

Le idee

L'utilità delle lobbies e di una legge che non sia repressiva

Tommaso Edoardo Frosini

Ha ragione Raffaele Cantone: regolare subito le lobby. È da diversi anni che si discute di farlo, e ci sono state numerose proposte di legge, ma poi manca la volontà legislativa di approvare un testo. Eppure, le lobby esistono: di fatto ma non di diritto, almeno in Italia. Non è così, invece, nelle democrazie pluraliste, dove il fenomeno di gruppi organizzati di individui che si fanno portatori di interessi particolari presso il decisore pubblico, nel tentativo di orientarne le scelte, è una realtà imprescindibile regolata con legge. Il lobbismo rappresenta una componente legittima dei sistemi democratici: come dimostra l'esempio statunitense, dove l'attività di lobbying è talmente connaturata al sistema politico-costituzionale, al punto da considerarla, come dicono gli americani, «as American as apple pie».

In molti ordinamenti l'attività di pressione svolta da gruppi organizzati verso i decisori pubblici è sottoposta a una precisa regolamentazione, che assicura la trasparenza del processo decisionale o anche la partecipazione dei gruppi di pressione (che rispettano precise regole) al processo decisionale stesso. In tali ordinamenti (Stati Uniti, Canada, Israele, Francia, Gran Bretagna, Australia) si è avvertita, con sfumature profondamente diverse tra loro, la medesima esigenza di rendere conoscibili a tutti chi sono e quali sono i gruppi di pressione, definendo un assetto di regole volte, quanto meno, ad assicurare la trasparenza delle decisioni.

Prendiamo invece il caso italiano, dove mancano regole organiche in materia mentre esistono delle disposizioni, «disperse» fra norme di vario genere, che in qualche modo si riferiscono ai gruppi di pressione e alla loro lecita azione di orientamento della decisione pubblica. Tali disposizioni, tuttavia, non hanno avuto l'effetto di rendere palese il fenomeno lobbistico, né era il loro obiettivo quasi che in Italia si fatichi ad ammettere che le lobbies esistono; e questo anche perché si è mossi dalla preoccupazione che la disciplina dei gruppi di pressione possa equivalere alla loro legittimazione, dunque una curiosa ritrosia a riconoscere che il Re è nudo. Le lobbies sono divenute, di conseguenza, un vero e proprio tabù giuridico-costi-

tuzionale, un argomento noto alle cronache giornalistiche ma ritenuto non sufficientemente degno di essere sottoposto ad analisi giuridica.

Certo, nessuno ignora il fatto che le decisioni pubbliche assunte a tutti i livelli nel nostro sistema siano comunque il frutto di una negoziazione tra interessi differenti, la cui sintesi spetta all'Autorità chiamata a formalizzare la decisione. Ugualmente è noto che all'interno della grandi società operano direzioni generali competenti proprio in materia di lobbying (o, con espressione più «pudica», di relazioni istituzionali) e che in Italia numerose sono le società il cui scopo principale è proprio l'esercizio del lobbying per conto di terzi soggetti. Tale attività, infatti, non soltanto richiede, per essere esercitata correttamente, una specifica competenza basata su conoscenze tecniche e scientifiche, ma ha assunto una sua funzione economica-sociale.

Con la crisi dei partiti politici, che sono i tradizionali mediatori degli interessi della società civile presso le istituzioni pubbliche, il fenomeno delle lobby ha manifestato una dimensione maggiore, ed è sembrato configurarsi quale «succedaneo» della rappresentanza politica.

Credo, però, che occorra partire da questa constatazione, relativamente alla crisi dei partiti, e dal presupposto che l'attività di lobbying non solo è lecita ma è anche utile e preziosa per il decisore pubblico, perché strumento indispensabile per acquisire informazioni tecniche, altrimenti difficilmente comprensibili, e prevenire impatti economicamente e socialmente insostenibili delle decisioni che si vogliono adottare. Il lobbying opererebbe, dunque, quale infrastruttura sociale ed economica in grado di unire soggetti privati e decisori pubblici, fermo restando le proprie rispettive responsabilità.

L'obiettivo che si deve raggiungere è quello di rendere trasparenti le attività, le finalità e gli scopi, i mezzi umani e finanziari impiegati, i gruppi che muovono tali interessi. Lo scopo, quindi, non è quello di istituire una nuova figura professionale o di imporre sui gruppi di interessi nuovi e maggiori oneri, ma quello di razionalizzare un'attività già presente ma non regolamentata, per fornire al decisore

pubblico uno strumento e un supporto chiaro e con obiettivi e finalità ben definite e, al tempo stesso, garantire ai cittadini il diritto di conoscere le ragioni (non solo politiche) sottese alla decisione pubblica.

Peraltro, che oggi l'esigenza di «regolare gli sregolati», per così dire, risulta senz'altro avvertita è dimostrato e confermato anche, e forse soprattutto, dalla critiche che vengono mosse all'azione oscura, in quanto viaggiano a fari spenti, nella notte delle regole, delle lobbies, accusate di divorare l'Italia. Mentre invece sono da considerarsi un veicolo d'informazione per le assemblee legislative, nonché di partecipazione per le categorie cui si rivolge la decisione del legislatore. Una legge sulla regolamentazione delle lobbies, oltre a essere assai opportuna, deve essere promozionale e non repressiva. Ovvero deve favorire le forme collaborative degli interessi privati con quelli pubblici per migliorare le decisioni da assumere, secondo il motto einaudiano «conoscere per deliberare». E poi, una legge sulle lobbies, si ha motivo di ritenere che possa servire anche a rafforzare il ruolo del Parlamento: il quale, nello svolgere un'attività di mediazione fra la rappresentanza della volontà generale con il pluralismo sociale, può ritrovare un ruolo centrale di prestazione di garanzia e di integrazione dell'ordinamento.

La crisi che caratterizza, ormai da tempo, le istituzioni partitiche, sempre meno collettori di interessi collettivi, induce sempre più a riconoscere e legittimare l'aggregazione e la sintesi degli interessi, ammettendoli a un'istruttoria procedimentale formale. Con l'obiettivo di favorire una migliore compenetrazione con l'interesse pubblico per costruire una migliore decisione. In una battuta finale: la democrazia esige trasparenza e la trasparenza esige una legge sulle lobbies.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

