

Il carattere innovativo dello statuto di Forza Italia*

LEONARDO RICCI**

Sommario: 1. Introduzione. – 2. La genesi storica del partito. – 3. Il posizionamento politico di Forza Italia. – 4. L’innovatività della struttura partitica di Forza Italia. – 5. Conclusione.

Data della pubblicazione sul sito: 6 dicembre 2023

Suggerimento di citazione

L. RICCI, *Il carattere innovativo dello Statuto di Forza Italia*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 4, 2023. Disponibile in: www.forumcostituzionale.it.

* Il presente contributo costituisce l’esito del corso “I partiti politici in Italia tra diritto e prassi”, tenuto dal prof. Emanuele Rossi nell’anno accademico 2021/2022 presso la Scuola superiore di studi universitari e di perfezionamento “Sant’Anna” di Pisa ed è inserito nella sezione monografica del fascicolo a cura di Emanuele Rossi e Luca Gori.

** Allievo ordinario di Scienze politiche nella Scuola superiore di studi universitari e di perfezionamento “Sant’Anna” di Pisa. Indirizzo mail: leonardo.ricci@santannapisa.it.

1. Introduzione

Forza Italia è stato il principale partito di centro-destra per larga parte della seconda Repubblica (1994-2018) e il suo principale esponente nonché Presidente, Silvio Berlusconi¹, è stato senza dubbio la figura che ha più definito questo periodo della storia politica italiana. Come emergerà infatti dalla breve trattazione storica dell'esperienza forzista, il partito ha avuto un effetto dirompente all'interno dello scenario politico italiano per alcuni aspetti altamente innovativi che ne hanno definito, e continuano a definirne tutt'ora, la struttura organizzativa interna nonché il posizionamento ideologico.

Questi elementi, ovvero la forma leggera del partito e le diverse concezioni politiche riassunte all'interno del movimento, permisero al potere forzista di prodursi e riprodursi nel tempo, complici anche aspetti esogeni quali la necessità di ritrovare un punto di riferimento per la base elettorale moderata e l'aiuto a livello locale di alcuni ex-dirigenti primorepubblicani.

Le innovazioni introdotte dall'esperienza di Forza Italia si possono riscontrare nel documento scritto che delinea chiaramente l'articolazione del partito, ovvero il suo Statuto. L'analisi statutaria dovrà però essere integrata, ai fini di una maggiore coerenza dell'esposizione, anche dalle fonti che presentano il retroterra ideologico della formazione politica come la "Carta dei Valori", testo che contiene i principali punti fermi della riflessione a cui si è ispirato l'agire politico del movimento, e il "Credo Laico di Forza Italia", una sintesi delle convinzioni e delle prese di posizione principali del partito e del suo Presidente. Le considerazioni politiche e storiche sono invece frutto di un lavoro di confronto e analisi della letteratura più pertinente sull'argomento, sia italiana che straniera.

2. La genesi storica del partito

Forza Italia viene fondata il 18 Gennaio 1994 da Silvio Berlusconi e un circolo ristretto dei suoi più fidati collaboratori. Il partito è nato fondamentalmente per rispondere alle preoccupazioni della variegata area moderata, all'epoca in grande smarrimento vista la scomparsa della Democrazia Cristiana, forza politica che, fin

¹ In seguito al decesso di Berlusconi, il partito da lui fondato ha messo in atto un processo di revisione del proprio Statuto che è culminato nella riforma statutaria del 15 novembre 2023. Di seguito brevemente riassunte le principali innovazioni. In primo luogo, si prevede l'elezione di quattro vicesegretari, il più votato dei quali assumerà anche il ruolo di vicario. In secondo luogo, lo Statuto mette in atto una stretta sui morosi, i quali andranno incontro ad una «previsione di sanzioni per la mancata contribuzione al movimento che hanno ad oggetto esclusivamente le cariche interne all'associazione e la candidabilità», nata dalla volontà di «evitare disparità di trattamento tra i soci che rispettano esattamente le regole di Forza Italia e quello che talvolta vi soprassedono».

dall'inizio della Prima Repubblica (1948-1994), si era affermata come baluardo contro l'avvento delle sinistre al potere. Questo fattore spiega l'incredibile successo che ha avuto la proposta berlusconiana nelle elezioni politiche del 1994, dove, pur essendo stata fondata da pochi mesi e trovandosi a competere con realtà già fortemente radicate, Forza Italia riuscì a classificarsi come primo partito d'Italia². Un contributo fondamentale a tale vittoria fu anche la forte carica innovativa di cui il movimento si faceva portatore e che emergeva con maggiore evidenza nel confronto con gli altri partiti concorrenti, i quali si muovevano ancora all'interno delle logiche del claudicante e sfiduciato sistema politico primorepubblicano.

Ciò che però emerse sin dalle prime tornate elettorali affrontate da Forza Italia era che il carattere "inedito" del movimento non si concretizzava solamente nella critica e nel distanziamento rispetto alle vicende scandalistiche che avevano travolto le maggiori forze politiche tradizionali ma anche in una serie di nuove impostazioni strutturali della dinamica partitica. Tra di esse i due elementi principali furono la mescolanza ideologica e la struttura "leggera" del partito. Questi fattori furono presto oggetto di forte critica da parte del mondo della politica tradizionale, che cercò di metterne in luce la pochezza e l'artificiosità, spesso però dimenticando di ammettere quanto fossero stati determinanti per l'affermazione e il mantenimento del consenso per il movimento berlusconiano.

In seguito, con l'instaurarsi di un bipolarismo *de facto* nello scenario politico italiano (1996 – 2009) che ha visto l'avvicinarsi al governo delle coalizioni di centro-sinistra e centro-destra³, nacque la necessità di dare vita ad un progetto politico più ampio, che permettesse di allargare il perimetro elettorale della principale forza del centro-destra oltre l'elettorato forzista. Tali considerazioni hanno condotto la classe dirigente della destra alla decisione di confluire in unico partito (cioè il Popolo della Libertà), in nome di una sintesi comune⁴. Fino al 2013, quindi, i principali partiti della destra, con l'esclusione della Lega Nord, rimasero uniti nel soggetto unico del PDL.

Il 2013 ha segnato la fine della stagione della coalizione unica e il rilancio di Forza Italia, in cui confluirono gran parte degli esponenti del PDL, fatto salvo per le correnti governiste vicine ad Angelino Alfano, le quali si affrancarono da un Berlusconi sempre più critico verso l'operato del Governo Letta⁵, per unirsi nel Nuovo Centrodestra e continuare a sostenere il Governo di larghe intese.

² In particolare, alle elezioni del 1994, Forza Italia ottenne il 21,01% dei voti.

³ La coalizione di centro-destra ha assunto vari nomi nel corso della Seconda Repubblica ma è sempre stata guidata da Silvio Berlusconi in quanto rappresentante della maggiore forza politica della coalizione.

⁴ Il Popolo della Libertà nacque il 29 Marzo 2009.

⁵ Il Governo Letta rimase in carica dal 28 Aprile 2013 al 22 Febbraio 2014.

La nuova iterazione del movimento berlusconiano riprende lo spirito e le caratteristiche della precedente, pur non riuscendo più ad avere la stessa presa sul suo elettorato a causa della minor presenza all'interno delle vicende politiche del proprio leader, che, visto il fisiologico peggioramento delle condizioni fisiche, è sempre stato più costretto a rimanere in disparte o a ritagliarsi un ruolo di secondo piano. La fine della primazia forzista ha comportato anche la conseguente perdita della posizione egemone all'interno della coalizione di centro-destra e quindi la fine stessa di una destra a trazione berlusconiana che aveva segnato gli anni del bipolarismo, complice anche una rinnovata Lega guidata da Matteo Salvini in forte ascesa in termini di consensi.

3. Il posizionamento politico di Forza Italia

Forza Italia è un partito moderato e liberal-conservatore che, con la sua azione politica, si propone di dare voce all'elettorato che si riconosce nel campo del centro-destra.

Da un punto di vista storico, sono confluite nel bacino elettorale del movimento e nella sua stessa classe dirigente uomini di tre diverse culture politiche: i liberali, i democristiani moderati e conservatori e le ali più liberali della sinistra riformista (alcuni ex-socialisti craxiani o altri esponenti del Partito Socialdemocratico Italiano).

Il contributo della cultura liberale all'interno del partito berlusconiano emerge dall'importanza data alla dimensione della libertà dei singoli, la quale viene citata molteplici volte nello Statuto⁶; tale elemento, soprattutto nella Carta dei Valori, viene posto in contrapposizione con le pretese dirigiste dello stato ipertrofico, le quali sono individuate come le precondizioni che favorirono l'affermazione delle realtà totalitarie⁷.

La corrente liberale trova un punto di dialogo con quella cattolica nell'operazione di convergenza dei concetti di libertà e responsabilità messa in atto dal Credo Laico⁸. L'influenza del pensiero cattolico è riscontrabile, inoltre, nella

⁶ Si legge ad esempio nell'Art.1 – Finalità dello Statuto di Forza Italia: «operando a difesa del primato della persona in ogni sua espressione».

⁷ La Carta dei Valori afferma infatti che il compito della politica è quello di «sostenere la vita e l'attività delle persone, delle famiglie, e delle comunità intermedie, non di distruggerle o di assorbirle».

⁸ Si legge infatti nella Prima Lettura del Credo Laico «Nel totalitarismo non vi è libertà e non vi è responsabilità. Qui è il nesso che congiunge il cattolicesimo al liberalismo, qui è il fondamento del pensiero, del programma e dell'azione politica di Forza Italia».

difesa dell'ambiente familiare⁹ e del principio di sussidiarietà¹⁰. L'avvicinamento forzista ad alcuni temi cari alle realtà cattoliche è servito, nel tempo, a definire un profilo moderato e aperto al dialogo del partito di Berlusconi, cosa che gli ha permesso di intercettare facilmente il voto di una parte consistente dell'antica base elettorale della Democrazia Cristiana. Le fazioni meno progressiste di questo bacino elettorale, diffidando delle riproposizioni del cattolicesimo democratico legate alla galassia del centro-sinistra, finirono infatti a ingrossare le fila di Forza Italia, una più consona casa per il voto conservatore.

L'influsso delle correnti riformiste e moderate del socialismo è spesso passato sottotraccia all'interno del dialogo ideologico forzista ma emerge in maniera chiara dalla lettura di termini evocativi quali «giustizia sociale» e «solidarietà»¹¹. Questi elementi, in linea con i propositi gradualisti dei loro importatori¹², non trovano mai realizzazione nel velleitarismo rivoluzionario ma sono necessari risultati di un moderno sistema economico di mercato e di uno Stato che si guarda bene dal disturbare la sfera d'azione del singolo.

Una genesi così ideologicamente variegata¹³ ha permesso a Forza Italia di raccogliere molte adesioni da parte di esponenti politici afferenti a partiti ormai dissolti come la DC o il PSI; queste rimanenze delle classe dirigente della Prima Repubblica avrebbero costituito un grande strumento di affermazione del nuovo movimento a livello locale, dove, anche in un'Italia appena uscita dal vortice di Tangentopoli, permanevano ancora importanti circoli di potere legati fedelisticamente ai propri rappresentanti di riferimento. Secondo molti analisti¹⁴, la scelta di suddetti transfughi provenienti dai partiti primorepubblicani di entrare nel nuovo contenitore politico berlusconiano fu dettata più dalla volontà di protrarre la propria carriera personale nel mondo delle istituzioni piuttosto che da una profonda consonanza ideologica. Ad ogni modo, i due elementi non sono

⁹ La Carte dei Valori ribadisce, ad esempio, che «la famiglia sia il nucleo fondamentale della nostra società».

¹⁰ La Carta dei Valori dichiara: «La sussidiarietà è la formula base del decentramento, del federalismo, e dell'integrazione europea. Ogni attività sociale è per sua natura sussidiaria».

¹¹ Entrambi i termini si trovano ripetuti a più riprese nella Carta dei Valori.

¹² Si fa qui riferimento ai molteplici esponenti del Partito Socialista Italiano che confluirono in Forza Italia dopo lo scioglimento dello stesso.

¹³ I diversi riferimenti ideologici sono ricordati dall'Art. 1 – Finalità dello Statuto di Forza Italia: «...ideali propri delle

tradizioni democratiche liberali, cattolico liberali, laiche e riformiste europee».

¹⁴ Questa riflessione emerge principalmente nelle analisi di Caterina Paolucci, fondamentali per la stesura di questo articolo. Si veda, ad esempio, "The nature of Forza Italia and the Italian transition".

mutualmente esclusivi e quindi una compresenza di entrambi è assolutamente possibile.

Bisogna inoltre sottolineare l'apporto di Ferdinando Adornato, giornalista di area conservatrice, il quale, attraverso il proprio lavoro da intellettuale, trovò nell'allora nuovo esperimento politico di Berlusconi un soggetto ideale per trapiantare alcuni aspetti della cultura Neo-Con¹⁵ americana nella realtà italiana. In quest'ottica sono da interpretare il forte sentimento filo-atlantista¹⁶ che permea la concezione della politica estera forzista e l'esaltazione dei temi della tradizione¹⁷ e del principio gerarchico, i quali possono tranquillamente conciliarsi con le necessità del mondo in costante evoluzione.

4. L'innovatività della struttura partitica di Forza Italia

Il carattere innovativo del partito è però ancora più evidente se si prendono in considerazione le disposizioni statutarie riguardo all'organizzazione interna.

È, in primo luogo, da segnalare la scelta di nominare la figura monocratica del movimento come "Presidente", termine dal sapore americano e moderno, al posto del tradizionale "Segretario", cosa che avrebbe rimandato al grigiore primorepubblicano, da cui Forza Italia voleva distanziarsi il più possibile. Il nome più imperioso del vertice del partito è associato, inoltre, ad un maggiore controllo¹⁸ della vita interna dello stesso, essendo la figura presidenziale un perno fondamentale per il funzionamento della maggior parte degli organi direttivi principali. Lo Statuto presenta anche la singolare forma di elezione del Presidente per acclamazione¹⁹, cosa che può essere percepita a prima vista come un elemento

¹⁵ Con il termine "Neo-Con" si fa riferimento a quel movimento di pensiero politico che, a cominciare dagli Stati Uniti, ha contribuito a rilanciare i valori del conservatorismo classico traslandoli in ottica più moderna a partire dagli anni '70.

¹⁶ Il Credo Laico mette spesso in risalto come i valori difesi da Forza Italia, cioè quelli delle «democrazie occidentali», siano in forte contrasto le realtà antidemocratiche e illiberali.

¹⁷ La Carta dei Valori afferma, ad esempio, che «ogni persona appartiene ad una comunità e deve subordinare il proprio interesse all'autorità legittima della comunità stessa» e che «senza legge e ordine non ci può essere libertà».

¹⁸ Secondo l'Art. 19 – Il Presidente dello Statuto di Forza Italia, il Presidente ha, tra le sue funzioni più importanti, quella di dirigere e rappresentare il movimento «in tutte le sedi istituzionali e politiche», nominare «6 membri del Comitato di Presidenza», nominare i «Responsabili di settore» e i «Coordinatori Regionali» e convocare e presiedere «il Comitato di Presidenza, il Consiglio Nazionale, e il Congresso Nazionale». Il fatto che il Presidente possa convocare e presiedere il Congresso Nazionale non è un fattore di secondaria importanza in quanto è proprio quest'organo che si occupa di eleggerlo.

¹⁹ L'Art. 14 Bis – metodi elettorali, prevede l'elezione «per acclamazione ... in tutte le elezioni previste dal presente statuto».

marginale, ma che, in realtà, è un aspetto di fondamentale interesse essendo rivelatore di una concezione plebiscitaria della dinamica elettorale oltre che del carattere cesaristico del leader.

In secondo luogo è importante sottolineare l'idea di Forza Italia come partito "senza forma"²⁰, senza strutture solide²¹ e quadri politici organizzati stabilmente, una scelta che è stata dettata da un chiaro posizionamento ideologico in forte caratterizzazione anti-partitica e anti-sistema oltre che da più naturali necessità pratiche quali l'impossibilità di organizzare un movimento di massa ben strutturato in poco tempo e la mancanza di una vera e propria classe dirigente affermata a disposizione di Berlusconi. Questa caratteristica è facilmente evincibile da una lettura dello Statuto del partito, nel quale emerge con chiarezza la sproporzione tra la lunghezza e il dettaglio usati per delineare gli organi centrali rispetto al trattamento sommario riservato alle articolazioni locali del partito; a ciò va sommata inoltre l'importanza data agli organi centrali²², unici in grado di incidere concretamente²³ sulla vita del partito. La struttura leggera è stata giustificata dai forzisti adducendo come motivazione la volontà di perseguire un modello partitico "all'americana", dove l'organo centrale è semplicemente pensato come la macchina elettorale in grado di convogliare i voti per far eleggere il candidato; alcune fonti²⁴ sull'argomento confermano in parte questa tesi anche se fanno emergere delle motivazioni molto meno alte: la mancanza di un'articolazione corposa del movimento è ricondotta al suo scopo prettamente elettorale, secondo il quale la compagine organizzativa è vista come un costo in termini di efficienza e come un ostacolo in termini di ideologia.

Il distanziamento rispetto alla Prima Repubblica si estende inoltre alla decisione, in piena controtendenza rispetto alle formazioni politiche precedenti, di

²⁰ Forza Italia venne infatti formata pochi mesi prima delle elezioni del 1994 e la capacità di affermarsi in così poco tempo fu in parte dovuta al suo rifiuto delle strutture del partito di massa tradizionale, le quali avrebbero necessitato di molti anni per fare presa nell'elettorato.

²¹ Significativa è, in questo senso, la decisione di Previti di non prevedere alcuna campagna di adesione per i membri nello Statuto originale del partito (1994); questa decisione causò la sospensione temporanea di molteplici richieste di adesione al partito provenienti dai sostenitori.

²² Ci si riferisce qui ad organi come il Congresso Nazionale, il Consiglio Nazionale e il Comitato di Presidenza.

²³ È da segnalare inoltre come il Presidente sia incaricato di supervisionare l'elezione di tutti gli organi più importanti, facoltà che metterebbe in dubbio, ad esempio, un'effettiva efficacia dell'Art. 54 – Impugnazione dell'elezione del Presidente e dei membri elettivi del Comitato di Presidenza dello Statuto: tutti gli organi a cui lo Statuto assegna la capacità di contestare l'elezione del Presidente sono infatti eletti dal Presidente stesso.

²⁴ Principalmente Raniolo in "Forza Italia: a Leader with a Party".

non puntare sulla diffusione capillare del partito per veicolare il proprio messaggio all'interno del corpo elettorale. Come segnalano infatti le già citate poche e sommarie norme²⁵ che disciplinano le filiali locali del partito, Forza Italia ha sempre cercato di ottenere il consenso dei cittadini attraverso mezzi innovativi che, all'epoca della sua fondazione, nel 1994, sono apparsi alquanto eterodossi. Si segnalano in particolare le decisioni di diffondere i propri messaggi elettorali sfruttando le tecnologie emergenti (come la televisione o le campagne pubblicitarie), appoggiandosi talvolta su realtà territoriali autogestite come i "Club Forza Italia"²⁶, i quali però mancavano di quella apertura "pubblica" delle classiche "sezioni locali" dei partiti della Prima Repubblica e si mantenevano strettamente all'interno della categoria dell'"associazione privata"²⁷, quasi in pieno rispetto della matrice liberale che ha sempre informato l'andamento politico del movimento.

5. Conclusione

Forza Italia ha costituito un elemento di tale rottura con la storia politica italiana precedente per via di alcune caratteristiche ideologiche e organizzative che sono emerse dalla valutazione dei documenti statutari del partito.

In ultima analisi è possibile affermare che il clima storico stesso abbia reso possibile la fulminante parabola berlusconiana, favorita e alimentata senza dubbio dalla critica e dall'atteggiamento di discontinuità rispetto alla stagione primorepubblicana. Il crollo dei partiti tradizionali, travolti dallo scandalo di Tangentopoli e dalla più generale crisi delle ideologie novecentesche, ha infatti lasciato un importante vuoto politico che Berlusconi ha sapientemente sfruttato per inserirsi agilmente nell'agone democratico italiano.

Tale inserimento non è però avvenuto secondo i canoni classici impostati sotto la partitocrazia ma è stato frutto di un'operazione all'epoca piuttosto eterodossa.

²⁵ Pur essendo presenti nello Statuto delle norme che disciplinano l'organizzazione territoriale del partito, esse appaiono di scarsa rilevanza soprattutto se si considera l'importanza data agli organi centrali.

²⁶ L'importanza di tali organi è messa in luce dall'Art. 63 – Partecipazione al Movimento Politico Forza Italia, il quale lega l'attività politica locale all'appartenenza ad uno di questi Club. In particolare, si afferma che: «coloro che aderiscono al Movimento Politico Forza Italia pur non appartenendo ad alcun Club affiliato ... sono tenuti, nel termine stabilito dal Comitato di Presidenza, ad associarsi ad un Club Forza Italia per poter svolgere attività politica locale».

²⁷ Paradigmatico è, ad esempio, il nome dell'Art. 4 dello Statuto di Forza Italia, il quale parla proprio di «diritti e doveri dei soci», andando ad identificare i membri del partito non come degli "iscritti" ad una formazione politica ma come dei "soci" di un'associazione giuridica privata.

Al posto del “partito pesante”, decentrato e capillarmente presente sul territorio, si è preferito il “partito leggero”, che centralizza le decisioni al vertice e attiva la propria macchina elettorale solo nel momento delle elezioni più importanti. Le ideologie fisse, tipiche del ‘900, sono state rimpiazzate da nuove formule miste inedite per lo scenario italiano, da influenze del mondo anglosassone e da una personalizzazione dell’agire politico²⁸ che ha messo quasi in secondo piano l’elemento ideologico.

La carica innovativa del partito, i cui tratti fondamentali sono stati cristallizzati dallo Statuto, dalla Carta dei Valori e dal Credo Laico, gli ha permesso di affermarsi come protagonista delle vicende secondorepubblicane, influenzandone indirettamente anche il sistema politico che si trasformò infatti da multipartitico a sostanzialmente bipolare.

Bibliografia

Statuto di Forza Italia, 18 Gennaio 2017, Roma, Italia. Tratto il giorno 24/06/2022

Carta dei Valori di Forza Italia, Gennaio 2014, Roma, Italia. Tratto il giorno 27/06/2022

Credo Laico di Forza Italia, Marzo 2004, Roma, Italia. Tratto il giorno 27/06/2022

Caterina Paolucci (1999), “Forza Italia a livello locale: un marchio o un franchising?”, *Rivista Italiana di Scienza Politica* a. XXIX, n. 3, 481-516. Tratto il giorno 25/09/2022

Caterina Paolucci (2006), “The nature of Forza Italia and the Italian transition”, *Journal of Southern Europe and the Balkans Online*, 8:2, 163-178. Tratto il giorno 22/09/2022

Francesco Raniolo (2006), “Forza Italia: A Leader with a Party”, *South European Society and Politics*, 11:3-4, 439-455. Tratto il giorno 26/09/2022

Jörg Seisselberg (1996), “Conditions of success and political problems of a ‘media-mediated personality-party’: The case of Forza Italia”, *West European Politics*, 19:4, 715-743, DOI: 10.1080/01402389608425162. Tratto il giorno 22/09/2022

Alessandro Tonarelli (1996), “Gli amministratori locali di Forza Italia”, *Rivista Italiana di Scienza Politica* a. XXIX, n. 1, 89-119. Tratto il giorno 25/09/2022