалия, выборы, взаимодействие властей, второй президентский срок, политическая реформа

9 марта в Лиссабоне в должность главы португальского государства вступил Анибал Кавако Силва, переизбранный на этот пост в результате очередных президентских выборов. В Португалии начался новый политический цикл, в ходе которого властным элитам предстоит решать жизненно важные вопросы политического и экономического порядка. Речь идет о стране, которую российское руководство планировало догнать по объему душевого ВВП в 2010 г. Скажем честно — догнать не удалось. Разрыв между Португалией и Россией по этому важному показателю пока остается существенным. Виновником этой ситуации отчасти является мировой кризис, отбросивший российскую экономику на несколько лет назад. Но и Португалия была сильно задета кризисными потрясениями, которые стали безрадостным фоном состоявшихся президентских выборов.

ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ ВО ВРЕМЕНА КРИЗИСА

23 января 2011 г. состоялись очередные выборы президента Португалии. Победу предсказуемо одержал действующий президент А.Кавако Силва.

Наиля Магитовна Яковлева — кандидат исторических наук, старший научный сотрудник ИЛА РАН (nel-yakovleva@yandex.ru).

ва, набрав в первом туре 52,95% голосов, что на 33% больше, чем было у ближайшего соперника. Состав участников и результаты выборов очень напоминали предыдущую президентскую кампанию 2006 г.¹. Пользуясь терминологией, принятой в самой Португалии, где дихотомия правый—левый до сих пор остается релевантной, и именно по этой шкале веб-сайт «Компас избирателя» предлагал избирателям определить свою политическую ориентацию перед выборами, единый правый кандидат вновь противостоял пяти кандидатам от левых сил разной степени радикальности и вновь одержал убедительную победу. Соперниками президента стали:

Мануэл Алегре, 1936 г. р., поэт, член Госсовета;

Дефенсор Моура, 1945 г. р., врач, депутат национального парламента;

Фернандо Нобре, 1951 г. р., врач-хирург;

Франсишко Лопеш, 1955 г. р., электрик, депутат национального парламента;

Жозе Мануэл Коэльо, 1952 г. р., рабочий-строитель, депутат регионального парламента.

Успех А.Кавако Силвы был обусловлен следующими основными причинами. Первая — правым удалось преодолеть попытки выставить еще одного кандидата от Социал-демократической партии (Partido Social Democrata, PSD) и Народной партии (Partido Popular, PP) и достичь согласия о совместной поддержке кандидатуры А.Кавако Силвы. Вторая — грамотное выстраивание действующим президентом избирательной кампании, во время которой он подчеркивал свою самостоятельность и надпартийность («президент всех португальцев») и уделял главное внимание социальным вопросам. Третья — ни один из конкурентов главы государства не смог внушить электорату веру в свою способность не только вывести страну из кризиса, но даже понять его причины и механизмы, в частности, из-за отсутствия необходимого образования и опыта государственного управления. Четвертая — предсказуемость результатов: по сложившейся традиции в период проведения свободных выборов в Португалии все президенты переизбрались на второй срок². Поэтому ни у кого не вызывало удивления, что многочисленные опросы общественного мнения свидетельствовали о неизбежной победе действующего президента.

Причиной принятия решения о повторном выдвижении на пост главы государства А.Кавако Силва назвал необходимость помочь своей стране, находящейся «в чрезвычайно тяжелом положении». О сложном положении Португалии в конце 2010 г. не писал только ленивый. Повышенное внимание со стороны аналитиков и прессы объяснялось тем, что, как и другие страны так называемой «группы PIIGS»³, отягощенные стремительно возросшим бюджетным дефицитом и огромным государственным долгом, это периферийное европейское государство своими проблемами угрожало подорвать финансовую стабильность в зоне евро.

Как же страна дошла до жизни такой? Португалия оказалась в числе стран, наиболее пострадавших от глобального экономического кризиса. Кризисные явления на международных финансовых и товарных рынках, наложившись на внутренние структурные перекосы в экономике, усугубили давно назревавшие макроэкономические проблемы. Кризис сыграл роль лакмусовой бумаги и сделал очевидными те хозяйственные дефекты, которые власти страны в относительно благополучные годы предпочитали не замечать и позволяли себе откладывать их устранение.

Экономику Португалии, несмотря на бесспорные достижения и огромный прогресс в постреволюционный период, характеризуют сохраняющийся структурный дисбаланс и груз нерешенных хозяйственных проблем, в том числе технологическая отсталость многих отраслей экономики, их слабая международная конкурентоспособность; низкая доля обрабатывающей промышленности в структуре ВВП; недостаточная эффективность сельского хозяйства, вынуждающая ввозить более 30% продовольствия и кормов; хронический дефицит внешней торговли как следствие недостаточной конкурентоспособности португальских товаров; высокие социальные обязательства государства и зарегулированный рынок труда; превышение государственных расходов над доходами и образование постоянного бюджетного дефицита; рост государственной задолженности⁴. Латание бюджетных дыр осуществлялось путем размещения долговых обязательств государства, в результате чего в последние годы долг рос, как снежный ком, превысив в 2010 г. 80% ВВП (таблица 1).

Т а б л и ц а 1

**ОСНОВНЫЕ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ
ПОРТУГАЛИИ В 2000—2009 гг.**

Показатель	Годы					
	2000	2005	2007	2008	2009	2010
Изменение ВВП, %	3,9	0,9	1,9	0,0	-2,7	1,2
Инфляция, %	2,8	2,1	2,4	2,7	-0,9	1,4
Баланс текущих операций, % ВВП	-8,8	-8,2	-8,1	-10,4	-9,4	-10,0
Бюджетный дефицит, % ВВП	-2,9	-6,1	-2,6	-2,8	-9,4	-7,3
Уровень безработицы, %	3,9	7,6	8,0	7,6	9,5	11,1
Государственный долг, млрд евро	61,8	94,8	103,7	110,4	125,9	150,5
Государственный долг, % ВВП	50,5	63,6	63,6	66,3	76,8	83,5
Экспорт товаров, млрд евро	26,7	31,0	38,0	38,4	31,5	36,8
Импорт товаров, млрд евро	42,4	47,4	55,6	59,9	48,9	56,8

Источник: Banco de Portugal. Relatório Anual 2009. — <http://www.bportugal.pt/>; Instituto Nacional de Estatística (INE). Síntese Económica de Conjuntura. Janeiro de 2011. — <http://www.ine.pt>

Все сказанное выше в условиях мирового кризиса приобрело критический характер и поставило португальскую экономику в крайне тяжелое положение. Для отведения угрозы финансового коллапса нужно было обеспечить приток в страну денежных ресурсов для обслуживания госдолга и выполнения бюджетных обязательств, а также провести реформы, устраняющие причины возникновения структурных дисбалансов — основы финансово-экономических проблем. На решение этой двуединой задачи и были направлены усилия правительства, которое в течение 2010 г. реализовало три антикризисных программы, направленных на сокращение бюд-

жетного дефицита путем введения жесткого режима экономии. С этой целью власти предприняли шаги по снижению текущих расходов и увеличению доходной части государственной казны: сокращались заработные платы госслужащих, замораживались пенсии, отменялись субсидии малоимущим гражданам и повышались налоги. В результате дефицит бюджета по итогам 2010 г. удалось снизить до 7,3% (в 2009 г. он достигал 9,4%), в текущем году этот показатель должен составить 4,6%, а к концу 2012 г. планируется довести его до менее, чем 3%, а к концу 2013 г. — до 2%, т.е. войти в рамки, установленные для стран зоны евро⁵. В то же время принятые правительством меры привели к снижению жизненного уровня большей части населения и из-за повышения налогов осложнили условия ведения бизнеса. В разгар президентской гонки кабинет министров прилагал отчаянные усилия, чтобы решить жизненно важные проблемы рефинансирования и размещения облигаций суверенного долга. Такое положение дел наложило особый отпечаток на поведение участников выборов и ход предвыборной кампании, поскольку далеко не все действия исполнительной власти получали поддержку главы государства. Противостояние президента и правительства стало главной осью избирательной кампании.



Анибал Кавако Силва

ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ: ПРАВИТЕЛЬСТВО VS ПРЕЗИДЕНТ

В целом предвыборная кампания началась вяло, и ничто не предвещало возникновения острой политической полемики. Большинство избирателей находили ее скучной, малоинтересной и не соответствующей их ожиданиям. Разумеется, более логичным и актуальным могло стать обсуждение кандидатами насущных социально-экономических вопросов, поставленных кризисом. Но такой сценарий был явно невыгоден правительству, да и все кандидаты, кроме А.Кавако Силвы, не были подготовлены к серьезным экономическим диспутам. Поэтому главной задачей кандидатов-социалистов стала нейтрализация критики со стороны действующего президента, а лучшим способом обороны, как известно, является нападение. На первом этапе кампании против президента выступили его соперники из Социалистической партии (Partido Socialista, PS). По проторенному пути персональных нападок пошел ветеран М.Алегре, уже опробовавший эту тактику в 2006 г. Подстрекаемый радикалами из Левого блока (Bloco de Esquerda, BE) и поддерживаемый кандидатом Д.Моурой, он заострил внимание на уже обсуждавшемся в прессе в 2009 г. факте «незаконного обо-

гашения» президента путем сделок с акциями банка BPN (Banco Português de Negócios)⁶. С ролью обвинителя М.Алгреду справился плохо и вообще, по определению журналиста газеты «Expresso», был «бледной копией самого себя в 2006 г.»⁷. Тему должным образом раскрутить не удалось, А.Кавако Силва, хотя и не был готов к подобным проявлениям агрессии, держал удар с присущим ему достоинством, а результаты опросов подтверждали неизменность намерений избирателей, хотя количество сторонников президента несколько уменьшилось.

На втором этапе кампании тема BNP исчезла так же неожиданно, как возникла, но сам факт направленных против него неудачных нападок позволил А. Кавако Силве перейти в контрнаступление и выразить недовольство политикой правительства в области государственных расходов. Раздраженные критикой, члены кабинета министров решили указать президенту на его реальное место в системе принятия решений. «Страна нуждается в политической стабильности и вере в свои возможности... Нам нужен президент, который говорит о своих обязанностях и ответственности, а не об обязанностях и ответственности других... Президента выбирают для того, чтобы он председательствовал, а не управлял», — предупреждал премьер-министр Жозе Сократеш. Впрочем, как сообщала испанская газета «El País», ссылаясь на утечки сайта «Wikileaks», португальскому премьеру вообще не нравится идея делить с кем-то власть. Поэтому в ходе избирательной кампании президенту еще не один раз «указывали на место». Так, министр национальной обороны, социалист Аугусто Сантуш Силва подчеркнул: «Португалия нуждается в президенте, который не вмешивается, когда его не просят», и это было расценено президентской командой как откровенный вызов. В свою очередь, министр юстиции Алберто Мартинш также сделал резкое заявление о том, что правительство хочет видеть на посту президента «человека беспристрастного, гаранта национальной стабильности, а не главу мятежников». В результате между правительством и президентом возникла полемика по поводу трактовки полномочий главы государства. «Я знаю свои обязанности, знаю, какие полномочия имеют парламент и правительство», — парировал А.Кавако Силва нападки политических оппонентов⁸.

Очевидная нервозность Ж.Сократеша и его министров была объяснимой — выборы являлись, в известном смысле, общественной оценкой деятельности правительства, хотя премьер-министр не был согласен с подобной постановкой вопроса. Такие принимаемые им меры, как урезание зарплат, замораживание пенсий, сокращение социальных программ, повышение налогов и др. могли привести к протестному голосованию даже среди традиционных сторонников социалистов. Становилось очевидным, что растущее число избирателей не готово отдавать голоса кандидатам, пользующимся поддержкой социалистов, или тем более левых радикальных партий. Спасти «лицо» PS, да и весь левый спектр могла лишь хорошо продуманная тактика, направленная на достижение весьма непростой цели — проведения второго тура выборов. Здесь стоит вспомнить, что из семи президентских выборов, проводившихся с 1976 г. по 2006 г., лишь однажды — в 1986 г. — дело дошло до второго тура.

ХРОНИКА ОБЪЯВЛЕННОЙ ПОБЕДЫ

Каким образом PS могла добиться проведения второго тура на этот раз? В первую очередь надо было избежать фрагментации и объединить силы, ведь тактика объединения с другими партиями левого спектра ранее приносила PS успех и позволяла выигрывать президентские выборы у представителей правоцентристских партий (в 1996 и в 2001 гг.).

Однако в ходе нынешней кампании левыми силами даже не было предпринято попыток выступить единым фронтом, все партии и кандидаты решали собственные задачи. Руководство PS, отдавая отчет в том, что не может всерьез рассчитывать на занятие президентского поста своим представителем, приняло решение поддержать ветерана-социалиста, поэта и кандидата в президенты 2006 г. М.Алегре. Зная о его принадлежности к радикальному крылу PS, о поддержке заявил также ВЕ. М.Алегре, понимая шаткость своей позиции, надеялся с помощью административного ресурса партийного аппарата социалистов и удачного проведения предвыборной кампании получить достаточное количество голосов для проведения второго тура. Компартия (Partido Comunista Portugues, PCP) вместо своего лидера Жеронимо де Соуза сделала ставку на более молодого и амбициозного коммуниста Ф.Лопеша, рассчитывающего занять пост председателя партии и нуждавшегося в пиар-кампании. Кроме того, объявились два независимых кандидата-медика, при ближайшем рассмотрении имевшие отношение к PS: депутат парламента, член PS Д.Моура и создатель организации «Международная медицинская помощь» Ф.Нобре. Д.Моура, подражая М.Алегре образца 2006 г. и собираясь, видимо, повторить его успех, объявил себя борцом с коррупцией, но его реальные цели остались загадкой для аналитиков. Ф.Нобре, по сообщениям прессы, пользовался покровительством представителей экс-президента Марио Соареша и проверял границы своих политических возможностей⁹. Под занавес успел зарегистрироваться кандидатом весьма эксцентричный персонаж, парламентарий регионального парламента Мадейры Ж.М.Козэльо, которому оказала поддержку небольшая партия «Новая демократия» (Partido da Nova Democracia, PND). Целью его участия было привлечь внимание к проблемам автономного региона, в частности, к политическому долгожителю Алберто Жоао Жардиму, управляющему автономией с 1978 г.

Шансы последних четырех кандидатов на победу изначально расценивались в пределах 5%. Португальская пресса в целом отнеслась к этим претендентам на высокий пост без особого почтения, а испанская «El País» деликатно назвала четверку «декоративными элементами кампании»¹⁰. Конечные результаты оказались следующими (таблица 2).

АНИБАЛ КАВАКО СИЛВА

Родился 15 июля 1939 г. в местечке Боликейме (Алгарве). Служил в португальской армии в Мапуту (Мозамбик). Получил высшее образование в Институте экономических и финансовых исследований в Лиссабоне; сейчас — Высший институт экономики и управления. В 1965—1967 гг. преподавал там политэкономю. В 1967—1977 гг. — научный сотрудник известного Фонда Калуста Гульбенкяна. В 1974 г. защитил ученую степень в Университете города Йорк (Великобритания). В 1975—1977 гг. препода-

ИТОГИ ПРЕЗИДЕНТСКИХ ВЫБОРОВ 23 ЯНВАРЯ 2011 г.

	Число избирателей, проголосовавших «за»	В % от числа голосовавших избирателей
А. Кавако Силва	2231956	52,95
М. Алегре	831838	19,74
Ф. Нобре	593021	14,07
Ф. Лопеш	301017	7,14
Ж.М. Коэлью	189918	4,51
Д. Моура	67110	1,59

Источник: Tribunal Constitucional Portugal. –<http://www.tribunalconstitucional.pt>

вал в статусе профессора в Новом Лиссабонском и Португальском Католическом университете. В 1980—1981 гг. занимал пост министра финансов и планирования в правительстве Франшишко де Са Карнейро, ушел в отставку после гибели последнего в авиакатастрофе. С 1981 по 1984 г. возглавлял Национальный совет по планированию, с 1985 по 1995 г. осуществлял функции премьер-министра и возглавлял PSD. А.Кавако Силва является почетным доктором в различных европейских университетах, членом испанской Королевской академии наук, различных фондов. Был инициатором вхождения Португалии в Евросоюз (1986 г.), участвовал в 29 заседаниях Совета Европы, в годы его премьерства страна впервые председательствовала в Евросоюзе (1992 г.). Принимал активное участие в создании Содружества португалоязычных стран (1996 г.). В качестве премьер-министра осуществил ряд либеральных экономических и социальных преобразований, реализовал крупномасштабные строительные проекты. Награжден многочисленными медалями и премиями. Является автором ряда научных исследований, отдельными изданиями вышли его речи, которые он произносил в ранге премьер-министра и президента. В 1996 г. участвовал в президентских выборах и проиграл социалисту Жоржи Сампайо (46,09% голосов против 53,91%), после чего отошел от политики, работал в Банке Португалии, преподавал в Католическом университете. В период политического затишья избегал участия в общественной жизни, написал двухтомник мемуаров. 20 октября 2005 г. А. Кавако Силва нарушил собственное табу на политическую деятельность и объявил о намерении баллотироваться на пост президента. 22 января 2006 г. одержал победу в первом туре президентских выборов, набрав 50,54% голосов. На выборах 23 января 2011 г. переизбрался на пост президента. Он — шестой президент Португалии, четвертый всенародно избранный после революции 1974 г. и двадцать первый за всю историю страны¹¹.

Комментируя итоги выборов, можно констатировать провал левых кандидатов и партий, оказавших им поддержку. Другим очевидным выводом является постепенная потеря доверия избирателей в условиях экономического кризиса к правящей PS. Это подтверждают результаты двух ее пред-

ставителей — М.Алегре и Д.Моуры, получивших на двоих лишь 2,3% голосов. Кроме того, падает поддержка РСР, чей представитель ухудшил показатели коммунистов на предыдущих выборах. Кажущийся неожиданным успех Ф.Нобре (14,1% голосов), человека непубличного, без нужной доли харизмы и навыка публичных выступлений, продемонстрировавшего «душераздирающую неподготовленность для занятия поста»¹², отражает тенденцию, наметившуюся уже в ходе выборов 2006 г., а именно — усталость электората от партий и партийных функционеров, да и политической элиты в целом. Поддержка, оказанная избирателем такому специфическому персонажу, как Ж.М.Коэльо, была расценена аналитиками как выражение протестного голосования. Однако тот факт, что подавляющее большинство голосов из полученных 4,5% ему отдали жители Мадейры, скорее свидетельствует о протесте против регионального руководства¹³.

Таким образом, пять кандидатов левых сил набрали вместе 47% голосов, что позволяет говорить о том, что гипотетически было возможно проведение второго тура в случае их объединения, однако, как и на выборах 2006 г., достичь этого не удалось.

Седьмым «участником» выборов можно считать абсентеизм, достигший 53,48% и побивший рекорд 2001 г. (тогда процент избирателей, не принимавших участия в выборах, составил 50,29%). Если к этому показателю добавить незаполненные, недействительные бюллетени и протестные голоса, отданные за Ж.М.Коэльо, то станет ясно, что полученный результат должен быть подвергнут правящим классом всестороннему анализу. Конечно, объяснение низкого уровня мобилизации электората нужно искать не только в политической области. Наблюдатели отмечали слабую организационную подготовку выборов, ответственность за которую несет правительство, в частности, министерство внутреннего управления, а также проблемы с техническим обеспечением электорального процесса, связанные с новыми электронными «карточками граждан», которые пришли на смену традиционным регистрационным картам и другим формам идентификации избирателя.

Главным политическим содержанием президентской кампании стало противостояние президента и правительства. Довольно неожиданно на первый взгляд в ходе избирательной кампании возникла важная и принципиальная дискуссия между двумя властными институтами — правительством и президентом, в частности, относительно трактовки полномочий последнего. И хотя тема этой дискуссии кажется более подходящей для внутрипартийного или академического обсуждения, в реальности она волнует многих португальцев, в том числе и простых избирателей. Попробуем разобраться, в чем тут дело, и посмотрим, как формировалось институциональное взаимодействие между президентом и правительством во время первого мандата А.Кавако Силвы.

ПЕРВЫЙ МАНДАТ А.КАВАКО СИЛВЫ: ПРЕЗИДЕНТ И ПРАВИТЕЛЬСТВО

В 2006 г., с первым приходом в президентский дворец А.Кавако Силвы, отдельные представители истеблишмента предполагали, что избранный президент захочет находиться в центре политической жизни, оказывая максимальное влияние на деятельность правительства и навязывая ему свое видение решения

стоящих перед страной проблем. Высказывалось мнение, что он «запрограммирован быть премьером» и «будет путать должность президента с должностью премьера». Такие подозрения возникли не случайно и происходили из прошлого. Назначенный в 1985 г. на пост премьер-министра А.Кавако Силва сосредоточил в своих руках такие властные ресурсы, что десятилетний период, в течение которого он возглавлял правительство, был назван «президентством премьер-министра»¹⁴, так как ранее никому не удавалось сделать этот пост столь значимым в государственной иерархии.

Однако первый мандат А.Кавако Силвы в качестве главы государства, как, впрочем, и первые мандаты других португальских президентов, был отмечен осторожностью и поиском компромиссов для сосуществования с другими политическими акторами. «Все очень хорошо знают, что в течение этих пяти лет (2006—2010 гг. — *Н.Я.*), несмотря на многие опасения и прогнозы, прозвучавшие в ходе предыдущей избирательной кампании, я строго сохранял позицию равноудаленности от правительства и от оппозиции», — резюмировал сам глава государства¹⁵. Главной целью своего президентства он ставил достижение политической стабильности и стратегического сотрудничества между разными ветвями власти, и свою задачу выполнил.

В период с 2006 по 2009 г. создавалось впечатление слаженного функционирования двух властных институтов. Это подтверждалось и еженедельными встречами Ж.Сократеша и А.Кавако Силвы, и кажущимся отсутствием принципиальных идеологических разногласий, несмотря на принадлежность к партиям разной политической ориентации. Подобная практика объяснялась, по меньшей мере, двумя причинами. Премьер-министр, как и другие социалисты, входящие в состав правительства, принадлежит к умеренному крылу PS, блоку так называемых «новых левых». Идеологически блок дрейфует к «центру центра» («*juste milieu*», по определению знаменитого французского ученого Мориса Дюверже) PS, и политика, проводимая сформированным им правительством, мало отличается от политики других европейских правительств, в том числе правоцентристских. С другой стороны, президент занимает центристские позиции по социальным вопросам, что также сближает его с премьер-министром. По мнению известного португальского политолога Андре Фрейре, профессора Высшего института социальных и политических наук, А.Кавако Силва выступал противовесом правительству лишь по «социокультурным, моральным и институциональным вопросам», но не по ключевым социально-экономическим¹⁶. За пять лет президент наложил вето на полтора десятка законов, но все они инициировались парламентом, а не кабинетом министров. Тот факт, что право вето не применялось по отношению к решениям правительства, был расценен обществом как свидетельство сотрудничества между правительством и президентом, проявившим волю и желание к преодолению разногласий. «В принципе, поскольку президент — это человек, то многое зависит от личности президента, а не от его формальных полномочий. И это взаимодействие осуществлялось в первой фазе его мандата по его личному выбору», — оценивает действия главы государства профессор Института социальных исследований Лиссабонского университета Антонио Кошта Пинто¹⁷.

К концу 2009 г. сложившаяся система взаимоотношений стала давать сбои. Это произошло по двум причинам. Во-первых, в ходе парламентских выборов

2009 г. возникли первые недоразумения, в частности нашумевшее дело о «прослушках»¹⁸. Во-вторых, нарастали негативные тенденции в экономике, обнажившие разницу во взглядах премьера и президента, в частности относительно госрасходов. Достигнутый в предыдущие годы консенсус был основательно подорван, когда в качестве претендента на пост главы государства А.Кавако Силва получил возможность публично выразить свое несогласие с социалистами по ряду экономических проблем и предупредить об опасности углубления кризиса. Президент дал обещание в случае избрания на второй срок действовать более решительно, чтобы помочь стране выбрать «правильное направление развития». Обращение президента к нации в день выборов стало, по мнению прессы, свидетельством его твердого намерения изменить в ходе второго мандата стиль президентского правления в пользу более активного участия в процессах, происходящих в стране.



Жозе Сократеш

Многие аналитики находят у президента достаточно властных ресурсов, чтобы контролировать и направлять работу правительства. Понятно, что излишнее участие президента в работе правительства чревато угрозой возникновения латентных или открытых конфликтов. Пытаясь предотвратить их, представители PS и члены правительства стремились в ходе президентской кампании определить правила игры на ближайшее будущее. За словесной перепалкой скрывался элементарный страх потери власти и доступа к государственным финансам. Главный конкурент социалистов — социал-демократы, к которым принадлежит и президент, не формировали правительство с 2005 г. Рейтинг PSD в последнее время растет, это показывают все опросы. При определенных обстоятельствах президент вполне способен применить «атомную бомбу» — так называют в Португалии предоставленное ему конституционное право отставки правительства, роспуска парламента и назначения новых парламентских выборов, на которых социалисты вряд будут праздновать победу. Как заявил на предвыборном митинге один из сторонников А.Кавако Силвы, «президент не имеет достаточной власти, чтобы делать все, что считает нужным, но имеет достаточную власть, чтобы все разрушить»¹⁹. В политических кругах есть опасение возникновения политического кризиса — открытого противостояния институтов власти после прошедших выборов.

ПОСЛЕ ВЫБОРОВ: ПРЕЗИДЕНТ VS ПРЕМЬЕР-МИНИСТР

Сегодня в Португалии многие задаются вопросом: каким будет второй мандат переизбранного президента? Сохранит ли А.Кавако Силва позицию стороннего наблюдателя, арбитра, как другие постреволюционные президенты, или вмешается в процесс принятия решений, — выразил всеобщий интерес обозреватель издания «Jornal de Notícias»²⁰.

У второго президентского срока есть свои плюсы и минусы. Минусом является неизбежный переход в статус «хромой утки» со всеми вытекающими последствиями. С другой стороны, именно этот статус дает возможность главе государства изменить содержание своей деятельности, обрести большую свободу маневра и более высокий уровень вмешательства в политику правительства, полнее использовать имеющиеся в его распоряжении полномочия и острее реагировать на возникающие проблемы. Кроме того, на втором отрезке президентства, как правило, возрастает уровень поддержки главы государства со стороны политических партий, что позволяет ему чувствовать себя более уверенно.

В Португалии существует немало приверженцев концепции укрепления института президентства, превращения его в реальный «центр власти и зону влияния», что означало бы движение в сторону президентской республики. Однако в президентских республиках, как показывает опыт некоторых стран Латинской Америки, именно слишком широкие полномочия президента используются авторитарными правителями для укрепления своей персональной власти. Главным недостатком этих режимов, по мнению профессора Джорджтаунского университета, ныне помощника государственного секретаря США по делам Западного полушария Артуро Валенсуэлы, является недостаточное развитие парламентаризма, который мог бы служить противовесом сильной президентской власти²¹. Поэтому сторонникам этой идеи стоит подумать, надо ли разрушать сложившийся институциональный дизайн.

Но есть условие, при котором президент может оказаться ключевой политической фигурой, стать гарантом стабильности и элементом фундаментального равновесия системы. Это — дальнейшее обострение кризисной ситуации. В кризис неизбежно возрастает нестабильность позиций правительства, а президент становится альтернативным институтом канализации общественного протеста. Конституция, действующая с 1976 г., предоставляет президенту достаточные возможности для адаптации к конкретным обстоятельствам политической конъюнктуры, которые могут оказаться более значительными, чем формальное количество его прерогатив, но при этом предусмотрены механизмы сдержек и противовесов, препятствующие узурпации власти одним лицом.

Следует отметить, что в ходе демократического транзита политическому классу удалось в целом сбалансировать деятельность основных ветвей власти — президента, парламента и правительства. Такая политическая система, позволяющая переносить центр тяжести в тот орган власти, который наиболее эффективен в конкретных исторических условиях, характеризуется многими португальскими и зарубежными исследователями как полупрезидентская (полупрезиденциализм, semi-presidentialism), в отечественной политологии принят термин «смешанная (парламентско-президентская) республика»²². Гибридный характер сложившейся системы управления делает ее более устойчивой как по

сравнению с президентскими режимами, так и по сравнению с теми, где президент является практически декоративной фигурой.

Тем не менее фактические рычаги власти в Португалии и решение текущих задач находятся в руках премьер-министра. Этот институт настолько значим, что всегда вызывал большой интерес исследователей. Известный американский политолог Аренд Лейпхарт, к примеру, находил, что между 1976 и 1995 г., в период коалиционных правительств и правительств меньшинства (когда ни одна партия не имела подавляющего преимущества в парламенте), роль премьер-министра в Португалии была более значимой, чем роль его коллег в других демократических странах Европы²³. Профессор Эссекского университета Энтони Кинг, исследовавший деятельность и роль европейских премьер-министров, пришел к выводу, что по объему власти и политическому влиянию португальский премьер-министр в те годы не уступал британскому²⁴. Особенно заметно роль главы правительства возросла в середине 80-х. В период между 1976 и 1985 г. властный потенциал премьер-министров был существенно ограничен тем обстоятельством, что срок ни одного премьерства не совпадал с длительностью сессии парламента. Два правительства А.Кавако Силвы (1987—1991 гг. и 1991—1995 гг.) были первыми, сумевшими отработать весь срок очередного созыва парламента, что сильно укрепило тогда значимость поста премьера. Не последнюю роль сыграл и субъективный фактор: в условиях политической слабости самих партий возростала роль отдельных политиков, становившихся главными протагонистами политических и электоральных процессов, как это было в годы премьерства А.Кавако Силвы.

Позиции премьер-министра и правительства существенно усиливались в случае формирования его одной партией. 2005—2009 гг. можно считать периодом доминирования PS, которая получила абсолютное большинство в парламенте и выдвинула на пост премьера политика новой волны Ж.Сократеша, пользовавшегося как безусловным авторитетом в политических элитах, так и симпатией населения, которое признавало в нем реформатора и сильного лидера. Росту влияния португальского премьера способствовала и его деятельность в рамках Евросоюза. Для выполнения условий сосуществования требовалось не только совпадение позиций с другими европейскими правительствами, но и подравнивание поста главы кабинета в Португалии к уровню тех стран, в которых роль премьер-министра является ключевой. «Централизация власти в руках премьера происходила в значительной мере под давлением ЕС», — считает политолог Марина Кошта Лобо. — Но большие полномочия накладывают и особую ответственность на премьера, особенно в эпоху «тощих коров»²⁵. Поэтому неудивительно, что кризис и его последствия больно ударили по позициям премьера и PS, чьим лидером он является с 2004 г.

Последние парламентские выборы (2009 г.) продемонстрировали снижение уровня одобрения действий социалистов, лишив их 25 депутатских мандатов и статуса «неприкасаемых» в Ассамблее республики. Премьер-министр сохранил свой пост, но был вынужден сформировать правительство меньшинства. По мере нарастания кризисных явлений он и сам попал под огонь критики: его обвиняли в коррупции и авторитарном стиле правления. Оппозиция в лице правых партий, бывшие министры, потерявшие портфели после выборов 2009 г., патриархи PS, представители ее леворадикального крыла — это далеко не полный список недовольных политикой нынешних властей. Уровень одобрения деятельности премьер-министра в кон-

це 2010 г. не превышал 20%, а показатель поддержки PS едва достигал 30%²⁶ и продолжал свободное падение. Однако это не означает, что стране грозит кризис неуправляемости. Как уже отмечалось, существующая в Португалии система является достаточно гибкой, чтобы поддерживать управленческий баланс, позволяя максимально использовать властные ресурсы того органа, который наиболее адекватен конкретному историческому моменту.

Но жизнь не стоит на месте и заставляет вносить корректировки и осуществлять «тонкую настройку» политической модели и действующей Конституции. Несмотря на очевидное преимущество такого гибкого распределения полномочий, в Португалии раздаются призывы к проведению политической реформы, к модернизации существующей системы. Какими могут быть ее главные направления? Правые партии уже сейчас делают первые попытки обозначить пути ее реформирования. Пока речь идет об увеличении срока мандата президента до шести лет. Предлагается также провести парламентскую реформу, увеличив срок мандатов депутатов Ассамблеи республики, но существенно сократив их количество (сейчас их 230). Нуждается в совершенствовании электоральное законодательство, есть предложения по уменьшению числа избирательных округов, по устранению недостатков в системе электронного голосования. Президентские выборы показали, что есть проблемы с системой управления в автономных регионах, есть претензии к закону о финансировании партий, ставящему под сомнение возможность выживания небольших формирований и пр. Все эти задачи должны решаться в новом политическом цикле, который начался с инаугурационной речи нового-старого президента А.Кавако Силвы 9 марта 2011 г.



Резюмируя, отметим, что победа А.Кавако Силвы была убедительной, и ее можно расценивать как положительную оценку его предыдущего мандата. Основной интригой нового мандата вновь, как и после выборов 2006 г., будут способность и готовность к взаимодействию всех властных институтов, представляющих две конкурирующие партии. В полупрезидентских системах практические взаимоотношения между президентом, премьером и парламентом имеют значительные нюансы, важны также неформальные связи в этом треугольнике и личностные характеристики политических акторов.

Какую роль сыграет в будущих процессах избранный президент Португалии? Как сложатся его отношения с правительством и премьер-министром на новом этапе? Когда пройдут следующие парламентские выборы — в 2013 г. или раньше намеченного срока? Ответы на эти вопросы португальское общество получит в ходе второго и последнего президентства А.Кавако Силвы. Ясно одно: Португалию ждут непростые времена.

Но что бы ни было, наступающий политический цикл будет переходным. Должны появиться (и появляются) новые современные партии и общественные движения, должен подрасти и сформироваться новый, более требовательный и образованный электорат. Истэблишменту придется пережить смену поколений, должна уйти старая гвардия, чья политическая

биография так или иначе связана с революцией «гвоздик». Последний из этого достойного списка руководителей страны, проводивших «португальский корабль» по бурным водам транзита от авторитаризма к демократии, — А.Кавако Силва, загадочный «сфинкс» национальной политики. В 2016 г. он завершит 22-летнее пребывание на высших государственных должностях, и именно ему предстоит осуществить эту важную миссию — передать штурвал управления страной в руки нового поколения.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Подробнее см.: Н.М.Яковлева. Новый выбор Португалии. — Латинская Америка, 2006, № 7, с. 41—61.

² Антонио Рамальо Эанеш (1976—1986), Марио Соареш (1986—1996), Жоржи Сампайо (1996—2006), Анибал Кавако Силва (2006—2016).

³ Португалия (P), Италия (I), Ирландия (I), Греция (G), Испания (S).

⁴ Подробнее см.: Н.М.Яковлева. Португалия: президентские выборы на фоне кризиса. — <http://www.perspektivy.info/oykumena/europe>

⁵ <http://economico.sapo.pt/noticias/105760.html>

⁶ Подробнее см.: <http://www.porturusso.pt> – 07.1.2011.

⁷ Expresso. Lisboa, 30.XII.2010.

⁸ <http://www.economico.sapo.pt/noticias/109167.html/>; El País. Madrid, 12.XII.2010; Expresso. Lisboa, 16.I.2011; Público. Lisboa, 18.I.2011.

⁹ М.Соареш выставил свою кандидатуру на президентских выборах 2006 г. и пользовался поддержкой PS. Однако неожиданно для всех в качестве независимого кандидата зарегистрировался легендарный поэт и один из создателей PS Мануэл Алегре, который набрал на выборах на 6% голосов больше патриарха. По общему мнению, кандидатура Ф.Нобре была выдвинута в качестве альтернативы М.Алегре и при определенном раскладе (если бы Ф.Нобре удалось набрать больше голосов, чем М.Алегре) могла сыграть ту же роль по отношению к М.Алегре, какую он сам сыграл на предыдущих выборах относительно М.Соареша.

¹⁰ El País, 17.I.2011.

¹¹ <http://cavacosilva.pt/?categoryId=109>; <http://www.presidencia.pt/?ids=3&idi=14&action=7>

¹² Diário de Notícias. Lisboa, 15.I.2011.

¹³ Похожая ситуация складывается и в другой автономии — на Азорских островах, где руководителем является другой политический долгожитель, Карлош Сезар (с 1996 г.). Проблема заключается в том, что главный руководящий пост в автономиях — председателя правительства — занимает представитель партии, набравшей большинство на региональных парламентских выборах, и в региональных конституциях отсутствуют ограничения срока пребывания на посту.

¹⁴ A. Barreto, B. Gomez Fortes, P. Magalhães. Portugal: democracia y sistema político. Madrid, 2003, p. 176.

¹⁵ Público., 18.I.2011.

¹⁶ Ibid., 27.XII.2010

¹⁷ Ibid., 25.XI.2010.

¹⁸ Подробнее см.: <http://ru.euronews.net/2009/09/19/portugal-awash-with-election-espionage-claims/>

¹⁹ El País, 20.I.2011.

²⁰ J. Leite Pereira. Um deserto de ideias. — Jornal de Notícias, 19.12.2010.

²¹ Iberoamérica 2020. Retos ante la crisis. Salamanca, 2009, p. 405.

²² Политические системы современных государств. М., 2009, с. 409.

²³ A. Lijphart. Pattern of Democracy. New Haven, 1999, p. 114.

²⁴ A. Barreto, B. Gomez Fortes, P. Magalhães. Op. cit., p. 99.

²⁵ http://tempo-politico.blogpost.com/2011_01_01/

²⁶ Barómetro político Marktest, 10.XI.2010. — <http://www.marktest.com>