

LEGGE ELETTORALE

L'ANOMALIA ELETTORALE ITALIANA: TRENT'ANNI DI RIFORME E PARADOSSI



L'ANOMALIA ELETTORALE ITALIANA: TRENT'ANNI DI RIFORME E PARADOSSI

Non sono le leggi elettorali ad assicurare, di per sé, la stabilità: anzi, con l'attuale in discussione vi è il rischio che si formino due maggioranze opposte, una alla Camera e una al Senato

di **Emanuele Felice**

19 MAGGIO 2026

In tema di leggi elettorali - l'insieme di regole che servono a tradurre il voto dei cittadini in rappresentanza politica -, l'Italia è un caso eccezionale fra le democrazie avanzate. Primo, perché come in nessun altro importante Paese queste leggi sono cambiate con tanta frequenza come da noi negli ultimi decenni. Secondo, perché a partire dal 2005 si è consolidata la prassi di modificarle a ridosso delle elezioni, sondaggi alla mano, in sostanza per favorire i partiti al governo. Terzo, perché paradossalmente nei risultati queste leggi non hanno corrisposto quasi mai alle aspettative di chi le aveva volute: non sono andate a loro vantaggio, anzi. Infine, le nuove leggi di volta in volta varate non hanno inciso particolarmente sulla stabilità (o sull'instabilità), com'era nei loro propositi, e non hanno nemmeno ridotto la frammentazione né assicurato il bipolarismo; l'unica cosa che i numerosi cambiamenti hanno garantito, negli anni Duemila, è stata la riduzione del potere decisionale dei cittadini e la distorsione della rappresentanza politica.

RIVISTA DI CULTURA E DI POLITICA

Dopo il referendum del 1993, fino al 2005 abbiamo avuto una legge a prevalenza maggioritaria (per il 75% dei seggi), nota come *Mattarellum* dal suo relatore, il futuro presidente della Repubblica Sergio Mattarella; l'attribuzione dei seggi con la restante quota proporzionale avveniva al Senato su base regionale e, alla Camera, su base nazionale, con una soglia di sbarramento del 4% e senza preferenze. Questa legge era stata votata da un ampio arco di forze parlamentari: oltre a quelle di maggioranza, il Pds (ex Pci), la Lega Nord, i Verdi e la Lista Pannella. Si opposero principalmente Rifondazione comunista e il Movimento sociale italiano, cioè le due ali estreme, per diversi motivi fra cui, non ultimo, il timore di venire penalizzati dal maggioritario.

Il risultato elettorale del marzo 1994 dimostrò il contrario. Alleanza nazionale-Msi, unita in coalizione con Silvio Berlusconi, fu tra i vincitori delle elezioni (ottenendo una quota di seggi nel maggioritario, 17% alla Camera, maggiore della percentuale di voti nel proporzionale, 13,5%) e si ritrovò, per la prima volta nella storia d'Italia, al governo. Al contrario, i partiti di maggioranza che

avevano varato la legge furono ridotti ai minimi termini; e il Pds, che aveva sperato di arrivare con quel sistema al governo del Paese, si ritrovò sconfitto. Quanto alla formazione di due sole coalizioni elettorali, in realtà con la legge Mattarella non ci si arriverà mai: nel 1994 le coalizioni erano tre, in alcuni collegi anche di più; nel 1996 il centro-destra si spaccò in due (la Lega andò da sola); alle successive elezioni del 2001 il centro-sinistra si spaccò addirittura in tre (oltre a L'Ulivo, Rifondazione e Italia dei Valori) e si presentarono anche Democrazia europea e la Lista Bonino. Da notare che, sia nel 1996 sia nel 2001, chi si divise venne sconfitto, come prevedibile, ma ugualmente si divise. Stessa cosa succederà nel 2008 e nel 2022, a scapito del centro-sinistra o "campo largo", con le altre due leggi elettorali.

«L'unica cosa che i numerosi cambiamenti della legge elettorale hanno garantito negli anni Duemila è stata la riduzione del potere decisionale dei cittadini e la distorsione della rappresentanza politica»

Quanto poi alla governabilità, o alla stabilità, con le elezioni del 1994 si produssero due governi con maggioranze diverse (Berlusconi I e Dini) e una legislatura molto breve; con le elezioni del 1996 ben quattro governi (Prodi I, D'Alema I, D'Alema II e Amato II) con alcune variazioni e innesti nella maggioranza di centro-sinistra; con le elezioni del 2001 solo due governi (Berlusconi II e III) con la stessa maggioranza: dalla massima instabilità alla massima stabilità con la stessa legge elettorale.

Quanto alla frammentazione politica, per gran parte della Prima Repubblica i partiti rappresentati in Parlamento erano stati otto o nove (escludendo gli autonomisti). Dopo le elezioni del 1992, ancora con la legge proporzionale, i partiti in Parlamento erano diventati dodici, il massimo nella storia della Prima Repubblica. Con la legge Mattarella, nel 1994, i partiti diventano quattordici (sempre escludendo gli autonomisti), divisi su tre schieramenti. Nel 1996 siamo più o meno a tredici, diventati quindici dopo la caduta del governo Prodi e sedici a partire dal 2000, il massimo in tutta la storia d'Italia (sempre escludendo gli autonomisti). In seguito il loro numero è diminuito,

per poi aumentare ancora (nel 2006 erano dodici-tredici), e quindi scendere, crescere di nuovo, calare: sempre in maniera indipendente dalla legge elettorale.

A ridosso delle elezioni politiche del 2006, nel dicembre 2005, il centro-destra al governo ha approvato una nuova legge elettorale, relatore Roberto Calderoli, che verrà presto soprannominata *Porcellum*: un proporzionale di coalizione, con premio di maggioranza e liste bloccate. Qui gli effetti sono stati ancora più paradossali. Questa legge, pensata secondo molti osservatori per favorire il centro-destra che l'aveva votata, ha sortito in realtà l'effetto opposto: ha consegnato alla coalizione alternativa, il centro-sinistra, la maggioranza dei seggi pur non avendo questa la maggioranza dei voti. Nel 2006, il centro-sinistra ha ottenuto infatti, alla Camera, un ampio premio di maggioranza con appena 25 mila voti di scarto (su 38 milioni di voti validi!); al Senato ha raccolto oltre 400 mila voti in meno, ma pure ha conquistato un vantaggio, lievissimo, nel numero di seggi, grazie al fatto che lì il premio di maggioranza era su base regionale. Di conseguenza, dal 2006 al 2008 il centro-sinistra ha governato l'Italia pure avendo preso meno voti, sommando Camera e Senato, della coalizione rivale, grazie alla legge che avevano fatto gli altri.

Ma ancora maggiore è la distorsione che si verifica nelle elezioni politiche del 2013, sempre con la stessa legge. Il centro-sinistra ha ottenuto in seggi una netta maggioranza assoluta alla Camera, pur avendo preso meno del 30% dei voti (nel frattempo gli schieramenti in campo erano diventati addirittura quattro), e con appena lo 0,37% di scarto sul centro-destra: è stato questo in assoluto il maggiore squilibrio nel rapporto fra voti e seggi, in tutta la storia d'Italia; di nuovo, a vantaggio del centro-sinistra, che governerà così per cinque anni (governi Letta, Renzi, Gentiloni), beneficiando di una legge voluta dal centro-destra e che a suo tempo aveva duramente osteggiato. Quanto poi alla stabilità, con la stessa legge si sono avuti: dal 2006 un solo governo (Prodi II) e una sola maggioranza, ma appena due anni di legislatura; dal 2008 due governi (Berlusconi IV e Monti) e due maggioranze; dal 2013 i tre governi che abbiamo ricordato, con alcune variazioni nella maggioranza (all'inizio anche Berlusconi sosteneva Letta, alla fine Articolo 1-Mpd passò all'opposizione).

La legge elettorale verrà cambiata di nuovo. Prima nel 2015, varando l'*Italicum*, con cui però non si votò mai (ma che pure nelle intenzioni andava a favore del partito allora al governo, il Pd di Renzi). Poi nel 2017, con la legge Rosato, o *Rosatellum*, tuttora in vigore, con la quale si è tornati a un sistema misto, fra proporzionale (61%, con liste bloccate) e maggioritario (37%), ma con rapporti di segno ribaltato rispetto al *Mattarellum*. Anche questa legge verrà votata a pochi mesi dal voto, da quella stessa coalizione (il centro-sinistra) che dodici anni prima aveva aspramente criticato il centro-destra per avere fatto lo stesso. Fu approvata, va detto, con il sostegno di una parte dell'opposizione, quella di centro-destra, ma era stata pensata per danneggiare quello che nel frattempo era diventato il principale avversario politico sia degli uni che degli altri: il Movimento 5 Stelle, considerato più debole nei collegi uninominali, i quali, non a caso, venivano in parte reintrodotti. Anche questa volta, si ebbe alla fine l'effetto contrario: i 5 Stelle vinceranno nella gran parte dei collegi uninominali del Centro-Sud, ottenendo, alla fine, una percentuale di seggi (36% alla Camera e 35% al Senato) superiore a quella dei loro voti (33% alla Camera e 32% al Senato).

Con questa legge, abbiamo avuto prima la massima varietà di formule nella storia di una singola legislatura, finita peraltro con elezioni anticipate: tre governi con tre maggioranze diverse, Conte I, Conte II e Draghi. Quindi, subito dopo, la massima stabilità (eccezion fatta per il periodo 2001-2006): a oggi, una sola maggioranza e un solo governo, nella legislatura iniziata nel 2022. L'attuale maggioranza sostiene però di voler cambiare il *Rosatellum* proprio in nome della stabilità!

Per inciso: che questa stabilità di governo faccia bene all'economia italiana è tutta da dimostrare. I due governi Berlusconi II (2001-2005) e Berlusconi IV (2008-2011), rispettivamente il primo e il terzo più duraturi della storia d'Italia, coincidono con i periodi di maggiore declino economico del Paese rispetto al resto del mondo avanzato. E il governo Meloni, il secondo sinora più duraturo, si caratterizza per il ritorno al declino economico dell'Italia. A ogni modo, come si è visto da questo *excursus*, non sono le leggi elettorali ad assicurare, di per sé, la stabilità.

«In una democrazia, le leggi elettorali stabiliscono norme fondamentali per l'accesso al potere politico e andrebbero per questo decise con il più ampio consenso delle forze parlamentari»

E difatti, contrariamente a quello che sostengono i suoi promotori, anche l'attuale legge in discussione alle Camere non fornisce alcuna garanzia sulla stabilità, anzi: se due coalizioni sono molto vicine, com'è oggi il caso stando ai sondaggi, vi è il rischio concreto che si formino, con questa legge, due maggioranze opposte, una alla Camera e una al Senato! Si potrebbe avere così un risultato che è l'esatto contrario di quello dichiarato dai promotori della legge (avere un vincitore certo allo spoglio delle schede) e, a giudicare dai precedenti, c'è da pensare che alla fine succederà proprio questo.

Piegare le leggi elettorali agli interessi della maggioranza di turno, com'è stato fatto in maniera sistematica dal 2005, rischia insomma di rivelarsi controproducente. Non è questo però il motivo per cui non andrebbe fatto (benché sia un disincentivo efficace, da meditare). In una democrazia, le leggi elettorali stabiliscono norme fondamentali per l'accesso al potere politico e andrebbero per questo decise con il più ampio consenso delle forze parlamentari. E ragionando non di stabilità - che altri meccanismi, di rango costituzionale, come la sfiducia costruttiva garantiscono meglio - ma sul tipo di rappresentanza che occorre dare al Paese, sulla qualità della classe dirigente e l'equilibrio democratico.

I sistemi maggioritari sono stati pensati per comunità relativamente omogenee e si sono, per questo, rivelati problematici per società altamente complesse e diversificate come quelle contemporanee. Nel Regno Unito, che ne è la patria, questo sistema ha portato oggi all'esistenza di cinque partiti di livello nazionale e a un'alta instabilità, oltre che a una notevole distorsione della rappresentanza, tanto che si discute apertamente di passare al proporzionale. Anche in Francia, dov'è in vigore un maggioritario a doppio turno, la rappresentatività del sistema è altamente compromessa e la governabilità pure in crisi. Negli Stati Uniti, il Paese occidentale con le più alte disuguaglianze e

conflittualità sociali, e dove al maggioritario a turno unico si somma il presidenzialismo, è stata incrinata la tenuta democratica. I Paesi invece più stabili, con democrazie più solide, sono oggi quelli con sistemi proporzionali. Una legge proporzionale permette una maggiore rappresentatività dei diversi interessi e, in particolare, dei gruppi più in difficoltà: questi possono trovare adeguata voce nelle istituzioni, anziché esserne spinti ai margini, cosa che rafforza la democrazia. Come per le elezioni europee, una ragionevole soglia di sbarramento può ridurre la frammentazione (sebbene su questa incidano molto anche i regolamenti parlamentari). Infine, un meccanismo come la sfiducia costruttiva, simile a quella presente in Germania e in Spagna, può garantire, molto meglio del sistema elettorale, la stabilità.

Con una legge di impianto proporzionale e con la sfiducia costruttiva, il sistema politico italiano avrebbe la possibilità di strutturarsi attorno a forze politiche dal più chiaro profilo programmatico, che potrebbero poi allearsi in Parlamento sulla base di un programma di governo; e venire giudicate dagli elettori per il loro operato, con possibilità di successiva alternanza come avviene infatti in Spagna e Germania (ricordo che nella Prima Repubblica l'alternanza non era possibile non per via della legge elettorale, ma per la Guerra fredda). In Italia, va detto, i sistemi elettorali a livello locale (nei comuni e nelle regioni) sono maggioritari e, questi sì, risultano sostanzialmente immutati dai primi anni Novanta (nonostante dal 2004 ciascuna regione possa modificare la propria legge elettorale, e molte l'abbiano fatto, l'impianto non è cambiato). Hanno contribuito a indirizzare la politica locale verso un assetto bipolare. Questo assetto ormai consolidato lascia immaginare che una legge nazionale proporzionale, pur senza vincolo di coalizione, porterebbe comunque i partiti a ricercare, più probabilmente, alleanze nazionali secondo uno schema bipolare, del tipo di quello praticato in Spagna, ma non è detto e forse non è nemmeno fondamentale: dipenderà da quello che le forze politiche decideranno poi liberamente e in modo trasparente di fare, sulla base delle affinità programmatiche e ideali, oltre che dei problemi da affrontare. Come del resto è già successo, perfino, con quelle leggi elettorali che incentivavano la formazione di schieramenti prima del voto (ma quegli schieramenti si sono poi in parte decomposti e ricomposti: nelle legislature 1994-96, 1996-2001, 2008-2013, 2013-2018, 2018-2022).

«I Paesi più stabili, con democrazie più solide, sono oggi quelli con sistemi proporzionali»

Per migliorare rappresentatività e qualità della classe dirigente e favorire la democraticità della vita interna dei partiti, al proporzionale e alla sfiducia costruttiva andrebbero affiancate altre misure: il ritorno delle preferenze (di nuovo, come avviene già per le europee); limiti alle spese per la campagna elettorale; la reintroduzione del finanziamento pubblico, ancorandolo però, per ciascun partito, al rispetto di uno statuto che garantisca democrazia e trasparenza (regolari congressi, organi di garanzia, ecc.). Una parte di questi fondi dovrebbe andare a fondazioni di studio, così magari da arricchire il dibattito pubblico italiano e la classe politica, con approfondimenti sul merito dei problemi. Va da sé che una riforma di questo tipo, con leggi ordinarie e costituzionali, non dovrebbe essere discussa e varata a ridosso del voto, almeno in linea di principio (benché un sistema proporzionale non favorisca nessuno in particolare, dato che non distorce la rappresentanza); ma va messa in cantiere nella prossima legislatura, chiamando tutto il nuovo parlamento a contribuirvi.



Legge elettorale

Parlamento

Partiti

Riforme

Se ti è piaciuto questo articolo ti piacerà anche il nostro
trimestrale.

[Qui](#) trovi tutti i numeri, ma solo abbonandoti avrai accesso
ai contenuti extra.

Abbonati

altri articoli che potrebbero piacerti dello speciale

RIVISTA DI CULTURA E DI POLITICA

LEGGE ELETTORALE

TORNARE AL
PROPORZIONALE



LEGGE ELETTORALE

LA PROPOSTA DI
RIFORMA DELLA LEGGE
ELETTORALE:
CONTENUTI E CRITICHE



Un sistema proporzionale rivisto,
con alte soglie di sbarramento,
favorirebbe programmi politici più
chiari, coalizioni post-elettorali
trasparenti e una democrazia di
maggiore qualità

di **Carlo Trigilia**

Che cosa prevede e come valutare
quello che, se fosse approvato,
rappresenterebbe il quinto sistema
per le elezioni parlamentari della
nostra storia repubblicana?

di **Enzo Cheli**

Iscriviti alla newsletter **Strada Maggiore 37**

Ogni settimana il meglio del nostro sito nella tua mail

ISCRIVITI



Abbonati al trimestrale

4 numeri su carta e in e-book + contenuti extra e i vantaggi del Club
Abbonati

ABBONATI

il Mulino

Facebook

Instagram

Twitter

Soundcloud

YouTube

RIVISTA DI CULTURA E DI POLITICA

RIVISTA DI CULTURA E DI POLITICA



© 2026 Tutti i diritti riservati - **Società editrice il Mulino S.p.A.** - Codice fiscale e Partita Iva:
00311580377 - Mulino: Rea: BO/108041
Strada Maggiore 37, 40125, Bologna - Capitale sociale € 2.350.000 i.v. - Direzione e
coordinamento: Edifin S.p.A.

[Termini e Condizioni](#)

[Privacy](#)

[Preferenze Cookies](#)

[Informativa Cookies](#)

[Credits](#)