

УДК 94:327

М. П. Марцинюк

МІГРАЦІЙНА ПОЛІТИКА ПОРТУГАЛІЇ ДО І ПІСЛЯ ВСТУПУ В ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ: ЕМІГРАЦІЙНІ ТА ІММІГРАЦІЙНІ ПОТОКИ (1974–2001 рр.)

У статті досліджуються політичні зміни в Португалії в контексті міграційних процесів 80-х, 90-х і 2000-х років, основні імміграційні потоки в країну та зміни в імміграційній політиці Португалії у зв'язку із її вступом в Європейський Союз. Розглядаються політичні моделі поведінки європейських країн по відношенню до іммігрантів з точки зору їх інтеграції у приймаючій країні. Привертається увага до процесу розвитку інституційних і законодавчих інструментів роботи з іммігрантами у португальському суспільстві.

Ключові слова: зовнішня політика, дипломатія, імміграційна політика, Португалія, Європейський Союз

Міграція, як один із наслідків глобалізації, є одним із ключових напрямів світової та європейської політики початку ХХІ століття. Поки темпи міграції зростають, в країнах Європейського Союзу відбувається дискусія навколо міграційної політики, яка б приносила користь як державам, так і самим мігрантам. Сьогодні досвід багатьох європейських держав з обмеження і керування потоками мігрантів уже не спрацьовує. Обмежуючі заходи міграційної політики стали неефективними і постала необхідність у дослідженні іншого позитивного досвіду держав у роботі з мігрантами та його подальшого застосування. Унікальним прикладом для наслідування у цій сфері може стати Португалія, що, займаючи особливу географічну і політичну позицію, вчилася в 1970-х – 2000-х роках утримувати оптимальний еміграційно-імміграційний баланс.

Кінець ХХ – початок ХХІ століть позначилися для Португалії активним розвитком міграційної політики, законодавства і мережі установ, які дозволили налагодити ефективну систему роботи з мігрантами, керування міграційними потоками, адаптації мігрантів та забезпечення їх соціальних прав і недискримінації в приймаючому суспільстві.

Тому постановка наукової проблеми і дослідження ролі саме Португалії в залученні імміграційного ресурсу та адаптації іммігрантів у приймаючому суспільстві постає актуальним науковим завданням, зокрема, в контексті ефективності розвитку міграційної політики Португалії у 80-их, 90-их і 2000-их роках. Варто відзначити, що ефективність проведення такої міграційної політики розглядається автором через призму впровадження Португалією норм європейського законодавства в національне законодавство та діяльності державних установ по роботі з мігрантами. У цьому контексті також надається характеристика політичним змінам у Португалії та її імміграційній політиці, пов'язуючи їх зі вступом країни в ЄС.

Варто зазначити, що історія формування та розвитку міграційної політики Португалії в контексті законодавчих й інституційних змін не достатньо висвітлена в науковій літературі, українська історіографія теми практично відсутня. Теоретико-методологічну основу дослідження склали публікації та наукові підходи українських науковців з міграційної проблематики (Ю.І. Макар, О.І. Сич, В.Г. Ціватий, С.С. Троян, О.А. Малиновська, В.Ю. Макар, Н.М. Бурейко, О.М. Майборода, Л.Д. Чекаленко, Т.В. Марусик, Ф.Г. Турченко та ін.).

Вивчення джерельної бази з даної проблематики показало необхідність проведення комплексного дослідження з даної тематики. Дослідження окремих правових аспектів імміграційної політики Португалії, зокрема легалізації нелегальних мігрантів у цій країні, ролі соціальних мереж у налагодженні імміграційних потоків у Португалію, представлені групою португальських науковців. Особливе місце в історіографії досліджуваної теми займають роботи М.І. Баганги, М.Л. Фонсеки, Х.К. Маркеса [1, с. 23].

Українська історіографія представлена роботою Н.В. Образцової "Формування української етнічної громади у Португалії (1998-2010 рр.)", в якій висвітлені спонукальні мотиви української етнічної трудової міграції в Португалію, що дозволяє сформулювати цілісне уявлення про формування української трудової імміграції в цій країні на початку 2000-их років. У ній також досліджуються окремі правові аспекти досліджуваної автором тематики, зокрема впливу правового становища на збереження етнічної ідентичності українських мігрантів у Португалії [2, с. 54].

Ідеологічні і структурні зміни в португальському суспільстві розпочалися в 1974 році після падіння фашистського режиму в Португалії. Перехід і трансформація від держави з диктаторським режимом до європейської держави відбувалися щонайменше 50 років, повних викликів і випробувань. Вони супроводжувалися кардинальними змінами системи державного управління та ускладнювалися високими очікуваннями від вступу Португалії в Європейський Союз.

Зміни, які відбулися в Португалії після 1974 року, дали поштовх до змін і в її імміграційній політиці. Потужні імміграційні потоки змусили Португалію вирішувати на законодавчому й інституційному рівнях питання визначення національної ідентичності, здобуття громадянства, міжкультурних зв'язків в імміграційному середовищі. Реєміграція та репатріація осіб з постколоніальних територій, що належали Португалії, та потужний потік іммігрантів із Східної Європи структурно на завжди змінили склад населення Португалії.

З 1986 по 1988 роки Португалія перебувала в процесі глибоких реформ, які, спільно із політикою ЄС, призвели до структурних змін майже у всіх сферах життя суспільства.

Після революції Португалію огорнув період політичної нестабільності, економічної стагнації, інституціонального розмаїття та соціальних непорозумінь, який продовжувався біля двадцяти років. На політичному рівні, після падіння режиму та вступу до ЄС, основним завданням Португалії було інтегруватися у все ще “вороже” для неї європейське середовище [3, с. 899–897]. Демократичні цінності та інституційна база Європейського Союзу закликали Португалію до пошуку засобів для встановлення демократичної стабільності, Португалія мала інкорпорувати в національне законодавство значну частину європейського.

У рамках нової португальської державності в контексті ЄС постала необхідність вирішувати багато проблемних питань. На початку 90-их, коли визріло розуміння належності Португалії до європейського простору, стало зрозуміло, що ті виклики, з якими стикається ЄС, є викликами і для Португалії. На жаль, до наступного головування Португалії в ЄС у 2000 році, їй так і не вдалося здобути місце серед тих країн ЄС, які мають у ньому беззаперечний авторитет [4].

У 1992 році, під час головування Португалії в Європейському Союзі, вона отримала безпрецедентні можливості проявити себе на міжнародній арені. Головування Португалії стало ще одним її вагомим кроком до європеїзації. Основними здобутками головування Португалії у ЄС стали зміцнення стосунків з Бразилією та іншими країнами Латинської Америки, сподіваючись, що такі тісні зв'язки нададуть Португалії порівняльну перевагу в цьому регіоні серед інших країн Європейського Союзу. З іншого боку, членство Португалії в ЄС змінило стосунки колишньої метрополії з її колоніями в Африці – Португалія, почала вибудовувати з ними привілейовані відносини [5, с. 4].

На початку 90-их років європейські країни докладали значних зусиль для того, що гармонізувати європейське законодавство у сфері надання притулку та імміграції. Шенгенська Угода та Дублінська конвенція (червень 1990 року) були спрямовані саме на те, щоб встановити спільні рамки для міграційної політики серед країн ЄС [6, с. 0001-0012]. Крім того, імплементація в грудні 1993 року Єдиного Європейського Акта стала основою базових трансформацій, пов'язаних із переміщенням робочої сили і працевлаштуванням в рамках Європейського Союзу.

На практиці нові правила призвели до двох основних наслідків: з одного боку вільного переміщення осіб у рамках Європейського Союзу, з іншого – обмеження такого переміщення в країни ЄС з боку неєвропейських країн і країн, що знаходилися на периферії ЄС, зокрема з Африки. Одним з основних наслідків такої політики стало встановлення жорсткого контролю над імміграційними потоками з африканських країн, які колись були європейськими колоніями. Що стосується Португалії, то її тісні історичні й культурні зв'язки з колишніми колоніями зазнали неабиякого тиску під директивами Європейського Союзу. Крім того, встановлення обмежень перетину кордону для громадян, які не були громадянами Європейського Союзу, руйнувало ті усталені міграційні мережі, які сформувалися в Португалії з колишніми колоніями в колоніальний і постколоніальний періоди.

Менш ніж за двадцять років колоніальна “транснаціональність” Португалії перетворилася на транснаціональність європейську в рамках ЄС, де Португалія знаходиться на периферії, однак робить свій особливий внесок у спільну європейську політику – її імміграційну складову.

Міграційний феномен Португалії в її іммігрантсько-емігрантській позиції напівпериферії Європейського континенту. Перетворення Португалії з колоніального центру на європейську напівпериферію пояснює існування в цій країні обох потоків мігрантів. Спочатку Португалія була країною еміграції. У 60-70 роках еміграційна політика Португалії базувалася на тому, що Уряд не затримував її португаломовне населення на національній території, даючи можливість країні справитися з потоками мігрантів з португаломовних колоній, які наводнювали саму Португалію, а через відсутність робочих місць, могли спричинити до високого рівня безробіття. Крім того, грошові перекази емігрантів, що виїхали на заробітки за кордон наповнювали бюджет Португалії, половина якого на початку 70-их років йшла на військові витрати у зв'язку із нескінченними війнами в колоніях [7].

У середині 70-х еміграційні потоки з Португалії почали стрімко знижуватись. Економічна й нафтова кризи, ужорсточення європейського законодавства щодо емігрантів значно знизили показники еміграції з Португалії. Крім того, такі країни як Франція і Німеччина наполягали на поверненні мігрантів на батьківщину. У період з 1981 по 1985 роки майже 500 тисяч португальських емігрантів повернулися назад у Португалію. Одночасно із цим потоком, Португалію наповнював потік іммігрантів з колишніх колоній Португалії, який нараховував близько 600 тисяч осіб. Сумарний міграційний потік мігрантів у Португалію налічував біля мільйона осіб. Та вже на початку 90-их років потоки емігрантів з Португалії до інших європейських країн, зокрема Швейцарії та Німеччини почали зростати. Пізніше цей рух у Німеччині й Франції еволюціонував у еміграцію з возз'єднання сімей. Одночасно із цим процесом, Португалію наповнювали іммігранти з Африканських країн, які частково проживали ті ж самі процеси, що й емігранти з Португалії. З часом, іммігрантський рух в Португалію почав також тяжіти до процесу возз'єднання сімей. Цей самий процес, правда вже в інших політичних та інституційних реаліях, проживатиме українська імміграція в Португалії на початку 2000-их років.

Якщо еміграція була структурно класичним фактором у португальській політиці й економіці, то імміграція стала для Португалії новим викликом. Після 1974 року, у процесі деколонізації, з'явилися нові імміграційні потоки в Португалію. Масовий процес репатріації громадян Анголи і Мозамбіку в Португалії призвів до того, що їх чисельність перевищувала 90 відсотків від усієї кількості іммігрантів, які в'їжджали в

країну. З іншого боку, громадянські війни в Анголі й Мозамбіку призвели до того, що Португалію почала наповнювати значна частина біженців, які залишалися жити в Португалії на постійній основі. Для інших, Португалія залишалася перевалочним пунктом, з якого можна було іммігрувати далі до інших європейських країн чи Америки.

У 70-их роках основну частину іммігрантів у Португалії складали біженці з країн PALOP (країни – колишні португальські колонії Португалії). З кінця 70-их – початку 80-их років значну частину імміграційних потоків у Португалію складала зворотна міграція – заробітчани-португальці, що поверталися із заробітків до рідної країни. До початку 90-их кількість іноземного населення Португалії збільшилося щонайменше на 200 відсотків. Представники країн PALOP складали лише 46% від усієї кількості мігрантів, 27% від загальної чисельності мігрантів уже складали європейці.

На початку 90-х років Португалія опинилася серед списку країн, до яких спрямовувався потік біженців із Східної Європи й Африки. В основному це були громадяни Румунії, Анголи, Заїру та Ліберії. Якщо ж брати до уваги тих, хто отримав лише вид на проживання в Португалії, то кількість мігрантів, від загальної кількості тих, хто був зареєстрований станом на 2000 рік, збільшилась удвічі.

У середині 90-х будівельний бум у Португалії створив потребу в робочій силі. Значні інвестиції в розвиток інфраструктури потребували великих об'ємів робочої сили, які покривалися за рахунок трудових мігрантів. Африканські легальні і нелегальні мігранти заповнили країну, створюючи мережі для постачання нелегальних мігрантів до Португалії. Все це підливало масла у вогонь нелегальної міграції та трудової експлуатації в країні, не зважаючи на зусилля державних установ, які намагалися контролювати ці процеси. Незважаючи на це, ситуація залишалася стабільно однаковою на протязі усіх 90-их.

На початку 2000-х років країну наповнили потоки робітників зі Східної Європи й колишнього Радянського Союзу. Вони кардинально змінили склад населення мігрантів, які проживали в Португалії. Тепер вихідці із Східної Європи складали 51 відсоток від загальної кількості мігрантів, при цьому більшість серед них складали українці, а після них молдавани, румуни і росіяни [8]. Якщо брати до уваги тих, хто отримав лише вид на проживання, до українців сформували найбільшу емігрантську групу в Португалії, слідом за якою йшли мігранти з Кабо-Верде і Бразилії. Такі зміни відображали й загальні тенденції міграційних рухів, які тяжили до транснаціонального організованого переміщення осіб та торгівлі людьми із Східної Європи й Росії.

Варто відзначити, що європейські країни кардинально відрізняються між собою у своїх діях і реакціях по відношенню до мігрантів. У цьому зв'язку можна виділити декілька політико-дипломатичних моделей поведінки по відношенню до мігрантів.

Модель “диференційного виключення”, характерна для таких країн, як Німеччина, Австрія і Швейцарія. Особливістю цієї політичної моделі є те, що вона обмежує мігрантів в отриманні ними усього спектру соціальних, політичних прав і громадянства.

Модель “асиміляції” характерна для таких країн, як Франція і, меншою мірою, Велика Британія. Для цієї моделі характерно повністю асимілювати мігранта у приймаюче суспільство.

Третя модель тяжіє до “плюралістичної”, характерної для таких країн як США, Канада та Австралія. У цих країнах мультикультуралізм є наріжним каменем в економіці, політиці й соціальній політиці по відношенню до мігрантів та етнічних меншин. Ці моделі можуть перетинатися у своїх рисах. Кожна ж окрема країна може мати змішану модель, об'єднуючи ті чи інші якості з двох чи більше моделей. Ханс Венмеулен також наголошує на тому, що глибина інтеграції іммігрантів у приймаючому суспільстві залежить і від самого суспільства, і від відповідної індивідуальної позиції іммігрантів щодо цього [9, с. 154]. Користуючись цією типологією, можна дати характеристику тій політиці, яку проводила Португалія по відношенню до мігрантів, виокремлюючи свої особливості в той, чи інший період.

Еволюція післяреволюційної міграційної політики розпочалася в 1974 році і продовжувалася аж до кінця 1980-их років. У цей період питання імміграції не пов'язувалося із якимись політичними мотивами. Головною для Португалії та інших південно-європейських країн у цей період була деполітизація самого явища імміграції. Однак відсутність політичних дебатів з цього приводу в основному пояснювала потребу нейтралізувати інтереси та зменшити претензії іммігрантів до приймаючої країни. У той час, коли вся інша Європа закривала свої кордони для іммігрантів, Португалія, як Іспанія та Італія, проводила досить ліберальну політику по відношенню до іммігрантів.

Тим не менше, зростаючі потоки іммігрантів з колишніх колоній зустрічали із зростаючою тривогою. У 1981 році був прийнятий новий більш жорсткий закон щодо здобуття громадянства. Почали проявлятися страхи місцевого населення щодо нескінченних потоків іммігрантів з колишніх колоній. З одного боку, новий закон ускладнював процедуру здобуття громадянства для населення колишніх колоній, з іншого боку – він полегшував процедуру отримання цього громадянства особами, які могли довести своє походження з Португалії і проживали за кордоном. Закон також дозволяв подвійне громадянство, що тепер виключало потребу для Португальських емігрантів, які вже здобули громадянство іншої країни, відмовлятися від громадянства Португалії. Це ще раз підкреслювало чутливість країни до питання громадянства та ставлення до мігрантів.

У 80-их роках португальська концепція нації вийшла за рамки територіальних кордонів. Особливі права, привілеї та вигоди для португальських емігрантів і їх нащадків дали можливість закріпити економічні, культурні і етнічні зв'язки між Португалією та її етнічними меншинами за кордоном. Вироблення в Португалії концепції “нації громад” відображало самоідентифікацію і розуміння нації як такої, де португальські

емігранти складали найважливіший змістовний елемент [10, с. 51]. І якщо в національній уяві відновилася давно забуте поняття “португальської діаспори”, яка мала тісні культурні та історичні зв'язки з Португалією, то на практиці інкорпорувати громадян колишніх колоній у португальське суспільство виявилася дуже проблематичним.

Другий період міграційної політики розпочався 1990 року і тривав до 1994 року. З березня по жовтень 1992 року Уряд запровадив регуляторний період з метою легалізації тисячі мігрантів, які нелегально проживали на території Португалії. Для того, щоб мобілізувати й координувати мігрантів у процесі легалізації, був створений Координаційний секретаріат організацій з легалізації. Секретаріат, на початку своєї роботи, мав багато складнощів із самим процесом легалізації. Імігранти скаржилися на роботу Секретаріату, відсутність адекватної публічної інформації, відсутність потужностей для обробки заявок і критеріїв відбору. Значна частина імігрантів залишалася поза процесом легалізації саме через відсутність таких чітко визначених критеріїв. До сьогодні Секретаріат відіграє провідну роль як дорадчий орган у Міністерстві внутрішніх справ щодо широкого кола питань, які стосуються мігрантів у Португалії.

Після завершення регуляторного процесу, з метою приведення португальського законодавства у відповідність з Єдиним європейським актом і Маастрихтським договором, обидва з яких були імplementовані у 1993 році, Уряд запровадив нове законодавство у сфері міграції та надання притулку. Нові законодавчі інструменти мали вирішити дві головні проблеми: перша – адаптувати португальське законодавство до європейського, що в рамках політики “Фортеця Європа” [11], мало сконцентруватися на контролі потоків мігрантів з третіх неєвропейських країн в Європу (специфічно португальське – Португалія мала скоротити кількість мігрантів, які прибувають в країну з її колишніх колоній), друга – особливої уваги на європейському порядку денному отримало питання інтеграції мігрантів у приймачі суспільства.

Закон від 3 березня 1993 року вніс значні зміни, що були пов'язані з в'їздом, проживанням та виїздом іноземців з Португалії. Уперше на законодавчому рівні Португалія була визнана країною імміграції. Водночас, Закон не стосувався імміграційної політики як такої. Було введено перелік правил, якими регулювалися потоки іммігрантів, що наповнювали країну та їх перебування в ній. Посилення митного контролю зробило особливо важким процес в'їзду для тих, хто в'їжджав в країну з поза меж ЄС. Також були введені положення, які стосувалися екстрадиції іноземців. Якщо раніше питання екстрадиції іноземців належало виключно до компетенції судових органів, тепер ця сфера відійшла до компетенції Міністерства внутрішніх справ.

Одним з найбільш спірних питань нової легалізації стало питання декриміналізації нелегальної міграції. Значні санкції накладалися на нелегальних мігрантів, особливо тих, хто сприяв і отримував прибуток від нелегальної міграції. Окрім того, у 1993 році, у відповідь на введення нового законодавства щодо надання притулку в інших європейських країнах, був виданий новий Закон про надання притулку в Португалії. Одним із його найбільш спірних питань було скасування положення закону від 1980 року, яке стосувалося отримання статусу біженця з гуманітарних причин. Нове законодавство зберігало положення про надання статусу біженця з гуманітарних причин надавався у виключному випадку. Такий самий “вибірковий” підхід був у подальшому застосований і до питань громадянства. Новий закон 1994 року встановив обмеження на отримання громадянства іноземцями. Якщо старе законодавство з отримання громадянства базувалося на принципі “права крові”, то тепер воно було ускладнене положеннями про натуралізацію. Зокрема, терміни натуралізації для громадян, які не належали до країн PALOP були збільшені від шести до десяти років. Отримання громадянства через шлюб переставало бути автоматичним. Процес натуралізації можна було починати лише після трьох років спільного шлюбу.

Громадська реакція на такі зміни в політиці була досить неоднозначною. Нове імміграційне законодавство, законодавство з надання притулку, статусу біженця і громадянства було піддане значній критиці з боку опозиційних партій, громадських і профспілкових організацій. Основними недоліками нового законодавства називали ізоляціоністську політику, негнучкість і відсутність солідарності у вирішенні проблем мігрантів і біженців. Особливо критикувала державну політику щодо мігрантів і біженців католицька церква. Церква називала це не новою політикою, а “соціальною, історичною і культурною сліпотю”.

Пізніше, публічна думка стала тяжіти до підтримки дій Уряду. Проведене незалежне опитування у 1993 році показало, що суспільство погоджується з обмеженнями, які накладалися на іноземців, що прагнули знайти роботу й залишитись у Португалії. Теж саме стосувалося тих, хто шукав політичного притулку. Виключення становила позиція щодо біженців з гуманітарних причин, щодо яких суспільна думка була прихильною, наполягаючи на відкритості кордонів для них. Однак, пізніше виявилось, що запроваджені Урядом заходи були виправдані. Португалія, як і інші європейські країни зіткнулася з потоками іммігрантів і біженців, які претендували в середині країни на соціальні гарантії та переваги. Широка дискусія показала, що питання внутрішньої безпеки в контексті міграції досить тісно межує з темами расизму і ксенофобії.

На початку 90-их питання імміграції дуже тісно пов'язувалося з питаннями національної безпеки й інтеграції. Обговорювалось і питання асиміляції мігрантів у культурному і соціальному середовищі Португалії. Особливо ця дискусія стосувалася іммігрантів з тих країн, які мали стійкі культурні та історичні зв'язки з Португалією. У рамках членства Португалії в Європейському Союзі, історична, культурна та мовна спільність з колишніми колоніями залишилися поза увагою. На зміну ним прийшли підкресленість у відмінностях і винятковості європейців від колишніх колоніальних народів. Поза цим, рівень іммігрантських потоків з Африки у 1993-1994 роках досяг свого піку і збільшився у чотири рази. У кількісному вимірі, мігрантів з Африки у 1993-1994 роках було у десять разів більше, ніж їх було в наступних 1997-1998 роках,

хоча загальна кількість іммігрантів у Португалії продовжувала збільшуватись [12, с. 16]. Важко було виявити і кількість нелегальних мігрантів, адже в період легалізації з'ясувалося, що в країні присутні тисячі нелегальних мігрантів, які потрапили на національну територію ще на початку 90-их років.

У 90-их роках питання міграції стало аж надто політизованим. Інтернаціональні й національні фактори призвели до нових громадських дебатів навколо питання міграції. На міжнародному рівні ЄС намагалося гармонізувати законодавство європейських країн щодо мігрантів, роблячи особливий наголос на їх інтеграції в приймаюче суспільство. У 1991 році Міністерство внутрішніх справ Португалії було досить чутливим до питання культурних відмінностей. Політика мультикультуралізму впроваджувалася через новостворений Секретаріат з мультикультурних і освітніх програм. У 1993 році вони були спрямовані на подолання культурних відмінностей і просування рівного доступу до освіти серед дітей мігрантів. Крім того, у 1993 році була запроваджено програму, метою якої було створення законодавчих механізмів для сприяння соціальній і професійній адаптації мігрантів. У жовтні того ж року була створена Комісія з питань інтеграції іммігрантів і етнічних меншин. Її основним завданням ради було просування міжкультурного діалогу.

Третій період міграційної політики Португалії розпочався в 1995 році і тривав до 2001 року. У 1996 Верховний комісаріат у справах міграції та етнічних меншин почав на пряму підпорядковуватися Прем'єр-міністрові. Тепер головною компетенцією Комісаріату стало просування міжвідомчого діалогу, реалізація галузевої імміграційної політики, розширення соціальних і політичних прав мігрантів, реалізація різноманітних заходів, спрямованих на боротьбу з расизмом, дискримінацією і ксенофобією.

За п'ять років Уряд здійснив значну кількість заходів з метою адаптації мігрантів у приймаючому суспільстві. Це також відображалось на законодавчому рівні. У 1996 році розпочався другий період легалізації. Згодом Уряд на законодавчому рівні затвердив можливість для мігрантів користуватися медичною допомогою, соціальними гарантіями, що збільшило кількість іммігрантів, які проходили процес легалізації. Вони також отримали право голосу на виборах до місцевих органів влади, що запроваджувалось Законом 36/96 [13, с. 37].

У 1997 році перелік прав для іммігрантів було розширено. Нове законодавство знімало норму, яка була встановлена законом 1977 року і передбачала, що на 90 відсотків португальських робітників могло припадати лише 5 осіб іноземців. У 1998 році був прийнятий закон, яким запроваджувався новий режим в'їзду перебування мігрантів на національній території. Акцент нового законодавства був спрямований на возз'єднання сімей, хоча продовжувалася криміналізація незаконної міграції, що змушувало ужорсточувати заходи, спрямовані на контроль в'їзду іммігрантів.

Одна деякі обмеження були зняті для тих, хто приїздив для возз'єднання сімей, зокрема з країн PALOP і Бразилії. Окрім того, законодавство стало більш гнучким у питаннях отримання дозволів на проживання і екстрадиції. У 1998 році також було запроваджене нове законодавство стосовно отримання притулку, яке було співвідносне до законодавства ЄС. Акцент знову робився на возз'єднанні сімей та наданні соціальної підтримки тим, хто шукав притулку та їх захисту на законодавчому рівні.

У 2000 році мафіозні угруповання, які займалися нелегальною міграцією створили для Португалії імідж країни, яка мала б стати раєм для нелегалів. Почала розповсюджуватись думка про необхідність повернення іммігрантів у свої країни. Законодавство піддавалось критиці за те, що створювало такі умови, коли трудові мігранти, після завершення своєї трудової діяльності, перетворювалися на нікому непотрібний товар.

У 2001 році було прийняте нове законодавство, яке розпочало четвертий період міграційної політики Португалії і намагалося врегулювати потреби португальського ринку праці у робочій силі. Законом 4/2001 були введені нові правові категорії, за яким були введені квоти на робочі місця та нова категорія дозволу – дозвіл на тимчасове перебування, який видавався за представленням трудового контракту [14, с.3-22]. Ці дозволи дозволили легалізуватися тисячам нелегальних мігрантів, які нелегально проживали в Португалії. Нові стандарти дозволили запровадити більш селективний підхід до імміграції, збалансувати політичні моменти і економічні потреби португальського ринку в робочій силі. Контроль, дозволи на проживання, обмежувальні заходи по возз'єднанню сімей, каральні заходи щодо незаконної міграції дозволили взяти ситуацію з імміграційними потоками в Португалію під контроль.

Підсумовуючи, слід сказати, що Португалія за останні 40 років змогла ефективно використати переваги своєї емігрантсько-іммігрантської позиції в Європі. Країна успішно імпортує трудові ресурси в Європу, заповнюючи прогалини у трудових нішах португальського суспільства емігрантами з країн Африки і Східної Європи. Складно сказати, наскільки ці два процеси кількісно і якісно взаємозамінні. Зрозуміло одне, для того, щоб адекватно відповідати викликам, породженим такою позицією Португалії, вона ефективно використовувала і розвивала усі інституційні і законодавчі інструменти для роботи з мігрантами, які здобула після революції 1974 року й вступу в Європейський Союз.

Джерела та література

1. Maria Ioannis Baganha. Pedro Gois. Jose Carlos Marques. Bibliografia sobre a Imigracao em Portugal // Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. Nucleo de estudos das Migracoes. Coimbra. – 2006. – Versao 1. – 28 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/259/259.pdf>.
2. Образцова Н.В. Формування української етнічної громади Португалії (1998 – 2010 pp.). Автореф. дис. канд. істор. наук. – Київ: КНУ ім.Т.Шевченка, 2010. – 18 с.
3. Lauren M. McLaren. Opposition to European integration and fear of loss of national identity: Debunking a basic assumption regarding hostility to the integration project // European Journal of Political Research. – 2004. – P. 899–897.

4. Fabio Paulos. The Long Portuguese Accession Process. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://one-europe.info/the-long-portuguese-accession-process>.
5. Antonio Raimundo. Between Europeanisation and domestic influences: Portugal's post-colonial relations with Angola // Portugal's relations with Angola. – P. 4.
6. Convention determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities. – Dublin Convention, Official Journal. – C. 254, 19/08/1997. P. 0001 – 0012. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:41997A0819\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:41997A0819(01)).
7. Wars of Colonial Portuguese Africa. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/africa-portugal.htm>.
8. Maria Lucinda Fonseca, Sónia Pereira, Alina Esteves, Migration of Ukrainian Nationals to Portugal: Changing Flows and the Critical Role of Social Networks [Електронний ресурс] // European Web Site On Integration. – Режим доступу: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/migration-of-ukrainian-nationals-to-portugal-changing-flows-and-the-critical-role-of-social-networks>.
9. Vermeulen Hans. Imigracao, integracao, e a dimensao politica da cultura /Edicoes Colibri // Lisboa – 2001. – 207 с.
10. Center for Migration Studies special issues. Chapter II: Nationhood and migration politics in post-colonial Portugal. Article first published online: 18 JUL 2012. P. 51. [Електронний ресурс] // Wiley Online Library. – Режим доступу: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.2050-411X.2004.tb00339.x/pdf>.
11. Jessica Hagen-Zanker, Richard Mallett. Migration policy: three things to know about 'Fortress Europe'. Articles and blogs. 20 October 2015. [Електронний ресурс] // Shaping policy of development. – Режим доступу: <http://www.odi.org/comment/9995-migration-policy-fortress-europe>.
12. Conselho superior de estatística. Secção permanente de estatísticas demográficas e sociais, das famílias e do Ambiente. Grupo de trabalho sobre estatísticas da demografia. Estatísticas do Movimentos Migratorios. Março 2006. – P. 16.
13. Simões, Joao Carlos GDS, ““Orgulhosamente Sós.” Recent Immigration to the Portuguese Republic”. Ryerson University. Theses and dissertations. – 2008. – P. 37.
14. SEF. A Organização das Políticas de Asilo e Imigração em Portugal. Rede Europeia das Migrações. EMN Study 2008. – P. 3-22.

Martsyniuk M. P. Migration policy of Portugal before and after joining the EU: emigration and immigration flows (1974th-2001th)

The article examines political changes in Portugal in the context of migration processes in the 80th, 90th, and 2000th, the main immigration inflows and changes in the Portuguese immigration policy with regard to its accession to the European Union. It is considering the models of political behaviour of major European countries to migrants in view of their integration to the host country. The article also draws attention to the evolution of institutional and legislative tools of work with immigrants in the Portuguese society.

Key words: foreign policy, diplomacy, immigration policy, Portugal, the European Union.

Марцинюк М. П. Миграционная политика Португалии до и после вступления в Европейский Союз: эмиграционные и иммиграционные потоки (1974-2001 гг.)

В статье исследуются политические изменения в Португалии в контексте миграционных процессов 80-х, 90-х и 2000-х годов, основные иммиграционные потоки в страну и изменения в иммиграционной политике Португалии в связи с ее вступлением в Европейский Союз. Рассматриваются политические модели поведения европейских стран по отношению к иммигрантам с точки зрения их интеграции в принимающей стране. Привлекается внимание к процессу развития институциональных и законодательных инструментов работы с иммигрантами в португальском обществе.

Ключевые слова: внешняя политика, дипломатия, иммиграционная политика, Португалия, Европейский Союз.