

La rappresentanza degli interessi: verso una lobby 2.0?

Toni Muzi Falconi, Fabio Ventoruzzo

La parola “lobby” suscita da sempre grande “imbarazzo”. È, invece, un’attività che - oltre a impiegare migliaia di professionisti solo in Italia - garantisce l’effettiva rappresentanza di interessi di organizzazioni pubbliche, private e sociali nei confronti del processo decisionale pubblico. Una relazione che - per quanto spesso opaca e clientelare - vede oggi nei media digitali un nuovo spazio dove orientare/influenzare le opinioni dei decisori.

La rappresentanza degli interessi di un’organizzazione presso il potere decisionale pubblico (la lobby, appunto) è sempre più funzione organizzativa che, se trasparente e responsabile, rende più agibile la democraticità di accesso alle istituzioni, intesa come meccanismo costituzionalmente garantito teso a equilibrare la competizione tra interessi particolari.

La qualità delle relazioni attivate con gli attori del processo decisionale pubblico - oltre a quelle con tutti gli altri segmenti di stakeholder rilevanti - rappresenta sempre più una delle principali voci del patrimonio intangibile delle organizzazioni non solo private, ma anche pubbliche e sociali. La loro sostenibilità nel tempo dipende, infatti, quasi interamente dalle cornici normative definite da scelte e politiche pubbliche entro cui operano e che diventano così una variabile irrinunciabile.

L’attività di lobby¹ sta subendo oggi una profonda evoluzione rispetto ai tradizionali approcci e strumenti che l’hanno contraddistinta durante la Prima Repubblica.

Una professione pervasivamente offuscata da opacità nei comportamenti e percezioni negative o addirittura degenerative: in tutto il mondo, la parola rimanda da più di un secolo a inciuci e complotti di corridoio (lobby, in inglese) per far prevalere un interesse piuttosto che un altro, oppure al favoritismo nella distribuzione di risorse pubbliche, oneri, onori e incarichi.

Un numero crescente di analisti della società, dell’economia, delle organizzazioni e del sistema dei media argomenta che l’Italia è un Paese le cui dinamiche si focalizzano sulle relazioni che si sviluppano e si consolidano tra le élites economiche, politiche e mediatiche, le quali ambiscono soprattutto all’autoconservazione. È quello che alcuni chiamano *cronismo*, termine inglesizzato che descrive (oggi più che mai e soprattutto in Italia) uno scenario dove il

¹ L’attività di lobby occupa in Italia qualche migliaio di professionisti (tra 5 e 10mila) chiamati ad assistere clienti

e/o datori di lavoro nel governo consapevole, continuo e programmato delle loro relazioni con i decisori pubblici.

successo dipende da anomali, intensi e stretti intrecci fra operatori economici, istituzioni pubbliche e media a scapito del merito, della mobilità sociale e dell'equilibrio degli interessi reali.

Oggi il processo decisionale pubblico, infatti, appare più che mai come un grande "spazio" in cui l'influenzamento delle opinioni dei decisori è decisamente opaco e incerto. Il fatto che ogni soggetto sociale (grazie anche alle potenzialità dei media digitali) possa diventare un *medium*, il fatto che non sia per nulla scontata un'opinione precisa e che a queste opinioni non corrispondano automaticamente azioni coerenti porta l'analisi dei processi decisionali più vicina alla teoria del caos e delle probabilità che non alla scienza politica.

Un po' come la roulette (o il gioco del lotto): può andare come può non andare, indipendentemente dal contesto e dal soggetto che esercita il proprio diritto a orientare il processo decisionale pubblico. E, come in ogni situazione di caos, quelli che vincono con maggiore frequenza sono i più forti, a prescindere dalle loro ragioni, ma attirando critiche e dubbi sulla liceità del loro agire.

L'impossibilità (o, comunque, le notevoli difficoltà) di un'analisi razionale delle dinamiche oggettive del processo decisionale pubblico odierno - nella fase di formazione sia delle opinioni dei decisori sia delle opinioni dei "pubblici" o degli "interessi" rappresentati - lascia, perciò, larghi spazi alla iniziativa individuale, all'ambiguità di comportamento e alla opacità di interpretazione/percezione della lobby.

Con questo articolo ci proponiamo di portare l'attenzione, invece, su un'attività professionale che assume sempre più rilevanza nell'agenda istituzionale, politica e comunicativa del nostro Paese e che contribuisce ad alimentare la discussione crescente sullo stato di salute della nostra democrazia rappresentativa, con tutte le conseguenze sul disorientamento dei cittadini rispetto alle pressioni esercitate da organizzazioni di ogni tipo sul processo decisionale pubblico.

I presupposti e i dilemmi (irrisolti) della lobby

Leggi, regole e norme servono ad assicurare ai cittadini un ordinato svolgersi della vita associata: politica, economica e sociale. In teoria, in una democrazia rappresentativa, ogni decisione pubblica dovrebbe essere assunta tenendo conto dell'interesse generale.

Esistono soggetti specificamente incaricati di questo compito: i decisori, cioè gli amministratori della "res" pubblica (alcuni eletti, altri di carriera, altri ancora designati dai primi). Hanno il compito di analizzare le diverse soluzioni possibili, tenendo conto di tutte le loro implicazioni e delle conseguenze prodotte sui diversi soggetti interessati da quella decisione, per scegliere quella che più delle altre tutela l'interesse generale.

Sull'altro fronte, ogni organizzazione (privata, pubblica e sociale) che operi nella società e sul mercato si trova sempre più a essere coinvolta (direttamente e/o indirettamente) in questo processo. Da un lato, infatti, deve attentamente

osservare le dinamiche del processo decisionale pubblico al fine di prevedere tutte le possibili decisioni che potranno favorire/ostacolare il raggiungimento dei suoi obiettivi. Dall'altro, deve attivarsi proattivamente con i diversi soggetti della decisione pubblica - e con coloro che ne influenzano opinioni, atteggiamenti e comportamenti - per contribuire a orientare quella decisione in una direzione favorevole o, comunque, non dannosa per i suoi obiettivi.

Per alcuni analisti e studiosi della società, la salute della democrazia non viene per nulla garantita da questa sempre più opaca competizione fra gli interessi contrapposti e argomentano che il decisore pubblico, assediato dai gruppi di interesse, si trova, proprio per questo, impossibilitato a decidere e, quando lo fa, tende a privilegiare non tanto l'interesse generale, quanto l'interesse di quel gruppo che ha "pesato" di più. Senza considerare poi che lo stesso concetto di "interesse pubblico", fine ultimo di qualunque decisione, è quantomai vago, "liquefatto e polverizzato" nei tanti interessi, spesso in conflitto fra loro, di pubblici comunque diversi.

Lobby in che senso?

L'opacità di fondo evocata dalla parola "lobby" deriva principalmente dall'ambiguità dello "spazio" in cui interviene: l'interazione tra il sistema economico (delle organizzazioni) e quello politico (delle istituzioni) con implicazioni rilevanti anche sul sistema dei media tradizionali e digitali e riflessi, infine, sui processi di formazione della sfera pubblica.

Tutti i gruppi di interesse possono essere considerati "lobby": dalla grande azienda, all'ordine professionale dei tassisti, agli operatori del settore dell'agricoltura, senza dimenticare le tante associazioni di categoria: i sindacati, le rappresentanze degli enti pubblici e locali e quelle a tutela dei consumatori.

Ma ciò che rende effettivamente un determinato "interesse" un vero e proprio gruppo "di pressione" è la disponibilità, l'accesso e l'impiego di risorse e strumenti per interagire concretamente con/nel processo decisionale pubblico, siano questi di natura quantitativa (risorse a disposizione, entità e peso degli interessi rappresentati) o di tipo qualitativo (conoscenze, informazioni e contenuti sulle specifiche questioni).

Esiste una differenza (non solo formale) tra rappresentanza legittima degli interessi di un'organizzazione (i *public affair*) e la sua attività di lobby *tout court*.

Con la prima si intende lo sforzo per governare le relazioni con i decisori e i loro influenzatori, tematizzando e argomentando posizioni, istanze e interessi dell'organizzazione. È un'attività di "accreditamento" con l'obiettivo di ricercare e rinnovare la legittimazione (licenza di operare) delle organizzazioni con gli attori del processo decisionale e ottimizzare, così, le conseguenze di possibili future decisioni delle istituzioni pubbliche che possano condizionare lo sviluppo dell'organizzazione.

L'attività di lobby vera e propria, invece, è una specifica azione consapevole e coordinata, condotta dall'organizzazione (o da suoi consulenti) nel rispetto delle norme vigenti, che si propone di influenzare uno specifico processo decisionale pubblico, orientandolo, ritardandolo, accelerandolo e/o promuovendolo in funzione degli obiettivi che l'organizzazione intende raggiungere.

È evidente, comunque, che le due attività (i *public affair* e la lobby) coesistono; e che la seconda (lobby) è consustanziale alla prima (*public affair*).

Una geografia delle lobby

In questi ultimi anni, lo sviluppo dei gruppi di pressione, avviato negli Stati Uniti (si parla di lobby già nel 1794) e progressivamente diffusosi anche negli altri Paesi dell'Occidente, agita i sonni di molti critici, osservatori e operatori sociali.

La lobby made in Usa

La rappresentanza degli interessi è un diritto sancito, più o meno esplicitamente, in molte Costituzioni, a cominciare da quella degli Stati Uniti. Già il Primo Emendamento permette formalmente a cittadini e/o gruppi organizzati «[...] di inoltrare petizioni al Governo per la riparazione di grievances (in italiano, lamentele)», riconoscendo e garantendo così a tutti la possibilità di (rap)presentare argomenti/posizioni prima che una legge sia approvata o per modificarla una volta che sia approvata.

È proprio negli Stati Uniti che, nel 1903, nasce la prima società specializzata nell'attività di lobby, creata dall'avvocato William Wolff Smith, reclutato allora dai grandi magnati americani (Vanderbilt, Rockefeller, Morgan ecc.) che, attaccati sulle pagine dei giornali dai pionieri del giornalismo investigativo (i *muck raker*, in italiano "rastrellatori di rifiuti"), volevano comunque garantirsi la benevolenza dei decisori federali per continuare ad assicurare fondi e finanziamenti alle loro imprese.

Da allora, i *Gucci boys* (come vengono chiamati oggi i lobbisti vestiti con abiti/scarpe costose che percorrono K Street, la strada di Washington animata da associazioni di interessi e società di lobby) hanno visto crescere enormemente la loro rilevanza, sia in termini di comunità professionale sia di giro d'affari. Già nel 1946, a fronte della continua pervasività dei gruppi di pressione, la loro attività è stata regolamentata dal "*Lobbying Act*" a cui, nel 1995, fa seguito il "*Lobbying disclosure act*", che sancisce l'obbligo per tutti i soggetti che svolgono attività di lobby - americani e no - a rendere trasparenti i loro budget e gli eventuali consulenti ingaggiati.

Cosa succede nel Vecchio Continente

Lo sviluppo delle attività di lobby in Europa è più recente, anche se meno intenso, nelle capitali dei singoli Paesi. Non è così a Bruxelles, dove confluiscono attenzioni e professionalità più strutturate, con peculiarità significative rispetto all'esperienza americana e non solo nelle forme più "labili" di regolamentazione (a Bruxelles è sufficiente sottoscrivere un codice di condotta). Un'attività rivolta in maniera meno intensiva sui vertici politici delle istituzioni, ma più orientata a influenzare le loro strutture amministrative, in particolare le direzioni generali dove vengono definite le scelte sui diversi temi in agenda.

E in Italia? La storia e la "tipizzazione" del lobbista è decisamente diversa rispetto a quella americana e, per molti aspetti, anche a quella europea. Da noi, come affermano Cattaneo e Zanetto nel loro *Manuale di Public Affairs* (2007), la figura del lobbista è stata per molti aspetti simile al faccendiere, al *brasseur d'affaires* «che prendeva sottobraccio il deputato o il ministro per inserire qualche comma amico in una legge o decreto prossimo» con tutte le patologie degenerative del caso, aggiungiamo noi.

Inoltre, a differenza di altri Paesi dove la stabilità della cornice istituzionale è maggiore, in Italia l'evoluzione continua e costante del sistema politico, elettorale e legislativo hanno condizionato anche lo sviluppo dell'attività di lobby.

Uno sguardo sull'Italia: come è cambiato il modo di fare lobby negli ultimi 15 anni?

L'evoluzione delle tecniche/attività di lobby in Italia va interpretato necessariamente in parallelo con i cambiamenti che hanno accompagnato l'evoluzione del nostro sistema politico-istituzionale negli ultimi anni.

Basta tornare, per esempio, con la mente a quasi sedici anni fa. La prima cosa che si ricorda (siamo nel 1995) è Silvio Berlusconi che, alla guida delle neonata Forza Italia, vince le elezioni politiche dell'anno precedente, sbaragliando l'allora Pds di Achille Occhetto e avviando quella Seconda Repubblica nella quale viviamo ancora oggi. Non tutti, però, rammentano che quella vittoria fu resa possibile dal nuovo sistema elettorale, introdotto da un *referendum* (1993) che varava un - sia pure assai parziale - sistema maggioritario. Proprio quest'ultima novità consentì a Berlusconi di avviare il cambiamento di una buona parte del "personale" politico, il solo segmento della nostra classe dirigente che - nel bene o nel male - si è fortemente rinnovato nella transizione, a proposito di quel fenomeno accennato in precedenza, conosciuto come *cronismo*, che descrive i comportamenti della classe dirigente di un Paese il cui unico obiettivo è la propria auto-conservazione attraverso la ripartizione di cariche e ruoli.

Il disfacimento di tutti i pre-esistenti partiti politici e tre intensi anni di Mani Pulite sono stati la fonte primaria di quel rinnovamento/cambiamento.

Dalla nostra prospettiva, si tratta di momenti rilevanti, poiché il sistema elettorale parzialmente maggioritario e il ricambio della classe politica hanno prodotto un sicuro mutamento nei processi attuativi delle tradizionali attività di lobby e che, nonostante i successivi e plurimi ripensamenti rispetto alle modalità di selezione/elezione dei componenti degli organi decisionali, persiste ancora oggi. Ma andiamo con ordine.

Come funzionava prima la lobby

Per trovare un periodo di relativa “calma” e fotografare il percorso dei processi decisionali pubblici prima della fine della Prima Repubblica - identificando dove siano successivamente intervenute le discontinuità - bisogna tornare al 1989, prima del crollo del muro di Berlino, prima di Tangentopoli, prima della elezione diretta dei sindaci.

La spartizione della spesa pubblica (terreno di azione prediletto delle attività dei gruppi di interesse, pubblici, sociali e privati) si era consolidata intorno a un sistema decisionale di tipo consociativo, che vedeva gli allora potenti apparati di partito, sempre più bisognosi di risorse finanziarie, aumentare la loro fetta nella spartizione. Le disponibilità oggettive della cassa pubblica erano giunte a uno stadio di tensione vicino alla rottura.

In quegli anni i rappresentanti dei gruppi di interesse, a livello sia centrale sia territoriale, contrattavano su tre livelli:

- con le segreterie amministrative dei partiti: in via informale e privata;
- con le rappresentanze elettive degli organi decisionali: in via sempre informale, ma meno privata, alimentando atti di sindacato ispettivo (interrogazioni e interpellanze parlamentari) e proposte di legge;
- con l'opinione pubblica: tramite un sistema dei media compiacente, una politica dell'annuncio/dell'immagine fondata sui grandi eventi, le sponsorizzazioni e la pubblicità istituzionale.

L'equilibrio fra questi tre livelli e l'intensità del polverone che impediva qualsiasi trasparenza al processo decisionale pubblico veniva presidiato da un ristretto ceto di lobbisti esperto e sperimentato che tutelava i poteri forti, mentre gli interessi specifici di piccola o media dimensione venivano curati direttamente dai leader delle diverse organizzazioni.

Era dal 1976, inoltre, che esigue minoranze di parlamentari (anche su stimolo delle associazioni di rappresentanza dei comunicatori/lobbisti) provavano ripetutamente a introdurre una regolamentazione trasparente per questo fitto scambio di influenze e relazioni. Senza esito, poiché partiti e gruppi di interesse - quasi sempre decisivi i primi, succubi e complici i secondi - avevano (e hanno tuttora) resistito con successo.

Le novità dal 1994

Il sistema maggioritario (parziale) ha sicuramente incrementato l'autonomia e il potere decisionale del singolo eletto, oltre ad avere contribuito a elevare le necessità di risorse economiche per condurre campagne elettorali sempre più onerose e mantenere strutture (semi)permanenti a livello di circoscrizione elettorale.

Non vale la pena qui entrare nei particolari, ma è chiaro che i rappresentanti dei gruppi di interesse hanno spostato l'attenzione dalle segreterie amministrative dei partiti, comunque smantellati o in disfacimento, ai singoli candidati nelle rispettive circoscrizioni e agli eletti nelle assemblee elettive.

In parallelo questa tendenza è stata parzialmente "corretta" dall'intensificazione di un fenomeno che, per la verità, era visibile già da anni, ma che con il nuovo sistema elettorale ha registrato una forte accelerazione: l'accentramento sempre più marcato del potere decisionale da parte dell'Esecutivo, rispetto alle prerogative parlamentari riservate dalla Costituzione. E non è soltanto questione di moltiplicazione dei decreti, ma anche di ricorso continuo al voto di fiducia.

Last but not least: nei primi anni della Seconda Repubblica, i gruppi di interesse, frastornati da anni di indagini giudiziarie e di visibilità indesiderata, hanno preferito ripiegare dalle vecchie abitudini degli anni 80, facendo calare un forte silenzio mediatico sulle proprie attività, anche quelle d'immagine (non è più il tempo della "Milano da bere").

Dunque, la contrattazione e la relazione tra gruppi di interesse e decisori pubblici si sposta su altri tre livelli:

- con i componenti dell'Esecutivo e con gli alti livelli delle burocrazie amministrative del Governo, con il massimo della precauzione per evitare gogne pubbliche;
- con i singoli eletti, prima (identificandoli, sponsorizzandoli, formandoli), durante (fornendo strutture e servizi di sostegno e di consulenza) e dopo (assicurando il loro reingresso morbido nella società dopo l'esperienza) la loro elezione;
- con altri gruppi di interesse (coalizioni) per costruire dei sistemi di "alleanze", così da ridurre e spartire le sempre maggiori risorse necessarie per tenere dietro alla progressiva modernizzazione del nostro sistema politico.

Di qui la nascita di club, fondazioni, associazioni, *Think Tank*, osservatori, centri studi, istituti universitari, caucus, circoli, laboratori con almeno un obiettivo in comune: la raccolta di risorse erogate anche da altri gruppi di interesse vicini, confinanti, o in una pura logica di scambio ("io faccio una cosa per te, poi tu la fai per me"), purché sufficienti ad assicurare alla nuova rappresentanza politica strumenti e risorse per produrre decisioni in linea con gli interessi dei promotori/sostenitori.

Questa progressiva integrazione, anche operativa, fra gruppi di interesse e partiti/movimenti politici (o loro componenti) si è spinta fino al punto che,

come si continua palesemente a esplicitare, più o meno pubblicamente, non vale più la regola “pre-tangentopoli”, che vedeva i secondi in posizione di forza verso i primi. Si assiste oggi, piuttosto, a un’inversione dei ruoli: sono i gruppi di interesse a condizionare e obbligare i partiti/movimenti.

E così anche l’attività di rappresentanza di interessi - a differenza di quanto succedeva anni fa - viene quasi interamente “delegata” ai professionisti, perché ormai considerata attività fastidiosa e complessa, anche se utile e necessaria, e il “piccolo libretto nero” (l’agenda) degli amici e dei contatti dei professionisti diventa indicatore prevalente di scelta, al di là della competenza, dell’esperienza, dei risultati ottenuti.

Tutto questo avviene ancora oggi, nonostante alcuni recenti cambiamenti di scenario, che però non paiono avere ancora sufficientemente inciso nella consapevolezza professionale degli operatori:

- non c’è più (almeno per ora) un sistema elettorale neppure parzialmente selettivo a solo apparentemente maggioritario e, quindi, le segreterie amministrative e burocratiche dei partiti/movimenti (quelli nuovi, s’intende) riguadagnano un ruolo centrale nei processi decisionali;
- la centralizzazione del processo decisionale pubblico nei dintorni di Palazzo Chigi e negli alti uffici ministeriali, nelle authority (un nuovo soggetto importante, spesso trascurato) ha ulteriormente svuotato il ruolo proattivo e propositivo delle assemblee elettive;
- una parte assai rilevante (e non solo rispetto ai temi economici) del processo decisionale pubblico si è spostata verso Bruxelles, da un lato, e verso le Regioni, dall’altro. Non che il fenomeno sia particolarmente nuovo, ma si è fortemente accelerato e impone ai rappresentanti di interessi nuove competenze professionali e, soprattutto un attento e continuo monitoraggio dei lavori sia di Bruxelles sia delle Regioni.

E oggi, nel 2010?

L’avvento delle nuove tecnologie (in generale) e degli ambienti digitali (nello specifico) ha imposto una moltiplicazione senza precedenti di soggetti (non solo organizzati), che si attivano per influire direttamente e/o indirettamente sulle decisioni pubbliche aumentando, in parallelo, la capacità dei decisori pubblici di disintermediare i gruppi di interesse tradizionali.

La rete permette a ognuno di noi la possibilità di generare contenuti che, orientando le opinioni degli altri, possono influire più o meno indirettamente anche su opinioni e atteggiamenti dei decisori, sempre più soggetti/oggetti (passivi) dei contenuti veicolati e aggregati.

Ma anche nel loro essere soggetti attivi, i decisori che ricercano informazioni per optare verso soluzioni che maggiormente tutelino l’interesse pubblico possono bypassare i tradizionali gruppi di interesse e rivolgersi al vasto e sempre più frequentato ambiente digitale, vero e proprio bazar dove recuperare ogni tipo di

contenuto utile alla presa di consapevolezza rispetto al tema oggetto del processo decisionale (scontando anche qui gli effetti di cui al paragrafo precedente).

È caduto, quindi, il mito tradizionale dei perimetri solidi e stabili del processo decisionale, quelli che sancivano la sacralità delle istituzioni come “spazio” riservato per argomentare posizioni e interessi da tenere in considerazione nella formulazione di scelte pubbliche.

Questa “porosità” del processo decisionale pone i gruppi di pressione di fronte a una nuova sfida: non basta più (o non solo) governare le relazioni dirette con decisori e loro influenzatori, ma bisogna presidiare gli “spazi” (fisici e/o digitali) allargati capaci di raccogliere, interpretare e alimentare le conversazioni dei soggetti rilevanti su una determinata questione (decisori, influenzatori e altre organizzazioni) per riuscire così a tenere traccia dei “luoghi alternativi” in cui si sviluppa e si orienta il processo decisionale pubblico.

Dunque la relazione tra gruppi di interesse e processo decisionale pubblico si amplia così per coinvolgere attivamente altri interlocutori:

- altre organizzazioni/gruppi di interesse per generare sinergie e collaborazioni che contribuiscano a creare “massa” per orientare in maniera più efficace il processo decisionale pubblico (es. *class action*);
- il sistema allargato della collettività e della cittadinanza attiva per coinvolgere i cittadini che si mobilitano per difendere alcuni interessi specifici (es. cancellazione dei costi delle ricariche telefoniche).

Lo sviluppo professionale dell'attività di lobbying

Passato, quasi definitivamente, il tempo del “one-man show” (“faso tuto mi!”), con lobbisti-faccendieri assoldati in virtù delle loro entrate con parlamentari e ministri, la crescente complessità e porosità del processo decisionale ha progressivamente istituzionalizzato l'attività di lobby, sia in senso “verticale”, all'interno delle organizzazioni e delle strutture esterne di supporto, sia in senso “trasversale”, allargando i propri confini d'intervento e alimentando/integrando nuove competenze.

Il mercato delle lobby

Sono sempre di più i professionisti che presidiano, all'interno di una più ampia direzione/funzione/comunicazione, i rapporti con le istituzioni e che, spesso, riportano direttamente ai vertici dell'organizzazione. Le attività affidate a questi professionisti sono prevalentemente orientate al monitoraggio delle tematiche di interesse e all'intermediazione nei rapporti diretti tra vertici organizzativi e decisori pubblici.

Da sfatare anche il mito della pervasività delle lobby che rappresentano il mondo delle imprese “private”: non sono solo le organizzazioni profit, infatti, a voler argomentare posizioni/interessi verso i decisori. Basti solo pensare che i più grandi investitori in attività di rappresentanza istituzionale (a livello nazionale ed europeo) sono (e da parecchi decenni) proprio le organizzazioni pubbliche (le istituzioni locali: Regioni, Province e Comuni *in primis* rappresentano un'importante fetta dell'intero mercato).

In costante e continua crescita anche le organizzazioni del terzo settore, sempre più sensibili all'importanza della legittimazione istituzionale del loro operato.

Un discorso a parte vale per le tante associazioni di categoria, dove il tema dell'attività di rappresentanza degli interessi e di orientamento del processo decisionale pubblico è il tema centrale della loro agenda.

Il vero punto di forza - dietro il quale le stesse associazioni si sono nascoste per anni - è la possibilità di essere percepiti come “aggregatori” (anche in termini numerici) di interessi “singoli” (i loro rappresentati) e, quindi, di poter godere di una maggiore facilità di accesso presso i decisori.

Oggi la situazione è diversa, perché anche i singoli associati possono avere strutture (interne/esterne) dedicate e, quindi, promuovere interessi non coerenti (o addirittura opposti) con quelli dell'associazione, alimentando una forte conflittualità tra azione associativa e della singola organizzazione. Da questo punto di vista anche le associazioni, quindi, sono in fase di re-intermediazione.

Le strutture di lobby esterne, invece, stanno crescendo in numero e specializzazione: da una parte, le strutture di comunicazione/relazioni pubbliche a servizio completo che, accanto ai tradizionali servizi di *media relation*, organizzazione di eventi e via dicendo, offrono servizi e consulenza anche su attività di lobby; dall'altra (piccole) società “boutique”, molto specializzate, sempre più sofisticate nell'offrire servizi (monitoraggio parlamentare, redazione di *position paper*, *drafting* normativo ecc.) e consulenza (programmi di accreditamento istituzionale, piani di lobby ecc.) a medie/grandi organizzazioni.

Gli approcci possibili all'attività di lobbying

Per molti anni l'attività di lobby si è basata, nella maggior parte dei casi, su incontri diretti con i decisori e, nella migliore delle ipotesi, in un'attenta analisi del contesto istituzionale attraverso un monitoraggio parlamentare capillare.

L'approccio è stato, quindi, principalmente di tipo adattivo-reattivo, che ha visto molte organizzazioni adeguarsi alle realtà senza prevedere alcuna azione di lobby specifica, oppure un'azione comunque successiva al cambiamento del contesto di riferimento. È la cosiddetta “lobby del giorno dopo”, quella che interviene successivamente (o non interviene per nulla) a un processo decisionale, che così non può tenere conto delle aspettative di parte, perché non espresse (sic).

Recentemente, invece, si assiste a un'anticipazione dell'attività di lobbying: i gruppi di interesse sono sempre più attenti a tematizzare e argomentare alcune questioni in maniera preventiva o contestuale al processo decisionale. È un approccio maggiormente proattivo, quello che attraverso campagne di informazione e di sensibilizzazione tende a influenzare l'opinione dei decisori (lobby diretta) e a orientare atteggiamenti/comportamenti di coloro che possono influenzare i primi (lobby indiretta).

In questi anni, infatti, è cresciuta enormemente l'ibridazione tra le attività di lobbying e la pubblicità e/o le tecniche di *media relation* (che, visto l'obiettivo, mutano in *media affair*) per orientare non solo le opinioni di decisori (comunque raggiungibili attraverso i tradizionali incontri *one-with-one*), ma anche le opinioni e gli atteggiamenti di coloro che, direttamente/indirettamente, possono influenzare i decisori e/o la tematica specifica.

L'efficacia di un gruppo di pressione deriva oggi dalla sua capacità di agire ed essere percepito come soggetto attivo del cambiamento istituzionale e legislativo: è l'approccio che molti definisco "interattivo", quello, cioè, che ricerca la relazione e la collaborazione con altre organizzazioni, costruendo una vera e propria coalizione di interessi diversi (*coalition building*) per argomentare posizioni/interessi convergenti.

Questa è sicuramente una forma più sofisticata e problematica di lobbismo che sostiene idee e proposte generali di riforma, intorno alle quali creare una coalizione di interessi che delega a un'organizzazione "terza" (associazione, *think tank*, fondazione ecc.) la costruzione del consenso nell'opinione pubblica, nelle comunità di esperti, negli ambienti di Governo.

Se il lobbista tradizionale si sforza di orientare il processo decisionale (una modifica legislativa), questa forma "interattiva" di lobby agisce per costruire un humus culturale idoneo a supportare l'attività originaria: influenzare il processo decisionale.

Verso un nuovo modo di fare lobby?

Tra le tante incertezze indotte da una società che vive un periodo di forte discontinuità, la sola evidenza inequivocabile riguarda la migrazione delle pratiche operative dell'attività di lobby da un modello legato all'influenza personale del lobbista verso un approccio di governance estesa delle relazioni di un'organizzazione con il processo decisionale pubblico, che valorizza:

- l'analisi e interpretazione dello scenario e delle tematiche rilevanti (*issue management*) per migrare da un approccio reattivo a uno maggiormente interattivo (c.d. leadership ideologica);
- la razionalizzazione del valore (immateriale, ma valutabile) dei sistemi di relazione con il processo decisionale pubblico per accrescere il valore della

funzione e diffonderlo nell'organizzazione (c.d. *knowledge management* e *leadership contestuale*);

- la costruzione di alleanze trasversali, aggregando interessi diversi, ma coerenti (*coalition building*) per valorizzare e potenziare il contributo offerto al processo decisionale pubblico;
- la capacità di alimentare e monitorare spazi di conversazione (anche digitali) tra/con soggetti influenti per permettere circuiti alternativi di espressione e capacità di influenzare il processo decisionale pubblico.

È l'attività di lobby 2.0, quella in cui l'efficacia dell'azione si basa sempre più sulla partecipazione attiva al processo decisionale pubblico di soggetti diversi (organizzati e non) e su una sempre più articolata conversazione tra i diversi soggetti influenti. Una visione che impone alle organizzazioni di interpretare la lobby anche come attività che può contribuire a migliorare la qualità delle decisioni organizzative e, soprattutto, ad accelerare i tempi della loro attuazione.

Appendice

I principi generici per un'efficace lobby

Passiamo in rassegna le caratteristiche che contribuiscono trasversalmente all'efficacia dell'attività di lobby in qualunque organizzazione (privata, pubblica e sociale).

Da una prospettiva organizzativa

L'attività di lobby è presidiata da una funzione manageriale che:

- supporta l'organizzazione nel governo delle sue relazioni con il processo decisionale pubblico e i suoi influenzatori;
- contribuisce a migliorare la qualità dei processi decisionali organizzativi e accelera i tempi di attuazione delle decisioni.

Oppure il valore dell'attività di lobby è determinato dalla qualità (costantemente monitorata) dei sistemi di relazione sviluppati da un'organizzazione con i decisori e i loro influenzatori.

Da una prospettiva comunicativa

L'attività di lobby opera attraverso la costruzione e alimentazione di piattaforme/spazi di comunicazione (fisici e digitali) bi-direzionali per creare, sviluppare e consolidare le relazioni con i decisori pubblici e i loro influenzatori.

Oppure si basa su un corpo di conoscenze in continua evoluzione, riconosce e valorizza il principio della trasparenza, focalizzandosi su comportamenti comunicativi che si fondano su responsabilità dell'agire e rendicontabilità delle azioni.

Da una prospettiva professionale

I professionisti che si occupano di attività di lobby svolgono ruoli diversi:

- tecnico: realizza operativamente strumenti e attività di lobby decise dall'organizzazione;
- manageriale: sviluppa, coordina e valuta le attività di lobby, in coerenza con finalità e obiettivi organizzativi;
- analitico: mappa e monitora le diverse tematiche rilevanti, i decisori e i loro influenzatori, analizzando e interpretando il dibattito pubblico e le infrastrutture relazionali del territorio a beneficio della propria organizzazione;
- abilitante: coordina il supporto trasversale delle altre funzioni organizzative, aggiornando sullo stato del processo decisionale e diffondendo le opportune competenze comunicative/relazionali specifiche,
- *advocacy*: argomenta e rappresenta le posizioni e gli interessi dell'organizzazione presso i decisori pubblici e i loro influenzatori.

Da una prospettiva politico-istituzionale

L'attività di lobby si basa su conoscenza, interpretazione e rispetto di:

- quadri di riferimento normativi e istituzionali a livello nazionale e internazionale;
- sistema legislativo vigente, nazionale, transnazionale e locale;
- tradizioni e consuetudini politico-istituzionali;
- esperienze della recente storia politico-istituzionale nazionale e internazionale;
- politiche organizzative globali, regionali, nazionali e transnazionali.