

Naílya Yákovleva
Ph.D. (Historia), ILA
nel-yakovleva@yandex.ru

PORTUGAL: CONSECUENCIAS SOCIO-POLITICAS DE LA CRISIS ECONOMICA

Resumen: *La economía portuguesa entró en el periodo de las dificultades mucho antes de la desplegada en el año 2008 crisis económico-financiera mundial. Por este motivo, y además a causa del erróneo rumbo económico del gobierno socialista, Portugal se convirtió en un país particularmente vulnerable de la periferia europea. El año 2011 fue bastante tenso para la élite política, la cual tuvo que rendir el examen en las elecciones, sin embargo los ciudadanos también sintieron plenamente las consecuencias de la crisis. El año 2012 promete ser no menos complejo, ya que todo el país tendrá que pagar por haber vivido encima de sus posibilidades en los años anteriores.*

Palabras clave: *Portugal, crisis económica, elecciones presidenciales y elecciones extraordinarias parlamentarias, cambio de gobierno, estado social.*

Abstract: *The Portuguese economy has entered a period of certain difficulties long before the global financial and economic crisis, unfolded in 2008. For this reason, and also because of a mistaken economic policy of the socialist government Portugal turned to a most vulnerable country of the European periphery. 2011 was very busy for the political elite which had to pass an examination at the elections; however, the citizens also experienced the consequences of the crisis. 2012 promises not to be less difficult, as the country would have to pay for a life beyond its means in previous years.*

Key words: *Portugal, economic crisis, presidential and early parliamentary elections, the change of government, a social state.*

La economía portuguesa en la etapa de recesión

La economía moderna de Portugal es caracterizada por la persistencia del desequilibrio estructural y la carga de los problemas económicos pendientes, incluyendo el atraso tecnológico de muchos sectores de la economía, su débil competitividad internacional, la baja proporción de la industria manufacturera en la estructura del PIB; insuficiente eficiencia de la agricultura, la cual obliga a importar más del 30% de los productos alimenticios y piensos; déficit crónico del

comercio exterior; el alto compromiso social del estado y regulación excesiva del mercado laboral; excedente de los gastos estatales sobre los ingresos y la formación de un déficit presupuestario permanente; crecimiento de la deuda pública. El remiendo de los agujeros presupuestarios se realizaba mediante la colocación de bonos públicos, lo que resultó en los últimos años en que la deuda creciera como una bola de nieve, superando en el año 2011 el 110% del PIB¹.

Todo lo anterior en el contexto de la crisis mundial ha adquirido un carácter crítico y colocó a la economía portuguesa en una situación extremadamente grave. Para el desvío de la amenaza del colapso financiero era necesario garantizar el flujo de recursos financieros para el servicio de la deuda pública y la ejecución de las obligaciones presupuestarias, así como la realización de reformas, que eliminen las causas del origen de los desequilibrios estructurales – el cimiento de los problemas económico-financieros. Para la solución de este uno y dual problema fueron encauzados los esfuerzos del gobierno, el cual en el transcurso del año 2010 implementó tres programas anti-crisis, dirigidos a reducir el déficit presupuestario mediante la imposición de una estricta austeridad. Con este fin, las autoridades han tomado medidas para reducir los gastos corrientes y aumentar los ingresos del tesoro público. Como resultado, el déficit presupuestario al término del año 2010 se logró reducir hasta el 9,1% (en el año 2009 éste alcanzó un 10,1%)². En términos reales las autoridades se ven ante la necesidad de resolver dos tareas macroeconómicas. En primer lugar, hay que impedir que el país caiga en el colapso financiero y garantizar el flujo de “frescos” recursos monetarios, necesarios para el servicio de la deuda pública y la ejecución de las obligaciones presupuestarias. En segundo lugar, se requiere implementar reformas, que eliminen las causas del origen de los desequilibrios estructurales.

El momento más vulnerable fue la colocación en los mercados financieros internacionales de nuevos bonos públicos. En esencia, Portugal cayó en un círculo vicioso: la inmensa deuda pública y el déficit presupuestario requerían nuevas inyecciones financieras, y éstas aún más aumentaban la carga de la deuda sobre la economía portuguesa. Más aún, a medida de la profundización de la crisis, significativamente empeoraron las condiciones de colocación de los bonos portugueses, lo que introdujo en la agenda el tema de la otorgación a Portugal (tras el ejemplo de Grecia e Irlanda) de asistencia financiera de parte del Fondo Europeo de Estabilidad

Financiera (FEEF), y del Fondo Monetario Internacional (FMI). En esto, en particular, insistían Francia y Alemania, que temían que el soberano *default* portugués provocara una reacción en cadena en otros países problemáticos de la eurozona, principalmente en España y Bélgica.

El gobierno socialista portugués, por consideraciones políticas (la ayuda del Fondo de Estabilización de la Unión Europea y del FMI en la práctica significaría la pérdida por Lisboa de gran parte de su soberanía), rechazó la oferta de París y Berlín y, a pesar de los altos costos, continuó colocando bonos públicos en los mercados financieros. Por ejemplo, a principios del año 2011 lograron vender bonos por el valor de \$1,6 mil millones de dólares, lo que aplazó el riesgo de tener que recurrir a la ayuda de la UE y del FMI. Pero esta transacción fue sólo el comienzo, en total en el año 2011 el país debía colocar bonos públicos por el valor de unos 20 mil millones de euros³.

Por supuesto, el saneamiento de las finanzas estatales llevado a cabo por las autoridades fue un paso en la dirección correcta. Sin embargo, las medidas adoptadas han tenido un reverso, ya que redujeron el nivel de vida de gran parte de la población y complicaron las condiciones de las gestiones empresariales. Especialmente se vieron afectadas las pequeñas y medianas empresas, muchas de las cuales no pudiendo hacer frente a la creciente carga fiscal, o plegaron sus actividades, o "se retiraron a las sombras". Como resultado, en el primer trimestre del año 2011, Portugal fue uno de los pocos países de la Unión Europea (UE), cuya economía no mostró signos de crecimiento. En esta situación, Lisboa no tuvo más remedio que recurrir a la asistencia de la UE. Formalmente, como la contraparte de Lisboa en las negociaciones actuaron la Comisión Europea, el FMI y el Banco Central Europeo (BCE), los cuales recibieron en la prensa el nombre de la *Troika*, pero en la práctica, la solución elaborada por los expertos ratificaban, en calidad de suprema instancia, los líderes de la UE – Alemania y Francia.

Bajo los términos del acuerdo con la *Troika*, Portugal debe recibir en forma de préstamos durante los años 2011-2014 un total de 78 mil millones de euros. A cambio, Lisboa se comprometió a realizar una serie de medidas anticrisis y reformas estructurales con el fin de restablecer el crecimiento económico, específicamente: fomentar la creación de nuevos puestos de trabajo y aumentar la competitividad, reducir la deuda pública en relación al PIB. La tarea principal – garantizar la consolidación fiscal, es decir, aumentar los ingresos,

disminuir los egresos y de esta manera reducir el déficit presupuestario.

La realización del programa de la salida de Portugal de la más profunda, en todo el periodo democrático, crisis financiera y socio-económica sucedía y sucede en complejas condiciones, que se han formado en general en la zona euro y, particularmente, en el grupo PIIGS⁴. La crisis acentuó las debilidades estructurales económico-financieras de los “vulnerables” países periféricos y ha causado una reacción en cadena de los resultados económicos destructivos y de los negativos efectos socio-políticos. Se vio amenazada también la política monetaria, realizada en la zona euro, debido a que todo un grupo de estados, que adoptaron la moneda única europea, se vio en la condición de desequilibrio presupuestario y cayó en el calabozo de la deuda.

Una fuerte presión psicológica sobre Lisboa fue ejercida por las agencias internacionales de calificación, las cuales dos veces en el año 2011 (ya después de los acuerdos con la *Troika* y la aprobación del cumplimiento por Portugal de los compromisos asumidos) redujeron el índice a largo plazo de los bonos estatales hasta el nivel de BA2 (el llamado *junk*). Esto significaba, que no se recomendaría invertir en los bonos soberanos portugueses. De esta manera, los expertos financieros internacionales enviaban una clara señal sobre el posible fracaso de la estrategia destinada a la liquidación del déficit presupuestario y al cumplimiento preciso por Lisboa de sus obligaciones. Al mismo tiempo, fueron reducidos los *ratings* de una serie de empresas estatales, previstas para la privatización, lo cual tuvo un impacto negativo en su valor.

Todo esto en combinación hace la superación de los efectos de la crisis una tarea difícil y arriesgada, la solución de la cual se encuentra simultáneamente en diversos planos: económico, social y político.

El costo político de la crisis económica

El desarrollo de la crisis económica fue un telón de fondo sombrío para las elecciones ordinarias presidenciales celebradas en el mes de enero del año 2011. La victoria en éstas previsiblemente fue obtenida por el vigente presidente Aníbal Cavaco Silva, quien recibió en la primera ronda el 52,95% de los votos, que es un 33% más de lo que obtuvo su rival más cercano. El motivo de la decisión de nuevamente nominarse al puesto presidencial fue descrito por Aníbal Cavaco Silva

como la necesidad de ayudar a su país, que se encuentra “en una situación extremadamente difícil”.

El principal contenido político de la campaña presidencial fue el enfrentamiento del presidente y el gobierno socialista en la cuestión de los gastos del presupuesto estatal y la necesidad del financiamiento externo. El consenso alcanzado en los años anteriores fue seriamente socavado, cuando en calidad de candidato al puesto presidencial Aníbal Cavaco Silva obtuvo la oportunidad de expresar públicamente su desacuerdo con el gobierno socialista en una serie de problemas económicos y advertir sobre el peligro de la profundización de la crisis. El presidente electo prometió en el caso de su reelección actuar con más decisión, para ayudar al país a elegir la “debida dirección del desarrollo”. Esto significaba, en la práctica, la posibilidad de usar su derecho constitucional de disolver el parlamento, dimitir el gabinete de ministros y el primer ministro y determinar nuevas elecciones parlamentarias.

Las elecciones presidenciales se desarrollaron en el contexto de la caída de la popularidad del Partido Socialista (PS) y del gabinete de ministros. Sus resultados revelaron los existentes problemas en el flanco partidario de izquierda, descubrieron los errores y la inconsistencia de las posiciones del gobierno y el primer ministro José Sócrates, manifestaron nuevas tendencias en los ánimos del electorado. En Portugal, las palancas reales del poder y las soluciones de los problemas corrientes se encuentran en las manos del primer ministro. El gobierno es un eslabón esencial en el mecanismo del poder estatal. En algunos casos el parlamento puede ceder su jurisdicción al gobierno, e incluso delegarle sus poderes legislativos. Al mismo tiempo, el rechazo por el parlamento del programa del gobierno, disconformidad con las actividades del primer ministro y su gabinete pueden causar la dimisión del último.

Los años 2005-2009 pueden ser considerados como el periodo de predominio del Partido Socialista, el cual obtuvo la mayoría absoluta tras las elecciones parlamentarias del año 2005 y propuso al puesto de primer ministro al político de la nueva ola José Sócrates, quien disfrutaba de absoluto prestigio entre las élites políticas y de la simpatía de la población, la cual veía en él un reformador y un fuerte líder. Sin embargo, la crisis económica del año 2008 y sus secuelas golpearon seriamente las posiciones del primer ministro y del Partido Socialista, que él lideraba desde el año 2004. Las elecciones parlamentarias de 2009 demostraron la significativa reducción del nivel de aprobación de las gestiones de los socialistas, despojándoles

de 25 escaños en la Asamblea de la República. El primer ministro José Sócrates retuvo en aquel entonces su puesto, pero se vio obligado a formar un gobierno de minoría. A medida del crecimiento de los fenómenos de la crisis él mismo fue objeto de críticas: fue acusado de corrupción y de estilo autoritario de gobierno. La oposición representada por los partidos de centro-derecha, ex ministros que perdieron sus carteras después de las elecciones del 2009, patriarcalistas, representantes de su ala radical izquierdista – ésta es la lista incompleta de los descontentos con la política del gabinete de José Sócrates. El nivel de aprobación de las gestiones del primer ministro a finales del año 2010 no superaba el 20%, y los indicativos de apoyo al Partido Socialista apenas alcanzaron el 30% y continuaban en caída libre⁵.

En tales desfavorables condiciones, el gobierno socialista se vio obligado a implementar paulatinamente el concordado con Bruselas Programa de Estabilidad y Crecimiento (PEC) cuyas tres variantes fueron aprobadas por el parlamento. Sin embargo, los intentos del gobierno de forma unilateral, sin previo aviso al presidente y sin conciliación con el parlamento, de aprobar el cuarto paquete de medidas anticrisis (PEC-4), condujo a un impetuoso aumento de la crisis política. Como una señal de su descontento con este nuevo programa el 11 de marzo del año 2011 se lanzaron a las calles 200 mil personas. Los partidos de oposición exigieron presentar al parlamento el proyecto de la resolución sobre el nuevo programa e iniciar sus debates. José Sócrates se vio obligado a aceptar las condiciones de la oposición, mostrando su disposición a la discusión conjunta de las propuestas del gobierno, sin embargo advirtió, que la recusación del paquete de medidas anticrisis por el parlamento puede conducir a la crisis política y a la dimisión del gabinete. El 21 de marzo el polémico paquete fue presentado al parlamento del país – Asamblea de la República. Sin embargo, ni el primer ministro, ni los ministros lograron convencer a la oposición, y posterior a la votación, el 23 de marzo, el parlamento rechazó el programa propuesto. El mismo día José Sócrates presentó al presidente su petición de renuncia, la cual fue aceptada. El presidente Aníbal Cavaco Silva admitió, que él no tuvo margen de maniobra debido a la rápida evolución de la crisis.

Tal fue el precio político de la crisis económica que abatió a Portugal. Fue pagado, en primer lugar, por el gobierno de los socialistas y el primer ministro José Sócrates. Obviamente, el cálculo del primer ministro obtuvo el resultado opuesto. Parece que al

presentar su renuncia él no pudo suponer, que dentro de dos meses y medio tendría no solamente que sufrir la derrota en las elecciones parlamentarias anticipadas, sino también abandonar el puesto del Secretario General del Partido Socialista e incluso declarar su retiro de la política. Se puede convenir con aquellos expertos que opinan que esta situación pudo haber sido evitada. Una serie de analíticos han concluido que la dimisión del primer ministro no era obligatoria en las circunstancias reinantes, y la propia petición fue un paso erróneo. Otros acusaban al presidente Aníbal Cavaco Silva de haber aceptado la dimisión y permitir a José Sócrates eludir la responsabilidad por el fracaso de la política anticrisis. Es cierto que también se expresó la opinión de que el presidente debía hacer uso de su derecho constitucional y él mismo dimitir al primer ministro.

La posición de Aníbal Cavaco Silva, al parecer, fue sopesada y cuidadosa. A pesar de que él tenía pretensiones hacia el gabinete y discordancia con algunas de sus decisiones, él evitaba expresar esto públicamente. No tuvo más que expresar los puntos de desacuerdo durante su campaña presidencial, para que la oposición socialista pasara a la ofensiva y de facto quemara los puentes para el alcance del mutuo entendimiento entre el jefe de estado y el gabinete. No obstante, el presidente no hizo uso de su derecho de dimisión del gabinete, consciente de las consecuencias peligrosas de tal paso inoportuno. Sin embargo, al recibir la petición del primer ministro, él no pudo desaprovechar la oportunidad histórica para la construcción de la línea de poder con la predominación de su partido – el Partido Social Demócrata. Los debates de finales del 2010 – principios del 2011 sobre el presupuesto y los cuatro programas gubernamentales demostraron que en tiempos de crisis y en condiciones de carencia del consenso político es preferible tener un gobierno de mayoría.

Después de la ejecución de los procedimientos constitucionales pertinentes el 7 de abril de 2012 el presidente anunció la disolución de la Asamblea de la República y la celebración de elecciones parlamentarias el 5 de junio de 2011. El primer ministro, el gabinete y el anterior cuerpo del parlamento debían ejecutar sus funciones hasta las elecciones. En vista de que el triunfo de la oposición no estaba garantizado, los socialistas no iban a darse por vencidos. En mayo del año 2011 José Sócrates triunfalmente fue reelegido al cargo de secretario general del Partido Socialista y en todos los sentidos demostraba confianza en el día de mañana. Sin embargo, diversas encuestas, realizadas en vísperas de las elecciones, mostraron que la probabilidad del triunfo de los socialistas fue mínima porque los

socialdemócratas considerablemente aventajaban a los izquierdistas. Y así sucedió. En las elecciones parlamentarias anticipadas del 5 de junio ganó la oposición de derecha. Al poder llegó una coalición de partidos de centro-derecha, la cuarta en las últimas décadas. El Partido Social Demócrata alcanzó uno de los mejores resultados en su historia, recibiendo 108 escaños en el parlamento. Los socialistas sufrieron una grave derrota, reduciendo el número de sus diputados de 97 a 74. En tercer lugar con 24 mandatos se hallaron los diputados del conservador Partido Popular. La coalición del Partido Comunista y el Partido Ecologista "Los verdes" (A Coligação Democrática Unitária – CDU) adelantó al Bloque de Izquierda (16 contra 8 mandatos), el cual perdió la mitad de sus diputados.

El nuevo gobierno bipartidista fue encabezado por el líder socialdemócrata Pedro Passos Coelho, nombrado al puesto de primer ministro por decreto presidencial el 15 de junio de 2011. En Portugal se ha formado una situación política única.

Composición de la Asamblea de la República (número de diputados)

Partido	X legislatura 2005-2009	XI legislatura 2009-2011	XII legislatura 2011-2015
Partido Socialista (PS)	121	97	74
Partido Social Demócrata (PPD/PSD)	75	81	108
Centro Democrático y Social/Partido Popular (CDS/PP)	11	21	24
Bloque de Izquierda (BE)	8	16	8
Partido Comunista Portugués (PCP)	11	13	14
Partido Ecologista "Los Verdes" (PEV)	2	2	2
Independientes	2	0	0
Total	230	230	230

Por primera vez desde el año 1974 en los tres principales puestos del estado se encuentran los representantes del Partido Social Demócrata. Estos son el presidente Aníbal Cavaco Silva, el primer

ministro Pedro Passos Coelho y la presidente de la Asamblea de la República María da Assunção Esteves. También, por primera vez en la historia del país el parlamento fue encabezado por una mujer. Para una plena armonía al Partido Social Demócrata sólo le falta la mayoría absoluta en el parlamento y el gobierno unipartidista. Por lo tanto, el primer ministro tendrá que buscar consenso con el Partido Popular y su líder Paolo Portas, el cual ocupó en el nuevo gabinete el importante puesto del ministro de relaciones exteriores. En total en el nuevo gabinete se encuentran tres representantes de los "populares", cuatro "sin partidos" y cinco representantes del Partido Social Demócrata. El nuevo gobierno, juramentado el 12 de junio del año 2011, ha experimentado significativos cambios en comparación con la administración de los socialistas. Este tiene menor número de ministerios (5 menos), quedaron dos mujeres en lugar de cinco, en el gobierno entraron solamente profesionales, en su mayoría abogados y economistas. La composición del gabinete sustancialmente "rejuveneció", la edad media de los ministros se redujo de 54 a 47 años, también el nuevo primer ministro es siete años menor que su predecesor⁶.

El actual gobierno no solamente tendrá que sacar al país de la crisis económica, sino también crear condiciones para el desarrollo sostenible y crecimiento. En gran medida esto dependerá de la capacidad de la coalición de los dos partidos gobernantes, el Partido Social Demócrata y el Partido Popular, de encontrar argumentos para el alcance del consenso sobre los principales problemas, superando las diferencias ideológicas y alzándose por encima de los propios intereses estrechamente comprendidos. La tarea principal del gobierno, el primer ministro y el presidente es conservar la paz social bajo las condiciones de la toma de drásticas medidas para salir de la crisis.

Consecuencias sociales de la crisis económica

Actualmente en Portugal, se ha formado un estado moderno con desarrolladas instituciones democráticas y alto grado de protección de los derechos de los ciudadanos. Según los analistas, después de la revolución del 25 de abril del año 1974 en el país se ha formado un contexto absolutamente nuevo de la socialización, el cual evoluciona bajo la influencia de tales acontecimientos como la entrada de Portugal en la UE y en la zona euro.

En los años 90 Portugal hizo un salto cualitativo en su desarrollo, y este fue realizado con ayuda de la Comunidad Económica Europea. El flujo de inversiones extranjeras, la liberalización de la economía, el desarrollo de nuevas ramas de la industria y del sector de los servicios dieron lugar a la creación de nuevos puestos de trabajo, aumento del salario y en general contribuyeron a una mejora sustancial en la calidad de vida en el país. Sobre la base de la nueva estructura económica comenzó a formarse la política social del gobierno. Tuvo lugar una redistribución radical de la estructura de los gastos estatales a favor de las partidas sociales. Una de las conquistas sociales más importantes fue la mejora radical del sistema de los servicios médicos accesibles para la población. Tuvieron lugar cambios positivos fundamentales en el sector del seguro de jubilación. Gracias a los cambios económicos y políticos se observaron profundos cambios en el mercado laboral: aumentó el peso específico de los empleados, se desarrolló una nueva estructura de la ocupación, en la cual ocuparon el puesto dominante los trabajadores del sector de los servicios, el empleo de las mujeres ha aumentado significativamente en casi todos los sectores de la economía, aumentó significativamente el salario real, varias veces creció el salario medio anual. Una auténtica revolución sucedió en la esfera de educación. A medida del desarrollo, el Estado ha prestado significativamente más atención al financiamiento y desarrollo de las ciencias y tecnologías, esforzándose por reducir el notable retraso de Portugal en estos sectores con relación a los países desarrollados⁷.

Al mismo tiempo, al adherirse a la Comunidad Económica Europea, Portugal se permitió durante un tiempo relativamente largo realizar su política social al margen de su propia capacidad financiera contando con la afluencia de los recursos de los fondos comunes (comunitarios) de Bruselas. Como resultado este proceso gradualmente condujo a indeseables consecuencias: el sector social se volvió excesivamente inflado. En la sociedad comenzó a formarse la cultura de gorronería. Los portugueses no estuvieron preparados psicológicamente para las conmociones de la crisis y la reducción de los volúmenes de la ayuda de parte de la UE. La crisis mundial sometió a una seria prueba la establecida relación entre el Estado y la sociedad: los compromisos sociales del gobierno se volvieron cada vez más gravosos para el presupuesto estatal, pero la excesiva dependencia de los portugueses del Estado y de diversas organizaciones sociales de solidaridad continuó siendo un rasgo característico del orden social.

A finales del año 2010 – principios del 2011 se comenzó a delinear el siguiente cuadro. Los problemas y dificultades surgidos en la economía se reflejaron en primer lugar en el mercado laboral. Según el último censo, publicado el 30 de junio del año 2011, el país contaba con una población de 10,55 millones de habitantes, lo cual es un 1,9% más que en el año 2001⁸. La población económicamente activa superó los 5 millones de personas. Dos de cada cinco empleados tenían contratos temporales de empleo. Cerca de un millón de personas trabajaba en el sector informal. El salario medio era relativamente bajo (según las medidas europeas), los salarios más altos se encontraban en el área de los servicios comunales⁹. El salario mínimo de 485 euros lo recibían 350 mil personas, otras 200 mil personas se contentaban con las prestaciones menores a esta suma.

Según los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), en el año 2011 la tasa anual del índice de desempleo fue 12,7%¹⁰. Más de 200 mil personas se encontraban en búsqueda de trabajo o trabajaban a tiempo parcial. A finales del año 2011 se decidió aumentar la jornada laboral. Entre los desempleados hay muchas mujeres, a las cuales les surgen problemas en la búsqueda de trabajo relacionados con la escasa formación o la falta de la misma, se observa discriminación laboral basada en la edad y en los salarios en comparación con los hombres (un 18% menos por el mismo trabajo). Las personas mayores siempre están en el mercado laboral en el grupo de riesgo, por esto más del 30% de los desempleados son mayores de 45 años. Casi la mitad de los desempleados no tienen trabajo durante un año o más¹¹. Es difícil creer que Portugal tuvo mejores tiempos, por ejemplo, a principios del siglo XXI el desempleo apenas alcanzaba el 4%. Ahora crece el número de “desempleados inactivos” (aquellos que no buscan trabajo y salen del mercado laboral). Si agregar a este número aquellos que están buscando, pero no pueden encontrar trabajo, entonces en los próximos años el número total de desempleados puede aumentar hasta las 900 mil personas. Esta es la más grave situación en el mercado laboral, nunca antes observada en el país. Entre los estados, miembros de la UE, Portugal posee hoy día uno de los más altos índices de desempleo después de España y Grecia. El Ministro de Economía y Empleo Álvaro Santos Pereira anunció la elaboración del programa de ocupación de los desempleados, es decir, aquellos que se encuentran sin trabajo más de seis meses, para su realización se destinarán 100 millones de euros, con esto se otorgará ayuda

financiera a las empresas, dispuestas a emplear a los desocupados. Especialmente difícil se despliega la situación en el sector laboral para los jóvenes. El índice de desempleo entre los jóvenes (de 15 a 24 años) es considerablemente mayor al índice general y alcanza el 30%. El descontento con la actual situación en el sector laboral conduce a los jóvenes a elegir entre dos opciones: emigrar o protestar. Cada vez más frecuentemente la elección cae en la primera. No viendo futuro en su país, los jóvenes emigran a los EE.UU., Canadá, Francia, España, Brasil y otros países de lengua portuguesa.

Según los expertos, ahora comienza la tercera ola de emigración. La diferencia entre dos primeras olas y la actual es muy significativa. Si en los períodos anteriores emigraban los ciudadanos pobres y con poca educación, ahora emigran profesionales con educación superior, capaces de soportar la competencia en el mercado laboral del país anfitrión. De esta manera, se puede hablar del inicio del proceso de fuga de fuerza laboral calificada. Según estimaciones de los economistas, en los últimos diez años se fueron no menos de 700 mil personas¹², lo que para el país con una población de diez millones es muy sensible. El lugar de los emigrantes es ocupado por los inmigrantes. La ley fundamental de inmigración fue aprobada en el año 2000, y en los siguientes años la afluencia de extranjeros a Portugal fue, aunque relativamente pequeña, pero constante. En diciembre del año 2006 fue aprobada la nueva ley sobre la nacionalidad (La Lei da Nacionalidade - Lei Orgânica nº 2/2006, de 17 de Abril). De acuerdo con el inciso 1 del artículo seis, el derecho a la ciudadanía lo recibían los extranjeros, legalmente residentes en el país no menos de seis años. La mayor diáspora extranjera, que cuenta con 119 mil personas, es la brasileña. Cada vez es más visible la presencia de inmigrantes de otros países de habla portuguesa, como resultado, el número de forasteros, que dominan la lengua portuguesa, se aproxima ahora a las 206 mil personas¹³. En el mes de julio del año 2011 en relación con la ejecución del Primer Plan para la Integración de los Inmigrantes 2007 – 2009 fue aprobado el Segundo Plan para la Integración de los Inmigrantes 2010 – 2013. Sin embargo, en la actualidad (bajo las condiciones de la crisis) se ha marcado la tendencia hacia la disminución de la inmigración. En el año 2010 la cantidad de extranjeros legalmente residentes en el país disminuyó en un 2%, de 454191 a 445262 personas. Este descenso fue registrado por el Servicio de Extranjeros y Fronteras (SEF) por primera vez desde el año 1980¹⁴.

El atractivo de Portugal como un país para emigrar comenzó a declinar desde el año 2008. Esto se debe tanto a las dificultades económicas, como y a la gradual reducción de los beneficios sociales. En particular, se volvieron más estrictas las condiciones para que los inmigrantes reciban pensiones sociales. La pensión social por vejez en Portugal constituía en el año 2011 solamente 189,5 euros, había, en verdad, pagos suplementarios mensuales en el rango de 20 – 40 euros dependiendo de la edad, dos veces al año – en julio y diciembre – la pensión se pagaba en doble cantidad. Además, existe pensión de invalidez, asignada por una comisión especial. En el mes de enero del año 2012 la pensión social tanto como la pensión mínima (247 euros en 2011) incrementaron en un 3,1%, lo que corresponde a la tasa prevista de inflación.

Según los datos del informe de "*Pensions at Glance 2011*", elaborado por La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), los hombres en Portugal se jubilan a la edad de 67 años, dos años después de la edad oficial de jubilación, y las mujeres – en promedio a la edad de 63,4 años¹⁵. Desde el 1 de enero del año 2012 se endurecieron las condiciones para la jubilación anticipada por vejez. Esto se podrá realizar solamente al alcanzar la edad de 57 años (anteriormente – 55 años) y solamente bajo la condición de haber realizado los pagos al fondo del seguro social. Los inmigrantes tienen derecho a la pensión social solamente en el caso de estar cubiertos por el Estatuto de Igualdad de Derechos y Deberes, es decir, inmigrantes de aquellos países que firmaron con Portugal acuerdos bilaterales que prevén medidas de protección social (Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta).

Los pensionistas constituyen el grueso de los pobres y los que viven por debajo del umbral de la pobreza. Según el Instituto Nacional de Estadística, por debajo del nivel de pobreza en Portugal viven 2 millones de personas, es decir, el 20% de la población, la mitad de los cuales (alrededor de 1 millón de personas) se encuentra en el grupo de edad de los 70 años. La categoría de los ciudadanos socialmente excluidos alcanza el 3 %. En el país se observa un nivel muy alto de envejecimiento de la población. Según el sociólogo, profesor de la Universidad de Lisboa Mario Leston Bandeira (Catedrático de Sociología del Instituto Superior de Ciencias del Trabajo y de la Empresa, ISCTE; Instituto Universitario de Lisboa), "a partir de 2002, no aseguramos la reproducción de las generaciones"¹⁶. El ritmo del crecimiento poblacional es muy bajo, de acuerdo con este índice, Portugal ocupa solamente el 179 puesto en el mundo. En el año 2011

la población del país disminuyó por 81 mil personas. Los ingresos de un millón de ancianos pobres es inferior a los 280 euros mensuales, ellos integran el ejercito de los llamados “pobres estructurales”. Desde el año 2007 comenzaron a aparecer los “nuevos pobres”, es decir, aquellos portugueses que compraron vivienda en propiedad por medio de la hipoteca y se vieron obligados a gastar casi todos sus ingresos para liquidar sus préstamos. Como señala Isabel Janet, presidenta del Banco Alimentar (BA), “a partir de 2009 se disparó la pobreza coyuntural: son personas que no pueden hacer frente a los créditos ni a las necesidades de la familia. Lo único, con lo que ellos pueden contar, es con la ayuda del Fondo alimenticio del Banco Alimentar”. El Fondo alimenticio trabaja muy efectivamente en Portugal. En el año 2010 esta organización privada, que une cerca de 2000 asociaciones de solidaridad, brindó ayuda alimenticia a 319 mil personas¹⁷. El Fondo, en el cual trabajan de manera voluntaria 30 mil colaboradores, recoge los excedentes de alimentos que se forman en las empresas procesadoras agroindustriales, en los mercados, y los productores agrícolas privados, y los distribuye entre los necesitados. El 30 – 35% de la ayuda distribuida por el Fondo corresponde a los ciudadanos de la “tercera” edad. Otro 35% de los consumidores son los niños. El resto de los alimentos se distribuye entre los inmigrantes, en su mayoría – personas de ascendencia africana.

En los próximos años en el ámbito de la seguridad social y en el mercado laboral deberán haber cambios significativos. De conformidad con el acuerdo, firmado en mayo del año 2011 entre el gobierno y la *Troika* de los acreedores (UE, FMI, BCE), el gobierno deberá de manera obligatoria reducir los costos laborales mediante la reducción del impuesto social único. Se debe drásticamente reducir los programas de asistencia pública, al mismo tiempo será necesario aumentar la oferta en el mercado laboral, a pesar de la recesión y de las dificultades con las concesiones de créditos para las empresas. El plan contempla recortes en las prestaciones sociales, gastos en la educación y la salud. En los años 2012-2013 Portugal debe economizar 1 mil millones de euros a costa de la reorganización en el sector de la administración pública. Se espera, que del año 2012 al 2014 el número de personas empleadas en este sector se reducirá anualmente por 1-2%. Al mismo tiempo, el gobierno deberá reducir los gastos en la educación y la salud. Se prevé ahorrar con la congelación del salario mínimo, cancelación de pagos adicionales a los empleados públicos, que ganan más de un mil euros mensuales, y a los jubilados que también cobran más de esa suma. Se supone

además, la reducción de la duración máxima de las prestaciones por desempleo y la reducción del valor de estas prestaciones. Se espera el crecimiento de algunos impuestos, reducciones de las exenciones fiscales, se propone el cambio del calendario festivo nacional.

Obviamente, el programa de ayuda, asignada a Portugal por las organizaciones financieras internacionales, tendrá un alto costo social. Esto afectará especialmente a los ciudadanos pobres, ya que será recortado el gasto social del estado. A las fundaciones privadas también les quedarán menos posibilidades para brindar ayuda a los sectores más desfavorecidos de la sociedad. Los sociólogos estiman, que en las últimas décadas los portugueses se acostumbraron tanto a que el Estado, o la UE les brinden asistencia, que redujeron el nivel de responsabilidad personal por su bienestar. La nueva situación deberá estimular a la gente a aumentar su iniciativa laboral, fortalecer la responsabilidad de sus propios medios de subsistencia.

El gobierno entiende la necesidad de preservar las conquistas sociales en el país, por esto muchos programas sociales, a pesar del endurecimiento de las condiciones de la concesión de la ayuda estatal, continúan funcionando. El 5 de agosto del año 2011 fue ratificado el Programa de Emergencia Social (PES)¹⁸, propuesto por el gabinete y previsto para tres años (hasta finales del año 2014). Cada medio año el programa será revisado con el fin de resolver los problemas surgidos y eliminar los defectos. Se prevé dos etapas de su realización: la primera comenzó desde el momento de su publicación, la segunda sobrevendrá dentro de un año. Se subraya especialmente, que la ejecución del programa no prevé la creación de nuevas instituciones burocráticas o estructuras, se utilizarán las disponibles, y el dinero – “invertirlo en la gente”. En el primer año para la realización del programa se gastarán cerca de 400 millones de euros. El programa está diseñado principalmente para aquellos que ahora viven por debajo del umbral de la pobreza, o cerca de él. Para ellos se establecen medidas para aumentar el tamaño de los subsidios y el programa nacional de micro-créditos, hay propuestas para atraer a las mujeres desempleadas mayores de 45 años para trabajar en el área de los servicios sociales. Se elaboraron medidas para la inclusión social de los ciudadanos, se prevén actividades de distribución de productos alimenticios entre las fundaciones y estructuras de solidaridad. Se supone la dinamización del mercado de alquiler social de viviendas, creación del banco de medicamentos. Se subsidiarán las tarifas de los servicios comunales y del transporte, se actualizarán las pensiones mínimas y rurales. En el marco del

programa trabajarán las veinticuatro horas líneas telefónicas para brindar ayuda en situaciones de emergencia social, están abiertos “centros nocturnos” para aquellos que no tienen donde dormir.

En el futuro, el enfoque de los programas sociales, inevitablemente, va a variar. Ya en el documento citado se señala que “es importante introducir un modelo de innovación social”. El ministro de Solidaridad y Seguro Social Pedro Mota Soares, quien presentó el programa a la sociedad, lo describió como “um programa focado e de soluções para grupos de risco”. Alegando al proverbio chino, él señaló que se prevén medidas diferentes – “en unos casos damos el pescado, en otros enseñamos a pescar”¹⁹. La tarea del gobierno – motivar a los ciudadanos a una posición activa para superar su propia pobreza y crear las condiciones necesarias para esto. Es decir, los ciudadanos aptos para trabajar, que antes contaban con la asistencia social y cuidado de parte del Estado, en adelante deberán aplicar más esfuerzos para obtener los medios de subsistencia de sus familias. Todo esto puede aumentar el descontento en la sociedad y crear tensiones excesivas. Por este motivo, las élites políticas dirigen bastantes esfuerzos para la creación de una atmósfera de consenso nacional en las difíciles condiciones actuales. Está funcionando la Comisión Permanente de Concertación Social (CPCS). A favor de la paz social interviene el presidente del país, y el primer ministro reiteradamente declaró, que sin consenso social no se puede ejecutar reformas a largo plazo.

Los dirigentes del país están concientes de las consecuencias del incumplimiento de los compromisos asumidos. El presidente Aníbal Cavaco Silva considera que Portugal debe restituir su reputación de solvencia del país y estrictamente seguir el programa de austeridad para evitar el “escenario griego”. Él se vio obligado a advertir explícitamente al pueblo sobre la llegada de tiempos difíciles. Obviamente, la salida del callejón, en que se encuentra el país, es posible solamente en condiciones de mutua comprensión e interacción entre todos los actores políticos y económicos.

Portugal tradicionalmente tiene reputación de un país con una baja conflictividad social. Las razones se encuentran tanto en la naturaleza del carácter de los portugueses, como y en el pasado histórico. Las generaciones mayores recuerdan los años del autoritarismo y de la prohibición de las manifestaciones de masas. En las condiciones modernas surgen nuevos factores que contribuyen al aumento de la distancia social, la cual impide la asociación de las personas para expresar su descontento. Entre ellos, la desolación de

las aldeas, salida de la parte activa de la juventud, rápido crecimiento de la población urbana, ruptura de los vínculos familiares y otros vínculos, la diferenciación de los ingresos y la estratificación de la sociedad. Pero a medida de la intensificación de la crisis y la reducción de la ayuda estatal a la población, la actividad de protesta de la sociedad puede crecer. En los años 2010 – 2011 el número de manifestaciones de masas fue más de lo habitual, hubo cinco grandes manifestaciones y huelgas, pero se llevaron a cabo pacíficamente y en el marco de la ley. El objetivo de estas manifestaciones era conservar en los mismos volúmenes las conquistas sociales de los años anteriores. Al mismo tiempo, en la sociedad en general hay comprensión de las dificultades del momento actual y de la necesidad de no perder la cara en las condiciones de la crisis. Los portugueses quieren mostrar al mundo, que Portugal no es Grecia. Hasta que punto lo conseguirán, depende de ellos mismos.

- ¹ <http://www.bportugal.pt/pt-PT/Estatisticas/PublicacoesEstatisticas/>
- ² *Ibidem.*
- ³ <http://economico.sapo.pt/noticias/print/108045.html>
- ⁴ Portugal (P), Italia (I), Irlanda (I), Grecia (G), España (S).
- ⁵ Barómetro político Marktest, 10.XI.2010. – <http://www.marktest.com>
- ⁶ <http://www.portugal.gov.pt/pt/GC19/Governo/Composicao/Pages/Composicao.aspx>
- ⁷ *Vea: Maria João Valente Rosa, Paulo Chitas. Portugal: os Números. Lisboa, 2010.*
- ⁸ Instituto Nacional de Estatística. Censos 2011. – http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_main
- ⁹ <http://www.euromag.ru/portugal/11623.html>
- ¹⁰ INE. Síntese económica de conjuntura - Janeiro de 2012
- ¹¹ Público. Lisboa, 18.V.2011.
- ¹² <http://www.ionline.pt> – 19.V.2011.
- ¹³ <http://economico.sapo.pt> – 26.VII.2011.
- ¹⁴ Serviço de estrangeiros y fronteiras (SEF) – <http://sefstat.sef.pt/evolucao.aspx>
- ¹⁵ <http://observatorio-das-desigualdades.cies.iscte.pt/index.jsp?page=news&id=163>
- ¹⁶ El País. Madrid. 26.V.2011.
- ¹⁷ *Ibid.*, 1.VI.2011.
- ¹⁸ <http://www.portugal.gov.pt/pt/GC19/Governo/Ministerios/MSSS/Intervencoes/>
- ¹⁹ <http://www.portugal.gov.pt> – 05.VIII.2011.