

*Fabio  
Bistoncini  
Claudia  
Pomposo  
Antonio  
Iannamorelli*

# Professione lobbista. Una riflessione dall'interno

*Fabio Bistoncini*

## PREMESSA

Nel corso degli ultimi venti anni si è assistito ad una modificazione sostanziale della figura del lobbista nel nostro paese. Se ancora oggi i media trattano l'argomento utilizzando spesso stereotipi consolidati che distorcono la funzione e l'attività di relazione con le istituzioni, al contrario le organizzazioni complesse (di qualsiasi natura: dalle aziende alle ONG alle associazioni imprenditoriali) hanno sviluppato la consapevolezza che il lobbying rappresenta una leva strategica necessaria per raggiungere i propri obiettivi.

Da qui la nascita di un vero e proprio mercato competitivo e la definizione di figure professionali in grado di svolgere diverse funzioni. Una professione che è ancora in profonda trasformazione.

## IL MERCATO DEL LOBBYING

La seconda metà degli anni novanta rappresenta una data di svolta per l'evoluzione del lobbying italiano. Non poteva che essere così. L'implosione del sistema dei partiti della cosiddetta 'prima Re-

pubblica' e la ricerca di nuovi equilibri ed assetti istituzionali hanno determinato anche una modifica del mercato del lobbying.

Prima di quegli anni la figura del lobbista aveva ancora dei contorni poco definiti e quindi faticava a trovare una vera e propria collocazione. Sia pure con tutti i limiti che le classificazioni hanno in sé, possiamo affermare che fino a quel momento tale attività è delegata:

- ai lobbisti 'interni' e cioè ai professionisti che ricoprono tale funzione all'interno dell'azienda come quadri o dirigenti;
- agli «one man show», singoli consulenti che offrono alle aziende la propria rete di relazioni, la propria agenda di contatti;
- a poche persone che all'interno delle agenzie (soprattutto quelle legate a gruppi internazionali) di relazioni pubbliche svolgono questo tipo di attività che comunque rimane del tutto marginale rispetto al *core business* delle stesse.

A mio avviso, la causa di questa 'arretratezza' era sia politica che culturale. Il sistema politico, imperniato sui partiti, non intendeva ri-

---

**E** sistono molti falsi miti,  
luoghi comuni legati  
alla nostra attività

conoscere esplicitamente un ruolo visibile ai gruppi di interesse. Questi, ovviamente, esistevano e svolgevano quotidianamente un'attività di 'pressione' nei confronti del processo decisionale. Ma il tutto veniva fatto informalmente attraverso canali e forme di trasferimento dei messaggi ritenuti trasparenti solo per gli 'addetti ai lavori'.

#### L'EVOLUZIONE DELLA PROFESSIONE

Finora abbiamo cercato di individuare le dinamiche che hanno determinato i cambiamenti di una professione che è ancora in continua evoluzione. Esistono molti falsi miti, luoghi comuni legati alla nostra attività. Uno di questi riguarda la figura del lobbista, descritto come una persona che passa la sua intera esistenza tra pranzi e cene con clienti e deputati, intervallate da chiacchiere nei corridoi dei ministeri e dei palazzi del governo. Non esiste niente di più falso.

Il professionista dell'attività di lobby non è un piazzista. L'attività di contatto esiste, ma rappresenta solo una percentuale minima dell'intero impegno lavorativo. Il 90% delle energie e del tempo dedicato ad un progetto il lobbista lo utilizza per raccogliere documentazione, per analizzare i dati, per stendere documenti informativi e strategici: quindi dietro al computer e con una tazza di caffè!

Quella del lobbista è innanzitutto un'attività di studio e pianificazione. L'incontro con il decisore è un passaggio conseguente di presentazione ed utilizzo del lavoro fatto, poiché ciò che conta non è il 'rapporto personale', ma la qualità del contenuto messo sul tavolo durante il confronto.

Occorre sfatare anche il mito del lobbista che si muove come un'ombra nei corridoi del potere. Coloro che ancora oggi vendono i loro contatti come scorciatoia per raggiungere i centri decisionali non fanno parte della categoria dei professionisti. I risultati, il raggiungimento degli obiettivi, passa attraverso la qualità e l'efficacia dei contenuti, chiaramente esposti nei documenti di progetto condivisi con il decisore.

---

**P**ermane quel limbo dove l'attività di lobbying è riconosciuta di fatto, ma non di diritto

#### I PROBLEMI APERTI:

##### LA MANCANZA DI RICONOSCIMENTO PROFESSIONALE

Se, ad oggi, manca una normativa che regoli la figura del lobbista, le responsabilità non sono solo del decisore pubblico e della politica, ma anche dei lobbisti o, almeno, di una parte di essi. I lobbisti del Belpaese non sono diversi da gran parte degli italiani quando si arriva a doversi confrontare direttamente con un problema. Come molti connazionali, quando si prende di petto una problematica la prima risposta è che non è risolvibile poiché «il vero problema è un altro». Affastellare le tematiche creando catene infinite e irrisolvibili può passare per arguzia dibattimentale, ma all'atto pratico non porta a risultati misurabili e fa ricadere l'intera discussione nella categoria del *benaltrismo*. Un esempio di benaltrismo applicato alla regolamentazione dei lobbisti? Presto fatto. Il vero problema è a monte: occorrerebbe innanzitutto un riassetto dei poteri dello Stato, una grande riforma istituzionale sui rapporti tra le istituzioni e le istituzioni col cittadino...

Impossibile negare la verità di questa affermazione. Peccato che non porti di un solo passo avanti la soluzione del problema di partenza, a meno che non si intenda che tutto può essere risolto in un tempo infinito, avendo pazienza e risorse infinite. All'atto pratico lo zero e l'infinito sono la stessa cosa. Oggetti non misurabili e non raggiungibili. Intanto permane quel limbo dove l'attività di lobbying è riconosciuta di fatto, ma non di diritto. Un limbo dai confini indefiniti che alimenta la percezione di una attività svolta nell'ombra,

dove non esistono chiari confini tra il lecito e l'illecito, tutti elementi che contribuiscono a far perdurare il misconoscimento del valore e della qualità dell'attività professionale del lobbista. Basterebbe una legislazione chiara che, senza scardinare nulla, preveda un riconoscimento. Una legislazione che preveda l'obbligo di registrarsi, dei requisiti seri, la sottoscrizione di regole e codici deontologici.

Va detto che queste opposizioni non sarebbero bastate se fosse emersa una chiara volontà di regolamentazione da parte del governo. Il sistema politico, però, non si è dimostrato così ansioso nell'ammettere in una legge di essere 'influenzabile' da agenti esterni. Se la prassi ufficiosa dell'interazione con dei lobbisti può essere tollerata, non il fatto di codificare che esistano dei gruppi di interessi. Incontra poi una vera opposizione l'accettare che il decisore pubblico possa accogliere elementi, dati, considerazioni dall'esterno e li usi per prendere la sua decisione. Sarebbe una chiara *deminutio personae* del decisore, e quindi del potere che rappresenta. Cosa che, per molti decisori politici, è ancora inaccettabile.

Intanto, in Europa, la Commissione europea ha da tempo attivato un registro per il lobbisti, una carta di valori deontologici da sottoscrivere per i professionisti della lobby che operano presso le strutture decisionali europee. Quest'apertura, che riveste un'importanza particolare nel contesto dell'iniziativa «*Legiferare meglio*», deve essere accompagnata dalla massima trasparenza per quanto concerne le relazioni tra la Commissione europea e i rappresentanti di interessi. La vera lacuna della legislazione europea consiste nella volontarietà dell'iscrizione al registro. È vero che con il passare degli anni si sono consolidate delle prassi che spingono i gruppi d'interesse verso l'iscrizione. Ma l'obiettivo della trasparenza del processo decisionale potrà essere raggiunto solo quando l'iscrizione diventerà obbligatoria per tutti.

Il problema della assenza di regole non riguarda solo la figura del lobbista, ma anche le persone che, dopo aver operato come decisori, passano ad altra attività. Esistono in Italia esempi eclatanti di funzionari ministeriali, di deputati, di alti dirigenti delle Authority che si sono reinventati un mestiere di lobbisti; un aspetto che fa ancora guardare con sospetto chi invece affronta questa professione con serietà e correttezza. Tale fenomeno è noto, negli Stati Uniti, come «*revolving doors*» ed è appunto esplicitamente vietato: impedendo così a chi ha coperto incarichi decisionali nel governo di operare per

almeno due anni come lobbista. Tale normativa è assente in Italia e permette a chi prima è stato, ad esempio, commissario di una Authority di passare nelle fila di chi tratta con la medesima Authority per promuovere gli interessi di un cliente, o in una posizione ben pagata all'interno della azienda che ha favorito con le sue decisioni durante il suo mandato. Il sospetto che il decisore pubblico abbia operato con una logica viziata sorge spontaneo, così come si alimentano ulteriormente i pregiudizi contro l'intera categoria.

### QUALE FUTURO PER IL LOBBISTA?

Se il mercato ha da tempo mostrato di apprezzare la figura del lobbista e la sua funzione, contribuendo così ad innalzarne il livello di competenza, non vi è stato, al contrario, un riconoscimento esplicito da parte del decisore pubblico. Il rischio, dunque, è che questa attività continui a rimanere a 'metà del guado': legittimata nella sostanza ma non nella forma. In tal caso, accanto a solidi e seri professionisti, continueranno a sopravvivere le solite figure del sottobosco politico, personaggi poco seri legati a questo o quel partito o a una specifica 'corrente' che offrono contatti, occasioni d'incontro, pranzi e poco altro.

Riconoscere invece l'attività di lobbying, disciplinarla senza pregiudizi anche in modo puntuale, fissare regole e principi deontologici contribuirebbe a farla uscire da quel cono d'ombra che l'ha sempre avvolta. È necessario che su queste norme si apra un rapporto dialettico tra decisore e gruppi d'interesse. In questo modo si avrebbe:

- il riconoscimento esplicito della funzione che i gruppi d'interessi hanno nel processo decisionale democratico;
- la definizione di regole condivise attraverso le quali si deve svolgere il rapporto dialettico tra gruppo d'interesse e istituzioni;
- l'interiorizzazione dei codici di condotta da parte delle Istituzioni e la conseguente applicazione ad ambiti e soggetti ben più ampi rispetto a quelli che li hanno elaborati.

Alla fine di questo percorso si avrebbe un rapporto chiaro, definito tra soggetti distinti, riconoscibili e quindi meglio controllabili. Dopo tutto, i lobbisti non pretendono di essere amati, ma almeno riconosciuti come parte integrante del processo decisionale democratico.

Claudia Pomposo

La definizione base del lobbista è certamente quella del rappresentante di interessi specifici nell'ambito di un processo democratico, con la finalità di ottenere tramite la sua attività l'accoglimento dell'interesse rappresentato presso il decisore pubblico. Tuttavia, nell'ambito di questo processo democratico, il lobbista non viene riconosciuto ufficialmente come portatore intrinseco di valore quale è, ma più frequentemente è indicato come un soggetto rallentatore del *policy making*. Per questo motivo è dunque utile partire da cos'è e da cosa fa un lobbista.

---

**L**a consapevolezza della propria preparazione, e l'aver costruito un dossier forte, non sono garanzia di successo

Guardando alle attività quotidiane di un lobbista professionista, e alle competenze che gli sono proprie, è condizione necessaria ma non sufficiente una solida conoscenza dei dossier che porta all'attenzione del legislatore, unita ad un'eccellente preparazione accademica. Il lobbista deve essere una persona empatica (dal greco *em-pathos*, sentire dentro), possedere un'innata capacità di interpretare la controparte, di comprendere le sensazioni del legislatore quando porterà nell'arena parlamentare l'interesse che gli è stato chiesto di rappresentare, quanto sarà in grado di difenderlo e quanto lo farà suo ai fini del dibattito politico.

La consapevolezza della propria preparazione, e l'aver costruito un dossier forte, non sono però garanzia di successo. Se il lobbista non è capace di prevedere come agirà lo *stakeholder* che ha individuato per la sua attività di lobbying, difficilmente otterrà un risultato positivo. L'abilità di rappresentare un interesse deve essere dunque costruita da un professionista, in grado di districarsi tra i complessi processi legislativi e i contenuti che rappresenta. Sono altrettanto indispensabili lo *standing* personale, unito a una spiccata dote di analisi del contesto politico, al fine di convincere il decisore a difendere un interesse o a rappresentarlo anche dando vita – ove necessario – a nuova legislazione. Non da ultimo, è utile non avere una connotazione politica conclamata, poiché permette di svolgere l'attività di

rappresentanza in maniera trasversale senza generare cortocircuiti con le istituzioni. Una caratteristica che contribuisce a sostenere la cultura della managerialità del lobbista, più che mai necessaria per fare un distinguo netto con faccendieri e 'sottobraccisti', tutt'oggi presenti nei corridoi dei palazzi del potere.

I professionisti del settore dunque, a differenza della cattiva reputazione pubblica che li affligge, possono essere realmente efficaci ed incisivi nel processo legislativo. Non solo per la capacità di promuovere un interesse particolare, ma anche per il contributo che con la loro azione strutturata possono dare al miglioramento della legislazione vigente, per renderla maggiormente adeguata ai tempi ed idonea alle esigenze reali dei soggetti coinvolti. I portatori di interesse riescono a fornire elementi di innovazione nel processo legislativo, che altrimenti non sarebbe contaminato dalle istanze di *stakeholder* esterni al processo di formazione delle leggi. È perciò necessario che il lobbista moderno sappia rapportarsi tanto con la politica e il decisore pubblico, quanto con i soggetti economici che andrà, di volta in volta, a rappresentare.

Nonostante il ruolo positivo e professionale che può essere fornito dai lobbisti, l'assenza di una cultura diffusa della trasparenza rispetto alle loro attività, unita storicamente alle vicende che legavano la figura del lobbista al condizionamento indiscriminato dei partiti, con l'aggiunta di una scarsa volontà del legislatore di normare il settore, ha finora contribuito a creare una percezione pubblica distorta. E se negli ultimi anni sono proliferate società di consulenza che offrono servizi professionali, e nelle maggiori aziende la figura del direttore degli affari istituzionali ha assunto ruolo sempre più centrale nelle scelte strategiche e di business, la strada per conferire il giusto riconoscimento formale a chi svolge questa professione è ancora lunga.

L'Unione Europea ci ha provato già nel 2011, creando a Bruxelles un registro per i portatori di interesse – seppur con iscrizione su base volontaria – riconoscendo così il ruolo del lobbista come soggetto essenziale per il processo di formazione delle leggi. In Italia finora non si è dato seguito alle numerose proposte di legge, ed iniziative presentate negli anni, molte delle quali dall'impostazione punitiva o finalizzate a limitare l'ambito d'azione dei rappresentanti d'interesse. Più di recente, un'iniziativa degna di nota è stata realizzata dal Ministero dello sviluppo economico, con la creazione di un registro per i portatori di interesse che vogliono interloquire con i soggetti

politici del dicastero. Sul fronte parlamentare invece ha finora stentato a prendere forma il codice di autoregolamentazione allo studio della Camera dei deputati.

Un quadro normativo di riferimento – univoco e valido per tutte le istituzioni – contribuirebbe non solo a disciplinare diritti e doveri dei lobbisti, ma soprattutto a stabilire le regole d’interlocuzione con le istituzioni. Nello specifico sarebbe utile a regolare con certezza l’accesso al decisore pubblico, definendo con trasparenza questa fase di ingaggio tanto delicata quanto fondamentale nell’attività del lobbista. Andrebbe inoltre a regolamentare l’accesso paritario di tutti gli *stakeholder* alla documentazione legislativa, consentendo analisi e proposte di integrazione basate su dati e contenuti condivisi fin dalle prime fasi di *drafting*, riducendo la convulsa azione emendativa dell’ultimo minuto. Ed infine dovrebbe regolamentare il fenomeno delle *‘revolving doors’*, ponendo limiti stringenti per il passaggio da ruolo di decisore pubblico a quello di lobbista e viceversa.

Nonostante l’assenza di regole non abbia aiutato nella ‘innovazione culturale’, e quindi nel cambiamento della percezione generale nei confronti della figura del lobbista, l’indebolimento progressivo dei corpi intermedi – e un rafforzamento del ruolo del governo nelle attività legislative un tempo appannaggio esclusivo del parlamento

– ha dato vigore a una maggiore richiesta di rappresentanza di interessi diretta anche da parte di gruppi d’interesse. Se alcuni anni fa la principale attività del lobbista era quella emendativa in ambito legislativo, oggi è sempre maggiore la

---

**L**egittimare i professionisti dell’attività di lobbying è ormai imprescindibile

costruzione di valore attraverso campagne di advocacy (*grassroots lobbying*) finalizzate a influenzare indirettamente il decisore attraverso l’utilizzo di terze parti, non direttamente coinvolte nel processo decisionale. Attività che hanno l’obiettivo di creare ampia conoscenza su un tema, con la finalità di influenzare un *inner circle* di decisori pubblici, per la creazione di nuove policy di settore.

Legittimare i professionisti dell’attività di lobbying è ormai imprescindibile, lo richiedono il mercato e i lobbisti. Resta infine alla politica compiere l’ultimo passo verso una regolamentazione equilibrata.

Antonio Iannamorelli

Lobbista, questo sconosciuto. Non si può che partire da qui. Il nostro lavoro, soprattutto in Italia, è infatti oggetto di continuo fraintendimento 'ontologico'. Si utilizza la parola 'lobbista', impropriamente, per definire faccendieri e uomini che lavorano per favorire interessi privati, traendone profitto. Niente di più sbagliato. Ultimamente il consigliere dell'Autorità Nazionale Anticorruzione Michele Corradino ha chiaramente illustrato quale sia il mestiere di quei soggetti, nel suo libro *È normale... Lo fanno tutti* (Milano, Chiarelettere, 2016). Ecco, noi non lo facciamo. E lo spieghiamo innanzitutto ai nostri potenziali clienti. Quelli che spesso arrivano da noi chiedendo sostegno in «operazioni commerciali» (vorrebbero che li aiutassimo a vincere degli appalti pubblici) o che vorrebbero pagarci «a risultato». Sono i «no» – che spesso diciamo – che delimitano il campo della nostra azione. Che è innanzitutto documentazione, analisi normativa e politica, comprensione del processo decisionale. Attraverso questa fase di *intelligence*, il lobbista può capire come impostare una strategia, attuandola insieme al cliente. Con cui ha accuratamente condiviso gli obiettivi. Che possono essere di diverso tipo. Un semplice lavoro informativo, che si limita al recupero di testi e alla loro analisi; una azione per modificare una determinata norma, oppure per evitare che un'altra danneggi un singolo settore; una azione di manutenzione costante delle relazioni e dei rapporti istituzionali. Poi si può andare anche oltre, a seconda di come un lobbista decide di impostare il proprio lavoro. Ad esempio «Reti» ha a sua disposizione, attraverso la sua controllata (Running), uno staff di persone che lavorano sulla comunicazione a 360 gradi. Lavoriamo sulla *reputation*, sull'attivazione delle terze parti (soggetti diversi dal cliente che hanno però interessi convergenti), sulla mobilitazione attraverso i social network e i blog, ma anche attraverso le *media relation* e l'ufficio stampa. Servizi che stiamo sempre più rafforzando, perché il cambiamento della politica e della società cambia anche gli strumenti di influenza.

Oggi non basta più avere un solido sistema di relazioni con i decisori, scrivere *position paper* efficaci, impostare una strategia di lobbying in maniera intelligente. Certo. È tutto importante. Ma non

raggiungiamo il risultato se non siamo in grado di innescare un meccanismo *bottom-up* di sostegno alla causa che sosteniamo. Perché il decisore pubblico oggi è quanto mai influenzato da fattori esogeni rispetto al processo decisionale.

---

**I** l lobbista oggi deve essere in grado di cavalcare la disintermediazione

La stampa tradizionale ha ancora un grande ruolo, sia online che offline. Ma spesso la stampa non si interessa a fenomeni particolari a meno che non

percepisca che il tema è sentito sulla rete o nella società. Ecco perché il lobbista oggi deve essere in grado di cavalcare la disintermediazione. Facendo in modo di aggiungere (non sostituire, è un'illusione!) alla strategia classica fatta di monitoraggio, analisi, strategia relazionale, *drafting* normativo e *follow up* dei processi, una strategia di *engagement* di soggetti vari in grado di far sentire direttamente il loro peso sui decisori. Più saranno, più saranno autorevoli, più saranno coinvolgenti, più il decisore avrà forza e determinazione nel combattere una battaglia. Perché troverà l'immediata conferma che le «esternalità positive» che noi prospettiamo, quando esponiamo le posizioni dei nostri clienti, sono tangibili ed effettive, riscontrabili in tempo reale. Per questo una buona agenzia di lobbying non può non avere al suo interno professionalità nuove come un *community manager* o un *digital PR strategist*. La modalità di lavoro vincente, infatti, è quella di un *lobbying mix*, che fa convergere diversi strumenti di comunicazione e che negli obiettivi di comunicazione trova la sua valutazione economica e, quindi, il suo spazio nel budget aziendale. Che in Italia è sempre molto molto ristretto. Basta guardare il report di «Lobbying Italia». Le maggiori agenzie del paese, tutte insieme, fatturano poco più di 20 milioni di euro. È pochissimo. Quasi zero, rispetto all'effettiva esigenza del mercato di farsi comprendere dalle istituzioni. Sta a noi far capire che è necessario investire di più in relazioni istituzionali, rendendo i risultati del nostro lavoro sempre più misurabili. Ed esistono gli strumenti per farlo.

Quando un lobbista si muove bene e ottiene che le posizioni di un cliente vengano discusse in parlamento, oppure che siano trattate in un convegno o ancora che si generi un dibattito animato da protagonisti 'terzi', con eco sui media e sui social, non sta facendo altro che implementare la 'E' di 'PEO', acronimo con cui le aziende distinguono le tipologie di comunicazione in base alla sua origine: P, *payed* (a pagamento); E – appunto – *earned* (guadagnata, come

*follow up* indiretto di un investimento in altre attività); O, *owned* (proprietaria, cioè fatta sui propri *house-organ*). Insomma, bisogna valutare i risultati di una azione di lobbying nell'ambito del complesso della IMC (*integrated marketing and communication*), solo così gli investimenti diventano sostenibili. Perché per vincere una battaglia, modificare una normativa o introdurre una nuova, ci vogliono – in Italia – tempi che sono spesso non al passo con le esigenze dell'impresa. Spesso del nostro lavoro si valuta solo l'ultimo miglio, cioè l'approvazione di un emendamento o l'ingresso di un articolo in un decreto legislativo. È sbagliato. I lobbisti lavorano innanzitutto sul posizionamento dell'azienda nell'opinione dei *decision-makers*. Ed è su questo che vogliamo e dobbiamo essere valutati. Noi lo ripetiamo sempre ai nuovi soggetti che ci chiedono di lavorare per loro. E come garanzia offriamo il feedback della soddisfazione dei nostri clienti. Che dal nostro lavoro, innanzitutto, hanno in cambio un sistema di relazioni solido dove sono percepiti con autorevolezza. Un valore che potranno 'spendere' anche dopo che la collaborazione con noi sarà terminata. Perché noi non siamo quelli che «risolvono problemi», noi vendiamo valore aggiunto. Ed è questa la principale differenza con i 'facilitatori' di cui al libro di Corradino. Una differenza che noi vogliamo sempre più evidente.

---

*A molti conviene che la nostra presenza sia tollerata, ma non istituzionalizzata*

Per questo è fondamentale una seria e generale regolamentazione del lobbying in Italia. Perché il lobbista, se può operare in trasparenza totale, è libero. Come succede al Ministero dello Sviluppo economico. Dove, se si va sul sito del registro della trasparenza, si può sapere quali sono i settori e i temi che interessano all'azienda di cui ho l'onore di essere il direttore operativo. Se mi si vede uscire dal portone di Via Molise 2, non c'è nessun retropensiero da fare: basta cliccare per sapere di cosa si occupa «Reti» e quali sono gli interessi rappresentati ed i provvedimenti che si incrociano con quel Ministero. Questo purtroppo non accade in Parlamento. Perché a molti conviene che la nostra presenza sia tollerata, ma non istituzionalizzata.