

2. MARCO LISI

Dal governo all'opposizione e ritorno: la lezione del Partito socialista portoghese

I. INTRODUZIONE

Dopo aver trascorso un decennio all'opposizione (1985-1995), il Partido Socialista (Ps) è tornato al governo con le elezioni legislative dell'ottobre 1995 inaugurando in Europa la "rivoluzione rosa" che ha riportato al potere la maggioranza dei partiti di centro-sinistra. Questa esperienza è terminata, nel dicembre 2001, con le dimissioni del governo guidato da António Guterres. Da allora, per i socialisti portoghesi si è aperto un periodo di crisi caratterizzato dalla successione di tre diversi leader, due sconfitte elettorali e le polemiche riguardanti il coinvolgimento di alcuni dirigenti in uno scandalo di pedofilia. Nonostante queste difficoltà, tuttavia, nelle elezioni del febbraio 2005 il Ps è riuscito a conquistare, per la prima volta nella storia della democrazia portoghese, la maggioranza assoluta dei seggi, ottenendo il suo miglior risultato elettorale. Di fronte ad un simile esito si pone il problema di capire in che modo il Ps abbia superato la crisi e conquistato il governo e, in particolare, che tipo di fattori – esogeni o endogeni – siano responsabili dell'insuccesso del partito, prima, e del suo successo, poi.

Il testo si divide in tre parti. Nella prima (secondo paragrafo) illustro le caratteristiche del "modello originario" del Partito socialista (Panebianco 1982), analizzando il ruolo da esso giocato nel sistema partitico durante la transizione democratica ed i suoi principali elementi organizzativi. In particolare, verrà presa in considerazione la distribuzione interna del

potere e l'articolazione delle differenti "facce organizzative" del partito (Katz e Mair 1993). Nella seconda parte (paragrafi terzo e quarto) concentro invece l'attenzione sul periodo precedente l'esperienza governativa inaugurata nel 1995, evidenziando l'evoluzione del partito rispetto a tre dimensioni: la strategia, la performance elettorale e l'offerta ideologico-programmatica. I primi due fattori riguardano il contesto "sistemico", ovvero la struttura della competizione nella quale il Ps si è trovato ad agire e la politica delle alleanze che ha scelto di seguire, mentre il terzo riguarda le politiche che il partito ha presentato agli elettori nel corso del tempo per ottenerne il consenso. Infine, l'ultima parte del testo si occupa delle vicende dei socialisti portoghesi negli ultimi dieci anni (1995-2005) in modo da mettere a fuoco gli elementi che hanno portato alla crisi del Ps e, in seguito, al suo superamento. A questo fine, il quinto paragrafo esamina le caratteristiche assunte dal rapporto tra partito e governo durante i due esecutivi guidati da Guterres (1995-2001) e la crisi della successiva segreteria di Ferro Rodrigues, mentre il sesto è dedicato alla risoluzione della crisi partitica con la vittoria alle elezioni legislative del 2005. Nel cercare gli elementi cruciali che stanno dietro i successi e gli insuccessi del Ps, si cercherà di mantenere distinti gli aspetti di cambiamento e di continuità presenti nelle dimensioni analizzate.

2. LE CARATTERISTICHE ORGANIZZATIVE: UN PARTITO DI POTERE?

2.1 *Il modello genetico*

Il ruolo svolto dal Ps e la sua evoluzione organizzativa sono stati condizionati in maniera determinante dalle modalità del processo di democratizzazione portoghese. Nato appena un anno prima del crollo del regime di Salazar, avvenuto con la "rivoluzione dei garofani" dell'aprile del 1974, il Ps è stato un

attore centrale durante i governi della transizione (1974-1976) e il principale sostenitore dell'instaurazione di una democrazia liberale di tipo occidentale.

Secondo Van Biezen (2003), il contesto istituzionale e le modalità della transizione hanno avuto un'influenza determinante sulla struttura organizzativa dei partiti nelle democrazie dell'Europa del sud e di quella centro-orientale. La simultanea apertura della competizione elettorale e della partecipazione di massa hanno spinto le forze partitiche a privilegiare la dimensione istituzionale rispetto alla costruzione di una organizzazione di massa. I partiti si sono preparati in primo luogo per competere alle elezioni e hanno quindi sviluppato un modello che ha subordinato la presenza sul territorio e la relazione con la società civile al partito come organizzazione centrale e al partito nelle istituzioni rappresentative (partito degli eletti)¹. Di conseguenza i partiti politici hanno avuto un'origine interna (Duverger 1981) e istituzionale, e solo in un momento successivo si sono posti il problema di costruire la propria organizzazione territoriale a livello nazionale.

Questa matrice di sviluppo ha poi avuto ripercussioni sulla distribuzione interna del potere. Privilegiare la competizione elettorale e la funzione esecutiva – in presenza di forti incentivi istituzionali sia a livello parlamentare che governativo – ha infatti contribuito alla centralizzazione del potere nelle mani del leader rispetto al gruppo parlamentare e agli iscritti (Lobo 2000). Tale centralizzazione, d'altra parte, ha avuto luogo anche grazie agli aiuti finanziari e all'assistenza che il Ps ha ricevuto dai partiti socialisti europei in vari ambiti di attività, dall'organizzazione delle campagne elettorali alla formazione dei quadri (Sablosky 2000).

1. Utilizzo nel testo la traduzione di Massari (2004, 33) delle tre facce del partito elaborata da Katz e Mair (1993), distinguendo tra partito nelle istituzioni rappresentative (*party in public office*), partito sul territorio (*party on the ground*) e partito come organizzazione centrale (*party in central office*). Tuttavia, la faccia del partito costituita dagli eletti dovrebbe differenziare i rappresentanti del partito nel parlamento, da un lato, ed i membri del partito nel governo, dall'altro.

Riprendendo la distinzione di Katz e Mair tra le diverse "facce" del partito, l'analisi di Van Biezen (2003, 214) smentisce l'ipotesi secondo cui nelle democrazie recenti si assiste alla prevalenza del "partito nelle istituzioni" rispetto al "partito come organizzazione centrale". Nel caso portoghese, infatti, accade il contrario: il gruppo parlamentare è subordinato alle direttive dell'apparato centrale sia a causa della rigida disciplina imperante sia perché i dirigenti del partito costituiscono parte integrante del gruppo parlamentare stesso (Lobo 2003a, 265; Lopes 2002)². Le modalità della formazione dei governi e del reclutamento parlamentare sono poi ulteriori elementi che attribuiscono un forte potere alla direzione dei partiti.

Il Ps ha costruito la propria organizzazione a somiglianza del modello adottato dai partiti socialisti: una struttura verticale in cui nuclei o piccoli gruppi di militanti di base (da cinque a venti) eleggono i dirigenti delle sezioni – coordinate attraverso le federazioni – e i delegati al congresso. Questo è l'organo più importante ed ha il potere di eleggere la commissione nazionale e il segretariato (l'esecutivo del partito). Secondo gli statuti, la struttura organizzativa corrisponde a quella di un partito di massa in cui l'articolazione verticale è la dimensione principale. Ciononostante, il Ps non ha poi sviluppato le funzioni di integrazione, socializzazione e mobilitazione tipiche dei partiti di massa. La partecipazione interna viene infatti concepita come un diritto piuttosto che come un dovere³ e agli iscritti non viene richiesto alcun ruolo attivo (Van Biezen 1998, 46). Le caratteristiche del processo di transizione spiegano inoltre perché le relazioni tra dirigenti ed iscritti abbiano

2. Secondo Sablosky (1997, 63) ai deputati socialisti sarebbe chiesto di firmare, in anticipo, una lettera di dimissioni per eventuali infrazioni della disciplina di voto in parlamento.

3. Tra i poteri attribuiti agli iscritti vi è il referendum interno, avente solamente carattere consultivo, utilizzato nella storia del Ps solamente una volta (1983) per sancire l'alleanza tra Ps e Psd.

finito per evolvere in direzione del rafforzamento dei primi attraverso la concentrazione dei poteri nell'organizzazione centrale ed un maggior legame diretto tra il leader e la base (partitica ed elettorale), grazie anche all'influenza dei mezzi di comunicazione di massa e alla crescente personalizzazione della politica.

Questa strategia organizzativa si riflette nel tasso di integrazione sociale e organizzativa dei partiti portoghesi (tabella 1). Si tratta di due indicatori che evidenziano le modalità con cui le forze politiche si sono strutturate durante la democratizzazione, privilegiando il partito degli eletti e l'organizzazione centrale rispetto alla membership (Van Biezen 2003, 202-203). In generale, e con la parziale eccezione del Pcp, gli iscritti come percentuale degli elettori (M/E, tasso di integrazione sociale) presentano valori molto bassi per tutti i partiti. Gli effetti del periodo di formazione si manifestano così nel debole legame tra il Ps e la società civile, analogamente a quanto succede per l'altro partito di centro, il Psd. Considerando il tasso di integrazione organizzativa (M/V), espresso dalle iscrizioni come percentuale dei voti ottenuti dal partito, il Ps conferma la scarsa importanza attribuita alla struttura-

Tab. 1 - *Iscritti come % dei votanti e degli elettori per i partiti portoghesi*

Elezioni	1987	1991	1995	1999	2002	2005	Media
M/V							
Pcp	28,9	32,4	27,8	27,1	34,6	18,5	28,2
Ps	3,7	4,2	3,7	4,2	3,6	2,9	3,7
Psd	3,6	4,8	9,1	4,3	3,4	6,7	5,3
Cds	10,2	10,5	4,1	8,9	7,1	8,5	8,2
M/E							
Pcp	2,57	1,96	1,60	1,51	1,47	0,91	1,67
Ps	0,60	0,81	1,01	1,06	0,84	0,85	0,86
Psd	1,31	1,67	2,08	0,86	0,84	1,25	1,33
Cds	0,32	0,32	0,40	0,46	0,38	0,40	0,38

Fonte: Jalali (2002) per i dati del periodo 1987-1999; Dipartimento organizzazione del Cds e calcoli propri per il 2002 e il 2005.

Nota: Per gli anni in cui manca il numero degli iscritti sono utilizzati i valori dell'anno precedente o dell'anno successivo.

zione della membership. Il basso valore (3,7% come media) dimostra la difficoltà di convertire i propri elettori in iscritti nonostante gli sforzi compiuti dalla leadership per incrementare la base associativa del partito durante gli ultimi anni⁴. Questo indicatore sembra dunque ribadire la caratterizzazione del Ps come partito di élite o "elettorale" piuttosto che come partito di massa o programmatico.

2.2 Leadership e coalizione dominante

Tra le caratteristiche che contraddistinguono i partiti socialisti dell'Europa del sud, oltre ai deboli legami con la società civile, Puhle evidenzia anche una limitata istituzionalizzazione, la personalizzazione della leadership ed il frazionismo (2001, 297); questi elementi sono strettamente interrelati per cui organizzazioni partitiche con un basso livello di istituzionalizzazione presentano anche forti divisioni interne (Panebianco 1982, 310-311). Non a caso, uno degli elementi distintivi del partito portoghese è la presenza di due tipi di gruppi intrapartitici (Lopes 2005, 363), che configurano delle tendenze piuttosto che delle fazioni organizzate. Il primo è un frazionismo⁵ "ideologico", in cui le divisioni dottrinali e programmatiche sono il "collante" che serve ad aggregare i diversi gruppi presenti nel Ps. Così, il frazionismo affermatosi durante la transizione democratica rifletteva soprattutto differenti sensibilità – moderate o radicali – rispetto ai principali problemi del paese e ai caratteri di fondo del nuovo regime democratico. Il secondo tipo di gruppi interni configura un

4. Le azioni di riorganizzazione interna degli iscritti e di reclutamento si sono verificate, generalmente, in presenza di una leadership debole: per esempio, nel caso della campagna lanciata da Constâncio nel 1986, e con Ferro Rodrigues, il quale dopo aver sostituito Guterres ha proceduto ad un nuovo processo di tesseramento nel 2002.

5. Nel testo si usa il concetto di frazionismo per indicare tendenze o gruppi che si caratterizzano per la mancanza di un'organizzazione e che sono difficilmente identificabili quando viene meno il fattore ideologico.

frazionismo "personalizzato", basato su criteri opportunistici e pragmatici e legato ai principali dirigenti socialisti, a seconda delle cariche da questi ricoperte nel partito o nelle istituzioni. Con la svolta ideologica della metà degli anni Ottanta (vedi *infra*), i gruppi interni sono diventati più fluidi e instabili: la competizione orizzontale si è mantenuta, ma venendo meno il collante ideologico è rimasto solamente il secondo tipo di frazionismo, basato su legami di lealtà differenziati, ovvero su rapporti di fiducia costruiti a livello personale. In questo senso, è emerso in maniera più evidente un frazionismo "di potere", in cui gruppi di dirigenti all'interno degli organi nazionali si uniscono per cercare di influenzare le decisioni del leader, soprattutto riguardo la distribuzione degli uffici e la gestione delle carriere.

Analizzando il rapporto tra il segretario generale e le tendenze presenti all'interno del Ps è possibile individuare tre fasi nello sviluppo organizzativo del partito e della sua coalizione dominante. La prima coincide con la segreteria di Soares, dal 1974 al 1985, nella quale, nonostante le divisioni all'interno dell'élite socialista, la leadership è riuscita a mantenere l'unità del partito. La seconda fase, che si estende dal 1985 al 1992, rappresenta un intermezzo in cui prevalgono i conflitti interni e nessun segretario (Almeida Santos, Vítor Constâncio e Jorge Sampaio) riesce ad imporsi e a controllare le tendenze centrifughe. Infine, con l'affermazione della leadership di Guterres si apre un nuovo periodo, che dura fino alla fine del 2001 e coincide, in gran parte, con i mandati del governo socialista. In quest'ultima fase il tentativo del nuovo segretario di controllare il frazionismo ha successo solo parzialmente, in quanto emergono dei conflitti sia in relazione ai rapporti tra partito ed esecutivo sia riguardo ad alcune delle politiche implementate. Vediamo più in dettaglio.

Dal 1974 al 1985 l'organizzazione del Ps è caratterizzata dalla leadership quasi-carismatica di Mário Soares. L'intenso dibattito ideologico della transizione ha visto il Ps schierarsi a lato delle forze di centro-destra, il Partito social-democratico

(Psd) e il Centro democratico-sociale (Cds, poi Cds-Pp)⁶, opponendosi sia all'instaurazione di forme di "potere popolare" che al progetto di socialismo ortodosso avanzato dal Partito comunista (Pcp). Le diverse proposte riguardanti il nuovo regime si sono riflesse nel carattere ideologicamente eterogeneo dei gruppi presenti nel Ps, che accoglie al suo interno anche tendenze radicali vicine al massimalismo del socialismo ortodosso. Per tutta questa prima fase, quindi, il partito vive un processo di continua ristrutturazione interna con l'entrata e l'uscita dei gruppi formatisi durante la transizione.

Le diverse tendenze presenti nella leadership, d'altra parte, sono il risultato del processo di espansione elettorale e organizzativa del Ps e del suo assestamento nel sistema partitico. La priorità attribuita alla competizione elettorale e all'occupazione di incarichi pubblici ha infatti contribuito al rafforzamento del carattere oligarchico e "personalistico" del partito, stimolando il frazionismo "personalizzato". Fino almeno al 1981 la leadership di Soares riesce comunque a controllare le spinte centrifughe dei gruppi interni grazie ad un processo di centralizzazione che offre buoni risultati anche se il grado di accentramento del Ps rimane inferiore a quello di altri partiti socialisti del sud Europa (Puhle 2001, 303). La concentrazione del potere a livello centrale e nella persona del leader è possibile grazie al ruolo di governo giocato durante la transizione e all'aiuto dei partiti socialisti europei. Il carattere *top-down* della leadership socialista, a sua volta, ne rafforza la capacità di controllare sia le risorse materiali (come il finanziamento pubblico ai partiti) che il processo decisionale relativo a questioni fondamentali come l'orientamento programmatico e ideologico del partito, la politica delle alleanze, la selezione dei candidati e il comportamento degli eletti nelle istituzioni rappresentative.

6. Ad eccezione del Pcp, tutti i partiti portoghesi sono nati o si sono strutturati dopo la caduta del regime autoritario. Il Psd, nonostante il nome, è in realtà un partito conservatore di centro-destra.

Con le dimissioni di Soares dal segretariato (1985) e la sua elezione a presidente della Repubblica (1986), nel Ps si apre una nuova fase. Tre diversi leader si succedono alla guida del partito nell'arco di quattro anni mentre, contemporaneamente, aumenta la frammentazione interna. Dopo la breve permanenza di Almeida Santos viene eletto segretario generale Vítor Constâncio e successivamente Jorge Sampaio il quale perde poi la leadership a favore di António Guterres nel 1992 (tab. 2). La crisi interna si aggrava nel 1987 quando il Psd di Cavaco Silva conquista il governo con la maggioranza assoluta, in

Tab. 2 - Segretari generali del Ps (1974-2005)

Congress/ Convenzione	Segretario generale	Inizio mandato	Fine mandato	% voti	Organo elettivo
I congresso	Mário Soares	XII 1974	XII 1975	-	Congresso
II congresso	Mário Soares	XII 1975	III 1979	-	Congresso
III congresso	Mário Soares	III 1979	V 1981	-	Congresso
IV congresso	Mário Soares	V 1981	X 1983	-	Congresso
V congresso	Mário Soares	X 1983	VII 1985	-	Congresso
	António Almeida Santos	VII 1985	VI 1986	-	Congresso
VI congresso	Vítor Constâncio	VI 1986	II 1986	80	Congresso
VII congresso	Vítor Constâncio	II 1988	X 1988	94	Congresso
VIII congresso	Jorge Sampaio	I 1989	V 1990	-	Congresso
IX congresso	Jorge Sampaio	V 1990	II 1992	-	Congresso
X congresso	António Guterres	II 1992	III 1994	-	Commissione Nazionale
Convenzione Nazionale	António Guterres	III 1994	V 1996	-	Commissione Nazionale
Convenzione Nazionale	António Guterres	V 1996	I 1999	-	Commissione Nazionale
XI congresso	António Guterres	I 1999	IV 2001	96,6	Iscritti
XII congresso	António Guterres	IV 2001	XII 2001	96,3	Iscritti
XIII congresso ^a	Eduardo Ferro	I 2002	VII 2004	96,4	Iscritti
	Rodrigues				
XIV congresso	José Sócrates	IX 2004		80,1	Iscritti

Nota: Il XIII Congresso si realizza nel novembre 2002, anche se l'elezione di Ferro Rodrigues avviene nel gennaio dello stesso anno a causa delle dimissioni del precedente segretario generale.

seguito confermata nelle elezioni del 1991. Relegato all'opposizione e lacerato da lotte intestine, il partito vede intensificarsi ulteriormente le spinte centrifughe, come dimostra il fatto che nel 1988 si possono distinguere nove gruppi o tendenze riconducibili ad altrettanti dirigenti di primo piano del partito (Sablosky 1997, 60).

Guterres viene eletto segretario nel 1992, durante il X congresso, riuscendo ad ottenere la maggioranza dei voti della commissione nazionale e sconfiggendo il segretario in carica, Jorge Sampaio. Il problema principale che il nuovo leader deve affrontare è quello di ridurre la frammentazione esplosa nel partito dopo la fine della fase *soarista*, cercando di contenere i conflitti fra i vari gruppi che formano la coalizione dominante. Questo è uno dei motivi che porta all'alterazione degli statuti, nel luglio del 1992, con l'introduzione della "convenzione" e l'abolizione del congresso.

A differenza del congresso, la convenzione non viene eletta dagli iscritti ma include solo membri *ex officio*, ovvero i leader di livello nazionale, i principali dirigenti regionali e provinciali e gli eletti in parlamento e nelle amministrazioni locali. Secondo il nuovo statuto il centro del potere risiede nella commissione nazionale, eletta dagli iscritti e incaricata di eleggere tutti gli organi dirigenti (commissione politica, segretario generale e presidente del partito). Ufficialmente, il passaggio al modello imperniato sulla convenzione avrebbe dovuto incentivare la partecipazione degli iscritti e instaurare canali di comunicazione alternativi con la base e, più in generale, con i potenziali elettori. In realtà, il mutamento era diretto, da un lato, a rafforzare l'immagine della nuova leadership e a offrirle più visibilità sui mezzi di comunicazione e, dall'altro, obiettivo non meno importante, a controllare la frammentazione interna, concentrando maggiormente i poteri nelle mani del segretario generale (che controllava il segretariato). Questa trasformazione organizzativa, tuttavia, non è mai arrivata ad una completa istituzionalizzazione e nel 1998 un nuovo statuto ha reintrodotto il congresso come or-

gano principale, dando agli organi centrali gli stessi poteri attribuiti prima del 1992.

Con la vittoria elettorale del 1995, il passaggio al governo implica una duplicazione del ruolo del leader socialista che si presenta problematico, sia a causa delle tensioni tra le tendenze presenti nel Ps che per la relazione tra partito ed esecutivo. Se una qualche cooperazione tra i gruppi interni era stata fondamentale per vincere le elezioni, una volta diventato primo ministro, Guterres si trovò a gestire una situazione assai più complessa. Da un lato, infatti, il doppio incarico – a capo del partito e del governo – crea nuove opportunità per la gestione degli equilibri interni e aumenta le risorse a sua disposizione, ma dall'altro rende possibile l'insorgere di tensioni e conflitti tra il partito nelle istituzioni (nel parlamento e al governo) e il partito come organizzazione.

Questo quadro aiuta a comprendere l'importante alterazione introdotta dallo statuto del 1998, che istituisce l'elezione diretta del segretario generale. Come è già stato notato da alcuni autori, la democratizzazione interna implica la partecipazione individuale dei militanti, fatto che permette, da un lato, il rafforzamento della legittimità del leader e, dall'altro, una maggiore capacità di controllo nei confronti di eventuali conflitti tra i gruppi intrapartitici e la neutralizzazione delle rivendicazioni dei dirigenti a livello locale (Lobo 2003a, 255-6). Oltre a costituire un incentivo per la mobilitazione di iscritti e simpatizzanti – incentivo reso necessario dal graduale venir meno del collante ideologico – il nuovo metodo di selezione consentiva di diminuire il ruolo dell'apparato a vantaggio del leader, che acquisiva maggiore legittimità e visibilità sia all'interno che all'esterno del partito.

3. STRATEGIA E PERFORMANCE ELETTORALE

La politica delle alleanze del Ps riflette il contesto della transizione democratica e la formazione dell'identità del partito in

contrapposizione al socialismo radicale avanzato dal Pcp e dalle forze dell'estrema sinistra (Bruneau e MacLeod 1986). Analizzando la strategia del Ps durante il periodo democratico possiamo distinguere due fasi: la prima corrisponde alla segreteria di Soares, che guida quasi ininterrottamente il partito dal 1974 al 1985, mentre la seconda copre il periodo successivo al 1987. La distinzione non si basa soltanto sul ruolo decisivo svolto dal leader storico del Ps, ma anche sull'evoluzione generale del sistema partitico. Mentre nella prima fase la strategia socialista mira a fare del Ps l'asse di qualsiasi maggioranza (con l'esclusione di una di sinistra), la seconda corrisponde all'inizio del periodo dell'alternanza al governo tra i due partiti principali e il Ps adotta quindi la strategia della maggioranza monopartitica, rifiutando qualsiasi alleanza e presentandosi come l'unica alternativa al blocco di centro-destra (Psd e Cds-Pp).

Il Partito socialista partecipa alle prime elezioni per l'Assemblea costituente del 1975 senza alcuna esperienza democratica e senza una presenza territoriale solida e omogenea. Grazie all'appoggio dei militari moderati e delle socialdemocrazie europee, i dirigenti portoghesi riescono tuttavia a impedire una possibile egemonia comunista e ad ottenere la maggioranza relativa alle elezioni legislative del 1976 (Tab. 3). In questo quadro, rifiuta-

Tab. 3 - Risultati elettorali del Partito socialista alle elezioni legislative (1976-2005)

Anno	Voti (%)	Seggi	Seggi (%)
1976	35,4	107	42,8
1979	27,4	74	29,6
1980	28,0	74	29,6
1983	36,4	101	40,4
1985	20,8	57	22,8
1987	22,3	60	24,0
1991	29,3	72	31,3
1995	43,8	112	48,7
1999	44,0	115	50,0
2002	37,8	96	41,7
2005	45,0	120	53,0

Fonte: Dati del Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral (Stape).

ta un'alleanza con le forze della sinistra e il Pcp, Soares opta per un esecutivo di minoranza. In seguito, le difficoltà derivanti dalla mancanza della maggioranza spingono il leader socialista a stringere un accordo di governo con il Cds, la formazione di destra con la maggiore distanza ideologica rispetto al Ps. A queste brevi esperienze governative succedono tre governi di "iniziativa presidenziale" voluti dal presidente della Repubblica Eanes per sostituire Soares con dei primi ministri di sua completa fiducia.

Al ruolo fondamentale svolto dal Ps durante la transizione democratica si contrappone lo scarso impatto dei socialisti negli esecutivi formati fino al 1995. La sconfitta alle elezioni del 1979 porta per la prima volta al governo il maggior partito di centro-destra, il Psd, che con il Cds forma la Alleanza democratica (Ad). Nel 1983 la disintegrazione di Ad e la comparsa nel Psd di una maggioranza favorevole ad un accordo con il Ps permettono la formazione del governo del *Bloco Central* (Blocco centrale). Per la prima volta i due partiti maggiori partecipano insieme in un esecutivo il cui obiettivo primario è la gestione dell'entrata nella Cee e della grave crisi economica che ha colpito il paese (tab. 4).

La conclusione positiva dei negoziati per l'entrata nella Comunità europea non è sufficiente a tenere in vita il governo data l'ostilità del nuovo leader del Psd, Cavaco Silva, all'ipotesi di continuare l'alleanza con i socialisti. La caduta del Blocco centrale porta così a nuove elezioni nel 1985. In questa occasione il Ps registra il suo peggior risultato elettorale, passando dal 36 al 20% dei voti: la pesante sconfitta è dovuta, essenzialmente, alla nascita del Partito del rinnovamento democratico (Prd) fondato dal presidente Eanes. Il Prd, che si colloca nella stessa area del Ps, riesce ad attrarre parte dell'elettorato socialista grazie all'impopolarità delle politiche di austerità del governo precedente. Il nuovo partito, inoltre, si caratterizza per un programma molto vago e per un appello populista centrato sull'immagine di Eanes. Nelle successive elezioni del 1987, nonostante la scomparsa del Prd, il Partito socia-

lista non riesce a recuperare, di fatto danneggiato anche dalla perdita della leadership di Soares che si è candidato alla presidenza della Repubblica riuscendo ad essere eletto, nel gennaio 1986, quale primo presidente civile dalla fine del regime autoritario⁷.

Tab. 4 - *Durata e composizione dei governi portoghesi (1976-2005)*

Primo ministro	Insiediamento	Termine	Durata (giorni)	Composizione
Soares I	23.7.1976	9.12.1977	474	Ps
Soares II	23.1.1978	28.7.1978	185	Ps-Cds
Nobre da Costa	29.8.1978	15.9.1978	18	Presidenziale
Mota Pinto	22.11.1978	11.6.1979	189	Presidenziale
Pintassilgo	31.7.1979	27.12.1979	147	Presidenziale
Sá Carneiro	3.1.1980	5.10.1980	272	AD (Psd+Cds+Ppm)
Sá Carneiro	5.10.1980	9.1.1981	96	AD (Psd+Cds+Ppm)
Balsemão I	9.1.1981	14.8.1981	691	AD (Psd+Cds+Ppm)
Balsemão II	4.9.1981	23.12.1982	475	AD (Psd+Cds+Ppm)
Soares	9.6.1983	12.7.1985	794	Bloco Central (Ps+Psd)
Cavaco Silva	6.11.1985	17.8.1987	510	Psd
Cavaco Silva I	17.8.1987	31.10.1991	1.506	Psd
Cavaco Silva II	31.10.1991	28.10.1995	1.440	Psd
Guterres I	28.10.1995	10.10.1999	1.440	Ps
Guterres II	10.10.1999	17.12.2001	797	Ps
Durão Barroso	17.3.2002	20.6.2004	827	Psd+Cds
Santana Lopes	5.7.2004	10.12.2004	158	Psd+Cds
José Sócrates	12.3.2005	-	-	Ps

Fonte: Magone (2000) per i governi 1976-1995; calcoli propri per il periodo 1995-2005.

Le elezioni del 1985 non rappresentano solo l'affermazione dell'egemonia del Psd nel sistema politico, che sarebbe durata fino al 1995, ma anche l'inizio di una profonda crisi dentro il Ps. L'uscita di Soares apre infatti la porta ai conflitti sulla successione; così dopo la breve parentesi di Almeida Santos, considerato un "delfino" di Soares, viene nominato il tecno-

7. Soares è stato rieletto nel 1991 per un secondo mandato, al quale è subentrato Jorge Sampaio, eletto presidente della Repubblica nel 1996 e nel 2001.

crate Vítor Constâncio, il quale deve affrontare i problemi elettorali messi in luce dalle elezioni del 1987 che confermano il divario esistente tra il Psd e il Ps, anche se il declino socialista è contenuto dalle perdite subite dal Pcp e dal Prd.

Ma l'elemento di novità è che queste elezioni costituiscono un passo fondamentale verso la bipolarizzazione del sistema partitico auspicata dallo stesso Constâncio. Nel programma del 1987, infatti, il nuovo leader definisce il Partito socialista come l'unica alternativa alle forze della destra, affermando che il Ps è la "casa comune" della sinistra (Nunes 2005, 193). In pratica, si riconosce l'esistenza dei due poli e si cerca, allo stesso tempo, di mantenere l'identità di sinistra del partito, considerato come l'unica formazione capace di agglutinare i settori riformisti e di garantire le conquiste del regime democratico. In questo modo il nuovo segretario pone fine alla strategia di Soares secondo cui il Ps doveva imporsi come partito *pivot* tra i due poli "radicali" - quello di destra e quello del Pcp - all'interno di un sistema in cui nessuna forza disponeva della maggioranza assoluta, massimizzando così l'influenza sull'esecutivo.

Quando Guterres conquista la leadership, nel 1992, la questione delle alleanze non rappresenta più un problema per i socialisti. Le esperienze dei governi di coalizione con i partiti di centro-destra e la mancanza di interlocutori a sinistra obbligano infatti il Ps a presentarsi da solo alle elezioni e a fare appello agli elettori moderati, in modo da avvicinarsi il più possibile alla faticosa soglia del cinquanta per cento dei seggi parlamentari. La negativa esperienza del Blocco centrale e il declino del Pcp, ancora caratterizzato dall'ortodossia ideologica, sono i principali fattori che contribuiscono all'adozione di una logica centripeta da parte del Ps, soprattutto dopo le elezioni del 1991.

Questa strategia porta il Ps ad essere il partito più votato alle elezioni del 1995, aumentando i propri voti del 14% rispetto alle elezioni del 1991 ma senza per questo ottenere la maggioranza assoluta in parlamento. Il successo socialista si deve principalmente alla conquista dell'elettorato di centro

che, deluso dagli ultimi anni del "cavaquismo", sceglie di dare fiducia alla "nuova maggioranza" proposta dal Ps di Guterres. Due elementi sono importanti per spiegare la vittoria socialista del 1995: la personalizzazione del voto e la mobilitazione di nuovi settori sociali. Da una parte, infatti, vi è l'immagine di una leadership nuova e coesa, in grado di integrare i diversi gruppi del Ps; dall'altra, l'offerta programmatica si dimostra capace di attrarre gli elettori moderati e dare garanzie per una politica nuova non solo nei contenuti ma anche nel metodo⁸. Si tratta di un risultato particolarmente rilevante dal momento che il Ps ha trascorso dieci anni all'opposizione senza riuscire – a differenza dei socialisti spagnoli o greci – ad assorbire gli elettori comunisti con programmi radicali per poi adottare posizioni moderate e di centro quando questi partiti si trovano ormai in piena crisi (Kitschelt 1994, 289).

La linea politica di Guterres per le elezioni legislative del 1999 non cambia rispetto al 1995 ed il Ps si mobilita per chiedere agli elettori un secondo mandato. I risultati, però, sono solo parzialmente positivi per il partito, che non riesce a conquistare la maggioranza assoluta dei seggi. Oltretutto il numero dei votanti per il Ps, in valore assoluto, diminuisce mentre il Pcp aumenta la propria rappresentanza parlamentare di due seggi e il Bloco de Esquerda (Blocco di sinistra, Be)⁹ – che è alla sua prima competizione elettorale – ottiene il 2,5% dei voti e due seggi, indebolendo ulteriormente la base elettorale socialista.

Il contesto in cui si svolgono le elezioni anticipate del 2002, dopo le dimissioni del governo Guterres, è caratterizzato da previsioni fortemente negative circa il risultato che il Ps avrebbe ottenuto. La maggiore incognita prospettata dai son-

8. Il Psd di Cavaco Silva era accusato di avere uno stile "autoritario" e "autista", che rifiutava il dialogo con le forze politiche e sociali, mentre il Ps proponeva un metodo basato sulla concertazione sociale e sul dialogo con tutte le forze parlamentari e sociali.

9. Il Bloco de Esquerda è una formazione nata nel 1999 dal raggruppamento di tre forze differenti (Psr, Udr e Política XXI) appartenenti alla sinistra radicale.

daggi riguarda la maggioranza assoluta per il Psd. Ciononostante, il nuovo segretario socialista, Eduardo Ferro Rodrigues, dopo aver manifestato una qualche disponibilità per l'eventualità di un negoziato post-elettorale con i partiti alla propria sinistra, decide di adottare una linea ancora impostata verso la conquista della maggioranza assoluta, soprattutto per evitare conflitti con l'ala moderata del partito. I risultati delle urne confermano le previsioni dei sondaggi: il Psd si afferma come il partito di maggioranza relativa, mentre il Ps ottiene il 37% dei voti. Il risultato non è del tutto negativo per i socialisti, considerando la fase di decadenza vissuta dal governo Guterres nell'anno precedente le elezioni e il poco tempo a disposizione di Ferro Rodrigues per imporsi nel partito e come candidato a primo ministro. Ciò si deve sia alla tendenza verso la concentrazione dei voti nei due maggiori partiti, sia alla conquista da parte del Ps dei voti perduti dai comunisti, soprattutto nelle zone rurali del sud del paese (Lobo *et al.*, 2004, 28).

4. L'EVOLUZIONE PROGRAMMATICA E IDEOLOGICA: LO SPOSTAMENTO AL CENTRO

Per i partiti la dimensione programmatica rappresenta una delle sfide maggiori non solo in termini elettorali, per i costi che un cambiamento ideologico può arrecare, ma anche per il contesto in cui i partiti socialisti dell'Europa del sud si sono trovati ad agire, caratterizzato da una crescente interdipendenza a livello internazionale e dalle costrizioni economiche imposte dall'accesso alla Comunità (poi Unione) europea. Nel caso portoghese questa sfida era all'origine ancora più difficile a causa della grave crisi economica vissuta dal paese negli anni successivi all'instaurazione democratica. Nonostante l'eredità di ispirazione marxista derivante dalla transizione, il Ps ha messo in cantiere una evoluzione ideologica e programmatica lenta ma continua verso posizioni moderate di centro, che gli ha permesso di aspirare, negli anni Novanta, alla guida di un

governo monocoloro, analogamente a quanto era successo ai socialisti in Spagna e in Grecia nel decennio precedente.

La Dichiarazione di principi del 1974, così come il primo statuto del Ps, presenta un linguaggio radicale ispirato ai valori del socialismo ortodosso, che ha come obiettivo l'affermazione di una società senza classi, la collettivizzazione dei mezzi di produzione e la costruzione del potere operaio. In realtà, già durante la transizione il Ps lotta per l'instaurazione di una democrazia di tipo liberale adottando una politica pragmatica soprattutto nel settore economico. Nel momento in cui Soares forma il primo governo costituzionale, nel 1976, il paese vive una grave situazione economica e finanziaria, che rende necessario superare la crisi con politiche di austerità e tagli alla spesa pubblica. Le crescenti costrizioni a livello internazionale, attraverso gli accordi stipulati con il Fmi e la Cee, rendono ancora più ristretti i margini di manovra dei socialisti. Il pragmatismo dei primi governi guidati da Soares ha portato, in seguito, alla formulazione di un programma più moderato e centrista, fortemente voluto dal leader del Ps. Nel III congresso del 1979 viene così presentato il documento *Dez anos para mudar Portugal* (Dieci anni per cambiare il Portogallo), che rifiuta le politiche economiche sia collettiviste che liberali, auspica il pluralismo economico e politico e propone un intervento dello stato limitato alla protezione dei diritti individuali.

Queste linee tracciano i contorni della revisione ideologica che verrà portata a compimento a metà degli anni Ottanta. La Dichiarazione di principi del 1986, adottata durante il VI congresso del Ps, valorizza la democrazia pluralista e i valori di libertà, eguaglianza e solidarietà. Il ruolo dello stato è visto come secondario rispetto a quello del mercato mentre la collettivizzazione dei mezzi di produzione viene ripudiata. Per quanto riguarda, infine, la sfera internazionale si riconosce l'importanza della partecipazione alla Nato e alla Cee. Questa radicale trasformazione ideologica si riflette anche nell'alterazione dello statuto, da cui viene eliminato qualsiasi riferimen-

to al marxismo, mentre il socialismo è ridefinito come l'approfondimento della democrazia politica per correggere le ineguaglianze economiche e sociali. La svolta ideologica rappresenta l'adattamento del partito alla politica pragmatica attuata durante le esperienze governative e fortemente sostenuta da Soares e dalla maggioranza moderata dei dirigenti socialisti.

Il programma elettorale presentato da Guterres nel 1995 conferma lo spostamento verso il centro iniziato con Soares. Nel contratto di legislatura che aveva chiuso l'appuntamento degli *Estados Gerais*¹⁰ e nel documento elettorale del 1995 si evidenziano, da un lato, le priorità politiche del futuro governo socialista (occupazione, educazione, riforma del sistema sanitario, lotta contro la povertà, equità fiscale, unione monetaria europea, lotta contro la droga e implementazione della società d'informazione) e, dall'altro, un insieme di principi ideologici poco chiari e approfonditi¹¹. Durante il suo primo governo, tuttavia, Guterres non è riuscito a portare a termine tutte le riforme inizialmente previste e si è concentrato sulla privatizzazione di importanti settori economici, la modernizzazione dell'amministrazione, la crescita dell'occupazione e l'introduzione di politiche sociali, soprattutto con l'implementazione di uno schema di salario minimo garantito (Lobo e Magalhães 2004). L'ultimo punto da evidenziare è l'impegno nei confronti del processo di integrazione europea. Il Ps è stato fin dall'instaurazione democratica il partito più favorevole all'integrazione e gli obiettivi stabiliti per l'adesione all'Unione monetaria hanno contribuito ad aumentare la legittimità delle politiche economiche adottate (Lobo 2003b).

10. Gli Stati generali, promossi da Guterres dopo la sconfitta alle elezioni amministrative del 1993 per definire i principi e le linee programmatiche per le successive elezioni legislative attraverso una maggiore apertura e la mobilitazione di nuovi settori della società, si concludono con la presentazione di un contratto di legislatura nel marzo 1995. Il processo è stato importante per attrarre nell'orbita socialista numerosi indipendenti ed esperti.

11. Vedi il programma *Para uma nova maioria*, in Ps (1998).

Il programma elettorale del 1999 riflette le linee avanzate durante la legislatura precedente, sottolineando l'importanza della società dell'informazione e l'eguaglianza delle opportunità, da implementare attraverso l'educazione e una "nuova generazione di politiche sociali" centrate soprattutto sulla famiglia, la salute e l'occupazione (Ps 1999). Per le politiche economiche si afferma la necessità di una riforma fiscale basata su criteri di maggiore equità e l'obiettivo della stabilità economica. In seguito, la sostituzione di Guterres da parte del nuovo leader Ferro Rodrigues non ha mutato le principali linee programmatiche tanto che il programma elettorale del 2002 si regge ancora sui principi fondamentali della "terza via" di Guterres. La continuità, in particolare, si esprime attraverso i tre obiettivi centrali del programma: il rafforzamento e l'approfondimento dell'Unione europea, la stabilità e il rigore finanziario e l'implementazione di politiche sociali, soprattutto per l'occupazione e la salute.

Riassumendo, la ridefinizione dell'identità e dei fini del Partito socialista si è realizzata attraverso un processo graduale e continuo, culminato a metà degli anni Ottanta con una innovativa Dichiarazione di principi. In seguito, la strategia del partito è rimasta quella di attrarre l'elettorato collocato al centro e competere con il maggiore partito di centro-destra (Psd) secondo una logica centripeta e bipolare. Il Ps, quindi, ha continuato, ad adottare una linea politica basata sul liberismo pragmatico, centrato sull'occupazione e le politiche sociali, e sul ruolo dello stato come regolatore. Il fatto che le ultime campagne elettorali si siano concentrate più sulla "squadra di governo" che sull'offerta politica e la progressiva convergenza programmatica tra i due principali partiti di centro portano ad escludere che la dimensione ideologico-programmatica abbia giocato un qualche ruolo nella successiva crisi del partito.

5. DAL GOVERNO ALL'OPPOSIZIONE

5.1 *Leadership di partito e premiership: i sintomi della crisi*

Dopo il successo del 1995, per affermare la propria guida sul partito e sul governo il segretario socialista doveva risolvere il dilemma tra l'accentramento del potere e delle risorse a sua disposizione, da un lato, e l'allargamento della base di sostegno della leadership, dall'altro, così da includere i principali gruppi del Ps nella coalizione dominante ed evitare potenziali conflitti interni.

Analizzando i governi socialisti, il primo elemento da evidenziare è la presenza al loro interno di un numero relativamente alto di indipendenti, soprattutto se lo si confronta con la precedente maggioranza del Psd. La percentuale di indipendenti che ricoprono l'incarico di ministro o di sottosegretario ammonta infatti a circa il 30% in entrambi i governi socialisti. Gli Stati generali chiusi nel marzo 1995 avevano costituito la piattaforma per la partecipazione di personalità esterne provenienti sia dall'area comunista che dal centro-destra: questi indipendenti rappresentavano lo strumento principe di una strategia elettorale rivolta a settori diversi della società e, soprattutto, diretta a conquistare una maggiore autonomia da parte del leader socialista, che cercava così di evitare il controllo del partito sull'azione del governo (Lobo 2003a, 268). Ma la caratteristica principale dei governi di Guterres è stata la governamentalizzazione della leadership partitica attraverso due meccanismi: 1) l'inclusione nel governo di dirigenti socialisti di stretta fiducia del segretario; e 2) l'ampliamento degli organi nazionali (deliberativi ed esecutivi) sia per cercare di integrare tutti i gruppi che, allo stesso tempo, per diluirne le funzioni, in modo da evitare il controllo del partito sul governo. Questi elementi hanno contribuito ad aumentare il grado di autonomia del leader e la prevalenza del partito al governo rispetto alle altre "facce" del partito (parlamentare e come organizzazione centrale).

Per quanto riguarda, invece, la presenza di esponenti del governo negli organi nazionali, si può notare il carattere "governativo" del segretariato, che include tra il 34 e il 50% di ministri o sottosegretari al proprio interno (tab. 5). Nel primo governo socialista metà dei membri del segretariato passano a ricoprire la carica di ministro o di sottosegretario e il loro numero aumenta nel governo successivo, anche se vi è una diminuzione percentuale dovuta all'ampliamento di questo organo esecutivo. A proposito dell'espansione degli organi dirigenti va

Tab. 5 - Tasso di governamentalizzazione del segretariato e della commissione politica del Ps (1995-2004)

Anno	Organismo dirigente e numero di componenti	Ministri	Sotto-segretari	Totale governanti	Presenza dei governanti (%)
1995 (Convenzione)	Commissione politica (95)	2	5	7	7
	Segretariato (26)	6	7	13	50
1996 (Convenzione)	Commissione politica (94)	1	6	7	8
	Segretariato (35)	6	10	16	45
1999 (XI Congresso)	Commissione politica (104)	2	6	8	7
	Segretariato (44)	9	6	15	34
2001 (XII Congresso)	Commissione politica (80)	1	8	9	11
	Segretariato (48)	10	8	18	37
2004 (XIV Congresso)	Commissione Politica (92)	5	5	10	10
	Segretariato (17)	4	4	8	47

Nota: i dati relativi agli organi includono i membri *ex officio*.

Fonte: Lobo (2003a, 270) per i dati del 1995 e 1996. Calcoli propri su documenti di partito per il 1999, 2001 e 2004.

sottolineato che questa tendenza si produce soprattutto nel segretariato, ma interessa anche la commissione nazionale – e, durante il primo mandato, la commissione politica – grazie all'entrata di membri *ex officio*. In generale, l'espansione degli organismi dirigenti ha contribuito ad aumentare il carattere rappresentativo delle varie tendenze all'interno del Ps ma ha portato, allo stesso tempo, alla perdita di efficacia degli organismi stessi, rafforzando l'autonomia di iniziativa e decisionale del leader.

Questi dati sembrerebbero mettere in luce un maggiore accentrimento dei poteri del leader e della prevalenza del partito al governo rispetto al partito parlamentare e al partito-organizzazione. Il controllo della leadership di partito sugli eletti passa anche attraverso la logica di funzionamento del parlamento, nel quale i deputati sono subordinati ai rispettivi gruppi parlamentari che, a loro volta, rispettano le direttive delle direzioni nazionali dei partiti. Questa subordinazione è rafforzata dal sistema elettorale proporzionale a lista chiusa e dalla relativa supremazia del governo rispetto al parlamento. Nel caso del Ps, il leader ha anche un potere decisivo sulla selezione dei candidati e sulla gestione delle carriere.

Tuttavia, il controllo del leader sul partito attraverso l'inclusione di tutti i gruppi interni negli organi dirigenti non è sufficiente ad evitare l'emergere di tensioni tra le componenti del Ps e un progressivo allontanamento del governo rispetto al partito. I sintomi della crisi si manifestano in maniera evidente durante il secondo mandato di Guterres e vertono principalmente su due elementi: lo scarso ruolo giocato dal partito nella gestione del governo e l'insoddisfazione per la linea, pragmatica e allo stesso tempo incoerente, del governo. È durante l'XI congresso del 1999 che la tensione tra partito e governo si fa evidente. La mozione presentata da Manuel Alegre, uno dei leader storici del Ps, critica la leadership di Guterres sia per il funzionamento del partito – caratterizzato da mancanza di dibattito e scarso potere degli organi deliberativi – che per l'eccessiva importanza e autonomia assunta dai membri del

governo, e soprattutto dagli indipendenti, rispetto al gruppo parlamentare. Guterres presenta, invece, una mozione consensuale e neutra dal punto di vista ideologico e programmatico, con l'obiettivo di agglutinare le diverse tendenze. Questa logica includente viene adottata anche a livello organizzativo: il segretario vara una fase di espansione degli organi nazionali del partito cercando in questo modo di bilanciare la partecipazione dei vari gruppi¹². Oltre a ciò la commissione permanente passa da 9 a 21 membri aumentando il proprio carattere politico attraverso l'inclusione di sette ministri che costituiscono l'*inner circle* del governo socialista¹³.

Guterres vince l'XI congresso e viene rieletto segretario in quello successivo (XII) del maggio 2001 con il 96% dei voti. Questa legittimazione, però, non lo mette al riparo dalle critiche. Nonostante i cinque rimpasti realizzati nel suo secondo governo (dal 1999 alla fine del 2001) – mentre durante il primo mandato ne erano stati effettuati solo due – vari esponenti dell'esecutivo e del partito si dichiarano favorevoli a un profondo ricambio governativo. Diversi deputati manifestano la loro delusione per le politiche implementate, alcune delle quali adottate dal leader socialista con il sostegno dei partiti di centro-destra, ma anche per l'inclusione nell'esecutivo di alcune personalità esterne al partito. Altri dirigenti, fra i quali Manuel Alegre e Helena Roseta, criticano apertamente il primo ministro per la gestione della

12. L'espansione degli organi nazionali era d'altra parte una misura necessaria vista l'introduzione nel nuovo statuto (1998) della quota del 25% di rappresentanza femminile all'interno di ogni struttura del Ps.

13. La commissione permanente è un organo creato dal segretariato e costituisce il "nucleo duro" della leadership. Questa commissione è, in pratica, sotto il controllo diretto del segretario. L'organo, presente anche negli statuti precedenti, era servito durante la leadership di Soares a controllare il gruppo parlamentare e a mantenere l'unità del partito. Con l'alterazione dello statuto nel 2003 ad opera di Ferro Rodrigues la commissione permanente verrà eliminata. Nonostante la sua assenza formale dagli statuti, la commissione permanente è stata costituita di nuovo nel 2005 dopo l'insediamento del governo socialista guidato da José Sócrates.

questione dell'aborto¹⁴. Nel tentativo di rafforzare la propria leadership, Guterres esclude gli esponenti più critici dagli organismi dirigenti e aumenta il potere del "nucleo duro" del governo all'interno del partito¹⁵. Il mancato dibattito in seno al XII congresso e il rifiuto di Guterres di prendere in considerazione le critiche emerse indicano le difficoltà incontrate dal primo ministro nel gestire i rapporti tra esecutivo, gruppo parlamentare e partito attraverso la cooptazione.

Il malcontento interno trae origine anche dalla progressiva perdita di consensi del secondo governo Guterres il quale, oltre a non avere una maggioranza in parlamento, si caratterizza, sia agli occhi del partito che dell'opinione pubblica, per mancanza di iniziativa e di una chiara visione strategica. La leadership di Guterres tende infatti a privilegiare l'accordo e il compromesso non solo tra il governo e le parti sociali ma anche all'interno del partito, cercando in questo modo di controllare e bilanciare le diverse tendenze presenti nell'area socialista. La politica di alleanze a "geometria variabile" di Guterres si concretizza così nell'approvazione di politiche con i voti favorevoli di uno dei partiti all'opposizione: nel caso della riforma fiscale e di quella della previdenza sociale il Ps cerca l'appoggio del Pcp e del Be, mentre per l'approvazione della legge finanziaria, che costituisce una prova cruciale per la sopravvivenza dell'esecutivo, ricorre all'appoggio del Psd durante il primo mandato – puntando sulla necessità, condivisa da entrambi i partiti, di soddisfare i criteri per l'entrata nell'Unione monetaria europea – e, successivamente, ai voti favorevoli di un deputato del Cds-Pp per le finanziarie del 2001 e del 2002.

14. Nel giugno del 1998 si è svolto un referendum sull'aborto che ha evidenziato le divisioni all'interno del Ps, soprattutto tra il primo ministro, vicino alla posizione dei cattolici, e la sinistra del Ps. La campagna per l'aborto è stata caratterizzata da una scarsa mobilitazione e da un elevato tasso di astensione.

15. Il "nucleo duro" del primo ministro era formato da José Sócrates, Eduardo Ferro Rodrigues, António Costa, Vitalino Canas, Jaime Gama e Jorge Coelho ("Público", 6 maggio 2001).

5.2 Dal governo alla crisi: l'esperienza post-guterrista

Guterres si dimette in seguito alla sconfitta del Ps alle elezioni amministrative del dicembre 2001 e costringe il presidente della Repubblica a convocare elezioni anticipate. Le dimissioni non sono obbligate, ma costituiscono la presa d'atto dell'impossibilità di continuare ad esercitare la leadership di governo nelle difficili condizioni emerse durante il secondo mandato: la sconfitta elettorale e la paralisi nella realizzazione delle principali riforme avevano infatti aumentato l'impopolarità dell'esecutivo. Anche all'interno del partito il primo ministro gode di appoggio limitato, soprattutto a causa dei compromessi e dei negoziati con le altre forze politiche e la crescente distanza del partito dal governo. In questo quadro, è probabile che, di fronte alla sconfitta elettorale del dicembre 2001, Guterres abbia pensato di cogliere l'occasione per abbandonare la leadership socialista e lasciarsi aperta la possibilità di presentare una candidatura ad una carica istituzionale di prestigio.

Nel Ps si apre la ricerca di un nuovo segretario generale e di un candidato a primo ministro: dopo la rinuncia di due candidati, Ferro Rodrigues viene scelto dalla commissione politica come il nuovo leader socialista. L'ex ministro di Guterres gode di una relativa popolarità presso l'opinione pubblica ed è uno dei (pochi) dirigenti con un'immagine positiva all'interno del governo dimissionario. Tuttavia, il nuovo segretario appare come una soluzione imposta dall'alto sugli iscritti e non gode neppure dell'appoggio solido dell'élite dirigente. Anche se Ferro Rodrigues riceve poi la legittimazione dell'elezione diretta da parte degli iscritti (ottenendo circa il 96% dei voti), gli organi nazionali del Ps restano a maggioranza "guterrista". In queste condizioni – oltretutto peggiorate dalle "disastrose" previsioni relative alle elezioni anticipate del 2002 – il nuovo segretario è troppo debole per contenere il riemergere delle varie tendenze personalistiche nella coalizione dominante. Ciò si vede bene quando viene il momento di elaborare le liste dei candidati per le imminenti elezioni e Ferro Rodrigues si trova

costretto a negoziare con l'apparato centrale, da un lato, e con le federazioni locali, dall'altro. Considerando lo scarso tempo a disposizione per affermare la propria leadership sia dentro che fuori dal partito, Ferro Rodrigues riesce a superare in maniera positiva la sfida elettorale del 2002: nonostante il risultato negativo, infatti, il Ps recupera parte della differenza che lo separa dal Psd, anche se il problema principale del nuovo segretario resta quello di controllare la coalizione dominante e mantenere la coesione all'interno del partito.

L'occasione per girare pagina è offerta dal XIII congresso del novembre 2002, nel quale Ferro Rodrigues cerca di rompere l'isolamento interno e di avviare alcune riforme organizzative. La volontà di lanciare un'immagine rinnovata del partito e la necessità di consolidare la propria leadership – attraverso l'imposizione di una maggioranza "ferrista" all'interno degli organi centrali – sono le ragioni principali che portano al cambiamento dello statuto, approvato dalla commissione nazionale nel gennaio 2003. Il nocciolo dell'alterazione statutaria è la riorganizzazione degli organi centrali: l'espansione verificatasi durante la leadership di Guterres viene ridimensionata soprattutto per quanto riguarda il segretariato, che passa da circa quaranta membri a undici. Contrariamente al periodo precedente, in cui la variazione del numero dei membri di diritto dipendeva soprattutto dalla necessità di arginare conflitti latenti o manifesti, viene introdotta una maggiore razionalizzazione dell'organizzazione centrale¹⁶. Parallelamente, viene abolita la commissione permanente in modo da garantire al segretario il controllo su un segretariato più ristretto.

La nuova composizione degli organi dirigenti, tuttavia, non è sufficiente al rafforzamento di Ferro Rodrigues. Il passaggio all'opposizione limita le risorse a disposizione del leader, *in primis* la distribuzione di posti di potere e quindi la pos-

16. La commissione politica e la commissione nazionale aumentano il numero di membri eletti, ma diminuisce il numero di posti *ex officio*, per cui nella pratica anche in questi due organi si verifica un ridimensionamento.

sibilità di cooptare i potenziali oppositori, rendendo difficile mantenere la coesione e l'unità della coalizione dominante. Il nuovo leader, inoltre, continua a suscitare indifferenza in alcuni gruppi e ostilità in altri, come nel caso degli esponenti di centro del Ps che temono una svolta a sinistra del partito. In generale, molti dirigenti socialisti vedono il segretario come un leader con un mandato temporaneo.

I già complessi equilibri partitici entrano in crisi quando uno dei collaboratori più stretti del segretario, Paulo Pedroso, viene coinvolto in uno scandalo di pedofilia che ha un grande impatto sull'opinione pubblica. Molti dirigenti ritengono necessario procedere ad un rimpasto del segretariato; alcuni prendono in considerazione l'ipotesi di una leadership collegiale mentre altri sostengono la necessità di un congresso straordinario¹⁷. Dopo aver vagliato l'ipotesi di lasciare la guida del Ps, Ferro Rodrigues decide di rimanere in carica nonostante le critiche interne. La profonda crisi che coinvolge il partito è poco comprensibile se non si tiene presente la personalizzazione dei partiti portoghesi e, in particolare, l'importanza assunta dal leader all'interno del Ps. La concentrazione del potere nelle mani del primo ministro (e segretario generale) ha finito per limitare l'autonomia e la capacità di risposta del partito di fronte a sfide come, ad esempio, gli scandali. Il Ps, di conseguenza, ha perso iniziativa politica a vantaggio degli altri partiti della sinistra, e soprattutto del Bloco de Esquerda, e si è indebolito nella funzione di opposizione.

La decisione di Ferro Rodrigues di dare le dimissioni avviene durante la crisi politica del giugno 2004, quando il presidente della Repubblica, Jorge Sampaio, rifiuta di sciogliere il parlamento in seguito alla nomina del primo ministro Durão Barroso come presidente della Commissione europea. Dopo aver ottenuto un importante successo alle elezioni eu-

17. Uno dei leader che si oppone a Ferro Rodrigues è João Soares, il quale aveva già manifestato la disponibilità a presentare la propria candidatura alla guida del partito nel caso di un congresso straordinario.

ropee dello stesso mese (44,5%), il Ps aveva infatti avanzato la richiesta di anticipare le elezioni respingendo l'ipotesi di vedere il sindaco di Lisbona, Pedro Santana Lopes, succedere a Durão Barroso.

Le improvvise dimissioni del segretario socialista sono, almeno in parte, la conseguenza delle difficoltà di gestione del partito emerse nel corso degli ultimi due anni e della presenza di un'ala critica che, sotto la direzione di João Soares (figlio del fondatore del Ps), appoggia apertamente la candidatura al vertice del partito di altri esponenti (José Sócrates, António Victorino) con maggiori probabilità di imporsi sul leader del Psd. La campagna per l'elezione del segretario generale che si è svolta nel 2004 è stata la più combattuta da quando il leader del partito viene eletto direttamente dagli iscritti, con una mobilitazione interna che ha coinvolto tutte le strutture locali e suscitato un intenso dibattito.

Oltre a José Sócrates e João Soares, era in corsa anche Manuel Alegre, appoggiato da Ferro Rodrigues e dal gruppo identificato con la sinistra del partito. In termini di risorse, mentre Sócrates poteva contare sull'appoggio dell'apparato del partito (e di Jorge Coelho), gli altri due candidati hanno cercato il proprio sostegno mobilitando gli iscritti e criticando le tendenze clientelistiche e burocratiche del partito. I risultati finali dell'elezione hanno confermato le aspettative, attribuendo a Sócrates circa l'80% dei voti. Nel XIV congresso dell'ottobre 2004 il nuovo segretario generale ha cambiato radicalmente la fisionomia del segretariato confermando solo due membri e portando il tasso di rinnovamento all'82%. In questa occasione Sócrates ha ricevuto anche il sostegno dei due sfidanti che hanno preferito dare un'immagine coesa e unita del partito in vista delle successive prove elettorali.

6. LA NUOVA LEADERSHIP E LE ELEZIONI DEL 2005

Dopo l'aggravarsi della crisi della coalizione di centro-destra guidata dal leader del Psd Santana Lopes alla fine del 2004, il

presidente della Repubblica ha deciso di convocare, per la seconda volta consecutiva, le elezioni anticipate. Le consultazioni del 20 febbraio 2005 hanno evidenziato una netta vittoria per il Partito socialista, che ha ottenuto il miglior risultato della sua storia conquistando oltre il 45% dei voti. Questo successo ha confermato i sondaggi che prevedevano un forte calo delle preferenze per la coalizione di centro-destra (Psd e Cds-Pp) e per Santana Lopes¹⁸. La mancanza di una linea politica chiara e coerente dopo il trasferimento a Bruxelles di Durão Barroso e la scarsa capacità di gestione e coordinamento del nuovo segretario social-democratico lasciavano prevedere senza troppe incertezze una vittoria socialista, restando come unica incognita la capacità del Ps di conquistare la maggioranza assoluta nel nuovo parlamento.

L'impopolarità del governo uscente e il rifiuto di stabilire accordi elettorali (e di governo) con i partiti di sinistra (Pcp e Be) – secondo la politica delle alleanze decisa nel congresso del settembre 2004 – hanno spinto José Sócrates, ad adottare una strategia elettorale diretta a conquistare la maggioranza assoluta. Dati gli insoddisfacenti risultati dei governi di quasi-maggioranza di Guterres, questo obiettivo sembrava l'unica via per riportare i socialisti al potere e consolidare la propria leadership.

Durante i mesi che hanno preceduto le elezioni, due elementi hanno evidenziato la capacità del nuovo segretario di mantenere la coesione interna e rafforzare la propria leadership: il modo in cui è stata affrontata la preparazione delle liste dei candidati e l'organizzazione della campagna elettorale. Riguardo al primo punto, Sócrates è riuscito a preservare l'autonomia spettante al segretario in materia di elaborazione delle liste, mantenendo l'equilibrio tra le varie tendenze presenti

18. Secondo il barometro Marktest/Diário de Notícias, la differenza delle intenzioni di voto tra il Ps e il Psd era arrivata, nell'ottobre 2004, a circa 21 punti percentuali a favore dei socialisti, mentre Santana Lopes aveva un'immagine in rapido declino già dall'inizio del settembre 2004.

all'interno del partito e coinvolgendo alcuni indipendenti che hanno contribuito a consolidare l'immagine di rinnovamento e di capacità della potenziale "squadra di governo". Per quanto riguarda invece la campagna elettorale, Sócrates ne ha affidato l'organizzazione a due leader di primo piano: António Vitorino e Jorge Coelho. Vitorino è stato il responsabile dell'elaborazione del programma che è nato dall'iniziativa *Fórum Novas Fronteiras* (Forum Nuove Frontiere), una specie di riedizione degli Stati generali del 1995 avente come obiettivo principale l'apertura alla società civile e, soprattutto, ad esponenti indipendenti ed esperti che avrebbero accresciuto la credibilità del nuovo leader e delle linee programmatiche proposte. A Jorge Coelho, responsabile dell'organizzazione del Ps, è stato invece assegnato il compito di coordinare la campagna elettorale, rendendo possibile una maggiore mobilitazione delle strutture locali del Ps ed un migliore coordinamento tra l'apparato centrale e gli organi periferici. Infine, un altro dato rilevante è che tutti gli ex-leader del Ps – da Mário Soares a Guterres, ma anche i due sfidanti di Sócrates, João Soares e Manuel Alegre – hanno garantito il loro appoggio al nuovo segretario generale per la conquista della maggioranza assoluta. Tutti questi elementi hanno favorito la riduzione dei livelli di astensione degli elettori di centro-sinistra e la mobilitazione di nuovi settori dell'elettorato, allargando la forbice registrata nei voti ottenuti dai due partiti principali.

In seguito alle elezioni del 2005 in Portogallo si è insediato un governo socialista che, per la prima volta nella storia del partito, gode della maggioranza assoluta dei seggi. La composizione del nuovo esecutivo guidato da José Sócrates conferma alcune tendenze già presenti nei governi di Guterres così come alcuni caratteri "storici" del partito. Innanzi tutto risalta il fatto che metà dei 16 ministri del nuovo esecutivo siano indipendenti. Fra tutti occorre evidenziare la partecipazione di Diogo Freitas do Amaral¹⁹, che ricopre la carica di ministro de-

19. Fondatore del partito di destra Cds-Pp, dopo aver criticato violentemente la

gli Esteri, e di figure provenienti dall'area comunista. La presenza degli indipendenti può sembrare non necessaria considerando la maggioranza assoluta ottenuta, ma diventa più comprensibile se si mette in conto sia la volontà di aprire ad una maggiore partecipazione della società civile che la possibilità per il leader del partito (e di governo) di disporre di una maggiore autonomia e libertà di manovra.

Per quanto riguarda gli esponenti del Partito socialista entrati a far parte dell'esecutivo, Sócrates ha cercato di equilibrare le diverse tendenze esistenti: accanto al recupero di alcuni esponenti del "guterrismo", sono stati chiamati esponenti vicini a Manuel Alegre e all'ex segretario Ferro Rodrigues, cercando di comunicare all'esterno un'immagine di unità e, allo stesso tempo, soddisfare le esigenze delle diverse sensibilità. È interessante notare che, fra coloro che costituivano il nucleo duro di Guterres, solo António Costa può essere considerato un esponente di primo piano della direzione socialista. L'assenza di altri esponenti di spicco, come António Vitorino, può contribuire a rafforzare l'indipendenza e la libertà d'azione del nuovo primo ministro, evitando la trasposizione della direzione socialista nel nuovo governo.

A differenza degli esecutivi guidati da Guterres, Sócrates non è costretto a negoziare con le opposizioni per garantire la continuità dell'azione dell'esecutivo, per cui anche rispetto alle diverse tendenze del Ps si trova in posizione di vantaggio. La maggioranza ottenuta in parlamento, dunque, è destinata ad agevolare sia la gestione dei prossimi quattro anni di legislatura che la relazione tra partito e governo che, come abbiamo visto, è stato un aspetto centrale degli insuccessi dell'esperienza socialista. La divisione del lavoro tra Sócrates – responsabile del funzionamento dell'esecutivo – e Jorge Coelho, che è rimasto il principale responsabile del partito, sembra preannun-

politica americana riguardo all'invasione in Iraq si è spostato verso posizioni di (estrema) sinistra in materia di politica estera, facendo appello al pacifismo e ad una concezione delle relazioni internazionali centrate sull'europeismo e su un approccio multilaterale.

ciare una nuova fase in cui il rapporto tra partito e governo è gestito su basi paritarie, ma distinte, che escludono la subordinazione del primo rispetto al secondo.

7. CONCLUSIONI

All'inizio di questo lavoro ci siamo chiesti quali fossero le cause che hanno innescato la crisi che ha colpito il Ps alla fine dei governi guidati da António Guterres ed in che modo il partito sia riuscito a superarla. A questo fine abbiamo ricostruito l'evoluzione di alcune dimensioni rilevanti del partito come le caratteristiche della leadership e della coalizione dominante, la sua politica delle alleanze, la performance elettorale e l'offerta ideologica e programmatica. Per comprendere l'importanza che queste dimensioni hanno avuto nella crisi esplosa nel Ps dopo le elezioni del 2002 occorre tenere in considerazione l'eredità del periodo formativo e del modello originario. Da questo punto di vista il Ps si è affermato, essenzialmente, come un partito di potere (*catch-all*) e il fine principale dell'azione della sua leadership è sempre stato quello di massimizzare i voti in funzione della conquista del governo. Questa caratteristica si connette alla logica della distribuzione del potere interno. Natura *catch-all* ed equilibri interni contribuiscono a spiegare i fattori responsabili della crisi apertasi con le dimissioni di Guterres e del suo successivo superamento.

Le caratteristiche organizzative maggiormente persistenti del Ps – il carattere oligarchico del partito e le divisioni della coalizione dominante – evidenziano una debole integrazione orizzontale. Queste potenziali spinte centrifughe hanno portato i vari leader a cercare di imporre una maggiore centralizzazione e a rafforzare il criterio gerarchico nel processo decisionale. Il passaggio al governo avvenuto nel 1995 ha influenzato la distribuzione interna del potere, con il tentativo di rafforzare la leadership attraverso la cooptazione dei vari gruppi negli organi dirigenti e la formazione di un *inner circle* nel

governo. In questo modo, fino all'alterazione statutaria del 2003, il nucleo duro della coalizione dominante risiedeva nella commissione permanente, i cui membri hanno ricoperto incarichi di primo piano nei governi di Guterres. L'evoluzione della commissione permanente, così come le trasformazioni organizzative che si sono verificate dopo il 1992 – si veda l'intermezzo della convenzione – dimostrano il debole livello di istituzionalizzazione che caratterizza il Partito socialista (Van Biezen 2003, 72) e il ruolo giocato dalle tendenze interne.

Molti autori hanno definito il Ps come un partito *catch-all* (Morlino 1998; Puhle, 2001, 282) anche se, almeno formalmente, si caratterizza come un partito di massa, sia per il criterio di democrazia interna che per il principio di legittimazione – seppure con la variante dell'elezione diretta del segretario generale. La combinazione di elementi caratteristici del partito di massa con la "vocazione elettorale" rende difficile inquadrare il Ps in uno dei modelli prevalenti all'interno della letteratura sui partiti. Il passaggio verso una nuova forma di partito, più flessibile, meno ideologica, ma in ogni caso articolata territorialmente e con un certo grado di legittimità e responsabilità interna, può costituire una particolarità delle democrazie recenti, oppure rappresentare un nuovo modello anche per gli altri regimi democratici.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Bruneau, T.C. e MacLeod, A. (1986), *Politics in Contemporary Portugal. Parties and the Consolidation of Democracy*, Lynne Rienner, Boulder.
- Canas, V. (a cura di) (2005), *O Partido Socialista e a Democracia*, Celta, Oeiras.
- Duverger, M. (1981), *Les partis politiques*, Armand Colin, Paris.
- Jalali, C. (2002), *The Evolution of the Portuguese Party System in Comparative European Perspective since 1974*, Ph.D. dissertation, University of Oxford, Oxford.
- Katz, R.S. e Mair, P. (1993), *The Evolution of Party Organizations in Europe. The Three Faces of Party Organizations*, in "The American Review of Politics", vol. 14, pp. 593-617.

- Kitschelt, H. (1994), *The Transformation of European Social Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Lobo, M. Costa (2000), *Governos partidários numa democracia recente: Portugal, 1976-1995*, in "Análise Social", n. 154-155, pp. 147-174.
- Lobo, M. Costa (2003a), *A elite partidária em Portugal, 1976-2002*, in A.C. Pinto e A. Freire (a cura di), *Elites, sociedade e mudança política*, Celta, Lisboa, pp. 249-275.
- Lobo, M. Costa (2003b), *Legitimizing the EU? Elections to the European Parliament in Portugal, 1987-1999*, in A.C. Pinto (a cura di), *Contemporary Portugal*, Social Sciences Monographs, Boulder, pp. 203-226.
- Lobo, M. Costa, e Magalhães, P. (2004), *The Portuguese Socialists and the Third Way*, in G. Bonoli e M. Powell (a cura di), *Social Democratic Party Politics in Contemporary Europe*, Routledge, London, pp. 83-101.
- Lobo, M. Costa, Magalhães, P. e Freire, A. (2004), *Introdução*, in A. Freire, M. Costa Lobo e P. Magalhães (a cura di), *Portugal a votos. As eleições legislativas de 2002*, Instituto de Ciências Sociais, Lisboa, pp. 25-34.
- Lopes, F. Farelo (2002), *Os partidos políticos*, in F. Farelo Lopes e A. Freire (a cura di), *Partidos políticos e sistemas eleitorais*, Celta, Lisboa, pp. 3-87.
- Lopes, F. Farelo (2005), *Perfil organizativo do Partido Socialista*, in Canas (2005), pp. 353-370.
- Magone, J. (2000), *Portugal. The Rationale of Democratic Regime Building*, in W.C. Müller e K. Strom (a cura di), *Coalition Governments in Western Europe*, Oxford University Press, Oxford, pp. 529-558.
- Massari, O. (2004), *I partiti politici nelle democrazie contemporanee*, Laterza, Roma.
- Morlino, L. (1998), *Democracy between Consolidation and Crisis: Parties, Groups and Citizens in Southern Europe*, Oxford University Press, Oxford.
- Nunes, F. (2005), *"A nossa via". A política e as políticas nos programas eleitorais do Partido Socialista (1980, 1987 e 1995)*, in Canas (2005), pp. 181-203.
- Panebianco, A. (1982), *Modelli di partito*, Il Mulino, Bologna.
- Partido Socialista (1998), *Fontes para a história do Partido Socialista Português*, Fundação Mário Soares, Lisboa.
- Partido Socialista (1999), *Programa do PS e da Nova Maioria para a legislatura 1999/2003*, Partido Socialista, Lisboa.
- Puhle, H.-J. (2001), *Mobilizers and Late Modernizers*, in P.N. Diamandouros e R. Gunther (a cura di), *Parties, Politics, and Democracy in the New Southern Europe*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, pp. 268-328.
- Sablosky, J. Antunes (1997), *The Portuguese Socialist Party*, in T.C. Bruneau *Political Parties and Democracy in Portugal. Organizations, Elections and Public Opinion*, Westview Press, Boulder, pp. 55-76.

- Sablosky, J. Antunes (2000), *PS e a transição para a democracia*, Editorial Notícias, Lisboa.
- Van Biezen, I. (1998), *Building Party Organizations and the Relevance of Past Models: the Communist and Socialist Parties in Spain and Portugal*, in "West European Politics", n. 2, pp. 32-62.
- Van Biezen, I. (2003), *Political Parties in New Democracies*, Palgrave MacMillan, New York.