

# Teorie e Tecniche di Lobbying

---

27 settembre

## 1. STUDIO ETIMOLOGICO

- ✓ **Il termine Lobbying** è un'espressione che indica un interesse particolare.
- ✓ **Connotazione negativa:** massoneria, non etica, corruzione del decisore pubblico

## 2. ORIGINE DEL TERMINE:

- ✓ *Lobby* è parola di derivazione latina medioevale (da "lobia" = loggia, portico). Il dizionario inglese Webster ricorda che questa parola designa anche il recinto dove vengono raggruppati gli animali destinati al macello.
- ✓ Altre fonti fanno derivare lobby dall'Antico Alto-Tedesco *lauba*, che significava deposito di documenti, che divenne poi *lobby* nell'adattamento inglese.
- ✓ Fu nel secolo diciannovesimo, 1830 circa, che il termine *lobby* venne ad indicare, nella House of Commons, quella grande anticamera in cui i membri del Parlamento usavano votare durante una "division". Successivamente il termine venne attribuito a quella zona del Parlamento in cui i rappresentanti dei gruppi di pressione cercano di contattare i membri del Parlamento stesso.
  - Per indicare questi rappresentanti e l'attività da essi esercitata, si iniziò, nel XIX secolo, a far uso dei termini *lobbyisti* e *lobbying*. Estensivamente *lobby* indica poi il gruppo da essi rappresentato.
- ✓ Negli Usa il presidente Grant riceveva nell'hotel in cui alloggiava le persone che chiedevano un incontro nella lobby per riferire le varie esigenze. I frequentatori della lobby erano i *lobbyisti*

## 3. FINALITÀ:

- ✓ portare al decisore pubblico un interesse

- ✓ influenzare il decisore pubblico
- ✓ la parola venne utilizzata anche ad indicare **UN'AZIONE**: fare la lobby, mettersi in attesa per comunicare al decisore pubblico una istanza.

**TRADUZIONE ITALIANA:** Gruppo di pressione

- ✓ La sua diffusione avviene con lo sviluppo delle democrazie industriali

**CARATTERISTICHE:**

1. E' un **gruppo di interessi**: persone che sono accomunate da uno stesso interesse particolare/diffuso/economico/non economico/ambientale/sociale/umanitario
2. **Non sempre** un gruppo di interessi è un **gruppo di pressione**
3. **Obiettivo**: influenzare il decisore pubblico
4. Vantaggio degli appartenenti al gruppo

⇒ *Il partito è una Lobby? C'è una differenza tra il partito e il gruppo di pressione*

- ✓ il partito compete democraticamente per diventare decisore pubblico, non per influenzarlo.
- ✓ In un ordinamento democratico:
  - *Qual è il compito del partito?* Storicamente il ruolo di intermediazione tra gli interessi della società e il decisore è stato svolto dai partiti/sindacati (con fenomeni di reocorporativismo: sovrapposizione tra sindacato e partito). Il partito era la cerniera tra società e decisore pubblico.
  - *Qual è il compito del gruppo di pressione?* Con la crisi degli anni 90' il Partito perde la capacità di aggregazione di interessi ed emerge il ruolo dei gruppi di pressione

*E' lecito? E' da regolamentare? Da vietare?*

**I GRUPPI DI PRESSIONE SONO UN ELEMENTO INDISPENSABILE DELLE DEMOCRAZIE**

- **sono inevitabili**: con l'aumento dei bisogni e degli interessi della collettività aumentano le istanze da parte del decisore pubblico. Le Lobby sono come **portatrici di informazioni verso il decisore pubblico**.

✓ Le informazioni che il lobbyista dà al decisore pubblico non sono false.

- Problema: la regolazione

- Esperto della materia, interesse che va a rappresentare
- Conoscenza del diritto parlamentare

28 settembre 2010

## **IL DECISORE PUBBLICO**

sono differenti a seconda dell'ordinamento giuridico

Il legislatore deve conoscere perfettamente l'ordinamento giuridico. In particolare

⇒ La forma di governo

## **DECISORE PUBBLICO IN ITALIA**

1. Comuni-provincie-regioni

2. Governo centrale: parlamento e governo

a. Parlamento:

- i. Parlamentare
- ii. Assistente
- iii. Funzionario (concorso)
- iv. Funzionario del gruppo parlamentare (senza concorso)

b. Governo

- i. Presidente del consiglio
- ii. Ministri
  - 1. Con portafoglio
  - 2. Senza portafoglio

## Struttura interna di un Ministero

- Ministro: autorità politica e gerarchica. Sotto di lui
  - Strutture amministrative
  - Strutture politiche (uffici di diretta collaborazione)
    - Capo di gabinetto (vertice)
- Altri uffici:
  - Ufficio legislativo: segue l'attività normativa del ministro e l'attività parlamentare rilevante per il ministero.
  - Ufficio stampa: attività di relazioni esterne del ministro
  - Ufficio del consigliere diplomatico: funzionario del ministro degli esteri distaccato presso i vari ministeri
  - Ufficio segreteria particolare del ministro: gestisce l'agenda del ministro
  - Segreteria tecnica (che è diverso dai segretari): consiglieri politici del ministro.

**Gli uffici hanno rapporti di fiducia diretta con il ministro**

**Struttura amministrativa:**

- Direzioni generali
- Dipartimenti
- Segretario generale, dipende dal ministro

Il tema delle forme di governo è rilevante per un lobbista perché sulla base di tali conoscenze capisce quali sono i **punti su cui focalizzarsi**.

⇒ **Caso Italiano:**

- Struttura interna del parlamento e del governo
- E' Fondamentale andare oltre. Non bisogna fermarsi solo d'avanti al decisione politico ma anche all'entourage del stesso. All'interno degli uffici. Conoscere dove è meglio agire se tramite dipartimenti o gabinetti

⇒ **Unione Europea**

- Fondamentale conoscere il meccanismo del processo decisionale per fare attività di Lobby.

Il lobbista non deve conoscere solo i **poteri visibili** (consiglio unione europeo, parlamento,...) in questo modo limita le conoscere dei rapporti.

Es: quando una decisione arriva al consiglio c'è tutta una procedura..quello che conta è la **fase "oscura"** .

## **MECCANISMO DEL PROCESSO DECISIONALE NELL'UE:**

### **consiglio dei ministri**

1. politica sociale, sanità, consumatori, lavoro
2. competitività (industria nuove tecnologie)
3. trasporti telecomunicazione ed energia
4. agricoltura e pesca
5. ambiente (2 commissioni differenti)
6. istruzione, gioventù e cultura
7. affari generali
8. relazioni esterne

## 9. ECOFIN

### 10. giustizia e affari interni

Per ogni livello di consiglio ci sono dei sottolivelli importanti per i lobbysti: Quando una decisione arriva al consiglio non ci sono ampi margini per negoziare ulteriormente. Di seguito ai consigli sopra elencati ci sono **i comitati**:

- Comitati (**numero 250**: non rispettano il numero dei consigli. Si occupano di singole decisioni o regolamenti.)
- *Chi siede in questi comitati?* **Rappresentati della rappresentanza permanente dell'unione europea (RPUE)**<sup>1</sup>. Oltre alla rappresentanza ciascun Ministero e/o Regione può aprire uffici a Bruxelles

*Un altro livello sotto la RPUE:*

*Come arrivano le comunicazioni da Roma?* Dipartimento per le Politiche Europee presso la Presidenza del Consiglio. In pratica, da Roma si chiama Bruxelles e si comunica la posizione (**legge 11/2005**)<sup>2</sup>, ha una procedura molto lunga, quindi spesso si salta. E' FATTO OBBLIGO di concertare la propria posizione con gli altri comitati. In pratica non è così.. La procedura è stata fallimentare.

Es: Caso Rifiuti: nella fase di negoziato sulla bozza della direttiva "rifiuti" l'Italia si è presentata con 2 posizioni diverse.

Anche le RPUE spesso si comportano come Lobby. La lobby quindi non è necessariamente un soggetto privato. Es: fondi strutturali UE: negoziati a Bruxelles e arrivano alle regioni. Anche le regioni fanno Lobbying! Problemi di coordinamento.

---

<sup>1</sup> La rappresentanza permanente è composta da 4 regioni scelte a turno sottoposte al ministero degli affari esteri. Oggi l'Italia ha circa **70 persone** (50 ambasciatori 20 esperti inviati dal ministero). Negli altri paesi si tende a preferire l'esperto non il diplomatico.

<sup>2</sup> Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari

## TECNICHE DI LOBBY<sup>3</sup>

Ci sono 4 diverse tecniche

1. **face to face**: si cerca un incontro diretto con il decisore pubblico. In alcuni ordinamenti non è così facile incontrare i deputati. Bisogna seguire regole più complesse. La creazione del contatto è la cosa più importante per il lobbyista. **Incontro diretto con un decisore.**
2. **Coalition**: un lobbyista deve capire se l'interesse che porta avanti può essere comune ad altri soggetti. Bisogna osservare se il vantaggio che voglio ottenere può essere un vantaggio per altri soggetti, coalizzandomi, qst attività di screening è molto importante. Più è importante la differenziazione di questi soggetti più è forte la lobby.
  - ✓ **Individuare gli interessi da coalizzare e gli interessi in contrasto.**
  - ✓ **Individuare il "nemico".** E' anche necessario individuare la portata degli avversari.
3. **Finanziamento della politica**: capacità di influenzare le campagne elettorali. Sono state inserite una serie regole per regolamentare
4. **Grass Roots Lobbying**: il cui fine è mobilitare una quantità di persone per una causa. Persone non collegate gli uni agli altri. Es: si mandando email tutti uguali al decisore pubblico. Mobilito gente che non conosco **per una causa comune**. Qst presuppone un **senso civico molto elevato**. Questo tipo di tecnica in Italia non ha avuto molto peso. Qst tecnica non a che fare con lo sciopero sindacale. Presuppone l'esistenza di un decisore pubblico fondamentalmente elettivo. Necessità di Back Office.

### Queste 4 attività presuppongono tutte attività di

1. **Front Office**: materialmente incontra il decisore pubblico, ma è indispensabile l'attività di Back Office
2. **Back Office**: che consiste soprattutto in attività di studio e ricerca. Predisposizione dei Dossier, Mappatura degli interessi in gioco. E' l'attività più rilevante ma che è la meno evidente.

---

<sup>3</sup> Le Lobbies, Luigi Graziano Laterza (2002),

### STRUTTURA UFFICIO LOBBY:

⇒ **Back office:** si avvia una volta che il cliente chiede una commessa, si svolge una attività di *dossieraggio*.

1. la **prima attività** è quella di comprensione dell'interesse e di tutti quelli che possono essere coinvolti positivamente e negativamente. **identificazione del confine**.
2. Una **seconda attività** di back office è l'identificazione del soggetto che definisce la decisione in materia. Ricostruzione del processo decisionale, dei canali (studio di tutti i possibili **decisori pubblici e di tutte le possibili decisioni**). Creazione di una mappatura e dei vantaggi ad essi correlati.
3. **Conoscere i decisori pubblici** (identificazione delle persone che dovranno prendere la decisioni).

➤ *se c'è bisogno di una modifica legislativa chi è il parlamentare che può prendere qst emendamento? Chi è più vicino alle mie posizioni? Che relazioni hanno?*

4. **creazione del contatto: face to face**. A volte anche i canali più semplici possono essere buoni. Un lobbista ha già una serie di rapporti.
5. **predisposizione della documentazione all'incontro**. Regole: il proprio interlocutore è super impegnato. Chi ho davanti? Quali sono le sue conoscenze in materia? Che dossier posso fornirgli? Disegni, Dati.

⇒ **Front office:** necessario modificare il proprio comportamento. Linguaggio adeguato. E' necessario farsi un'idea della persona.

**LE NORME VIGENTI IN MATERIA DI GRUPPI DI PRESSIONE.**

*Come i gruppi di pressione sono connaturati ai bisogni delle democrazie occidentali?*

**Il problema** non è l'esistenza dei gruppi di pressione ma **la modalità in cui operano in un sistema politico**. Bisogna vedere in quali ordinamenti sono stati introdotti

⇒ **Legge Le Chapelier<sup>4</sup>**, questa legge proibiva i corpi intermedi (le lobby). Le leggi ovviamente non le aveva cancellate.

- Le Decisioni pubbliche sono il frutto di una contrapposizione di interessi particolari. Quando un autorità prende una decisione è perché un interesse prevale sugli altri. **La decisione pubblica rispetta il interesse generale che però è il frutto di interessi particolari svolte dalle lobby.**

⇒ **Il problema è come questi soggetti intervengono:** in modo *oscuro o trasparente*? Hanno una *forza economica* tale oppure *intervengono perché hanno il diritto di intervenire*?

- L'attività di pressione è inevitabile nelle democrazie. *Come facciamo a farci che i lobbyisti intervengano perché ne hanno diritto?*

Attraverso **regole specifiche**: le norme sono l'unico strumento che garantisce le lobby, il cittadino la decisione pubblica

- **Le Lobby:** perché le regole pongo sullo stesso piano lobby grandi e piccole
- **Il decisore pubblico:** le regole lo difendono dall'eccessiva pressione definendo i soggetti che possono intervenire in materia decisionale.

---

<sup>4</sup> la famosa Legge Le Chapelier, del 14 giugno 1791 aboliva le corporazioni, l'apprendistato, introduceva un *delitto di coalizione*[13], penalmente perseguibile, abrogato solo nel 1864. In conseguenza la legge proibiva anche le associazioni di lavoratori ed il diritto di sciopero, con l'argomento che il nuovo regime che aveva distrutto le antiche corporazioni, non poteva permettere la ricostruzioni di nuove, che si interponessero fra Stato e cittadini: *a nessuno è permesso di ispirare ai cittadini un interesse intermediario*. Coerentemente, alla fine del settembre 1791, egli criticò i club e le *società popolari* che non avevano più ragione di esistere, dal momento che la missione di rigenerazione della nazione era terminata: *la rivoluzione è finita ... occorre portare l'ordine e la pace perché la nuova costituzione potesse entrare in vigore* ripeté sovente Le Chapelier negli ultimi mesi dell'Assemblea Costituente.

- **I cittadini:** solo le norme che rendono trasparente la filiera il cittadino comprende come mai si è arrivati a quella decisione. *Perché quell'interesse e non un altro interesse?*

**COMPLESSIVAMENTE SI POSSONO DIVIDERE LE REGOLE IN 2 CATEGORIE:**

1. VS L'ESTERNO:
2. VS L'INTERNO (DECISORE PUBBLICO):

**Il corso analizzerà i 3 MODELLI DI REGOLAMENTAZIONE:**

- a. REGOLAMENTAZIONE TRASPARENZA: (GRAN BRETAGNA, CANADA)
- b. REGOLAMENTAZIONE PARTECIPAZIONE (USA, UE – COMMISSIONE EUROPEA)
- c. MODELLO DI REGOLAMENTAZIONE STRISCIANTE AD ANDAMENTO SCHIZOFRENICO (ITALIA)

*a) Regolamentazione trasparenza: finalizzata a garantire il processo di trasparenza nel modello decisionale. Le norme introdotte rendono conoscibili all'esterno, gli interessi che sono entrati in gioco nella fase del processo decisionale.*

*Es: Obbligare i parlamentari a dichiarare gli interessi di cui sono portatori prima di assumere l'incarico.*

*Es: Trasmettere relazione mensile dove sono elencati i decisori pubblici incontrati.*

Fase A: assumere la decisione, le lobby possono far avviare il meccanismo. Il luogo della decisione è appunto trasparente, ma i lobbisti stanno fuori. Garantisce la trasparenza tra l'avvio del procedimento e il momento della decisione. Non sono norme difensive, ma far conoscere, sapere.....

*b) Regolamentazione partecipazione: questo modello si pone anch'esso il problema della trasparenza. Inoltre le norme non si limitano ad assicurare la trasparenza ma hanno inserito un insieme di **diritti a partecipare al processo decisionale**. I gruppi di pressione sono invitati a partecipare al processo decisionale, siedono al tavolo della decisione come riconosciuto di diritto dalle norme. La decisione è assunta con il contributo (essenziale) dei gruppi di*

pressione. **Questo modello è sempre trasparente in più si pone la finalità di fare partecipare i gruppi di pressione a partecipare (come diritto).**

c) Regolamentazione striscinate ed ad andamento schizofrenico. *Strisciante* perché: non è vero che non ci sono norme sui gruppi di pressione ma non sono organiche, strutturate. **Norme che sfuggono.** Non c'è LA legge sui gruppi di pressioni, ma singole norme. Dal 1974 c'è l'obbligo di anagrafe dai decisori pubblici. Ad andamento *schizzo frenico*: l'ordinamento ha introdotto qst norme ma fa di tutto per disapplicarle. Nel 2007 la Presidenza del Consiglio (Prodi) ha istituito una **commissione di studio per la regolamentazione dello lobby**. Disegno di legge presentato dopo 3 mesi (con 12 mesi di tempo). Approvato nel novembre 2007 (**DDL Sant'Agata**) e trasmesso al senato. E' organico, introduce norme su lobbysti e sui decisori pubblici. Copiato da deputati nella nuova legislatura. Nessun disegno di legge è stato pero mai discusso.

12 ott. 10

## 1) LA REGOLAMENTAZIONE TRASPARENZA (GRAN BRETAGNA)

E' fondamentale osservare le caratteristiche del sistema:

### 1. LA FORMA DI GOVERNO:

- a. **Parlamentare** (=esiste un rapporto di giudica costante tra il parlamento e il governo).
- b. Nel corso dei secoli si sono sviluppate delle consuetudini costituzionali che hanno reso **centrale il ruolo del primo ministro**, la dottrina parla di "*Premierato*"<sup>5</sup>: il primo ministro ha un ruolo di primo piano, i ministri dipendo da lui, e in virtù delle consuetudini il primo ministro può scegliere lo scioglimento della camera dei comuni. Il primo ministro è nominato dalla corona sulla base dei risultati parlamentari ed è scelto sul leader che ha vinto le elezioni. (premier e leadership, coincidono).

---

<sup>5</sup> Frosini

- c. **Ordinamento di common law** (comportamenti, codici...) non ci sono norme che disciplinano qst concetti, sono norme non scritte.
- d. Il **partito politico** assume un ruolo centrale, **non** è più un **sistema bipartitico**. Da 15 anni a questa parte non è più bipartitico **ma con 2 o più partiti**. Partito conservatore e Partito laburista<sup>6</sup> + il Partito Liberal Democratico. Il partito che vince le elezioni è quello che governa il paese. In questo contesto il partito a un ruolo rilevante.

Uno dei fattori che ha portato all'emersione dei gruppi di pressione è stata la *perdita del ruolo del partito come intermediario tra la società e le istituzioni*.

- Nei sistemi in cui i **partiti** sono **forti** le norme introdotte non sono finalizzate a limitare l'azione di gruppi di pressione.
- Le norme introdotte hanno la finalità di rendere conoscibili a tutti gli interessi in gioco durante il processo decisionale (A: Input, B: decisione).

Le norme:

1. verso l'esterno: rivolte ai lobbyisti
2. verso l'interno: rivolte principalmente ai decisore pubblico

### 1. LE NORME VERSO L'INTERNO

- ✓ Riguardano il procedimento **con cui si assume una decisione**
- ✓ Analizzeremo solo le norme applicate in Parlamento (Parlamento di Westminster<sup>7</sup>)

⇒ **PRIVATE BILL (DISEGNO DI LEGGE PRIVATO)**

<sup>6</sup> Invenzione dopo la Seconda Guerra Mondiale

<sup>7</sup> il parlamento inglese può fare tutto tranne trasformare un uomo in donna.

In Gran Bretagna il disegno di legge può essere presentato anche da:

1. **singoli individui** i quali hanno la sponsorizzazione di un deputato
2. sono disegni la cui finalità è specifica, disegno di legge che produce un **vantaggio specifico**
  - a. privato cittadino
  - b. impresa privata

In origine la pratica era molto diffusa. Fino agli anni 50, anni in cui c'è stata una riforma dei regolamenti parlamentari. I disegni di legge dei singoli deputati possono essere discussi dall'aula solo se **ESTRATTI**. Ogni settimana viene estratto da un numero di legge, poi si vota o la chiusura della discussione, o la continuazione. Tuttavia all'interno del parlamento britannico, è riconosciuto un ruolo centrale all'opposizione. **Un lobbyist serio farà la sua attività sull'opposizione e non sulla maggioranza.**

#### 1. LA CAMERA DEI COMUNI HA UFFICIALIZZATO L'OPPOSIZIONE (RUOLO CENTRALE).

1. Costituita da primo partito che ha perso le elezioni (il più votato ma che ha perso le elezioni)
2. Fare l'opposizione significa poter godere di poteri riservati (**OPPOSITION DAYS**)
3. Fare ostruzionismo
4. **PRIVATE QUESTION TIME.** Alle ore 15 il primo ministro si presenta nella camera dei Comuni e il leader dell'opposizione fa domande.
  - E' l'occasione più importante per il leader dell'opposizione di evidenziare quali sono i problemi più importanti per il paese, oltre che mettersi in luce.
  - Anche in Italia, è stato introdotto alla camera una sorta di Private Question Time. Si prevede secondo il regolamento della camera di rispondere alle domande dell'opposizione e della maggioranza. Ma la differenza con il sistema inglese è che le domande vengono trasmesse entro le 12 Am del giorno prima di mercoledì.

2. **ALL PARTY GROUPS:** sono deputati di gruppi parlamentari differenti che hanno costituito gruppi interparlamentari. Non sono gruppi politici ma finalizzati a discutere di una questione di particolare preoccupazione.

Si dividono in 2 categorie:

1. solo parlamentari
2. parlamentari e non da parlamentari (soggetti 3)

Entrambi sono di due tipi di party groups:

1. **Country Groups:** studio di un paese (es: la APPG sullo Zimbabwe)
2. **Gruppi Monotematici:** gruppo per lo sviluppo delle energie, gruppo per lo sviluppo ....  
( es: la APPG sul cancro al seno)

Costituzione di Un intergruppo: devono comunicare alla Presidenza l'intergruppo

1. la finalità dell'intergruppo
2. tutti i nomi di chi partecipa (anche intenzionalmente)
3. le attività che svolgono, fosse anche un convegno
4. le risorse di cui disposizione

Il tutto entro **60 giorni**.  
In caso contrario ci sarà una **sanzione morale**

Gli intergruppi hanno un ruolo di estrema importanza. **Attraverso qst gruppi le lobby possono sensibilizzare una determinata tematica.**

Esistono sia alla camera dei comuni che alla camera dei Lord.

## **IL CASO BRITANNICO: UN ESEMPIO DI REGOLAMENTAZIONE TRASPARENTE**

Quando si parla di normativa per i gruppi di pressione si parla:

- di lobbisti
- decisori pubblici (che recepiscono attività di lobby)

### 3. Obbligo in capo a tutti i decisori pubblici

- **di rendere pubblici gli interessi,**
- **anche non economici** di cui sono portatori.
- ES: Attività patrimoniali, iscrizione a NGOs o altre associazioni
- ✓ Il registro è consultabile da chiunque online.
- ✓ In caso di mancata dichiarazione: non ci sono conseguenze procedurali né secondarie
- ✓ L'unica **sanzione è di tipo morale**: non è una sanzione secondaria! In Gb c'è una elevatissimo senso civico.

### 4. Disposizioni verso l'esterno

In Gran Bretagna non c'è una legge sui gruppi di pressione. Anche perché non esistono codici, ma solo comportamenti giurisprudenziali che generano consuetudini. Vi sono comunque diverse regole che vincolano il comportamenti dei gruppi di pressione.

### 5. Nonostante non ci sia una legge sui gruppi di pressione, ci sono regole che vincolano:

1. **agenti parlamenti**: prima metà 800: un uomo chiedeva l'accesso alla camera dei comuni e presentava disegni di legge/emendamenti. *Si può fare?* Pone l'assemblea davanti ad un caso. L'assemblea delibera che chiunque voglia frequentare abitualmente la House of Commons al

fine di orientare le scelte dei parlamentari è tenuto ad **isciversi in un registro**<sup>8</sup>, in qst registro è tenuto ad indicare **la società per cui lavorare e i suoi interessi**. Nasce così la figura **dell'agente parlamentare**. Questa figura è stata poi definita da ulteriori comunicazioni dello speaker della camera dei comuni. L'approccio britannico agisce ex-post, non come i codici napoleonici. Iscritti in questo registro erano soltanto 6 agenti parlamentari. Le disposizioni dello speaker che hanno definito meglio le condizioni, e hanno fatto sì che quasi nessuno fosse in grado di iscriversi al registro. I 6 iscritti sono per lo più grandi studi legali che si tramandano l'attività da almeno 2 secoli. Appartengono a una categoria antica, è quasi una carica onorifera più che altro. In realtà non esercitano qualifica di agente parlamentare. Il titolo è onorifico, ma non ha utilità né poteri effettivi.

2. **La normativa sui finanziamenti alla politica da soggetti privati.** Il finanziamento è permanente, non solo in fase elettorale. Fine anni 90': si definiscono le norme sul finanziamento. Prima vi era la prassi della sponsorizzazione del deputato. Alcuni gruppi in interesse "adottavano" un candidato e ne sostenevano il suo rapporto con il collegio. In maniera trasparente alcune lobbying dichiaravano pubblicamente di pagare per quella campagna elettorale.

#### 6. **La sponsorship:**

Questa pratica era in voga soprattutto per i deputati laburisti, circa 80% dei deputati avevano come sponsor un'associazione umanitaria o un sindacato. A differenza circa il 5% dei conservatori sono sponsorizzati, sebbene la presunzione di avere alle spalle grandi industrie. L'essere sponsorizzato implicava che poi il parlamentare in parlamento rappresentava (dichiarandolo) gli interessi del sponsor. Non vi erano disposizioni o norme che vietavano qst comportamenti. Chi sponsorizzava doveva rendere pubblico lo sponsor e chi era il soggetto da sponsorizzare lo rendeva noto. Effetti falsanti sul sistema della rappresentanza!

Caso: uno speaker (1910) denuncia la violazione del mandato imperativo sulla libertà del deputato da parte dello sponsor. La prassi in realtà è proseguita, ma da lì in poi il deputato intervenne non solo a nome dello sponsor. Altri scandali negli 90': retribuzioni integrative al deputato da parte dello sponsor. I deputati creavano una rete di altri deputati in sostegno al loro sponsor. Di fatto però si sostituivano ai lobbyist. Commissioni d'inchiesta: illegittima della

---

<sup>8</sup> Non ci sono norme o articoli che precisano il caso ma i registri di quella assemblea.

sponsorship e introduzione di norme in materie di finanziamento. La pratica di sponsor è risultato illegale, da qua la legge del 2000.

#### 7. Legge 2000 (modificata nel 2007 e poi nel 2010)

1. è un diritto del privato finanziare la politica
2. non ci sono limiti
3. chiunque voglia finanziare un parlamentare un partito a tutti i livelli di governo è tenuto a registrarsi presso l'autorità nazionale in materia elettorale. Commissione elettorale i cui membri non sono revocabili dal capo del governo
4. ogni finanziamento deve essere reso pubblico nella propria scheda. In questo modo bisogna rendere pubblici tutti quanti i contributi, al tempo stesso
5. E' fatto obbligo a tutto il governo di comunicare alla autorità di garanzia tutti i contributi che ricevano dallo stesso soggetto anche in tempi diversi per un entità complessiva superiore a 500 \$ (in Italia 40 mila €)

Ci sono delle **associazioni di categoria** che riuniscono dei lobbyisti (tipo una directory dei lobbyisti) **non c'è una legge di stato** che richiede di fare una lista.

- *E' obbligatorio iscriversi?* No

- *Qualcuno non è iscritto?* No.

Non stare nella directory significa essere out, il rischio che si corre è che la società di lobbying non iscritta non risulti trasparente, è come se agli occhi del decisore pubblico volesse nasconde qualcosa.

**Codice di Condotta:** Il lobbyisti non deve fingere la sua natura. Il lobbyisti deve dare un informazione completa. Deve informare anche di tutti gli aspetti negativi.

- *Finalità:* norme che si pongono l'obbiettivo di offrire al elettore la **comprensione totale degli avvenimenti**.

## ORDINAMENTO CANADESE

⇒ Ordinamento giovane:

La costituzione del Canada è del **1982**, all'indomani di quella data ha ottenuto una **parziale autonomia**. Tuttavia la costruzione del 1982 ha definito

1. una **forma di stato federale di tipo parlamentare**, riferimento di tipo britannico.

Il modello britannico si cala in un contesto di **forti contrasti** tra la popolazione Anglofona e Francofona. Unica possibile forma di stato: federale. In Canada si hanno **partiti molto forti a livello di singoli stato (Es: il partito dei sostenitori del Quebec raccoglie molti consensi ma solo in quello stato)**. A livello federale comporta un parlamento dove non c'è la maggioranza. A livello federale non ha la maggioranza.

2. **Partiti forti a livello locale e non nazionale.**

Elemento rilevante perché le forti frammentazione dei partiti ha portato la politica locale ad essere caratterizzata da **Broker** (comprano vendono voti, perché non ci sono maggioranze) questa situazione ha portato ad

3. **altissimi livelli la corruzione.**

L'autorità politica canadese è tra le più corrotte, perché c'era terreno fertile. Negli anni 80' scoppia un caso che investe il leader del partito liberale: **Jean Chrétien**

⇒ **Nel 1989** si regolamenta la modalità di soggetti privati e dei soggetti pubblici.

L'ordinamento canadese pur essendo figlio della gran Bretagna (partiti stabili, partiti non permeabili agli interessi ) non riesce ad imitarlo. In Canada troviamo (**partiti deboli permeabili agli interessi**).

Gb:

- *Finalità*: norme che si pongono l'obiettivo di offrire al elettore la **comprensione totale degli avvenimenti**.

Canada:

- *Finalità*: norme che si pongono l'obiettivo di tipo **difensivo**.

## POLITICA AGRICOLA COMUNE E LOBBY

Su ogni euro speso dall'UE, 0.4€ vanno a finanziare gli agricoltori!

La PAC nasce negli anni 60' dall'accordo siglato tra 6 stati membri in 4 lingue diverse: il 25% della forza lavoro era impegnata nell'agricoltura

1. La PAC nasce come un **accordo** per mantenere i **prezzi elevati** garantendo agli agricoltori un **rendita fissa**. Un **dazio all'importazione**: i produttori europei potevano alzare i prezzi fino ad un livello inferiore ai prezzi dei prodotti d'importazione. Senza la PAC avremmo importato tutti i prodotti dall'estero.
2. Conseguenza: **Surplus di produzione**. La politica di assorbimento delle eccedenze (sussidio alle esportazione) il cui fine era consentire la vendita e lo smaltimento delle eccedenze, provoca una distorsione del mercato.
  - **Economicamente** sono sempre una **perdita per il consumatore**.
  - Queste misure ne provocano altre di ritorsione vs gli altri stati membri che si trasformano in un ulteriore costo.

*Perché, se ci perdono gli stati e i consumatori l'agricoltura europea è stata sostenuta?*

- ✓ Dietro l'agricoltura c'è una lobby molto forte, allora come oggi, l'agricoltura assorbe circa 30 Milioni di cittadini europei come forza lavoro. **Lobby Agricola: Copa-Cogeca**.
- ✓ Nasce quasi insieme alla CEE, ma non è una vera e propria lobby, ma **una policy community**<sup>9</sup>, aggregato collaudato nel tempo di attori pubblici con interessi convergenti (si può parlare quasi di convergenza culturale). **Progressivamente si forma la lobby**, anche in relazione alla maggior espansione del potere legislativo europeo.

---

<sup>9</sup> La policy community è diversa dalla lobby perché è una sorta di compagnia radicata non occasionale.

⇒ **Inizialmente** la CECA era **molto settoriale**, non vi era l'idea di estendersi in più settori: motivo per cui si accettano la CEE e la PAC, perché inizialmente riguardavano un territorio poco esteso.

**1. Limitatezza**

2. **Settorialità di un'idea** iniziale che poi si è sviluppata diversamente: vale anche per la lobby agricola.

⇒ **Conseguenze della lobby agricola**: nel 1964 Gran Bretagna e Francia si mettono d'accordo per proteggere l'agricoltura interna. Si mettono d'accordo per **impostare il prezzo di cereali**, come conseguenza abbiamo un aumento anche del prezzo dei prodotti di derivazione animale. **Aumentano dunque i costi della PAC.**

⇒ **Anni 70'**: vengono inclusi dei prodotti delle culture mediterranee (**vino e olio**).

In seguito all'ingresso di Gb la Thatcher: "I want my money back" rifiuto dell'idea del sussidio. Da allora la UK si vede restituire il 2/3 di quello che paga per la PAC.

⇒ Criterio dei **saldi netti**: accertare effettivamente quanto convenga una politica UE a ogni singolo Stato (anche per i fondi strutturali).

**La lobby della PAC è molto forte, rappresenta un'ampia fascia della popolazione.**

Diverso del **CASO DEGLI USA**:

### **CONTINGENTAMENTO IMPORTAZIONE DELLO ZUCCHERO**

La **World Sugar Research Organization** è da sempre impegnata nel dimostrare che lo zucchero non crea problemi alla salute. Grazie alla sua azione di Lobby sugli USA questi applicano un **contingentamento di zucchero dall'estero**; si può comprare solo zucchero americano.

⇒ Grazie a qst attività gli americani **pagano il doppio il prezzo dello zucchero.**

- Costo del contingentamento: 8€ all'anno per consumatore
- Beneficio del produttore: 20 mila € all'anno
- Non è comunque giustificabile, è un costo per il governo USA.

- ⇒ A volte lobby che rappresentano piccoli interessi, i produttori di zucchero sono una minoranza ma sono molto ben organizzati.

Krugman: il decisore pubblico opterà per la soluzione più accettabile per l'opinione pubblica, anche se ci sono decisioni economiche migliori. Molte volte non è razionale ma è politico.

### **Contrasto tra due sistemi differenti**

- Protocollo banane: rifornirsi da chiunque.

- Nel 1995 gli USA portano all'interno del Wto l'UE. L'Amministratore delegato della cichita foraggia le campagna elettorale di entrambi gli schieramenti fino a quando gli usa applica delle contro misure a danno del pecorino e delle borse europee. Si crea una lotta commerciale che dal punto di vista economico è svantaggioso per entrambi gli attori. Perché ci sono lobby forti e organizzate per cui nel 2001 stati uniti e Europa. Toglie i dazi sulle banane sud americane ma triplica i dazi sui paesi ACP

27 ottobre '10

## IL MODELLO CANADESE

1. **Brokeraggio**: i partiti vedono e comprano voti su ogni singolo provvedimento ciò è permesso dalla:
  - dimensione federale
  - coesistenza di interessi diversi
2. In Canada ci sono **governi di minoranza**, che si reggono sul **non-voto**. Hanno la fiducia del Parlamento, che proviene da una minoranza. La maggioranza non è coesa, ma frammentata.
3. Sistema: **collegio uninominale**. Conseguenza dell'importazione del modello britannico: **impossibilità di avere il parito di maggioranza**.
4. **Le leggi**, per essere **approvate**, devono comunque avere la maggioranza.
  - **Negoziazione**: il governo è molto debole, e deve trattare ogni singola decisione con il singolo parlamentare. Sistema altamente corrotto e permeabile.

## LE NORME VERSO L'INTERNO

- ✓ Rivolte ai decisori pubblici e ai loro collaboratori

### ⇒ PROCEDIMENTO LEGISLATIVO

Risulta essere lo stesso previsto per la camera dei comuni in Gran Bretagna.

In Canada ci sono

1. i **private bills**,
2. l'**ordine del lavoro** della camera è fissato dal governo, ma in Canada è il **Traore Speech**. Ogni anno il governatore del Canada delinea il programma di governo, teoricamente non vi sono margini di spazio per l'iniziativa privata.

Con il governo però si può trattare: negoziato tra il governo e i parlamentari più rilevanti.

Alla fine degli anni 90' e poi nel 2006:

### 3. Codice di Condotta per i parlamentari e i propri collaboratori.

Composizione del codice di condotta:

- a) **Obbligo** per i parlamentari e collaboratori di **rendere pubblici gli interessi** di cui sono portatori entro 60 gg dall'elezione

- ✓ dichiarare gli interessi anche dei familiari o eventuali conviventi!
- ✓ Caso di parlamentare sposato con il direttore degli affari istituzionali di una compagnia petrolifera canadese

#### b) Divieti:

- ✓ Trarre **vantaggio dall'incarico pubblico assunto** (la norma non specifica cosa significhi "trarre vantaggio": common law).
- ✓ **Accettare regali** che possano **pregiudicare il libero esercizio** dalla loro attività (anche per i parenti). Conta anche il tenore di vita del decisore pubblico. Nel divieto non rientrano i regali espressioni di cortesia (es. compleanno o doni di protocollo istituzionale). **I regali ricevuti vanno dichiarati, indipendentemente dalla loro provenienza.**

⇒ *Chi controllo sul codice di condotta?*

La legge del 2006 ha istituito la figura del **commissario per il registro** che vigila sui lobbyisti e sul decisore pubblico.

#### LE NORME VERSO L'ESTERNO.

- ✓ Norma in materia di finanziamento della campagna elettorale
- ✓ Norma in materia di gruppi di pressione

#### 1) Nel 1974: **Norma UK che regolamentava le campagne elettorali in Canada**

- ✓ La legge prevede un **limite al finanziamento** dai privati: **100\$** can per anno
- ✓ Ridicola! In Canada nessuno l'applicava. **Il finanziamento dei privati era lo strumento di governo dei privati sui partiti.**

2) Nel 2006 viene firmata la **FEDERAL ACCOUNTABILITY ACT** (composta di 8 sezioni). Composizione della norma:

- ✓ Eleva a **1100 \$ canadesi** la cifra massima
- ✓ Prevede **l'obbligo di registrarsi per ricevere/fare un finanziamento presso il commissario del registro**. Non è comunque una cifra adeguata. Prima del 2006: "prestiti non prestiti", le grandi lobby mettevano a disposizione auto, uffici, personale, televisione, o prestiti in denaro. Nel caso di elezione del candidato, il prestito non veniva richiesto indietro. Lecito. Il parlamentare era evidentemente grato. La legge pone un limite alla prassi:
- ✓ Vieta la non restituzione del prestito: anche **il prestito va registrato** e si fissa una data per la restituzione (**non successiva ai 18 mesi** dopo la conclusione della campagna elettorale). In caso di inadempienza, l'eletto viene sospeso finché il prestito non rientra. Non c'è limite al prestito: forma di finanziamento di fatto. La restituzione del prestito avviene con la quota destinata al finanziamento pubblico ai partiti. Le lobby hanno interesse a dare prestiti anche pubblicitario (es, compagnie aeree). N.B chi non è eletto non ha il finanziamento pubblico: problema

#### 3) Nel 1989: legge sui gruppi di pressione: **LOBBYIST REGISTRATION ACT**

- ✓ Modifica nel 2006

Tra gli anni **1987-88 scoppia un importante scandalo per corruzione che coinvolge il primo ministro.** Necessità di introdurre una legge, che nasce con finalità difensiva delle apparato pubblico dalle influenze esterne.

4) **La legge del 2006** prevede:

- ✓ Chiunque voglia influenzare il decisore pubblico **deve iscriversi al registro**
- ✓ Il decisore pubblico dalla definizione può essere, un parlamentare, un assistente, un funzionario, un vice membro del governo ecc...
- ✓ Classificazione delle Lobby:
  - LOBBY IN-HOUSE: società il cui scopo sociale non è fare lobby ma gli uffici di pertinenza che fanno lobby devono iscriversi.
  - LOBBY OFF-HOUSE: lobbyisti per ONG, non società ma che influenzano il decisore pubblico
  - SOCIETA' DI LOBBY (lobby contro terzi)
- ✓ Obbligo di presentazione di relazioni trimestrali sulle attività e i soldi spesi, le persone incontrate ecc....I dati sono pubblicati sul sito del registro.

- **Le sanzioni:** qualora un lobbyist non si iscriva, è previsto il carcere fino a 2 anni. L'impossibilità di esercitare la professione in futuro, più una multa di 20 mila \$ canadesi. Per chi dichiara il falso nella relazione "falso in atto pubblico" è previsto il carcere fino a 6 mesi e una multa di 50 mila \$ canadesi. A giudicare è il commissario che è anche l'organo giurisdizionale specifico. Il commissario ogni 30 giorni redige un report che è oggetto di dibattito alla camera.

**IL MODELLO CANADESE:** evidenza la volontà di trasparenza e apertura nei confronti del cittadino.

La ratio: difensiva (riduzione della permeabilità delle istituzioni) e trasparenza del processo. Rendere palese un attività di fatto realizzata, ma fino a quel momento oscura.

La legge del 2006 vieta anche le **revolving door**. Passaggio dalla carriera di lobbyist a quella di decisore pubblico e viceversa in continuazione. Forma di corruzione molto forte. Terminato l'incarico il decisore non può lavorare in società di lobby (né in né off-house) per 2 anni. Questo divieto è accusato di incostituzionalità perché mina la libertà dei cittadini. IL caso è ancora aperto.

La regolamentazione partecipazione

Norme: garantire la trasparenza e la partecipazione delle lobby al processo decisionale

## IL MODELLO STATUNITENSE

1. Forma di stato: **federale**
2. forma di governo: **presidenziale** (costruita sul modello britannico senza però la regina)
  - a. attenzione! Il presidente è debolissimo il fulcro è il congresso

Due poteri:

1. **il presidente federale** (in carica per 4 anni)

Lunga campagna elettorale (fino ad 1 anno prima). Il partito seleziona i candidati (primarie) per tutti i livelli d'elezione.

2. **il congresso**

La camera dei rappresentanti è la camera politica che rappresenta tutto il popolo, mentre il senato rappresenta i singoli stati. ogni stato elegge 2 senatori.

Molto interessate: al senato gli stati sono rappresentati allo stesso modo, non in base agli interessi economici.

rilevanza del congresso: il presidente non deve avere la fiducia; il capo dello stato e il capo del governo coincidono. il congresso approva le leggi, con le quali si governa uno stato! Il programma del Presidente deve tener conto dell'approvazione del Congresso!

Negli USA il primo lobbyist è il Presidente.

### **Riforma sanitaria**

- Clinton: mancava la maggioranza al senato!

- Obama: incontro con i singoli deputati e senatori, anche della propria maggioranza:

⇒ **il partito NON esiste!**

Il partito negli Usa è puramente un'etichetta, una macchina elettorale.

Al livello di congresso i deputati sono liberi, non c'è nessun vincolo e non ci sono gruppi parlamentari (o meglio ci sono ma i membri non controllano il gruppo)

⇒ Ogni singolo provvedimento è frutto di una **trattativa permanente tra il Presidente e i deputati**. Nel corso del mandato il Presidente individua anche i deputati su cui può fare affidamento. Anche se ha la maggioranza al congresso.

- ⇒ Il testo della riforma sanitaria è stato cambiato **a seconda delle condizioni poste dai deputati** per l'approvazione. Il congresso può bloccare l'azione di governo, ma anche il Presidente può fare ostruzionismo: diritto di veto sulla legge emendata dal Congresso che non entra in vigore a meno che non venga riformulata e passi con una maggioranza dei 2/3 (che è molto complessa).

Le nomine più importanti (ambasciatori, giudici, membri della PA) sono fatte dal Presidente, ma devono avere il voto favorevole del senato.

⇒ **SPOLIS SYSTEM**

Cambiamento dei membri della PA a cura del Presidente anche quando ci sono le stesse maggioranze tra Presidente e Senato, le nomine sono spesso difficili.

**Prassi:** il presidente vede bocciate tutte le prime nomine. Prima della nomina sonda il terreno. Le nomine sono spesso il prezzo della trattativa per altre norme. Il presidente è sotto scacco dal congresso! Conviene fare lobby sul presidente fino ad un certo punto.

Bork, candidato alla corte suprema di Bush. Compagna pubblica dei pro-abortisti. Ora "To Bork" vuol dire bloccare una nomina, contrastare.

8 novembre '10

## RAPPORTO TRA LOBBYING E GIORNALISMO

1. competenza
2. motivazione
3. capacità di agganciare e cerca di esporre le proprie motivazioni

⇒ Il lobbyista:

1. sono diventate le fonti dei giornalisti (competenza).
2. sta sulla porta, il giornalista parlamentare entra.

⇒ Nel contratto il giornalista parlamentare si impegna a non rappresentare gli interessi di nessuno. In pratica però colui che è più facilmente può rappresentare gli interessi.

⇒ Pari dignità con il parlamentare

- accesso a tutte le carte
- competenze
- consuetudini con i funzionari

*"I ministri passano, i giornalisti restano" (Vittorio Orefice)*

⇒ Cosa significa rappresentare gli interessi?

1) il giornalista parlamentare non può essere portatore di interessi

- i. pari dignità
- ii. possibilità di avere accesso a tutte le carte
- iii. consuetudine con i funzionari; spesso i funzionari che sono le persone che hanno le mani nell'impasto schivano i lobbisti ma non i giornalisti

Il rapporto lobbista-giornalista: è fondato sulla **reciproca utilità**. Al giornalista serve più il lobbista! Il lobbista deve essere credibile!!!! Se il lobbista è competente, diventa fondamentale per la notizia del giornalista.

*"Remtene, verba sequentur" (catone il centone)*

⇒ Il **limite** però non è fissato dalle leggi, deve essere **stabilito da entrambe le figure**.

⇒ I lobbisti devono evitare che certe cose succedano, e uno degli unici modi per evitarlo è NON FARE PUBBLICARE LE NOTIZIE SUL GIORNALE. Il lobbista lavora anche a che certe cose non accadano e che accadano.

Il rapporto non è fissato in niente, dipende dalle stesse persone. Nel momento in cui il lobbista rispetta chi ha davanti, se fa lo sborone non porta nulla.

Il lobbista sa sempre di più del politico. La marcia in più è la competenza: devi sapere che sai.

1. **il rispetto istituzionale**, della forma dei ruoli, considerazione consapevole del ruolo che pensa in un certo modo.

⇒ **Il lobbista deve comprendere i ruoli e le funzioni**

2. **la forza del giornalista nel confronto del politico è di dargli visibilità**. Il lobbista sollecita il giornalista a scrivere qualcosa, a porre il problema, convinto se l'obiettivo di cui lui è portatore esce come un problema, magari a facilità a essere approvato. Per questo è imposto al giornalista
3. **il lobbista deve essere una persona competente**, non ci si improvvisa lobbista. Motivazione. Deve avere un obiettivo lo deve condividere, il lobbista non può portare avanti un progetto in cui non crede

4. **il lobbista deve sapere usare le parole giuste**, cogliere la tipologia umana che ha avanti, che sa usare il linguaggio giusto in base alla persona che ha davanti. Non deve parlare una sola lingua. Dosare un modo per ogni persona. **Un linguaggio diverso a seconda delle persone.**

Idea tesi: Lobby, Vaticano, e Giornalismo

9 nov. 10

## **SISTEMA STATUNITENSE**

⇒ Nella costituzione USA l'attività di lobby:

1. è un diritto costituzionale: un **diritto fondamentale**.
2. la lobby agisce anche nella **fase precedente e successiva** le elezioni andando ad elaborare anche i discorsi dei futuri presidenti. Tutto in estrema trasparenza.

- Limi: esclude il settore del finanziamento ottenuto via internet. La legge sui finanziamento dei partiti garantisce la trasparenza ma tuttavia ha dei buchi. Non è un modello perfetto.

⇒ **Norme vs l'esterno**

- ✓ Accanto alla normativa sui partiti c'è una **normativa specifica sui gruppi di pressioni**.
- ✓ Gli usa sono stati il **primo paese** ad aver approvato una legge sui gruppi di pressione. Nel **1946** la legge viene varata la riorganizzazione del sistema parlamentare"
- ✓ il legislatore si pone il problema del 1946 (ma la discussione inizia nel 45) si ponevano il **problema dei gruppi di pressione**. Ragionamento su come riorganizzare la struttura del parlamento includendo le lobby come attori del processo normativo.

⇒ La legge prevedeva

1. **l'obbligo per tutti portatori di interesse di iscriversi in un registro pubblico**
2. definiva l'attività di lobby come l'attività principalmente rivolta a influenzare il decisore pubblico, **definendo il decisore pubblico il parlamentare**.

⇒ **Limiti:**

1. si limitava a disciplinare l'attività di lobby al solo parlamentare ignorando tutto il contorno (es. i funzionari)
2. dovevano registrarsi solo quei soggetti il cui scopo principale era fare attività di lobby (attività principale). La corte suprema usò intervenire su qst punto sottolineando come la disposizione dovesse applicarsi vs tutti i lobbysti. La corte costituzione dichiarò **incostituzionale la legge del 46'** nella parte in cui si

obbligano tutti i lobbyisti a iscriversi: è obbligatorio solo per le società di lobbying. La legge viene svuotata del suo contenuto, diventa inutile!

Es: la conflindustria USA ( la più importante lobbyisti) è esclusa dal obbligo!

3. Il decisore pubblico era definito in maniera limitante e poi il lobbista era così limitato. Questo buco normativo ha creato presto sistemi patologici.

- **Anni 70'**: fenomeni di corruzione
- **Anni 80** sotto la presidenza **Regan** lo Stato non interviene più nell'economia. Prende avviso la **Privatizzazione**, soprattutto farmaceutiche quindi le attività di lobby cadono. Più le imprese dipendono dallo stato più le lobby esistono e vogliono essere ascoltate. Nel sistema in cui lo stato è debole nel welfare **le lobby** saranno **limitate**. Paradossalmente sotto Regan le lobby erano molto deboli.
- **Anni 90: Bush Senior** si pone come obiettivo la modifica della legge del 46' ormai inefficace. Questo **presenta un progetto di legge (1996)** il cui fine era "Moralizzare la vita pubblica " , divieti per i decisori pubblici, e i gruppi di pressione Questa proposta di legge decade. Perché lobby trasversali l'affossano.
- **Anni 90: Clinton**: campagna elettorale: il suo cavallo di battaglia era la legge sui gruppi di pressione (legge emersione)

⇒ **LOBBY DISCLOSURE ACT (1995)**

1. Corregge gli errori della legge del 46', estendendo le definizioni di decisore pubblico e lobbyisti.

2. La decisione della corte suprema nel 53' si giustifica sulla base della violazione del I emendamento.

3. Tutti quelli che vogliono influenzare il decisore pubblico "svolgendo attività professionale" sono tenuti ad iscriversi nel registro. Definizione di decisore pubblico estesa: anche ad *assistenti, funzionari, membri del governo, corpi delle forze armate*. Lobby = attività professionale.

*Come mai la Corte non è intervenuta? La professione del lobbyisti è svolta anche in contesti diversi dalle società di lobbying (Es. lobbyisti dell'IBM)*

Es: Nel 1946 un lobbyist del WWF non doveva iscriversi nel registro. Perché tra i propri obiettivi c'era solo la tutela dell'ambiente. Nel 1995 si doveva iscrivere.

⇒ Secondo la legge del 1995 tutti i soggetti sono tenuti sono a:

1. **iscriversi nel registro pubblico** (società per cui lavorano, obiettivo della loro attività, fondi e risorse – anche umane hanno a disposizione)
2. devono presentare **ogni 3 mesi una relazione dettagliata**<sup>10</sup> (i decisori che hanno incontrato, per quanto, dove, deve dire se era un incontro fissato o programmati, se ha speso dei soldi, per cosa e dovrà dire se ha raggiunto l'obiettivo oppure no).
  - In origine era ogni 6 mesi.

Nel 2006 **HONEST AND LEADERSHIP ACT**, relazione prima ogni 6 mesi ora ogni 3.

Motivo dell'approvazione: **Scandalo Abramhoff** (2006): titolare di una società di lobbying, tra i cui clienti, gli indiani d'America. Questi gestiscono i casino, quindi sono molto ricchi.

Abramhoff ha truffato gli indiani d'America e ha utilizzato i soldi per regali ai deputati. il

<sup>11</sup>Abramaf è stato condannato per quasi 20 anni. Il processo è ancora in corso.

Cosa è successo ai deputati? Sono scomparsi<sup>12</sup>

La caratteristica della legge del 2007 sui gruppi di pressione introduce ulteriori vincoli, in particolare:

- **TUTTO È VIETATO.**

⇒ **Norme verso l'interno (Norme rivolte ai decisori pubblici)**

#### **CODICE DI CONDOTTA DEI PARLAMENTARI**

Divieto molto rigido, dopo le modifiche del 2007.

1. E' fatto **divieto** a chiunque abbia un incarico pubblico (non solo elettivo) di **ricevere qualsiasi regalo** a prescindere dalla forma e dal contenuto.

---

<sup>10</sup> Entrata in vigore nel 2007

<sup>11</sup> Tra cui biglietti di baseball, volo Washington DC-Edimburgo, una settimana in un resort a San Andrew in scozia del valore di 2000 dollari.

<sup>12</sup> Tommy Delay candidato per il partito repubblicano nazionale, il quale ha accettato i regali. Si è dimesso da deputato

Vietare tutto con situazioni paradossali, così assurde che la stampa limite la libertà del parlamentare. Il divieto è esteso anche ai familiari. Nel caso Gran Bretagna non c'è il divieto, ma solo l'obbligo di rendere pubblico il regalo.

⇒ Qual è la sanzione? La stampa.

15 nov. 10

## COMMISSIONE BILANCIO (ASSISTENTE)

1. Commissione permanente, tutto ciò che ha **effetto politico** passa per questa commissione.

⇒ Decide quello che si può o non può fare. Es: Divieto di fumo nei luoghi pubblici

2. Impossibile fare lobbying senza tener conto del **parere della Commissione Bilancio**.

⇒ Non c'è un ruolo effettivo delle assemblee in aula.

3. In molti casi l'**attività delle lobby è puramente informativa**.

⇒ Il Parlamento non è l'unico luogo ci sono anche i consigli dei ministri.

4. **Ruolo dell'opposizione**

⇒ Spesso le lobby dimenticano l'opposizione (Es: la legge finanziaria)

5. **Il maxi emendamento:**

- Un solo voto con più modifiche, Spesso implica anche il voto di fiducia

- Strade possibili per intervenire sul Maxi

○ Sub-emendamento: emendamento dell'emendamento (p. 40)

○ Inammissibilità: in base ai regolamenti

- L'azione di lobbying ha valore se fatta solo sul momento.

⇒ La lobby non finisce nel momento in cui l'emendamento viene presentato, ma la vera lobby si fa nel parlamento. La vera lobby si fa a Bruxelles in parte anche all'interno delle regioni.

⇒ Il lobbyista pubblico tende a portare avanti una questione che abbia una rilevanza generale.

- ⇒ Legge salva Procedure di infrazione: legge sul made in Italy.
- ⇒ Il lobbyista privato si avvicina a quello pubblico. Il decisore pubblico ha necessità di diventare lobbyista di se stesso.

16 novembre

## UNIONE EUROPEA E ITALIA (ASSISTENTE TOMMASO)

- ⇒ Costruzione di un processo di lobbying vero l'Ue:  
I 5 elementi da cui dipende il lobbying a Bruxelles:

1. **monitoraggio legislativo e politico**

2. **Business Intelligence:** Cosa dicono /Fanno gli altri

3. **Partecipazione:** Attitudine a essere pro-active: incontri a Bruxelles, consultazioni pubbliche (pratica molto usata dalla Commissione). Momento di interazione tra l'Ue, e i vari stakeholders. Creazione di alleanze per il futuro.

- i. **Importanza di Internet:** anche per i decisori, più influenzabili da Idee condivise e organizzate on-line. . L atteggiamento pro-active si può vedere anche nella partecipazione virtuale. Piattaforma decisiva per creare il consenso che poi saranno decisive nel momento in cui dovrò trovare l'accordo.

- ii. in linea con la tendenza della pro-active: org di un convegno. I decisori pubblici e i loro staff sono molto attenti alla rete. I blog dei giornalisti europei sono molto seguiti. I decisori pubblici sono più influenzabili dalla rete che quelli privati.

4. **Conoscenza Attori e Timing:** es: conoscenza del processo di Codecisione. L'attività della Commissione è solo il punto di arrivo dell'attività del lobbyista, che deve agire con largo anticipo. Già le consultazioni informali (tra Parlamento e Commissione) sono momenti di pre-negoziazione in cui il lobbyista può intervenire (Centro Propulsivo).

- i. **Inserimento della proposta** nel programma della commissione e **nel ordine del giorno;**

- ii. che avrà ancora più forza nel momento in cui è inserito nel programma semestrale. E' richiesta una fitta attività delle lobby tra le DG della Commissione i membri della presidenza del Consiglio.

**5. Consultazioni delle parti interessate:** le consultazioni pubbliche online, chiunque può mettere il proprio commento o come cittadino o come rappresentante particolare.

- **Consultazione dei *Comitati Consultivi*** i quali possono essere formati dalla Commissione che decide liberamente la composizione dei comitati. Riuscire a partecipare alle attività di consultazione di un comitato è una grossa opportunità per un lobbista. Es: Comitato Consultivo dell'Energia: composto da:

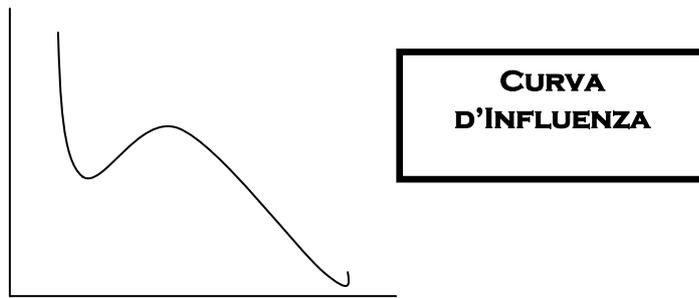
- 15 rappresentanti in totale di cui
- 8 consumatori
- 6 sindacati
- Un Paio di esperti che servono per fare le valutazioni di impatto

- **Consultazioni *interservizi*** tra le varie DG e i Gabinetti

- In forma scritta, che è la metodologia della consultazione
- Dg rivali si scontrano. In questa fase può partecipare anche il parlamentare che può già apporre emendamenti.

⇒ Due figure sono fondamentali del coordinamento:

- **Segretario generale della commissione:** si compone di uno staff di 500 persone. Assiste il presidente della commissione per i lavori ed è in contatto con la presidenza. L'attuale segretario è Catherine Day (2005 -....) direzione generale dell'ambiente.
- **Gabinetto del presidente della Commissione:** tra cui c'è Prodi, ci fu Gozi. Il quale concede il visto a qualsiasi atto che possa accedere all'esame dei commissari. Questo è l'ultima fase. Durante questo momento i giochi sono già fatti. L'obiettivo è quello di inserire la proposta a livello di consiglio dell'unione europea (2 o 3 volte all'anno)



La curva di influenza corrisponde ai momenti chiave di un azione di lobby.

⇒ **Più la proposta va avanti più la possibilità di arrivare a fare lobby è difficile**

- La prima inclinazione è la prima lettura (procedura di Codecisione)
- fino al comitato di conciliazione

⇒ **Il Consiglio**

Uno dei luoghi più **inaccessibili** per i lobbysti. Ha 3 articolazioni:

1. I gruppi di lavoro
2. Il COREPER
3. I Ministri

ilcaffebianco.jimdo.com

- ✓ Il **50%** del **lavoro** del consiglio viene deciso nei **gruppi di lavoro**. Essi si occupano di argomenti estremamente tecnici, con discussioni noiose e anche poco pubblicizzate. Incontri **NON** aperti al pubblico.
- ✓ Se **manca un accordo** nei gruppi di lavoro, la questione passa al **COREPER**, organo politico-diplomatico. Parti del COREPER:
  1. Parte Tecnica
  2. Parte sulle questioni Istituzionali
- ✓ Due proposte (nella prima parte del COREPER)
  1. Adottate nei comitati senza votazione
  2. Adottate con discussione
- ✓ **Personaggi chiave dell'attività di lobbying al Consiglio:**
  1. Funzionario capofila della commissione
  2. Direttore generale della Dg competente
  3. Capi Gabinetti
  4. Segretario generale
  5. Commissario di riferimento
  6. Collegio dei commissari

***Progressivamente aumenta l'incarico, che è inversamente collegato al momento di fare lobby.***

- ✓ Alla base di un progetto di lobbying ci sono le **Coalition Building**: imprese, associazioni, sindacati, think tank, opinione pubblica. La coalition comunica l'interesse diffuso attraverso questi canali, con l'obiettivo di influenzare il decisore, prima nazionale, poi europeo. Con l'allargamento delle attività politiche UE, le coalition possono essere più "ciniche", passeggiere.

## CASI PRATICI

### REGOLAMENTO SUL MADE IN: INDICAZIONE DI ETICHETTATURA DA PARTE DELL'UE.

1. L'adozione della proposta è del **2005**.
2. **Obiettivo**: obbligare **all'etichettatura, e indicazione del luogo di provenienza**.
  - Lotta alla contraffazione e alla tutela del consumatore.
  - Tra i paesi più interessati l'Italia.

L'Italia è tra i paesi big della manifatturiera. Si scontra con la lobby della Germania che non hanno interesse a favorire i produttori manifatturieri inoltre hanno grandi imprese che delocalizzano e quindi qst provvedimento metterebbe delle barriere.

⇒ In questo caso. **La coalition building Italia funziona a livello eu:**

- Riportano nell'agenda europea la questione (**risoluzione Susca e Muscardini**), che ora è in Codecisione e calendarizzata nella commissione commercio internazionale, dove l'Italia ottiene la relatrice nella commissione commercio internazionale (**Laura Comi**) supportata da relatori ombra, tutti italiani.
- **Emendamenti proposti**:
  - 50 proposti dall'Italia (2 accettati)
  - 0 proposti dagli altri: difficoltà consenso tra i grandi partiti europei
- Il prezzo di questo regolamento
  - **Accordo con la Corea (settembre 2010)**  
Creazione di una sorta di area di libero scambio UE-COREA. Sostenuto da grandi gruppi che de localizzano. Osteggiato dal "Made in Italy" sia a livello automobilistiche che tessile.

La Lega fa propria questa istanza a livello italiano, disegno di legge (Versace, PDL). Rischio: violazione normative UE e compromissione del gioco diplomatico che si sta svolgendo a Bruxelles.

22 nov. 2010

#### ELEMENTI FONDAMENTALI DEL LOBBYISTA

1. **Tempestività:** il lobbyista non ha tempo da perdere!
2. **Competenza:** conoscere perfettamente l'argomento!

#### ELEMENTO IN PIÙ DEL SISTEMA USA: LA PARTECIPAZIONE

- ⇒ I soggetti iscritti nel Registro godono del **diritto a partecipare al processo decisionale**.
- La Commissione decide di istituire un disegno di legge.
  - **Obbligo:** prima dell'esame nel merito del provvedimento di audire i lobbyisti iscritti nel Registro, in modo razionale ed ugualitario (Mail e avvisi agli iscritti)
  - **Partecipare e orientare la discussione:** prima che il parlamentare entri nel merito. Influenzare il decisore alla base, proponendo dati, informazioni...ec...
  - **Il lobbyista non resta fuori ma si siede al tavolo**
- ⇒ I tempi di **decision-making** comunque non si dilatano nel tempo, in quanto c'è un limite temporale bene preciso.

#### IL MODELLO DELL'UNIONE EUROPEA

- ⇒ Forma di governo "*negoziale*"
- **Trattato di Lisbona (TFUE)** definizione di forma di governo negoziale
  - **Commissione, Consiglio e Parlamento negoziano continuamente** tra di loro con gli Stati, gli Stati tra loro e i cittadini.
  - **La decisione finale** è tale in quanto frutto di **negoziato tra organi**, e tra gli **organi e altri soggetti**
- ⇒ **Potere rilevante** acquisito dal **Parlamento** con Il **Trattato di Lisbona**:
- In particolare nella materia dell'approvazione del Bilancio (finanziaria europea)

⇒ **Caratteristiche fondamentali:**

- Assenza di “partiti” europei
- 27 paesi, lingue, priorità e interessi diversi, pochi elementi comuni
- Competenze esclusive dell’UE a contenuto altamente tecnico, natura altamente tecnica delle discussioni.

Questa struttura ha prodotto negli anni, **l’indispensabilità delle lobby nell’Unione Europea!**

1. **Fanno da mediatori tra i cittadini e le istituzioni.**

Si fanno portavoce di interessi nascosti

2. **Creano alleanze su interessi comuni tra i 27 paesi**

Es: gruppo del Mediterraneo

3. **Informano il decisore pubblico** in relazione alle tematiche molto tecniche.

Spiegano la portata e gli effetti della norma.

⇒ **Primi articoli del TFUE:** esplicito riferimento a partire **dall’art 9a “indispensabile ruolo svolto dai gruppi di pressione”**

- I gruppi di pressione devono essere sempre ascoltati!
- **Paragone** tra il **1° Emendamento** della Costituzione USA (diritto di tutti a influenzare il decisore pubblico) e **il TFUE.**

23 novembre 2010

## **IL SISTEMA UE**

### LE NORME VERSO L’INTERNO

⇒ **Registro degli interessi dei decisori pubblici** (commissari, parlamentari e staff)

- Dichiarare in breve tempo gli interessi di cui sono portatori, anche non economici.

⇒ **Sanzione molto alta**, unicum nella storia del diritto mondiale

1. **Art 147 del Regolamento del Parlamento:** in caso di omissione o non aggiornamento del registro: **possibile sospensione dell’incarico.** La sospensione non riguarda i commissari e i funzionari del Parlamento. Tasso di applicazione della norma molto elevato.

- Norma introdotta negli anni 90'. Casi di sospensione dalla contestazione radicale dell'obbligo di dichiarare gli interessi, in particolare di soggetti inglesi e olandesi
- L'articolo impone la **trasparenza del decisore pubblico**. Alcuni parlamentari scrivono in modo dettagliato, altri meno. Dibattito parlamentare in corso in relazione al Registro.

## 2. Art 34 del Regolamento del Parlamento:

- Rappresentati da intergruppi parlamentari, gruppi di parlamentari che si formano tra parlamentari di **colore politico diverso** (intergruppi anche nel modello inglese).
- Gli intergruppi sono costituiti solamente da **parlamentari**.
- **Obbiettivo**: stringere alleanze strategiche in relazione a singole issues.
- **Abilità del lobbyistista**: creare intergruppi. Gli intergruppi devono essere almeno di 2 nazionalità differenti. C'è un registro anche degli intergruppi

## LE NORME VERSO L'ESTERNO

### LOBBY AL PARLAMENTO

#### 1. Art 9 Regolamento del Parlamento (modificato nel 1996): rinvio all'allegato 9.

Chiunque voglia **entrare in contatto** con i parlamentari **in modo abituale**, deve **registrarsi in un Albo**. La norma non dice altro, né fa espliciti riferimenti alla volontà di influenzare il parlamentare.

*NB: attività abituale, non saltuaria, necessita l'iscrizione!*

#### ❖ Dove si contatta il parlamentare? Vantaggi dell'iscrizione:

- ✓ Riceve un badge per l'entrata in Parlamento (in entrambe le sedi di Strasburgo e Bruxelles)
- ✓ Vantaggio non scritto: i soggetti iscritti possono essere ascoltati dalle commissioni parlamentari ogni volta che si vota un provvedimento. Non è un obbligo ma una prassi.

#### 2. Il Registro deve indicare:

- ✓ norme e scopo della società
- ✓ norme e numero dei lobbyisti,
- ✓ obbiettivo dell'attività di lobby. Possono iscriversi anche soggetti individuali.

#### 3. Codice di condotta del Registro

- ✓ Obbligo di rendicontare gli incontri e i regali eventualmente offerti.

#### 4. Regolamentazione europea:

- ✓ assenza di divieti ma obbligo di trasparenza

Il **90%** di chi fa lobbying a Bruxelles in Parlamento è **iscritto al Registro per motivi di credibilità** nei confronti del decisore pubblico. **Garanzia di onestà**, chi non si iscrive ha qualcosa da nascondere. Inoltre: opinione pubblica molto attenta!

#### LOBBY IN COMMISSIONE

- ⇒ Registro elaborato nel **2008**.
  - Frutto di un lungo lavoro del **Commissario Europeo Antifrode e Vicepresidente Kellas**, che nel 2005 ha iniziato un'importante iniziativa per la trasparenza, dato che **i lavori della commissione** sono generalmente **oscuri**, come succede per i consigli dei ministri dei governi nazionali.
  - I documenti erano visionati da **comitati interni informali**. Erano composti dallo staff del commissario, da funzionari delle DG competenti ed "esperti", tra cui spesso lobbyisti che decidevano cosa dovesse arrivare sul tavolo del commissario.
  
- ⇒ **Kellas vuole regolamentare i comitati e assicurare la trasparenza.**
  - Il registro istituito permette **l'iscrizione di chiunque voglia essere parte dei comitati**.
  - Tale registro è **volontario** e l'iscrizione comporta la rendicontazione di alcuni dati.
  - *Vantaggi?* Nessuno perché anche chi non è iscritto può entrare nei comitati se ha i contatti.
  
- ⇒ Agosto 2009: comunicazione della commissione sullo status del Registro.
  - Circa 2000 iscritti ma è **un fallimento**, non ci sono vantaggi effettivi.
  - Anche la commissione ammette il fallimento. Si è solo saputo che i lobbyisti iscritti sono 2000.
  
- ⇒ **Bisogna renderlo obbligatorio e prevedere un vantaggio.**
  - *Dato positivo:* che senso ha avere 2 registri?
  - Un lobbyisti opera presso entrambe le istituzioni! Bozza di direttiva per unificare i 2 registri e la creazione di un unico sito web che contiene entrambi i due registri.
  
- ⇒ **Con Lisbona si introduce l'obbligatorietà per tutti i gruppi di pressione!**
  - Principio fondamentale dell'ordinamento comunitario. La commissione, prima di presentare una qualsiasi norma presenta il libro bianco, sulla base del programma annuale, dove specifica cosa vorrebbe regolamentare e con il quale apre la consultazione, sia di lobbies che di singoli cittadini.

Poi: Libro Verde che tiene conto del dibattito con i lobbyisti. Il metodo di lavoro coinvolge sempre i lobbyisti

## IL MODELLO ITALIANO

Regolamentazione strisciante ad andamento schizofrenico

1. Nella Costituzione **non ci sono espliciti riferimenti alle lobby**
  - ma una serie di principi che fanno riferimento ai gruppi di pressione.

**Art 2: riconoscimento delle formazioni sociali**

**Art 3: rimozione delle discriminazioni formale e sostanziali**

**Art 49: partiti politici**, i cittadini hanno il diritto di creare partiti politici per concorrere alla formazione della politica nazionale.

⇒ **Strumenti di democrazia diretta**

- Potere di iniziativa legislativa (50'000 elettori),
- Referendum abrogativo (50'000 elettori),
- Petizioni

Strumenti che possono essere utilizzati da soggetti organizzate e quindi anche da lobbies

*Questi strumenti bastano per rendere legittime le lobbies?*

- ✓ **Carlo Esposito**, Costituzionalista: i gruppi di pressione sono il cancro della democrazia.
- ✓ La costituzione assegna solo al **partito** il compito di **influenzare il decisore pubblico**

**Anni 70' Corte Costituzionale sentenza 1/1974 e 290/1974**

- Giudica la legittimità costituzionale di un articolo del Codice Penale che considerava reato lo sciopero per influenzare l'autorità politica (sciopero politico).
- La corte dichiara incostituzionale tale articolo affermando che nell'art 2 della costituzione c'è il fondamento costituzionale all'influenzare l'autorità politica. All'epoca non se ne percepì la portata.

**Sentenza del 2004**

- Verificare la legittimità dello Statuto dell'Emilia Romagna che prevede il diritto dei portatori di interessi particolari a partecipare al processo decisionale.
- La corte non vede vizio di incostituzionalità a partecipare e la ritiene conforme.
- La partecipazione è espressione del principio di cui all'art 2 Cost.

2. **L'ATTIVITÀ DI LOBBYING IN ITALIA È DUNQUE LECITA SECONDO LA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE, E HA ANCHE FONDAMENTO COSTITUZIONALE.**

**CNEL Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

- ✓ Rappresenta gli interessi economici e sociali
- ✓ Al CNEL è riconosciuto il potere di iniziativa legislativa!
- ✓ Nell'attuazione il CNEL è lettera morta.

## LE NORME

- ✓ Non ci sono norme espressamente dedicate ai gruppi di pressione!

## NORME IMPLICITE

- **Regolamento camera dei deputati, art 79**

**Istruttorie legislativa:** modalità con cui le commissioni istituiscono un disegno di legge.

- Esse, prima di entrare nel merito del provvedimento, devono **verificare l'impatto della norma** e per farlo la commissione fa **audizione**, anche coinvolgendo soggetti privati.
  - Volontà del legislatore di aprire il procedimento legislativo a soggetti estranei al Parlamento (c'è una norma identica anche per il Senato).
  - Le audizioni sono a discrezione del Presidente. Anche chi è audito è a descrizione del Presidente
  - Le audizioni servono a rafforzare le posizioni del Presidente o della maggioranza delle commissioni

- **Legge del 1999**

**Obbligo** per tutti **gli atti** licenziati **dal Governo** di redigere l'**AIR**, (analisi di impatto della regolamentazione)

- Valutare l'impatto: consultare in modo trasparente i portatori di interessi particolari
- Nel 2005 gli effetti dell'AIR: ci si limita a dire di averla eseguita ma senza specificare.
  - Nel **2005** si rafforza l'obbligo e l'**AIR diventa indispensabile** per l'inserimento delle norme nell'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri
  - **2010:** l'AIR continua a **non essere eseguita da nessuno**

**QUESTA NORMA PREVEDE IL COINVOLGIMENTO DELLE LOBBY MA VIENE DISATTESA DAL LEGISLATORE STESSO. ATTUAZIONE SCHIZOFRENICA!**

- Pre- Consiglio dei Ministri, cui partecipano gli Uffici legislativi. Luogo d'incontro tra i lobbysti e i Ministri

7 dicembre 2010

## DIRETTORE DEI RAPPORTI ISTITUZIONALI DELLA PIAGGIO

- ⇒ In Italia mancano le regole, i profili professionali per i lobbysti.
- ⇒ Solo le grandi e medie aziende (un piccolo numero) e le multinazionali fanno lobbying (5% delle aziende operanti in Italia)

- Il 95% delle aziende italiane sono PMI non strutturate: o fanno lobbying in modo tradizionale (e perverso) o la affidano ad agenzie di lobbying (che non fanno lobbying strutturale)
- ⇒ E' una lobbying destrutturante diversa a seconda del livello in cui agisce (nazionale, regionale) e sul piano politico e tecnico-istituzionale.
  - Si mettono in campo attività molto diverse che si raffronta
    - con i politici (presidenti o delegati delle imprese)
    - con i soggetti tecnici (attività istruttorie di informazione e di formazione dei soggetti tecnici, porte info al soggetto tecnico)
- ⇒ Il lobbyistista deve avere un obbiettivo positivo per sé, per la collettività e per il decisore
  - L'obbiettivo deve essere un gioco a somma positiva

La policy della Piaggio è quello di non dare contributi politici. I loro conti sono pubblici poiché quotata in borsa.

12 dicembre

## IL SISTEMA ITALIANO

### 1. Assenza di una disciplina organica

All'interno dell'ordinamento italiano ci sono disposizioni che **implicitamente** riconoscono l'azione delle lobbies.

### 2. Presenza di numerose disposizioni

L'art 79 del Regolamento della Camera (ripreso dal senato) prevedeva che l'istruttoria fosse aperta.

- Nell'esame istruttorio la camera valuta gli effetti del provvedimento. Opzione 0. ovvero non intervenire.
- *Es Quarta gamma. Obbligo per tutte le mense scolastiche di fare uso di tutti i prodotti di quarta gamma italiana. L'istruttoria legislativa non c'è.*

⇒ Nell'ambito dell'istruttoria legislativa:

- **Sul fronte governativo<sup>13</sup>**: la regolamentazione prevede che **“prima di adottare un regolamento bisogna valutarne l'impatto”**.
- Il governo, che vuole portare in Consiglio dei Ministri la proposta, è tenuto a fare questa analisi.
- L'AIR viene predisposto dall'Ufficio Legislativo
- **Se non viene predisposto, non si può inserire il provvedimento.**

*Perché questi due esempi sono emblematici? Cosa si evince?*

---

<sup>13</sup> Struttura interna del ministero: ufficio di gabinetto (nel cui ambito è previsto l'ufficio legislativo che predisponde l'air)

- 1) ci sono delle norme che parlano di lobby.
- ✓ **Carlo Esposito** ha sempre detto che le lobby sono un male perché portatori di interesse particolare; devono essere combattute.
  - ✓ **Mortati** sostiene la tesi per cui la costituzione doveva essere vista in chiave materiale.

⇒ **Anni 80**, prime leggi.

- **Nel 1986** il Ministero per l'ambiente, prima di predisporre ogni atto normativo, doveva consultare il Consiglio Nazionale per l'Ambiente (organo che si compone delle società ambientaliste, ovvero le lobby)
  - Fanone (fautore della legge) prevedeva che le norme in materia ambientale potessero essere scritte nel segreto ma dovevano essere successivamente verificate dal Consiglio Nazionale per l'Ambiente (che però non è mai stato istituito)
  - **Dato Positivo:** l'ordinamento si riempie di norme che prevedono un ruolo dei gruppi di pressione.
  - **Dato Negativo:** manca una legge organica. Abbiamo solo disposizioni. (per questo l'aggettivo strisciante).

⇒ **Queste modalità non fanno altro che favorire la discrezionalità!!**

- Il legislatore le prevede ma il legislatore stesso le disattende.
- Queste norme sono state introdotte perché le riteneva giuste corrette, poi però non le applica.

⇒ **L'AIR è obbligatorio ma non è mai stata fatto**, perché

1. non c'è una programmazione legislativa
2. perché si ha paura dell'intervento delle lobbies. Mai consultazione del portatore degli interessi.
  - L'atteggiamento del legislativo è schizofrenico.

⇒ Oggi vi è la prassi di audizioni informali che non sono dunque rese contate

- Il loro impatto è quindi nullo

## 1. LEGGE 441 (1984) ANAGRAFE PATRIMONIALE

Questa legge ha previsto l'obbligo per tutti i decisori pubblici titolari di cariche elettive di tutti i livelli di governo e di dichiarare entro un termine di 3 mesi l'interesse di cui sono portatori (non solo economici, ma tutti gli interessi).

- **Stato di attuazione della legge:** fu approvata (forte lobby partito radicale) ma non è mai stata applicata
- Con disposizioni legislative successive è stata richiesta la trasparenza sul personale amministrativo, ma non sulle cariche elettive.

## 2. LEGGE SUI FINANZIAMENTO PRIVATO DEI PARTITI (1974)

- Non pone alcun tetto massimo al decisore pubblico
  - Il politico **non è obbligato a dichiarare i contributi individuali al di sotto 50'000 euro.**
- **Nel 1993** viene inserito l'obbligo ai partiti di rendicontare entro 3 mesi dalle elezioni alla Corte dei Conti come hanno speso i soldi e da chi hanno avuto ricevuto i contributi privati nei limiti a 50'000.
  - i gruppi parlamentari devono trasmettere al Presidente dell'aula che a sua volta lo trasmette alla Corte dei Conti.

- **Collegio Ad hoc di magistrati contabili** per predisporre una relazione al parlamento comunicando il quadro delle spese dei partiti
  - La corte dei conti in una sentenza ha espresso parere negativo, sottolineando come non sia possibile visionare i bilanci dei partiti in quanto enti di diritto privato.
- **Nel 2008 fu innalzato questo limite che prima era di 5'000 euro.**
- In Gran Bretagna bisogna dichiarare tutti i finanziamenti superiori a 500 sterline.
- Anche in questo caso c'è un intento di trasparenza, ma la norma viene sempre inattesa.

### 3. DISEGNO SANT'AGATA (FEBBRAIO 2007)

tentativo di regolamentare i gruppi di pressione, il disegno viene negoziato in Pre-Consiglio dei Ministri; l'unica voce critica era quella del Ministero dell'Ambiente.

Il disegno di legge prevedeva tre pilastri:

#### a) obblighi in capo al lobbista

- i. iscriversi in un registro tenuto online
- ii. presentare una relazione indicando anche le risorse economiche (il quale non era inserito nel testo presentato) in fase di negoziato fu cmq inserito.

#### • Diritto dei lobbysti ad incontrare i decisore pubblici ogni qualvolta lo chiedano

- i. Obbligo sul decisore ad ascoltare il lobbysta
- ii. Non era più il legislatore chi era da ascoltare.

#### • Ruolo del CNEL

- i. Strumento per raccordare gli interessi del paese
- ii. Tiene un registro pubblico, eroga le sanzioni, fa i controlli (emana il codice deontologico per i lobbysti).
- iii. Ruolo maggiore senza però maggiori risorse economiche

Il CNEL è composta dalle Lobbies (CONFINDUSTRIA, CONFCOMMERCIO...)

⇒ Il DDL San'Agata **non è stato approvato** poi che c'è stato lo scioglimento delle Camere.

- Si vuole cercare di risolvere il problema con un **regolamento del Presidente** e con **disposizioni parlamentari** (senza passare attraverso la legge)
- **In Italia non c'è alcuna regolazione di intergruppi parlamentari**
- Le lobbie operano in modo occulto