

coniare rivolta

l'economia dalla parte del manico



Portogallo: tra mito della crescita e realtà dello sfruttamento

Il Portogallo ci viene spesso raccontato come un vero e proprio 'caso di scuola', ossia come un Paese che, nel pieno rispetto della ricetta del rigore previsto dai trattati europei, ha risposto alla crisi 'facendo i compiti a casa', avviato un virtuoso processo di riforme e, come previsto, è ora tornato a crescere e a prosperare.

A riguardo proponiamo un riflessione approfondita e documentata sull'economia lusitana, per far emergere le (molte) ombre e le (poche) luci su quanto sta accadendo.



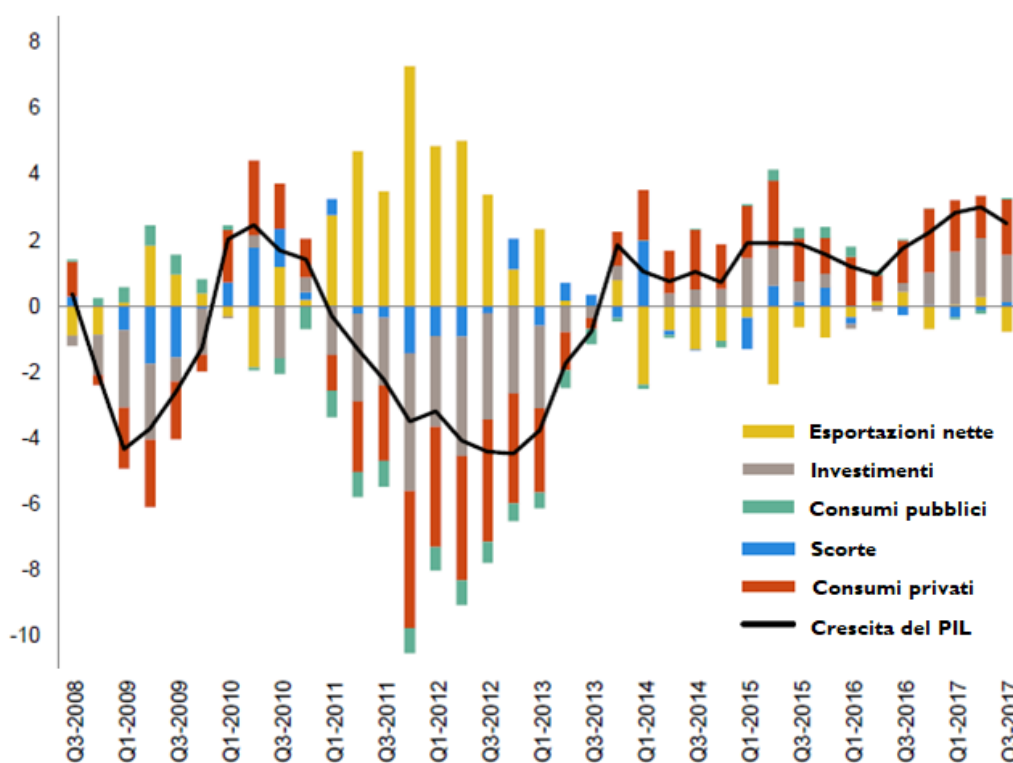
Da alcuni anni il Portogallo attraversa un periodo di forte ripresa economica. [Media](#) e [commentatori](#), con rilevanti [ammiccamenti](#) a sinistra, lo dipingono come [virtuoso esecutore](#) di una sana politica economica che sarebbe riuscita nell'[ardua impresa](#) di coniugare la dovuta e irrinunciabile austerità fiscale prevista nell'architettura dell'Unione Europea con la crescita e con, addirittura, una qualche dose di redistribuzione del reddito a favore dei lavoratori. Questa premessa impone un'analisi accurata del caso portoghese, al fine di verificare quanto c'è di vero nella rappresentazione più in voga della politica economica lusitana.

Colpito duramente dalla crisi del 2008, nel 2011 il Portogallo è costretto a chiedere il [salvataggio](#) alle istituzioni internazionali per evitare il default. Come nel caso greco, il piano di aiuto è stato subordinato all'accettazione dei diktat della *Troika* (Fondo Monetario Internazionale, Commissione Europea, Banca Centrale Europea), basati sull'imposizione di politiche di austerità. La linea del rigore prosegue senza soluzione di continuità fino al 2014. Dalla fine del 2015 sono al governo i

socialisti che, con l'appoggio esterno della sinistra (Partito Comunista Portoghese e *Bloco de Esquerda*), inaugurano un ciclo di politiche economiche dal tenore contrastante: in continuità con il ciclo precedente negli aspetti quantitativi di finanza pubblica (come vedremo, il Portogallo realizza avanzi primari), ma con alcuni elementi di discontinuità sul piano delle scelte distributive. Questi i fatti macroeconomici nudi e crudi: dal 2014 l'economia portoghese è in crescita costante, il tasso di disoccupazione in calo significativo (praticamente dimezzato tra 2013 e 2018) ed il rapporto debito/PIL in diminuzione (dal 2015).

Secondo l'ortodossia liberista, sarebbero state proprio le politiche restrittive pedissequamente applicate dal Portogallo ad aver permesso al Paese di riacquisire competitività, di rimettere a posto i conti pubblici e di superare la crisi. Gli effetti benefici di queste manovre si sarebbero visti però solo a distanza di qualche anno. L'aumento della competitività avrebbe fatto aumentare le esportazioni che, unitamente allo sviluppo del settore turistico, avrebbero rilanciato l'economia lusitana. A quel punto, rimessa in ordine i conti pubblici, i portoghesi si sarebbero potuti permettere qualche politica orientata alla riduzione delle disuguaglianze, mantenendo dritto il timone di una crescita sostenibile in quanto subordinata al rigore fiscale. Oltre le apparenze di questa narrativa, è del massimo interesse approfondire cosa sia successo davvero in Portogallo, per capire quali siano i reali pilastri su cui si fonda questa **strana trinità** fatta di austerità fiscale, crescita economica e un pizzico di politiche sociali.

Figura 1 – Contributi alla crescita del PIL (Fonte: Eurostat)

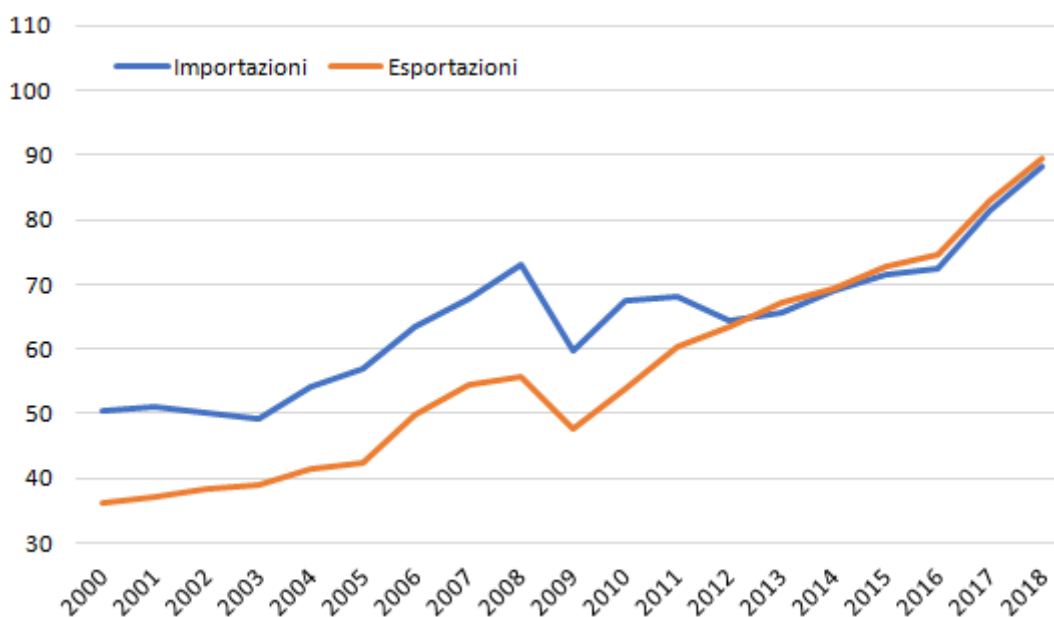


Partendo dall'assunto che la crescita della produzione non può che essere dipendente da una crescita della domanda aggregata, occorre andare a scandagliare le componenti di quest'ultima, al fine di comprendere dove si cela il segreto dell'aumento del PIL portoghese degli ultimi 4 anni. I dati mostrano che dal 2014 il Paese cresce in modo continuo, a tassi oscillanti tra l'1% e il 2,5%. La crescita del PIL nel 2017 è arrivata al 2,5%, mentre nel 2016 era all'1,5% (dati Ameco, Commissione Europea).

Le esportazioni nette (esportazioni – importazioni) non sono sufficienti, da sole, a spiegare la crescita registrata dal 2014. Analizzando i contributi alla crescita del PIL, infatti, si può osservare

che le esportazioni nette (nella Figura 1, in giallo) danno un apporto positivo nel periodo compreso tra il 2011 e il 2013, che però diventa in seguito negativo a causa del recente aumento dei beni e servizi importati.

Figura 2 – Importazioni ed esportazioni di beni e servizi, valori in miliardi di euro (fonte: Ameco)

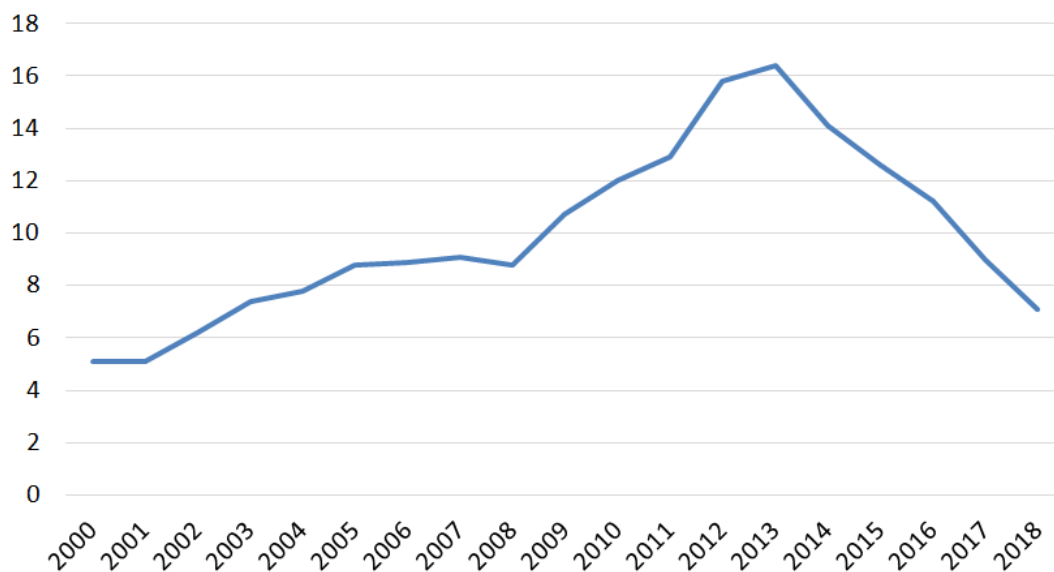


Andando a guardare l'andamento delle esportazioni (nella Figura 2, in arancione), cioè della domanda di prodotti portoghesi proveniente dall'estero, si nota un loro costante aumento, iniziato già nel 2009 e che ha una netta accelerazione dal 2016. Nel merito occorre tuttavia chiarire alcuni punti. Innanzitutto, tra le esportazioni è compreso il **turismo**, il cui eventuale successo non può essere fatto derivare interamente da un abbassamento di salari e prezzi, ma può essere dovuto a molteplici fattori, difficilmente valutabili e quantificabili, come ad esempio 'mode' e trend passeggeri. L'assenza di episodi di terrorismo in Portogallo, inoltre, può essere un fattore rilevante nella crescita del turismo. Tuttavia, una ripresa [economica basata sul turismo](#) è instabile, proprio per la natura instabile dei flussi turistici.

L'aumento delle esportazioni, in generale, comporta inoltre dei problemi. A differenza di quanto affermano le ricette *mainstream*, non tutti i Paesi possono esportare più di quanto importano, per il semplice e banale fatto che se qualcuno esporta, qualcun altro deve importare. La ricetta, dunque, non è applicabile e replicabile sempre e comunque e prevede che qualcuno guadagni mentre qualcun altro perda. Una politica del genere è stata infatti definita già da Adam Smith "*beggar thy neighbours*": detto semplicemente, chi cerca di crescere solo sulla base dell'export sta cercando di rifilare la fregatura ai propri vicini. In questo solco si pongono le ingenti agevolazioni fiscali per i pensionati stranieri che intendano trasferirsi in Portogallo (in vigore dal 2009). Sebbene dati ufficiali non ce ne siano, nell'agosto del 2018 [un noto settimanale](#) ha scritto che "si stima che i trasferiti superino ormai gli 80 mila (oltre 10 mila nostri connazionali) e che abbiano regalato a Lisbona l'1,5 per cento di Pil in più."

L'analisi deve pertanto essere approfondita all'andamento dei consumi e degli investimenti privati. Dopo un pesante crollo proprio tra 2011 e 2013, il contributo di entrambe le voci torna positivo e ciò avviene proprio a partire dal 2014, come si evince dalla Figura 1 (in grigio gli investimenti e in arancione i consumi). A partire da quel momento, la crescita della produzione si accompagna ad un calo molto significativo della disoccupazione, che passa dal 17,5% del 2013 al 7,9% del 2018 (Figura 3).

Figura 3 – Tasso di disoccupazione del Portogallo (fonte: Ameco)



Una volta constatata, come vedremo meglio tra poco, la prosecuzione costante della linea di austerità fiscale del Portogallo, e quindi l'assenza di stimoli dal lato della domanda pubblica, ci si potrebbe chiedere come ciò sia possibile. Da dove proviene l'innescò che ha fatto crescere l'economia portoghese? I consumi privati, infatti, possono aumentare e fungere da miccia iniziale che attiva un processo di crescita solo in presenza di una forte redistribuzione progressiva del reddito, a favore dei più poveri che hanno una propensione al consumo ben più alta dei più ricchi. Redistribuzione che in Portogallo, come vedremo, non si è sostanzialmente verificata. Gli investimenti, dal canto loro, dovrebbero aumentare solo quando gli investitori hanno aspettative di guadagno. Ciò avviene quando cresce la domanda pubblica o privata di beni e servizi, domanda che spinge gli imprenditori a comprare macchinari ed altri beni capitali (quando parliamo di investimento, parliamo esattamente di questo) attraverso i quali espandere la propria produzione per soddisfare la crescente domanda per i propri prodotti. In questo caso, tuttavia, in assenza di interventi pubblici di stampo espansivo, la crescita dell'investimento privato dovrà verosimilmente trovare altrove la propria ragion d'essere. Ed è plausibile che la contestuale crescita dei consumi sia il portato logico della crescita dell'investimento e non il contrario: più investimenti, più produzione, più occupazione, più consumi.

Il punto essenziale diventa allora capire quale possa essere stata la scintilla che ha fatto ripartire gli investimenti in Portogallo. L'utilizzo da parte del Paese dei fondi europei del piano Juncker per rilanciare gli investimenti privati per circa 2 miliardi di euro contribuisce in modo assai modesto alla spiegazione (basti pensare che gli investimenti complessivi, in media, sono stati di circa 30 miliardi annui tra il 2011 e il 2017). Serve allora una chiave di lettura diversa.

La Figura 4 può esserci di aiuto: essa mostra l'andamento, nel corso degli ultimi anni ed in vari Paesi europei, Portogallo compreso, dei **salari reali** a parità di potere d'acquisto. Questo significa che i dati sono depurati dall'influenza di eventuali differenze tra il livello dei prezzi in diversi Paesi: se il salario del Paese A ed il salario del Paese B sono entrambi di 1000 euro a parità di potere d'acquisto, ciò significa che il salario nei due Paesi permette di comprare lo stesso quantitativo di beni e servizi.

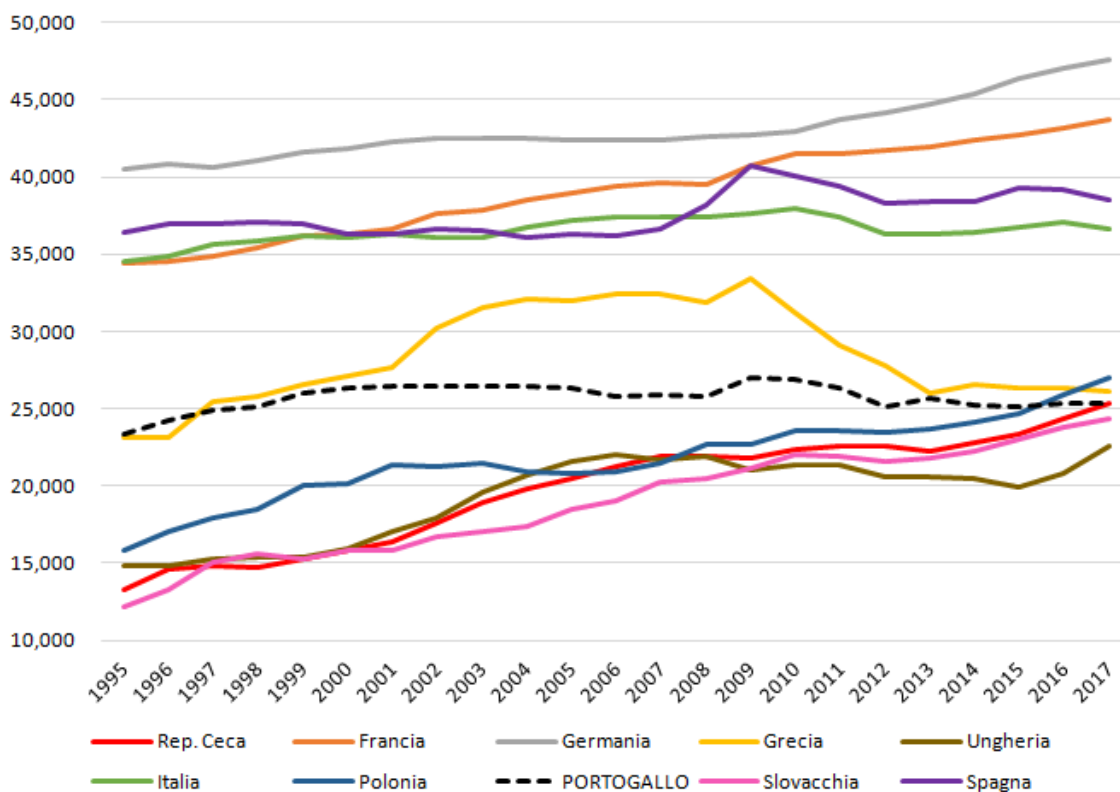
Si noti come l'andamento dei salari dei lavoratori portoghesi sia **stagnante** per tutto il periodo 2001-2009. Dal 2009 ha inizio una flessione, modesta ma ben visibile, che continua fino al 2014. Ma ciò che è più interessante è notare come, ad eccezione della Grecia, gli altri Paesi europei che presentano al principio della serie storica salari ben più bassi, aumentino gradualmente sino a

convergere sui livelli portoghesi e greci. Dal 2013-2014 Grecia e Portogallo si collocano a pieno titolo nella famiglia dei Paesi europei a più basso salario, ivi inclusi i Paesi dell'est Europa. Dopo un lungo periodo di stagnazione assoluta e di crollo relativo (rispetto all'andamento dei salari di altri paesi a basso costo della manodopera), il Portogallo diventa così terra di conquista tanto per i capitalisti locali quanto per i capitalisti stranieri, per i quali si schiudono possibilità di investimenti ad alta profittabilità sfruttando salari da fame ed una forza lavoro indebolita ed impoverita.

Interessante, in tal senso, osservare la crescita degli investimenti diretti esteri - espressi come percentuale del PIL - che da una media del 3,2% nel periodo 2002-2011, passano ad una media del 5,2% nel periodo 2012-2017, a testimoniare un incrementato interesse per il Paese lusitano da parte dei capitalisti stranieri, desiderosi di poter approfittare di una classe lavoratrice istruita, qualificata e remunerata in maniera misera. Nel contesto di *dumping* sociale permesso dall'assoluta libera circolazione dei capitali all'interno dell'Unione Europea, un calo dei salari, *ceteris paribus*, ha come logica conseguenza l'afflusso di investimenti esteri, anche tramite delocalizzazioni.

Ecco che allora la crescita portoghese, che prende il via a partire dal 2014 e che tutt'ora persiste, ed il conseguente calo molto significativo della disoccupazione, possono essere interpretati come una dinamica di ipersfruttamento del lavoro. Dopo una lunga fase di compressione salariale, soprattutto in termini relativi agli altri Paesi europei, per i padroni è forte l'incentivo a far ripartire, per un certo periodo, un nuovo ciclo di investimenti a costi fortemente contenuti. Una dinamica del tutto simile, del resto, è stata riscontrata in Grecia dopo la crisi del debito e il commissariamento della *Troika*. Grazie alla ripartenza degli investimenti, la produzione portoghese si è rimessa in moto, e con essa la dinamica occupazionale. D'altro canto, capitalisti e proprietari non hanno una passione intrinseca per la disoccupazione. Quest'ultima è per loro uno [strumento utile nella misura in cui permette di disciplinare i lavoratori](#) ed obbligarli ad [accettare condizioni salariali e lavorative](#) che, in condizioni 'normali', rifiuterebbero. Una volta che la disciplina è stata ristabilita, il padrone ha tutti gli interessi a dotarsi di manodopera a buon mercato, approfittando di condizioni sul mercato del lavoro che vanno del tutto a loro vantaggio.

Figura 4 - Salari reali a parità di potere d'acquisto (fonte: OCSE)



Come già anticipato, per ciò che riguarda il rapporto tra spesa pubblica ed entrate generate dalla tassazione, va detto che le politiche del governo Costa, in carica dalla fine del 2015, hanno avuto **un impatto decisamente restrittivo**. Il governo ha proseguito con l'austerità e ne ha incrementato le dosi, sfruttando un periodo di crescita del PIL in cui si ha un calo fisiologico di quelle componenti di spesa sociale inversamente legate al livello del reddito. I dati mostrano che sono state varate manovre di bilancio che hanno pesantemente sottratto risorse all'economia con entrate che, al netto degli interessi passivi pagati dallo Stato portoghese sul debito pubblico, hanno sempre ecceduto le uscite in tutta la serie 2015-2019 ed **un avanzo primario** stimato addirittura al 2,7% per il 2018 (si veda Tabella 1).

*Tabella 1 – Saldi di finanza pubblica (fonte: Ameco - * per dati previsionali)*

Dati in % di PIL	Saldo primario	Indebitamento netto	Debito
2000	-0,2	-3,2	50,3
2001	-1,8	-4,8	53,4
2002	-0,5	-3,3	56,2
2003	-1,8	-4,4	58,7
2004	-3,6	-6,2	62
2005	-3,6	-6,2	67,4
2006	-1,6	-4,3	69,2
2007	-0,1	-3	68,4
2008	-0,7	-3,8	71,7
2009	-6,8	-9,8	83,6
2010	-8,2	-11,2	96,2
2011	-3,1	-7,4	111,4
2012	-0,8	-5,7	126,2
2013	0	-4,8	129
2014	-2,3	-7,2	130,6
2015	0,2	-4,4	128,8
2016	2,2	-2	129,2
2017	0,8	-3,0	124,8
2018	2,7*	-1,4*	124,1*
2019	2,7*	-1,2*	121,1*

Chiariti i termini quantitativi delle politiche di spesa, è a questo punto essenziale entrare nel merito della composizione delle manovre finanziarie governative varate negli ultimi anni, nonché analizzare l'evoluzione della dinamica distributiva del paese lusitano. Su questa disamina si gioca la veridicità della patente di "governo progressista" da alcuni attribuita all'esecutivo Costa.

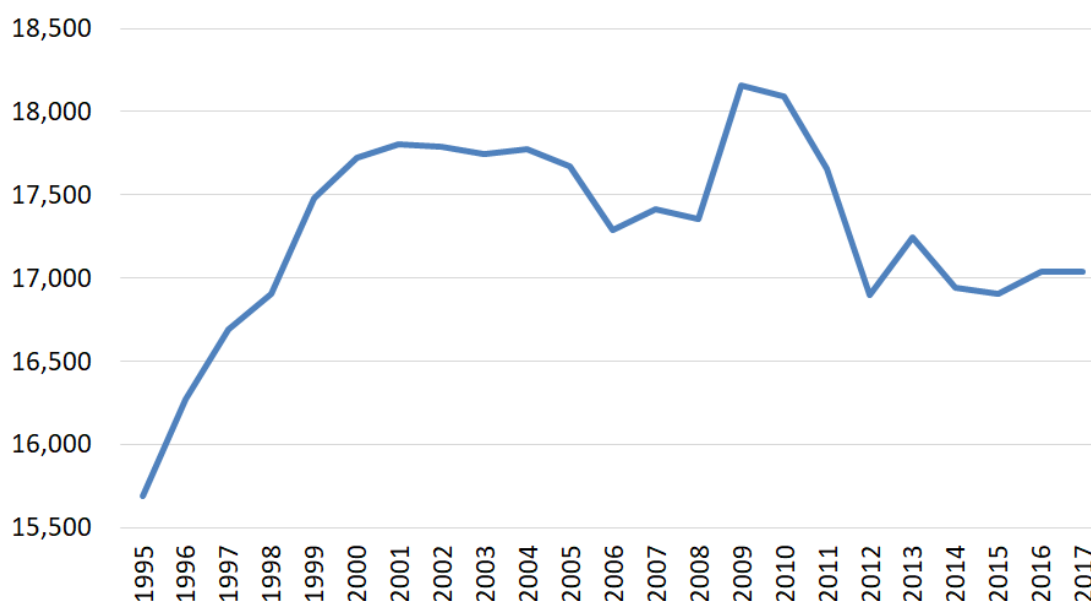
È innegabile che negli ultimi anni l'economia portoghese sia stata oggetto di alcuni interventi dall'impatto redistributivo progressivo, ovvero a favore dei più poveri: vi è stato un aumento del 5% del salario minimo (che ha raggiunto i 580 euro) e degli stipendi pubblici, il cui blocco imposto dal governo precedente è stato scongelato con aumenti rilevanti previsti a partire dal 2019 e con la reintroduzione della tredicesima. Sono state inoltre lievemente ridotte le imposte sul reddito per i ceti medio-bassi tramite l'aumento del numero di scaglioni d'imposta da 5 a 7, l'IVA su molti prodotti è stata abbassata al 13%, è stata eliminata la sovrattassa sui redditi personali che gravava sui redditi superiori a 20.000 euro annui e sono rientrate in vigore 3 giornate di festa nazionale. È stata aumentata di due punti percentuali (dal 7% al 9%) una tassa che colpisce la quota di profitti delle grandi società che eccede i 35 milioni di euro annui. Si è infine modificato il sistema

pensionistico, con aumenti delle pensioni minime, re-indicizzazione all'inflazione e possibilità di pensionamento anticipato per alcune categorie di lavoratori.

Allo stesso tempo, tuttavia, molti [provvedimenti introdotti dal precedente governo](#) sotto il controllo della *Troika*, di chiaro stampo liberista, non sono stati modificati. La flessibilizzazione del mercato del lavoro, con riduzione dei costi di licenziamento e ridimensionamento del perimetro della contrattazione collettiva, non è stata messa in discussione. Al riguardo, nel 2016 si è avuta una forte contrapposizione tra le anime del governo portoghese, con l'opposizione dei partiti di sinistra che hanno rimproverato al partito socialista di [aver voluto mantenere](#) l'impianto essenziale della precedente riforma. Se da un lato è stato ridotto a due anni il limite temporale massimo per i contratti a tempo determinato, introducendo anche una tassa a carico delle imprese che abusano dei contratti a termine, dall'altro non si è minimamente toccato il disegno legislativo di forte riduzione dei costi di licenziamento vigente dal 2012. Inoltre, non sono state toccate le precedenti misure di cosiddetta "semplificazione burocratica" che avevano comportato un calo del 37% del numero di enti pubblici, con una conseguenziale forte diminuzione del numero di impiegati dello Stato. Infine, si è mantenuto il piano di [attraazione degli investimenti](#) esteri che, [tra le altre cose](#), prevedeva una riduzione delle imposte del 20% per i soggetti (persona fisica o giuridica) che avessero spostato la propria [residenza fiscale](#) in Portogallo, in piena logica da *dumping* fiscale europeo. Su questi numerosi punti, del resto, si è giocata e si gioca in questi mesi una forte tensione tra forze interne alla compagine governativa.

A partire dal 2016 i salari medi per lavoratore sono a livello nominale tornati ai livelli pre-crisi, superandoli leggermente nel 2017. Tuttavia, i salari reali sono invece rimasti stagnanti nel periodo 2015-2018, dopo la lunga fase di diminuzione dal 2009 al 2012 e poi di nuovo nel 2014-2015, quando tornano al livello minimo dal 1998 (si veda Figura 5).

Figura 5 - Andamento dei salari reali, dati in Euro a prezzi costanti (fonte: OCSE)

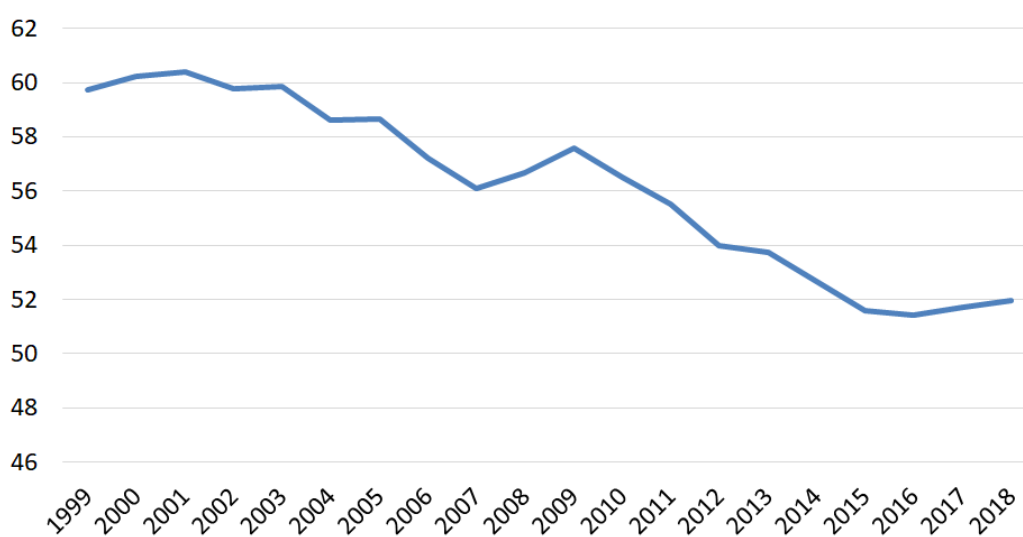


Sta aumentando lievemente, va detto, la percentuale di transizione da lavori a tempo determinato a lavori a tempo indeterminato, sebbene vi sia ancora un rilevante gap tra gli stipendi dei due tipi di lavoratori. Il tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale si è avvicinato alla media europea e la quota del reddito del 20% più povero è aumentata in termini assoluti rispetto al 2015. Allo stesso tempo, tuttavia, è continuato inesorabile il flusso di emigrazione dei lavoratori portoghesi verso i Paesi esteri, tra i più alti in Europa, indicatore di una condizione non certo prospera per le classi subalterne.

Alla luce di quanto riportato sinora, emergono due aspetti innegabilmente positivi dal punto di vista delle classi subalterne relativi all'evoluzione dell'economia portoghese degli ultimi anni: la sostenuta diminuzione della disoccupazione e alcuni miglioramenti quali per esempio l'aumento del salario minimo, una maggior flessibilità in uscita per alcuni pensionati ed una timida redistribuzione fiscale dall'alto verso il basso.

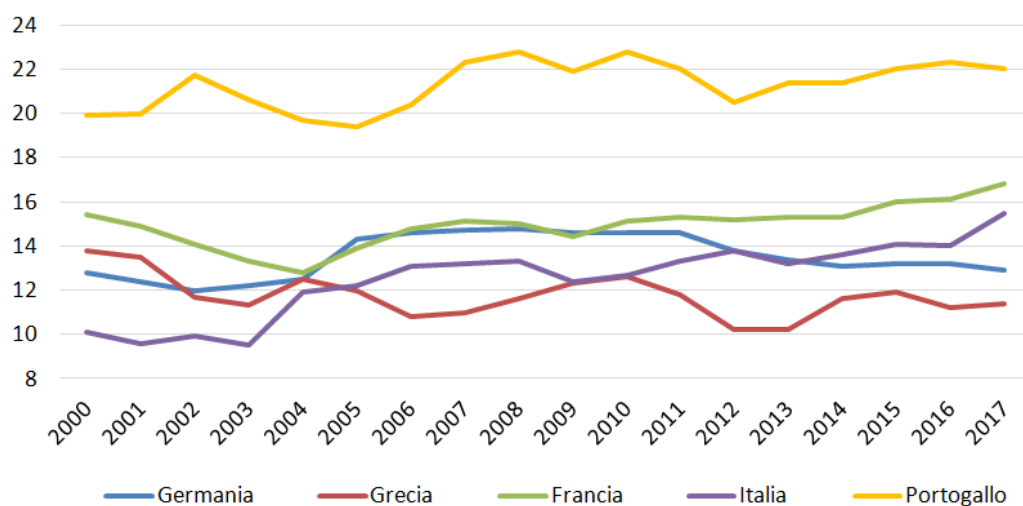
Tuttavia, l'impatto redistributivo combinato della politica economica portoghese e delle dinamiche del mercato del lavoro non è stato progressivo. Il miglior dato per osservarlo è la quota dei salari sul totale del reddito nazionale (si veda Figura 6) che, dopo una drastica discesa dal 2001 al 2015, non mostra segni evidenti di ripresa, a dimostrazione di una distribuzione del reddito che permane fortemente diseguale. Questo conferma la posizione di forza acquisita e mantenuta dai capitalisti a discapito dei lavoratori nel corso dell'ultimo ventennio, non intaccata dall'attuale governo, che ha mantenuto intatto persino l'impianto ultra-liberista della riforma del lavoro del 2012.

Figura 6 – Quota salari in % del PIL (fonte: Ameco)



Inoltre, malgrado la lievissima riduzione della percentuale dei lavori precari registrata nell'ultimo anno, il Portogallo resta uno dei Paesi europei con il maggior tasso di lavori a tempo determinato sul totale dell'occupazione (si veda Figura 7).

Figura 7 – Quota di lavori precari (contratti a termine) sul totale occupati (fonte: OCSE)

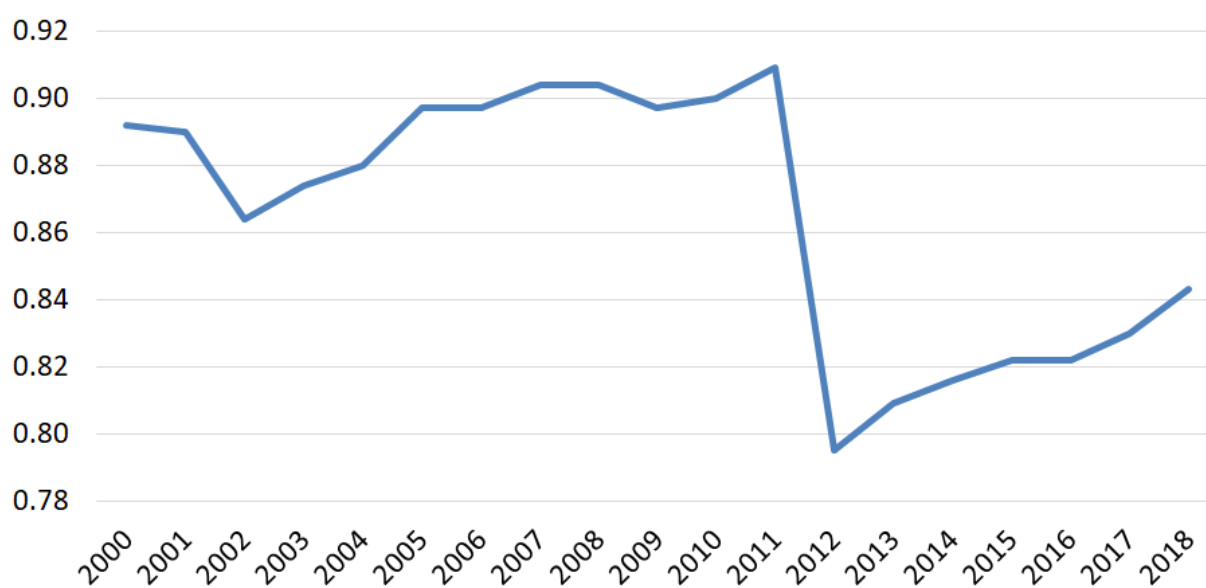


Quali conclusioni possiamo dunque evincere dall'insieme di tutti questi dati?

Il Portogallo ha in parte sfruttato la ripresa economica nel resto d'Europa per attuare una politica di *beggar thy neighbours*, possibile anche grazie alle piccole dimensioni economiche del Paese. Queste politiche però sono poco sostenibili, in quanto basate su circostanze in parte fortuite (aumento del turismo), sulla tolleranza degli altri Paesi (esenzione dal pagamento delle imposte per i pensionati) e su fattori non controllabili (la propensione a importare dei vari Paesi europei). Vi è stato senza dubbio un deciso rafforzamento degli investimenti, ma ciò va essenzialmente attribuito al precedente crollo dei salari e alle politiche di agevolazione fiscale a favore degli investitori stranieri, le quali hanno trasformato il Portogallo in un paradiso salariale e fiscale per capitalisti autoctoni e multinazionali straniere.

Nel contesto di una moderata crescita economica, il governo di centrosinistra ha tentato una via di mediazione fra timide politiche sociali e austerità imposta dai regolamenti europei. Ha varato qualche provvedimento redistributivo, ma allo stesso tempo ha dato piena continuità al rigore finanziario, accentuandone gli aspetti quantitativi. Se da un lato sono stati raggiunti alcuni risultati molto rilevanti (per esempio, la disoccupazione si è dimezzata e si è lievemente ridotto il tasso di povertà), la distribuzione del reddito tra salari e profitti non è mutata e i salari portoghesi, come visto, restano tra i più bassi d'Europa. Inoltre, alcuni indici più generali che colgono situazioni di benessere sociale più ampie, come l'Indice di Sviluppo Umano (ISU), restano ancora molto lontani rispetto ai livelli pre-crisi (si veda Figura 8).

Figura 8 – Indice di sviluppo umano (fonte: [DeAgostini Geografia](#))



Sembra lecito interpretare il successo portoghese, espresso da crescita del PIL e riduzione della disoccupazione, come la conseguenza logica di una storia pregressa di riduzione salariale relativa e stagnazione assoluta nel contesto di dumping salariale europeo. Contestualmente, le politiche sociali del governo Costa appaiono più come provvedimenti di alleviamento degli eccessi di disuguaglianza più estrema esplosi durante gli anni del commissariamento del paese, che come disegno complessivo di sostanziale redistribuzione del reddito.

L'esperimento di mediazione tra politiche sociali di tamponamento e austerità fiscale portato avanti dal governo di centro-sinistra ha potuto raggiungere senza dubbio alcuni risultati concreti, ma a prezzo di concessioni pesanti sul terreno del rigore finanziario e della moderazione salariale. Circostanze che, oltre ad affievolire pesantemente ogni velleità redistributiva, frenano lo sviluppo

del paese, lasciandolo in balia di un ciclo favorevole legato a circostanze strutturalmente instabili (esportazioni, flussi turistici, investimenti attratti da bassi salari e agevolazioni fiscali).

Il caso portoghese dimostra allora come, dentro l'austerità europea, un governo che pure esprima una qualche tendenza favorevole a politiche emancipatorie delle classi svantaggiate, in controtendenza con il paradigma liberista, abbia margini di manovra estremamente ristretti e, per adottare qualche misura favorevole, debba pagare comunque il dazio della piena accettazione del paradigma dell'austerità e del contenimento salariale. Il risultato di questo difficile e instabile compromesso, il massimo raggiungibile nel quadro dei trattati europei, non può essere un orizzonte capace di modificare in modo sostanziale e duraturo l'impianto di profonde disuguaglianze, generalizzata disoccupazione, sfruttamento, precarietà e quindi povertà su cui [il capitalismo selvaggio in salsa europeista prospera](#).

Il caso portoghese, quindi, proprio per il contrasto tra la prospettiva politica dei partiti di governo e la natura parziale e verosimilmente effimera di alcuni risultati ottenuti, rafforza quell'esigenza imprescindibile di rottura dei vincoli europei come precondizioni per una duratura politica emancipatoria a favore delle classi subalterne.

