

POLIDEMOS

DAMIANO PALANO
(a cura di)

DEMOCRAZIE NELLA TEMPESTA

Vecchie fratture e nuove turbolenze in un mondo in disordine

EDUCatt

DOI: 10.69117/POLIDEMOS.20.26.007

Sistema politico e crisi democratica in Portogallo: dall'eccezionalismo alla normalizzazione (1976-2025)

GIOVANNI DAMELE*

Abstract. This chapter examines the transformation of the Portuguese political system from the consolidation of the Third Republic's constitutional framework, established in 1976, to the present crisis of its party-centred democracy. It first reconstructs the institutional architecture inherited from the constituent process of 1974-1976 — a markedly partitocratic settlement combining proportional representation, closed-list voting, the d'Hondt method, and an anti-defection clause — which underpinned a stable bipolar alternation between the Socialist Party (PS) and the Social Democratic Party (PSD). This stability, long celebrated as a "Portuguese exception" within Southern European democratization studies, is shown to have concealed a steady erosion of electoral turnout and growing public disaffection with an increasingly self-referential party system. The chapter then traces the unravelling of this equilibrium: the sovereign-debt crisis and Troika-imposed austerity (2011-2014), the unprecedented left-wing parliamentary arrangement supporting the Costa governments (2015-2022), and, decisively, the parliamentary breakthrough of new political forces from 2015 onward —
culminating in the rapid rise of Chega, led by André Ventura, from a single seat in 2019 to second-largest parliamentary force by 2025. Particular attention is paid to the political-entrepreneurial trajectory of Ventura, the socio-economic and migratory conditions that favoured him, and the historically weak "cordon sanitaire" — political, institutional, and media-driven — that had until then

* NOVA University Lisbon; giovanni.damele@fcsh.unl.pt.

excluded the radical right from parliamentary representation. The chapter concludes by questioning whether Portugal's current turbulence should be read as a crisis of the constitutional order, of the party system, or of liberal democracy tout court, drawing a comparative parallel with the terminal crisis of the Italian "First Republic"

Keywords: Portugal; party system; constitutional design; radical right populism; Chega.

1. *Il quadro costituzionale*

Il processo costituente che portò alla promulgazione, il 25 aprile del 1976, della Costituzione della Terza Repubblica portoghese[1] si caratterizzò per il marcato protagonismo dei partiti politici legalizzati a seguito degli eventi rivoluzionari del 25 aprile 1974[2], e i cui rapporti di forza vennero stabiliti dalle

[1] La numerazione dell'attuale repubblica è talora contestata da chi tende a vedere lo *Estado Novo* fondato da António de Oliveira Salazar come um regime *sui generis*. Sebbene la costituzione del 1933 instituisse um regime a partito unico di ispirazione corporativista, essa conservava la forma repubblicana, in ragione di un accordo tra lo stesso Salazar e i militari. Sul piano descrittivo, mi sembra quindi corretto considerare l'attuale costituzione come la terza repubblicana, dopo la prima, successiva alla rivoluzione del 5 ottobre 1910 che detronizzò il re, e la seconda che diede origine, appunto, allo *Estado Novo*.

[2] La cosiddetta "rivoluzione dei garofani", cominciata come um colpo di stato dei militari contro il regime dello *Estado Novo*, allora guidato dal presidente del consiglio Marcelo Caetano, e rapidamente transformatasi in un processo rivoluzionario, legalizzò il Partito Comunista (rimasto in clandestinità durante tutto il tempo della dittatura) e il Partito Socialista (fondato in Germania da Mário Soares nel 1973, unendo i gruppi socialisti dell'esilio). Il Partito Social-Democratico (inizialmente Partito Popolare Democratico) e il Centro Democratico Sociale sorsero invece per riunire le forze moderate e cattoliche. L'immediata illegalizzazione di tutti i movimenti di destra e di

elezioni per l'Assemblea Costituente del 25 aprile 1975. Gli accordi tra il Movimento delle Forze Armate (MFA) e i partiti politici diedero a tale processo le caratteristiche di un accordo istituzionale marcatamente partitocratico, il cui risultato fu una costituzione incentrata sul ruolo dei partiti, non intaccato dalle successive riforme costituzionali (Pinto & Paris 2022). Tra le misure introdotte vi sono la costituzionalizzazione del sistema elettorale proporzionale e la sua implementazione in un sistema a lista chiusa, la previsione costituzionale di una clausola anti-defezione, che impedisce il *floor-crossing* pena la perdita del mandato, l'adozione del metodo d'Hondt (che ha premiato i partiti maggiori). Tali misure hanno consolidato un sistema politico relativamente stabile e imperniato su un'alternanza tra il Partito Socialista (PS), di centro-sinistra, e il Partito Social Democratico (PSD), inizialmente centrista e di orientamento social-democratico, poi sempre più caratterizzato come un partito classico di centro-destra[3].

Tanto l'architettura definita dalla Costituzione del 1976, quanto la prassi costituzionale successiva hanno caratterizzato il Portogallo come un classico regime liberaldemocratico europeo continentale, con alcune particolarità. Nel suo insieme, il

estrema destra e l'esclusione dalle liste di tutti i partiti di personalità compromesse con il passato regime condusse all'assenza di um partito politico che potesse essere considerato il "successore" democratico dell'Unione Nazionale, il partito unico del regime salazarista (nel modo in cui può essere tracciata la continuità tra Partito Popolare spagnolo e la Falange franchista, attraverso *Alianza Popular*). In questo quadro, poche sono state le eccezioni rilevanti, fino al 2019: la più notevole, è stata la fondazione, nel 1999, del Bloco de Esquerda (BE, "blocco di sinistra"), frutto dell'unione di partiti e movimenti della sinistra radicale

[3] Il cosiddetto Bloco Central: i due partiti si sono uniti in coalizione per sostenere il IX governo costituzionale (1983-1985), guidato da Mário Soares (PS).

sistema è di tipo parlamentare, con il primo ministro (autentico capo del governo, e non *primus inter pares*) e il suo gabinetto responsabili di fronte al parlamento monocamerale (*Assembleia da República*). Come nella vicina Spagna, l'astensione al voto di fiducia ha favorito la formazione di governi di minoranza (o, meglio, di maggioranza relativa). Le prerogative del Presidente della Repubblica non differiscono sostanzialmente dalla "magistratura di persuasione" consacrata dalla costituzione italiana, ma la sua elezione diretta, unita al potere di scioglimento del parlamento, fa sì che alcuni tendano a considerare il sistema portoghese come semi-presidenziale.

Alla notevole stabilità del quadro politico lusitano, che fece parlare a lungo di una "eccezione portoghese"[4], doveva corrispondere una sua graduale sclerotizzazione in un sistema sempre più autoriferito e, soprattutto, percepito come tale dagli stessi portoghesi. Tale percezione si è a lungo riflessa sui dati dell'affluenza, che ha conosciuto, nei primi cinquant'anni dell'attuale regime, un calo graduale e costante: dall'oltre 80% delle politiche del 1976 al 49% di quelle del 2019 (Cancela 2022). La stabilità dell'"eccezione portoghese" corrispondeva, quindi, a una sempre maggiore disaffezione dell'elettorato, che percepiva il "sistema" dei partiti come sempre più incapace di rispondere ai problemi strutturali del paese (Magalhães 2005).

2. *Una transizione incerta*

La crisi del debito e, soprattutto, l'intervento della cosiddetta "Troika" (Fondo Monetario Internazionale, Commissione Europea e Banca Centrale Europea), tra il 2011 e il 2014, con le

[4] In particolare, a partire dagli anni 2000, per la persistente assenza di partiti populisti di destra, in marcato contrasto con gli altri paesi europei.

politiche di rigida austerità imposte dal governo di coalizione PSD-CDS (guidato da Pedro Passos Coelho) ha rappresentato un primo punto di frattura. Le elezioni politiche del 2015, pur consegnando una risicata maggioranza relativa alla coalizione di governo uscente, aprivano la possibilità di un inedito accordo a sinistra tra il PS, guidato da António Costa, e i due partiti della sinistra radicale, il PCP e il BE. L'accordo diede vita al XXI governo costituzionale[5]: un monocolore socialista guidato da Costa e con l'appoggio esterno del PCP e del BE. Tuttavia, esso mostrò i primi segni di esaurimento già nel corso del successivo governo, un nuovo monocolore socialista uscito dalle elezioni del 2019, che riuscì a resistere fino al 2022 soprattutto in ragione dell'emergenza pandemica. Lo scioglimento anticipato del parlamento e le successive elezioni diedero al PS la maggioranza assoluta dei seggi, necessaria per liberarsi dell'appoggio dei due partiti minori, nel frattempo ulteriormente ridimensionati dal coinvolgimento nelle politiche centriste dei governi socialisti.

Allo stesso tempo, le elezioni del 2019 diedero un primo segnale di cambiamento. Già nelle precedenti politiche del 2015 si era assistito all'inedita entrata in parlamento di un partito del tutto estraneo alle logiche tradizionali del sistema politico portoghese: il partito animalista PAN (Pessoas Animais Natureza), che era riuscito a eleggere un parlamentare. Le elezioni del 2019 segnarono l'ingresso di altri tre nuovi partiti, ciascuno con un deputato (mentre il PAN saliva a quattro deputati): il Livre, un partito di sinistra europeista, l'Iniciativa Liberal (IL),

[5] Il carattere inedito dell'alleanza, e soprattutto la necessità, per il PS, di negoziare due patti separati con il PCP (e i Verdi, uniti al PCP nella coalizione elettorale *Coligação Democrática Unitária*) e il BE, per ottenere l'appoggio esterno (data la tradizionale ostilità reciproca dei due partiti della sinistra radicale portoghese), fecero guadagnare al XXI governo costituzionale il soprannome giornalistico di *geringonça*, traducibile con "trabiccolo".

nato da un'associazione di ispirazione liberale-liberista e lo Chega di André Ventura. Con quest'ultimo, si concludeva l'eccezionalismo lusitano e il Portogallo si allineava agli altri paesi europei, dando rappresentanza parlamentare a un partito populista di destra. Ancorché simbolica, la presenza di un deputato dello Chega – in maniera analoga a ciò che avvenne con l'elezione di Umberto Bossi al parlamento italiano nel 1987 – ha dato al movimento, e a Ventura, una tribuna e una visibilità della quale egli ha abilmente approfittato, attraverso una costante attività di *filibustering* capace di generare polemica e, con essa, notizie e condivisioni social (Prior 2024). Già con le successive elezioni del 2022, marcate da un lieve aumento dell'affluenza alle urne, lo Chega passava dall'1,3% al 7,28% e da uno a 12 deputati. La progressiva crisi del sistema politico portoghese, segnata prima da un'inchiesta di corruzione che ha coinvolto ministri del governo Costa, poi dall'instabilità del primo governo di centro-destra[6] di Luís Montenegro, ha portato allo scenario inedito di tre elezioni anticipate consecutive[7]. Di questa situazione di instabilità si è avvantaggiato lo Chega, che ha visto ulteriormente aumentare le sue percentuali: 18% (50 deputati) nel 2024, 22,76% (60 deputati) nel 2025, conquistando il secondo posto, per numero di deputati, dietro il PSD e prima del PS.

Le elezioni del 2019 hanno quindi segnato un autentico spartiacque, imprimendo alla trasformazione del sistema politico portoghese un'accelerazione marcata dall'irrompere di una forza parlamentare antisistema e di destra che nel giro di meno di sei anni si è trasformata da fenomeno marginale a perno della politica parlamentare portoghese, costringendo la destra istituzionale a confrontarsi con una nuova, inedita

[6] *Aliança Democrática*: coalizione elettorale tra il PSD e il CDS.
[7] Dopo quelle del 2022, quelle del 2024 e del 2025

realtà[8]. Inotre, dato non irrilevante, le elezioni del 2019 hanno segnato allo stesso tempo il minimo storico e il punto di un'importante inversione di tendenza in termini di affluenza, con il risultato che, al diminuire dell'astensione, lo Chega ha visto aumentare i suffragi[9].

3. *Una democrazia in crisi?*

Non è esagerato affermare che, nei poco più di cinque anni che separano le elezioni del 2019 da quelle del 2025, la politica portoghese è cambiata più che nei 45 precedenti. Negli stessi anni in cui si sono celebrati i 50 anni della democrazia portoghese, il sistema politico e partitico uscito dal processo costituente del biennio 1974-1976 è stato sconvolto. Nelle elezioni presidenziali del 2025, contrassegnate da un inedito affollamento di candidati, che ha causato un altrettanto insolito ricorso al secondo turno[10], i due partiti maggiori non sono riusciti a mobilitare, al primo turno, più della metà dei votanti[11].

[8] Sotto quest'aspetto, l'accordo tra il PSD e lo Chega nel parlamento della regione autonoma delle Isole Azzorre ha costituito il precedente che ha escluso qualsiasi *conventio ad excludendum* a destra. La maggioranza parlamentare di centro-destra, a livello nazionale, ha negoziato accordi puntuali tanto con lo Chega, a destra, come com il PS, a sinistra.

[9] Dall'affluenza minima del 2019 (48,6%) si è passati 51,46% del 2022, al 59, 9 del 2024 e, con un lieve calo, al 58,25% del 2025, nello stesso periodo lo Chega è passato da 1 a 60 deputati.

[10] Prima del 2026 era successo solo nel 1986, quando lo storico leader socialista Mário Soares riuscì a imporsi su Diogo Freitas do Amaral (CDS).

[11] António José Seguro, appoggiato dal PS, ha ottenuto il 31% dei voti, Luís Marques Mendes, appoggiato dal PSD, l'11%, non riuscendo neppure a passare al secondo turno, che si è disputato tra André Ventura (Chega) e Seguro, e ha visto la netta affermazione del secondo (67% ca.).

Basta questo per parlare di una crisi della democrazia portoghese?

L'elemento dirompente è stato, senz'altro, André Ventura, il quale è riuscito a captare una domanda inespressa dell'elettorato portoghese (sempre maggiormente disilluso nei confronti del sistema poltico) con un'offerta politica che, per quanto segua piuttosto pedissequamente il modello classico del populismo europeo di destra, era, fino ad allora, assente. Figura piuttosto eccentrica nel panorama del populismo di destra europea, Ventura ha una formazione universitaria in diritto, ha militato nel PSD e ha a lungo difeso posizioni centriste o di destra istituzionale, affinando allo stesso tempo le sue capacità comunicative con l'attività di commentatore sportivo in una popolare televisione privata. La crisi del ceto medio urbano portoghese, causata da una rapidissima impennata del costo della vita, e una nuova ondata migratoria dal subcontinente indiano (sulla quale ha potuto dirigere una campagna anti-immigrazione) lo hanno certamente favorito. Tuttavia, come un autentico imprenditore politico, Ventura è riuscito a presentarsi come quel leader affidabile che la destra portoghese non aveva mai avuto.

Non sono infatti mancati, negli ultimi cinquant'anni, partiti di destra radicale con velleità parlamentari in Portogallo, e tuttavia nessuno era mai riuscito a superare la soglia del parlamento, complice l'assenza di leader credibili (Marchi 2012) e un efficace cordone sanitario non solo politico-istituzionale, ma anche mediatico. I mass media hanno infatti svolto a lungo un ruolo "sacerdotale" nei confronti del sistema politico, favorito da una elevata porosità tra i giornali, i grandi gruppi mediatici, i canali televisivi (pubblici e privati) e la classe politica (Salgado 2019). Appoggiandosi in parte a "nuovi" canali di comunicazione (i social media), in parte sfruttando quelli

tradizionali, Ventura è riuscito a trasformarsi in un asset per i mass media lusitani, che gli hanno concesso sempre più spazio.

L'elettorato che appoggia Ventura non è, tuttavia, soltanto figlio della contingenza economica. In gran parte è un elettorato che è sempre stato presente, ma non ha mai avuto rappresentanza, in un sistema partitico da sempre caratterizzato da due grandi partiti *catch-all* (e tendenzialmente interclassisti) e da un'offerta piuttosto limitata. Le istanze sfruttate da Ventura per coalizzare la destra portoghese sono sempre state presenti: la nostalgia salazarista, la retorica contro le minoranze e l'immigrazione, un discorso genericamente "legge e ordine", l'attacco a un sistema partitocratico corrotto (o comunque percepito come tale). Esse sono semplicemente uscite, con Ventura, da uno stato di latenza.

La frammentazione del panorama politico indica, certamente, una crisi del sistema partitico. Ma quanto alla democrazia? Occorre intendersi sul significato del termine. È possibile, per certi versi, parlare di una crisi del sistema costituzionale portoghese, nel momento in cui non solo lo Chega, ma anche la destra istituzionale e quella "liberista" dell'IL mirano a una profonda riforma della costituzione, percepita come ancora troppo "rigida", statalista, economicamente "dirigista" o, addirittura, "socialista" (ma quest'ultima qualifica è più che altro materia di propaganda)[12]. Va inoltre notato che se Ventura vincesse le elezioni presidenziali e lo Chega le legislative, ciò imprimerebbe alla costituzione "materiale" una svolta in senso marcatamente presidenzialista, con un presidente legittimato

[12] È pur vero che il preambolo dell'attuale costituzione ancora indica come obiettivo la costruzione di una "società socialista", ma questa affermazione riveste oggi un ruolo quasi esclusivamente di testimonianza storica, dopo le successive revisioni costituzionali degli anni Ottanta e Novanta che hanno inciso, soprattutto, sulla costituzione "economica".

dal voto popolare in grado, di fatto, di controllare direttamente il governo (data l'assoluta preminenza di Ventura sul suo partito).

Per altro verso, ci si potrebbe chiedere se è corretto parlare di una crisi della democrazia, in generale, in un paese che ha invertito la tendenza consolidata all'astensione e, con le ultime elezioni, ha visto aumentare la partecipazione in maniera significativa. Va notato che, alcuni elementi critici del sistema portoghese, a partire da una forte interdipendenza delle élite politiche ed economiche, da un legame stretto tra mass media e politica, da corruzione endemica, sono costanti di lungo periodo. La crisi portoghese si presenta coi tratti di una classica crisi della "democrazia liberale" e, in particolare, della democrazia partitocratica, sotto questo aspetto non molto dissimili da quelli della crisi della cosiddetta "Prima Repubblica" italiana.

Bibliografia

Cancela, J. (2022) 'Electoral Turnout', in Fernandes, J.M., Magalhães, P.C. and Costa Pinto, A. (eds) *The Oxford Handbook of Portuguese Politics*. Oxford: Oxford University Press, pp. 291-307.

Magalhães, P.C. (2005) 'Disaffected Democrats: Political Attitudes and Political Action in Portugal', *West European Politics*, 28(5), pp. 973-991.

Marchi, R. (2012) 'The Portuguese Radical Right in the Democratic Period', in Mammone, A., Godin, E. and Jenkins, B. (eds) *Mapping the Extreme Right in Contemporary Europe: From Local to Transnational*. London: Routledge, pp. 95-108.

Pinto, A.C. and Paris, A. (2022) 'Democratization and Its Legacies', in Fernandes, J.M., Magalhães, P.C. and Costa Pinto, A. (eds) *The*

Oxford Handbook of Portuguese Politics. Oxford: Oxford University Press, pp. 18-37.

Prior, H. (2024) 'Social Media and the Rise of Radical Right Populism in Portugal: The Communicative Strategies of André Ventura on X in the 2022 Elections', *Humanities and Social Sciences Communications*, 11(761), pp. 1-10.

Salgado, S. (2019) 'The 2015 Election News Coverage: Beyond the Populism Paradox', in Salgado, S. (ed.) *Mediated Campaigns and Populism in Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 75-98.

Democrazie nella tempesta offre una panoramica critica sullo stato delle democrazie contemporanee in un'epoca segnata da turbolenze politiche, economiche, tecnologiche, accelerate dalla "rivoluzione" di Donald Trump. L'obiettivo del volume è indagare come i sistemi democratici – vecchi e nuovi, consolidati e fragili – stiano reagendo alle sfide di un mondo caratterizzato da polarizzazione, disinformazione, competizione geopolitica, crisi economiche ricorrenti e trasformazioni profonde dell'opinione pubblica. Attraverso una struttura comparativa e una divisione per aree geografiche, il volume intende analizzare le condizioni di resilienza e vulnerabilità delle democrazie, mettendo a fuoco sia le dinamiche comuni sia le traiettorie divergenti. Ogni sezione, oltre a una cornice interpretativa generale, propone una serie di approfondimenti dedicati ai Paesi più rappresentativi e alle tendenze più significative. Ne emerge un quadro complesso: mentre alcune democrazie "mature" sembrano attraversare una crisi di legittimazione e rappresentanza, altre sperimentano nuovi modelli politici, forme ibride o percorsi di democratizzazione frammentati. La tempesta che investe le democrazie non è uniforme, ma costituisce il segno di un passaggio d'epoca che richiede nuove categorie interpretative.

Damiano Palano è Direttore di Polidemos e dell'Alta Scuola di Economia e Relazioni Internazionali (ASERI) dell'Università Cattolica del Sacro Cuore.

DEMOCRAZIE NELLA TEMPESTA

Vecchie fratture e nuove turbolenze in un mondo in disordine

Damiano Palano (a cura di)

EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio Universitario
dell'Università Cattolica
Largo Gemelli 1, 20123 Milano - tel. 02.7234.22.35 - fax 02.80.53.215
e-mail: editoriale.dsu@educatt.it (produzione);
librario.dsu@educatt.it (distribuzione)
web: libri.educatt.online
ISBN: 979-12-5535-601-1



euro 48,00