

Fabian Bornhorst (Berlin)

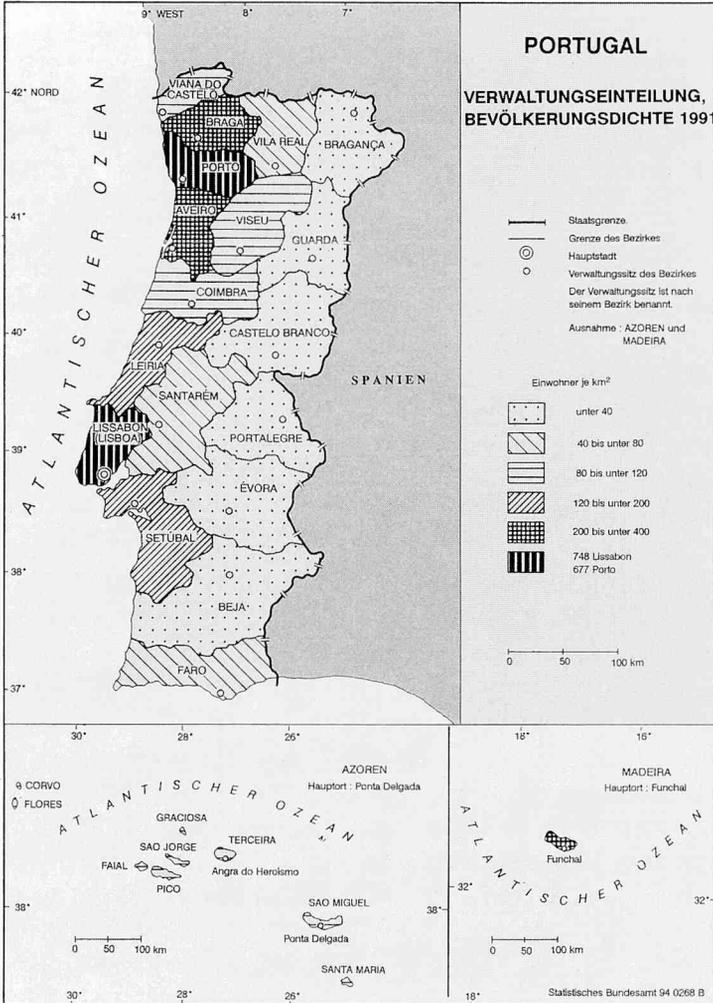
# Die Wirtschaft Portugals im Überblick: Grundlagen, Daten, Zusammenhänge, Perspektiven

## 0 Inhaltsübersicht

1 Einführung und Grundlagen der Wirtschaft	18
1.1 Landeskundliche Grunddaten	18
1.2 Entwicklung, Struktur und Verteilung der Bevölkerung	18
1.3 Erwerbsstruktur	20
2 Wirtschaftliche Entwicklung und Wirtschaftsräume	21
2.1 Wirtschaftliche Entwicklung bis 1974	21
2.2 Wirtschaftliche Entwicklung von 1974-1986	24
2.3 Wirtschaftliche Entwicklung seit dem EG-Beitritt	28
2.4 Wirtschaftsräume	34
3 Primärer Sektor	35
3.1 Der Versuch einer Strukturreform: die Agrarreform nach 1974 und ihre Folgen	36
3.2 Agrarpolitik und Veränderungen seit 1986	38
3.3 Boden, Arbeit und Kapital in der Landwirtschaft auf dem portugiesischen Festland	39
3.4 Azoren und Madeira	41
3.5 Wichtige Bereiche des portugiesischen Primärsektors	42
3.5.1 Weinanbau	42
3.5.2 Fischfang	43
3.5.3 Viehzucht	44
4 Sekundärer Sektor	44
4.1 Die Entwicklung der Industrie im Blick der portugiesischen Geschichte	44
4.2 Industriepolitik und Strukturen der heutigen Industrielandschaft	47
4.3 Wichtige Bereiche des portugiesischen Sekundärsektors	49
4.3.1 Textil, Bekleidungs- und Lederindustrie	49
4.3.2 Holzwirtschaft und Korkindustrie	50

4.3.3 Werften	50
4.3.4 Bodenschätze und ihre Gewinnung	51
4.3.5 Energieversorgung	52
5 Tertiärer Sektor	53
5.1 Handel	53
5.2 Verkehrswesen	54
5.2.1 Portugiesische Flüsse, Schifffahrt und Häfen	55
5.2.2 Straßennetz und Überlandverkehr	57
5.2.3 Eisenbahnnetz	57
5.2.4 Flughäfen und Flugnetz	58
5.3 Finanzsektor	59
5.4 Tourismus	60
6 Arbeitsmarkt	62
6.1 Die Arbeiterbewegung in Portugal	63
6.2 Arbeitsgesetzgebung	66
6.3 Informelle Beschäftigungsverhältnisse	68
6.4 Soziale Absicherung der Arbeitnehmer	69
6.5 Einwanderung und Aufnahme der Rückkehrer aus den ehemaligen Kolonien	71
6.6 Auswanderung und ihre wirtschaftlichen Folgen	72
7 Portugals Rolle in der Weltwirtschaft	73
7.1 Zahlungsbilanz	73
7.2 Geld- und Wechselkurspolitik: Ende von Inflation und Abwertung	79
7.3 Portugal und die Europäische Währungsunion	81
7.4 Auslandsinvestitionen in Portugal	82
7.5 Portugiesische Auslandsinvestitionen: eine magere Bilanz	86
8 Schlußbetrachtung	86
9 Bibliographie	87
9.1 Monographien, periodische Publikationen und Zeitschriftenartikel	87
9.2 Zeitungsartikel	94

Abbildung 1:  
Landkarte Portugals, der Azoren und Madeiras



Quelle: Länderbericht Portugal (1994: 11) (Abdruck mit freundlicher Genehmigung des Verlags).

## 1 Einführung und Grundlagen der Wirtschaft

### 1.1 Landeskundliche Grunddaten

In seinen heutigen Landesgrenzen nimmt Portugal etwa 15 % des Gebietes der Iberischen Halbinsel ein. Zusammen mit den atlantischen Inseln ergibt dies eine Fläche von etwa 92 100 km<sup>2</sup>, was in etwa der Fläche Ungarns oder knapp einem Viertel der Fläche der Bundesrepublik Deutschland entspricht. Die portugiesische Republik bildet ein Viereck im südwestlichsten Teil Europas, das sich dort entlang der atlantischen Westküste auf einer Länge von 561 km und einer Breite von bis zu 218 km erstreckt. Neben der 1 214 km langen Grenze zum einzigen Nachbarn Spanien ist Portugal von 1 793 km Küste, größtenteils von Tieflandstreifen umgeben, aber auch von Steilküsten, wie in der Algarve und in Nordportugal. Abgesehen von dem Gebiet auf dem europäischen Festland zählen zu Portugal die beiden Inselgruppen Azoren und Madeira, die etwa 3,4 % der Fläche des Landes ausmachen, und die Halbinsel Macao (portugiesisch «Macao»).

Das größere der beiden atlantischen Inselarchipele, die Azoren, umfaßt eine Gruppe von neun größeren Inseln, die sich über eine Länge von 650 km hinziehen und deren Hauptstadt, Ponta Delgada auf São Miguel, 1 500 km westlich von Lissabon liegt. Die Inseln haben zusammen eine Oberfläche von 2 344 km<sup>2</sup> und sind vulkanischen Ursprungs, die höchste Erhebung ragt 2 345 m über Normalnull. Damit ist dieser Vulkan etwas höher als der höchste Berg auf dem portugiesischen Festland, der in der Serra da Estrêla 1 991 Höhenmeter erreicht. Die ebenfalls jungvulkanische Inselgruppe Madeira liegt 500 km nordwestlich von Afrika und fast 1 000 km südwestlich von Lissabon im Atlantik. Die Hauptinseln Madeira, Porto Santo und weitere drei kleinere Inseln umfassen zusammen 796 km<sup>2</sup>. Gegenüber von Hongkong liegt am Perlflußdelta die Halbinsel Macao mit einer Fläche von nur 16 km<sup>2</sup>. Noch steht Macao unter portugiesischer Verwaltung, wird jedoch am 20. Dezember 1999 in das Territorium der Volksrepublik China übergehen.

### 1.2 Entwicklung, Struktur und Verteilung der Bevölkerung

Zwischen 1864 und 1981 ist die Bevölkerung Portugals mit einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von 0,74 % gewachsen. Allerdings unterlag die demographische Struktur infolge exogener Schockwirkungen Schwankungen: In der ersten Hälfte des Jahrhunderts sind aufgrund des Ersten Weltkrieges (10 000 bis 15 000 Tote und Verletzte) und der durch ein Schweinevirus ausgelösten Grippeepidemie («Spanische Grippe») von 1918/19 (60 000 bis 80 000 Opfer) deutliche Einschnitte in der Bevölkerungsentwicklung zu erkennen. Die anhaltende

Emigration ins Ausland und in die Kolonien führte ebenso wie die Verluste der portugiesischen Armee in den Kolonialkriegen in den sechziger Jahren zu einem leichten, aber stetigen Bevölkerungsrückgang (jährlich -0,3 %). Dieser wurde allerdings im folgenden Jahrzehnt durch die Wiedereinbürgerung der Heimkehrer aus den Kolonien (600 000 bis 800 000), die nachlassende Auswanderung und eine allgemein höhere Lebenserwartung wieder aufgefangen (Guichard 1990: 66). 1995 betrug die gesamte Wohnbevölkerung 10,7 Millionen Einwohner, wovon auf die Azoren und Madeira jeweils etwa 250 000 Einwohner entfallen. Für die Zeit bis zum Jahr 2015 rechnet die Weltbank mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von jährlich 0,23 %, während die Vereinten Nationen von 0,13 % (mittlere Variante) ausgehen (*Länderbericht Portugal* 1994: 28). Damit käme Portugal seinem natürlichen Bevölkerungswachstum, das binnen 20 Jahren von 0,9 % (1970-1975) auf 0,14 % (1990-1995) gefallen ist, nahe.

Die Altersverteilung der portugiesischen Bevölkerung liegt im europäischen Mittel, das durch einen relativ hohen Anteil älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung gekennzeichnet ist. Ebenso legt die Entwicklung der Fruchtbarkeitsrate,<sup>1</sup> die von 3,01 (1960) auf 1,53 (1988) gesunken ist, nahe, daß in Portugal, wie in den meisten europäischen Ländern auch, der Anteil der jungen Bevölkerung weiter abnehmen wird (Gabriel 1992: 486). Schätzungen sagen voraus, daß im Jahr 2050 ein Drittel der Bevölkerung im Pensionsalter sein wird. Auf jeden Rentner werden dann nur noch zwei Menschen im arbeitsfähigen Alter kommen, halb so viele wie 1994 (OECD 1996: 67). In bezug auf Portugal erhält diese Entwicklung eine besondere Bedeutung und Dynamik, da der Einfluß der Kirche und der Stellenwert der Familie im europäischen Vergleich erst recht spät zu sinken begannen und im gleichen Zuge Werte wie Gleichberechtigung und individuelle Selbstverwirklichung ebenfalls relativ spät Anerkennung fanden. Sollten umfassende Reformen ausbleiben, besteht die Gefahr, daß diese demographische Entwicklung zu starken Finanzierungsproblemen in der Sozialversicherung führt (vgl. Abschnitt 6.4).

Mit rund 116 Einwohnern je km<sup>2</sup> ist Portugal im Mittel nur halb so dicht besiedelt wie die Bundesrepublik Deutschland. In der Bevölkerungsverteilung auf dem Festland treten deutlich die Disparitäten zwischen dem westlichen Küstenstreifen nördlich des Tejo, mit den beiden Agglomerationsräumen Lissabon und Porto, dem weniger dicht besiedelten nördlichen Binnenland und dem dünn besiedelten Süden des Landes auf. In den vier dichtbesiedeltesten Distrikten Lissabon, Porto, Braga und Aveiro lebte 1991 über die Hälfte der Bevölkerung auf etwa 12 % der Landesoberfläche. Trotz regionaler Förderungsprogramme hält der Trend zur Verstädterung an. Die am spärlichsten besiedelten Gebiete (etwa Beja, mit einer Bevölkerungsdichte von nur

---

<sup>1</sup> Lebendgeburten je Frau zwischen 15 und 45 Jahren.

16,4 Einwohnern pro km<sup>2</sup> [1991]) sind am stärksten von Abwanderung betroffen, während die Ballungszentren die höchsten Zuwachsraten zu verzeichnen haben (*Länderbericht Portugal* 1994: 32). Die Verstädterungsrate<sup>2</sup> ist demzufolge von 29,7 % (1981) auf 33,6 % (1990) gestiegen. Im Vergleich mit Spanien ist dieser Wert immer noch recht gering (1990: 78,4 %), dies mag jedoch auch daran liegen, daß in Portugal die Binnenmigration wegen der relativ kurzen Distanzen zu den Zentren an der Küste nicht allzu stark ausgeprägt ist. Landflucht spielt bei der Verstädterung zwar durchaus eine Rolle, nicht zu übersehen ist jedoch der Effekt, den Ein- und Auswanderung auf die Bevölkerungsverteilung haben, da von der Auswanderung vor allem ländliche Gebiete betroffen sind, während es viele Heimkehrer und Einwanderer in die Städte zieht.

### 1.3 Erwerbsstruktur

1995 wurden 4,6 Millionen Erwerbspersonen (ab 14 Jahren) gezählt, was einem Anteil an der Gesamtbevölkerung von knapp 43 % entspricht (*FAZ Länderanalysen*, März 1996: 28). Im Zeitablauf fällt auf, daß vor allem die Erwerbsquoten in den Altersgruppen zwölf bis fünfzehn und fünfzehn bis zwanzig Jahren seit 1981 stark gefallen sind, was auf eine Ausweitung der Schulbildung zurückgeführt werden kann. Alle anderen Altersgruppen weisen steigende Erwerbsquoten aus oder verändern sich nur geringfügig. Die höchste Quote findet sich in der Gruppe der 25- bis 35jährigen mit 86,4 % (1993) (*Länderbericht Portugal* 1994: 46). Lohn- und Gehaltsempfänger sind über Jahre hinweg mit einem Anteil von weit mehr als der Hälfte aller Erwerbspersonen (1992: 71,55 %) weiterhin die am häufigsten auftretende Gruppe und machen etwa dreimal soviel aus wie die zweitstärkste Gruppe, die Selbständigen.

Wie in anderen industrialisierten Ländern ist auch in Portugal in den letzten Jahrzehnten die Bedeutung des primären Sektors gemessen sowohl am Bruttoinlandsprodukt als auch am Anteil der Erwerbstätigen in diesem Bereich zurückgegangen. Diese Entwicklung ist fast ausschließlich dem tertiären Sektor zugute gekommen: Wie die Tabelle 1 verdeutlicht, unterlag die Bedeutung des sekundären Sektors über zwanzig Jahre nur geringfügigen Schwankungen.

---

<sup>2</sup> Anteil der Bevölkerung, die in Orten mit mehr als 10 000 Einwohnern lebt.

**Tabelle 1:**  
**Aufteilung des Bruttoinlandsprodukts (BIP) und der Beschäftigung**  
**auf Sektoren 1970, 1980, 1990 und 1994**  
**(Angaben in Prozent)**

	BIP nach Sektoren				Beschäftigung nach Sektoren			
	1970	1980	1990	1994	1970	1980	1990	1994
Primärer Sektor	16	10,3	5,8	5	33	27,2	20,3	11,6
Sekundärer Sektor	45	40,2	37,8	39	36	36	34,5	33
Tertiärer Sektor	39	49,5	56,4	56	31	36,8	45,2	55,4

Quellen:

1970: EIU (1992), aus: Banco de Portugal: *Relatórios Anuais*.

1980, 1990: OECD 1996: 144.

1994: *FAZ Länderanalysen*, März 1996: 6.

Auf Ursachen und Auswirkungen der Verschiebungen und weitere Aspekte der Erwerbsstrukturen wird in der Analyse der einzelnen Sektoren und im Abschnitt Arbeitsmarkt eingegangen.

## 2 Wirtschaftliche Entwicklung und Wirtschaftsräume

### 2.1 Wirtschaftliche Entwicklung bis 1974

Der *Estado Novo* setzte vor allem auf die Entwicklung der Privatwirtschaft. Er schuf einen wirtschaftspolitischen Rahmen, der seinen Ansichten von optimalen Entwicklungsbedingungen entsprach. Als Gehilfe der Privatwirtschaft leistete er infrastrukturelle Vorleistungen und schützte die heimische Industrie. Das sog. *condicionamento industrial* wurde zur staatlichen Lenkung des Industriesektors eingesetzt. Nach dieser Regelung war für die Gründung neuer Unternehmen, für Eigentümerwechsel und für umfangreiche Investitionen eine staatliche Genehmigung erforderlich. Die Markteintrittsbarrieren für Unternehmen wurden angehoben, indem unter anderem Mindestanforderungen an Investitionsvolumina in bestimmten Branchen gestellt wurden. Gleichzeitig wurden die Marktaustrittsbarrieren für Unternehmen, die nicht dem gewünschten Umfang entsprachen, gesenkt. Das führte zur Fusion von Betrieben und begünstigte die Monopol- und Oligopolbildung in Schlüsselindustrien, mit dem Erfolg, daß die gesamte wirtschaftliche Macht in die Hand weniger Familien fiel. Neben diesem strukturellen Eingriff

implizierte die Beschaffenheit des *Estado Novo* eine geringe Preiskonkurrenz, Unternehmenspolitik wurde in den korporativen *grémios* abgesprochen.

Niedriglohnpolitik konnte von der Regierung durchgesetzt werden, da starke Emigration zu einer Verknappung qualifizierter Arbeitskraft führte; der ohnehin schon geschwächte Agrarsektor<sup>3</sup> verlor durch Binnenmigration weiter an Bedeutung, da die Industrie ihm billige Arbeitskräfte entlockte. Das niedrige Lohnniveau zog fast ausschließlich arbeitsintensive Industrien an. Sehr früh wurde dieser komparative Vorteil erkannt und gepflegt. Der Sekundärsektor wurde auf Kosten des Primärsektors gefördert, was das bestehende Ungleichgewicht verstärkte.<sup>4</sup>

Seit 1950 intensivierte sich die Wirtschaftsplanung in den Sechsjahresplänen, die den Sekundärsektor ganz im Sinne der Modernisierungstheorien deutlich akzentuierten. Positive Effekte auf die gesamte Wirtschaft wurden von der Förderung der Industrie erhofft, die als Motor der Entwicklung galt. Importsostituierende Industrialisierung (ISI) sollte den Weg zur wirtschaftlichen Unabhängigkeit ebnen. Der Handel mit den Kolonien wurde intensiviert, um sowohl Autarkie zu erreichen als auch die nach Unabhängigkeit strebenden Kolonien stärker an das Mutterland zu binden. Ausdruck dieser Politik war die Schaffung einer Freihandels- und Währungszone, der Escudo-Zone. Die Kolonien waren — billig in Escudos zu bezahlende — Rohstoffquellen und gleichzeitig Absatzmärkte, die durch Einfuhrzölle geschützt waren. So konnten lange Zeit Produkte hergestellt und verkauft werden, die international nicht wettbewerbsfähig gewesen wären. Unter anderem führte eine zu geringe Binnennachfrage und geringe Kaufkraft zum Scheitern der importsostituierenden Industrialisierung zu Beginn der sechziger Jahre (Maaß 1986: 68). In doppelter Hinsicht hatte Portugal das Autarkieziel verfehlt: Die inländische Nahrungsmittelproduktion war für die Selbstversorgung nicht ausreichend, und Maschinen wurden wegen ihrer kapitalintensiven Herstellung im Inland nicht gebaut und mußten aus dem Ausland bezogen werden; im Gegenzug suchten produktionsstarke Sektoren (etwa die Textil- und Bekleidungsindustrie) nach neuen Absatzgebieten im Ausland.

Der Kurs einer langsamen ökonomischen Öffnung zeigte sich 1960 in der Mitgliedschaft in internationalen Organisationen wie der *European Free Trade Association* (EFTA), der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds (IWF), wengleich hierfür auch außenpolitische Überlegungen eine Rolle gespielt haben. Zur

<sup>3</sup> Seit Mitte der dreißiger Jahre war die Produktion in der Landwirtschaft zurückgegangen, was zu Importerhöhungen in diesem Bereich geführt hatte. Auf Druck der Großgrundbesitzer war es jahrzehntelang zur Konservierung der landwirtschaftlichen Strukturen gekommen. Erst nach dem Zweiten Weltkrieg wurde vom «Idealbild des ländlichen Portugal» Abschied genommen (Maaß 1986: 67).

<sup>4</sup> Zwischen 1950 und 1960 nahm die Produktivität in der verarbeitenden Industrie jährlich um durchschnittlich 3,68 % zu, im Primärsektor hingegen nur um 0,45 % (Sänger 1993: 67).

gleichen Zeit mußte die Regierung von Salazar von ihrer langjährigen Politik des Budgetausgleiches Abstand nehmen und zur Finanzierung der Kolonialkriege und der Sechsjahrespläne nach ausländischen Finanzierungsquellen suchen. Diese Öffnung brachte erstmals ausländisches Kapital in großem Umfang in die portugiesische Wirtschaft, die sich folglich stärker an der internationalen Nachfrage als an den Bedürfnissen des Binnenmarktes zu orientieren begann.

Aus der Erkenntnis der Mängel des salazaristischen Wirtschaftskonzeptes zogen Marcelo Caetano und seine Technokraten 1968 Konsequenzen. Sie hatten die Notwendigkeit einer Einbindung der Wirtschaft in Europa erkannt. Der Kurswechsel wird aus der Zielsetzung der Sechsjahrespläne deutlich: In den neuen Plänen wurde ein stärkeres wirtschaftliches Wachstum angestrebt (das Wachstum in der Ära Salazar war moderat und unterhalb des Potentials), um den Rückstand im Vergleich zum restlichen Europa aufzuholen. Umfangreiche Umstrukturierungen von Politik und Wirtschaft waren geplant. Die Abschaffung des *condicionamento industrial* wurde vorangetrieben und Anreize für ausländische Investitionen geschaffen. Weiterhin sollten zukunftssträchtige Industriezweige gefördert werden, wobei im Gegensatz zu früher die Konkurrenzfähigkeit auf dem Weltmarkt zu einem wichtigen Kriterium wurde. Die Förderung bezog sich daher vor allem auf Industriezweige wie Petrochemie, Metallproduktion, Transportmittel und die Herstellung von Papier und Pulpe (Corkill 1993: 29). Die Industrieparks Sines und Porto wurden gebaut, es entstand das Schiffswerk Setenave. Die Technokraten erkannten, daß niedrige Löhne keine kapitalintensiven Industrien anziehen würden. Die Lockerung der salazaristischen Lohn- und Gewerkschaftspolitik sollte zu einer Anhebung der Löhne führen, was wiederum die Industrie zur Modernisierung veranlaßt hätte, um weiterhin auf niedrigem Kostenniveau produzieren zu können. Die Reformvorhaben erforderten zwar eine staatliche Planung, sahen aber gleichzeitig eine Liberalisierung der Wirtschaft vor. Im Hinblick auf den Nachbarn Spanien, in dem ein Transformationsprozeß von oben eingesetzt hatte, erhoffte man sich auch für Portugal ähnlich positive Effekte.

Die Nachfolge Salazars anzutreten, war für Marcelo Caetano 1968 keine leichte Aufgabe, denn er trat an die Spitze eines Korporativstaates, mit «empfindliche[n] und sorgsam ausbalancierte[n] Entscheidungsstrukturen, deren Funktionsfähigkeit [...] ohne die integrative Kraft und unbestrittene Autorität Salazars nicht mehr zu gewährleisten war», wie Uwe Optenhögel treffend in Vorwegnahme der Konsequenzen formuliert (Optenhögel 1988: 26). Er stand mit seinen Vorhaben den salazaristischen Hardlinern nicht nahe genug und war von der kommunistischen Opposition weit entfernt. Das Fehlen einer proeuropäischen und prodemokratischen Schicht, wie sie in Spanien in viel stärkerem Maße vorhanden war, machte systemimmanente Veränderungen nicht möglich. Seine Reformversuche zogen daher eher ungewollte

Konsequenzen als Erfolge nach sich. Die wirtschaftspolitischen Pläne verfehlten ihre Ziele aus mehreren Gründen:

1. Die Abkehr von einer Niedriglohnpolitik förderte zusätzlich die Arbeitermigration vom Land in die Stadt. Die Reformpläne implizierten einmal mehr die Vernachlässigung des Primärsektors und waren nicht geeignet, die strukturellen Defizite der Landwirtschaft zu beheben.
2. Da nur zukunftssträchtige Betriebe von den Reformen profitieren sollten, fürchteten vor allem traditionell geschützte Unternehmen bei steigenden Löhnen und fallenden Handelsschranken um ihre Zukunftschancen; gerade diese waren es aber, die politischen Einfluß hatten.
3. Die Lockerung des Organisationsrechts für Arbeitnehmer nahm unerwartete Züge an, außerdem wurde sie von der kommunistischen Opposition genutzt, um sich in der Arbeiterklasse zu etablieren (vgl. Abschnitt 6.1).
4. Großprojekte, wie etwa das Sines-Projekt, die Aufschwung in die Industrie bringen sollten, wurden vom Ölschock 1973/74 schwer getroffen.

In den letzten Jahren vor der Revolution (1968-1973) lag das durchschnittliche jährliche Wachstum des Bruttoinlandsprodukts bei 6,8 %, in einigen Sektoren sogar bei über 10 %, die Leistungsbilanz war positiv, der Wechselkurs stabil und die Nominallöhne waren in den letzten drei Jahren um durchschnittlich fünfzehn Prozent gestiegen. Eine genaue Analyse zeigt jedoch, daß die Veränderungen dem alten System nicht über seine Defizite hinweggeholfen hatten und es den politischen und wirtschaftlichen Anforderungen nicht mehr standhalten konnte: Die Handelsbilanz hatte sich kontinuierlich verschlechtert, vor allem im Bereich der Agrarprodukte, die Leistungsbilanz war lediglich durch die extrem hohen Übertragungen der Emigranten und der Tourismuseinnahmen gedeckt,<sup>5</sup> Portugal war in hohem Maße von Ölimporten abhängig, die Verschuldung des Landes war stark gestiegen.

## 2.2 Wirtschaftliche Entwicklung von 1974-1986

Portugal war in der Zeit der Nelkenrevolution (1974-1976) einer Kombination von internen Entwicklungen und exogenen Bedingungen ausgesetzt, die sich beide in gleicher Weise negativ auf die wirtschaftliche Entwicklung auswirkten. Zunächst brachte der Umbruch gesellschaftspolitische Veränderungen mit sich. Dies führte zum Wegfall der Kolonien und zu politischer Instabilität:

---

<sup>5</sup> 1973 übertrafen diese Einnahmen zusammen mit den Übertragungen das Handelsbilanzdefizit von 914 Millionen US-Dollar um 30,7 % (Sänger 1993: 131).

1. Traditionelle Absatzmärkte entfielen von einem Tag auf den anderen. Eine Umstellung auf neue Märkte war nicht ohne weiteres zu bewerkstelligen, da die portugiesische Industrie jahrelang durch Einfuhrzölle geschützt worden war und sich international nicht konkurrenzfähig zeigte. Erschwerend kam hinzu, daß der Welthandel infolge des allgemeinen konjunkturellen Abschwungs ohnehin geschwächt war. Gleichzeitig war in Portugal durch die Heimkehrer aus den Kolonien eine verstärkte Nachfrage zu verzeichnen, vor allem nach Produkten, bei denen das Land sowieso von Einfuhren abhängig war (Nahrungsmittel und einige Konsumgüter). Ein Anstieg der Importe und eine schlechte Entwicklung der Exporte erhöhte das Handelsdefizit.
2. Die politische Ungewißheit über die Zukunft des Landes und seiner Währung führte zu einer Zurückhaltung bei den Übertragungen der Emigranten, auch für den Rückgang in den Einnahmen aus dem Tourismus war die politische Situation mitverantwortlich. Die Leistungsbilanz verschlechterte sich zusehends und die erstarkte Arbeitnehmerbewegung, Streikwellen und Verstaatlichungen schreckten zudem ausländische Investoren ab.

Die Ölkrise und die folgende weltweite Wirtschaftskrise nahmen in dieser Problemkonstellation eine Katalysatorfunktion ein:

1. Der Anstieg der Ölpreise traf Portugal in einer Situation sehr hoher Erdölabhängigkeit und einer besonderen außenpolitischen Lage.<sup>6</sup> Zudem waren die einzigen ehemals «portugiesischen» Erdölvorkommen in Angola nicht mehr zugänglich. Die Ölkrise traf eine sich im Aufbau befindliche petrochemische Industrie. Ebenso wie die meisten anderen Länder traf der Ölschock Portugal völlig unvorbereitet, was unweigerlich zu einem Preisanstieg und einer Verschlechterung der Leistungsbilanz führte.
2. Diese war jahrelang durch die Übertragungen der Emigranten ausgeglichen worden; nun minderte die angespannte wirtschaftliche Situation in den Gastländern den Zahlungsstrom. Rezession war auch für Zurückhaltung in den internationalen Kapitalbewegungen und damit für sinkende ausländische Direktinvestitionen verantwortlich und senkte die Einnahmen aus dem Tourismus.

In dieser angespannten ökonomischen Situation wurden die wirtschaftspolitischen Pläne des *Movimento das Forças Armadas* (MFA) gemäß deren ideologischen

---

<sup>6</sup> Portugal hatte den Amerikanern erlaubt, die amerikanischen Militäreinrichtungen auf den atlantischen Inseln auch zur Unterstützung Israels zu nutzen, und sich so die Feindschaft der arabischen Staaten zugezogen.

Vorstellungen eines gesellschaftlichen Wandels durchgesetzt. Auf dem Weg zum Sozialismus, den sich die Generäle auf die Fahnen geschrieben hatten, stand neben der Beendigung der Kolonialkriege, Lohnerhöhungen und der Agrarreform (vgl. Abschnitt 3.1) auch die Verstaatlichung großer Betriebe. Je stärker der Einfluß der kommunistischen Generäle des MFA wurde, desto stärker wurde dieses Vorhaben vorangetrieben: Es erreichte einen Höhepunkt zwischen März 1975 und Juli 1976, als (nachdem Banken und Versicherungen teilweise schon im September 1974 verstaatlicht wurden) die metallverarbeitende Industrie, Brauereien, die petrochemische Industrie, Werften, papierverarbeitendes Gewerbe und Transportunternehmen unter Aufsicht des *Instituto de Participações do Estado* (IPE) an den Staat gingen. Durch die Verstaatlichung der Banken wurden auch kleine und mittlere Unternehmen de facto unter staatliche Aufsicht gestellt, da sie durch Kredite an die Geldinstitute gebunden waren (Corkill 1993: 38). Die staatliche Intervention in fast allen Wirtschaftsbereichen hatte eine Reihe von Konsequenzen:

1. Die soziale Verantwortung, welche die neuen Betriebe übernommen hatten, wirkte sich auf ihre Wirtschaftlichkeit aus: Die Stellung der Unternehmen zwischen Markt und Staat führte einerseits zu einer Überausstattung an Arbeitskraft, die mit ständig steigenden Löhnen teuer bezahlt werden mußte, andererseits sollten Kosten gesenkt werden und man war an von der Regierung festgesetzte Preise gebunden. Das führte zu einer starken Subventionsabhängigkeit der Unternehmen, die wiederum ihre Wettbewerbsposition stark einschränkte. Zur Finanzierung wandte sich der Staat an das — ebenfalls verstaatlichte — Bankwesen, kümmerte sich wenig um die steigende Inflation und verschuldete sich immer mehr. Die Kreditvergabe an Unternehmen zu — festgelegten — niedrigen Zinsen gehorchte keinerlei Marktgesetzen und konnte ihre Überwachungsfunktion bezüglich der Rentabilität von Investitionen nicht mehr erfüllen.
2. Die Gründlichkeit, mit der die antifaschistische Bewegung den Prozeß des *saneamento* (Säuberung) betrieb, führte zu einer qualitativen Schwächung des eingesetzten Humankapitals.
3. Es kam zu einer starken Aufblähung des Staatsapparates. Die Regierung sah sich gezwungen, gegen die starke Arbeitslosigkeit,<sup>7</sup> bedingt durch die Heimkehrer und die Demobilisierung des Heeres, vorzugehen und immer mehr Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor zu schaffen. Der Anteil der in diesem Bereich Beschäftigten stieg von 13 % (1973) auf 24 % (1976) (Corkill 1993: 38).
4. Die Staatsverschuldung, unter der salazaristischen Finanzorthodoxie noch eine Unbekannte, war von 19 % (1973; hier spielten bereits die Kosten der Kolonial-

---

<sup>7</sup> Sie war von 3 % 1973 auf bis zu 25 % 1975/76 gestiegen (Maaß 1986: 109).

kriege eine Rolle) kontinuierlich angestiegen und erreichte 1987 mit 80 % des Bruttoinlandsprodukts einen Höhepunkt, die Verschuldung der meisten staatlichen Unternehmungen nicht mitgerechnet. Die Zinsausgaben belasteten den Staatshaushalt mit bis zu 11 %.

In seiner Verschuldungskrise sah Portugal sich gezwungen, den Internationalen Währungsfonds (IWF) um Hilfe zu bitten. Der Fonds diktierte eine strikte Wirtschaftspolitik: Exportstimulation durch Abwertung, Lohnsenkung und umfangreiche Einsparungen. Die Bewertung dieser Intervention (und der folgenden im Jahre 1983) ist umstritten. Allgemein anerkannt ist jedoch, daß die Erholung der Wirtschaft nicht ausschließlich den Maßnahmen des IWF zugeschrieben werden kann. Zu berücksichtigen sind die allgemeine konjunkturelle Verbesserung in Europa und den USA, damals Hauptabnehmer portugiesischer Produkte. Damit im Zusammenhang stehen auch die wieder steigenden Übertragungen portugiesischer Emigranten und eine Verdoppelung der Einnahmen aus dem Tourismus. Gero Maaß kritisiert in erster Linie die sozialen und politischen Kosten der Intervention: Sozialabbau war die Konsequenz strikter Sparpolitik, Lohnsenkungen (real um 14,3 % zwischen 1977 und 1979) gingen vor allem zu Lasten der unteren Einkommenschichten; außerdem sei durch die weltmarktorientierte Entwicklung keine Basis für eine stabile Entwicklung gegeben (Maaß 1986: 226-259). Unabhängig davon, ob nun die Intervention von außen oder das wirtschaftspolitische Unvermögen der sozialistischen Regierung für die ökonomische Situation des Landes verantwortlich war, folgte der Wirtschaftskrise ein Jahr politischer Instabilität mit drei Präsidialregierungen bis zur Wahl der Demokratischen Allianz (AD) 1979. Auch hier bot die Politik keine optimalen Voraussetzungen für eine Erholung der Wirtschaft. Der Übergang zur privatwirtschaftlichen Ordnung war zwar geplant,<sup>8</sup> mußte jedoch politischen und wahltaktischen Interessen weichen. So kam es immer wieder zu Beteuerungen hinsichtlich einer marktwirtschaftlichen Orientierung, um den Vorstellungen der Unternehmerverbände zu entsprechen; die Verfassungsrevision und die Wahlen vor Augen, wollte sich die Regierung aber das Wohlwollen von Opposition und Wählern nicht verscherzen. Umfassende Reformen konnten die kurzlebigen Regierungen nicht durchsetzen, so daß die grundlegenden Probleme der Wirtschaft erhalten blieben. Die expansive Haushaltspolitik und ein großes außenwirtschaftliches Ungleichgewicht zwangen Portugal 1983 abermals, sich an den IWF zu wenden. Ein zweites Mal setzte die Regierung mit dem IWF eine strikte Politik zur Wiedererlangung der Kreditwürdigkeit und Begrenzung des Haushalts- und Handelsdefizits durch, diesmal mit größerem Erfolg: Die geforderten strikten Kreditbegrenzungen wurden sogar unterboten,

<sup>8</sup> In der ersten AD-Regierung wurde Aníbal Cavaco Silva erstmalig Finanz- und Planungsminister.

moderate Lohnabkommen ließen die Importe bei gleichzeitiger Stimulation des Exportes durch die Abwertung des Escudos sinken. Zwar führten die Einsparungen zur wirtschaftlichen Rezession und schärferen sozialen Bedingungen, gleichzeitig waren die geforderten Maßnahmen ein erster Schritt zur Senkung staatlicher Interventionen in den Wirtschaftsablauf.

Die Aussichten auf den kommenden EG-Beitritt führten zu einer Veränderung in der Wirtschaftspolitik und gaben Möglichkeiten zur Umgestaltung der Wirtschaft. Die endgültige Kehrtwende in der Wirtschaftspolitik vollzog sich Mitte der achtziger Jahre, als eine Minderheitsregierung des *Partido Social Democrático* (PSD) 1985 ihre kurzlebigen Vorgängerinnen ablöste und aus den folgenden zwei Wahlen 1987 und 1991 mit einer absoluten Mehrheit hervorging.

Das Beitrittsabkommen zu den Europäischen Gemeinschaften wurde im Juni 1985 unterschrieben und sah eine stufenweise Anpassung in den verschiedenen Bereichen vor. Alle Handels- und Kapitalbarrieren sollten bis 1993 abgebaut werden, die Anpassung an die Ziele einer gemeinsamen Landwirtschaftspolitik bekam eine zehnjährige Übergangszeit eingeräumt, die Verpflichtungen gegenüber Drittländern wurden mit sofortiger Wirkung übernommen. Die Zollvereinbarungen mit den anderen Mitgliedstaaten sollten stufenweise und branchenspezifisch innerhalb von sieben Jahren abgebaut werden, wenngleich diese Unterschiede im Zuge der starken wirtschaftlichen Verflechtung der letzten Jahre schon weitgehend nivelliert worden waren.

### 2.3 Wirtschaftliche Entwicklung seit dem EG-Beitritt

Gemessen an Bevölkerung und Fläche gehört Portugal neben Griechenland, Belgien und den Niederlanden zu den mittleren Staaten der Europäischen Union. Die Wirtschaft ist den Partnerländern weit geöffnet, weist jedoch im europäischen Vergleich einen geringen Entwicklungsgrad auf. Gemessen am Bruttoinlandsprodukt gehört Portugal zu den ärmsten Ländern der Union. Das reale Pro-Kopf Einkommen ist im Vergleich zum europäischen Durchschnitt immerhin von 49,3 % (1985) auf 52,5 % gestiegen (1990) (OECD 1992: 6). Markantester Unterschied zwischen Portugal und Europa ist weiterhin die Arbeitsproduktivität, die hier etwa bei der Hälfte liegt. Im Aufholungsprozeß der sogenannten «peripheren» Wirtschaften hat sich Portugal im Verhältnis zu Irland und Griechenland recht gut geschlagen, in einigen Aspekten ist es an ihnen sogar vorbeigezogen. Die relative Arbeitsproduktivität (reales Bruttoinlandsprodukt pro Beschäftigten) ist von 1985-1990 jährlich um durchschnittlich 2,6 % gestiegen, während der EG-Durchschnitt nur um 1,8 % stieg (Spanien: 1,6 %).

**Tabelle 2:**  
**Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Portugal, Irland, Spanien,**  
**Italien und Deutschland in US-Dollar, 1989 und 1994, in Kaufkraftparitäten**

	Portugal	Irland	Spanien	Italien	Deutschland
1989	7 360	8 984	10 244	13 902	14 985
1994	12 335	15 212	13 581	18 681	24 325
Veränderungen in Prozent	67,60	69,32	32,58	34,38	62,33

Quellen: OECD (1992: 134); OECD (1996: 150).

In einer Zeit, in der die Oppositionsparteien weder ideologisch noch programmatisch ein Gegenkonzept bieten konnten und die Spitzenposition der Sozialisten nach der Wahl von Mário Soares zum Staatspräsidenten vakant war, übernahm der Ökonom, frühere Wirtschaftsminister und Mitarbeiter der Zentralbank Anibal Cavaco Silva für zehn Jahre die Führung des Landes. Bereits in seinem ersten Amtsjahr setzte er Zeichen für die zukünftige Wirtschaftspolitik: Übergang zur freien Marktwirtschaft, konsequente Liberalisierung, Rückzug des Staates aus der Wirtschaft, Öffnung der Märkte für ausländisches Kapital. Zu den großen Veränderungen gehören die Reformen des Finanzsystems, der Arbeitsgesetzgebung, des Sozialversicherungssystems und des Steuersystems, die Privatisierungen, die Gleichstellung portugiesischer und ausländischer Unternehmen und die Liberalisierung des Kodex für Auslandsinvestitionen.

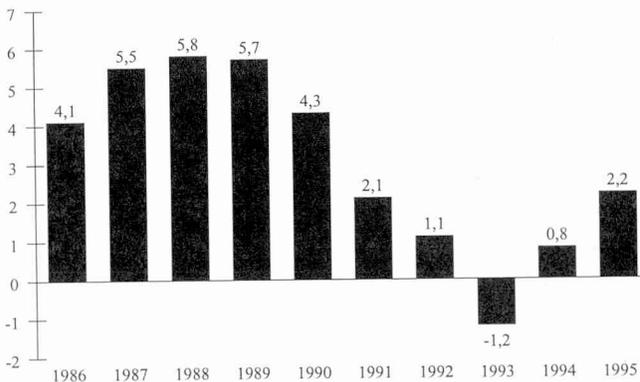
Voraussetzung für diese Vorhaben war die Verfassungsrevision von 1989, in welcher die bürgerlich-parlamentarische Demokratie nach westeuropäischem Verständnis festgeschrieben und der Übergang zum Sozialismus als Staatsziel revidiert wurde. Auch im Wirtschaftsteil erfolgten wichtige Änderungen: Die Privatinitiative bekam Vorrang vor der staatlichen Produktion, die Unwiderruflichkeit der Verstaatlichungen wurde gestrichen, die Durchführung von Reprivatisierungen vereinfacht (Art. 85, 296) die Agrarreform entfernt und Preisfestsetzungen durch den Staat entfielen (Art. 102) (Sänger 1993: 392).

Die starke Exportorientierung der Wirtschaft verbesserte zu Beginn der Regierungszeit die Handelsbilanz, allerdings stieg auch der private Konsum, angeregt durch Reallohnsteigerungen und Rentenanhebungen (Corkill 1993: 126), was wiederum die anfänglichen Erfolge in der Bekämpfung des Handelsdefizits schmälerte. Die Portugiesen paßten in einer Konsumeuphorie ihre Präferenzen schnell dem europäischen Standard an, vornehmlich langlebige Luxus- und Gebrauchsgüter wie Autos, Elektrogeräte und Wohnungseinrichtungen wurden nachgefragt (Freund 1995a: 167).

Bis 1988 hatte sich der Preisanstieg noch verlangsamt, die Inflation begann jedoch zur Wende des Jahrzehnts erneut an zu steigen (vgl. Abbildung 7). Hohe Konsumausgaben waren ebenso dafür verantwortlich wie das Defizit der expansiven Haushaltspolitik, die — nicht zuletzt mit Blick auf die Wahlen von 1991 — zunächst nicht unter Kontrolle gebracht wurde. Die schrittweise Angleichung an den freien Kapitalverkehr und die Privatisierungsvorhaben vervielfachten die Auslandsinvestitionen, die von der Regierung mit der Schaffung des *Instituto de Comércio Externo de Portugal* (ICEP) vereinfacht wurden (vgl. Abschnitt 7.4).

Obwohl diese Politik eine Reihe von Erfolgen verzeichnen konnte, die Wirtschaft und der Wohlstand einen Aufschwung erhielten, wurden die ehrgeizigen Ziele des *Programa de Correção Estrutural do Déficit Externo e do Desemprego* (PCEDED) bis auf die Senkung der offiziellen Arbeitslosenquote nicht erreicht und mußten mehrmals nach unten korrigiert werden, zumal sie von sehr optimistischen Erwartungen bezüglich des Wirtschaftswachstums und der Inflationsbekämpfung ausgegangen waren (vgl. Abbildung 3, Abbildung 2 und Abbildung 7 im Zeitraum 1988 bis 1991). Einige anfängliche Schwierigkeiten lassen sich anteilig auf externe Faktoren wie etwa den Golfkrieg und die allgemeine konjunkturelle Schwäche in Europa zu Beginn der neunziger Jahre zurückführen, beispielsweise der Rückgang des Wirtschaftswachstums 1990-1993, insgesamt begünstigten jedoch die externen Bedingungen die wirtschaftlichen Veränderungen. Im Verlauf der neunziger Jahre ist eine erstaunliche nominale Konvergenz mit den Mitgliedstaaten der EU zu erkennen (vgl. Abschnitt 7.3).

**Abbildung 2:**  
**Prozentuale Veränderung des Bruttoinlandsprodukts in Portugal, 1985-1995**  
**(in Preisen von 1990)**



Quelle: OECD (1996: 132).

Eine Reihe von Faktoren ist für den wirtschaftlichen Aufschwung Portugals der letzten Jahre verantwortlich. Nicht zuletzt waren es auch die Hilfen aus Brüssel, die das Land in Form zahlreicher Förderungsprogramme erreichten. Hervor treten der *European Regional Development Fund* (ERDF) und der *European Social Fund* (ESF), der landwirtschaftliche Garantiefonds EAGGF sowie die Kredite der Europäischen Entwicklungsbank (EIB). Die Regionen der Union werden gemäß ihres Entwicklungsstandes in Zielgebiete aufgeteilt, Portugal fällt mit seinem gesamten Staatsgebiet in die *Ziel-I*-Kategorie («Gebiete mit Entwicklungsrückstand»), in denen das Bruttoinlandsprodukt weniger als 75 % des EU-Durchschnitts erreicht (Breuer 1995: 274). Umgesetzt wurden die Mittel durch zahlreiche Programme, unter anderem durch das *Programa Específico de Desenvolvimento para a Indústria (Agricultura) Portuguesa* (PEDIP und PEDAP). Weitere, teilfinanzierte EU-Maßnahmen konzentrierten sich auf die Verbesserung der Infrastruktur und auf die Verbesserung der Qualifikation der Arbeitskräfte. In den Jahren von 1986 bis 1990 machte der Nettotransfer aus Brüssel im Durchschnitt 1,24 % des Bruttoinlandsprodukts aus.

**Tabelle 3:**  
**Verwendung und Finanzierung EU-unterstützter Maßnahmen in Portugal**  
**1989-1993**

Entwicklungsbereiche:	Anteil:
Produktive Investitionen, industrieller Strukturwandel	31,77 %
Wirtschaftsnahe Infrastruktur (Verkehrs-, Nachrichten und Energiewesen)	14,36 %
Qualifizierungsmaßnahmen	15,04 %
Förderung regionaler Potentiale	10,04 %
Ländliche und agrarische Entwicklung	5,75 %
Sonstiges	23,04 %

Gesamthilfe	3 342 421 Mio. Esc.
EU-Subventionen	44,64 %
Portugiesischer Staat	32,53 %
Privatwirtschaft	19,56 %

Anmerkung: 1 Million Escudos entsprachen im Durchschnitt der fünf Jahre 10 949 DM. Die aus der angegebenen Quelle übernommenen Prozentzahlen ergeben in der Addition 96,73 %.

Quelle: Freund (1995a: 172), aus: Ministério do Planeamento e da Administração Territorial (1993): «Preparar Portugal para o século XXI: análise económica e social», Lisboa.

Der Finanzierungsplan für die Jahre 1994-1999 beläuft sich auf insgesamt 6 780 167 Millionen Escudos und sieht Maßnahmen zur Modernisierung der Wirtschaftsstruktur, zum Ausbau der Infrastruktur und der Regionalförderung vor (Freund 1995a: 173). Der Mißbrauch von Geldern der Union (überwiegend aus dem Sozialfonds) ist nur ein Kritikpunkt unter vielen. Generell werden sie in Frage gestellt, weil die Gefahr besteht, daß man sich durch den Geldzufluß blenden lasse (sog. «quimera de ouro»-Mentalität), wobei auf die Effekte des Goldzuflusses aus Brasilien im achtzehnten Jahrhundert hingewiesen wird (Corkill 1993: 102). Weiterhin wird die Effektivität ihres Einsatzes hinterfragt, weil nicht einstimmig geklärt ist, ob die Gelder tatsächlich helfen, strukturelle Probleme zu beseitigen, oder ob sie nur Defizite vertuschen oder diese gar verschärfen (vgl. Abschnitt 3.1 und 4.2).

Wesentlicher Bestandteil des Programms der Regierung von Aníbal Cavaco Silva war die Reprivatisierung der Staatsbetriebe vierzehn Jahre nach ihrer Verstaatlichung.<sup>9</sup> Die Notwendigkeit zur Privatisierung zeigte sich schon deutlich, als die Stabilisierungsprogramme 1978 und 1983 zwar zu einer Eindämmung der Verluste des öffentlichen Sektors führten, aber keine Restrukturierung geschaffen hatten. 1985 beliefen sich die Verluste der Staatsbetriebe auf 317 Millionen US-Dollar. «Menos estado — melhor estado» — «weniger Staat ist ein besserer Staat» — war die neue Devise der Regierung. Allerdings mußten einige gesetzliche Hürden genommen werden, so daß bis 1989 nur Privatisierungen bis zu 49 % vorgenommen werden konnten, erst die Verfassungsänderung von 1989, für die eine Zweidrittel-Mehrheit — also die Einwilligung der Sozialisten — notwendig war, machte vollständige Reprivatisierungen nach der *Lei Quadro das Privatizações* vom 5. April 1990 (Lei 11/90) möglich.

Die Liste der staatlichen Unternehmen umfaßte 1989 77 Unternehmen, bei denen der Staat zu einhundert Prozent beteiligt war (davon 23 Finanzinstitute), sowie 160 weitere Unternehmen, bei denen der IPE die Mehrheit der Anteile hielt. Insgesamt hatte das Institut Beteiligungen in 1 000 Unternehmen (Barnes, in: Cook 1995: 117). Als wichtigste Unternehmen sind zu nennen: *Petróleos de Portugal (Petrogal)* (Erdölraffinerie), *Setenave* (Schiffsbau), *Siderurgia* (Stahl), *Cimpor* und *Secil* (Zement), die Brauereien *Unicer* und *Centralcer*, *Portucel* (Papier und Pulpe), *Quimigal* und *CNP* (Petrochemie), ebenso die Elektrizitäts- und Wasserversorgungsunternehmen *Electricidade de Portugal (EDP)* und *EPAL*, alle Transportunternehmen (*Caminhos de Ferro Portugueses*, *Rodoviário Nacional*, *Transportes Aéreos*

<sup>9</sup> Vgl. in diesem Band auch den Beitrag zur portugiesischen Zeitgeschichte von Manuel von Rahden (1997) sowie zur Verfassung von 1976 und den beiden Verfassungsrevisionen von 1982 und 1989 von Axel Schönberger (1997b).

*Portugueses [TAP]* die *Portugal Telecom (PT)*, Medien wie *Jornal de Notícias*, *Diário de Notícias*, Rundfunk und Fernsehen, das Touristikunternehmen *Enatur* sowie neun Banken, zwei Sparkassen, eine Investitionsbank und acht Versicherungsunternehmen.

Die Privatisierungen sollten als Katalysator zur Verbesserung der Effizienz und Konkurrenzfähigkeit der portugiesischen Wirtschaft dienen und stellten den Rückzug des Staates aus der Wirtschaft dar. Von der Einnahmen erhoffte sich die Regierung, die Staatsverschuldung abbauen zu können,<sup>10</sup> die Kapitalmärkte des Landes zu beleben und das inländische Spektrum an Aktionären zu erweitern.

**Tabelle 4:**  
**Umfang und makroökonomische Bedeutung der Privatisierungen**

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Erlöse aus Privatisierungen (in Mrd. Esc.)	70,82	135,18	152,79	287,19	67,48	184,95
Erlöse im Verhältnis zum BIP (%)	0,99	1,80	1,54	2,53	0,56	1,45

Quellen: Erlöse: Silva (1995: 145, 146).

Bruttoinlandsprodukt: *Länderbericht Portugal* (1994: 128) und *FAZ Länderanalysen* (September 1995: 16).

Große Teile der Privatisierungsvorhaben wurden bereits abgeschlossen. Der Staat wird seine Anteile bei den noch verbleibenden Unternehmen senken oder diese ganz veräußern. Zeitpunkt der einzelnen Entstaatlichungen werden von den Marktgegebenheiten und dem Vorbereitungsgrad der Unternehmen abhängig gemacht. Die neue sozialistische Regierung unter António Guterres steigerte im Privatisierungsfahrplan sogar das Tempo, die Einnahmen sollen — das Maastricht-Kriterium vor Augen — primär zur Verringerung der Staatsschuld dienen.

• *Desportugalização* («Entportugalisierung») ist der Vorwurf, dem sich die Regierung stellen muß(te), da viele ausländische Unternehmen Anteile an portugiesischen Unternehmen erwerben. Die Durchdringung der portugiesischen Wirtschaft mit ausländischem, vorwiegend europäischem Kapital (vgl. Abschnitt 7.4) war nicht frei von Kritik. Die Enteigneten kritisieren zudem, keine angemessene Entschädigung erhalten zu haben. Weiterhin wird der Regierung vorgehalten, nicht genügend neue Aktionäre angesprochen zu haben. Zu einer Belebung der Börsen in Lissabon und Porto kam es nur bei Verkäufen von Unternehmen des Finanzsektors.

<sup>10</sup> Vier Fünftel der Einnahmen müssen hierfür aufgewendet werden.

## 2.4 Wirtschaftsräume

In Anlehnung an Bodo Freund (1995a und 1995b) lassen sich auf dem portugiesischen Festland vier verschiedene Gebiete hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Aktivitäten unterscheiden.

Die Metropolitanregion Lissabon ist eindeutiges Zentrum der portugiesischen Wirtschaft, in der etwa ein Drittel der Bevölkerung fast die Hälfte des Bruttoinlandsprodukts erwirtschaftet. Da sich neben der Verwaltung und Politik auch das finanzielle Zentrum des Landes in der Hauptstadt befindet und viele Unternehmen sich auf Dienstleistungen spezialisiert haben (Werbung, Beratung), ist die Mehrheit der Bevölkerung im Tertiärsektor beschäftigt. Dies ändert sich jedoch zugunsten des Sekundärsektors entlang der Expansionslinien längs des Tejo, nach Nordwesten (Sintra) und südwärts in Richtung Setúbal. Im Landesvergleich sind hier günstige industrielle Entfaltungsmöglichkeiten anzutreffen; die Verkehrsanbindung im Hauptstadtbereich und die zentrale Lage sind gut geeignet für eine nationale Distribution. Auch die wichtigen Häfen und der internationale Flughafen ziehen Unternehmen an. Die Arbeitskräfte sind besser qualifiziert als im Landesdurchschnitt, was sowohl Produktivität als auch die Löhne positiv beeinflusst und eine allgemein hohe Kaufkraft zur Folge hat. Achtzig Prozent der ausländischen Investitionen gehen in diesen Landesteil, vor allem in den Tertiärsektor. Die Industrie in den Außenbezirken konzentriert sich auf Grundstoff- und Investitionsgüterherstellung (Zement- und Hüttenwerke, Chemie, Werften) und auf den Fahrzeugbau (Freund 1995b: 289).

Im Vergleich zur Hauptstadtregion zeichnet sich der Großraum Porto durch geringere Ballung aus und hat daher eine stärkere räumliche Ausdehnung. Er erstreckt sich über einhundert Kilometer von Viana do Castelo im Norden bis Aveiro im Süden und bis zu fünfzig Kilometer in das Landesinnere. Hier herrschen kleine Familienbetriebe mit vornehmlich arbeitsintensiver Industrie vor, die Teilzeitlandwirtschaft zur parallelen Nahrungsmittelversorgung ist weit verbreitet. Auch wenn landschaftlich auf den ersten Blick nicht ersichtlich, hat diese Region für die Wirtschaft Portugals eine entscheidende Bedeutung. Industrielle Aktivität hat hier Tradition, und es ist kein Zufall, daß die beiden größten und erfolgreichsten portugiesischen Unternehmen, Amorim und Sonae, nördlicher Herkunft sind. Von Verstaatlichungen in der Revolutionszeit blieb die Privatwirtschaft im Norden weitgehend verschont, die konservative Region galt stets als investitionssicher. Von ausländischen Firmen wurde sie wegen des geringeren Lohnniveaus als Zentrum der Textil-, Bekleidungs- und Schuhindustrie genutzt, was zu einer stark exportorientierten Produktion führte. Konkurrenz aus Osteuropa und Südostasien relativiert zunehmend den Standortvorteil dieser Region und hat Anlaß für eine beginnende

Umstrukturierung der Wirtschaft auf neue Industriezweige wie Elektronik und Elektrotechnik gegeben (Freund 1995b: 290).

Im küstennahen Streifen zwischen Porto und Lissabon, dem westlichen Mittelportugal, sind kleine bis mittlere Industriebetriebe auf dem Land und in Kleinstädten anzutreffen, mit einer Spezialisierung auf die Herstellung von Keramik- und Glaswaren, Pulpe, Fischkonserven, Plastikerzeugnissen und Forstwirtschaft.

Im Binnenland wirken die schlechten infrastrukturellen Voraussetzungen entwicklungs-hemmend, so daß sich im dünn besiedelten Land keine industriellen Zentren entwickelt haben. Im Süden, also zwischen Tejo und dem algarvischen Gebirge, wird die vorherrschende Landwirtschaft nur punktuell von einigen Betrieben der Agrarindustrie durchdrungen (zum Beispiel die Tomatenkonzentratherstellung) (Freund 1995a: 165). Von den allgemein mäßigen Erträgen in der Landwirtschaft hebt sich die Algarve ab, die auch als Touristenregion stark an Bedeutung gewonnen hat. Im nördlichen Binnenland haben sich Weinanbau, Holzwirtschaft und stellenweise Kleinindustrie durchgesetzt, der äußerste Nordosten ist praktisch ohne Industrie. Eine Ausnahme im gesamten Binnenland bilden einige Distrikthauptstädte, die an den Verbindungsstraßen zu Spanien liegen und in denen vereinzelt Industriebetriebe anzutreffen sind (Freund 1995b: 290, 1995a: 166).

### **3 Primärer Sektor**

Wenngleich der Beitrag des Primärsektors zum Bruttoinlandsprodukt über die letzten Jahrzehnte stark gefallen ist, bleibt die Bedeutung der Landwirtschaft für die portugiesische Gesellschaft recht hoch. Große Teile der Bevölkerung beziehen weiterhin ihre Einkünfte aus eigener Bewirtschaftung von Familienbetrieben. Landwirtschaftliche Tradition und familiäre Bindungen zu ländlichen Herkunftsregionen sind Merkmale, die den Primärsektor in seiner sozialen Dimension unterbewertet erscheinen lassen. Diese Besonderheiten waren und sind für die Herausbildung spezifischer Anbaustrukturen von entscheidender Bedeutung. Der Anteil der Beschäftigten in der Landwirtschaft ist im europäischen Vergleich trotz des Rückgangs der letzten Jahre (vgl. Tabelle 1) hoch. Im Europa der Zwölf war dieser Wert bereits 1990 auf 6,6 % gesunken und lieferte einen Beitrag von 2,9 % zum Bruttoinlandsprodukt, was einer Produktivität (Anteil am Bruttoinlandsprodukt/Beschäftigungsanteil) von 0,44 entspricht, während dieser Wert in Portugal bei 0,33 lag. Die Gründe für die Rückständigkeit des Agrarsektors in Portugal sind vielfältig und reichen weit in die Geschichte des Landes zurück. Strukturelle Defizite sind stets Hemmnisse einer konkurrenzfähigen Entwicklung gewesen und verhinderten einen Anstieg der Produktivität in dem Sektor. Ausschließlich lassen sie sich jedoch nicht den spezifischen Anbauweisen, der niedrigen Qualifikation

der Arbeitskräfte,<sup>11</sup> den unzulänglichen natürlichen Voraussetzungen oder der portugiesischen Agrarpolitik zuweisen. Vielmehr hat die Kombination dieser Faktoren zu einer Strukturkrise in der Landwirtschaft geführt und sie nach wie vor zu dem hauptsächlichen Problemfeld der portugiesischen Wirtschaft gemacht.

### 3.1 Der Versuch einer Strukturreform: die Agrarreform nach 1974 und ihre Folgen

Die Agrarpolitik des *Estado Novo* war der Entwicklung der Landwirtschaft nicht dienlich. In den wirtschaftspolitischen Sechsjahresplänen wurde der Agrarsektor stark vernachlässigt. Die wenigen Investitionsprojekte in der Landwirtschaft (größtenteils Bewässerungsprojekte) waren an den Interessen der Großgrundbesitzer orientiert. Peter Weber beschreibt die Agrarpolitik unter Salazar mit den Worten: «[...] die sich selbst überlassene traditionelle Agrarstruktur stabilisierte nicht nur ihre eigene Entwicklungsunfähigkeit und Strukturschwäche, sondern sie konservierte zugleich eine traditionelle paternalistische Gesellschaftsstruktur. Die Sicherung des Bestandes der subsistenzökonomischen Agrargesellschaft war nicht zuletzt deshalb erforderlich, um im 'entwickelten' Sektor der Großbetriebe ein möglichst niedriges Lohnniveau zu erhalten.» (Weber 1980: 77). Vor diesem Hintergrund und der bestehenden ungleichen Verteilung landwirtschaftlicher Produktionsmittel liegt es nahe, daß der gesellschaftspolitische Umbruch der siebziger Jahre an der Landwirtschaft nicht vorbeigehen konnte.

Die in der Revolutionsphase von 1974 maßgeblich vom *Partido Comunista* (PC) initiierten illegalen Besetzungen von Großbetrieben im Süden Portugals waren der zündende Funke für eine Agrarreformbewegung. Nach dem Staatsstreich durch die linken Generäle des MFA am 25. April 1974 wurden die Besetzungen nachträglich durch das Agrarreformgesetz vom 29. Juli 1975 legitimiert. Dadurch wurde der Großgrundbesitz in der Agrarreformzone (*Zona de Invenção da Reforma Agrária* [ZIRA]) offiziell abgeschafft. Das Gesetz, noch deutlicher jedoch die veränderte Fassung vom 5. April 1976, sah vor, alle ungenutzten Betriebe und diejenigen mit einer Fläche von mehr als 700 ha zu enteignen und unter staatliche Aufsicht zu stellen. Reine Familienbetriebe sollten ausgespart bleiben (Weber 1980: 79). Weiterhin wurde die staatliche Lenkungsfunction bekräftigt. Betroffen von der Reform waren ca. eine Million Hektar des privaten Bodenbesitzes in den Distrikten Alentejo, Évora, Beja, Portalegre, Setúbal und teilweise Lissabon. Die im Norden vorherrschende starke Parzellierung von Familienbetrieben machte eine Intervention dort nicht erforderlich, wobei der gesellschaftliche Druck aufgrund der vorherr-

<sup>11</sup> Etwa 45 % der Landwirte sollen Analphabeten sein (OECD 1992: 95).

schenden konservativen Mentalität dort ohnehin nicht gegeben war. Aus den enteigneten Gebieten im Süden wurden sog. *Unidades Colectivas de Produção* (UCPs) geschaffen, die nach dem Vorbild landwirtschaftlicher Produktionsgenossenschaften des ehemaligen sozialistischen Osteuropas funktionierten.

Als infolge der Revolution die politische Führung rasch von links nach rechts zu schwenken begann, verloren die UCPs ihren politischen Rückhalt, vor allem mit dem rechten Militärputsch vom 25. November 1975. Die Errungenschaften der Landarbeiter wurden zunehmend in Frage gestellt, und es wurde nach Möglichkeiten gesucht, sie in juristischer und praktischer Weise rückgängig zu machen. Diese Bewegung, die sog. *Gegenreform*, erreichte 1976 einen Höhepunkt unter der ersten gemäß der neuen Verfassung bestellten Regierung, in der Landwirtschaftsminister António Barreto durch geschickte Gesetzesumformulierungen (*Lei Barreto*, 10. August 1977) den Anspruch der Großgrundbesitzer auf die *reservas*<sup>12</sup> zu vergrößern vermochte und ihre Position gegenüber den Pächtern deutlich stärkte. Gleichzeitig wurden die Kooperativen geschwächt, indem das Gebiet der Reform eingeschränkt und staatliche Kredite und Subventionen an Bedingungen geknüpft wurden. Diese Politik war Ausdruck des vorherrschenden Klientelismus, der sich vor allem unter dem Landwirtschaftsminister der vierten Regierung, Vaz de Portugal, Mitglied der konservativen *Confederação dos Agricultores de Portugal* (CAP), dem Zentralverband der portugiesischen Landwirte, durchsetzte. Der Konflikt zwischen Befürwortern und Gegnern der Agrarreform war es schließlich auch, der sowohl die erste als auch die zweite und die vierte verfassungsmäßige Regierung in Schwierigkeiten brachte und stürzte. Zu Beginn der achtziger Jahre glätteten sich die Wogen um die Agrarreform, bis sie schließlich 1989 aus der Verfassung gestrichen wurde. Von den ca. 600 UCPs (1975) waren 1988 noch 241 übrig, die sich bis 1993 auf acht reduzierten, die Eigentum am Boden erlangt hatten (*Länderbericht Portugal* 1994: 50).

Neben den politischen und sozialen Kosten war der Zick-Zack-Kurs zwischen Reform und Gegenreform auch ein wirtschaftlicher Rückschlag für die Landwirtschaft. Die Einrichtung der UCPs war nicht nur politisch-ideologisch, sondern auch aus wirtschaftlicher Sicht umstritten. Für die Einrichtung der Kooperativen sprach die Schaffung vieler Dauer- und Saisonarbeitsplätze, eine Ausdehnung und bessere Nutzung der Anbauflächen und ein erhöhter Mechanisierungsgrad, der allerdings auf staatliche Kosten ging. In ebendieser finanziellen Abhängigkeit wurzelte auch die

---

<sup>12</sup> Mit *reservas* ist das Reserveland gemeint, das den ehemaligen Eigentümern zustand. Sie hatten das Recht, diejenigen Landreserven zu verlangen, die sie als produktivste ansahen. Der Umfang dieser Landrückgabe wurde schrittweise erhöht, es wurde auch ermöglicht, daß Verwandte gleichfalls Ansprüche geltend machen konnten (Grohs / Cadete 1980: 67-74).

Kritik an den UCPs, die sich durch Unwirtschaftlichkeit auszeichneten, nicht unter Konkurrenzmarktbedingungen produzierten und die Inlandsnachfrage nicht decken konnten. Die Festsetzung der Preise durch die Regierung und staatliche Koordination der Mittelverteilung führte zu verzerrten Entwicklungen auf den Märkten. Dadurch wurden die ohnehin schon defizitären Strukturen des Agrarsektor nicht verbessert, was mit dazu beigetragen hat, daß die Landwirtschaft bis heute im EU-Vergleich Produktivitätsrückstände und deutlich geringere Erträge aufweist.

### 3.2 Agrarpolitik und Veränderungen seit 1986

Die Aufnahme in die Europäischen Gemeinschaften erforderte zum Schutz der Landwirtschaft spezielle Übergangsregelungen, die in zwei Fünfjahresstapen aufgeteilt waren. In einer ersten Phase sollten die Strukturen des Agrarsektors verbessert, in der zweiten Phase die Marktordnungs- und Preispolitik der EG übernommen werden.

Um die Ziele einer *Common Agricultural Policy* (CAP), Anpassung der Agrarpreise, Handelserleichterungen, Harmonisierung der Agrargesetzgebung, Angleichung der Zollbestimmungen für Drittländer etc., durchsetzen zu können, waren umfangreiche Veränderungen notwendig. (Mit)finanziert vom *Fundo Europeu de Garantia Agricola* (FEOGA, engl. EAGGF, europäischer landwirtschaftlicher Garantiefonds) wurde das *Instituto Financeiro de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas* (IFADAP) mit der Verteilung von Hilfsmitteln beauftragt. Das wichtigste Programm des Fonds ist das *Programa Especifico de Desenvolvimento da Agricultura Portuguesa* (PEDAP), das sich hauptsächlich auf die Verbesserung der Infrastruktur (vor allem Straßenausbau und Stromversorgung), Bewässerungsvorhaben, Bodensanierung sowie die Ausweitung der Forstbestände und des Olivenanbaus konzentrierte. Ziel war es unter anderem, im Norden die Eigentümer von Klein- und Kleinstbetrieben anzuregen, ihre kleinen Parzellen zusammenzulegen; im Süden sollte die Verpachtung von Genossenschaftsland an Privatbauern gefördert werden. Die portugiesische Regierung schien mit der Durchsetzung der Maßnahmen und Verteilung der Mittel anfangs überfordert. Die Landwirte erfuhren erst nach erfolgtem Beitritt von Unterstützungsmöglichkeiten, die Hilfestellung des Staates lief nur schleppend an. Eine schnellere Senkung der Preise für landwirtschaftliche Erzeugnisse als im Vertrag vorgesehen erhöhte die Mitverantwortung der Regierung an den negativen Effekten des ersten Beitrittsjahres. Erst ab 1986 liefen die Projekte des EG-Strukturfonds an (Sänger 1993: 545).

Ralf Sänger vertritt die Ansicht, daß die Strukturförderung der EG den bestehenden Asymmetrien entsprach und die Besitzstrukturen sich folglich noch verschlechterten (Sänger 1993: 546). Francisco Avillez zeigt, daß in dem Betrachtungszeitraum

von 1986-1989 kein eindeutiges Ungleichgewicht in der Mittelverteilung zwischen Nord und Süd zu erkennen ist, vielmehr die Hilfestellungen des Fonds sich im Norden auf infrastrukturelle Maßnahmen und im Süden auf die Förderung von Privatunternehmen bezogen; aber auch er betont, daß eine konzentrierte Mittelvergabe auf größere und spezialisierte Betriebe erfolgt ist (Avillez, in: Lopes 1993: 44). Der mäßige Erfolg struktureller Reformen hat die Nahrungsmittelproduktion des Landes nicht wesentlich erhöht, so daß die Nahrungsmittelimportabhängigkeit Portugals weiterhin besteht. Der Abbau von Schutzzöllen bei Importen und der Subventionsabbau für nationale Produkte in der Anpassung an die europäische Preispolitik traf auf eine noch unvorbereitete Landwirtschaft. Infolgedessen sind die Einkommen der Landwirte drastisch gesunken.<sup>13</sup> Bei diesem Prozeß haben sich die Disparitäten zwischen Norden und Süden verstärkt, da viele Preise für Agrarprodukte, die vornehmlich im Norden hergestellt wurden, stark fielen, während sich die Preise für Produkte der großen Betriebe des Südens vorteilhaft entwickelten.

### **3.3 Boden, Arbeit und Kapital in der Landwirtschaft auf dem portugiesischen Festland**

Von den 92 100 km<sup>2</sup> Landesoberfläche wurden 1991 etwa 43,3 % landwirtschaftlich genutzt. Davon entfiel etwa 60 % auf Ackerland, der Rest verteilte sich gleichmäßig auf Dauerkulturen und Dauerwiesen.

Die Reduktion der Erwerbstätigen im landwirtschaftlichen Sektor (vgl. Tabelle 1) ist im wesentlichen auf eine Verringerung der Lohnarbeitskräfte im Agrarbereich zurückzuführen. Damit einher ging der Anstieg der mithelfenden Familienangehörigen, teilweise durch Integration von Rückkehrern bedingt. Die Hälfte aller Erwerbstätigen in diesem Sektor sind Frauen, womit ihr Anteil hier weitaus höher ist als ihr Erwerbstätigkeitsgrad in der gesamten Volkswirtschaft (Mahlau 1985: 25). Die Abwanderung in die Städte und Emigration junger Menschen ins Ausland hat zu einer Überalterung der Landbevölkerung geführt.

Portugals Landwirtschaft ist in solchem Maße heterogen, daß Kenngrößen wie Bodenqualität, Mechanisierungsgrad oder Betriebsgröße im Landesdurchschnitt nur bedingt aussagefähig sind. Die natürlichen Gegebenheiten des kontinentalen Territoriums lassen jedoch — mit Einschränkungen — eine landwirtschaftliche Dreiteilung in die Gebiete Süden, die Zentrumsregion um das Flußtal des Tejo und den Norden zu.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Eine Ausnahme bildet die Holzwirtschaft und die ihr anhängliche weiterverarbeitende Industrie.

<sup>14</sup> Avillez / Finan / Josling (1988: 10). Eine feinere Differenzierung in sechs Struktureinheiten findet sich in Weber (1980: 92).

Insgesamt weist Portugal ein mediterranes Klima auf, das von sehr trockenen Sommern geprägt ist. Die Temperaturschwankungen sind im allgemeinen gering. Deutlich wird der klimatische Einfluß der iberischen Landmasse, die sich im Sommer stark aufheizt und die (mittleren) Temperaturen noch im portugiesischen Landesinneren auf bis zu 27° Celsius in die Höhe treibt. Je weiter man sich der Küste nähert, desto rascher nimmt dieser Einfluß ab. An den äußersten Küstenstreifen erreichen die (mittleren) Temperaturen im Juli Werte von etwa 18° Celsius. Auch im Winter mildert der Atlantische Ozean die Temperaturschwankungen auf der Halbinsel, wengleich das Temperaturgefälle bei weitem nicht so deutlich ausgeprägt ist wie im Sommer. Die Temperaturen unterscheiden sich im nördlichen Landesinneren (7° Celsius) nicht sehr stark von denen an der Küste (bis zu 12° Celsius).

In den meisten Landesteilen sind die üblichen westeuropäischen Pflanzen (wie beispielsweise Heidekraut, Stechginster und Efeu) anzutreffen. Verschiedene Baumarten, darunter mehrere Eichenarten (die Stieleiche in küstennahen Gebieten, die Lusitanische Eiche von Aveiro bis an die Südestremadura, die Korkeiche im Alentejo), prägen das Landschaftsbild. Davon unterscheidet sich der äußerste Süden, der entsprechend dem Klima auch eine Pflanzenwelt aufweist, die typisch für das Mittelmeer ist (Zwergpalmen, Johannisbrotbäume, Feigenbäume). Für eine Feingliederung sind notwendigerweise spezielle Grundwasser- und Feuchtigkeitsverhältnisse ebenso wie heterogene Bodenqualitäten (Kalkböden) zu berücksichtigen, da diese lokale Besonderheiten bedingen (vgl. Weber 1980: 20-26).

Im Süden herrscht mit einer jährlichen Niederschlagsmenge von 350-500 mm mediterranes Klima mit trockenen Sommern und milden Wintern vor. Charakteristische Bewirtschaftungsform für den Süden sind die *latifúndios* (Latifundien), große Betriebe, die einst Gegenstand der Agrarreform waren, schrittweise jedoch den Eigentümern zurückgegeben wurden. Fast 90 % der Betriebe haben eine Größe von über zwanzig Hektar. In dieser Region ist die Landwirtschaft der dominierende Wirtschaftsbereich. Der Maschinenbestand ist zwar allgemein in den letzten Jahren aufgrund massiver Unterstützungen gestiegen, aber obgleich er im Süden recht hoch ist, erreicht er trotzdem nicht das EU-Mittel. Die Struktur der Erwerbstätigen zeichnet sich im Süden durch einen sehr hohen Anteil von Lohn- und Gehaltsempfängern in der Landwirtschaft aus, hier sind Saisonarbeiter zu finden, die in der Erntezeit in Großbetrieben eine Anstellung finden. Eine Ausnahme im Süden Portugals stellt die felsige Region der Südküste entlang der Algarve dar, die ein eigenes Mikroklima aufweist. Trotz sandiger Böden wird hier — wie im Norden — in kleinen Betrieben mit einer durchschnittlichen Größe von zwei Hektar vornehmlich der Anbau von Zitrusfrüchten betrieben.

Die fruchtbarste Gegend ist mit 247 000 Hektar das *Vale do Tejo* (Tal des Tejo-Flusses). Hier liegt die Bewässerungsrate mit rund einem Drittel weit über dem portugiesischen Durchschnitt von 6,8 % (je auf die gesamte Fläche bezogen). Betriebsgröße und Landbesitz sind in dieser Region zwar unterschiedlich, insgesamt zeichnet sie sich jedoch — nicht zuletzt aufgrund der infrastrukturellen Verbindung zu Lissabon — durch einen relativ hohen Technologisierungsgrad aus. Häufig ist die jährliche und mehrjährige Pacht anzutreffen. Die Ertragsraten liegen hier etwa so hoch wie im EU-Mittel (Avillez 1988: 13). Diese Aussichten haben auch ausländische Landwirte angezogen, die mit großem Erfolg das Land bewirtschaften, was unter heimischen Landwirten nicht ungesehen bleibt.

Der Norden ist allgemein durch hohe Niederschläge gekennzeichnet, die stellenweise über 2000 mm pro Jahr erreichen. Die atlantischen Westwinde bewirken, daß der steil abfallende nordwestliche Teil des Landes stärker von Steigungsregen betroffen ist als das Landesinnere und daher trotz gleicher Höhenlage wesentlich feuchter ist. Auffällig trocken (mit Niederschlagsmengen teilweise unter 500 mm pro Jahr) ist der obere Lauf des Douro. Je weiter man nach Norden kommt, desto saurer werden auch die Böden. Ebenfalls nach Norden zu nimmt auch die Größe der Betriebe ab. Im Gegensatz zum Süden spricht man hier von sog. *minifúndios* (Minifundien). Es handelt sich dabei meist um kleine Familienbetriebe mit Eigenlandbewirtschaftung, in der Binnenregion teilweise sogar in Form von Subsistenzwirtschaft. Im Gegensatz zu dem im übrigen Norden vorherrschenden niedrigen Technologisierungsgrad sind in küstennahen Gebieten moderne Betriebe der Teilzeitbewirtschaftung anzutreffen. Hier wird deutlich, daß der Ballungsraum Porto die Regionen Entre Douro und Minho positiv beeinflusst und neue Disparitäten zwischen Küstenregion und Binnenland (hier: Trás-os-Montes) hervorgerufen hat, die im «diametralen Gegensatz» zur klassischen Nord-Süd-Gliederung stehen (Weber 1980: 92).

### 3.4 Azoren und Madeira

Das fruchtbare Land auf Madeira ist neben dem Tourismus die einzige Einnahmequelle der Insel. Die Steilhänge und hohen Lagen der kultivierbaren Fläche erschweren jedoch die Landarbeit, die nur von Hand verrichtet werden kann. Dies wird meist von kleinen Betrieben in Familienbesitz realisiert, von denen nur 2 % größer als 1 ha sind (*Länderbericht Portugal* 1994: 55). Vor allem mit der Bananenproduktion konnte die Inselgruppe bis zur Liberalisierung des Bananenmarktes der EU 1996 große Teile ihrer «Exporte» zum Festland erwirtschaften. Auch Wein und Zuckerrohr werden hier angebaut.

Die Einwohner der Inselgruppe der Azoren gehen hauptsächlich der Landwirtschaft nach, fast 90 % der Erwerbstätigen sind direkt oder indirekt von ihr abhängig. Auf fast jeden Einwohner der Azoren kommt ein Stück Rind, somit ist die Viehzucht neben dem Anbau von Ananas die vorherrschende landwirtschaftliche Nutzung (Chislett 1991: 53).

### 3.5 Wichtige Bereiche des portugiesischen Primärsektors

Der Außenhandel spiegelt die Defizite der Landwirtschaft wider. Beispielsweise machten 1992 die Nahrungsmittelimporte 10,2 % aller Importe aus, während im gleichen Jahr nur 3,9 % aller Exporte aus diesem Bereich stammten.<sup>15</sup> Der Selbstversorgungsgrad liegt in fast allen Bereichen weit unter einhundert Prozent. Von allen Produkten hebt sich der Reisanbau positiv ab, der in den bewässerten und fruchtbaren Böden der Flußtäler 1990 immerhin 75 % des mittleren europäischen Ertrages erbrachte (*Länderbericht Portugal* 1994: 57). Im Süden finden sich große, bewässerte Tomatenanbaugebiete. In Großbetrieben werden die Tomaten angebaut und zu Tomatenmark verarbeitet, das gewinnbringend exportiert wird.

Zitrusfrüchte werden hauptsächlich für den Binnenmarkt produziert, es gibt Programme für einen exportbestimmten Anbau in der Algarve. Die Einfuhr von billigeren Waren besserer Qualität aus dem Nachbarland Spanien bereitet jedoch Probleme (Chislett 1991: 48).

#### 3.5.1 Weinanbau

Portugal steht weltweit an siebter Stelle aller Weinerzeuger, innerhalb der EU steht es nach Italien, Frankreich und Spanien mit Deutschland an vierter Stelle. Mehr als 12 % aller Weine werden exportiert und machen damit mehr als 40 % der landwirtschaftlichen Ausfuhren aus.

Weinanbaugebiete befinden sich vor allem in den Flußtälern und sind über das ganze Land verbreitet, die Hauptanbaugebiete liegen jedoch im nördlichen Landesteil. Der bekannteste Wein ist der Portwein (Wein aus Porto). Aus Madeira kommt ein Dessertwein, ein Verschnitt aus verschiedenen Rebsorten; beste Jahrgänge (*vintage ports*) werden nach zwei Jahren abgefüllt und dann mindestens zwanzig Jahre gelagert. Portwein enthält bis zu 25 Volumenprozent Alkohol. Fast neun Zehntel der Produktion werden im Ausland vermarktet, wobei Frankreich der größte Abnehmer

---

<sup>15</sup> *Länderbericht Portugal* (1994: 82). Es handelt sich um die Rubrik Nahrungsmittel und lebende Tiere, Wein und Kork werden also nicht berücksichtigt. Dies entspricht einem Negativsaldo von 2,42 Milliarden US-Dollar.

ist. Zwei bedeutende Winzerfamilien stellen die einzigen bekannten Tafelweine, den *vinho verde* und den *rosé*, her. Die meisten anderen Weine sind international noch kaum vermarktet, gerade den nördlichen Herkunftsbereichen wird allerdings eine große Zukunft versprochen (Chislett 1991: 57, 59).

### 3.5.2 Fischfang

Mit *bacalhau* (Kabeljau) als Nationalgericht und vielen anderen Fischspezialitäten liegt Portugal mit einem jährlichen Pro-Kopf-Verbrauch an Fisch von ca. 40 kg im europäischen Vergleich weit oben. Die Fischerei hat gerade an der Küste eine lange Tradition. Hier wird etwas mehr als ein Prozent des Bruttoinlandsprodukts erwirtschaftet, etwa ebenso hoch ist der Anteil der Erwerbstätigen in diesem Bereich. Die Ausweitung der Fischereizone von 12 auf 200 Meilen erfolgte 1977, so daß heute das Fischfanggebiet Portugals das umfangreichste der Europäischen Union ist, da auch die Azoren und Madeira von der Ausdehnung betroffen waren.

Der einst florierende Sektor mußte jedoch in den vergangenen zwei Jahrzehnten starke Einbußen hinnehmen, so daß Portugal zu einem Nettoimporteur an Fisch geworden ist. Die Gründe hierfür sind vielfältig, unbestritten gilt jedoch, daß die Auswirkungen des EG-Beitritts für den Fischfang negativ waren (Leal, in: Lopes 1993: 53).

Vor 1986 hatte Portugal Zugang zu kanadischen Gewässern und Häfen wie kein anderes Land der Gemeinschaft. Im Zuge der Verpflichtungen den anderen Staaten der Union gegenüber mußte es diese Fischfangrechte aufgeben, insbesondere im Hinblick auf den spanisch-kanadischen Fischereistreit. Dies führte zu einer Reduktion der Fangmenge.

Noch unter Salazar erlaubte Portugal Spanien, in seinen Gewässern zu fischen und erkaufte sich (unter anderem) damit von Franco die Billigung Spaniens der Kolonialkriege vor den Vereinten Nationen. Zwar erhielt die portugiesische Flotte im Gegenzug auch Fangrechte in spanischen Gewässern eingeräumt, sie konnte dies jedoch aufgrund technischer Restriktionen nur in geringem Maße ausnutzen. Seit dem EG-Beitritt 1986 hat die Überfischung der Gewässer seitens der hochmodernen Fischfangflotte Spaniens zu einem allgemeinen Rückgang der Fischfangmengen geführt.

Ein weiter Grund für die Rückständigkeit des Sektors ist das hohe Alter und der schlechte Zustand der Fischfangflotte. Fast drei Viertel der Fischereifahrzeuge hatte noch 1992 eine Größe von unter 500 Bruttoregistertonnen (BRT). Diversifizierung, moderne Fangtechniken und -methoden sind Ziele europäischer Hilfe. Aber auch die Häfen und die verarbeitende Fischindustrie weisen einen geringen Technologisierungsgrad auf.

rungsgrad auf, was die Bedeutung des Fischereisektors gemindert hat (*Länderbericht Portugal* 1994: 62).

Die 325 000 Tonnen Fisch, die 1991 gefangen wurden, bestanden fast zu einem Drittel aus Sardinen, gefolgt von Makrelen (7,6 %) und Kabeljau (4,8 %). Die Nutzung des Meeres in Form von Seealgen, die zur Klebstoffgewinnung verwendet werden, ist auf den Azoren anzutreffen.

### 3.5.3 Viehzucht

Der Viehbestand des Landes setzt sich vor allem aus Rindern, Schafen, Schweinen und Ziegen zusammen. Bevorzugt für die Rinderhaltung werden vor allem die nördlichen Landesgebiete, wobei auffällig ist, daß nur 3 % der Betriebe über mehr als fünf Kühe verfügen. Nicht zu vernachlässigen ist die traditionelle Rinderhaltung auf den Azoren, wo fast ein Fünftel der Milch erzeugt wird. Die Milchproduktion hat ihren Schwerpunkt weiterhin im Raum Lissabon. Schweinehaltung wird vor allem in den Korkeichenwäldern im Tejo-Tal betrieben, während die Schafhaltung im südlichen Binnenland bevorzugt wird. Ziegen werden im ganzen Land gleichmäßig gehalten. Bei Rind- und Schweinefleisch ist der Versorgungsgrad mit 70 % bzw. 94 % relativ hoch.

## 4 Sekundärer Sektor

### 4.1 Die Entwicklung der Industrie im Blick der portugiesischen Geschichte

Für die Ausbildung einer typischen Industrielandschaft waren in Portugal natürliche Voraussetzungen weit weniger ausschlaggebend als die Abhängigkeit vom Ausland, insbesondere von Großbritannien. Zudem standen Möglichkeiten einer eigenen industriellen Entfaltung, sofern sie in der Geschichte gegeben waren, im Schatten der konservativen und kolonialen Politik der Führungsschicht.

Im Spätmittelalter zeigte sich Portugal im Vergleich zu seinen europäischen Nachbarn recht fortschrittlich, durch Entdeckungen und Eroberungen in der ganzen Welt stand es an der Spitze der Kolonialmächte und gelangte sehr schnell zu wirtschaftlichen und strategischen Vorteilen. Zunächst beschränkte sich der Kolonialhandel auf die atlantischen Inseln, die als erste entdeckt und für den Anbau von Wein, Getreide (Madeira) und Baumwolle (Kapverden) genutzt wurden. Nachdem sich dann die Ausbeute auf Afrika (Gold und Sklaven) ausgeweitet und zur Bildung großen Reichtums in Lissabon geführt hatte, waren dem Land mit der Entdeckung des Seeweges nach Indien (Vasco da Gama, 1498) und der Entdeckung Brasiliens (Pedro Álvares Cabral, 1500) neue Handelsmöglichkeiten eröffnet. Fast ein ganzes

Jahrhundert lang konnte Portugal seine Monopolstellung im Handel mit Ostindien halten. Allgemeine Folge der Entdeckungen war das Erstarken des Welthandels, die Binnenmeere verloren an Bedeutung, und die Häfen von Lissabon, Sevilla und Rotterdam wurden zu den wichtigsten Umschlagplätzen. Das Interesse anderer europäischer Großmächte an den portugiesischen Reichtümern in Übersee wuchs.<sup>16</sup>

Die Ruhmzeit des portugiesischen Imperiums dauerte daher nicht lange, bereits im 16. Jahrhundert war die Sternstunde des Imperiums erreicht. Die Verschuldung des Landes auf dem europäischen Kapitalmarkt brachte anderen europäischen Staaten immer mehr Einflußmöglichkeiten und sicherte ihnen Handelsprivilegien (Weber 1980: 98). Die Einflußnahme der anderen Staaten und der damit einhergehende Zerfall des portugiesischen Kolonialhandels erreichten ihren Höhepunkt zu der Zeit, in welcher Portugal mit Spanien in der Personalunion vereint war (1580-1640). Die Engländer sicherten sich nahezu den gesamten Handel mit den portugiesischen Kolonien, insbesondere mit Brasilien, bevor sie in den spanisch-portugiesischen Konflikt eingriffen und den Portugiesen zur «Unabhängigkeit» verhalfen. Dies war entscheidend für die Weiterentwicklung beider Länder, da Lissabon durch diese spezielle Verbundenheit an Eigenständigkeit einbüßte. Von nun an war die Politik beider Länder aneinander gekoppelt, Portugal wurde zur «Halbkolonie Englands» (Mühlh 1978: 30).

In der merkantilistischen Phase bedeutete die wirtschaftliche und militärische Überlegenheit Großbritanniens eine Weiterentwicklung des Abhängigkeitsverhältnisses zuungunsten Portugals. Zwei Anfangsgründe für die frühe Hochkonjunktur der britischen Textilindustrie (und damit auch für die spätere Industrielle Revolution) wurzelten in der portugiesisch-britischen Beziehung: die Öffnung portugiesischer Märkte für britische Textilwaren und die Gewinne aus dem Kolonialhandel mit portugiesischen Kolonien; große Teile des brasilianischen Golds gelangten auf diese Weise nach Großbritannien.

Trotz dieser Abhängigkeit konnten sich, antizyklisch zur Entwicklung der Macht Großbritanniens, die im Zuge der kriegerischen Auseinandersetzungen mit dem restlichen Europa schwankte, in Portugal ansatzweise Manufakturen entwickeln. Die schwach ausgebildete Textilindustrie befand sich im Raum Porto, Braga und in den südlichen Landesteilen. Im Raum Tomar wurde Eisenerz abgebaut (Weber 1980: 99). Produziert werden konnte nur für den Binnenmarkt, was die Nachfrage begrenzte und keinen Drang zu Investitionen und Rationalisierungen darstellte. Hemmend kam hinzu, daß die Qualität der Waren hinter der von importierten Produkten weit zurücklag. Außerdem hatte die neue Schicht der Industriellen keinen politischen Rückhalt. Im Gegenteil, die Führungsschicht, Großgrundbesitzer und der Klerus,

---

<sup>16</sup> Vgl. auch in diesem Band den Beitrag von Axel Schönberger zur portugiesischen Geschichte (1997a).

gingen, von den Ideen der Inquisition angetrieben, gegen die sich bildende Unternehmerschicht vor. Sie selbst hatten vielmehr Interesse am Weinanbau und dem lukrativen Handel mit Brasilien (erst Zucker, Tabak, dann Gold). Statt auf die Entwicklung der heimischen Ökonomie zu setzen, ruhte man sich auf den Einkünften aus dem Kolonialhandel aus (Birmingham 1993: 57).

Der Weinanbau war es, der als einziger Bereich der portugiesischen Wirtschaft von dem Methuenvertrag 1703 profitierte. Großbritannien verpflichtete sich, Wein ausschließlich aus Portugal zu beziehen, während Portugal seine Märkte, einschließlich die der Kolonien, britischen Textilwaren öffnete.<sup>17</sup> Der konservativen Agraroligarchie kam die Spezialisierung auf Wein gelegen. Zwar konnte Portugal auf diese Weise mit festen Exporten rechnen und sein Handelsdefizit geringfügig schmälern, negative Folgen ergaben sich jedoch für die ohnehin schwache heimische Industrie, die sich nicht entwickeln konnten. Die wichtigen Fortschritte in Produktionstechnik, die andere Länder in diesem Bereich in den folgenden Jahrhunderten verbuchen konnten und eine Grundlage für die industrielle Revolution waren, zogen an Portugal vorbei.

Vom Einfall Napoleons erneut zurückgeschlagen, führte erst die politische Festigung der portugiesischen Kolonien in Afrika zu einer ökonomischen Stabilisierung. Nun standen feste Absatzmärkte zur Verfügung. Ausländische Konkurrenz wurde früh durch Schutzbestimmungen abgewehrt. Der heimischen Textilindustrie brachte dies auch am Anfang des 20. Jahrhunderts wichtige Impulse. Die Möglichkeiten des «erweiterten Binnenmarktes» führten zu einer Festigung der industriellen Strukturen; im Blick der internationalen Industrie konnte dies aufgrund der Abschirmtheit jedoch nur eine graduelle Anpassung, nicht ein struktureller Wandel sein.

Der geschichtliche Werdegang hatte zudem regionale Auswirkungen. Die Ausrichtung der Verkehrsstrukturen auf das Meer, die Bewerkstelligung fast des gesamten Außenhandels über die Häfen und die Zweiteilung in die Städte Lissabon und Porto sind Zeugen einer Politik, die jahrhundertlang vom Kontinent weg gerichtet war.

---

<sup>17</sup> Der britische Ökonom David Ricardo (1772-1823) nimmt diese außenwirtschaftliche Verflechtung Portugals mit Großbritannien als Beispiel, um seine Freihandelsargumente zu illustrieren und die Theorie der komparativen Kostenvorteile darzustellen: Angenommen, Portugal produziere sowohl Wein als auch Textilien (absolut gesehen) kostengünstiger als England, der Vorsprung bei Wein sei allerdings größer als der bei Textilien. Dann würde die Spezialisierung Portugals auf Wein und Englands auf Tuch den Wohlstand in beiden Ländern steigern, da England in der Textilherstellung einen komparativen Kostenvorteil hat: Der Übergang von englischer zu portugiesischer Weinproduktion bringt für England Verluste, die jedoch von den Gewinnen beim Übergang von der portugiesischen zur englischen Tuchproduktion aufgefangen werden und umgekehrt.

## 4.2 Industriepolitik und Strukturen der heutigen Industrielandschaft

Bis in die sechziger Jahre zeichnete sich die Industriepolitik durch den bereits erwähnten *condicionamento industrial* aus, der die inländische Investitionstätigkeit stark einschränkte. Als einziger Bereich erhielt die Großindustrie im Nordwesten und die Schwerindustrie im südlichen und östlichen Umland von Lissabon umfangreiche staatliche Förderung (Sines), deren Resultate zumindest im letzteren Fall aus mehreren Gründen nicht zufriedenstellend waren. Mit Ausnahme einiger, auf den Export orientierter kleiner und mittlerer Unternehmen wurde auch dieser Bereich hintenangesetzt. Durch die protektionistische Politik des *Estado Novo* bildeten sich schon früh Probleme in der portugiesischen Wirtschaft heraus. Nationale Betriebe entwickelten sich nicht weiter, die Befriedigung der ohnehin sehr geringen Binnennachfrage veranlaßte nicht zur Modernisierung, die regionale Ausrichtung führte zum Einsatz von — international gesehen — veralteten Produktionstechnologien.

Die Integration in Europa erforderte eine stärkere Konvergenz der Wirtschaft und stellte die Industrie vor überlebenswichtige Reformen. Der Herausforderung des gemeinsamen Marktes und der drohenden Konkurrenz konnten viele Betriebe eine Zeitlang durch das für Portugal besonders günstige extreme Lohnniveaugefälle widerstehen, mittel- und langfristig waren Umstrukturierungen, Investitionen und Modernisierung jedoch unvermeidlich. Von staatlicher Seite lief die Information über Förderungsmöglichkeiten erst spät an, erst im Februar 1988 wurden Maßnahmen zur Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen angenommen. Wichtigstes Programm zur Förderung der Industrie wurde das PEDIP. Die Ziele des Programms, das von den Unternehmern rasch angenommen wurde, richten sich auf die Modernisierung von Betrieben, auf die Stärkung der Konkurrenzfähigkeit von Unternehmen durch Umstrukturierungen und die Bildung neuer Industrien. Zu den Maßnahmen gehören unter anderem der Ausbau von Infrastruktur, die Qualifizierung sowohl des technischen als auch des leitenden Personals, Investitionsanreize, Finanzierungshilfen für klein- und mittelständische Unternehmen und die Verbesserung von Produktqualität und Design. Absolut gesehen ist es richtig, daß vorwiegend kleine Betriebe gefördert werden, relativ gesehen erhielten jedoch im Zeitraum von 1988 bis 1992 nur 6 % aller kleinen Betriebe (20-49 Beschäftigte) Unterstützung, während 70 % der Betriebe mit über 500 Beschäftigten Zuwendungen bekamen. Entsprechend dem «Ziel, keine Überlebenssubventionen zu geben, sondern perspektivisch zu modernisieren» werden eher erfolgreiche als «schwache» Unternehmen unterstützt (Kaufmann / Simons 1994: 132). Weiterhin fallen die regionalen Ungleichgewichte der Förderung auf, die ohnehin schon industrialisierten Regionen von Lissabon bis Porto erhalten den der Löwenanteil der Gelder.

In vielen Köpfen verbindet sich das Bild von Portugal kaum mit dem Gedanken an ein fortschrittliches Industrieland.<sup>18</sup> Neben dem touristischen Bekanntheitsgrad Portugals und der räumlichen Dispersion der Kleinindustrie mag ein weiterer Grund für diesen Schluß in der Branchenstruktur liegen, die sich nicht durch den Einsatz von moderner Technologie auszeichnet. Die Spezialisierung auf traditionelle Sektoren hat sich seit den sechziger Jahren bis zu Beginn der neunziger Jahre nicht wesentlich verändert, die portugiesische Volkswirtschaft ruht weiterhin zu großen Teilen auf der Textil- und Bekleidungsindustrie. Allerdings befindet sich die Industrie in einem Strukturwandel. Auf den internationalen Märkten hat die Herstellung von Textilien und Bekleidung starke Konkurrenz aus Osteuropa und Asien erhalten. In Portugal ist sie — was den Export betrifft — bereits rückläufig. Dieser Negativtrend wird durch einen Aufschwung in der Produktion von elektrotechnischen Erzeugnissen und Maschinen und neuerdings auch Kraftfahrzeugen aufgefangen. Bis vor wenigen Jahren war der Automobilbau ebensowenig entwickelt wie etwa die Metallindustrie und die Feinmechanik, was sich allerdings durch umfangreiche Investitionen und die allmähliche Ansiedlung von Zulieferbetrieben rasch ändert. Traditionell sind auch die Industrien stark, die in enger Beziehung zu inländischen Rohstoffen stehen, beispielsweise die Herstellung von Baumaterialien, Holz- und Korkverarbeitung.

In der verarbeitenden Industrie dominieren weiterhin kleine und mittlere Unternehmen, 1987 hatten 85,6 % aller Betriebe weniger als zwanzig Mitarbeiter, davon wiederum drei Viertel weniger als zehn. Große Betriebe finden sich nur im Bereich des Schiff- und Fahrzeugbaus, der chemischen Industrie, der Telekommunikation und des Transportwesens. Nach dem EG-Beitritt hat Portugal einen Firmen Gründungsboom erfahren, was dazu geführt hat, daß die Unternehmen recht jung sind; die Hälfte ist nicht älter als 20 Jahre. Außerdem folgten umfangreiche ausländische Investitionen, meist von europäischen Unternehmen. Für einige nationale Betriebe ergeben sich Probleme in vielen Fällen immer noch aus personaler Überbesetzung, unzureichender Technologie, ineffizientem Ressourcenmanagement und einem allgemein schlechten Organisations- und Vertriebsmanagement. Ein weiteres Defizit der portugiesischen Wirtschaft liegt in der Abhängigkeit von importierter Technologie. Von allen OECD-Staaten hat nur die Türkei weniger Patente pro 100 000 Einwohner als Portugal, das hier auf einen Quotienten von 1,8 kommt, in Spanien sind es zehn, in Griechenland sechzehn (Corkill 1993: 67). Die Ausgaben für Forschung und Entwicklung haben zwar in den achtziger Jahren im Jahresdurchschnitt um über acht Prozent zugenommen, mit einem Anteil am Bruttoinlandsprodukt von 0,6 % liegen sie jedoch noch weit unter dem OECD Durchschnitt von 2,2 % (1992) (OECD 1996: 105).

---

<sup>18</sup> Siehe auch Offenhäuser (1997).

### 4.3 Wichtige Bereiche des portugiesischen Sekundärsektors

#### 4.3.1 Textil-, Bekleidungs- und Lederindustrie

Wenngleich mit fallender Tendenz, so ist dieser Sektor doch weiterhin eine wesentliche Stütze der portugiesischen Wirtschaft. Im *Estado Novo* war die Textilproduktion bis in die sechziger Jahre stark vor ausländischen Importen geschützt, und Ausfuhren in andere Länder als die Kolonien machten nur einen kleinen Teil der Exporte aus. Die restriktive Industriepolitik schreckte von Investitionen ab und hatte zum Vorherrschen von veralteter Technologie und Produktionsmethoden geführt. Große Teile der Produktion lagen in Händen von Familienbetrieben, deren Eigentümer gleichzeitig die Arbeitskraft stellten und daher keine Kontrolle über ihre Effektivität hatten. Das Überleben vieler Industrien war nur den Schutzzöllen zu verdanken (Confraria 1994: 160). Der Eintritt in die EFTA belebte spürbar die Exportorientierung, zumal nun auch ausländische Investitionen in diesen Bereich flossen und sich die neuen Unternehmen durch Anpassungsvermögen und neue Produktionstechniken von den traditionellen Betriebsformen positiv absetzten.

Der Verlust der kolonialen Absatzmärkte nach 1974 war ein Rückschlag, gleichzeitig stellte der bevorstehende EG-Beitritt die Textilindustrie vor eine Herausforderung, da protektionistische Zölle fallen mußten. Andererseits standen neue Finanzierungsmöglichkeiten bereit, und regulative Markteingriffe seitens des Staates fielen weg. Der Integration in Europa konnte der Sektor nur durch sein niedriges Lohnniveau standhalten. Die Förderungsprogramme der EU konnten die Bereitschaft der Unternehmen zu Investitionen in Forschung und Entwicklung nicht in dem gewünschten Maße anregen. Ebenso wenig wurden Maßnahmen zum Ausbau der Konkurrenzfähigkeit auf einem anderen als dem Lohngebiet ergriffen.

Auf den gesamten Sektor entfiel 1989 mehr als ein Drittel der Industriebeschäftigung, hier weist die Industrie den höchsten Spezialisierungsgrad auf (Spinnerei, Weberei, Wirkerei, Stickerei, Schuhherstellung usw.). Regional konzentrieren sich die Unternehmen auf den Norden und das mittlere Landesinnere, auf die Distrikte Porto, Braga, Castelo Branco, Santarém, Guarda und Coimbra. Die Textilindustrie im Nordwesten ist vornehmlich auf den Export ausgerichtet.

Auch die Lederherstellung hat durch die Ansiedlung von lederverarbeitenden Betrieben Auftrieb erfahren. Schuhe haben am meisten an Bedeutung gewonnen, 80 % der Produktion werden exportiert. Noch ist die Textil-, Bekleidungs- und Lederindustrie der stärkste Ausfuhrsektor. Die schlechte Exportentwicklung der letzten Jahre und das Fehlen von ausländischen Direktinvestitionen in diesen Bereich weisen jedoch darauf hin, daß Portugal sich zum Ende des zwanzigsten Jahrhunderts langsam von diesem traditionellen Sektor entfernt.

### 4.3.2 Holzwirtschaft und Korkindustrie

Der Holzanbau stellt aufgrund der ausgeprägten nachgelagerten Papier-, Kork- und Zelluloseindustrie eine Ausnahme im unterentwickelten Primärsektor dar. Diese Einnahmequelle wurde von der Regierung gefördert, was ausländische Unternehmen zu verstärkten Investitionen und Rationalisierungen in diesem Bereich anregte; auch der PEDAP hat sich um Aufforstungsprogramme bemüht. Von privater Seite wurde diese Hilfe für den Anbau schnell wachsender und profitversprechender Eukalyptuswälder verwendet. Seitdem die Zerstörung der Böden und die Absenkung des Grundwasserspiegels als Folge der Monokulturen diskutiert wird, unterliegt der Anbau des *petróleo verde* («grünes Öl») seit 1988 ab einem bestimmten Umfang einer staatlichen Genehmigungspflicht.

Portugal produziert mit 180 000 Tonnen jährlich (1991) knapp über die Hälfte des weltweiten Korkbedarfes und exportiert das Material vor allem in Form von Flaschenkorken und Korkplatten. Die aufwendige Produktion (eine Korkeiche benötigt dreißig Jahre bis zur ersten Nutzung, dann wird sie alle neun Jahre geschält) macht umfangreiche Aufforstungsprogramme notwendig. Die Korkeichen sind überall im Inneren des Landes anzutreffen, werden aber vor allem im Alentejo angepflanzt. Die verarbeitende Korkindustrie liegt fast ausschließlich im Norden des Landes.

Das größte Korkunternehmen, die *Corticeira Amorim*, ist allein für etwa ein Drittel des gesamten Korkhandels auf der Welt verantwortlich. 1870 als Familienbetrieb gegründet, hat das Unternehmen, das mittlerweile auch in andere Bereiche wie Finanzierung vorgedrungen ist, Vorteile in Qualität, Erfahrung, Preis und Produktionstechnologie erlangt. Um andere Unternehmen vom Markteinstieg abzuschrecken, bemüht es sich, durch vertikale Integration alle Stufen des Produktionsprozesses vom Korkanbau über die Verarbeitung bis hin zur Vermarktung von Korkprodukten auf sich zu konzentrieren und den Verarbeitungsprozeß voll auszunutzen (Verwendung von Abfallprodukten) (Chislett 1991: 56, 140).

### 4.3.3 Werften

Der portugiesische Schiffbau hat neuen Auftrieb erfahren. Die beiden großen Werften, *Lisnave (Estaleiros Navais de Lisboa)* und *Setenave* haben sich nach Jahren der Krise wieder zu konkurrenzfähigen Unternehmen entwickelt. Im Norden des Landes ist *Estaleiros de Viana do Castelo* (ENVC) der wichtigste Arbeitgeber im Alto Minho. Vor der Nelkenrevolution waren dieser Bereich der Stolz der Seefahrernation Portugal, seine strategische günstige Lage im westlichen Europa und niedrige Arbeitskosten machen die Werften sowohl für den mediterranen als auch für den atlantischen Schiffsverkehr interessant. Der zum Erliegen kommende

Ölhandel 1973/4 hatte der Industrie bereits geschadet, als die folgenden Verstaatlichungen, Streikwellen und aufgeblähte Belegschaft (bei Lisnave von 1 400 auf 6 200) den Industriezweig nicht nur in hohem Maße von staatlichen Subventionen abhängig machten, sondern auch einen Rückschlag in der internationalen Konkurrenzfähigkeit bedeuteten; die Häfen in Lissabon und Porto wurden zu den teuersten Europas. Noch in den frühen achtziger Jahren waren die Unternehmen vom Konkurs bedroht; erst eine Reihe von Umschuldungsverträgen, Vereinbarungen über streikfreie Perioden zwischen der UGT und der Regierung und die Verringerung der Arbeitskräfte auf 3 700 halfen Lisnave wieder auf die Beine (Corkill 1993: 72).

Die Wende setzte spät in den achtziger Jahren ein, ein Vertrag über die Reparatur und Wartung der vierzig Tanker umfassenden Flotte der *Chevron Shipping Company* war ein Zeichen für den Reparaturstandort Portugal. 1989 hatten die beiden portugiesischen Werften mit einer gemeinsamen Tonnage von fast 17 Millionen mehr als alle großen europäischen Werften zusammen, davon entfielen allein 12,3 Millionen auf Lisnave, die in diesem Jahr 123 Schiffe in ihren Werften hatte (Chislett 1991: 37). Dennoch haben Rationalisierungsmaßnahmen die Arbeitslosigkeit in der Werftenregion stark erhöht. Die damit im Zusammenhang stehende Förderung von Großprojekten benachbarter Industriezweige, etwa der Automobilherstellung, haben in der Standortwahl neuer Investitionen sicherlich eine Rolle gespielt.

#### 4.3.4 Bodenschätze und ihre Gewinnung

Die Wurzeln des portugiesischen Bergbaus reichen in das neunzehnte Jahrhundert zurück, als Eisenerz, Kohle und Pyrite in geringen Mengen abgebaut wurden. Rohstoffvorkommen in den Kolonien verdrängten jedoch lange Zeit die Bedeutung inländischer Bodenschätze, zumal diese nur sehr verteilt und schwer abbaubar lagern.

Differenzierende Nachfrage (nach anderen Erzeugnissen als Eisen und Kohle) und der Einsatz moderner Technologien haben dem Bergbau in den vergangenen Jahren wieder eine etwas größere Bedeutung eingebracht. Portugal gehört zu den wichtigsten Wolframproduzenten der Welt, der geschätzte Vorrat von 100 000 Tonnen wird hauptsächlich in der *Panasqueira*-Mine in der nordöstlichen Region Trás-os-Montes abgebaut (Chislett 1991: 37).

Die größte Abbaustätte Portugals ist die *Neves Corvo*-Mine in der Nähe der Stadt Beja im südlichen Alentejo. Die hier lagernden Kupfererze (33,5 Millionen Tonnen) weisen mit 8,4 % einen sehr hohen Kupfergehalt aus. Weiterhin wird Zinn abgebaut. Die jüngsten Funde haben ein finnisches Unternehmen im Oktober 1990 zu einer *Joint Venture* mit sieben portugiesischen Firmen veranlaßt, eine Kupferverhüttungsanlage, die *Metcob* (*Metalurgia do Cobre*), ist bei Sines entstanden.

Portugal gehört mit einer Jahresproduktion von 500 000 Tonnen Marmor zu den großen Marmorexporturen der Welt. Mehrere kleine Unternehmen bauen die Vorkommen um Borba, Estremoz und Vila Viçosa im Alentejo ab, zumeist wird das Gestein in Blöcken exportiert (Corkill 1993: 79).

Mit den drittgrößten Uranvorkommen der Europäischen Union (nach Frankreich und Spanien) erzeugt die *Empresa Nacional de Urânio* (ENU) Uraniumerz nur für den Export.

Ohne je von Bedeutung gewesen zu sein, ist die Kohleproduktion seit Jahren rückläufig. Fast die gesamte Förderung wird von der *Pejão*-Mine geleistet, deren Vorräte jedoch begrenzt und deren Anthrazit mit einem Aschegehalt von 40 % von schlechter Qualität ist (Chislett 1991: 35).

#### 4.3.5 Energieversorgung

Die hohe Erdölabhängigkeit (1973 bezog Portugal 83,5 % der gesamten Primärenergie aus Erdöl), die engen Verbindungen zu den Vereinigten Staaten während des Yom-Kippur-Krieges und der Verlust der Ölfelder in Angola führten dazu, daß Portugal von der Ölkrise 1973/4 besonders stark betroffen wurde. Der Preisanstieg wirkte sich negativ auf die Verfügbarkeit von Primärenergie aus, verschlechterte die Leistungsbilanz und schädigte auch die im neu gebauten Industriepark Sines angesiedelte erdölverarbeitende Industrie. Beim Beitritt zur EG war die Energieversorgung in Portugal gekennzeichnet durch:

1. den geringsten Pro-Kopf Verbrauch innerhalb der EG;
2. hohe Abhängigkeit von importiertem Öl (1989 machten die Nettoölimporte 3,5 % des Bruttoinlandsprodukts aus; der damalige EG-Durchschnitt lag bei 1,1 %);
3. erst Verschiebung, dann Streichung eines Programms zur Erzeugung nuklearer Energie, das ersetzt wurde durch Kohleimporte;
4. staatliche Preisfestsetzung für Erdölzeugnisse mit einer Monopolstellung der *Petrogal* als einziger Raffinerie, große Teile des Vertriebs standen ihr gesetzlich zu (Paes, in: Lopes 1993: 81).

Mit dem Beitritt wurde der portugiesische Energiemarkt schrittweise dem Wettbewerb geöffnet. Das Monopol der *Petrogal* wurde von der EG anerkannt, allerdings läßt die Verfassungsrevision von 1989 auch in diesem Bereich private Konkurrenz zu. In der Beschaffenheit der Ölerzeugnisse erfolgte bereits eine weitgehende Harmonisierung mit den übrigen Ländern der Union (Verringerung des Schwefelgehalts in Kraftstoffen, Herstellung und Vertrieb von bleifreiem Kraftstoff, Verringerung des Schadstoffausstoßes von Raffinerien). Auch die Preisfestsetzung

wurde im Januar 1991 weitgehend liberalisiert. In den Bereichen, in denen noch immer eine Festsetzung erfolgt, werden die Preise an die in anderen Ländern der Europäischen Union angepaßt. Die Besteuerung von ausländischen und inländischen Erzeugnissen ist mittlerweile gleichgesetzt.

Die Regierung von Aníbal Cavaco Silva liberalisierte schließlich auch weitere Bereiche des Energiemarktes. Diversifizierung und Wettbewerb auf dem Elektrizitätsmarkt förderte die Regierung durch die Unterstützung kleinerer privater Wasserkraftwerke; das Einspeiserecht in das nationale Netz und Subventionen des VALOREN-Programms der EU belebten die Konkurrenz. Von dem geschätzten Wasserkraftpotential von 20 TWh (Terawattstunden) werden ca. 12,5 TWh genutzt, wobei in regenarmen Zeiten nur 7 TWh gesichert sind. Sonstige regenerative Energieträger spielen keine besondere Rolle. Das staatliche Unternehmen *Electricidade de Portugal* (EDP) wurde auf eine (Teil-)Privatisierung vorbereitet.

Der Beitritt beider iberischer Staaten zur EG ermöglichte weiterhin Atomstromimporte aus Frankreich und Spanien zu günstigen Preisen, was jedoch nur als kurzfristiger Erfolg gesehen werden kann, da dieses Kostenargument die Bemühungen, die Abhängigkeit von importierter Primärenergie zu senken, in den Hintergrund gedrängt hat. Während die übrigen Staaten der EG von 1973 bis 1990 ihre Nettoimporte an Primärenergie von 69,7 % auf 48 % senken konnten, stiegen diese in Portugal von 89,8 % auf 90,1 %.

Die Versorgung Portugals mit Erdgas und der Anschluß an europäische Erdgasvorkommen ist für die nächsten Jahre geplant. Es ist vorgesehen, die *Gas de Portugal* (GDP) (teil-)zuprivatisieren. Über Erdgasanschluß verfügen zur Zeit nur Lissabon und Setúbal, eine Pipeline nach Braga soll gebaut werden. Die Zulieferung erfolgt derzeit nur über die Häfen in Lissabon, *Transgas* soll jedoch mit europäischer Unterstützung eine Erdgasleitung von Algerien nach Portugal bauen, der Süden Portugals soll an ein Erdgasnetz angeschlossen werden. Die Substitution des Kohlekraftwerkes in Pejão durch ein Erdgaskraftwerk ist geplant. Mit diesen ehrgeizigen Plänen soll die Bedeutung von Erdgas von 0,4 % des gesamten Energieverbrauchs (1992) auf 5,9 % (2000) gesteigert werden (*Länderbericht Portugal* 1994: 69).

## 5 Tertiärer Sektor

### 5.1 Handel

Veränderungen im Bild des traditionellen Einzelhandels begannen im europäischen Vergleich recht spät. Kleine Familiengeschäfte mit wenigen Angestellten und ohne professionelles Management waren bis in die achtziger Jahre verbreitet. Verstärkt wurde die Tendenz durch Heimkehrer aus den Kolonien, die ihren gewohnten,

kleinen Geschäften nachgingen. Hinzu kam, daß sich die Nachfrage jahrelang durch ein geringes verfügbares Einkommen und die traditionell hohe Sparneigung der Portugiesen nur verhalten entwickelte. Die Anpassung des Konsumverhaltens an dasjenige europäischer Nachbarstaaten ging mit der Gründung von Einkaufszentren und *Hipermercados* sowie dem Erstarken von Supermärkten einher und wirkte sich auf die Struktur des Handels aus. Diese Modernisierung vollzog sich Mitte der achtziger Jahre und erfolgte flächenungleich; sie entsprach den sonstigen Disparitäten zum Landesinneren (Castelo Branco, Portalegre, Bragança, Évora) (Corkill 1993: 81).

Pionier auf dem Gebiet des neuen Erlebniseinkaufes war 1985 das *Amoreiras* Shopping-Center in Lissabon. Am Innenstadtrand gelegen, umfaßt das Einkaufszentrum zwei Großraumladenkomplexe und fast vierhundert Einzelgeschäfte. Ihm folgten der *Gaia* in Porto und in der Hauptstadt das *Cascaishopping* und *Benfica*. In Lissabon hat die Konzentration des Handels auf Shopping-Center in der städtischen Peripherie nachteilige Auswirkungen für die historischen Altstadtbezirke Baixa und Chiado. Die Integration von Freizeitaktivitäten, Banken und Gastronomie in die neuen Einkaufszentren nach dem Werbeslogan «*Amoreiras: uma cidade dentro da cidade*» (eine Stadt in der Stadt) macht es schwieriger, den alten Stadtkern wiederzubeleben. Im Fall von Baixa und Chiado, letzteres 1988 durch einen Brand zerstört, bleibt die Forderung nach städteplanerischen Konzepten, um dem Stadtkern seine Lebendigkeit und den gewachsenen Charme zu erhalten (Weber 1995: 283).

*Sonae* und *Amorim* führen die Spitze der portugiesischen Unternehmen an. *Sonae* wurde 1959 gegründet, 1974 verstaatlicht, schrittweise reprivatisiert und hat sich inzwischen in ein modernes Unternehmen gewandelt. Im Lebensmittelhandel fällt der Gruppe mittlerweile die Hälfte des Umsatzes zu, sie hat sich weiter diversifiziert (Industrie, Tourismus, Informationstechnologie). Von den anderen großen Einzelhandelsketten *Pão de Açúcar*, *Pingo Doce* und *INO* befindet sich nur letztere in portugiesischer Hand, während alle anderen Töchter oder Beteiligungen von ausländischen Unternehmen sind. Die Gründungsboom neuer Franchise-Unternehmen amerikanischer Schnellimbiß-Ketten ist auch an Portugal nicht vorübergegangen.

## 5.2 Verkehrswesen

Das Verkehrswesen des portugiesischen Festlandes zeichnet sich durch seine küstenbezogene Struktur aus. Dies ist Ausdruck der früheren Atlantikorientierung des Landes und seiner Abkehr von Europa. Diese Defizite sind längst erkannt und Gegenstand umfangreicher Förderungsmaßnahmen, die das Land an die transeuropäischen Verkehrsnetze anbinden sollen. Die Verbindung Achse zwischen den beiden Agglomerationsräumen Lissabon und Porto stellt weiterhin die wichtigste Verbindung im Binnenland dar. Der *Plano de Desenvolvimento Regional* (PDR)

von 1994-1999 sieht vor, die wichtigen Eisenbahn- und Fernstraßenverbindungen auszubauen und zu modernisieren.

Im Großraum Lissabon sind umfassende Verkehrsinfrastrukturvorhaben zur Vorbereitung der Weltausstellung 1998 angelaufen. Die *Expo '98* soll ca. neun Millionen Besucher anziehen, etwa die Hälfte davon aus dem Ausland. Die Weltausstellung findet auf einem 70 Hektar großen, neu geschaffenen *Parque Expo* statt. Zur Verkehrsanbindung wird der *Gare do Oriente* geschaffen, eine neue U-Bahnlinie ist im Bau. Umgehungs- und Zufahrtsstraßen werden ausgebaut. Bis zum Beginn der Ausstellung soll auch die zweite Brücke über den Tejo, ein sechsspüriges Bauwerk mit einer Länge von 1,8 km, fertiggestellt sein.

### 5.2.1 Portugiesische Flüsse, Schifffahrt und Häfen

Von Norden nach Süden fließen elf große Flüsse,<sup>19</sup> meist in Ost-West Richtung, mit zum Teil bedeutenden Seitenarmen in den Atlantik. Im Norden Portugals bildet der *Minho* auf seinen letzten 75 km einen Teil der Grenze zu Spanien. Nur wenige Kilometer südlich fließt der ebenfalls in Spanien beginnende *Lima* ins Meer.

Der *Douro* ist mit einer mittleren Wassermenge von 660 m<sup>3</sup>/s an der Atlantikmündung der wasserreichste Fluß. Wie die meisten portugiesischen Flüsse schwankt sein Wasserstand jedoch erheblich; während er im Hochsommer sehr wenig Wasser führt, kommt es etwa alle zehn Jahre in der Regenzeit zwischen Dezember und Februar zu Hochwassern. Er entspringt im iberischen Randgebirge und fließt zwischen dem Kantabrischen Gebirge und dem Kastilischen Scheidegebirge über das spanische Hochland an die Grenze zu Portugal. Das Gefälle in seiner Länge als Grenzfluß mit Spanien (122 km) beträgt 3,3 m/km, die restlichen 200 km bis zu seiner Mündung in Porto fließt er ruhiger mit 0,6 m/km.

Ähnlich zeigt sich das Profil des *Tejo*, der südlich des Kastilischen Scheidegebirges an Madrid vorbei an die Grenze nach Portugal fließt. In den 226 km in Portugal fließt er mit geringem Gefälle (0,2 m/km). Der über 200 km lange *Zêzere* entspringt in Mittelportugal aus der Serra da Estrêla und fließt mit dem Tejo im Vale do Tejo zusammen. Dort kommt kurz vor der Mündung in den Atlantik ebenfalls der *Sorraia* dazu.

Der dritte große, in Spanien entspringende Fluß ist der *Guadiana*, welcher aus der spanischen Mancha nach Portugal strömt. Das Gefälle in Portugal ist auf den letzten Kilometern so gering, daß noch in Mértola, 80 km vor der Atlantikmündung, die Auswirkungen von Ebbe und Flut zu spüren sind.

---

<sup>19</sup> Daten im folgenden aus Guichard (1990: 44-47).

**Tabelle 5:**  
**Die wichtigsten Flüsse und ihre Seitenarme**

	Gesamtlänge in km	davon in Portugal (%)	wichtige Seitenarme in Portugal
Minho	340	22	
Lima	109	60	
Cávado	118	100	
Ave	85	100	
Douro	938	34	Cóa, Sabor, Tua, Tâmega
Vouga	136	100	
Mondego	220	100	
Tejo	1009	27	Sorraia, Zêzere
Sado	175	100	
Mira	130	100	
Guadiana	801	32	

Quelle: Guichard (1990: 44).

Die Entwicklung Portugals hinterläßt in der Hydrographie ihre Spuren. Die Stromabflußmengen verändern sich infolge von Wasserbeschaffung für die Großstädte, auch die Ausweitung von Bewässerungsanlagen für die Land- und Forstwirtschaft wirkt sich auf die Abflußmengen aus. Die Wasserkraftwerke, vor allem in Nord- und Mittelportugal, verändern ebenso wie neue Touristikzentren (am Mondego und Zêzere) das Landschaftsbild.

Die Gewässernutzung hat zu Meinungsverschiedenheiten mit Spanien geführt. Die Kühlung eines Atomkraftwerkes und die intensive Nutzung des Guadiana für Bewässerungszwecke in Spanien werden von portugiesischer Seite kritisiert.

Schiffbar sind nur die Unterläufe der großen Flüsse, die Binnenschifffahrt ist jedoch, vom regelmäßigen Fährverkehr über den Tejo und den schiffbaren Kilometern des Minho im Grenzverkehr und Handel mit Spanien abgesehen, wirtschaftlich eher unbedeutend.

Große Teile des Außenhandels werden über die Schifffahrt abgewickelt, weshalb der Seeschifffahrt eine größere Bedeutung als der Küstenschifffahrt zukommt. Die bedeutendsten Häfen liegen bei den Ballungszentren. In der Region Lissabon sind das die Häfen von Lissabon, Setúbal (hier werden vor allem Zement und chemische Erzeugnisse umgeschlagen) und Sines, der 1977/78 in Betrieb genommen wurde und

hauptsächlich für Erdöl und Erdgaslieferungen genutzt wird. Porto de Leixões und Douro sind die beiden Häfen bei Porto. Weiterhin sind auf dem Festland die Häfen in Aveiro und Viana do Castelo von Bedeutung. Auf den Azoren sind die wichtigsten Häfen Ponta Delgada, Horta und Praia da Vitoria, auf Madeira liegt der größte Hafen in Funchal.

Die portugiesische Handelsflotte umfaßt 65 Schiffe über 1 000 BRT, die insgesamt eine Kapazität von 852 785 BRT haben. Darunter befinden unter anderem sich 28 Frachtschiffe, 17 Öltanker, fünf Massengutschiffe, fünf Chemietankerschiffe, vier Containerschiffe, je zwei Flüssiggastanker sowie Kühlschiffe. Zusätzlich hat Portugal ein Flaggenreister für Madeira eingerichtet, das im Vergleich zur portugiesischen Flagge Steuererleichterungen anbietet und weniger strenge Bemannungsvorschriften aufweist. Außerdem fahren 25 portugiesische Schiffe unter der Flagge Panamas bzw. Maltas (CIA 1995).

### 5.2.2 Straßennetz und Überlandverkehr

Portugal verfügte 1992 über 9 629 km Nationalstraßen,<sup>20</sup> wovon nur 519 km Autobahn waren. Wichtigste Nord-Süd Verbindung ist die *Auto-Estrada 1*, die von Braga über Porto an Aveiro und Coimbra vorbei bis nach Lissabon über den Tejo weiter nach Setúbal führt, von wo aus die Verlängerung *IP1 (Itinerário Principal)* bis in die Algarve führt. Um die Verbindungen zu Spanien zu verbessern, wird der Ausbau von wichtigen Verbindungsstraßen vorangetrieben. In Ost-West-Richtung ist das die *IP4* von Porto über Vila Real nach Bragança, die *IP5* von Aveiro nach Vilar Formoso bei Lissabon, die *IP7* über Évora nach Badajoz und im Süden das letzte Stück der *IP1*, die durch die Algarve von Albufeira nach Spanien führt.

Der gestiegene Wohlstand des Landes hat sich in der Anzahl der Personenkraftwagen (einschließlich Kleinbusse) je 1 000 Einwohner deutlich bemerkbar gemacht, die Quote ist von 171,9 (1985) auf 204,5 (1992) gestiegen. Seit Anfang 1994 gibt es — ähnlich dem deutschen TÜV — *Inspecções Periódicas Obrigatórias (IPO)*, eine technische Kontrolle, der sich PKW alle zwei Jahre unterziehen müssen, die Einführung einer Abgasuntersuchung ist geplant.

### 5.2.3 Eisenbahnnetz

1856 wurde die erste Eisenbahn in Portugal gebaut, eine Strecke, die von Lissabon aus in nördliche Richtung führte. Acht Jahre später betrug das Streckennetz bereits

<sup>20</sup> Im folgenden beziehen sich alle statistischen Angaben auf das *CIA World Factbook* (1995) und den *Länderbericht Portugal* (1994).

700 km und gegen Ende des Jahrhunderts war Portugal auf dem zehnten Platz, was die Schienendichte pro km<sup>2</sup> betrifft. Seit den zwanziger Jahren wurde nicht mehr intensiv an der Weiterentwicklung des Streckennetzes gearbeitet. Erst in den letzten Jahren hat die staatliche *Companhia Portuguesa de Caminhos de Ferro* (CP) umfangreiche Modernisierungsinvestitionen getätigt.

Das Streckennetz umfaßt heute insgesamt 3 068 km, wovon 2 761 km spanische Breitspur (1,676 m) sind. Davon sind wiederum 439 km elektrifiziert, nur 426 km der Strecke sind zweigleisig. Allein 336 km davon macht die Hauptstrecke zwischen Lissabon und Porto aus, auf die auch die Hälfte des Verkehrsaufkommens entfällt. Die restlichen 307 km des Streckennetzes sind Schmalspur (1 m). Neben der Modernisierung und Elektrifizierung der Strecken richten sich die Maßnahmen des Regionalentwicklungsprogramms auch auf die Signalausstattung der Strecken. Weiterhin wird versucht, die Anbindung an die Häfen zu verbessern. Die Strecke Lissabon-Faro soll auf ihrer gesamten Länge von 442 km elektrifiziert werden.

Die Beförderungsleistung der CP lag 1991 im Städtefernverkehr bei 23 Millionen Passagieren, Anfang der neunziger Jahre war die Tendenz leicht rückläufig. Die Gesamtleistung lag 1992 bei 213,8 Million Fahrgästen. Der gesamte Personenverkehr machte in diesem Jahr 5,59 Milliarden Personenkilometer aus, der Frachtverkehr (mit steigender Tendenz) brachte es auf 1,87 Milliarden Nettotonnenkilometer.

#### 5.2.4 Flughäfen und Flugnetz

Der Flugverkehr hat in den vergangenen Jahren stark an Bedeutung gewonnen. Die wichtigsten Flughäfen Portugals sind die der Städte Lissabon, Porto, Faro sowie die beiden Hauptflughäfen auf Madeira und den Azoren. Diese fünf sind die einzigen, deren Landebahnen eine Länge von über 3 047 m haben und von denen aus Direktflüge in das Ausland angeboten werden. Weiterhin hat Portugal (die Inselarchipele mitgerechnet) noch 60 kleinere Flughäfen, die Hälfte von ihnen mit einer Landebahnlänge von unter 914 m, nur zwei davon sind nicht asphaltiert.

Die Bedeutung des Flughafens in Faro ist mit dem Tourismus gestiegen. Der Ausbau der Passagierleistung des größten Flughafens (Lissabon), auf 12 Millionen Passagiere (1991: 5,31 Mio.) wird ungeachtet der Pläne eines Neubaus außerhalb der Stadt vorangetrieben, da dieser frühestens 2010 fertiggestellt wird.

Die staatliche Gesellschaft *Transportes Aéreos Portugueses* (TAP) bietet neben dem Inlandsflugdienst hauptsächlich Flüge in die ehemaligen Kolonien und nach Südamerika an. Ihr Passagieraufkommen betrug 1991 zusammen mit dem *Serviço Açoreano de Transportes Aéreos* (SATA) 3,57 Mio. Fluggäste.

### 5.3 Finanzsektor

Vor 1974 war der Finanzsektor Portugals ein verlängerter Arm einer Handvoll einflußreicher Familien. Versuche, die festgefahrenen Strukturen durch Konkurrenz aufzubrechen und Flexibilität und Effizienz einzuführen, wurden von entsprechenden Interessengruppen in der Regierung Salazars unmöglich gemacht (Corkill 1993: 83).

Die der Nelkenrevolution folgenden Verstaatlichungen brachten dem Finanzsektor neue Probleme ein. Staatliche Kontrolle über Zinssätze und Wechselkurse verdrängte die letzten Marktkräfte in einem ohnehin schon hochbürokratischen System. Ökonomische Entscheidungen gehorchten politischen und nicht wirtschaftlichen Erwägungen. Die Banken mußten rückkehrende Angestellte aus den Kolonien übernehmen, was zu einer Überbesetzung führte und zur Unwirtschaftlichkeit beitrug. Schlimmer jedoch war, daß die Zinsvorgaben des Staates in chaotischen Zeiten mit der Inflation nicht Schritt halten konnten und die Banken gezwungen waren, Kredite zu negativen Realzinsen anzubieten, auch der Zins für Spareinlagen war von staatlicher Seite beaufsichtigt und zeitweise negativ (Chislett 1991: 78). Die Limitierung des Kreditvergebavolumens inländischer Geschäftsbanken führte zur Aufschiebung von Investitionen; wurden Kredite für Investitionen vergeben, so wurden diese nicht auf ihre Rentabilität überprüft, politische Überlegungen hatten Vorrang. Die Obergrenze der Kreditvergabe wurde zur Steuerung der Inlandsnachfrage benutzt, vor allem während der IWF-Interventionen. Die restriktive Kreditvergabe hemmte jedoch die Konkurrenz im Bankwesen und war mit hohen Transaktionskosten für die Unternehmen verbunden. Daher wurde die Festsetzung zunehmend durch ausländische Kredite und Kapitalmarktoperationen umgangen.

Ab 1984 wurde der Finanzsektor liberalisiert. In diesem Jahr wurde die Gründung privater Banken ermöglicht. Ausländische Banken konnten Filialen in Portugal eröffnen. Es kam zu einer Spezialisierung auf dem Banksektor und zu einer Diversifizierung der Produkte; Bausparverträge, Schuldverschreibungen, Schatzbriefe und Zerobondanleihen wurden erstmals eingeführt. Vier Jahre später wurde die Festlegung der Zinssätze gelockert, 1990 erlaubte die Regierung der Zentralbank, die individuelle Kreditvolumenfestlegung durch eine globale Festlegung nach dem Eigenkapitalanteil der Geschäftsbanken zu ersetzen. Die Einlagen der Geschäftsbanken sind jedoch weiterhin hoch (Lopes, in: Lopes 1993: 93).

Der Anteil der staatlichen Banken ist im Rahmen der Privatisierungen stetig zurückgegangen. Mit rund einem Viertel aller Spareinlagen ist die Sparkasse *Caixa Geral de Depósitos* weiterhin eine erfolgreiche staatliche Bank. Bereits teil- oder gänzlich privatisiert wurden der *Banco Português do Atlântico* und der *Banco Espírito Santo e Comercial de Lisboa* sowie weitere große Banken.

Die nach der Liberalisierung gegründeten portugiesischen Privatbanken, (unter anderem der *Banco Português do Investimento*, *Banco Comercial Português*, *Banco Internacional de Crédito*) hatten zwar den Vorteil, ohne Altschulden und wirtschaftlich ausgerichtet in den Markt einsteigen zu können, waren jedoch bis in die neunziger Jahre an die Vorgaben des *Banco de Portugal* gebunden (Chislett 1991: 79). Ebenso ging es den neu gegründeten Filialen ausländischer Banken, die meist von europäischen, vornehmlich spanischen (*Banco Exterior*, *Banco Bilbao Vizcaya*) und französischen Banken (*Banque Nationale de Paris*, *Crédit Lyonnais*) in Portugal gegründet wurden.

Trotz der Belebung des Bankwesens rangiert die Entwicklung des portugiesischen Finanzwesens noch unter dem europäischen Durchschnitt (1990). Mit 5000 Kunden pro Filiale waren es in diesem Jahr in Portugal zweieinhalbmal soviel wie Spanien, mit durchschnittlich 40 Angestellten pro Filiale lag das Land nicht nur weit über dem europäischen Durchschnitt, sondern hatte auch die niedrigste Kreditrate pro Angestellten in Europa. Daher ist eine Ausweitung des Banksektors zu erwarten, wenngleich die Anzahl der Banken abnehmen wird (Chislett 1991: 78).

Bis zum EG-Beitritt konzentrierte sich Finanzierung fast ausschließlich auf den Banksektor, erst mit der Öffnung gegenüber Europa belebten sich die Kapitalmärkte um die *Bolsas* (Börsen), Venture-Capital Gesellschaften und andere Finanzierungsquellen erhielten neue Bedeutung. Gemessen an europäischen Maßstäben sind die Kapitalmärkte in Portugal, die *Terreiro do Paço*-Börse in Lissabon und in Porto der *Palacio da Bolsa*, rückständig. Ein starker Rückschlag waren auch hier die Verstaatlichungen, die Börsen wurde geschlossen und die meisten gelisteten Unternehmen verstaatlicht, so daß die Zahl bei der Wiedereröffnung der Börse in Lissabon (1977) von 150 auf 23 gesunken war. Mit dem EG-Beitritt belebten sich die Kapitalmärkte allmählich, die Anzahl der gelisteten Firmen verdreifachte sich, das Transaktionsvolumen stieg von 1986 bis 1989 um 1 687 %. (Corkill 1993: 136). Die finanzielle Peripherie des Landes macht sich jedoch bemerkbar; die Anfälligkeit gegenüber Störungen im internationalen System ist groß, zumal allein in Lissabon mehr als die Hälfte des Umsatzes von ausländischen Anlegern bewerkstelligt wird. Seit es nicht mehr unwahrscheinlich ist, daß Portugal von Anfang an bei der europäischen Währungsunion dabei sein wird, beleben sich die Kapitalmarktgeschäfte, die Aktienkurse stiegen binnen eines Jahres um 60 Prozent.

## 5.4 Tourismus

Zweitgrößte Devisenquelle ist nach der Textilindustrie die Tourismusbranche. Nach gewaltigen Einbrüchen Mitte der siebziger Jahre und verhaltener Entwicklung zu

Beginn der achtziger expandiert der Reiseverkehr seit dem EG-Beitritt wieder. Hier finden ungefähr 200 000 Menschen Beschäftigung, die indirekt abhängigen Arbeitsplätze nicht mitgerechnet. Etwa sechs Prozent des Bruttoinlandsprodukts werden in diesem Sektor erwirtschaftet, die Förderung ist nicht nur zur Erreichung eines außenwirtschaftlichen Gleichgewichts wichtig (vgl. den Saldo der Dienstleistungsbilanz in Abbildung 6), sondern auch für die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen. Große Teile der ausländischen Direktinvestitionen und Fördermaßnahmen des *European Regional Development Fund* (ERDF) beziehen sich auf diesen wachstumsversprechenden Sektor.

Die Algarve ist traditionell das häufigste Ziel des Reiseverkehrs, hier werden 40 % aller Übernachtungen gezählt, gefolgt von Lissabon (15 %) und Madeira (14 %) (Chislett 1991: 76). Madeira ist besonders wegen des ganzjährig angenehmen Klimas und seiner Schönheit als Insel ein begehrtes Urlaubsziel. Im Vergleich zu den benachbarten Kanarischen Inseln steckt der Tourismus hier noch in den Kinderschuhen. Zwei Großereignisse haben die ohnehin schon guten Aussichten für Tourismus in Lissabon noch verbessern können: Als Kulturhauptstadt Europas 1994 und Gastgeber der Weltausstellung Expo '98 wird die Metropole weiterhin viele Touristen anziehen.

Drei Viertel der ausländischen Gäste machen Spanier aus (1992), die meist für Kurzurlaube in das billigere Nachbarland fahren. Die Fertigstellung der Brücke über den Guadiana bei Castro Marim im Grenzgebiet wird den Anstrom von Tagesbesuchern in die Algarve verstärken. Der größte Teil der Einnahmen kommt daher auch nicht vom Nachbarland, sondern aus anderen europäischen Ländern; in der Region des Algarve stellen die Übernachtungsgäste aus Großbritannien und Nordirland die Mehrheit, gefolgt von Deutschen und Niederländern; Deutsche und Franzosen bilden die stärksten Gruppen der Madeira-Reisenden. Der inländische Tourismus hat aufgrund gestiegener Kaufkraft ebenfalls Auftrieb erfahren, mit nur 7 Mio. der insgesamt 27 Mio. gezählten Übernachtungen 1995 ist er jedoch weiterhin recht unbedeutend.

Bei einer Bevölkerung von etwa zehn Millionen weist der jährliche Besuch von acht bis neun Millionen ausländischen Touristen (1991: 8,66 Mio.) auf die Bedeutung und Probleme des Sektors gleichzeitig hin. Der sommerliche Massenansturm auf die Strände ist nicht spurlos am Landschaftsbild der Küstenregionen vorübergegangen. Die Folgen der Überbelastung werden durch unzureichende Infrastruktur verstärkt, die Versorgung mit Frischwasser und die Abwasserentsorgung haben zu Problemen geführt. Portugal gehörte 1991 noch zu den vier europäischen Ländern mit den schmutzigsten Stränden, eine Verbesserung ist jedoch eingetreten. Unkontrolliertes und rücksichtsloses Bauen neuer Freizeitanlagen verunstaltet das Landschaftsbild.

Ein großer Ansturm von Besuchern aus einem Land zu einer bestimmten Saison in einer bestimmten Region macht das Geschäft anfällig. Besucher aus Großbritannien etwa, die in Portugal — relativ gesehen — weniger Geld lassen als Niederländer oder Deutsche, könnten durch neue Billigreiseziele abgeworben werden oder durch eine schlechte heimische Konjunktur vom Urlaub ganz abgehalten werden. Die saisonalen Schwankungen stellen die Betreiber von Hotels, Restaurants und Freizeiteinrichtungen vor Probleme, ihren Betrieb über das ganze Jahr hinweg im gleichen Umfang rentabel am Laufen zu halten, was sich wiederum auf die Schaffung von Saisonarbeitsplätzen auswirkt.

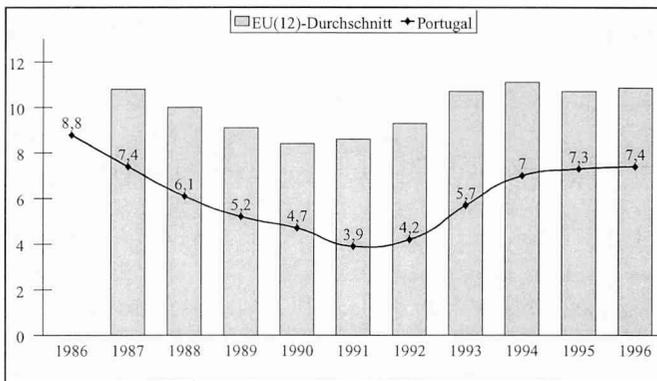
Die staatliche Förderung bezieht sich daher im Hinblick auf eine Diversifikation vor allem auf Regionen, die bislang als touristisch unerschlossen gelten, wie etwa die *Costa Verde* (Nordküste) sowie den kulturell anspruchsvollen nördlichen und den inneren Teil des Landes. Alto Alentejo, Trás-os-Montes sind Gebiete, die im Rahmen einer immer stärkeren Segmentierung in der Tourismusbranche mit ihren Möglichkeiten versuchen, Besucher anzuziehen. Auftrieb haben daher Naturparks und Formen des Aktivurlaubs wie beispielsweise Wandern, Golfen und die Erholung in Thermalbädern erfahren. Der verstärkte Bau von Apartments soll neue Zielgruppen ansprechen. Zunehmender Beliebtheit erfreut sich im Rahmen des Niscentourismus der sogenannte *turismo de habitação*, Aufenthalte in Herren- und Landhäusern im Norden und Zentrum des Landes (Williams / Lewis, in: Williams / Shaw 1991: 107-129).

## 6 Arbeitsmarkt

Die statistisch ausgewiesene Arbeitslosigkeit (vgl. Abbildung 3) ist im Vergleich zum EU-Mittel gering. Allerdings sind diese Zahlen mit Vorsicht zu interpretieren, da Arbeitslose, die an Schulungsprogrammen teilnehmen, wie in anderen Ländern auch in der Statistik nicht berücksichtigt werden. Umschulungs- und Fortbildungsmaßnahmen, getragen unter anderem durch den Sozialfonds der EU, sind in Portugal jedoch so umfangreich, daß die bloße Betrachtung der Arbeitslosenstatistik schnell zu falschen Schlüssen führen kann. 1987 waren von den 388 000 Beschäftigungslosen 280 000 von Umschulungsmaßnahmen betroffen, also 72 % (Sänger 1993: 357). Die Bewertung der Umschulungsmaßnahmen ist zudem umstritten; in bezug auf den Strukturwandel der Wirtschaft sollten die Maßnahmen in quantitativer und qualitativer Hinsicht neu überdacht werden. (Pereirinha, in: Lopes 1993: 233). Die aktuellen Probleme liegen nicht in der Arbeitslosenrate, sondern in der Arbeitslosenstruktur. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen macht fast 40 % aus, besorgniserregend ist die hohe Arbeitslosigkeit unter der jungen Bevölkerung. Regional gesehen ist der Süden (wegen der dortigen Saisonarbeitsplätze) von Arbeitslosigkeit stärker betroffen als die übrigen Landesteile. Schät-

zungen der Gulbenkian-Stiftung (*Fundação Calouste Gulbenkian*) sagen für das Jahr 2005 eine Quote von vierzehn Prozent voraus, vor allem werden Verluste in der Landwirtschaft, der Textilindustrie und im öffentlichen Sektor erwartet (Corkill 1993: 121). Als weiteres Problem erweist sich die geringe Mobilität der Arbeiter. Familiäre Bindungen und jahrelange protektionistische Arbeitsgesetzgebung haben dazu geführt, daß für viele Portugiesen bis vor kurzem ihre Arbeit noch eine Arbeit fürs Leben war.

**Abbildung 3:**  
**Arbeitslosenquote in Portugal und im Europa der Zwölf, 1986-1996<sup>21</sup>**



Quellen: Eurostat (1995: 284); Eurostat (1996: 57).

### 6.1 Die Arbeiterbewegung in Portugal

Im *Estado Novo* wurde die Umwandlung der Arbeiterbewegung in *Sindicatos Nacionais* (SN) verordnet. Im *Estatuto do Trabalho Nacional* wurde den Arbeitnehmern ab 1933 der freie Zusammenschluß bzw. den Syndikaten die Mitgliedschaft in internationalen Gewerkschaftsverbänden verboten. Die Funktion der Syndikate wurde gemäß den Zielen des Korporativstaates formuliert; das nationale Interesse der Volkswirtschaft war übergeordnet, die Arbeitnehmervertretung zur Zusammenarbeit mit dem Staat und anderen übergeordneten Organen der Produktion verpflichtet.<sup>22</sup> Gemäß diesen Zielen wurde eine starke regionale Zersplitterung der Syndikate und eine Gliederung nach Berufsgruppen durchgesetzt, die Wirkungsmöglichkeiten dadurch erheblich eingeschränkt. Die Arbeiterbe-

<sup>21</sup> Die Graphik veranschaulicht den Mittelwert von Januar bis September 1996.

<sup>22</sup> Optenhögel (1988: 101), in Anlehnung an die Gesetzesformulierung.

wegung wurde entpolitisiert, Gewerkschaftsvorstände mußten vom Ministerium bestätigt werden, Arbeitervertretungen wurden zu «halbstaatlichen» Institutionen. 1969 gab es 325 solcher *Sindicatos Nacionais*, vorwiegend kleine Organisationen, von denen ein Drittel weniger als 1 000 Mitglieder hatte. Sie waren schlecht organisiert und verfügten über wenig finanzielle Mittel. In einem einzigen Unternehmen waren viele verschiedene Syndikate anzutreffen, was Aktionen auf Betriebsebene und die Kommunikation untereinander erschwerte. Auf das Tarifsysteem hatte die unzureichende Vertretung der Arbeitnehmerinteressen den Effekt, daß das primäre Ziel der Großunternehmen — das Einfrieren der Löhne — ohne weiteres durchgesetzt werden konnte.

Die von Marcelo Caetano und seinen Technokraten eingeführten (und später gescheiterten) Reformansätze der *primavera marcelista*, des «Frühlings unter Marcelo Caetano», ermöglichten schließlich eine Arbeiterbewegung, welche die Regierung später nicht mehr in den Griff bekommen konnte. In den Jahren 1968/69 kam es zu ersten großen Arbeiterkämpfen, die in den Großbetrieben begannen, ein erster Fischereistreik in Porto sowie Streiks in Fischkonservenfabriken folgten. Vor allem Großunternehmen im Raum Lissabon waren betroffen: Lisnave, TAP sowie Carris (Öffentlicher Personennahverkehr in Lissabon). Diese Bewegungen hatten spontanen Charakter, sie basierten auf ökonomischen Interessen der Streikenden; politische Forderungen spielten erst viel später eine Rolle. Teilweise sahen sich die Technokraten in diesen Aktionen bestätigt; schließlich traten auch sie für (moderate) Lohnerhöhungen ein. Weitreichende Reformen waren jedoch nicht durchsetzbar, weil sich im Gegensatz zu den wenigen modernen, exportorientierten Branchen alle anderen alteingesessenen binnenmarktorientierten Betriebe, die maßgeblich von der salazaristischen Protektion profitiert hatten, gegen Neuerungen wandten.

Das zersplitterte Gewerkschaftssystem und die beschränkten Tarifverhandlungsmöglichkeiten verhinderten eine inflationsausgleichende Nominallohnerhöhung (die jährlichen Inflationsraten von 1973 bis 1975 betragen im Mittel 11,5 %, 29,2 % und 20,4 %). Neue Arbeitskonflikte kamen in den Betrieben auf und entwickelten sich unabhängig von den nun vollends unattraktiven Syndikaten, die keine Kontrolle über die Bewegung hatten. Ende 1973 erreicht die Protestwelle einen Höhepunkt, als sich mehr als 100 000 Arbeiter in 200 Betrieben an Arbeitskämpfen beteiligten, vornehmlich in Lissabon, auch in Braga und Covilhã (Textilindustrie) sowie in Porto und Aveiro (Metallindustrie). Streiks von ein bis vier Tagen häuften sich, was bei dem damit verbundenen Lohnausfall beachtlich war, zumal die Gewerkschaftskassen natürlich nicht für Lohnausfälle aufkamen (Optenhögel 1988: 187). Die Forderungen waren mit Lohnerhöhungen, Anspruch auf ein dreizehntes Monatsgehalt, der Einführung der Vierzig-Stundenwoche und der Garantie von dreißig Tagen bezahlten Urlaubs im Jahr für damalige Verhältnisse recht hochgegriffen.

Dieser Bewegung kann allerdings höchstens eine destabilisierende Wirkung auf das System zugesprochen werden. Da die Diktatur unter Salazar die politische Mobilisierung der Massen im Gegensatz zu anderen europäischen Diktaturen des 20. Jahrhunderts nicht als integratives Moment genutzt hatte, war die Mehrheit der Arbeitnehmer nicht politisiert. Politischer Druck konnte daher nicht von unten kommen. Vielmehr verlief parallel zur Arbeiterbewegung die andere, politische Opposition. Zu Beginn der siebziger Jahre bildete sich zusehends eine Linie gegen Marcelo Caetano, der innerhalb der Regierung genauso isoliert wurde wie diese selbst auf internationaler Ebene. In diesem Zusammenhang werden die Geschehnisse am 25. April 1974 zutreffender als klassischer militärischer Staatsstreich und nicht als «Revolution» beschrieben. «Revolutionäre Züge» hatten, wenn überhaupt, die sozioökonomischen und politischen Veränderungen in der Zeit bis 1976 (Optenhögel 1988: 192).

Trotz der Krisen und der wirtschaftspolitischen Konzeptionslosigkeit der sechs provisorischen Regierungen konnten die Arbeiter in den zwei Jahren nach dem 25. April 1974 eine Verbesserung ihrer Situation erreichen: die Einführung einer Arbeitslosenversicherung (1. April 1975), den Aufbau eines sozialen Netzes zur Absicherung von Risiken gemäß der ILO-Konvention, die Einführung eines Mindestlohns, der 1975 auf Landarbeiter und Hausangestellte ausgeweitet wurde, eine (kurzfristige) Erhöhung der Reallöhne und eine Nivellierung von Lohn disparitäten sowie die Steigerung der Lohnquote (Anteil der Löhne und Gehälter am Bruttosozialprodukt) von 47 % (1973) auf 63,5 % (1975) (Optenhögel 1988: 285).

In den Tagen nach dem 25. April wurde die bislang parteipolitisch nicht gebundene Gewerkschaftsbewegung von links politisiert. Auch auf Regierungsebene konnten sich Vertreter des *Partido Comunista Português* (PCP) positionieren. In der Phase der Neubesetzungen und Neustrukturierung der bisherigen Gewerkschaftslandschaft (Schaffung der *Intersindical* als Dachverband) konnten die Anhänger der PCP Schlüsselpositionen einnehmen, so daß die PCP rasch die faktische Führung der Gewerkschaften übernehmen konnte (Optenhögel 1988: 209). Unter anderen politischen Vorzeichen als in der Ära Salazar trat sie für eine kontrollierte Arbeiterbewegung ein und monopolisierte die Gewerkschaftsbewegung (Durchsetzung des *unicidade*-Prinzips). Die Sozialisten organisierten sich erst spät und konnten daher erst Jahre später ein Gegengewicht in der Arbeiterbewegung setzen.

Die in der *Carta Aberta* (offenem Brief) formulierten Forderungen der innergewerkschaftlichen Opposition gegen die Alleinstellung der *Intersindical* konnten teilweise in der Verfassung von 1976 berücksichtigt werden. Erst drei Jahre später entstand neben der *Intersindical* mit Unterstützung des PS und des PSD die *União Geral dos Trabalhadores de Portugal* (UGTP). Die UGT zeichnete sich früh durch ihre proeuropäische Einstellung aus und konnte auch auf internationaler Ebene

größere Erfolge aufweisen, während die *Intersindical* — jetzt *Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses* — *Intersindical Nacional* (CGTP-IN) — sich nach wie vor durch ihre Nähe zur Kommunistischen Partei auszeichnet. Die Jahre bis zum EG-Beitritt waren vom ständigen (eigentlich parteipolitischen) Konflikt zwischen den beiden Dachverbänden geprägt.

Erst die arbeitgeberfreundliche Politik der Regierung von Aníbal Cavaco Silva führte zur Annäherung beider Gewerkschaftsverbände in ihrer Opposition gegen den gemeinsamen Gegner. Notwendig hierfür war jedoch ein Wandlungsprozeß der CGTP-IN, der sich in den Jahren der PSD-Regierung durch Dialogbereitschaft mit der UGT gezeigt hat (Sänger 1993: 350, 371). Der Sieg der PSD und die geschwächte Position der PCP war es auch, der die CGTP-IN veranlaßte, nach jahrelangem Boykott ihre Sitze im *Conselho Permanente da Concertação Social* (CPCS) (Ständiger Konzertierungsrat) einzunehmen. In diesem Rat sitzen Vertreter der Regierung, beider großen Gewerkschaften und die drei wichtigsten Arbeitgeberverbände.<sup>23</sup> Ziel dieses 1984 ins Leben gerufenen Gremiums ist es, Vorschläge und Empfehlungen an die Regierung auszusprechen. Der Rat soll auch bei sozioökonomischen Entscheidungen von der Regierung konsultiert werden (Sänger 1993: 482). Er wird hauptsächlich von der kompromißbereiten UGT und der Regierung getragen, bei der *Confederação da Indústria Portuguesa* (CIP) und der CGTP-IN traf die Institution auf anfänglichen Widerstand: Die Gewerkschaft lehnte den Rat ab, weil sie in ihm ein korporatives Organ sah, die CIP begründete ihre Ablehnung mit den exzessiven Forderungen der Gewerkschaften. Die stark interessenorientierte Vorgehensweise, der Druck der Arbeitgeberverbände auf die sozialliberale Regierung von Aníbal Cavaco Silva und Maximalforderungen seitens der Gewerkschaften verhinderten die volle Entfaltung der Möglichkeiten des Rates. Daher beschränkte sich die Arbeit lange Zeit auf quantitative Fragen der Lohnabkommen, drängende Fragen wie Arbeitszeit und Kinderarbeit blieben ausgeklammert.

## 6.2 Arbeitsgesetzgebung

Die Arbeitsgesetzgebung, die im Anschluß an die Revolution von 1974 durchgesetzt wurde, machte es den Unternehmen lange Zeit fast unmöglich, die Belegschaft zu reduzieren. Betriebsbedingte Kündigungen unterlagen strengen Reglementierungen, so daß es für die Unternehmen kaum möglich war, sich dynamisch zu zeigen und den ökonomischen Gegebenheiten anzupassen. Sie argumentierten, auf diese Weise keine investiven Mittel zur Verfügung zu haben. Die Unternehmen

<sup>23</sup> Die *Confederação da Indústria Portuguesa* (CIP), die *Confederação dos Agricultores de Portugal* (CAP) und die *Confederação do Comércio* (CCP).

versuchten mit verschiedenen Methoden, die strikten Gesetze zu unterwandern: Lohnschwankungen (sowohl nominal als auch real), Lohnrückstände (*salários em atraso*) und der Übergang von Festanstellungen zu Zeitverträgen<sup>24</sup> (*contratos a termo*) wiesen auf die Notwendigkeit einer Flexibilisierung des Arbeitsmarktes hin.

Gedrängt von den Unternehmerverbänden, denen die Liberalisierung nie weit genug ging, und gebremst durch eine erstarkte Arbeiterbewegung, die sich für den Ausbau der Wohlfahrtspflichten des Staates einsetzte, versuchte die Regierung von Aníbal Cavaco Silva in mehreren Anläufen, die Organisation des portugiesischen Arbeitsmarktes an diejenige der restlichen Länder der Europäischen Gemeinschaft anzupassen. In diesem Spannungsfeld wurden erstmals über den Konzertierungsrat Einigungen erzielt (Lohnabkommen für die Jahre 1987 und 1988). Allerdings konnte sich die Regierung in den Vereinbarungen mit der Reduzierung der Inflation und der Steigerung von Produktivitätsgewinnen als vorrangigen Zielen durchsetzen, die Lohnabkommen hingegen blieben moderat. Die Regierung profitierte von der günstigen Konjunktur, der niedrigen Arbeitslosigkeit, dem gestiegenen Wohlstand und der Uneinigkeit der von internen Querelen geprägten Opposition und setzte in einem zweiten Anlauf ein neues Arbeitsgesetz in Kraft.<sup>25</sup> Auch wenn die Reformen umstritten bleiben, stellen sie in jedem Fall eine Lockerung des Arbeitsmarktes im Hinblick auf die Integration und die zunehmende Verflechtung der portugiesischen Wirtschaft in die Europäische Union dar. Tatsächlich konnten die Lohnrückstände verringert und der Anteil an Zeitverträgen reduziert werden.

Die Tarifvereinbarungen, die meist in sektoraler Form getroffen wurden, stießen immer wieder auf Widerstand. Demonstrationen häuften sich 1989, als neben den Angestellten im Transportbereich auch Ärzte und Bankangestellte für höhere Löhne auf die Straße gingen. Zuletzt machte das gewaltsame Vorgehen von Sicherheitskräften gegen demonstrierende Angestellte der TAP auf dem Lissabonner Flughafen, die sich gegen das Einfrieren ihrer Löhne wehrten, international Schlagzeilen.

Im Sozialpaket für 1996 wurde der gesetzliche Mindestlohn auf 54 600 Escudos (rund 527 DM) festgelegt. Der Mindestlohn wird grundsätzlich an die Inflation angepaßt, real sank er jedoch bis zum Jahr 1985. Vier Prozent aller nicht in der Landwirtschaft Beschäftigten (140 000 Angestellte) bezogen 1995 nur den Mindestlohn. Im Verhältnis zum durchschnittlichen Einkommen ist er auf etwa 30 %

---

<sup>24</sup> Im Jahr 1989 waren fast ein Fünftel aller Arbeitsverträge Zeitverträge, die im Jahr zuvor bereits 90 % aller neuen Vertragsabschlüsse ausmachten (Sänger 1993: 590).

<sup>25</sup> Der erste Versuch war 1988 fehlgeschlagen, als beide Gewerkschaften zusammen für den 28. März einen «historischen Generalstreik» ausgerufen hatten. Sogar die Kirche und Arbeitgeberverbände sahen in dem geplanten Gesetz eine Gefahr für den sozialen Frieden. Das Verfassungsgericht erklärte das erste Gesetz schließlich für verfassungswidrig (Sänger 1993: 358).

gesunken, was das Bild bestätigt, daß sich die Lohndifferenzen erhöhen. Bis spätestens Ende 1997 soll die Vierzig-Stunden-Woche per Gesetz eingeführt werden, neue Regelungen zur Flexibilisierung der Arbeitszeit sind erlaubt (*FAZ Länderanalysen* März 1996, S. 11). Zudem müßte die Teilzeitarbeit gefördert und die Wohnungspolitik gelockert werden, um die Mobilität zu erhöhen (OECD 1996: 118).

Die Einkommen weisen erhebliche Disparitäten auf, die sich nicht hinreichend einem einzigen Gliederungsprinzip unterordnen lassen. Die Unterschiede im Durchschnittseinkommen lassen sich regional durch das Gefälle von der Küstenregion hin zum Binnenland charakterisieren, wobei diese Abstufung durch ein weiteres Nord-Süd-Gefälle überlagert wird. Lissabon zeichnet sich gegenüber Porto durch höhere Durchschnittseinkommen aus, generell wird im Süden mehr verdient als im Norden. Innerhalb dieser Gliederung treten Frauen durch deutlich geringere Durchschnittseinkommen hervor, da sie verstärkt in der arbeitsintensiven Industrie beschäftigt sind.<sup>26</sup> Erwartungsgemäß treten auch sektorale Unterschiede auf: im Vergleich zur Landwirtschaft und zur Textil- und Bekleidungsindustrie werden Beschäftigungsverhältnisse in der kapitalintensiven Industrie besser bezahlt.<sup>27</sup> Im Dienstleistungssektor Beschäftigte verfügen ebenfalls über höhere Einkommen.

### 6.3 Informelle Beschäftigungsverhältnisse

Eine weitere Umgehung der strikten Arbeitsgesetze war und ist Kinderarbeit. Besonders in der Landwirtschaft, der Leder- und Schuhindustrie und vornehmlich in kleinen Betrieben im Norden des Landes werden Kinder unter dem gesetzlich erlaubten Alter beschäftigt. Löhne, die weit unterhalb des Tarifs liegen, und die Umgehung von Sozialversicherungsabgaben machen diese Arbeit für Unternehmen attraktiv. Bis 1987 galt ein offizielles Mindestalter für Beschäftigte von 14 Jahren, das schulpflichtige Alter lag damals noch bei 12 Jahren. Das Mindestalter wurde auf 15 Jahre heraufgesetzt und soll auf 16 Jahre erhöht werden. Das wahre Ausmaß der Kinderarbeit ist schwer zu beurteilen, offiziell werden Zahlen zwischen 30 000 und 70 000 genannt, Gewerkschaften und Kirchen schätzen die Zahl auf 200 000 (1991). Als problematisch erweist sich sowohl bei der qualitativen als

<sup>26</sup> Vgl. hierzu Gerlach / Kehlbeck / Schasse 1988: 276-280.

<sup>27</sup> Der durchschnittliche Bruttostundenverdienst eines in der Schuh- und Bekleidungsindustrie Beschäftigten erreichte 1992 mit 311 Escudos gerade einmal 45,27 % des entsprechenden Verdienstes eines Arbeiters im Fahrzeugbau. Im Vergleich 1989-1992 haben die Löhne im Bergbau (37,11 %), in der Textil-, Schuh- und Bekleidungsindustrie (40,16 %, 43,32 %) die geringsten nominalen Zuwächse zu verzeichnen, während die Metallerzeugung (75,20 %) die Lederindustrie (68,65 %) und der Fahrzeugbau (65,45 %) ihre Position deutlich verbessern konnten (*Länderbericht Portugal* 1994: 119).

auch bei der quantitativen Untersuchung der Kinderarbeit die gesellschaftliche Akzeptanz und die Notwendigkeit einer «Mithilfe» von Kindern im elterlichen Betrieb, die wichtig für die Lebensgrundlage der Familie sein kann. Unbeachtet bleiben dabei jedoch mittel- und langfristige Folgen, die sich durch eine fehlende Investition in eine gute Ausbildung ergeben können, sowohl für den Einzelfall als auch im gesamtgesellschaftlichen Kontext.

Wie in anderen südeuropäischen Ländern sind auch sonstige informelle Beschäftigungsverhältnisse nicht unbekannt. Die Schattenwirtschaft konzentriert sich traditionell auf das Baugewerbe, wo etwa die Hälfte aller Arbeitsverhältnisse illegal ist, gefolgt von der verarbeitenden Industrie und dem Gaststätten- und Hotelgewerbe. Vor allem Einwanderer aus Afrika — meist illegal eingewandert — finden hier eine Beschäftigung.

#### 6.4 Soziale Absicherung der Arbeitnehmer

Das *Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social* ist für das Gros der portugiesischen Erwerbstätigen zuständig. 1994 gab es 4,3 Millionen Einzahler und 2,3 Millionen Rentenempfänger. Das System teilt sich in Beitragspflichtige (etwa 3,8 Millionen) und freiwillige Einzahler (also Hausfrauen, im Ausland Erwerbstätige) auf. Außerdem werden über dieses Systems mittels staatlicher Transferzahlungen die Nichtversicherten mit Grundrenten versorgt (etwa 156 000 im Jahr 1994). Beamte<sup>28</sup> sind in der *Caixa Geral de Aposentações* versichert (ca. 640 000 Einzahler und 360 000 Leistungsempfänger). Daneben gibt es für Angestellte im Banksektor noch eine eigene Versicherung. Alle Systeme leisten Alters-, Hinterbliebenen- und Invaliditätsrenten sowie arbeitsbezogene Leistungen (bei Krankheitsausfällen, Arbeitsunfällen, Arbeitslosigkeit, Schwangerschaft, Erziehungsurlaub) und sonstige Leistungen (Kindergeld, Unterstützung bei Geburt, Heirat, Tod). Während die Absicherung für Invalidität und Krankheit dem europäischen Mittel nahekommt, liegen die Altersrenten und die Arbeitslosenversicherung weit unter dem europäischen Durchschnitt. Diese Leistungen sind jedoch je nach System sehr unterschiedlich, wobei die Staatsbediensteten erheblich besser abschneiden. In der Altersversorgung zeigt sich dies besonders deutlich:

1. Für Staatsbedienstete, die vor September 1993 eingestellt wurden, gibt es einen Anspruch auf Altersrente bereits mit 60 Jahren, nach einer Mindestbeitragsdauer von fünf Jahren. Das Referenzeinkommen ist das letzte Monatsgehalt, nach 36

---

<sup>28</sup> Dazu gehören die zentrale, lokale und regionale Verwaltung, öffentliche Institutionen und die Armee. Nicht versichert sind hier die Angestellten staatlicher Unternehmen.

- Jahren Dienst beträgt die Fortzahlung 100 %, was im internationalen Vergleich unüblich ist. Die durchschnittliche Zahlung pro Begünstigtem lag 1994 bei 991 000 Escudos.
2. Normale Beitragspflichtige haben mit 65 Jahren Anspruch auf Altersversorgung,<sup>29</sup> sofern sie 15 Jahre lang 2 % ihres Referenzeinkommens<sup>30</sup> eingezahlt haben. Die Mindestrente beträgt 30 % davon, mindestens jedoch 49 % des Mindestlohnes (1996), bei einer vierzigjährigen Einzahlung ist die Maximalrente (80 %) erreicht. Im europäischen Vergleich liegt sowohl der Beitragssatz als auch der Fortzahlungsanteil sehr hoch. Im Durchschnitt erhielt jeder im Jahr 1994 Begünstigte 421 000 Escudos, also etwa 40 % der Renten der Staatsbediensteten.
  3. Nichtversicherte Männer und Frauen erhalten ab 65 Jahren eine Altersrente, die zur Zeit mit 34 % des Mindestlohnes gerade 20 000 Escudos ausmacht. Die durchschnittliche Auszahlung pro Empfänger betrug 339 000 Escudos (1994).

Unterschiede bei anderen Leistungen sind ebenso deutlich bemerkbar (vgl. hierzu OECD 1996: 47-74).

Die Beiträge der Beitragspflichtigen betragen je nach Arbeitsverhältnis bei Selbständigen zwischen 23 % und 28 % des Einkommens,<sup>31</sup> bei Angestellten im allgemeinen 34,75 % des Bruttolohnes, wovon elf Prozentpunkte vom Arbeitnehmer und der Rest vom Arbeitgeber abgeführt werden. Dieser Anteil ist relativ hoch, da von den Einnahmen in diesem Bereich auch andere Wohlfahrtsleistungen finanziert werden, die in anderen Ländern üblicherweise steuerfinanziert sind. Beides könnte ein Grund für die (noch) weit verbreitete Umgehung von Sozialabgaben sein. Schwerkontrollierbare Kleinstunternehmen, «falsche» Selbständige und die inkorrekte Ausweisung der Referenzeinkommen erschweren die Arbeit der ineffizienten Behörden (OECD 1996: 66.)

In Portugal nehmen die Ausgaben für Sozialversicherung sowohl im öffentlichen als auch im privaten Vorsorgebereich schneller zu als im internationalen Vergleich. Von 1986 bis 1994 stieg der Anteil der Ausgaben für soziale Absicherung von 8,4 % auf 11,6 % des Bruttoinlandsprodukts, womit er jedoch noch deutlich unterhalb (um 3,5 Prozentpunkte) des OECD-Durchschnittes und noch deutlicher unterhalb des EU-Durchschnittes liegt. Grund für den Anstieg der Kosten ist zum einen die Alterung der Bevölkerung, die höheren Bezüge neuer Rentner im Vergleich zu den Verstorbenen, aber auch die zunehmende Flächendeckung der Versicherungsleistung.

<sup>29</sup> Ausnahmen (u. a.): Frauen erst ab 1999: 65 Jahre, Bergarbeiter: 50 Jahre, Fischer und Hafendarbeiter: 55 Jahre, Piloten: 60 Jahre.

<sup>30</sup> Das Referenzeinkommen ist hier der höchste Zehnjahresdurchschnitt der letzten fünfzehn Jahre.

<sup>31</sup> Dies wird auf einen Satz zwischen 25,4 % und 32 % bis 1999 erhöht.

Außerdem wurden die Renten in den letzten Jahren real erhöht und ein vierzehnter Rentenmonat eingeführt. Im Versicherungssystem für Staatsbedienstete machten sich die Frührentnerprogramme bemerkbar, die zur Modernisierung der Staatsbetriebe durchgeführt wurden. Die von der Regierung zu übernehmende Finanzierungslücke machte in diesem Bereich 1,5 % des Bruttoinlandsprodukts aus. Auf der Einnahmenseite schlugen die Zahlungsrückstände mit etwa 2,6 % des Bruttoinlandsprodukts zu Buche (beides auf 1994 bezogen). Gravierende Probleme in der Bevölkerungsentwicklung bezüglich der Rentenfinanzierung sind in Portugal ab dem Jahr 2015 zu erwarten (OECD 1996: 67). Um den drohenden Finanzierungsproblemen der portugiesischen Renten begegnen zu können, sind umfangreiche Reformen notwendig. Das System muß effizienter und transparenter werden, Zahlungsrückstände und Umgehungen beseitigt werden. Es muß ein eindeutiger Zusammenhang zwischen Einzahlung und Leistung geschaffen werden: Allgemeine Fürsorgemaßnahmen (wie etwa Kindergeld) und einkommensspezifische Rentenzahlungen sollten nicht von denselben Beiträgen finanziert werden, die Privilegien der Beamten müssen schrittweise abgebaut werden. Die Berechnung des Referenzeinkommens muß an die international üblichen, längeren Zeiträume angeglichen werden.

### **6.5 Einwanderung und Aufnahme der Rückkehrer aus den ehemaligen Kolonien**

Nach dem Zusammenbruch des Kolonialreiches war Portugal einer starken Einwanderung ausgesetzt. Der Zustrom, der annähernd 10 % der Bevölkerung ausmachte, setzte sich zusammen aus den *retornados*, Heimkehrern, die aus den ehemaligen Kolonien zurückkehrten, den *regressados*, rückkehrenden Gastarbeiter, die infolge der allgemeinen schlechten wirtschaftlichen Lage aus dem industrialisierten Europa zurückkehrten, und aus Soldaten des aufgelösten Kolonialheeres. Die Aufnahmekapazität der portugiesischen Wirtschaft war beschränkt, so daß sich die Arbeitslosenquote nach Schätzungen von Macedo und Serfaty von 3,1 % 1973 auf 14,4 % 1976 erhöhte (Macedo / Serfaty 1981: 73). In diesem Jahr belasteten die umfangreichen Eingliederungshilfen den Staatshaushalt mit 11 %. Insgesamt gelang eine überwiegend rasche Wiedereingliederung. Diese ist sowohl einem umfangreichen staatlichen Unterstützungsprogramm (CIFRE)<sup>32</sup> als auch der überdurchschnittlichen Qualifikation der Heimkehrer, die vornehmlich aus Verwaltung und Wirtschaft der ehemaligen Kolonien kamen, zuzuschreiben, was beides zu einer zügigen Integration und zur Stärkung des tertiären Sektors führte. Eine Folge

---

<sup>32</sup> *Comissão Interministerial de Financiamento a Retornados.*

hiervon war die Aufblähung des Staatsapparates, was die Bürokratie verstärkte und besonders späteren Regierungen zum Problem wurde.

Der Anteil der sich legal in Portugal aufhaltenden Ausländer liegt mit einem Prozent recht niedrig. Zwei Drittel davon wohnen im Großraum Lissabon / Setúbal. Die wirtschaftliche und politische Integration in Europa hat den Anteil der in Portugal lebenden Europäer und Amerikaner, von denen wiederum Brasilianer die stärkste Gruppe darstellen, erhöht. In jüngerer Zeit ist Portugal verstärkt Ziel von Einwanderern aus dem nördlichen Afrika und den ehemaligen Kolonien, insbesondere Angola und den Kapverden. Viele von ihnen finden in der Bauindustrie, als Reinigungskräfte oder Hausangestellte eine schlechtbezahlte Arbeit. Die Zuwachsraten in diesem Bereich weisen auf eine sozioökonomische Trendwende in Portugal hin: Das traditionell Arbeitskraft exportierende Land ist nun für einige Arbeitssuchende aus bestimmten Ländern zum Ziel geworden.

## 6.6 Auswanderung und ihre wirtschaftlichen Folgen

Auswanderung hat in der portugiesischen Geschichte Tradition. Schätzungen zufolge leben heute etwa vier Millionen Portugiesen außerhalb der Landesgrenzen, wobei Brasilien (1,2 Millionen), Frankreich (0,9 Millionen) und Südafrika (0,6 Millionen) die größten *comunidades* (Gemeinden) aufweisen. Bis 1960 betraf die Auswanderung hauptsächlich Amerika und Afrika. Erst mit dem starken Wirtschaftswachstum in Westeuropa zog es immer mehr Arbeitssuchende nach Frankreich und Deutschland. Das am meisten von Auswanderung betroffene Gebiet ist der ländliche Norden Portugals, der, bedingt durch traditionell größere Familien und durch Fragmentierung des Landbesitzes, typischerweise eine arbeitskraftexportierende Region ist. Dies hat zur Überalterung der Landbevölkerung geführt und im gleichen Zug den Anteil der Frauen, die hier beschäftigt sind, erhöht, da vorwiegend junge Männer auswandern.

In der Zeit von 1965 bis 1969 waren europäische Länder für 70 % der Auswanderer das Ziel, von 1970 bis 1973 sogar für 82 %. Zwischen 1961 und 1974 fanden 1,5 Millionen Portugiesen eine Arbeit im Ausland, was die Arbeitskraft in Portugal auf lediglich 3,1 Millionen Menschen senkte. Die gestiegene Zahl legaler und vor allem illegaler Emigranten ist vor dem Hintergrund des Kriegsdienstes in den Überseeprovinzen und drohender Arbeitslosigkeit zu sehen. Der Ölschock und die folgende Wirtschaftskrise dämmten die Auswanderung bis zu einem Beinahestillstand in den achtziger Jahren ein, bevor sie mit dem EG-Beitritt 1986 neue Dynamik erhielt. Arbeitsmigration war ein schwieriger Diskussionspunkt für den EG-Beitritt, da die nordeuropäischen Staaten angesichts hoher nationaler Arbeitslosigkeit eine zusätzliche Einwanderung befürchteten. Da im Zuge der Verwirklichung des

Binnenmarktes einer freien Arbeitskraftbewegung innerhalb der EU viele Barrieren aus dem Weg geräumt wurden, ist seither wieder mit einer starken Arbeiteremigration zu rechnen, die positiv vom ausländischen und negativ vom inländischen Lohn abhängig ist.<sup>33</sup>

Der Stellenwert der *comunidades* ergibt sich aus ihrer politisch-ideologischen und wirtschaftlichen Bedeutung. Die laufenden Übertragungen der im Ausland lebenden Portugiesen tragen wesentlich zum Ausgleich der Leistungsbilanz bei.<sup>34</sup> Die Transferzahlungen erweisen sich als problematisch, da sie nur zu einem geringen Teil investiv genutzt werden und zu einem Konsumwandel mit negativen Auswirkungen auf die Handelsbilanz beitragen. Außerdem finanzieren viele Familien in der Landwirtschaft dadurch ihr Überleben und erhalten so defizitäre Strukturen aufrecht. Bis in die späten achtziger Jahre stiegen die Überweisungen und erlangten durchaus beachtliche Summen, 1982 entsprachen sie den gesamten Erdöleinfuhren. Fast ein Drittel des Betrages kam dabei aus Frankreich, die Hälfte aus Staaten der Europäischen Gemeinschaft. Der rückläufige Trend seit 1990 läßt sich zum einen auf die gesunkene Zahl der Auswanderer, zum anderen auf die zunehmende Integration der zweiten und dritten Generation der Gastarbeiter in die Gastländer zurückführen.

## 7 Portugals Rolle in der Weltwirtschaft

### 7.1 Zahlungsbilanz

Während 1980 der Grad der internationalen Verflechtung noch bei dreißig Prozent lag, machte das gesamte Austauschvolumen des Warenverkehrs mit dem Ausland 1994 rund die Hälfte des Bruttoinlandsprodukts aus (rund 43 039 Millionen US-Dollar). Die Exportquote lag bei 19,6 %, die Importquote bei 29,9 % (OECD 1996: 150). Von den Exporten gehen zirka vier Fünftel (1995: 80,1 %) in Länder

---

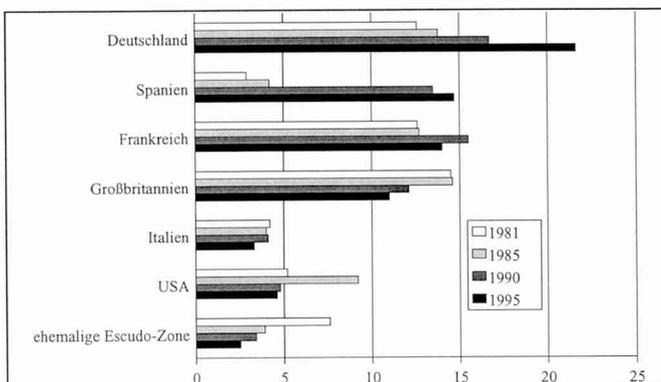
<sup>33</sup> Barosa / Pereira, in: Amaral / Lucena / Mello (1992: 199).

<sup>34</sup> Bei der ökonomischen Bewertung der Emigration darf der Wohlfahrtsverlust durch abgewanderte Arbeitskraft nicht unberücksichtigt bleiben. Diesen hat Adolfo M. Pereira in einer Studie analysiert; er kommt zu dem Ergebnis, daß der positive Effekt durch die Übertragungen die Auswirkungen der wachstumshemmenden Arbeiteremigration überwiegt. Dieser positive Nettoeffekt zeigt, daß bei einem höheren ausländischen Lohnniveau die marginale Arbeitsproduktivität inländischer Arbeit, im Ausland eingesetzt, stets höher ist als im Inland. Aufgrund dieser Überlegungen scheint eine (Lohn-)Politik, die sich nicht gegen eine Emigration stellt und Übertragungen fördert, gerechtfertigt. Allerdings muß beachtet werden, daß die zunehmende Öffnung ausländischer Arbeitsmärkte und gegebenenfalls eine kontinuierliche Weiterentwicklung des Lohngefälles die Emigration stark erhöhen und langfristig zur Dekapitalisierung bzw. Stagnation der heimischen Produktion führen kann (Pereira, in: Amaral / Lucena / Mello 1992: 175).

der EU, weniger hoch ist der Anteil der Waren, die aus EU-Ländern eingeführt werden (1995: 73,9 %). Der portugiesische Außenhandel hat durch den EG-Beitritt keine geographische Diversifikation erfahren, im Gegenteil, er hat sich auf einige Länder weiter konzentriert. Das macht die portugiesische Wirtschaft von der Marktlage in den übrigen Staaten der Union abhängig. Die Rezession von 1993 ist zumindest teilweise durch die Konjunkturdelle in Westeuropa bedingt gewesen. Die Veränderungen in der geographischen Struktur des Außenhandels der letzten zwei Jahrzehnte können folgendermaßen zusammengefaßt werden (vgl. Abbildungen 4 und 5): Auf der Exportseite:

1. Großbritannien, bis in die achtziger Jahre wichtigster Abnehmer für portugiesische Exporte, fällt auf den vierten Platz zurück (1995).
2. Der Anteil Deutschlands ist von starken 12,6 % (1981) auf 21,6 % (1995) gestiegen; damit ist Deutschland nunmehr wichtigstes Zielland für portugiesische Produkte.
3. Spaniens Anteil ist von unbedeutenden 2,6 % (1981) auf 14,7 % (1995) gestiegen. Der Markt des Nachbarstaates verzeichnet damit die höchsten Zuwachsraten.
4. Die Vereinigten Staaten haben an Bedeutung verloren.
5. In die Länder der ehemaligen Escudo-Zone gehen 1995 nur noch 2,5 % der Exporte, während es zu Beginn der achtziger Jahre noch 7,6 % waren.

**Abbildung 4:**  
**Gliederung der Exporte 1981, 1985, 1990 und 1995 nach Bestimmungsländern**  
**(prozentualer Anteil an den Gesamtausfuhren)**



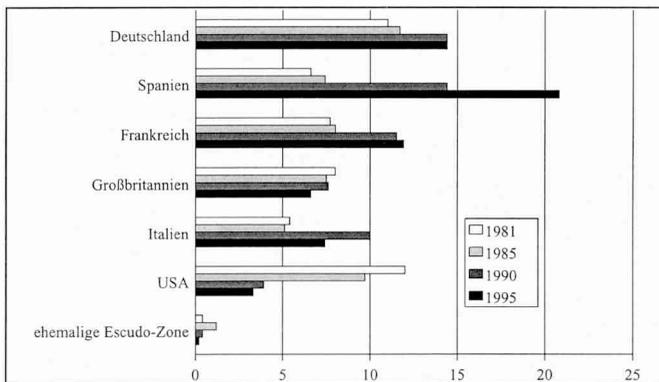
Quellen: OECD (1992: 125); OECD (1996: 141).

Auf der Importseite sind die wichtigsten Veränderungen:

1. Spanien wird zum führenden Importland, nachdem es 1981 noch auf dem fünften Platz war.
2. Großbritannien verliert im Vergleich zu 1981 (als einziges EG-Land) an Bedeutung, wenngleich auch der Verlust nur 1,4 Prozentpunkte beträgt.
3. Noch stärker als bei den Exporten verlieren die Vereinigten Staaten Marktanteile bei den Importen und rutschen vom ersten Platz 1981 (12 %) auf den sechsten Platz 1995 (3,3 %) ab.

**Abbildung 5:**

**Gliederung der Importe 1981, 1985, 1990 und 1995 nach Herkunftsländern  
(prozentualer Anteil an den Gesamteinfuhren)**



Quellen: OECD (1992: 125); OECD (1996: 141).

Wie kaum ein anderes Gebiet der portugiesischen Wirtschaft ist die Entwicklung des Außenhandels ein Spiegelbild der Veränderungen der politischen Außenbeziehungen Portugals seit dem Untergang des *Estado Novo*. Zwar hatte Europa — wirtschaftlich gesehen — mit Portugals Beitritt zur EFTA bereits 1960 etwas an Bedeutung gewonnen, außenpolitisch war das Land jedoch weitgehend isoliert und nicht auf den Kontinent ausgerichtet; dem unmittelbaren Umfeld wurde keine Bedeutung beigemessen. Die Überseegebiete boten geschützte Absatzmärkte für portugiesische Produkte (vor 1981 waren die Exporte in die ehemalig Escudo-Zone noch weitaus bedeutender), die Vereinigten Staaten hatten aus sicherheitspolitischen Überlegungen eine besondere Position. Großbritannien hatte seit jeher als Schutzmacht eine besondere Stellung.

Mit der Nelkenrevolution vollzog sich auch in der Außenpolitik eine Wende, deren Inhalt Implikationen für die wirtschaftliche Verflechtung Portugals in die Weltwirt-

schaft hatte. Die Unabhängigkeit der Kolonien bedeutete den Wegfall gesicherter Absatzgebiete, in den afrikanischen Länder brachen Bürgerkriege aus, ihr wirtschaftlicher Niedergang und die moskauorientierte Führung der Länder verhinderten die Weiterentwicklung der bisherigen Handelsbeziehungen. Diese belebten sich zwar mit dem Beitritt der Länder zu den Lomé-Abkommen, allerdings profitierten hiervon hauptsächlich die übrigen Länder der EG. Der Weg nach Europa, für den sich Portugal mit seinem Beitritts-gesuch entschieden hatte, führte unweigerlich zu einer Annäherung an den Nachbarn Spanien. In beiden Ländern hatte sich etwa zeitgleich ein gesellschaftlicher Umbruch von einer Diktatur zu demokratischen Verhältnissen vollzogen, innerhalb dessen sich beide um politische Verankerung in Europa bemühten. Dies führte nicht nur dazu, daß gemeinsame iberische Interessen entstanden, auch mußten beide Länder untereinander zu einer Annäherung kommen. Portugals Märkte konnten sich nicht für nordeuropäische Produkte öffnen und sich vor spanischen verschließen.

Gegenüber Großbritannien hatte die fortschreitende Integration in Europa den Effekt, daß Portugal sich nicht mehr gezwungen sah, Vorgaben aus London zu respektieren. Am Beispiel der Währungsunion zeigt sich, daß Portugal in seinen außenpolitischen Entscheidungen nicht unbedingt auf Großbritannien Rücksicht nimmt. Diese Eigenständigkeit zeigt sich auch in den Beziehungen zu den Vereinigten Staaten. Die geminderte strategische Bedeutung und Verpflichtungen Portugals den anderen Partnern der Union gegenüber haben negative Auswirkungen auf den transatlantischen Handel.

Die Handelsbilanz Portugals ist stets negativ, wobei sich das Defizit seit dem EG-Beitritt stark verschlechtert hat. 1985 lag die Deckungsrate (Exporte gemessen an Importen) bei 74,1 %, fiel jedoch auf 60,5 % im Jahr 1992. In diesem Jahr erreichte das Handelsdefizit mit einem Negativsaldo von über 9,5 Milliarden US-Dollar einen bisherigen Höchststand, was einer Größe von 11,35 % des Bruttoinlandsprodukts entsprach. Insbesondere hat sich der Saldo im Handel mit den Ländern Spanien, Frankreich und Italien in den letzten Jahren verschlechtert, während der Handel mit den USA, Deutschland und Großbritannien sich zum Vorteil für Portugal entwickelt, bei letzteren war die Handelsbilanz 1995 aus portugiesischer Sicht trotz beachtlichen Austauschvolumens sogar positiv (vgl. Tabelle 6).

**Tabelle 6:**  
**Entwicklung des Handelsbilanzsaldos mit den wichtigsten Ländern**  
**1981, 1985, 1990, 1995, Austauschvolumen 1995**  
**(Angaben in Milliarden Escudos)**

	1981	1985	1990	1995	Austauschvo- lumen 1995
Saldo der Handelsbilanz	-363,10	-331,00	-1 212,00	-1 475,10	Gesamt: 8 348,43
EG (ab 1990: EU)	-129,85	0,52	-780,06	-878,40	6 348,43
Deutschland	-35,65	-18,76	-122,65	33,43	1 441,63
Spanien	-33,89	-54,93	-194,83	-515,11	1 518,97
Frankreich	-14,82	-18,22	-49,16	-103,83	1 059,89
Großbritannien	-11,62	-42,70	-9,39	52,88	698,31
Italien	-22,83	-27,34	-254,28	-249,15	474,51
USA	-61,81	-36,86	-26,97	-4,29	318,42
ehemalige Escudo-Zone	-17,86	21,71	-62,82	75,58	95,14

Quellen: OECD 1991: 125, OECD 1996: 141.

Nach wie vor gehören zu den wichtigsten Ausfuhrgruppen Bekleidung, Bekleidungszubehör und Schuhe. Diese drei Bereiche machen etwa ein Drittel aller Ausfuhren aus (1992: 30,41 %). Für die traditionellen Exportbranchen wird es jedoch immer schwieriger, ausländische Käufer zu finden, da die arbeitsintensiven Industrien von anderen Billiglohnländern Konkurrenz bekommen. Daher ist in den letzten Jahren eine verbesserte Stellung von ressourcen- und kapitalintensiver Industrie auf Kosten der arbeitsintensiven Industrie festzustellen (OECD 1996: 24). In diesem Wandlungsprozeß haben Maschinenbau, elektrotechnische Erzeugnisse und Fahrzeuge in den letzten Jahren erheblichen Exportzuwächse verbuchen können (der Anteil stieg von 16,54 % 1987 auf 21,61 % der Ausfuhren im Jahre 1992).

Maschinenbau und Elektrotechnik sowie Fahrzeuge haben mit 38 % weiterhin (1992) den höchsten Anteil an Importen. Ihnen folgt die Gruppe der bearbeiteten Waren (1992: 18,5 %), wengleich in diesen beiden Gruppen viel für den intra-industriellen Handel bestimmt ist. Nahrungsmittel und lebende Tiere bilden mit 10,24 % der Einfuhren nach der Gruppe «verschiedene Fertigwaren» die viertgrößte Importgruppe, wobei der Hauptanteil hiervon auf Fisch und Getreideerzeugnisse entfällt. Gerade bei den Getreideeinfuhren haben die USA in den letzten Jahren ihre führende Position zugunsten der EU abgegeben.

Für den positiven Saldo im bilateralen Handel mit Deutschland (erstmalig 1995) ist maßgeblich die Aufnahme und Ausweitung der Produktion im Automobilwerk Auto-Europa verantwortlich. In den kommenden Jahren ist nicht mit einer Trendwende zu rechnen (*FAZ Länderanalysen* September 1996, S. 13). Das Erstarren des Kraftfahrzeugbaus und der Produktion elektrotechnischer Erzeugnisse charakterisiert die Güterstruktur (1995) des deutsch-portugiesischen Außenhandels: Traditionelle deutsche Importgüter (Bekleidung, Lederschuhe) haben in den letzten Jahren Einbrüche erfahren, während neue Bereiche starke Zuwächse verzeichnen.<sup>35</sup> Dabei lagen elektrotechnische Erzeugnisse mit 21,9 % aller Importe vor Kraftfahrzeugen (13,1 %) an erster Stelle. Lederschuhe machten nur noch 10,8 % der deutschen Importe aus, gefolgt von Strickwaren aus Baumwolle (10 %).

Umgekehrt beziehen portugiesische Unternehmen vor allem Investitionsgüter und Vorprodukte aus Deutschland. Auch hier zeigen Vorerzeugnisse für die Textilindustrie sinkende Tendenzen, während Kraftfahrzeuge (mit 14,2 % der Importe) und elektrotechnische Erzeugnisse (14,5 %) Zuwächse zu verzeichnen haben. Vielversprechend entwickelt sich auch der Export von chemischen (7,6 %) und metallischen (4,2 %) Vorerzeugnissen, mit Zuwachsraten von 17,5 % und 51,8 % (*FAZ Länderanalysen* September 1996, S. 13).

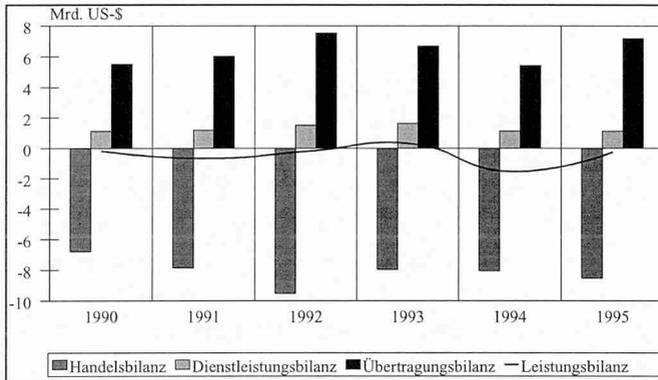
Das positive Abschneiden der portugiesischen Wirtschaft im Vergleich zur deutschen stellt jedoch zusammen mit dem Handel mit Großbritannien eine Ausnahme dar (vgl. Tabelle 6).

Ebenso wie der negative Handelsbilanzsaldo ist das positive Abschneiden der Dienstleistungsbilanz und des Saldos der Übertragungen charakteristisch für Portugal. Ersterer wird von den Einnahmen aus dem Tourismus getragen, bei den Übertragungen spielen neben den bereits erwähnten Überweisungen der Emigranten auch die Transferzahlungen der Europäischen Union eine Rolle (vgl. Abbildung 6).

---

<sup>35</sup> Der Vergleich 1994 mit 1995 ergibt: für Strickwaren aus Baumwolle Zuwächse von -7,3 %, Lederschuhe: -11,9 % auf der einen Seite und für Kraftfahrzeuge: 180,1 %, elektrotechnische Erzeugnisse: 34,7 % (*FAZ Länderanalysen* September 1996, S. 13).

**Abbildung 6:**  
**Saldo und Untersalden der portugiesischen Leistungsbilanz, (1990-1995)<sup>36</sup>**



Quelle: OECD (1996: 142).

## 7.2 Geld- und Wechselkurspolitik: Ende von Inflation und Abwertung

Der *Banco de Portugal* nimmt seit 1974 die Funktion der Zentralbank wahr. Politische Unabhängigkeit erlangte das Organ recht spät, über Jahre hinweg finanzierten sich die Regierungen über inflationäres Geld drucken. Bis zum Anfang der neunziger Jahre war portugiesische Geldpolitik hauptsächlich durch drei Parameter bestimmt: Begrenzung des Kreditvergabe Volumens, kontrollierte Zinssätze und ein *crawling-peg-System*<sup>37</sup> der Wechselkurse.

Die Begrenzung des Kreditvergabe Volumens (1972-1991) diente vor allem zur Steuerung der Inlandsnachfrage, insbesondere während der IWF-Interventionen 1977/8 und 1983. So konnten Teile der inflatorischen Effekte der expansiven Haushaltspolitik des Staates neutralisiert werden. Von den Unternehmen wurde diese Restriktion jedoch zunehmend umgangen (ausländische Kredite, Kapitalmarktoperationen, alternative Finanzierungsformen), so daß diese Möglichkeit der Geldmengensteuerung der Zentralbank an Einfluß verlor. Der in der Wechselkurspolitik von 1977 bis 1988 benutzte *crawling-peg* sollte die Differenz zwischen der Inflationsrate in

<sup>36</sup> Die Daten von 1993-1995 sind nicht in vollem Maße mit den vorherigen vergleichbar, da seit 1993 nach der neuen Methode bilanziert wird. Der Umfang der ausgegliederten Einkommen aus Erwerb und Vermögen ist jedoch gering (ca. 2 % der Übertragungen).

<sup>37</sup> Ein *crawling-peg-System* ist dadurch charakterisiert, daß Wechselkursveränderung nicht abrupt, sondern relativ häufig, graduell und in kleinen Schritten erfolgen. Im Fall Portugal erfolgte die Abwertung monatlich im Verhältnis zu den Währungen der 18 wichtigsten Handelspartner.

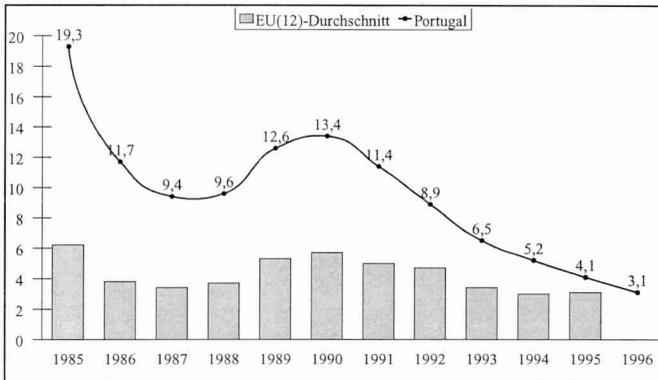
Portugal und der in den wichtigsten Partnerländern ausgleichen. Der Escudo wurde nach Ankündigung schrittweise abgewertet. Die Abwertung diente dazu, die internationale Wettbewerbsfähigkeit von heimischen Produkten zu stützen. In Kombination mit der kontrollierten Zinspolitik wurden spekulative Kapitalbewegungen abgeschreckt.

Ende der achtziger Jahre bewegten sich die Behörden hin zu einer marktorientierten Geld- und Wechselkurspolitik. Die Kreditvolumenbegrenzung wurde durch ein indirektes Kontrollsystem ersetzt, die Zinssätze freigegeben (Lopes, in: Lopes 1993: 92-107). Das *crawling-peg*-System wurde 1989 durch ein System ersetzt, in dem der Escudo in Abhängigkeit des europäischen Währungskorbes schwanken durfte. Dies war eine Vorbereitung auf den endgültigen Beitritt zum Europäischen Währungssystem (EWS) im April 1992. Größtes Problem war nach wie vor der rasche Preisanstieg, der immer noch fünf bis sechs Prozentpunkte über dem europäischen Durchschnitt lag (vgl. Abbildung 7). Trotz anfänglicher Schwankungen zeigte sich der Escudo gegenüber den Währungen des EWS recht stabil. Aufgrund der hohen Zinsen in Portugal stieg der Wechselkurs gleich nach dem Beitritt an das obere Ende der Sechs-Prozent-Bandbreite. Spekulationen gegen den Escudo setzten ab Mitte 1992 die portugiesische Währung zeitweise unter Druck, was auch von der Schwäche der spanischen Peseta und Turbulenzen auf den Devisenmärkten bedingt war. Auf diesen Druck reagierte der *Banco de Portugal* entschlossen mit stärkeren Interventionen<sup>38</sup> und einer temporären Anhebung der kurzfristigen Zinssätze. Dennoch wurde der Escudo im November 1992 (um 6 %) und Mai 1993 (um 6,5 %) abgewertet. Diese Abwertung ist vor allem hinsichtlich des verhaltenen Wirtschaftswachstums 1992, der sich abzeichnenden Rezession für 1993 (vgl. Abbildung 2) und des starken Außenhandelsdefizits des vorangegangenen Jahres (vgl. Abbildung 6) zu sehen. Außerdem waren die Lohnkosten überdurchschnittlich gestiegen und verschlechterten die Wettbewerbsposition der Industrie (Lopes, in: Lopes 1993: 99). Weiterhin erfolgreich war jedoch die Inflationsbekämpfung. Im März 1995 erfolgte eine weitere Abwertung um 3,5 %, was der Hälfte der Abwertung der spanischen Währung entsprach. Diese Korrektur folgte nicht einem Druck auf die Währung, sondern stellte eine Anpassung dar, da sich der Escudo seit der letzten Abwertung im unteren Bereich der Bandbreite bewegte.

---

<sup>38</sup> Die Währungsreserven der Zentralbank beliefen sich 1992 auf ca. 28 Milliarden US-Dollar. Nach einem Rückgang infolge von Stützungskäufen konnten sie seit 1994 wieder ausgebaut werden und wurden 1995 mit 15,85 Milliarden US-Dollar ausgewiesen.

**Abbildung 7:**  
**Entwicklung der Verbraucherpreise in Portugal und in der EU (12)**  
**(prozentuale Veränderung gegenüber dem Vorjahr, 1985-1996)**



Quellen: OECD (1992: 120); OECD (1996: 136); *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 26. Februar 1997, S. 14.

### 7.3 Portugal und die Europäische Währungsunion

Ein stabiler Wechselkurs, auch eine geringe Schwankungsbreite des Wechselkurses und die zunehmende Konvergenz mit den europäischen Nachbarn im Preisanstieg haben auch die Zinsen in den letzten Jahren stark sinken lassen. Allein von April 1995 bis Mai 1996 ist die Rendite langfristiger öffentlicher Anleihen um drei Prozentpunkte gefallen und hat den Abstand zu deutschen Anleihen von fünf auf 2,5 Prozentpunkte verkleinern können; sie lag damit unterhalb der Rendite in Spanien und Italien (OECD 1996: 29).

Im Hinblick auf die Europäische Währungsunion werden die Kriterien des langfristig stabilen Wechselkurses und der Zinsentwicklung (durchschnittliche Rendite langfristiger öffentlicher Anleihen der drei preisstabilsten Länder zuzüglich zweier Prozentpunkte) in den Augen des Präsidenten des *Banco de Portugal*, António de Sousa, im Entscheidungsjahr 1997 erfüllt sein. Weiterhin geht er davon aus, daß die angepeilte Inflationsrate von 2,5 % für das Jahr 1997 dem Preisentwicklungskriterium (durchschnittliche Inflationsrate der drei preisstabilsten Länder zuzüglich 1½ Prozentpunkte) genügen wird. Somit wären alle geldpolitischen Kriterien des Maastrichter Vertrages erfüllt (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 26. Februar 1997, S. 14).

Fiskalpolitisch versucht die Minderheitsregierung von António Guterres (PS), gestützt von der PSD, die Neuverschuldung des Staates einzudämmen und bis 1997

unter die geforderte Grenze von drei Prozent zu drücken. Die in den vergangenen Jahren beobachtete schnelle Annäherung<sup>39</sup> an das Limit konnte durch Einsparungen und Erhöhungen der Steuereinnahmen erreicht werden. Diese wurde durch eine effektivere Finanzverwaltung, ein verschärftes Vorgehen gegen Steuerhinterziehung und das Eintreiben von Steuerrückständen erreicht. Die Steigerung des Tempos im Privatisierungsfahrplan soll den Staatskassen ebenfalls zugute kommen. Auch wenn die günstige Konjunktur weiterhin anhält und die Prognosen des Finanzministeriums, das Haushaltsdefizit 1997 auf -2,7 bis -2,9 Prozent des Bruttoinlandsprodukts zu reduzieren, sich bewahrheiten, so wird die Gesamtverschuldung der öffentlichen Hand nicht unter die geforderten 60 Prozent fallen. Allerdings weist Portugal im Zuge der Privatisierungen seit 1995 einen Rückgang der Staatsschuld auf, die 1996 70 % des Bruttoinlandsprodukts betrug. Damit steht Portugal besser als andere Länder da, deren Teilnahme gemeinhin als wahrscheinlicher gilt (Belgien: 130,6 %, Österreich: 71,7 %).

Wenn es nach den Konvergenzkriterien geht, hat Portugal gute Chancen, entgegen vielen Voraussagen zu den ersten Staaten zu gehören, die von Anfang an (voraussichtlich 1999) an der Währungsunion teilnehmen werden. Nach dem finanzpolitisch solidesten Jahr seit der Nelkenrevolution reagiert man in Portugal empfindlich auf die jüngste «Club Med»-Diskussion über die vorgeblich «unsoliden» Volkswirtschaften des europäischen Südens. Als «atlantische Nation» distanziert man sich von Mittelmeerstaaten wie Spanien, das aufgrund der hohen Inflation schlechtere Karten hat als Portugal, von Italien und von Griechenland, die von einem finanzpolitischen Bonitätszeugnis portugiesischer Qualität weit entfernt sind.

#### **7.4 Auslandsinvestitionen in Portugal**

Im wirtschaftlichen Aufschwung seit 1986 und dem Wandlungsprozeß der portugiesischen Wirtschaft haben die ausländischen Direktinvestitionen erhebliche Bedeutung erlangt und dadurch auch eine den Strukturwandel bestimmende und beschleunigende Funktion eingenommen. Die Investitionen haben entscheidend zur Modernisierung des Dienstleistungssektors und Teilen der Industrie beigetragen. Dadurch ist die Wirtschaft international wettbewerbsfähig geworden, die ökonomischen Verbindungen zu den europäischen Nachbarländern haben sich gefestigt. Die Auslandsinvestitionen haben nach langer Zeit der Isolierung die portugiesische Industrie in das europäische Produktionssystem eingebunden. Die geringe Relevanz, die inländische Forschung und Entwicklung dabei spielten, haben die Wirtschaft sehr stark an das Ausland gebunden. Außerdem ist seither die Unter-

---

<sup>39</sup> Die Budgetdefizite betragen 1993 -6,9 %, 1994 -5,7 %, 1995 -5,2 % und 1996 -4 %.

nehmenslandschaft zwar in hohem Maße von ausländischem Kapital durchdrungen, Investitionen sind jedoch sektoral und regional sehr stark konzentriert, so daß die räumlichen Disparitäten dadurch nicht abgebaut werden konnten (Freund 1995a: 291).

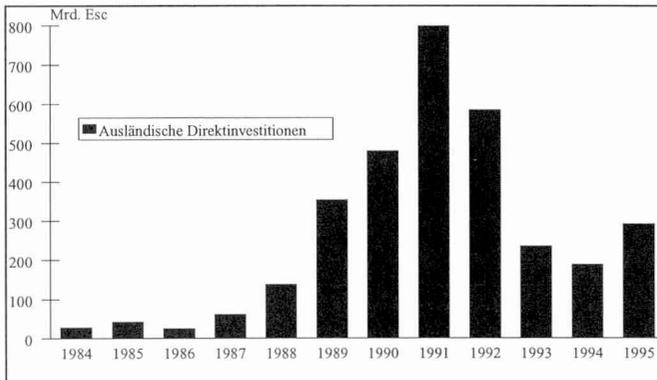
Zwar änderte sich gegen Ende des *Estado Novo* (mehr oder weniger zwangsweise) die Einstellung gegenüber ausländischem Kapital, die Hochkonjunktur ausländischer Direktinvestitionen der sechziger und siebziger Jahren ging jedoch an Portugal vorbei. Die Attraktivität Portugals als Investitionsland wurde durch mehrere Faktoren ungünstig beeinflusst: Politische Instabilität der Jahre nach der Nelkenrevolution, eine geringe Binnennachfrage, unzureichende Infrastruktur und das Fehlen von Zulieferbetrieben schreckten Investoren ab. Im Zeitraum von 1980-1985 machten ausländischen Direktinvestitionen durchschnittlich lediglich 145 Millionen US-Dollar jährlich aus. Bevorzugt wurden damals ressourcenintensive Industrien der Kork- und Holzwirtschaft sowie der Weinanbau.

Das Bild änderte sich mit dem EG-Beitritt (vgl. Abbildung 8); zur Jahrzehntwende übertrafen die Investitionen alle Erwartungen, im Spitzenjahr 1991 entsprachen sie etwa 4,6 % des Bruttoinlandsprodukts, im Zeitraum von 1986-1992 erreichten sie ein durchschnittliches Jahresvolumen von 1 297 Millionen US-Dollar (OECD 1994: 22, 16). Für ausländische Investoren galt Portugal seit dem Beitritt in doppelter Hinsicht als «sicher»: Zum einen hatte Portugal den Weg zu größerer politischer Stabilität und Konvergenz mit den westeuropäischen Nachbarn eingeschlagen, zum anderen bildete die zu erwartende Verflechtung des portugiesischen und des großen europäischen Marktes sichere Erwartungen hinsichtlich Expansionsmöglichkeiten. Die relativ starken Handelsbeziehungen zum portugiesischsprachigen Afrika haben sicherlich auch eine Rolle gespielt.

Um diese günstige Ausgangsposition nutzen zu können, mußten entscheidende institutionelle Barrieren im gleichen Zug entfernt werden, wozu die Reformen unter Aníbal Cavaco Silva maßgeblich beitrugen. Die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes verbesserte die Wettbewerbsfähigkeit der portugiesischen Industrie, da nun die Vorteile der geringen Lohnkosten voll ausgenutzt werden konnten. So konnte die Kapitalrentabilität durch sehr lange Maschinenlaufzeiten und niedrige Lohnkosten erhöht werden. Die Gesetzgebung für ausländische Investitionen wurde ab 1986 schrittweise gelockert, insbesondere wurden Individualabsprachen mit ausländischen Firmen über Besteuerung und Finanzierung bei Investitionen von über fünf Milliarden Escudos ermöglicht. Die umfangreichen Privatisierungen haben den Blick vieler multinationaler Konzerne nach Portugal gerichtet. Zur Überwindung bürokratischer Hürden wurde das ICTP (*Investimentos, Comércio e Turismo de Portugal*) geschaffen und zum direkten Ansprechpartner von potentiellen Investoren in den jeweiligen Ländern. Begleitet wurden diese günstigen Umstände von EU-unterstützten

Maßnahmen im infrastrukturellen Bereich, die individuelle Projektförderung (beispielsweise bei Auto-Europa) war ebenso entscheidend.

**Abbildung 8:**  
**Ausländische Direktinvestitionen in Portugal, 1984-1995**



Quellen: Corkill (1993: 128); *FAZ Länderanalysen* (März 1996: 14).

Analog zu den Auswirkungen auf Außenhandel und Außenpolitik hat sich die Herkunft des ausländischen Kapitals auf Europa konzentriert: Im Zeitraum von 1986-1992 kamen 73 % des Kapitals aus EG-Ländern, im Vergleich zu 51 % im Jahrfünft davor. Vor allem aus Großbritannien (23 %), Frankreich (16 %), Spanien (13 %), den Niederlanden (6,6 %) und Deutschland (6,5 %) kamen die Investitionen, wobei Spanien — wie auch im Außenhandel — die größten Zuwächse zu verzeichnen hat (OECD 1994: 18). Der Anteil von US-amerikanischen Investitionen ist von 20 % (1980-1985) auf 4,2 % (1986-1992) gefallen. Dies ist im Hinblick auf die portugiesische Gesetzgebung zu sehen, die lange Zeit Investoren aus den Ländern der Europäischen Union bevorzugte. Die internationale Struktur der großen Konzerne läßt jedoch die länderspezifische Herkunft des Geldes zunehmend in den Hintergrund treten. So werden US-amerikanische Firmen durch ihre europäischen Töchter repräsentiert (zum Beispiel Ford/Köln). Von den Nicht-OECD-Ländern hebt sich Brasilien positiv ab, das immerhin einen Anteil von 2,4 % der Investitionen auf sich verbuchen kann.

Die sektorale Verteilung der ausländischen Investitionen zeigt eine eindeutige Begünstigung des Dienstleistungsbereiches, insbesondere des Finanzsektors<sup>40</sup> und des Tourismus. Angesichts des drastischen Anstiegs des gesamten Investitionsvolumens

<sup>40</sup> Fast sechzig Prozent der Investitionen von 1986-1992 entfielen auf diesen Bereich.

und der positiven Auswirkungen eines besser funktionierenden Bankwesens haben jedoch auch andere Sektoren davon profitieren können. Im Sekundärsektor konzentrieren sich die Investitionen auf die Branchen Fahrzeug- und Maschinenbau, Metallwaren, und die Bereiche der Chemie-, Plastik- und Gummiindustrie, während sie in traditionellen Branchen wie der Textil-, Bekleidungs- und Schuhindustrie keine große Rolle spielen. Von hier werden Zeichen zur Umstrukturierung der Wirtschaft gegeben.

Die größte ausländische Investition ist das Automobilwerk *Auto-Europa* (Volkswagen und Ford/Köln) bei Palmela nahe Setúbal mit einem Rekordinvestitionsvolumen von 3,8 Milliarden DM. In der von 1991 bis 1994 gebauten Fabrik werden Großraumlimousinen für den europäischen Markt hergestellt. Wie bei anderen Unternehmungen dieser Art spielten öffentliche Gelder des portugiesischen Staates und der EU eine entscheidende Rolle (rund 30 %). Der inländische Wertanteil der Produktion erreichte 1995 ca. 45 %. Der Nettobeitrag dieses Automobilwerkes zum realen Anstieg des Bruttoinlandsprodukts lag 1995 bei 0,3 Prozentpunkten und 1996 bei einem Prozentpunkt. Die Autoproduktion des Werkes soll 1996 einen Anteil von ca. 9 % der gesamten Ausfuhren erreichen (OECD 1996: 16, 122).

Die Öffnung der portugiesischen Wirtschaft gegenüber ausländischem Kapital ist noch nicht abgeschlossen. Gewisse Restriktionen bleiben bestehen, in bestimmten Sektoren, etwa dem Luft- und Wassertransport, dürfen nur Firmen mit Hauptsitz in Portugal die Mehrheit des Kapitals in einem Unternehmen halten; in der Telekommunikationsbranche ist der maximale Anteil von ausländischem Kapital auf ein Viertel beschränkt, bei Fernsehanstalten auf fünfzehn Prozent. Es ist jedoch abzusehen, daß auch in diesem Bereich die Reglementierungen weiter gelockert werden (OECD 1994: 53).

Für den Abschwung in den Zuflüssen und besonders für die Konzentration auf andere Bereiche als die arbeitsintensive Industrie spielt sicherlich die Entwicklung des Lohnniveaus eine Rolle. Zunehmender Wohlstand und die bessere Qualifikation der Arbeitnehmer haben diesen komparativen Vorteil seit 1985 im Vergleich zu den anderen Ländern der EU zwar nur etwas sinken lassen — das Lohnniveau liegt noch weit unter westeuropäischen Werten (vgl. Tabelle 7) —, rentablere und inzwischen sichere Investitionsmöglichkeiten in osteuropäischen Ländern erschweren jedoch die Konkurrenzfähigkeit auf diesem Gebiet. Daher ist in Portugal die Frage einer möglichen Osterweiterung der Europäischen Union nicht unproblematisch, da beispielsweise in der Entscheidung von Automobilkonzernen, ihre Produktion teilweise in das osteuropäische Ausland zu verlagern, Befürchtungen einer Benachteiligung bereits bestätigt gesehen werden.

**Tabelle 7:**  
**Kosten einer Arbeitsstunde in der Industrie 1993 im Vergleich**  
**(Angaben in DM)**

Westdeutschland	42,70
Großbritannien	22,20
Spanien	20,70
Griechenland	11,60
Portugal	7,80
Ungarn (1994)	4,30
Polen (1994)	3,35
Tschechien (1994)	2,95

Quelle: Freund 1995a: 290.

### 7.5 Portugiesische Auslandsinvestitionen: eine magere Bilanz

Die portugiesischen Investitionen im Ausland spielen eine relativ geringe Rolle, ihr Volumen betrug etwa 16 % der ausländischen Investitionen in Portugal (im Jahresdurchschnitt 1986-1992). Aber auch hier ist ein starker Anstieg zu verzeichnen: Im Vergleich des Zeitraums von 1980-1985 mit dem von 1986-1992 hat sich das durchschnittliche Jahresvolumen auf 211 Millionen US-Dollar verzehnfacht. Dies ist auf Bemühungen der Regierung und des ICEP zurückzuführen, den Internationalisierungsgrad portugiesischer Unternehmen zu erhöhen. In diesem Fall ist ebenfalls eine klare Konzentration auf die europäischen Nachbarn festzustellen, wobei Spanien mit 47,3 % klar an der Spitze steht, was vor allem zu Lasten der USA (von 18,4 % auf 1,4 %) und Frankreichs (von 36,9 % auf 14,2 %) gegangen ist.

## 8 Schlußbetrachtung

Die Verflechtung der portugiesischen Wirtschaft in die europäische hat — den politischen Veränderungen folgend — bestärkend auf den Umstand eingewirkt, daß mit dem Ende des *Estado Novo* die Möglichkeit einer unabhängigen Entwicklung zugunsten der Integration aufgegeben wurde. Portugal ist seither stark in die westeuropäische Wirtschaft eingebunden, die Faktormärkte werden schrittweise an europäische Verhältnisse angeglichen. Diese Öffnung hat unweigerlich dazu geführt, daß ausländisches Kapital in die Wirtschaft geflossen ist und richtungs-

weisend eingesetzt wurde. Eine Zeitlang hat Portugal dadurch seine Chancen in der internationalen Arbeitsteilung gut ausnutzen können. Es muß jedoch gesehen werden, daß der komparative Vorteil niedriger Löhne der eines wenig entwickelten Landes ist und mit einer geringen Produktivität einhergeht. Angesichts der steigenden wirtschaftlichen und für die nächste Zukunft absehbaren politischen Integration anderer Länder mit niedrigem Lohnniveau in die Europäische Union relativiert sich dieser Vorteil merklich — ein Vorgang, auf den Auslandsinvestitionen bereits reagiert haben und der von der portugiesischen Wirtschaft eine Umstrukturierung erfordert. Die Entwicklung in eine neue Richtung setzt voraus, daß Bereitschaft hierzu besteht und entsprechende Möglichkeiten geschaffen werden.

Die portugiesische Volkswirtschaft hat seit ihrem Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften in der realen und nominalen Konvergenz mit den anderen Mitgliedsländern Fortschritte gemacht. Die Entwicklung des Landes ist jedoch heterogen verlaufen und hat bestehende Disparitäten nicht beseitigen können, sie teilweise konserviert oder sogar verstärkt. In mancherlei Hinsicht weisen die strukturellen Defizite heute Ähnlichkeiten mit den wirtschaftlichen Problemen des *Estado Novo* auf. Die Nachhaltigkeit der Veränderungen der «Revolution» muß daher — in wirtschaftlicher Hinsicht — hinterfragt und relativiert werden. Dies legt die Frage nahe, ob sich das Durchschimmern alter Strukturen auf die sozioökonomische und politische Ebene übertragen läßt. Ergebnisse dieser Überlegungen sprechen der Auslandsabhängigkeit — sowohl der historisch gewachsenen als auch der neueren — als entscheidendes Entwicklungshemmnis in jedem Fall die Absolutheit ab. Kommt man zu dem Ergebnis, daß auch interne Defizienz konstituierendes Merkmal portugiesischer Unterentwicklung ist, dann liegen hier Hindernisse, die eine wirtschaftliche Umstrukturierung und Weiterentwicklung erschweren.

## 9 Bibliographie

### 9.1 Monographien, periodische Publikationen und Zeitschriftenartikel

Amaral, João Ferreira do / Lucena, Diogo / Mello, António S. (Hrsg.) (1992): *The Portuguese Economy towards 1992: Proceedings of a Conference Sponsored by Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica and Banco de Portugal*, Boston: Kluwer Academic Publishers.

Avillez, Francisco / Finan, Timothy J. / Josling, Timothy (1988): *Trade, Exchange Rates, and Agricultural Pricing Policy in Portugal*, Washington, D. C.: The World Bank (World Bank Comparative Studies).

Avillez, Maria João / Soares, Mário (1996): *Soares: ditadura e revolução*, Lisboa: Público.

- Baklanoff, Eric N. (1992): «Portugal in the EC Single Market: The Challenge of Structural Reform and Convergence», in: *Portuguese Studies Review* 1/2, S. 77-90.
- Banco de Portugal (1990): *Relatório do Conselho de Administração, Gerência de 1989*, Lissabon, jährlich.
- Baptista, Fernando Oliveira (1993): *A Política Agrária do Estado Novo*, Porto: Edições Afrontamento.
- Barnes, Colin (1995): «Privatization Experience in Portugal» in: Cook, Paul / Kirkpatrick, Colin (Hrsg.): *Privatization Policy and Performance: International Perspectives*, New York: Prentice Hall; Harvester Wheatsheaf, S. 113-125.
- BfAI — Bundesstelle für Außenhandelsinformation: *Portugal am Jahreswechsel*, jährlich, Köln.
- BfAI — Bundesstelle für Außenhandelsinformation: *Portugal zur Jahresmitte*, jährlich, Köln.
- Birmingham, David (1993): *A Concise History of Portugal*, Cambridge: Cambridge University Press (Cambridge Concise Histories).
- Bornhorst, Fabian (1997): «Der internationale Kontext der Demokratisierung in Portugal: die Außenpolitik eines kleinen Landes mit großer Geschichte am Rande Europas», in: Briesemeister, Dietrich / Schönberger, Axel (Hrsg.) (1997): *Portugal heute: Politik — Wirtschaft — Kultur*, Frankfurt am Main: Vervuert, S. 247-288.
- Breuer, Toni (1995): «Spanien und Portugal auf dem Weg von der Agrar- zur Industriegesellschaft», in: *Geographische Rundschau* 47/5, S. 266-276.
- Bruneau, Thomas C. (1984): *Politics and Nationhood: Post-Revolutionary Portugal*, New York: Praeger Publishers.
- Bruneau, Thomas C. / da Rosa, Victor M. P. / MacLeod, Alex (1984): *Portugal in Development: Emigration, Industrialization, the European Community*, Ottawa: University of Ottawa Press (Social Science; 9).
- Bruneau, Thomas C. / MacLeod, Alex (1986): *Politics in Contemporary Portugal: Parties and the Consolidation of Democracy*, Boulder (Colorado): Lynne Rienner Publishers.
- Chislett, William (1991): *Portugal: A New Era*, London: Euromoney Publications.
- CIA — World Factbook (1995): *Portugal*, <http://www.odci.gov/cia/publications/95fact/po.html>.
- Confraria, João (1994): «Continuity and Change in Portuguese Industrial Policy: Mobility Regulation in the Textile and Clothing Markets (1946-1992)» in: Bianchi, Patrizio / Cowling, Keith / Sugden, Roger: *Europe's Economic Challenge: Analyses of Industrial Strategy and Agenda for the 1990s*, London: Routledge, S. 156-170.

- Confraria, João (1995): *Desenvolvimento Económico e Política Industrial: A economia portuguesa no processo de integração europeia*, Lisboa: Universidade Católica Editora.
- Corkill, David (1993): *The Portuguese Economy since 1974*, Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Costa, José Silva (1990): «Dinâmica da actividade económica regional em Portugal», in: *Economia* 14/3, S. 467-491.
- Cravinho, João (1985): «Portuguese Industrial Structures in Crisis: Retrospect and Prospect», in Musto, Stefan A. / Pinkele, Carl F. (Hrsg.): *Europe at the Crossroads: Agenda of the Crises*, New York: Praeger Publishers.
- Crespo, Avelino (1995): *Portugal economia aberta: crónicas sobre finanças e emprego na economia global*, Lisboa: Edições Sílabo.
- Deutsch-Portugiesische Industrie und Handelskammer (Hrsg.): *Informationen / Informações*, monatlich, Lissabon.
- Deutsch-Portugiesische Industrie und Handelskammer (Hrsg.): *Relatório anual / Geschäftsbericht mit Überblick über die wirtschaftliche Lage Portugals und die deutsch-portugiesischen Wirtschaftsbeziehungen*, jährlich (seit 1980), Lissabon.
- Eisfeld, Rainer (1984): *Sozialistischer Pluralismus in Europa: Ansätze und Scheitern am Beispiel Portugal*, Köln: Verlag Wissenschaft und Politik.
- EIU — The Economist Intelligence Unit (1986): *Portugal bis zum Jahr 2000*, Hamburg: McGraw-Hill.
- EIU — The Economist Intelligence Unit (1991): *North and Central Portugal in the 1990s*, European Investment Region Series, Special Report No M 604 (Jorge Gaspar und Allan Williams), London.
- EIU — The Economist Intelligence Unit (1992): *Southern Portugal in the 1990s*, European Investment Region Series, Special Report No M 610 (Jorge Gaspar und Allan Williams), London.
- EIU — The Economist Intelligence Unit: *Portugal: Country Profile, Annual Survey*, London.
- EIU — The Economist Intelligence Unit: *Portugal: Country Report, Quarterly*, London.
- Esser, Klaus / Ashoff, Guido / Becker-Fahr, Tilo / Gaschütz, Cordula (1977): *Portugal: Industrie und Industriepolitik vor dem Beitritt zur EG*, Berlin: DIE (Schriften des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik; 47).
- Europa Publications Limited (1996): *The Europa World Year Book 1996*, London.
- Eurostat — Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften (1995): *Eurostat Jahrbuch 1995*, Luxemburg.

- Eurostat — Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften (1996): *Eurostatistik: Daten zur Konjunkturanalyse* (monatlich), Luxemburg.
- Eurostat — Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften (1995): *Europa in Zahlen*, Luxemburg.
- Ferrão, João / Baptista, António Mendes (1992): «Industrialization and Endogenous Development in Portugal: Problems and Perspectives» in: Garofoli, Gioacchino (1992): *Endogenous Development and Southern Europe*, Aldershot: Avebury.
- Fórum, ISG (1995): *A internacionalização da economia portuguesa*, Lisboa: Texto Editora.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH: Informationsdienste in Zusammenarbeit mit der Deutsch-Portugiesischen Industrie und Handelskammer: *Länderanalysen: Portugal Aktuell* (ab 1991, meist halbjährlich im März und September), Frankfurt am Main.
- Freund, Bodo (<sup>2</sup>1981): *Portugal: Länderprofile; geographische Strukturen, Daten, Entwicklungen*, Stuttgart: Klett.
- Freund, Bodo (1987): «Spanien und Portugal: Industrieländer mit Strukturdefiziten», in: *Praxis Geographie* 17/4, S. 38-44.
- Freund, Bodo (1993): «Portuguese Economy Seen through German Glasses», in: Ferreira, Eduardo de Sousa / Cabral, Manuel Villaverde (Hrsg.): *Portuguese Studies in International Perspective*, Lisboa: Cedep.
- Freund, Bodo (1995a): «Die Entwicklung der portugiesischen Industrie unter besonderer Berücksichtigung der ausländischen Direktinvestitionen», in: *Afrika — Asien — Brasilien — Portugal: Zeitschrift zur portugiesischsprachigen Welt* 2/2, S. 159-177.
- Freund, Bodo (1995b): «Portugals Industrie in der westeuropäischen Arbeitsteilung: Branchenspektrum und Standortstrukturen eines Niedriglohnlandes», in: *Geographische Rundschau* 47/5, S. 284-291.
- Gabriel, Oscar W. (Hrsg.) (1992): *Die EG-Staaten im Vergleich: Strukturen, Prozesse, Politikinhalt*, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Gerlach, Knuth / Kehlbeck, Heike / Schasse, Ulrich (1988): «Regionale Einkommensdisparitäten in Portugal», in: *Raumforschung und Raumordnung*, 1988/5-6, S. 276-280.
- Graham, Lawrence S. / Wheeler, Douglas L. (Hrsg.) (1983): *In Search of Modern Portugal: The Revolution & Its Consequences*, London: The University of Wisconsin Press.
- Grohs, Gerhard / Cadete, Eduardo Maia (1980): «Reform und Gegenreform in der portugiesischen Landwirtschaft seit 1975» in: *Zeitschrift für ausländische Landwirtschaft* 19/1, S. 67-74.

- Guichard, François (1990): *Géographie du Portugal*, Paris: Masson (Collection géographie).
- Guichard, François / Lavallé, Bernard (1993): *L'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la CEE: bilan et perspectives; Actes du Colloque International de Talence 29-30 janvier 1993*, Bordeaux: Maison des Pays Ibériques (Collection de la Maison des Pays Ibériques; 59).
- Instituto Nacional de Estatística (INE) (1988) *Anuário estatístico 1988*, Lisboa.
- Kaufmann, Friedrich / Simons, Claudia (1994): *Mittelstand und Mittelstandspolitik in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union: Griechenland, Italien, Portugal*, Stuttgart: Schäffer-Poeschel (Institut für Mittelstandsforschung: Schriften zur Mittelstandsforschung; N. F.; 56).
- Kreidler-Pleus, Daniela (1990): *Der EG-Beitritt Portugals: wirtschaftliche, politische und rechtliche Grundlagen*, Frankfurt am Main: Lang (Europäische Hochschulschriften: Reihe 2, Rechtswissenschaft; Bd. 856).
- Kuder, Manfred (1995): «Die Mannigfaltigkeit der portugiesischen Regionen, Geschichte und kulturelle Prägung», in: *Afrika — Asien — Brasilien — Portugal: Zeitschrift zur portugiesischsprachigen Welt* 1/2, S. 11-20.
- Lautensach, Hermann (1964): *Iberische Halbinsel*, München: Keyser.
- Lisboa, Sabine Eichner de Lemos (1989): *Portugal in der Europäischen Gemeinschaft: Chancen für ausländische Investoren*, Frankfurt am Main: Lang (Europäische Hochschulschriften: Reihe 5, Volks- und Betriebswirtschaft; Bd. 1010).
- Lopes, José da Silva (Hrsg.) (1993): *Portugal and EC Membership Evaluated*, London: Printer Publishers (EC Membership Evaluated Series).
- Loureiro, João (Hrsg.) (1995): *Portugal e a integração monetária europeia*, Porto: Faculdade de Economia da Universidade do Porto.
- Maaß, Gero (1986): *Portugal: ein Schwellenland in der Schuldenkrise*, Hamburg: Kovac.
- Macedo, Jorge Braga de / Serfaty, Simon (1981): *Portugal Since the Revolution: Economic and Political Perspectives*, Boulder (Colorado): Westview Press (Westview Special Studies in West European Politics and Society).
- Mahlau, Mario (1985): *Agrarpolitik und Agrarsektor in Portugal*, Kiel: Wissenschaftsverlag Vauk (Agrarpolitische Länderberichte: EG-Staaten; 11).
- Maxwell, Kenneth (Hrsg.) (1986): *Portugal in the 1980's: Dilemmas of Democratic Consolidation*, Westport (Connecticut): Greenwood Press (Contributions in Political Science; 138).
- Mühll, Urs von der (1978): *Die Unterentwicklung Portugals: von der Weltmacht zur Halbkolonie Englands*, Frankfurt am Main: Campus.

- Naumann, Reinhard (1995): *Privatizações e reestruturações: o desafio para o movimento sindical em Portugal*, Lisboa: Friedrich Ebert Stiftung.
- OECD (1991): *OECD Economic Surveys: Portugal 1991 / 1992*, jährlich, Paris.
- OECD (1993): *OECD Environmental Performance Reviews: Portugal*, Paris.
- OECD (1994): *OECD Reviews on Foreign Direct Investment: Portugal*, Paris.
- OECD (1996): *OECD Economic Surveys: Portugal 1995 / 1996*, jährlich, Paris.
- Offenhäuser, Dieter (1997): «Das Bild Portugals in Deutschland», in: Briesemeister, Dietrich / Schönberger, Axel (Hrsg.) (1997): *Portugal heute: Politik — Wirtschaft — Kultur*, Frankfurt am Main: Vervuert, S. 899-938.
- Optenhögel, Uwe (1988): *Die Arbeiterbewegung in Portugal im Prozeß gesellschaftlichen Umbruchs: Traditionen, Entstehung und Politik der nachsalazaristischen Gewerkschaften (1968-1979)*, Hamburg: Kovac.
- Passos, Marcelino Lyra (1991): «Resistências e desfasamentos num processo de modernização e desenvolvimento: os reformadores no governo de Marcello Caetano», in: *Sociologia — Problemas e Práticas* 10, S. 21-42.
- Patrício, Maria Teresa (1991): «A estratégia política e económica do Estado português num pólo de crescimento: o projecto industrial de Sines», in: *Sociologia — Problemas e Práticas* 10, S. 9-19.
- Pintado, Valentim Xavier (1990): «The Peripheral Countries and European Integration», in: *Economia* 14/3, S. 493-512.
- von Rahden, Manuel (1997): «Portugiesische Zeitgeschichte: von der Nelkenrevolution bis zum Jahr 1997», in: Briesemeister, Dietrich / Schönberger, Axel (Hrsg.) (1997): *Portugal heute: Politik — Wirtschaft — Kultur*, Frankfurt am Main: Vervuert, S. 213-245.
- Rozek, Maria do Rosário de Matos da Silva Almeida (1992): *Die Entwicklung der Strukturpolitik in den Europäischen Gemeinschaften: Ziele und Auswirkungen des EFRE auf die regionale Infra- und Industriestruktur am Beispiel der Region Norden in Portugal*, Frankfurt am Main: Lang (Europäische Hochschulschriften: Reihe 5, Volks- und Betriebswirtschaft; Bd. 1724).
- Sänger, Ralf (1993): *Portugals langer Weg nach «Europa»: Die Entwicklung von einem autoritär-korporativen Regime zu einer bürgerlich-parlamentarischen Demokratie*, Frankfurt am Main: Lang (Europäische Hochschulschriften: Reihe 31, Politikwissenschaft; Bd. 256).
- Santos, Boaventura de Sousa (Hrsg.) (1993): *Portugal: um retrato singular*, Porto: Edições Afrontamento.
- Schirdewahn, Burkhard (Hrsg.) (1990): *Bücher zu Portugal*, Köln: Der andere Buchladen.

- Schönberger, Axel (1997a): «Die portugiesische Geschichte von den Anfängen bis zur Nelkenrevolution im Abriß», in: Briesemeister, Dietrich / Schönberger, Axel (Hrsg.) (1997): *Portugal heute: Politik — Wirtschaft — Kultur*, Frankfurt am Main: Vervuert, S. 119-158.
- Schönberger, Axel (1997b): «Portugals Übergang zur Rechtsstaatlichkeit: Entstehung und Entwicklung der Verfassung der Republik», in: Briesemeister, Dietrich / Schönberger, Axel (Hrsg.) (1997): *Portugal heute: Politik — Wirtschaft — Kultur*, Frankfurt am Main: Vervuert, S. 187-211.
- Schroeder-Lanz, Hellmut / Leopold, Dierje (1995): «Vilamoura: touristische Größtbaustelle Europas», in: *Afrika — Asien — Brasilien — Portugal: Zeitschrift zur portugiesischsprachigen Welt* 1/2, S. 138-155.
- Silva, Aníbal Cavaco (1995): *As reformas da década: 1986-1995*, Lisboa: Bertrand Editora.
- Simões, Vitor Corado (1985): «Portugal» in: Dunning, John H. (Hrsg.): *Multinational Enterprises, Economic Structure and International Competitiveness*, Chichester: John Wiley & Sons (Wiley/IRM Series on Multinationals).
- Solsten, Eric (Hrsg.) (<sup>2</sup>1994): *Portugal: a Country Study*, Headquarters: Department of the Army (Federal Research Division).
- Sperling, Urte (1987): *Portugal — von Salazar zu Soares: Krise der Diktatur und Systemstabilisierung in einem europäischen «Entwicklungsland»*, Marburg: Verlag Arbeiterbewegung und Gesellschaftswissenschaften (Schriftenreihe für Sozialgeschichte und Arbeiterbewegung; 61).
- Statistisches Bundesamt, Wiesbaden (1994): *Länderbericht Portugal 1994*, Stuttgart: Metzler; Poeschel.
- Syrett, Stephen (1995): *Local Development: Restructuring, Locality and Economic Initiative in Portugal*, Aldershot: Avebury.
- Torres, Adelino (Hrsg.) (1991): *Portugal — PALOP: as relações económicas e financeiras*, Lisboa: Escher.
- Unwin, P. T. H. (Hrsg.) (1987): *Portugal*, Santa Barbara (California): Clio Press (World Bibliographical Series; 71).
- Weber, Peter (1980): *Portugal: räumliche Dimension und Abhängigkeit*, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft (Wissenschaftliche Länderkunden; 19).
- Weber, Peter (1995): «Lissabon: Wiederaufbau des Chiado und die kommerzielle Umstrukturierung der portugiesischen Metropole», in: *Geographische Rundschau* 47/5, S. 277-283.
- Wiarda, Howard J. (1989): *The Transition to Democracy in Spain and Portugal*, Washington, D. C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research (AEI Studies; 482).

- Williams, Allan M. / Lewis, Jim (<sup>2</sup>1991): «Portugal: Market segmentation and regional specialisation» in: Williams, Allan M. / Shaw, Gareth: *Tourism and Economic Development: Western European Experiences*, London: Belhaven Press, S. 107-129.
- Yannopoulos, George N. (Hrsg.) (1989): *European Integration and the Iberian Economies*, London: Macmillan Press.

## 9.2 Zeitungsartikel

- Dahms, Martin: «Verkannter Musterknabe: Portugal erfüllt vermutlich die Maastricht-Kriterien — ohne sich kaputtzusparen», in: *Die Zeit* 20, 9. Mai 1997, S. 26.
- Haubrich, Walter: «Übereinstimmung in allen außenpolitischen Fragen: die Achse Lissabon — Bonn; Portugals europäische Zukunft», in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 3. Juni 1996, S. 6.
- Weimer, Wolfram: «'Portugal liegt nicht am Mittelmeer': der Zentralbankpräsident rechnet mit der Teilnahme seines Landes an der Währungsunion von Anfang an», in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 26. Februar 1997, S. 14.
- Weimer, Wolfram: «Portugal folgt voller Hoffnung dem Fixstern Währungsunion: 'Wir sind die Musterknaben im Süden'; konsequente Liberalisierung und Stabilitätspolitik», in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 17. März 1997, S. 14.
- Weimer, Wolfram: «Portugal mausert sich zum Musterknaben in Europas Süden: konsequente Liberalisierung und Stabilitätspolitik; zwei deutsche Großinvestitionen», in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 9. September 1996, S. 16.
- Weimer, Wolfram: «Portugal spart kräftig für die Währungsunion: Haushalt für 1997 vorgelegt; Inflationsrate auf Rekordtief», in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 19. Oktober 1996, S. 14.
- N. N.: «Portugal: Maastricht-Kur zeigt Wirkung» in: *IWD — Informationsdienst des Insituts der deutschen Wirtschaft* 23/9, S. 7.
- N. N.: «Vom Schlußlicht zur Spitze: Spanien und Portugal laufen der Bundesrepublik den Rang ab», in: *Süddeutsche Zeitung*, 14. 5. 1997, S. 25.