

Dipartimento  
di Scienze Politiche

Cattedra Teorie e Tecniche del Lobbying

# Le tecnologie nel processo decisionale italiano: il ruolo dei dati per istituzioni e portatori di interesse

Prof. Pier Luigi Petrillo

---

RELATORE

Prof.ssa Emiliana De Blasio

---

CORRELATORE

Andrea Fedeli (638522)

---

CANDIDATO

Anno Accademico 2019/2020

## Indice

Introduzione .....	4
Capitolo 1: L'avvento del digitale nel panorama politico-istituzionale italiano.....	7
1.1 Una panoramica dell'evoluzione digitale fino all'e-Government.....	7
1.1.1 La pervasività della trasformazione digitale .....	10
1.2 Parlamento: pubblicità e comunicazione istituzionale attraverso i siti internet delle Camere e l'utilizzo della web tv .....	14
1.2.1 Le piattaforme online delle Camere.....	18
1.2.2 La web tv come mezzo di pubblicità .....	20
1.3 I dati come strumenti di policy, di trasparenza e partecipazione .....	23
1.3.1 Big data, cosa sono e come possono essere usati nel processo decisionale... 23	
1.3.2 Open Government: la piattaforma ParteciPa per favorire trasparenza, partecipazione e responsabilizzazione .....	26
1.3.3 I dati aperti in Italia .....	29
1.4 I media alla prova dell'evoluzione digitale.....	33
1.4.1 Opinion makers e opinione pubblica .....	34
1.4.2 Il ruolo dei media nel processo di agenda setting .....	37
1.5 Comunicazione politica e social media.....	40
1.5.1 Un cenno ad altre piattaforme di partecipazione online .....	44
Capitolo 2: L'attività di lobbying da in-person a digital .....	47
2.1 L'attività di lobbying "classica" .....	51
2.1.1 Accenni alla fase di back office .....	51
2.1.2 La fase di confronto o front office .....	53
2.2 L'avvento dei social media e il digital lobbying.....	55

2.2.1 Open government e lobbying: alcune soluzioni adottate.....	58
2.2.2 Dal grassroots lobbying all’advocacy... ..	61
2.2.3 ...e le differenze con il digital lobbying. ....	63
2.3 Emergenza COVID-19: tecniche e nuovi approcci digitali alle relazioni istituzionali.....	67
2.3.1 Strumenti digitali di coinvolgimento .....	72
Capitolo 3: Il ruolo di dati e strumenti di analisi per indagare il contesto politico: l’esperienza di alcune società di consulenza.....	76
3.1 Un nuovo paradigma: il marketing istituzionale.....	76
3.2 Digital lobbying: metodologie a confronto.....	78
3.2.1 Dalle 4p di McCarthy alle 4i di Cattaneo e Zanetto .....	78
3.2.2 La digitalizzazione del processo di Public Affairs: l’approccio di ADL Consulting.....	81
3.3 Nuovi metodi per indagare l’opinione pubblica e analizzare il dibattito politico .....	85
3.3.1 Sentiment analysis: l’esperienza della collaborazione tra UTOPIA e KPI6..	87
3.3.2 Le analisi dei social media di FB Bubbles – ThinkCampaign! .....	90
3.4 Alcune esperienze europee: le piattaforme ULOBBY e Quorum.....	93
3.5 Case study: il procedimento della normativa per la liberalizzazione del mercato italiano dell’energia elettrica .....	97
3.5.1 L’analisi del contesto normativo e gli attori coinvolti .....	97
3.5.2 Le posizioni sul tema e il ruolo dei partiti: l’analisi svolta grazie a KMIND .....	100
3.5.3 Considerazioni finali .....	103
3.6 Case study: Il salvataggio del settore aereo statunitense durante la pandemia da COVID-19 .....	105
3.6.1 Il contesto e i principali attori coinvolti .....	105

3.6.2 La campagna di advocacy di ALPA e l'utilizzo di Quorum.....	106
3.6.3 Risultati e considerazioni.....	108
4. Conclusioni.....	110
Appendice.....	114
Bibliografia.....	124
Sitografia.....	135
Indice delle figure.....	136
Indice delle appendici.....	137
Indice delle sigle e degli acronimi.....	137

## **Introduzione**

Le evoluzioni tecnologiche in corso stanno determinando un cambiamento dei processi e dei modelli che hanno caratterizzato precedentemente, ridisegnando le dinamiche dei rapporti tra istituzioni, cittadini e gruppi di interessi. Da un lato, ciò sta avvenendo attraverso la trasformazione digitale degli apparati pubblici, insieme ad un cambiamento del paradigma di governance volto sempre più a coinvolgere i cittadini nella gestione degli interessi pubblici, attraverso forme di partecipazione aperta; dall'altro lato, la crescente centralità dei dati come condensazione delle informazioni quotidianamente prodotte da ogni individuo o istituzione, ha portato a sviluppare piattaforme di raccolta degli stessi, al fine di renderli accessibili e disponibili ai più aumentandone la trasparenza e l'affidabilità, e al contempo di strumenti di analisi dei dati stessi, che utilizzano software basati su sistemi di intelligenza artificiale. Tali innovazioni hanno impattato anche sul processo decisionale e pertanto sul settore del lobbying, ad esso strettamente collegato. L'evoluzione dei messaggi e dei luoghi virtuali su cui veicolarli, ma soprattutto la velocità con cui essi vengono trasmessi, la produzione massiccia e continua di dati, in forma più o meno aperta, hanno determinato la necessità di introdurre nuovi strumenti operativi che siano in grado di predire e misurare scenari e possibili risultati, che supportino l'attività classica di rappresentanza di interessi offrendo la possibilità di immaginare possibili conseguenze e margini di efficacia delle strategie messe in atto.

Il primo capitolo di questo elaborato ha lo scopo di analizzare alcuni dei passaggi che hanno determinato la progressiva digitalizzazione delle istituzioni dell'ordinamento italiano e che hanno avuto un impatto sull'attività di rappresentanza degli interessi particolari. In questo senso, in primis, si propone una ricostruzione dello sviluppo del digitale in generale e in particolare nel nostro Paese, concentrandosi in particolare sull'impatto delle tecnologie nel processo decisionale, sottolineando la pervasività della trasformazione digitale in ogni settore della nostra società. A dimostrazione di ciò, è stata svolta un'analisi dell'iter di adozione dei siti internet delle due Camere come fondamentali forme di innovazione digitale, in quanto piattaforme su cui vengono pubblicati, seppur con tempistiche diverse in base al ramo del Parlamento, le informazioni relative alle attività e agli atti di Aula e Commissioni. L'evoluzione digitale ha permesso anche di adottare ulteriori innovativi strumenti, come la web tv, offrendo la possibilità di trasmettere le audizioni e gli incontri informali online, così da favorire la trasparenza e

l'accessibilità alle attività parlamentari. Inoltre, la progressiva digitalizzazione delle istituzioni del nostro Paese, la crescente domanda di partecipazione al processo decisionale e la sottoscrizione di accordi di portata internazionale, hanno determinato un cambiamento a livello di governance introducendo il concetto di Open Government. Quest'ultima forma di rapporto tra decisori e cittadini implica la diffusione e la condivisione di dati, documenti e informazioni, delle amministrazioni e l'adozione di nuovi strumenti di partecipazione, facilitando non solo l'accesso al processo decisionale ma anche la trasparenza dello stesso. Attori fondamentali nella costruzione dell'agenda politico-istituzionale sono i media, a cui è dedicato un paragrafo in cui si cerca di offrire una panoramica del ruolo che svolgono in questo senso, analizzandone l'importanza crescente nell'influenzare l'opinione pubblica anche attraverso il ruolo di alcune figure individuate come opinion makers. Queste figure e i mezzi di comunicazione di massa in generale, svolgono un compito di mediatizzazione dell'informazione che risulta essere spesso utile ai lobbisti nel perseguire le proprie strategie.

Il secondo capitolo è incentrato prettamente sull'evoluzione dell'attività di lobbying a partire dal procedimento legislativo nelle sue fasi fondamentali, cercando di individuare come e quando sia possibile prenderne parte in qualità di rappresentanti di interessi. L'intento è quello di voler offrire una disamina dell'attività di lobbying "classica", illustrando le fasi necessarie all'elaborazione di una strategia, concentrandosi in particolare su quelle di back office, front office e confronto con i decisori. La scelta di concentrarsi su queste fasi in particolare è dettata dall'interesse di voler evidenziare come sia proprio sulle stesse che le tecnologie e la trasformazione digitale abbiano avuto un impatto più importante, ridefinendone approcci e dinamiche. La ricostruzione dei cambiamenti significativi che hanno caratterizzato il settore, vengono analizzati a partire dall'avvento dei social media e di come questi abbiano stravolto i modelli di comunicazioni e informazione. Contemporaneamente bisogna considerare l'evoluzione delle possibilità di partecipazione al policy-making, sottolineando quanto il modello dell'Open Government stia offrendo delle nuove opportunità attraverso cui contribuire ed essere coinvolti nei processi decisionali. Senza confondere la partecipazione con il lobbying, nel capitolo vengono analizzate alcune tecniche, come grassroots e advocacy, che sono state adattate all'evoluzione da "in person" a "digital" lobbying, con l'intenzione di far emergere quanto quest'ultimo non sia solo un cambiamento sul piano strumentale quanto un cambiamento dei processi operativi delle attività di lobbying. Tale cambiamento è stato

evidenziato in particolare nel corso dell'emergenza sanitaria provocata dalla pandemia da COVID-19, la quale ha costretto interi settori della nostra società a riprogettare modelli e processi lavorativi e relazionali.

Il terzo capitolo è volto ad offrire una panoramica di alcune delle possibili applicazioni delle nuove tecnologie nel settore del lobbying, a partire dalle considerazioni già accennate nel precedente capitolo, riguardo la portata del cambiamento del digital lobbying come vero e proprio paradigma derivante da un utilizzo in senso più istituzionale degli elementi propri del marketing: customizzazione, targettizzazione, advertising, sono alcuni dei termini trasposti dal settore delle vendite commerciali al contesto politico-istituzionale. Attraverso l'analisi di alcune delle realtà più all'avanguardia nel settore del lobbying italiano in comparazione con due esperienze di portata più internazionale, grazie anche alle esperienze dirette di alcuni professionisti intervistati, si voluto riportare sottolineare come gli strumenti digitali e in particolare i dati abbiano modificato il mondo delle relazioni istituzionali. L'elaborazione di alcune piattaforme digitali, basate su sistemi di intelligenza artificiale, unitamente con la diffusione di metodologie innovative, stanno caratterizzando la trasformazione del lobbying, sfruttando sempre di più la misurabilità dei risultati, le possibilità predittive offerte da sistemi di intelligenza artificiale, le potenzialità dei social media. La definizione delle strategie diventa sempre più data-driven, necessitando anche un alto grado di adattabilità tempestiva, trasformando sempre di più il lobbying da digital a instant. Tali considerazioni sono state analizzate anche attraverso due casi studio, volti a valorizzare le potenzialità di alcune piattaforme sviluppate, al fine di supportare e modellare le attività di rappresentanza di interessi.

## Capitolo 1: L'avvento del digitale nel panorama politico-istituzionale italiano

### 1.1 Una panoramica dell'evoluzione digitale fino all'e-Government

Fin dagli anni Cinquanta del Novecento è iniziato un continuo e repentino processo di innovazione tecnologica che ha determinato il passaggio dalla meccanica e dall'elettronica al digitale, inteso come conversione delle informazioni analogiche nel linguaggio dei computer affinché possano essere conservate, accessibili e utilizzabili da moltitudini di persone anche a distanza<sup>1</sup>. Questo processo, definibile con il termine digitalizzazione, ha visto, come primo passo fondamentale, la creazione e la diffusione delle memorie digitali e dei personal computer, i quali hanno posto le basi per la nascita di nuove attività, servizi e fonti di informazioni. La rivoluzione che ha caratterizzato la seconda metà del secolo scorso ha subito un'ulteriore spinta durante gli anni Novanta, con l'avvento del World Wide Web che ha portato alla nascita dei primi motori di ricerca, delle enciclopedie on line libere e gratuite, dei social network, dei blog, delle applicazioni per scambiarsi i messaggi via internet, fino ai più recenti software che utilizzano le intelligenze artificiali per creare un dialogo tra macchina e utente<sup>2</sup>. Questo nuovo luogo non fisico ha permesso lo sviluppo di sistemi e piattaforme che tutt'oggi continuano a modificare repentinamente la realtà in cui viviamo. Da quando è stato creato, il WWW, in circa un decennio, si è diffuso in tutta la società spingendo i cittadini di tutto il mondo a cambiare abitudini, ridefinendo gli spazi pubblici e privati di ognuno, tagliando notevolmente i costi delle interazioni sociali, dando vita ad una società "globalmente connessa"<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Definizione completa in: Gupta V., *Procurement Strategies for Digital Supply Chains: Concepts and Best Practices, Technology Optimization and Change Management for Successful Digital Supply Chains*, IGI Global, s.i.l., 2019, pp. 17-38.

<sup>2</sup> Perobelli E., Rotolo A., *L'innovazione digitale nei servizi di welfare. Stato dell'Arte e prospettive*, OCAP, Egea, Milano, 01/2019, p. 24.

<sup>3</sup> Geoff Mulgan, CEO di Nesta dal 2011, spiega come la connettività globale tra la Rete e i media stia già cambiando il concetto di innovazione, con potenti ripercussioni sociali. In particolare, la tesi delle sue ricerche è che, per la prima volta nella storia, il cambiamento creativo non proviene dall'alto, tra le élite intellettuali, ma a livello di base, attraverso un processo di democratizzazione della conoscenza e delle sue applicazioni molto simili al crowdfunding: molte persone sono direttamente coinvolte nella produzione di

In particolare, dal 2002 è possibile iniziare a parlare di Era Digitale, poiché la mole di informazioni digitali hanno superato le informazioni analogiche, come sottolineato da alcuni studi condotti da Martin Hilbert che hanno rilevato come sia aumentata vertiginosamente la capacità digitale di archiviazione ed utilizzo delle informazioni, passando dal 25% di informazioni registrate su supporto digitale di tutta l'informazione prodotta nel mondo nel 2000 al 98% nel 2013, con solo il 2% raccolto in formato analogico<sup>4</sup>.

Negli ultimi anni, dal 2014 al 2019, si è verificato un incremento del 75% degli utenti internet arrivando a quasi 4,4 miliardi: l'Italia, con un incremento di quasi 12 milioni di utenti rispetto all'anno precedente tra il 2017 e il 2018, risulta l'ottavo Paese in assoluto (e il primo in Europa) per numero di internauti<sup>5</sup>.

Questi dati dimostrano quanto la diffusione delle tecnologie digitali sia stata capillare ed abbia permesso di rii-immaginare modalità di lavoro, relazioni sociali e abitudini quotidiane. È facile comprendere come tutto ciò abbia avuto un impatto in ogni settore, rivoluzionando anche le relazioni di potere, la prassi e i processi governativi. La possibilità di essere connesso da un qualsiasi luogo alla "rete" e, pertanto, di entrare in contatto con chiunque altro sia collegato allo stesso modo, ha contribuito a diffondere il concetto di connettività globale di cui sopra, a quale si può aggiungere la teoria della cultura della convergenza<sup>6</sup>. Negli ultimi due decenni, le numerose innovazioni e l'interesse nel migliorare i processi decisionali, hanno dato vita ad intensi confronti sulle possibilità offerte dal "governo digitale", stimolando un processo di cambiamento anche nella cultura dell'amministrazione<sup>7</sup>, fondato sullo sviluppo tecnologico.

---

idee e soluzioni per la condivisione su larga scala. Per un approfondimento del concetto si veda: Mulgan G., *Connexity: How to Live in a Connected World*, Random House, s.i.l., 2011.

<sup>4</sup> Hilbert M., Lopez P., *The World's Technological Capacity to Store, Communicate, and Compute Information*, Science, s.i.l., 2011.

<sup>5</sup> Hootsuite, *We Are Social, Global Digital Trend 2019*, s.i.l., 2019.

<sup>6</sup> Elaborato e proposto da Henry Jenkins in *Convergence culture* (2006), il concetto di cultura convergente fa riferimento ad un sistema in cui i vecchi e nuovi media convivono e nel quale l'utente si muove e opera (cultura partecipativa). Per approfondire Jenkins H., *Convergence culture: Where old and new media collide*, NYU Press, 2006.

<sup>7</sup> V. Scholl H., *The EGOV Research Community: An Update on Where We Stand*, Electronic Government: 13th IFIP WG 8.5 International Conference, EGOV 2014, Dublin, Springer, pp. 1-16.

Il rapporto tra cittadini e apparato pubblico è andato modificandosi, creando nuove e articolate connessioni tra tessuto sociale e politico, che ha determinato anche la crescita esponenziale del numero di interlocutori e attori coinvolti nel processo decisionale.

Inoltre, la digitalizzazione ha portato ad una diversa gestione e conservazione dei dati dei cittadini e delle istituzioni, passando da un contesto “cartaceo” a quello “digitale”, in cui le informazioni prima disperse in documenti e archivi sono ora organizzate per mezzo degli elaboratori elettronici<sup>8</sup>, acquisendo il ruolo di dati consultabili come singoli o aggregati che possono essere utilizzati, organizzati e raccolti in banche dati differenti<sup>9</sup>.

La crescente innovazione tecnologica e la disponibilità di un sempre maggior volume di dati riguardanti cittadini, abitudini e preferenze hanno consentito una conoscenza diretta e più approfondita del mondo inducendo, in tal modo, il decisore pubblico ad adottare policy migliori<sup>10</sup>. Lo stesso decisore ha pertanto integrato, negli strumenti a propria disposizione, innovazioni tecnologiche che potessero agevolare l'utilizzo e la produzione di nuovi dati e informazioni, favorendo la trasparenza e la pubblicità dell'operato degli attori istituzionali. Questa tendenza ha permesso lo sviluppo e l'avvicinamento sempre più al concetto di e-Government<sup>11</sup> che, secondo quanto specificato nel Piano d'azione dell'Ue per l'e-Government 2016-2020, consiste nel «trasformare i back office (delle

---

<sup>8</sup> Loiodice A., *Gli elaboratori elettronici nella prospettiva di tutela della libertà di informazione*, in *Iustitia*, 2, 1978, p. 212 ss.

<sup>9</sup> Galletta D. U., *Open Government, Open Data e azione amministrativa*, in *Istituzioni del Federalismo*, 3, 2019, pp. 674-675.

<sup>10</sup> Cfr. Janssen M., Konopnicki D., Snowden J., Ojo A., *Driving public sector innovation using big and open linked data (BOLD)*, *Information Systems Frontiers*, 2017, pp. 189-195.

<sup>11</sup> In dottrina sono state elaborate diverse definizioni del concetto di e-Government. Cfr. fra i tanti (secondo ordine cronologico): Pina V., Royo S., Torres L., *E-Government and the transformation of public administration in EU countries: Beyond NPM or just a second wave of reforms?*, in *Online Information Review*, 2005, p. 531 ss.; Stahl C.B., *The ethical problem of framing e-government in terms of e-commerce*, in *The Electronic Journal of E-Government*, 2005, p. 77 ss.; Moon M.J., Norris D.F., *Advancing e-government at the grassroots: Tortoise or hare?*, in *Public Administration Review*, 2005, p. 64 ss.; Dawes S., *The evolution and continuing challenges of e-governance*, in *Public Administration Review*, 2008, p. 86 ss.; Norris D.F., *E-government 2020: Plus ça change, plus c'est la meme chose.*, in *Public Administration Review*, 2010, p. 180 ss.; Hardy C.A., Williams S.P., *Assembling e-government research designs: A transdisciplinary view and interactive approach*, in *Public Administration Review*, 2011, p. 405 ss.; Lee J., Moon M.J., Roh C.Y., *The evolution of internal IT applications and e-government studies in public administration: Research themes and methods*, in *Administration & Society*, 2014, p. 3 ss.

istituzioni, ndr.), riconsiderare e ridefinire le procedure e i servizi esistenti, e fornire il libero accesso ai loro dati (di istituzioni e amministrazioni, ndr.) e servizi ad altre amministrazioni e, per quanto possibile, alle imprese e alla società civile»<sup>12</sup>. Pertanto, con tale espressione, non si esprime solo il processo di dematerializzazione dei documenti “pubblici” e l’abbandono degli strumenti tradizionali per sostituirli con le nuove tecnologie, ma un processo di cambiamento sistematico che coinvolga ogni istituzione o amministrazione.<sup>13</sup>

La trasformazione digitale, quindi, indica i cambiamenti culturali e organizzativi che coinvolgono ogni aspetto della nostra società, dovuti alle opportunità offerte delle innovazioni tecnologiche. Lo sviluppo e il progresso continuo di quest’ultime ha permesso di costruire, sempre di più, un vero e proprio ecosistema tecnologico, grazie al quale è possibile guidare i cambiamenti economici e sociali. Le interconnessioni, sempre più diffuse, tra le diverse tecnologie del nostro tempo, contribuiscono a definire un contesto in cui i dati, intesi come informazioni più o meno specifiche, ricoprono un ruolo sempre più centrale.

### **1.1.1 La pervasività della trasformazione digitale**

*“Digital technologies are profoundly changing our daily life, our way of working and doing business, and the way people travel, communicate and relate with each other.”*<sup>14</sup>

Al fine di comprendere al meglio il termine “*digital transformation*” è necessario individuare le aree e gli ambiti su cui tale processo ha inciso. Lo sviluppo delle tecnologie negli ultimi 20 anni ha apportato dei cambiamenti culturali, creativi, manageriali in tutti i contesti della società umana<sup>15</sup>. Come detto, l’ecosistema creatosi si fonda su una strutturata interconnessione tra le varie tecnologie disponibili che, interagendo, si completano a vicenda, comportando vantaggi e benefici. L’economia che si è sviluppata

---

<sup>12</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 19.04.2016, Com. (2016) 179, cit., par. 3.1.

<sup>13</sup> Galletta D. U., *Open Government, Open Data e azione amministrativa*, in *Istituzioni del Federalismo*, 3, 2019, pp. 663-666.

<sup>14</sup> Commissione Europea, [Shaping Europe's digital future](#), 19/02/20.

<sup>15</sup> Stolterman E., Fors A. C., *Information Technology and the Good Life*, in *Information Systems Research: Relevant Theory and Informed Practice*, s.i.l., 2004.

grazie alla crescente digitalizzazione vede i dati come motore della trasformazione in corso. Le informazioni prodotte attraverso la creazione di profili e account social, attraverso le transazioni digitali o semplicemente le ricerche su Google, hanno generato una quantità di dati potenzialmente infinita, tutti basati principalmente sulle preferenze espresse dagli utenti che navigano sull'immensa rete di internet, determinandone una natura che potrebbe essere definita "umanocentrica"<sup>16</sup>.

Dal punto di vista industriale, la trasformazione digitale ha determinato la creazione di nuovi servizi, prodotti e beni costringendo le imprese a sviluppare ed adattarsi a nuovi modelli di business basati sull'analisi dei dati (di clienti, strumentazione tecnica, ecc.), dando avvio alla cosiddetta "industria 4.0"<sup>17</sup>. La quarta rivoluzione industriale si basa su l'interconnessione tra sistemi fisici e digitale, con un rapporto continuo tra apparecchiature (o macchine) e rete, in modo che i dati raccolti possano essere analizzati al fine di migliorare le performance delle aziende, riducendo i tempi di individuazione delle debolezze della catena produttive e impattando sulla flessibilità del lavoro.

Le innovazioni che più hanno inciso sulla vita di tutti i cittadini sono sicuramente quelle legate ai mezzi e ai servizi di comunicazione, che hanno reso, attraverso la diffusione di miliardi di devices mobili (come smartphone e tablet), lo scambio di informazioni sempre più rapido, rendendolo quasi istantaneo. Ma le informazioni che viaggiano attraverso la rete non sono solo messaggi e-mail, tra esse vanno considerati anche i dati che vengono trasmessi dagli oggetti che ormai basano il proprio funzionamento proprio sulla connessione alla rete: l'*Internet of things*<sup>18</sup>. Molte aziende hanno ormai integrato al proprio interno strumenti (ad esempio sensori) che rilevano e comunicano in tempo reale

---

<sup>16</sup> Ossia appunto basata sulle scelte, più o meno consapevoli, degli utenti che navigano su internet e ne utilizzano le numerose e diverse piattaforme.

<sup>17</sup> Il concetto di Industria 4.0 ha origini tedesche. Alla fiera di Hannover nel 2011, Henning Kagermann, Wolf-Dieter Lukas e Wolfgang Wahlster presentarono lo Zukunftsprojekt Industrie 4.0, un piano che prevedeva investimenti su infrastrutture, scuole, sistemi energetici, enti di ricerca e aziende per modernizzare il sistema produttivo tedesco e riportare la manifattura tedesca ai vertici mondiali rendendola competitiva a livello globale. <https://www.ingenieur.de/technik/fachbereiche/produktion/industrie-40-mit-internet-dinge-weg-4-industriellen-revolution/>.

<sup>18</sup> L'espressione Internet of things è stata formulata per la prima volta nel 1999 dall'ingegnere inglese Kevin Ashton, in relazione ai dispositivi RFID (Radio Frequency Identification). Per Internet of things (IoT) o Internet delle Cose si intende quell'insieme di oggetti che attraverso la rete Internet interagiscono tra loro. V. Internet of things, Treccani.

lo stato dei macchinari, della produzione o di qualsiasi altra variabile che sia possibile sottoporre al controllo di tali tecnologie.

Tuttavia, le innovazioni ormai non riguardano solo gli aspetti prettamente tecnici legate agli strumenti tecnologici, ma coinvolgono tutto il funzionamento degli apparati statali, a partire dalle pubbliche amministrazioni e dal settore dell'impresa, in tutte le sue declinazioni.<sup>19</sup>

Nel documento *Going Digital Toolkit*<sup>20</sup> elaborato dall'OECD nel 2019, sono state individuate alcune macro-aree su cui dovrebbero concentrarsi gli interventi governativi per sostenere la trasformazione digitale. In particolare, risulta sicuramente fondamentale lo sviluppo delle infrastrutture di rete e dei servizi di (tele)comunicazione, strumenti portanti di tutto il processo di innovazione digitale, al fine di costruire un sistema che possa contare sul principio di interoperabilità delle piattaforme utilizzate dagli utenti, sempre più interconnesse.

Le istituzioni possono e devono svolgere un ruolo centrale nel guidare il cambiamento, sia sul piano del paradigma culturale, sia su quello (infra)strutturale. È necessario che ogni Stato contribuisca ad aprire possibilità di innovazione tecnologica e digitale attraverso piani di investimento che promuovano e sostengano la creazione di start-up, favorendone la crescita al fine di permettere che diventino delle scale-up<sup>21</sup>. In questo modo verrebbe facilitata l'imprenditoria giovanile e gli investimenti. Dall'altro lato, è necessario investire su competenze e accessibilità, così da offrire agli studenti, già durante il proprio percorso formativo, occasioni di sviluppo di idee, acquisizione di sapere specifico e sedimentazione delle conoscenze sulla base anche di quel che il mercato del lavoro (nella sua totalità, dall'arte<sup>22</sup> all'agricoltura) richiede.

---

<sup>19</sup> Cfr. Regonini G., *Capire le politiche pubbliche*, il Mulino, Bologna, 2001; Di Mascia F., Natalini A., *Oltre il New Public Management. Le riforme amministrative tra meccanismi e contesti*, Carrocci, Milano, 2018.

<sup>20</sup> Il *Going Digital Toolkit* è un documento volto ad aiutare i paesi dell'OCSE a valutare lo stato attuale dello sviluppo digitale e a formulare politiche e strategie adeguate favorire tale sviluppo. Per un maggior approfondimento dei Toolkit si rimanda al testo: OECD, *Going Digital: Shaping Policies, Improving Lives*, OECD Publishing, Parigi, 2019.

<sup>21</sup> V. Onetti A., *Scaleup. Quando una startup diventa grande*, Corriere della Sera / Blog, 30/06/2014.

<sup>22</sup> Piselli P., *Digitalizzazione del mercato dell'arte, ecco come si adegua il diritto*, Agenda Digitale, 06/11/2020.

Inoltre, è necessario che le istituzioni adottino un cambiamento di paradigma interno, che faciliti la creazione di dati e la loro fruibilità da parte dei cittadini e degli stakeholders, ma anche tra le stesse amministrazioni. Migliorare l'accesso ai dati pubblici, con una gestione trasparente secondo il concetto di "open government", che verrà analizzato nei paragrafi successivi, potrebbe determinare una maggiore fiducia nella popolazione<sup>23</sup>. Negli ultimi anni però si è manifestata l'esigenza di superare il concetto di e-Government (incentrato sulla digitalizzazione come leva per l'efficienza dei processi) per dedicare attenzione alla necessità di una completa trasformazione digitale<sup>24</sup>, nella quale "l'uso delle tecnologie digitali sia parte integrante delle strategie di modernizzazione delle amministrazioni, per creare valore pubblico"<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Cfr. OECD, *Going Digital: Shaping Policies, Improving Lives*, cit..

<sup>24</sup> Iacono N., *Digital Government, dall'OCSE la spinta per la trasformazione digitale della PA*, Agenda Digitale, 03/11/2020.

<sup>25</sup> OECD, *Recommendation of the Council on Digital Government Strategies*, Public Governance and Territorial Development Directorate, July 2014.

## **1.2 Parlamento: pubblicità e comunicazione istituzionale attraverso i siti internet delle Camere e l'utilizzo della web tv**

La trasformazione tecnologica ha inevitabilmente coinvolto ogni elemento dell'apparato istituzionale, modificando il rapporto che intercorre tra cittadini e istituzioni stesse, a partire dai due rami del Parlamento: Camera dei Deputati e Senato.

Nella disciplina costituzionale dell'ordinamento delle due Camere, gli articoli 64 e 73 Cost. individuano il principio fondamentale della pubblicità delle sedute e dei lavori parlamentari<sup>26</sup>, fondamentale in quanto risponde all'esigenza essenziale di informazione e controllo sulle attività svolte all'interno del Parlamento da parte dei cittadini e dell'opinione pubblica, garantendo e mantenendo un costante rapporto tra i rappresentanti della Nazione e i propri elettori<sup>27</sup>. Questa premessa appare fondamentale per l'autore per individuare la *ratio* che ha portato il legislatore ad introdurre degli strumenti come i siti internet di Camera dei deputati<sup>28</sup> e Senato<sup>29</sup> già nel corso della XIII legislatura, tra la fine del 1996 e l'inizio del 1997, e più recentemente l'utilizzo della web tv come mezzo di informazione dei lavori parlamentari, elementi che saranno entrambi oggetto di studio di questo paragrafo al fine di offrire una panoramica delle innovazioni tecnologiche che negli ultimi anni hanno permesso di migliorare l'accessibilità alle attività parlamentari, impattando particolarmente sulla professione di rappresentanza di interessi. Come si vedrà, grazie a questi nuovi strumenti è stato possibile modificare le prassi parlamentari

---

<sup>26</sup> Manzella A., *Il parlamento*, Il Mulino, Bologna, 2003, p. 298.

<sup>27</sup> Moretti R., *Diritto parlamentare*, in *Le fonti del diritto parlamentare in generale, i regolamenti, i principi della procedura parlamentare*, Martines T., Silvestri G., De Caro C., Lippolis V., Moretti R., Giuffrè, Milano, 2005, p. 185.

<sup>28</sup> Verbale dell'Ufficio di Presidenza del 17 settembre 1996, in *Bollettino degli Organi Collegiali*, XIII Legislatura, n. 4, pag. 24. Per approfondire l'evoluzione del progetto presso la Camera può essere rintracciata attraverso le Relazioni annuali sullo Stato dell'Amministrazione, consultabili tramite il [Portale Storico della Camera dei deputati](#).

<sup>29</sup> La guida al sito online del Senato ([Il sito del Senato: informazioni generali](#)) fa risalire la prima attivazione al 1996. Nella seduta del [Senato n. 225](#) del 21 luglio 1997, il Senatore Questore Giovanni Lorenzo Forcieri dichiarava: "da qualsiasi punto del paese in cui un collega si trovi, gli sarà possibile accedere a Internet - il Senato ha istituito un sito Internet - e così "navigare" in tutto il mondo; sarà altresì possibile accedere alle banche dati correnti del Senato. Il parlamentare sarà messo davvero in condizione di svolgere il proprio lavoro in ogni momento".

soprattutto con riguardo alle attività delle Commissioni a cui ora è possibile assistere tramite le piattaforme online dei due rami del Parlamento, facilitando pertanto il lavoro degli addetti ai lavori che possono così seguire in diretta lo svolgimento delle sedute.

Prima di analizzare le innovazioni tecnologiche adottate recentemente, risulta utile soffermarsi sulla forma di pubblicità “classica” delle attività parlamentari, attraverso cui è stata possibile la divulgazione di notizie relative alle attività delle Camere sin dalla loro nascita, ossia quella che avviene a mezzo stampa attraverso quotidiani, settimanali e periodici. Successivamente, oltre a questo canale basato sugli organi di stampa cartacei, si sono aggiunti prima quello radiofonico e poi quello televisivo, prima dell’introduzione del mezzo più moderno e potenzialmente più efficace di internet<sup>30</sup>.

La divulgazione a mezzo stampa produce un’informazione mediata, prodotto del lavoro svolto dai cronisti e dai redattori nel riportare gli avvenimenti e i fatti accaduti in Parlamento<sup>31</sup>. I canali radio-televisivi hanno invece offerto, da circa quarant’anni, un’informazione diretta attraverso la messa in onda prima delle sole sedute di Assemblea e successivamente anche di una parte dei lavori delle Commissioni. L’art. 64 Cost. stabilisce solo che le sedute delle Camere debbano essere pubbliche e che ciascun ramo del Parlamento (così come nelle sedute comuni) eventualmente adunarsi in seduta segreta; l’art. 72 Cost invece non indica precisamente la disciplina relativa alla pubblicità dell’attività delle Commissioni, rimettendo la scelta della forma – distinguendo tra pubblicità delle sedute e pubblicità dei lavori<sup>32</sup> – ai regolamenti parlamentari. Per quanto

---

<sup>30</sup> Per una ricognizione storico dottrina snella, ma puntuale, v. Strinati V., *La pubblicità dei lavori parlamentari dallo Statuto Albertino alla Costituzione repubblicana*, in *Le Carte e la Storia*, 2008/3.

<sup>31</sup> Partescano D., *Pubblicità e comunicazione dell’attività e dei lavori parlamentari: radio, televisione e internet.*, in Apollaro A., Canzani F., Chiusolo A., Guerra Y., Moggi G., Partescano D., Scarpellini N., *L’Italia, Disciplina e forme di pubblicità dell’attività parlamentare nell’ordinamento italiano*, Osservatorio sulle fonti, 2014, p. 32.

<sup>32</sup> Secondo autorevole dottrina - Di Ciolo V., Ciaurro L., *Il diritto parlamentare nella teoria e nella pratica*, Giuffrè, Milano, 2013 - è possibile distinguere tra pubblicità delle sedute - che si realizza attraverso l’ammissione del pubblico nelle tribune, l’installazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione radiotelevisiva diretta - e pubblicità dei lavori che si sostanzia nella realizzazione e diffusione, da parte dell’amministrazione delle Camere, di resoconti sommari e stenografici, e bollettini degli organi collegiali. A tale distinzione è stata attribuita anche una rilevanza costituzionale, in relazione, rispettivamente, al 2° c. dell’art. 64 Cost. e al 3° c. dell’art. 72 Cost. Recentemente questa separazione,

l'adozione dello strumento del canale satellitare abbia rappresentato una risposta efficace all'esigenza di connettere istituzioni e cittadini, la crescita esponenziale delle possibilità offerte dalla connessione ad internet, ha determinato la necessità di aumentare il livello di conoscibilità e accessibilità delle decisioni pubbliche<sup>33</sup>.

Queste sono le motivazioni che hanno spinto Camera e Senato alla creazione dei rispettivi siti web, come detto, tra la fine del 1996 e l'inizio del 1997, nel corso della XIII legislatura. Attraverso queste piattaforme, aggiornate con costanza, è stato possibile fornire in tempi sempre più rapidi, quasi immediati, le informazioni relative alle attività ed i lavori svolti nel Parlamento, aumentandone la quantità e migliorandone la qualità. Allo stesso tempo, i siti internet sono diventati lo strumento di comunicazione più diretta verso i cittadini, senza doversi affidare alla mediazione degli organi di stampa<sup>34</sup>.

Inoltre, sempre nel corso della stessa legislatura, le due camere hanno realizzato il portale [parlamento.it](http://parlamento.it), volto a creare un database comune soprattutto ai fini della pubblicazione delle attività congiunte, divenendo il luogo digitale in cui vengono pubblicati gli atti legislativi approvati, i resoconti dei lavori del Parlamento in seduta comune, gli atti e i documenti degli organismi bicamerali e degli organi parlamentari impegnati in ambito europeo ed internazionale<sup>35</sup>.

Successivamente alle indicazioni contenute nella l. 4/2004 e nel rispetto delle linee guida esposte nel D.M. 8 luglio 2005, i siti web delle due Camere sono state riprogettate al fine di garantire l'accesso anche alle persone con disabilità<sup>36</sup>. Nonostante l'impegno costante delle amministrazioni parlamentari nell'aumentare l'accessibilità dei dati e dei contenuti

---

secondo D. Partescano, seppur valida da un punto di vista teorico, è stata superata sotto il profilo fattuale, dato che ormai anche una parte dei lavori delle Commissioni sono trasmessi in diretta radiotelevisiva.

<sup>33</sup> Secondo i dati ISTAT, *Cittadini e nuove tecnologie*, 19/12/2013, p. 1, il 60,7 % delle famiglie italiane ha accesso ad internet presso la propria abitazione.

<sup>34</sup> Partescano D., *Pubblicità e comunicazione dell'attività e dei lavori parlamentari: radio, televisione e internet.*, in Apollaro A., Canzani F., Chiusolo A., Guerra Y., Moggi G., Partescano D., Scarpellini N., *L'Italia, Disciplina e forme di pubblicità dell'attività parlamentare nell'ordinamento italiano*, cit., pp. 46-47.

<sup>35</sup> Il portale [parlamento.it](http://parlamento.it), assolve anche una funzione di networking, in quanto nella sua home page sono linkati i siti web di Camera e Senato. Cfr. Bracciale R., *Il Parlamento italiano alla prova del web: alla ricerca delle affinità elettive*, in Bentiveglia S. (a cura di), *Parlamento 2.0. Strategie di comunicazione politica in internet*, F. Angeli, Milano, 2012, pp. 187-190.

<sup>36</sup> V. La sezione accessibilità dei siti web del Senato e della Camera.

ospitati sui siti, rimangono ancora delle lacune. Da sottolineare, invece, la buona progettazione dei siti per la navigazione tramite dispositivi mobili<sup>37</sup>, che dimostra una spiccata attenzione per la realizzazione di portali interoperabili e di facile utilizzo<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> Il 43,9% delle famiglie italiane possiede almeno un cellulare abilitato per la navigazione in internet. V. ISTAT, *Cittadini e nuove tecnologie*, cit., p. 2.

<sup>38</sup> V. Bracciale R., *Il Parlamento italiano alla prova del web: alla ricerca delle affinità elettive*, cit., p. 202.

### 1.2.1 Le piattaforme online delle Camere

La fondamentale innovazione dovuta alla creazione dei due portali online delle Camere va individuata nelle opportunità di pubblicità dei lavori e delle attività parlamentare<sup>39</sup>, sia a livello amministrativo che politico, realizzando il superamento delle forme “classiche” di pubblicità.

La pubblicazione e la diffusione di tutti i documenti e gli atti inerenti ai lavori di Assemblea e Commissioni è finalizzata ad aumentare la conoscibilità e l’accessibilità dei processi decisionali del Parlamento. Quasi in contemporanea con le attività svolte, in Aula (nello stesso giorno) o nelle Commissioni (il giorno successivo)<sup>40</sup>, su entrambi i siti è possibile consultare i resoconti sommari e stenografici di seduta<sup>41</sup>.

RESOCONTO	VERSIONE	PUBBLICAZIONE	FORMATO
LAVORI ASSEMBLEA	SOMMARIO STENOGRAFICO	IN CORSO DI SEDUTA	HTML - PDF - EPUB
LAVORI COMMISSIONI SEDE LEGISLATIVA E REDIGENTE	STENOGRAFICO - BOZZA	GIORNO SUCCESSIVO	HTML - PDF
LAVORI COMMISSIONI SEDE REFERENTE E CONSULTIVA	SOMMARIO	GIORNO SUCCESSIVO	HTML - PDF
LAVORI COMMISSIONI SPECIALI	SOMMARIO	GIORNO SUCCESSIVO	HTML - PDF
LAVORI COMMISSIONI BICAMERALI	SOMMARIO	GIORNO SUCCESSIVO	HTML - PDF
LAVORI GIUNTE	SOMMARIO	GIORNO SUCCESSIVO	HTML - PDF
LAVORI COMITATO PER LA LEGISLAZIONE	SOMMARIO	GIORNO SUCCESSIVO	HTML - PDF
AUDIZIONI	STENOGRAFICO	N.D. (30 - 45 GIORNI)	HTML
BOLLETTINO ORGANI COLLEGIALI: RIUNIONI E DELIBERAZIONI UFFICIO DI PRESIDENZA E COLLEGIO DEI QUESTORI	SOMMARIO STENOGRAFICO	MENSILE	PDF

Figura 1 Resoconti pubblicati sul sito web della Camera<sup>42</sup>

<sup>39</sup> Cfr. Abagnale G., *La pubblicità dei lavori parlamentari*, in *Rassegna parlamentare*, 2, 2010, p. 520.

<sup>40</sup> *Ibidem*.

<sup>41</sup> A cui si possono sommare i Comunicati riassunti dei lavori – o Comunicati di fine seduta - dell’Assemblea e delle Commissioni del Senato, disponibili sul portale già al termine delle sedute.

<sup>42</sup> Tabella riassuntiva dei resoconti pubblicati sul solo sito web della Camera a cura di Partescano D., *Pubblicità e comunicazione dell’attività e dei lavori parlamentari: radio, televisione e internet.*, in Apollaro

I documenti sopra citati sono pubblicati online in diversi formati<sup>43</sup> al fine di consentire la lettura degli stessi attraverso i dispositivi più diffusi. Una delle più importanti innovazioni a livello di accessibilità è sicuramente caratterizzata dall'utilizzo dei link, ossia dei collegamenti ipertestuali, che facilitano il reperimento di documenti citati nel testo che si sta consultando, sia che essi siano documenti di seduta, sia schede personali dei parlamentari, sia testi legislativi<sup>44</sup>.

La creazione dei siti online delle Camere ha permesso, grazie all'integrazione di motori di ricerca aggiornati in base all'evoluzioni tecnologiche, di costruire delle banche dati che facilitano la fruibilità di tutti i contenuti pubblicati, attraverso la creazione di sezioni e categorizzazioni<sup>45</sup>. L'evoluzione degli strumenti messi a disposizione dai portali parlamentari risulta fondamentale per il lavoro compiuto da studiosi delle attività delle Camere, così come per gli stessi senatori e deputati (e i relativi staff)<sup>46</sup> e per i portatori d'interesse che vogliono informarsi delle attività dei due rami del Parlamento. Una delle banche dati più copiose e organizzate è quella del Polo Bibliotecario Parlamentare, costituito nel 2007, che prevede l'integrazione dei documenti e degli archivi delle rispettive biblioteche di Camera e Senato<sup>47</sup>. Va sottolineato il meritevole lavoro svolto dagli uffici bibliotecari nel digitalizzare la totalità degli atti dell'Assemblea costituente e del periodo repubblicano, consultabili grazie alla creazione dei "portali storici".

---

A., Canzani F., Chiusolo A., Guerra Y., Moggi G., Partescano D., Scarpellini N., *L'Italia, Disciplina e forme di pubblicità dell'attività parlamentare nell'ordinamento italiano*, cit., p. 48.

<sup>43</sup> Si fa riferimento ai formati Html, pdf e epub. Il Programma dell'attività amministrativa per il triennio 2012-2013 della Camera dei deputati, individuava tra i risultati attesi per il periodo di riferimento, quello di rendere disponibile gli atti parlamentari in nuovi formati di consultazione elettronica. Cfr. Camera dei Deputati, *Programma dell'attività amministrativa per il triennio 2012-2013*, p. 63.

<sup>44</sup> Questi ultimi, attraverso il rinvio al portale della legge vigente, Normattiva.it.

<sup>45</sup> Partescano D., *Pubblicità e comunicazione dell'attività e dei lavori parlamentari: radio, televisione e internet.*, in Apollaro A., Canzani F., Chiusolo A., Guerra Y., Moggi G., Partescano D., Scarpellini N., *L'Italia, Disciplina e forme di pubblicità dell'attività parlamentare nell'ordinamento italiano*, cit., p. 49.

<sup>46</sup> I dossier realizzati dai servizi di documentazione della Camera e Senato nascono specificatamente come strumenti di supporto informativo/conoscitivo all'attività legislativa dei parlamentari, tuttavia sono anch'essi resi pubblici e disponibili per la consultazione degli utenti esterni.

<sup>47</sup> Partescano D., *Pubblicità e comunicazione dell'attività e dei lavori parlamentari: radio, televisione e internet.*, in Apollaro A., Canzani F., Chiusolo A., Guerra Y., Moggi G., Partescano D., Scarpellini N., *L'Italia, Disciplina e forme di pubblicità dell'attività parlamentare nell'ordinamento italiano*, cit., p. 49.

Un ulteriore passo in avanti nella trasformazione digitale delle due istituzioni, analizzate in questo paragrafo, si rintraccia nell'attuazione delle indicazioni previste dal Codice dell'amministrazione digitale<sup>48</sup> riguardo l'accessibilità dei contenuti in formato aperto: entrambi i rami del Parlamento hanno realizzato due siti satellite<sup>49</sup> dei propri portali online dedicati alla pubblicazione e condivisione di *linked open data* sulle attività parlamentari, grazie ad un aggiornamento quotidiano e costante.

Ai fini di questa ricerca risulta particolarmente interessante tener conto dell'impatto che tali innovazioni hanno avuto sull'attività dei portatori di interesse, in quanto, grazie alla divulgazione delle informazioni e dei documenti relativi alle attività parlamentari via web, è stato possibile fornire a tutti gli stessi strumenti di accesso ai lavori delle Camere, stimolando una maggiore professionalizzazione del lobbying che ormai necessita sempre più di esser fondato su basi solide di competenza (e non solo sulle relazioni), in un mercato competitivo composto da numerosi attori che possono attingere tutti dalle stesse fonti: è compito poi dei singoli utilizzare nel modo migliore le informazioni messe a disposizione dalle istituzioni.

### **1.2.2 La web tv come mezzo di pubblicità**

Come già analizzato, le forme di pubblicità delle attività parlamentari si sono evolute al passo con le innovazioni tecnologiche al fine di avvicinare quanto più possibile le Camere

---

<sup>48</sup> V. D.lgs. n. 82/2005 e d.lgs. n. 235/2010.

<sup>49</sup> dati.camera.it e dati.senato.it: il primo, contiene un numero di dati e documenti maggiore rispetto a quello del Senato. Attraverso la navigazione è possibile consultare, direttamente dal sito o effettuando il download, i dataset che contengono i dati e documenti digitali dalla I Legislatura del Regno di Sardegna alla XV legislatura della Repubblica (ricavati dal Portale storico della Camera dei deputati); i dataset della Bibliografia del Parlamento italiano e degli studi elettorali curata dal servizio biblioteca della Camera dei deputati; i dataset con la descrizione di tutto l'iter legis degli atti camera della XVI legislatura fino alla loro conversione in legge; i dataset che contengono la descrizione delle sedute, dei dibattiti dell'Assemblea e dei bollettini delle Giunte e delle Commissioni; i dataset che contengono la descrizione delle votazione elettroniche eseguite nelle sedute in Assemblea nel loro complesso e dei voti dei singoli deputati; i dataset che contiene gli Atti di indirizzo e controllo (interrogazioni, interpellanze, mozioni, ordini del giorno, risoluzioni) dalla VII alla XVI legislatura repubblicana. Sul secondo è possibile consultare i dataset relativi alla composizione del Senato, ai disegni di legge, e all'attività dei senatori (presentazione di documenti e disegni di legge, interventi e votazioni elettroniche) a partire dalla XIII legislatura fino ad oggi.

e i cittadini. Tra gli strumenti da annoverare come “innovativi” vi è quello della web tv, introdotto rispettivamente nel 2001 alla Camera e nel 2004 al Senato. Superando l’impostazione classica di comunicazione dei lavori delle Aule, a partire dalle date pocanzi riportate, è possibile seguire le attività svolte in Assemblea e nelle sedute delle Commissioni in diretta streaming. L’utilizzo di tale strumento, che potrebbe essere definito anche come servizio per chi ne fa uso, è autorizzato dai regolamenti<sup>50</sup> per attività quali: l’espletamento dell’attività conoscitiva attraverso le audizioni formali; le comunicazioni al governo; il *question time*. Oltre a queste previsioni relative alle attività d’Aula, è possibile che ciascuna Commissione, previa intesa con la presidenza della Camera di riferimento, del soggetto audito e con l’assenso dei rappresentanti dei gruppi della stessa Commissione<sup>51</sup>, possa trasmettere sulla web tv le sedute dedicate alle audizioni informali.

Lo strumento in esame in questo paragrafo viene ulteriormente utilizzato per la trasmissione di conferenze stampa e eventi che si svolgano nei locali delle Camere.

La predisposizione e l’implementazione di questo servizio ha permesso nel tempo di creare una galleria di contenuti multimediali fruibili tramite i siti parlamentari, offrendo la possibilità di rivedere ad esempio i video non solo in diretta ma anche in differita. Inoltre, è stato integrato il sistema della web tv con l’utilizzo dei link, permettendo un facile raggiungimento di tutti i documenti collegati al tema affrontato nel video che si sceglie di vedere, aumentando così l’interoperabilità degli strumenti messi a disposizione dei cittadini.

Nonostante le innovazioni introdotte dalle tecnologie fin qui analizzate, il giornalismo parlamentare risulta, comunque, essere ancora la forma d’informazione più diffusa e utilizzata. Inoltre, le opportunità offerte dall’accesso sempre più diffuso al world wide web non corrispondono ancora ad un utilizzo sufficiente degli strumenti online offerti dalle Camere che, al fine di informare i cittadini sul dibattito politico e sulle attività parlamentari, devono ricorrere alle volte alle dirette televisive sui canali del digitale terrestre.

---

<sup>50</sup> Cfr. Di Ciolo V., Ciaurro L., *Il diritto parlamentare nella teoria e nella pratica*, cit., p. 74.

<sup>51</sup> Purché rappresentino almeno i tre quarti dei membri della Camera. V. Parere della Giunta per il Regolamento sulla possibilità che le Commissioni procedano all’audizione informale dei soggetti designati a nomine governative e sulle forme di pubblicità delle riunioni delle Commissioni dedicate ad audizioni informali, 26 giugno 2013.

È possibile, attraverso l'analisi fin qui condotta e le relative attività di ricerca, constatare un aumento della trasparenza delle attività delle due Camere grazie agli strumenti adottati a partire dalla fine del secolo scorso, ampliando l'offerta informativa e determinando un aumento dell'apertura dell'istituzione verso i cittadini che ora dispongono di vari strumenti per poter accedere ai lavori parlamentari.

Dal punto di vista dei portatori di interessi particolari, questo ha determinato una facilitazione dell'accesso alle attività svolte soprattutto nelle Commissioni, con particolare riferimento alle audizioni informali di cui non è prevista la rendicontazione, permettendo anche di poter adattare in corso d'opera, grazie alla possibilità di seguire in diretta streaming i lavori, le proprie strategie di coinvolgimento dei decisori pubblici.

### **1.3 I dati come strumenti di policy, di trasparenza e partecipazione**

Avendo analizzato come le evoluzioni tecnologiche abbiano modificato e ampliato gli strumenti a disposizione del Parlamento italiano, in questo paragrafo si affronteranno alcune ulteriori innovazioni che stanno apportando dei cambiamenti nel rapporto tra cittadini e decisori. Si cercherà di proporre una motivazione secondo cui, come sottolineato più volte finora, i dati costituiscano un perno centrale sia nella realizzazione della trasformazione digitale, sia, soprattutto, nelle numerose occasioni di confronto tra popolazione e istituzioni, offrendo un'idea dei possibili utilizzi che potrebbero farne i decisori pubblici e quali previsioni di impiego siano già state previste.

#### **1.3.1 Big data, cosa sono e come possono essere usati nel processo decisionale**

Per muovere i primi passi in questo senso è necessario individuare una definizione di dato e in particolare di big data.

“Un’invisibile nuvola ci avvolge. Sono i dati e le informazioni che scambiamo online, un flusso continuo che qualcuno raccoglie, elabora e scambia.”<sup>52</sup>

Come detto precedentemente, dall'avvento di internet e del world wide web, ma ancor prima con l'inizio del processo di digitalizzazione, è iniziata un'incessante produzione di dati digitali provenienti da ogni operazione svolta tramite un dispositivo elettronico che fosse in grado di registrare scelte e decisioni di chi lo utilizzava. Oggi, in oltre vent'anni<sup>53</sup>, la mole di dati prodotta è probabilmente incalcolabile, ma è divenuto invece sempre più evidente il valore che questi hanno assunto nella nostra società, come dimostra una celebre copertina dell'*Economist* del 2017 che riportava il titolo “La risorsa più preziosa al mondo non è più il petrolio, sono i dati”<sup>54</sup>. Negli ultimi anni in particolare, con l'avvento dei social networks e il sempre più diffuso utilizzo dei dispositivi mobili<sup>55</sup>, si sono moltiplicate le informazioni<sup>56</sup> che ogni utente della rete ha fornito per effettuare

---

<sup>52</sup> Del Mastro M., Nicita A., *Big data*, Il Mulino, 2019, p. 2.

<sup>53</sup> La scelta del periodo temporale non è casuale, ma l'autore vuole concentrare l'attenzione sugli ultimi anni di sviluppo digitale in cui si è concentrata la maggior produzione di dati.

<sup>54</sup> The Economist, *Fluel of the future, Data is giving rise to a new economy*, 06/05/2017.

<sup>55</sup> Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (Agcom), *Osservatorio sulle comunicazioni*, 3, 2018.

<sup>56</sup> Per approfondire We Are Social, *Digital in 2018 Global Overview*, 2018.

ricerche o accedere a servizi e contenuti, entrando a far parte di ogni sfera della vita dei cittadini, sia pubblica che privata. Ma non è facile fornire una definizione univoca dei big data. Ad esempio, l'Unione Europea, quando fa riferimento alla mole di dati prodotta da "varie fonti, fra cui persone, macchine e sensori"<sup>57</sup> utilizza il termine megadati. È possibile, però, poter individuare alcune caratteristiche che identificano alcune informazioni come big data: velocità, varietà, volume e valore<sup>58</sup>. Inoltre, per poter valutare se sia possibile definire un'informazione come big data, bisogna considerare che la raccolta di queste non avviene in modo strutturato, ossia non viene acquisita e immagazzinata secondo criteri ben organizzati quali quelli utilizzati per i database; allo stesso tempo è necessario tener conto che proprio per questa mancanza di struttura, il processo di lavorazione ed elaborazione di questi dati deve avvenire in termini aggregati attraverso l'utilizzo di algoritmi che adattino i propri risultati proprio sulla base delle informazioni contenute nei dati analizzati<sup>59</sup>. I big data, pertanto, sono composti da tutte quelle informazioni che ogni utente fornisce navigando su un qualsiasi sito internet, composte da formati vari come cookies, file temporanei, logfile, parole digitate, ecc., tutte acquisite con grande velocità. L'utilizzo che si può fare di queste informazioni è variegato: società come Google hanno utilizzato i dati raccolti tramite la propria piattaforma di ricerca per affinare sempre di più la capacità degli algoritmi di analizzare le preferenze degli utenti. Allo stesso modo, grandi volumi di dati potrebbero essere utilizzati nel settore pubblico per migliorare le scelte di policy, facilitando il compito dei *decision makers* che potrebbero essere coadiuvati dall'utilizzo di sistemi di intelligenza artificiale per analizzare gli impatti di una qualsiasi decisione, dall'organizzazione dell'assistenza sanitaria, al controllo del traffico stradale, alla raccolta dei rifiuti e così via<sup>60</sup>.

Lo sviluppo delle tecnologie, come abbiamo visto, ha avuto un impatto anche sull'evoluzioni delle dinamiche di governo, dando vita alla "*Digital Era Governance*",

---

<sup>57</sup> Direzione generale della Giustizia e dei consumatori (Commissione europea), *La riforma della protezione dei dati dell'UE e i big data*, 08/02/2018.

<sup>58</sup> Del Mastro M., Nicita A., *Big data*, cit., p. 15. Per un confronto consultare [https://www.sas.com/en\\_us/insights/big-data/what-is-big-data.html](https://www.sas.com/en_us/insights/big-data/what-is-big-data.html)

<sup>59</sup> Cfr. Galletta D. U., *Open Government, Open Data e azione amministrativa*, in *Istituzioni del Federalismo*, 3, cit., pp. 674-675.

<sup>60</sup> Cfr. CEFRIEL, *Progetto "Big data per l'emergenza"*, 06/03/2020, s.i.l..

ossia una concezione di amministrazione e gestione del settore pubblico che “si poggia su due binari paralleli: da una parte, lo sviluppo tecnologico ha favorito la diffusione di modelli di comunicazione pubblica più snelli e diretti (richiamando stili più vicini all’interattività offerta dai social media che non ai classici flussi *top-down*) e di piattaforme digitali istituzionali dedicate a vari scopi, tra cui la fornitura di servizi di e-government, i cataloghi open data, le consultazioni pubbliche. [...] Dall’altra, il New Public Governance ha giocato un ruolo fondamentale nel favorire la diffusione di innovazioni democratiche.”<sup>61</sup> È in questo contesto che i dati assumono anche nel settore pubblico un ruolo centrale in un duplice senso: da un lato i big data come strumento di policy, dall’altro gli open data come servizio alla cittadinanza. Certo è che bisogna tener conto che per poter utilizzare al meglio i dati, è necessario che questi siano di alta qualità, ossia non contengano errori (*bias - pregiudizi*) o informazioni incomplete<sup>62</sup>. È dunque necessario che le istituzioni usino grande cura nell’acquisire o nell’indirizzare lo sviluppo di questo tipo di soluzioni, al fine di garantire che siano inclusive, accessibili e trasparenti, che rispettino i requisiti imposti dalla legge, che non presentino, per l’appunto, profili discriminatori e che siano esenti da pregiudizi.”<sup>63</sup>

Il vantaggio per i decisori pubblici di utilizzare i big data riguarda la possibilità di “prevedere”<sup>64</sup> l’impatto delle proposte di policy<sup>65</sup>. È necessario però, in ogni caso, tener conto delle problematiche che potrebbero sorgere nell’affidarsi all’utilizzo di algoritmi per determinare le scelte politiche, da un punto di vista etico, tecnico e socioeconomico<sup>66</sup>.

---

<sup>61</sup> Cfr. Janssen M., Konopnicki D., Snowden J., Ojo, A., *Driving public sector innovation using big and open linked data (BOLD)*, cit.

<sup>62</sup> Task force sull’Intelligenza Artificiale dell’Agenzia per l’Italia Digitale, *Libro Bianco sull’Intelligenza Artificiale al servizio del cittadino*, 03/2018.

<sup>63</sup> Ibidem.

<sup>64</sup> L’utilizzo di questo termine proviene dalla traduzione della parola nowcasting, utilizzata nel mondo della meteorologia e ripresa dall’OCSE per riferirsi alla capacità degli algoritmi di anticipare il verificarsi di fenomeni complessi. Cfr. OCSE, *Using digital technologies to improve the design and enforcement of public policies*, Digital Economic Papers, 274, OECD, Parigi, 2019.

<sup>65</sup> Ad esempio, potrebbe essere utilizzata per l’analisi d’impatto della regolazione (AIR). Cfr. Istituto per la Competitività, I-Com, *L’intelligenza artificiale e la sfida delle competenze*, cit.

<sup>66</sup> Analisi proposta nel report di Bitonti A., Carro M., Consonni S., Di Mario C., *L’era della democrazia digitale. Una sfida per i cittadini, impresa e politica*, Report di Adl Consulting, 2019, cit., p.74.

### 1.3.2 Open Government: la piattaforma ParteciPa per favorire trasparenza, partecipazione e responsabilizzazione

La digitalizzazione ha modificato, come è stato fin qui analizzato, il rapporto tra cittadini e istituzioni costruendo canali di comunicazione nuovi, più diretti, che facilitano la partecipazione dei cittadini e il potere di esercitare un “controllo” sull’azione delle istituzioni<sup>67</sup>.

Il modello di amministrazione aperta, trasparente e attivamente partecipata prende il nome di Open Government, un approccio di governance diffuso in molti Paesi a diversi livelli<sup>68</sup>. Al fine di omologare le diverse iniziative nazionali condotte nei vari settori di policy, l’OECD ha elaborato una definizione: «*a culture of governance based on innovative and sustainable public policies and practices inspired by the principles of transparency, accountability, and participation that fosters democracy and inclusive growth*»<sup>69</sup>; tali elementi sono stati identificati come i tre pilastri dell’Open Government<sup>70</sup>. A dimostrazione della diffusione di tale concetto, già nel 2011 otto governi si erano riuniti a New York per lanciare e promuovere l’Open Government Partnership<sup>71</sup>, un’iniziativa a livello mondiale sottoscritta oggi da circa 70 Paesi nel mondo<sup>72</sup> e giunta alla pubblicazione del quarto Piano d’Azione nazionale per l’*open government* 2019-2021<sup>73</sup>.

---

<sup>67</sup> Galletta D. U., *Open Government, Open Data e azione amministrativa*, in *Istituzioni del Federalismo*, 3, cit., p. 665.

<sup>68</sup> OECD, *Open Government - The Global Context and the Way Forward*, Oecd Publishing, Parigi, 2016, p. 18.

<sup>69</sup> La constatazione di partenza è che lo sviluppo dell’Open Government non solo è molto disuguale ed eterogeneo nei diversi Paesi; ma che permane anche una confusione di fondo intorno al concetto stesso di Open Government, al suo processo di implementazione e al suo reale impatto sul rapporto amministrazione-amministrati. V. OECD, *Open Government: The Global Context and the Way Forward*, Oecd Publishing, cit.. Il rapporto si basa sulle risposte fornite da oltre 50 Paesi all’Indagine dell’Ocse del 2015 su «Open Government Coordination and Citizen Participation in the Policy Cycle».

<sup>70</sup> OECD, *Open Government: The Global Context and the Way Forward*, cit., p. 20.

<sup>71</sup> I primi otto Stati firmatari erano: Brasile, Gran Bretagna, Indonesia, Messico, Norvegia, Repubblica delle Filippine, Sudafrica e Stati Uniti. OGP, *Open Government Partnership*, 2012.

<sup>72</sup> <http://www.funzionepubblica.gov.it/node/379> [sito del Ministro per la Pubblica Amministrazione, pagina dedicata all’Open Government Partnership (OGP)]

<sup>73</sup> Ibidem

I Governi firmatari si impegnano “per la promozione di politiche innovative che rendano le istituzioni pubbliche più aperte e responsabili, realizzando la trasparenza della pubblica amministrazione, la lotta alla corruzione e i principi della democrazia partecipata.” Con la sottoscrizione del quarto Piano D’Azione nazionale nel giugno del 2019, sono state introdotte nuove azioni nell’agenda dell’open government italiana, con riguardo alle politiche di consultazione e alla regolamentazione dei portatori di interesse<sup>74</sup>.

A livello accademico, si sono sviluppati due filoni di analisi rispetto a questo approccio di governance, quello della trasparenza e quello della partecipazione<sup>75</sup>, che hanno portato all’elaborazione di una definizione molto generica dello stesso, ossia come la capacità delle istituzioni di essere trasparenti rispetto alle proprie azioni e decisioni, di rendere accessibili i servizi e le informazioni pubbliche, di incorporare e rispondere a nuovi bisogni e stimoli provenienti dalla società civile<sup>76</sup>. Questo è stato possibile grazie alla massiccia diffusione delle tecnologie e alla loro integrazione nel sistema istituzionale, che ha facilitato l’affermarsi di pratiche di e-Government, aumentando la trasparenza e la responsabilizzazione delle istituzioni. Seppur non causalmente collegati, l’aumentare della trasparenza amministrativa ha determinato una maggiore partecipazione alla gestione della cosa pubblica da parte di cittadini, associazioni e imprese, che si è concretizzato in una richiesta di informazioni continuamente aggiornata sull’operato delle amministrazioni nell’esercizio delle loro funzioni<sup>77</sup>. Tra questi attori vanno inclusi anche i professionisti della rappresentanza di interessi che, grazie all’adozione di tali innovazioni, hanno un accesso migliorato (se non facilitato) alle attività svolte dalle istituzioni, potendo così interloquire con esse con maggiore tempestività e precisione, risultando così attori fondamentali nella costruzione degli interventi normativi a tutti i livelli di governo grazie al loro contributo professionale.

---

<sup>74</sup> Ibidem.

<sup>75</sup> Cfr. Gascó-Hernández M. (a cura di), *Open Government Opportunities and Challenges for Public Governance*, New York, Springer, 2014.

<sup>76</sup> Cfr. Sartori L., *Open government: what else?*, in *Istituzioni del federalismo*, 3-4, 2013 p. 754.

<sup>77</sup> Galletta D. U., *Open Government, Open Data e azione amministrativa*, in *Istituzioni del Federalismo*, 3, cit., pp. 666-669.

Nell' Open Government Index del 2015 elaborato dal World Justice Project<sup>78</sup>, un rapporto che misura l'apertura governativa di oltre 100 Paesi nel mondo, l'Italia si posiziona al ventottesimo posto registrando un punteggio di 0,61 punti in un range di valutazione tra 0 e 1. La ricerca, che tiene conto della percezione che i cittadini hanno delle pratiche di open government all'interno dei propri paesi, si basa su quattro dimensioni valutative: la prima riguarda le leggi e i dati governativi resi pubblici, ossia l'accessibilità dei

**EUROPEAN UNION, EUROPEAN FREE TRADE ASSOCIATION & NORTH AMERICA**

Country	Score	Global Ranking
Sweden	0.81	1
Norway	0.81	3
Denmark	0.78	4
Netherlands	0.76	5
Finland	0.76	6
Canada	0.75	7
United Kingdom	0.74	8
United States	0.73	11
Austria	0.72	13
Estonia	0.72	14
Germany	0.72	15
Belgium	0.70	16
France	0.69	17
Poland	0.67	20
Czech Republic	0.64	22
Portugal	0.64	23
Spain	0.62	26
Italy	0.61	28
Slovenia	0.60	30
Croatia	0.58	33
Greece	0.57	36
Bulgaria	0.54	49
Romania	0.53	51
Hungary	0.51	56

Figura 2 Open Government Index, 2015 Report, World Justice Project

documenti istituzionali senza il bisogno di una specifica richiesta da parte dei cittadini; la seconda si concentra sul diritto di informazioni, ovvero valuta le possibilità che i cittadini hanno di fare richiesta per ricevere informazioni ulteriori rispetto a quelle già messe a disposizione dalle istituzioni; la terza tiene conto delle previsioni che abilitino i cittadini nell'esercizio della partecipazione civica; la quarta ed ultima riguarda il livello di tutela dei diritti dei cittadini. Secondo questi parametri e prendendo in considerazione solo i ventiquattro Paesi della regione dell'Unione Europea e della nord America, l'Italia risulta diciottesima, sopra a Slovenia, Croazia, Grecia, Bulgaria, Romania e Ungheria (ultima)<sup>79</sup>.

Questo quadro, che a prima vista poteva apparire positivo rispetto al posizionamento "globale" del nostro Paese, sottolinea quanto sia importante che le istituzioni italiane continuino ad investire per migliorare la qualità del governo aperto.

Un passo per stimolare la partecipazione dei cittadini nel processo decisionale attraverso gli strumenti digitali è stato compiuto con la creazione della piattaforma open source

<sup>78</sup> "The World Justice Project® (WJP) is an independent, multidisciplinary organization working to advance the rule of law worldwide." Questa la descrizione riportata sul sito <https://worldjusticeproject.org/about-us>.

<sup>79</sup> Per una valutazione diversa, consultare OECD OURdata Index on Open Government Data <https://www.oecd.org/digital/digital-government/open-government-data.htm>. Da questa valutazione, di portata anch'essa mondiale, l'Italia risulta essere poco al di sotto della media OECD.

ParteciPa, promossa dal Dipartimento della Funzione Pubblica e dalla Presidenza del Consiglio. Sul portale online, è possibile partecipare alle consultazioni pubbliche, ossia quella forma di partecipazione che consente alle amministrazioni di ricevere suggerimenti e opinioni di imprese, cittadini e organizzazioni, riguardo delle proposte di politiche pubbliche<sup>80</sup>. Sulla piattaforma è possibile prendere parte a dibattiti, avanzare proposte, rispondere a questionari o seguire webinar e incontri. Per ogni processo partecipativo sul sito vengono pubblicati una presentazione della consultazione riportante obiettivi e durata; le fasi del processo; gli strumenti a cui poter accedere per ogni fase.

ParteciPa si inserisce nelle azioni portate avanti dagli ultimi governi sulla base dell'Open Government Partnership, ma anche come risposta concreta alla necessità di migliorare il procedimento decisionale e renderlo più partecipato. Come è evidenziato anche sul sito, lo scopo di questa piattaforma è proprio quella di migliorare sia la qualità, attraverso le informazioni raccolte da tutti i cittadini interessati sia nella fase di proposta che di verifica degli effetti, sia la trasparenza delle decisioni, condividendo i documenti acquisiti in fase di formulazione della proposta.

Sicuramente lo strumento della consultazione pubblica (digitale) risulta essere una forma di partecipazione che potenzialmente potrebbe coinvolgere tutti i cittadini che abbiano accesso alla rete internet e un device per collegarsi. Risulta altrettanto fondamentale, oltre la predisposizione di piattaforme volte a migliorare il processo decisione, concentrarsi sui dati e le informazioni a cui i cittadini hanno accesso, tema che sarà oggetto del prossimo paragrafo.

### **1.3.3 I dati aperti in Italia**

Ai fini di questa ricerca, è fondamentale specificare un'espressione già utilizzata fin qui per far riferimento alle informazioni digitali messe a disposizione delle amministrazioni e delle istituzioni in generale verso i cittadini: gli open data. Con questo termine, introdotto nell'ordinamento italiano dal Codice per l'amministrazione digitale<sup>81</sup>, si

---

<sup>80</sup> Per approfondire si rimanda alla pagina dedicata del portale ParteciPa [https://partecipa.gov.it/pages/consultazione\\_pubblica](https://partecipa.gov.it/pages/consultazione_pubblica)

<sup>81</sup> “Il Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD) è un testo unico che riunisce e organizza le norme riguardanti l'informatizzazione della Pubblica Amministrazione nei rapporti con i cittadini e le imprese. Istituito con il decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, è stato successivamente modificato e integrato prima

intendono quei dati consultabili e utilizzabili gratuitamente, da parte di chiunque, anche a fini commerciali, attraverso gli strumenti offerti dalle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (Ict), in formati aperti e suscettibili di essere elaborati anche senza l'intervento umano<sup>82</sup>. Quest'ultima caratteristica evidenzia in particolare la differenza che intercorre tra open data e big data, dato che quest'ultimi, come già analizzato, risultano fruibili solo attraverso l'utilizzo di algoritmi. Ciò evidenzia anche un'altra qualificazione che appartiene agli open data: ossia la facile accessibilità delle informazioni, dovuta all'adozione di licenze di utilizzo che ne permettono il riuso senza limiti e la distribuzione degli stessi tramite canali digitali in formati "leggibili meccanicamente"<sup>83</sup>, ossia attraverso programmi e applicazioni comuni (o quanto meno diffusi).

Il già citato CAD fornisce all'art. 52, comma 2, una concreta individuazione di quali dati siano oggi qualificati come open data, ossia "dati e documenti che le amministrazioni titolari pubblicano [...] si intendono rilasciati come dati di tipo aperto». Pertanto, tutti i documenti pubblicati dalle amministrazioni pubbliche, se non per espresse indicazioni normative contrarie, risultano open data<sup>84</sup>. Negli ultimi anni, l'intervento del legislatore ha ampliato la platea di istituzioni i cui documenti siano soggetti a pubblicazione<sup>85</sup>, determinando un aumento delle informazioni a cui i cittadini possono accedere.

---

con il decreto legislativo 22 agosto 2016 n. 179 e poi con il decreto legislativo 13 dicembre 2017 n. 217 per promuovere e rendere effettivi i diritti di cittadinanza digitale." Per approfondire si rimanda alla pagina dedicata dell'Agenzia per l'Italia Digitale (AGID) <https://www.agid.gov.it/it/agenzia/strategia-quadro-normativo/codice-amministrazione-digitale>

<sup>82</sup> La definizione esatta è dettata dall'art. 1, comma 1, lett. l-ter, Cad, ai sensi del quale sono «di tipo aperto» «i dati che presentano le seguenti caratteristiche: 1) sono disponibili secondo i termini di una licenza o di una previsione normativa che ne permetta l'utilizzo da parte di chiunque, anche per finalità commerciali, in formato disaggregato; 2) sono accessibili attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, in formati aperti ai sensi della lettera l-bis), sono adatti all'utilizzo automatico da parte di programmi per elaboratori e sono provvisti dei relativi metadati; 3) sono resi disponibili gratuitamente attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, oppure sono resi disponibili ai costi marginali sostenuti per la loro riproduzione e divulgazione salvo quanto previsto dall'articolo 7 del decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36».

<sup>83</sup> Art. 2, c. 6, Direttiva 2003/98/Ce del Parlamento Europeo e del Consiglio.

<sup>84</sup> Carullo G., *Open Data e partecipazione democratica*, in *Istituzioni del Federalismo*, 3, 2019, p. 691.

<sup>85</sup> Carloni E., *L'amministrazione aperta. Regole strumenti limiti dell'open government*, Rimini, Maggioli, 2014, p. 273.

L’Agenzia per l’Italia Digitale<sup>86</sup> è il centro di competenza nazionale sul tema degli open data sulla base delle norme contenute nel CAD<sup>87</sup> “in coerenza con le politiche di Open Government portate avanti dal Governo”<sup>88</sup>, svolgendo diverse attività tra cui la gestione del catalogo nazionale degli open data, ossia il portale dati.gov.it che ospita le informazioni pubblicate dai Ministeri, dalle Regioni dagli Enti Locali italiani. La piattaforma conta oltre trentacinquemila dataset, divisi per tematiche, autori (ossia l’ente che ha pubblicato le informazioni) e distribuzione geografica<sup>89</sup>.

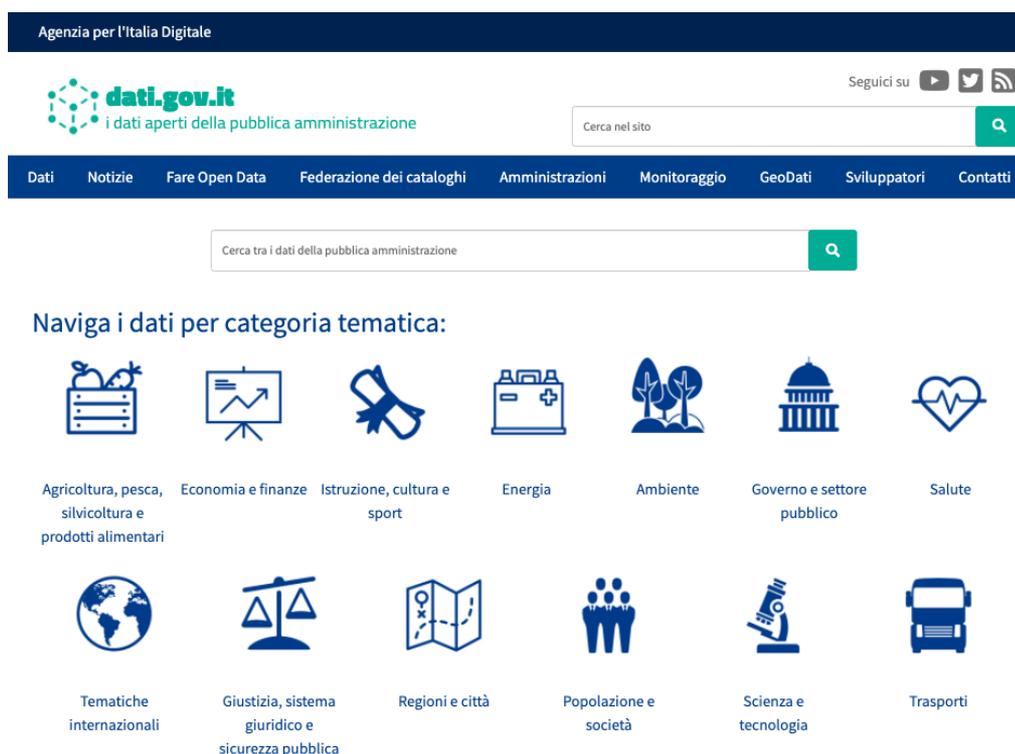


Figura 3 Homepage del sito dati.gov.it

L’innovazione apportata attraverso la previsione normativa sugli open data risulta essere interessante su più fronti tra loro connessi. Da un lato evidenzia l’impegno delle

<sup>86</sup> “L’Agenzia per l’Italia Digitale è l’agenzia tecnica della Presidenza del Consiglio che ha il compito di garantire la realizzazione degli obiettivi dell’Agenda digitale italiana e contribuire alla diffusione dell’utilizzo delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione, favorendo l’innovazione e la crescita economica.” <https://www.agid.gov.it/index.php/it/agenzia/chi-siamo>

<sup>87</sup> Art. 1, Codice dell’Amministrazione digitale.

<sup>88</sup> <https://www.agid.gov.it/it/dati/open-data> [pagina del sito di AGID dedicata agli open data].

<sup>89</sup> Sul portale dell’AGID è stata predisposta un’apposita pagina dedicata ai “GeoDati”.

istituzioni italiane nel promuovere delle azioni strategiche che permettano realmente di concretizzare la trasformazione digitale che il progresso tecnologico ci impone. Così come previsto anche dal già citato Piano Italia 2025, la pubblica amministrazione può e deve fare da volano per lo sviluppo digitale di tutto il Paese, a partire dalla possibilità di rendere disponibili i propri dati, in diversi formati, per tutti cittadini. Dall'altro, la digitalizzazione della PA incide sul piano della trasparenza e del rapporto che intercorre tra istituzioni e popolazione che, avendo la possibilità di accedere facilmente a documenti e servizi che siano, se non all'avanguardia almeno, al passo con le evoluzioni tecnologiche, risulterà meno critica verso l'operato delle stesse.

Il principio della trasparenza, cardine del diritto costituzionale e amministrativo, assume ancor più un ruolo quasi strategico se si inserisce nei processi di *decision making* poiché offrirebbe una garanzia reciproca nei rapporti tra decisori pubblici e portatori di interessi particolari. Secondo alcune associazioni che analizzano la trasparenza del processo decisionale pubblico, infatti, se piattaforme come ParteciPa venissero moltiplicate, o semplicemente venissero ampliate le possibilità di partecipazione previste attraverso il portale, sarebbe possibile aumentare il coinvolgimento dei cittadini nel procedimento decisionale, rendendolo anche maggiormente trasparente<sup>90</sup>.

---

<sup>90</sup> Cfr. Anghelè F., Papa S., *Lobbying e trasparenza: ecco gli strumenti per favorire la partecipazione democratica*, Agenda Digitale, 31/01/2020

## 1.4 I media alla prova dell'evoluzione digitale

Un elemento di cui bisogna tener conto quando si affronta il tema delle decisioni politiche (e pubbliche) è quello dell'informazione. La pervasività della trasformazione digitale ha coinvolto ogni settore delle società senza, inevitabilmente, risparmiare il settore dell'informazione e dei media, anzi, modificandone notevolmente l'assetto e la composizione. Ai fini di questa ricerca risulta utile soffermarsi sull'analisi del ruolo che i mezzi di comunicazione hanno nel processo di divulgazione delle informazioni, sottolineando quanto questi possano influenzare da un lato i decisori pubblici e dall'altro la capacità di interpretare i fatti e le notizie legate al mondo istituzionale e politico da parte dei cittadini.

Negli ultimi anni abbiamo assistito alla nascita di numerose e nuove piattaforme di informazione, spesso slegate dalle grandi testate giornalistiche che hanno caratterizzato la stampa italiana fin prima dell'avvento del digitale. Questi nuovi luoghi di divulgazione hanno moltiplicato esponenzialmente le fonti di informazione a cui ogni cittadino può accedere<sup>91</sup>, offrendo a molti la possibilità da un lato di attingere ad una varietà pressoché infinita di dati e informazioni, dall'altro di trovare degli spazi digitali per esprimere le proprie opinioni. Tale processo, potenzialmente, avrebbe potuto rappresentare un miglioramento della qualità dell'informazione non più legata alle indicazioni editoriali dettate dagli editori o dai direttori dei giornali. L'aumento delle fonti di informazione, invece, ha determinato una dispersione dell'informazione stessa, fondata sempre più su opinioni e meno su competenze, fatti e fonti attendibili. Il risultato di ciò ha generato quel fenomeno identificato come infodemia, “ossia la diffusione di una quantità di informazioni enorme, provenienti da fonti diverse e dal fondamento spesso non verificabile”<sup>92</sup>.

Un altro dei fenomeni che si è verificato negli ultimi anni, che più ha inciso sulla qualità dei contenuti offerti, è stata la ricerca della notiziabilità: con tale espressione si intende indicare quel processo che ha coinvolto i media nella divulgazione delle notizie non tanto

---

<sup>91</sup> Cfr. CENSIS, *16° Rapporto Censis sulla comunicazione*, 12/2020.

<sup>92</sup> Grandi N., Piovani A., *I pericoli dell'infodemia. La comunicazione ai tempi del coronavirus*, MicroMega, 26/03/2020. Per un confronto v. Comin G., *#ZONAROSSA, il Covid-19 tra infodemia e comunicazione*, Guerini, 2020

seguendo il nobile obiettivo di *dogwatching*<sup>93</sup>, quanto piuttosto l'inseguire la velocità con cui si muovono le informazioni nel mondo digitale, che ha inevitabilmente modificato il modo di divulgare le notizie, rendendo necessario, in termini di visualizzazioni, la corsa alla notizia più fresca, più leggibile e apprezzabile, a volte anche a discapito della veridicità della stessa<sup>94</sup>. La diffusione delle piattaforme dei social media ha avuto un impatto notevole sulla moltiplicazione delle fonti di informazioni, offrendo uno spazio quasi del tutto libero per esprimere le proprie opinioni al pari dei blog personali diffusi ad inizio millennio, modificando l'arena in cui gli attori del mondo dei media interagiscono. Essi sono stati sia uno stimolo a innovare il settore dei media, inasprendo però la competitività tra gli operatori dello stesso, che hanno dovuto adeguarsi agli algoritmi alla base dei social networks che hanno imposto loro una presenza continua al fine di raggiungere più lettori. Da un'altra prospettiva i social network hanno invece avuto un impatto fortemente negativo sulla fruizione delle informazioni divulgate dai tradizionali organi di stampa o di televisione, in quanto hanno permesso gli attori politico-istituzionali di disintermediarsi, ossia di non dover ricorrere obbligatoriamente alla mediazione dei mezzi di informazione per veicolare i propri messaggi<sup>95</sup>.

#### **1.4.1 Opinion makers e opinione pubblica**

Nel contesto appena descritto, si è assistito anche alla nascita degli opinion makers, ossia quei soggetti parte del dibattito pubblico che con la loro attività di divulgazione delle informazioni, sia essa sui tradizionali organi di stampa sia sui social media, hanno la capacità di catturare l'attenzione dell'opinione pubblica e successivamente quella dei politici e delle istituzioni, contribuendo a definire l'agenda politica. Per comprendere meglio l'area in cui questi attori svolgono la propria attività, risulta utile definire che cosa si intenda con opinione pubblica.

---

<sup>93</sup> Ossia "l'informazione che si pone come *cane da guardia* delle istituzioni". Sorice M., *La comunicazione politica*, Carocci, 06/2016, p. 12.

<sup>94</sup> V. Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, Garante per la protezione dei dati personali, *Indagine conoscitiva sui Big Data*, 2018, p. 30.

<sup>95</sup> Sorice M., *La comunicazione politica*, Carocci, 06/2016, p. 107.

Tale espressione indica una nozione dottrinale di non semplice identificazione: diversi autori<sup>96</sup>, fin dall'inizio del XX secolo con l'avvento dei partiti di massa e la progressiva diffusione dei mass media, hanno tentato di fornire una definizione senza riuscire però a delimitare entro un preciso confine l'estensione di tale concetto. Già nel 1906, Ignazio Brunelli nel far riferimento all'opinione pubblica, nonostante individuasse in Parlamento, giornali, comizi e "intimi conversari" i luoghi in cui si costruiva il dibattito politico, si poneva il dubbio se fosse "lecito chiedersi se realmente essa esista, o non sia piuttosto un nome vano al quale non corrisponda qualche cosa di concreto"<sup>97</sup>. Lo stesso autore, muovendo proprio da questo dubbio, affermava che era (e rimane) "difficile, per non dire impossibile, dare, di essa, una definizione scientificamente esatta, per essere il suo contenuto indeterminato ed indeterminabile", motivazione per cui l'opinione pubblica poteva essere identificata come "il complesso delle idee e dei sentimenti comuni alla grandissima maggioranza degli uomini in un dato paese e relativamente ad un dato argomento di interesse per lo più generale"<sup>98</sup>.

In questo insieme di idee e sentimenti comuni, alcuni attori del dibattito spiccano, appunto, più di altri, sia per competenza che visibilità, divenendo dei punti di riferimento per gli altri partecipanti. "Gli opinion makers italiani sono, nella maggior parte dei casi, accademici, intellettuali, giornalisti e ex-politici che, attraverso l'uso dei media e di precise tecniche comunicative, dispensano consigli all'élite governativa su come gestire le questioni politiche, e «aiutano» i cittadini a capire il contesto in cui vivono."<sup>99</sup> Anche su questo tema, come sul concetto di opinione pubblica, sono numerosi gli interventi dottrinali: alcuni studiosi descrivono gli opinion makers come una nuova risorsa di influenza politica, "come il «quinto potere»"<sup>100</sup>, sottolineandone la forza crescente e la dilagante presenza nel dibattito; altri sostengono che siano il frutto dello show business; vi è poi chi crede che svolgano un ruolo sociale importante nel formare ed orientare le opinioni dei cittadini. Qualunque sia la posizione, va riconosciuto che il progressivo

---

<sup>96</sup> Per un approfondimento v. Bergonzini C., *Il Parlamento e la Information Communications Technology (ICT)*, in *Amministrazione in Cammino*, 30/04/2019, pp. 2-4.

<sup>97</sup> Brunelli I., *Della pubblica opinione nello Stato moderno*, Torino, 1906, p. 10.

<sup>98</sup> Ibidem, p. 89.

<sup>99</sup> Baglioni A., *È nato il «quinto potere»? L'opinion making. Giuliano Ferrara e Vittorio Feltri*, in *Problemi dell'informazione*, Fascicolo 4, Il Mulino, 12/2009, p. 397.

<sup>100</sup> Nimmo D., Combs J., *The Political Pundits*, New York, Praeger, 1992, p. 20.

processo di mediatizzazione<sup>101</sup> ha permesso a questi soggetti di accrescere il proprio ruolo nel dibattito pubblico, divenendo, agli occhi proprio dell'opinione pubblica, esperti capaci di analizzare il contesto politico. Proprio per questa loro capacità, gli opinion makers sono divenuti contemporaneamente consiglieri dei politici e portatori di interessi particolari, essendo in grado di esercitare un potere di influenza sia sui decisori pubblici che sui cittadini<sup>102</sup>.

La crescita esponenziale delle informazioni accessibili a tutti e la difficile individuazione dell'affidabilità delle fonti hanno determinato una presenza sempre maggiore degli opinion makers nei talk show, sui giornali attraverso articoli e editoriali, negli eventi di dibattito pubblico, confermandone il ruolo determinante nel complesso mondo dell'informazione mediata. Il successo di tali figure è rinvenibile nella loro capacità di adattarsi alle regole, ai formati e ai tempi dei mezzi di informazione contemporanea, cavalcando l'onda dei temi più caldi e affidandosi spesso all'utilizzo dei social media come mezzi di divulgazione di massa immediati. Proprio i social media, soprattutto Twitter -strumento molto diffuso tra gli addetti ai lavori per scambiarsi opinioni-, permettono di raggiungere una grande quantità di pubblico utilizzando alle volte un linguaggio diretto per commentare eventi e avvenimenti in contemporanea con il loro verificarsi.

Sono proprio gli addetti ai lavori, i giornalisti e gli intellettuali che negli ultimi anni hanno ingrossato le file della categoria degli opinion makers, proponendo delle analisi dettate dall'esperienza diretta sui vari aspetti della politica. Il ruolo cardine che ormai hanno acquisito, come già accennato, gli permette di rivolgersi al grande pubblico ma anche ai membri delle élites politiche e culturali, di cui usano abilmente i linguaggi e gli stilemi. In questo modo, i loro interlocutori sono gli altri esponenti delle élites stesse e pertanto diventano alle volte determinanti nell'individuare le priorità di intervento politico e istituzionale.

---

<sup>101</sup> Ossia "le diverse forme di potere dei media sul sistema sociale". Sorice M., *La comunicazione politica*, Carocci, 06/2016, p. 53.

<sup>102</sup> Baglioni A., *È nato il «quinto potere»? L'opinion making. Giuliano Ferrara e Vittorio Feltri*, in *Problemi dell'informazione*, Fascicolo 4, Il Mulino, 12/2009, p. 399.

#### 1.4.2 Il ruolo dei media nel processo di agenda setting

La capacità dei media di porre in primo piano e all'ordine del giorno del dibattito politico alcuni temi specifici, attraverso la focalizzazione e la reiterata attenzione su uno di questi, è denominata tematizzazione, ossia un effetto che enfatizza appunto una determinata tematica al fine di porla al centro del dibattito pubblico. In questo effetto si collocano l'agenda building e l'agenda setting, ossia quei processi di definizione delle priorità istituzionali. L'agenda building riguarda la connessione che è possibile stabilire tra l'agenda dei media, l'agenda politica e quella dei cittadini<sup>103</sup>. In questo sistema, il ruolo dei media è centrale in quanto contribuisce notevolmente, anche grazie al lavoro svolto dagli opinion makers, all'individuazione dei temi su cui il dibattito si concentra. Questo è stato possibile grazie sia alla diffusione dell'accesso ad internet, e in particolare ai social media e alle piattaforme di informazione online, sia alla progressiva mediatizzazione<sup>104</sup> dell'informazione che, salvo in alcuni casi in cui gli attori politici e le istituzioni sono riusciti a catalizzare l'attenzione sui propri canali di divulgazione, ha ampliato il compito svolto dai media nel riportare le notizie. Questo sistema è una sorta di spirale infinita in cui politici e media sono i protagonisti che si interscambiano reciprocamente visibilità e visualizzazioni: difatti, da un lato i politici ricercano la possibilità di essere letti o ascoltati dai cittadini, e questo è possibile grazie ai media; dall'altro gli stessi mezzi di informazione vogliono essere letti e visualizzati, soprattutto da quando la maggior parte dei loro proventi è dato dagli spazi pubblicitari che offrono, pertanto rincorrono politici (e opinion makers) al fine di ottenere tali risultati.

Tornando al processo di costruzione dell'agenda, esso si articola in diverse fasi, coinvolgendo, come detto, numerosi attori (politici, opinion makers, media, ecc). In questo sistema è possibile identificare due tipologie diverse di agenda che rappresentano, rispettivamente, l'insieme dei temi su cui si potrebbe dibattere e quelli su cui si decide di intervenire: l'agenda sistemica o pubblica riguarda tutte quelle tematiche che risultano potenzialmente di interesse per i membri della comunità politica; l'agenda istituzionale o formale considera quelle problematiche che necessitano di un intervento diretto<sup>105</sup>. Al

---

<sup>103</sup> Sorice M., *La comunicazione politica*, Carocci, 06/2016, p. 54.

<sup>104</sup> Ibidem.

<sup>105</sup> V. La Spina A., Espa E., *Analisi e valutazione delle politiche pubbliche*, Il Mulino, 2011.

fine di trasferire un determinato oggetto di discussione nell'agenda istituzionale bisogna tener conto di alcuni elementi che modificano la percezione di un determinato problema agli occhi di tutti gli attori del dibattito politica. Da un lato vi è la fase della percezione e della definizione del problema, ossia la rilevazione della discrepanza tra lo stato attuale e lo stato desiderato rispetto ad un'esigenza. In questa fase, per rendere un tema centrale è necessario costruire una narrazione causale che enfatizzi alcuni aspetti della problematica a discapito degli altri: la capacità dei media di catalizzare l'attenzione dell'opinione pubblica su un tema o un altro è fondamentale. Pertanto, negli ultimi anni in particolare i gruppi di interesse e di pressione<sup>106</sup> si sono avvalsi molto di tutti i mezzi di informazione, spesso costituendo alcuni ad hoc per veicolare maggiormente i propri messaggi senza risultare attori direttamente protagonisti.

Nel cercare di catturare l'attenzione dei decisori pubblici bisogna tener conto di due diversi approcci: da un lato quello economico-sociale, ossia che tenga conto che l'agenda istituzionale è influenzata da variabili economiche, tanto più quando esse riguardino una grande quantità di popolazione; dall'altro quello economico-politico, che considera l'importanza delle variabili politico-economiche nella formazione dell'agenda sulla base dell'orientamento ideologico dei decisori pubblici e del ritorno in termini politici che possono avere nell'intervenire su un determinato problema. Per sistematizzare le vari fasi di passaggio necessarie per trasferire una *issue* dall'agenda sistemica a quella istituzionale, sono stati individuati diversi modelli<sup>107</sup>: in particolare, nelle democrazie liberali, un ruolo cardine è svolto dai gruppi sociali, che espongono un determinato problema e agiscono per espandere il consenso al riguardo, attraverso la mobilitazione di opinion makers e mezzi di informazione, per favorire l'inserimento di un determinato tema nell'agenda istituzionale.

Da quanto riportato, si può desumere quanto influenti possano essere i media, quanto contribuiscano alla definizione delle priorità di intervento politico e, pertanto, possono

---

<sup>106</sup> “Un qualsiasi gruppo che sulla base di uno o più atteggiamenti condivisi presenta delle domande ad altri gruppi della società è definibile come portatore di un interesse”, Truman D. B., *The governmental process*, 1971; “Non c'è gruppo senza interessi, un interesse è equivalente di un gruppo, non sono separabili” Bentley A. F., *The process of government*, 1955. Per approfondire: Fisichella D., *Gruppi di interesse e di pressione*, Enciclopedia delle scienze sociali Treccani, 1994; Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying*, Il Mulino, 2019, pp. 13-17.

<sup>107</sup> V. La Spina A., Espa E., *Analisi e valutazione delle politiche pubbliche*, Il Mulino, 2011.

essere definiti dei portatori di interessi impropri<sup>108</sup>: la possibilità per i giornalisti di accedere nelle sedi istituzionali consente loro di acquisire informazioni di primaria importanza, permettendo loro di divulgare articoli e lanci di agenzia con tempi anticipati rispetto ai comuni cittadini, acquisendo così un controllo sulle informazioni. Naturalmente tale controllo non è totale, anzi negli ultimi anni, grazie all'adozione da parte di tutti gli attori politico-istituzionali di strumenti di divulgazione diretta delle proprie informazioni è possibile confermare o smentire in modo indiretto ma efficace le notizie non completamente vere o fuorvianti.

L'analisi fin qui proposta ha lo scopo di offrire al lettore una visione del ruolo dei media nel processo decisionali, sottolineando quanto essi siano un mezzo fondamentale di fruizione e accessibilità alle informazioni. La centralità dei mezzi di informazioni risulta particolarmente utile se rapportata alle modalità di partecipazione al dibattito pubblico e alla definizione delle priorità di intervento, costituendo uno strumento su cui possono contare i professionisti delle relazioni istituzionali.

---

<sup>108</sup> Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying*, Il Mulino, 2019, pp. 42-46.

## 1.5 Comunicazione politica e social media

Come già analizzato, nel corso degli anni i mass media hanno dimostrato sempre di più di essere in grado di condizionare l'opinione pubblica e il processo decisionale. L'avvento del world wide web ad inizio millennio ha portato diverse novità nelle modalità di comunicazione e di interazione tra comunicatori e soggetti dei messaggi e con la nascita delle comunità online, prima attraverso i blog e successivamente con i social network, la veicolazione delle informazioni ha subito delle modifiche, sia che esse riguardino la vita aziendale sia gli avvenimenti politici. Negli ultimi dieci anni, il numero di cittadini italiani che utilizzano internet è quasi raddoppiato, passando da circa il 45% al quasi 80%<sup>109</sup>.

### Evoluzione dell'utenza complessiva dei media, Italia

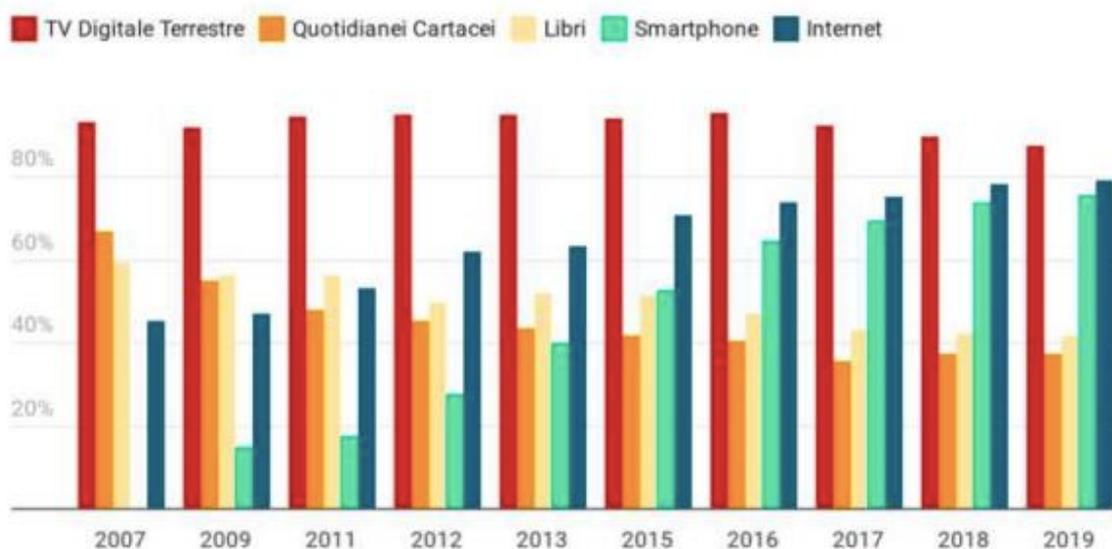


Figura 4 Elaborazione dati a cura di Orizzonti Politici, fonte Censis 16° Rapporto sulla comunicazione, 2019<sup>110</sup>

L'incremento degli utenti di internet e la diffusione di diverse piattaforme per scambiare opinioni, messaggi e contenuti, da Facebook a TikTok, hanno modificato l'approccio comunicativo di ogni attore del panorama politico. I social network hanno proposto la

<sup>109</sup> Censis, *I Media e la Costruzione Dell'Identità*, in *16° Rapporto Sulla Comunicazione*, 2019, [https://www.censis.it/sites/default/files/downloads/Sintesi\\_27.pdf](https://www.censis.it/sites/default/files/downloads/Sintesi_27.pdf)

<sup>110</sup> Manna N., Manna S., Colaiacomo A., Panarelli G., Tarricone L., Zanotti L., *I social nella comunicazione politica italiana*, Orizzonti Politici, 05/2020, p. 5.

possibilità di divulgare messaggi diretti, senza intermediazioni da parte dei media tradizionali, favorendo un processo di disintermediazione comunicativa.

Alla luce di ciò, politici, opinionisti ed esperti (o *pundit*<sup>111</sup>), hanno dovuto integrare nelle proprie strategie di comunicazione l'utilizzo dei "social". Attraverso questi strumenti si è diffuso il metodo dello *storytelling*, ossia la narrazione e il racconto di sé, accentuato negli aspetti più privati e di vita quotidiana, al fine di condividere con i propri seguaci (o *followers*) interessi e attività, con lo scopo di creare un network solido e una rete partecipe con cui scambiare messaggi e informazioni<sup>112</sup>. Questa attività è riconducibile in parte al processo di *personal branding*<sup>113</sup> portato avanti da numerosi attori politici, che curano la propria immagine attraverso le piattaforme dei social network, avvalendosi di figure specializzate (come gli *spin doctors*) per associare alla propria figura dei valori condivisi dai propri elettori<sup>114</sup>, modulando quindi contenuti e forma delle informazioni divulgate. Questa modalità di comunicazione ha consolidato la pratica della campagna permanente (o *campaigning*), ossia un modo di fare politica continuo, che non è rivolto solo alla singola competizione elettorale ma che si mantiene costante durante tutte le fasi della vita politica. Tra i cambiamenti che risultano più interessanti ve ne sono due che verranno qui evidenziati: da un lato, l'avvento del social media ha rivoluzionato il rapporto tra politici ed elettori i quali, mentre con la televisione ricevevano dei messaggi secondo il sistema *top-down*<sup>115</sup> risultandone solo destinatari, ora partecipano al dibattito pubblico attraverso l'interazione sulle piattaforme online, in un sistema di comunicazione bidirezionale quasi a livello paritario. Non esiste più solo una fonte (il politico o la politica in generale) che

---

<sup>111</sup> "...figure professionali [che] svolgono un ruolo centrale come fonte di informazione qualificata, serbatoi per l'articolazione delle opinioni, attivatori di agenda sociale e finanche legittimatori dell'agenda dei media." Sorice M., *La comunicazione politica*, Carocci, 06/2016, p. 57.

<sup>112</sup> Alemanno Rauti M., *La comunicazione politica digitale ed il cambiamento attraverso i Social Media*, LUISS, 2017.

<sup>113</sup> Tesolin M., *I Social Media nella comunicazione politica: lo sviluppo della "brand-awareness"*, leeviablog, 16/12/2016.

<sup>114</sup> Iusve Team, *L'influenza dei social media sulla comunicazione politica*, Culturedigitali.org, 13/06/2020.

<sup>115</sup> Tesolin M., *I Social Media nella comunicazione politica: lo sviluppo della "brand-awareness"*, leeviablog, 16/12/2016.

veicola il messaggio in tutte le direzioni (i cittadini elettori), bensì vi è un continuo scambio tra le parti.

L'altra novità va individuata sul piano degli spazi e degli strumenti utilizzabili sui social network. Con tali espressioni si vuol fare riferimento alle battute disponibili su ogni social per diffondere messaggi testuali. Ad esempio, Twitter, uno dei social media più diffusi tra gli addetti ai lavori, permetteva di utilizzare solo 140 caratteri<sup>116</sup> (ora raddoppiati) per condividere “stati” (d'animo ndr.) e opinioni, al fine di evitare contenuti esageratamente prolissi. Al contrario Facebook, che fin dall'inizio permetteva di utilizzare una buona quantità di caratteri, risulta essere il social preferito per divulgare testi lunghi. Inevitabilmente, tali restrizioni hanno inciso sulla struttura dei messaggi veicolati dai politici attraverso le piattaforme social, dovendo adeguare i propri contenuti al sito utilizzato. Questo ha determinato la necessità di uno studio continuo delle “norme” che regolano i diversi social, aumentando la domanda di figure professionali con una preparazione specifica sulla comunicazione non mediata (se non da essi stessi), rapida e diretta, ossia figure che sapessero da un lato concentrare i messaggi politici in poche battute, utilizzando anche ad esempio *soundbites*<sup>117</sup>, o immagini e dall'altro fossero in grado di percepire, attraverso strumenti di analisi, il gradimento degli stessi messaggi da parte del pubblico digitale.

In generale, nel panorama politico italiano, Facebook mantiene il primato di social network più utilizzato, registrando da almeno cinque anni un andamento costante sulla fruizione della propria piattaforma da parte di politici ed elettori<sup>118</sup>. Parallelamente, negli ultimi due anni si è assistito alla crescita notevole dell'uso di Instagram, il social dedicato

---

<sup>116</sup> Iusve Team, *L'influenza dei social media sulla comunicazione politica*, Culturedigitali.org, 13/06/2020.

<sup>117</sup> “Il soundbites effect concerne il meccanismo frammentazione e di ipersemplicificazione del discorso politico [...]”. Sorice M., *La comunicazione politica*, Carocci, 06/2016, p. 56.

<sup>118</sup> Pisoni S., *Social Media Marketing Politico: Strategie e Strumenti per la Comunicazione Politica Online*, stefanopisoni.net, 02/06/2020.

a foto e video, che è diventato uno dei luoghi virtuali preferiti dai politici per divulgare informazioni attraverso contenuti multimediali.

### Evoluzione dell'utenza complessiva sui social media, Italia

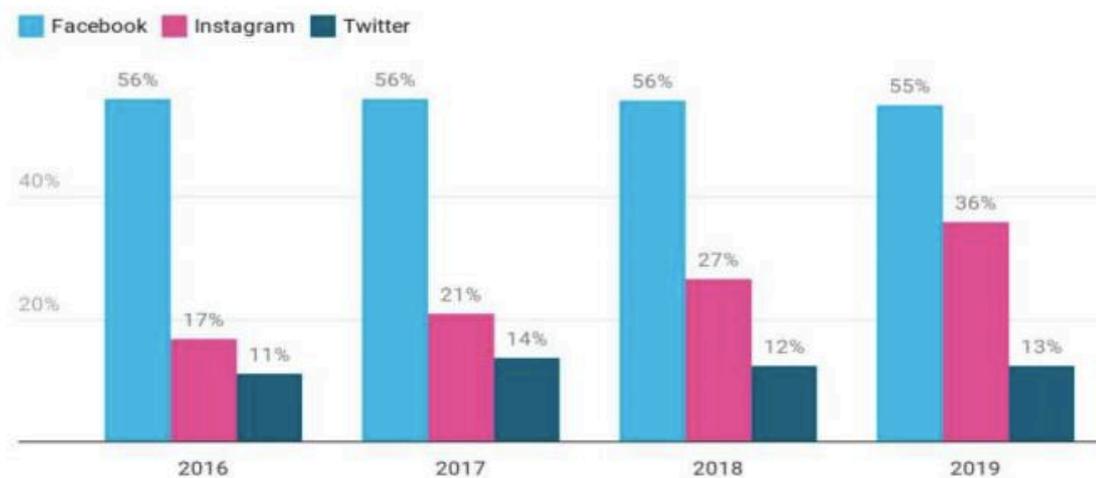


Figura 5 Elaborazione dati a cura di Orizzonti Politici, fonte Censis 16° Rapporto sulla comunicazione, 2019<sup>119</sup>

Queste piattaforme prevedono una forma di comunicazione semplice, trasparente e diretta che permetta agli utenti che ne usufruiscono di leggere e comprendere immediatamente il messaggio condiviso. Pertanto, la comunicazione ha dovuto subire un cambiamento sul piano dell'obiettivo, ossia non ha più solo lo scopo di informare, ma anche di persuadere, in un sistema definibile quasi come circolare: “una fonte emittente, in cui il mittente è la pagina social, il profilo, il brand che comunica un messaggio codificato (post pubblicato) e lo fa contemporaneamente con una platea infinita di persone –destinatari (utenti\clienti), attraverso il canale scelto tra i social media a disposizione e le sue caratteristiche; il messaggio viene decodificato (percepito) dagli utenti in modo corretto o non corretto e sarà il feedback degli utenti (commento di ritorno) a restituirci i risultati di una strategia di comunicazione positiva o negativa.”<sup>120</sup> Da questo processo si evince quanto sia fondamentale il social media marketing applicato alla comunicazione politica, la quale deve tenere sempre più conto dei destinatari dei messaggi divulgati, dovendone

<sup>119</sup> Manna N., Manna S., Colaiacomo A., Panarelli G., Tarricone L., Zanotti L., *I social nella comunicazione politica italiana*, Orizzonti Politici, 05/2020, p. 5.

<sup>120</sup> Alemanno Rauti M., *La comunicazione politica digitale ed il cambiamento attraverso i Social Media*, LUISS, 2017.

studiare interessi e opinioni in modo da adattare i contenuti in base al tipo di elettore che si vuole raggiungere. Questo processo, ripreso dalle tecniche pubblicitarie di *microtargeting*<sup>121</sup>, è stato particolarmente accentuato dall'utilizzo degli *analytics*, ossia dei big data come fonte per definire e reindirizzare una campagna di comunicazione politica<sup>122</sup>. Come analizzato anche nei paragrafi precedenti, questa tipologia di dati permette di individuare le preferenze degli utenti con cui si interagisce, tenendo sempre conto del concetto a cui già si è accennato di bi-direzionalità dello scambio. In questo senso, negli ultimi anni si è diffuso l'utilizzo dei big data per analizzare il *sentiment* della rete rispetto ad alcuni temi di particolare rilevanza, cogliendo quanto essi siano dibattuti sui social network e offrendo la possibilità anche di analizzare quali siano le opinioni più o meno diffuse<sup>123</sup>. Su questo tema si tornerà poi nel terzo capitolo dell'elaborato, ma in questo contesto appare importante farvi accenno per sottolineare l'importanza crescente delle interazioni tra tutti gli attori delle piattaforme social.

È stata proprio questa nuova forma di comunicazione diretta, non condizionata dall'intervento della stampa o della televisione, che ha inciso sul grado di partecipazione dei cittadini alla vita politica del nostro Paese. “Le piattaforme dei social media, attraverso post, tweet e altri strumenti a disposizione, consentono agli elettori di sperimentare un livello più profondo e dinamico di connettività non solo con il politico ma anche nella comunità degli utenti, elettori e non, simpatizzanti e non.”<sup>124</sup>

### **1.5.1 Un cenno ad altre piattaforme di partecipazione online**

I luoghi digitali di dibattito costituiti dai social network hanno permesso ai cittadini di sentirsi più coinvolti nel processo decisionale, sia sul piano della costruzione del dibattito

---

<sup>121</sup> Per un approfondimento v. Calderini B., *Microtargeting per la pubblicità politica: come funziona, per Usa 2020*, Agenda Digitale, 13/11/2019.

<sup>122</sup> Cfr. Bartoli M., *Social media politics: l'impatto dei social sulla comunicazione politica*, ThisMarketersLife.it, 02/10/2019; Comunicazione politica e social media, *Campagne elettorali e strategie digitali. Dalla reputazione su Facebook ai Big Data*, 2017.

<sup>123</sup> V. Marrazzo F., *Dai sondaggi alla sentiment analysis: le previsioni politico-elettorali nel racconto dei mass media*, Mediascapes journal, 3/2014.

<sup>124</sup> Alemanno Rauti M., *La comunicazione politica digitale ed il cambiamento attraverso i Social Media*, LUISS, 2017.

pubblico, sia spingendoli alle volte ad organizzarsi in vere e proprie campagne di mobilitazione.

Con l'avvento del digitale si sono moltiplicate le piattaforme che offrono la possibilità di partecipare al processo al ciclo di policy. Come è stato già riportato nei paragrafi precedenti, vi sono portali predisposti dalle stesse istituzioni per coinvolgere direttamente i cittadini nelle consultazioni, con la possibilità di proporre progetti originali, come nel caso di ParteciPa. Oltre questo tipologia, secondo De Blasio e Selva<sup>125</sup>, vi sono diversi esempi di piattaforme partecipative, che possono avere lo scopo di coinvolgere i cittadini in modo diverso, esprimendo un parere su proposte di policy, su progetti di costituzioni o anche partecipare a deliberazioni<sup>126</sup>; alcune sono dedicate alle segnalazioni di guasti, disservizi o malfunzionamenti di servizi pubblici, sollecitare così l'intervento delle istituzioni<sup>127</sup>; altre, dette *e-petitioning*, hanno lo scopo di raccogliere firme su determinate questioni per sottoporre un argomento all'attenzione del decisore pubblico.

Su queste ultime vale la pena soffermarsi per cogliere l'importanza che hanno accumulato negli ultimi anni. Una delle piattaforme più famose in questo senso è sicuramente change.org, la società nata "*to empower people everywhere to create the change you want to see*"<sup>128</sup>. Con questa mission, la piattaforma, che ha registrato oltre 300 milioni di utenti in tutto il mondo<sup>129</sup>, risulta essere un'innovativa forma di business e di partecipazione. Da un lato, infatti, si avvale di un sistema fondato su due organizzazioni, una con un assetto strettamente commerciale, la Change.org – PBC, l'altra con un'impostazione filantropica nella forma di una Fondazione; dall'altro, l'innovazione sul piano della partecipazione riguarda la sua capacità di coinvolgimento di utenti sparsi su tutto il pianeta. Il sistema, come dichiarato proprio da Change.org sul proprio report 2019<sup>130</sup>, si fonda in primis sulle persone, sui cittadini che decidono di mobilitarsi su temi ai quali

---

<sup>125</sup> De Blasio E., Selva D., *Le piattaforme di partecipazione tra tecnologia e governance: i modelli di sviluppo in Italia, Spagna e Regno Unito*, Il Mulino 3/2019, p.361.

<sup>126</sup> Un esempio può essere individuato nella piattaforma del Parlamento inglese, su cui è possibile partecipare a diverse iniziative. <https://www.parliament.uk/business/bills-and-legislation/public-reading/>.

<sup>127</sup> Un esempio è rappresentato dall'esperienza di Decidim Barcellona in Spagna. <https://www.decidim.barcelona/>.

<sup>128</sup> <https://www.change.org/about/business-model>.

<sup>129</sup> Dati aggiornati al 31 dicembre 2019. Cfr. [https://static.change.org/brand-pages/impact/reports/2020/2020\\_Impact+Report\\_Change\\_IT\\_180920.pdf](https://static.change.org/brand-pages/impact/reports/2020/2020_Impact+Report_Change_IT_180920.pdf).

<sup>130</sup> Ibidem.

sono interessati e su cui ritengono sia necessario intervenire, attraverso una petizione. La scelta dell'argomento e la capacità di comunicare il problema o la motivazione che ha spinto gli autori della petizione ad impegnarsi in questo senso, risultano gli elementi decisivi per raggiungere quanti più sostenitori possibili che possano contribuire a diffondere l'iniziativa verso nuovi utenti. In base alla grandezza del coinvolgimento e alla capacità di sottoporre i risultati della petizione ai decisori pubblici, l'argomento su cui si è mobilitati può essere inserito o meno nell'agenda politica. Questo metodo di partecipazione, si avvale principalmente delle piattaforme social, luoghi adatti su cui è possibile condividere con la propria rete di contatti e collegamenti le iniziative a cui si decide di prendere parte.

La forza di queste mobilitazioni è proprio nel coinvolgimento dal basso di quanti più cittadini possibili, un metodo che nell'attività di rappresentanza di interessi è spesso utilizzata per rafforzare le basi su cui si poggia un'azione di lobbying, attraverso ad esempio le campagne di *advocacy*<sup>131</sup>. Tale tecnica, che verrà approfondita nel prossimo capitolo, rappresenta uno degli strumenti più efficaci per portare un determinato interesse all'attenzione dei decisori pubblici, attraverso il coinvolgimento più o meno attivo dei cittadini, che sposano i valori dell'iniziativa avanzata da un determinato gruppo (d'interesse), contribuendo alla diffusione degli stessi valori e influenzando l'opinione pubblica al fine di modificare le priorità di intervento della "politica".

L'esempio riportato in questo paragrafo, congiuntamente con l'analisi svolta fin qui, sottolinea la pervasività della trasformazione digitale in tutti i settori della nostra società, con un impatto inevitabile su tutti i piani della vita sociale, economica e politica, stravolgendo i classici rapporti *top-down* che hanno caratterizzato per la maggior parte i due secoli precedenti a quello attuale, proponendo al contrario un sistema in cui cittadini, organizzati e non, sono maggiormente coinvolti nel processo decisionale almeno nella fase di costruzione dell'agenda politica, contribuendo a definirne le priorità, i temi e talvolta le modalità di intervento. Questi cambiamenti hanno inevitabilmente avuto una ricaduta anche sull'attività di lobbying di società, organizzazioni (e istituzioni) che sempre più hanno dovuto avvalersi di nuovi strumenti digitali per intercettare le nuove tendenze e i mezzi di coinvolgimento di tutti gli attori del panorama politico.

---

<sup>131</sup> Cfr. Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying*, Il Mulino, 2019, pp. 271-276.

## Capitolo 2: L'attività di lobbying da *in-person* a *digital*

Nel capitolo precedente si è tentato di offrire una panoramica delle evoluzioni che hanno caratterizzato il mondo politico-istituzionale dall'avvento del digitale in poi, al fine di permettere uno sviluppo del secondo Capitolo basato su un contesto definito: un perimetro entro il quale poter collocare l'attività di lobbying e le sue evoluzioni.

Quando si affronta il tema del lobbying, soprattutto in Italia, occorre sempre sottolineare alcuni elementi al fine di distinguere tale attività da comportamenti illeciti volti alla corruzione<sup>132</sup>. In realtà, il lobbying, se svolto in conformità alle norme vigenti, risulta essere lecito e, anzi, una garanzia per la realizzazione di un sistema democratico in cui i cittadini possano, nelle forme consentite e comunque indirettamente (ossia senza la possibilità di sostituirsi al legislatore), prendere parte al processo decisionale, presentando istanze e stimolando l'attenzione dei decisori pubblici rispetto ad alcune tematiche specifiche di cui il cittadino stesso si propone rappresentante.<sup>133</sup>

Nei rapporti che intercorrono tra politica, istituzioni e cittadini, bisogna tener conto che esista un certo livello di funzionalità insito nel sistema stesso. “Quando non si presenta nella forma ideologica del populismo, il rapporto tra individuo, sistema sociale e sistema politico è in genere mediato da canali, forme associative e modalità di espressione che variano nel tempo [...]. Ciò dipende da esigenze funzionali, tra cui le principali intercorrono tra la società e la politica, definibili come *articolazione degli interessi* e

---

<sup>132</sup> “Si tratta di un pregiudizio fondato sull'idea che l'attività posta in essere dai gruppi di interesse particolare al fine di incidere sul processo decisionale [...] sia di per sé contraria all'ordinamento costituzionale.”, Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying*, Il Mulino, 2019, pag. 11.

Per un maggiore approfondimento della materia, si rimanda ad ulteriori dottrine, non esaustive: G. Graziano, *Le lobbies*, Roma-Bari, 2002; Giavazzi S., Mongillo V., *Lobbying e traffico di influenze illecite*, Giappichelli, 2019; Sereni Lucarelli C., *La regolazione del lobbying come forma di prevenzione alla corruzione: il potenziale ruolo dell'Anac*, in *Istituzioni del Federalismo*, Rivista 3-4, 2018; de Caria R., *Regole sul lobbying e regole sulla corruzione: le ragioni economico giuridiche di un (auspicato) divorzio*, Federalismi, 2019.

<sup>133</sup> La Costituzione del 1948 riconosce in capo a ciascun cittadino singolo o in associazione di partecipare “all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese” con un particolare riferimento ai principi fondamentali espressi dagli artt. 3, 2, 18, 21 Cost. Inoltre, l'Art. 50 riporta: “Tutti i cittadini possono rivolgere petizioni alle Camere per chiedere provvedimenti legislativi o esporre comuni necessità”. Per un confronto v. Carloni E., *Interessi organizzati, lobbying e decisione pubblica*, 2009, p. 124.

*aggregazione degli interessi.*”<sup>134</sup> Con la prima si definisce “il processo attraverso cui gli individui e i gruppi formulano domande alle strutture decisionali politiche” e sarà la funzione approfondita in questo capitolo, la quale può essere svolta dai cittadini, dai gruppi di pressione o dai movimenti sociali.

L’attività di lobbying è svolta da gruppi di interesse che vogliono esercitare una pressione nei confronti di un decisore pubblico nell’elaborazione (o meno) di un intervento normativo. Questa attività, composta da numerose azioni, si inserisce nel processo di policy-making, concentrandosi in particolare su determinazione dell’agenda e decisione politica (adozione o approvazione). La prima fase, a cui si è già fatto riferimento con il termine agenda setting, può essere distinta in ulteriori due processi: il framing del problema e la mobilitazione del supporto per iscriverlo nell’agenda politica.<sup>135</sup> In ognuna di queste fasi possono variare gli attori coinvolti così come le modalità di coinvolgimento. I lobbisti, al fine di realizzare la propria azione di “pressione” verso i decisori, si avvalgono di risorse di diversa natura, che a volte plasmano le strategie dei rappresentanti di interessi particolari al fine di valorizzare gli strumenti che detengono.<sup>136</sup> Essi possono essere risorse di natura tecnica (sempre più richiesta) come conoscenze, esperienze dirette e informazione; o di natura politica, ossia ad esempio la capacità di aggregarsi e coalizzarsi in gruppi.<sup>137</sup>

In Italia è possibile suddividere in fasi il procedimento che porta all’approvazione di una legge e alla sua entrata in vigore, quali: iniziativa, discussione e votazione, promulgazione e pubblicazione. È possibile intervenire nel processo normativo in diverse fasi e con un diverso livello di incidenza, tuttavia affinché si sappia quale sia il momento più opportuno in cui operare o nei confronti di chi, è necessario conoscere profondamente l’ordinamento giuridico, i tempi e luoghi in cui si svolge tale processo.

La Costituzione Italiana, agli articoli da 70 a 74, disciplina solo in parte la formazione delle leggi ordinarie, definendo solo le linee essenziali e rinviando ai regolamenti

---

<sup>134</sup> Segatori R., *Sociologia dei fenomeni politici*, Editori Laterza, 2012.

<sup>135</sup> Cfr. Casula M., Toth F., *Come i gruppi di interesse scelgono il campo di battaglia: il caso del decreto Lorenzin sui vaccini*, in RIIP, 2/2019, pp. 277-306.

<sup>136</sup> Cfr. Dur A., Mateo G., *Who lobbies the European Union? National interest groups in a multilevel polity*, in Journal of European Public Policy, 7/2014, pp. 970-980.

<sup>137</sup> Cfr. Culpepper P. D., *Powering, Puzzling, and Pacting: the informational logic of negotiated reforms*, in Journal of European Public Policy, 5/ 2002, 774-790.

parlamentari il dettaglio. Riprendendo la divisione in fasi riportata pocanzi, la prima, l'iniziativa, consiste nell'esercizio da parte di taluni soggetti del potere di avanzare delle proposte di legge al Parlamento: i singoli parlamentari; il Governo; 50.000 elettori; ciascun Consiglio regionale; il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. In base a quale sia il soggetto che si faccia promotore della fase dell'iniziativa, si apriranno diverse possibilità di coinvolgimento degli "interessati" e relative differenti fasi nelle quali poter intraprendere delle azioni di influenza.

Indifferentemente dalla provenienza dell'impulso al procedimento, la struttura del procedimento legislativo non muta, dando avvio alla fase di discussione e esame una volta conclusa quella dell'iniziativa. Ai fini dell'analisi che si vuole proporre, risulta importante sottolineare che la fase di iniziativa e il successivo inizio della discussione risultano essere i momenti in cui è "possibile esercitare un'influenza maggiore e più radicata per tutelare e promuovere i propri interessi"<sup>138</sup>.

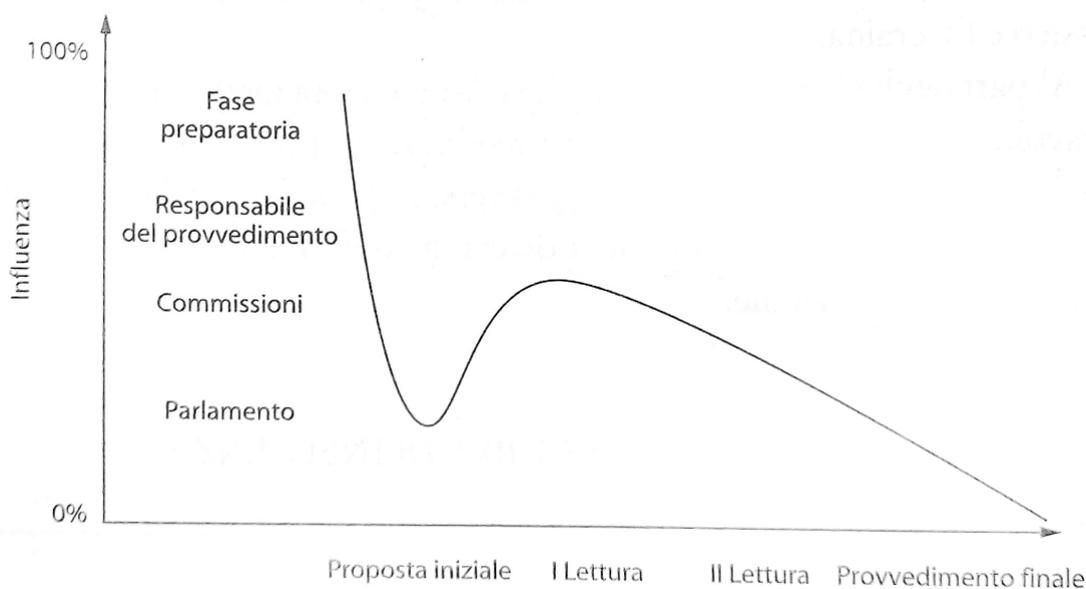


Figura 6 Curva di influenza legislativa, fonte: elaborazione da D. Guéguen (2007)<sup>139</sup>

Come è possibile osservare dal grafico, durante la fase preparatoria di una norma, l'influenza esercitabile risulta massima, tendendo poi a diminuire con il verificarsi di ognuna delle successive.

<sup>138</sup> Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying*, Il Mulino, 2019, p. 80.

<sup>139</sup> Ibidem.

Risulta interessante, per avere un termine di paragone rispetto a quanto riportato finora, l'analisi svolta da Casula e Toth<sup>140</sup>, i quali, analizzando le fasi in cui portatori di interessi (identificati in "gruppi di pressione") si impegnano maggiormente per incidere sulle decisioni, hanno evidenziato come sia possibile operare una distinzione tra: i gruppi istituzionali, che concentrano maggiormente le proprie forze nella fase di agenda setting, della formulazione e dell'implementazione di un intervento normativo; i gruppi di interesse economici, che operano soprattutto nella fase di agenda e della decisione politica; le associazioni e i movimenti, che invece si concentrano sulla fase del framing e della decisione pubblica; ed infine i gruppi professionali, che si mobilitano soprattutto nella fase della formulazione e dell'implementazione.

Una strategia di lobbying, come si può dedurre, non può essere improvvisata e non risulta sufficiente conoscere i tempi previsti dall'ordinamento per far sì che le azioni compiute incidano sull'iter legislativo di un testo normativo. Nel prossimo paragrafo saranno evidenziati alcuni dei passaggi fondamentali per l'elaborazione di un piano di influenza che preveda un coinvolgimento continuo degli stakeholders e dei decisori pubblici.

---

<sup>140</sup> Casula M., Toth F., *Come i gruppi di interesse scelgono il campo di battaglia: il caso del decreto Lorenzin sui vaccini*, in RIIP, 2/2019, pp. 277-306.

## **2.1 L'attività di lobbying "classica"**

Al fine di poter definire una strategia di intervento nel processo decisionale, definendone interlocutori e tempi, è necessario svolgere alcune attività propedeutiche. Bisogna, anzitutto, dividere le azioni di lobbying in due fasi: quella del back office, finalizzata a definire nello specifico l'interesse che si rappresenta, del contesto entro cui operare, gli attori interessati alla tematica su cui si vuol intervenire; fase di front office, in cui invece ci si dedica alla realizzazione del contatto con il decisore pubblico individuato, attraverso diverse modalità di interlocuzione e coinvolgimento. La prima fase risulta fondamentale ai fini di poter svolgere la seconda in modo proficuo.

### **2.1.1 Accenni alla fase di back office**

Entrando più nello specifico, la fase di back office può essere suddivisa in diverse attività: innanzitutto risulta necessario mappare l'interesse rappresentato al fine di inquadrare l'obiettivo a cui la strategia deve tendere, identificando quanti più elementi possibili per comprendere se un interesse sia fattibile e rappresentabile, sulla base del contesto sociopolitico in cui si opera. Successivamente, bisogna individuare eventuali interessi attigui o contrari, ossia se vi siano altre realtà o gruppi di pressione interessati al medesimo tema e quale sia il loro approccio al riguardo: risulteranno attigui coloro che perseguono i medesimi scopi, viceversa si tratterà di interessi contrari.<sup>141</sup> Contemporaneamente, sarà necessario identificare l'insieme dei decisori pubblici competenti sull'oggetto della strategia di lobbying o in qualche modo coinvolti: bisognerà pertanto individuare chi detiene il potere decisionale nella materia dell'interesse che si sta tutelando, cercando di interpretarne la posizione e l'orientamento, sulla base di fonti

---

<sup>141</sup> Questa fase è fondamentale per comprendere, da un lato, se nella propria strategia sia possibile già considerare un coinvolgimento di altri portatori di interesse che possano convergere sulla stessa posizione (coalition building), al fine di incidere più sostanzialmente sul decisore; dall'altro, per tenere conto di eventuali azioni adottate da altri (interessi contrari) che potrebbero avere l'obiettivo di impedire la realizzazione della propria strategia di lobbying. Poiché l'attività di pressione prevede competizione ma non conflitto, nella fase di front office sarà necessario mettere al corrente il proprio interlocutore degli altri interessi in gioco sulla tematica, per offrirgli una visione dell'incidenza della sua scelta in modo trasparente. Cfr. Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying*, Il Mulino, 2019, p. 244.

aperte (libri scritti, partecipazione ad eventi, studi). Questa azione permetterà anche di individuare quanti decisori sono coinvolti nel processo decisionale e sarà pertanto possibile poi delineare una strategia rivolta a relazionarsi con coloro che più risultano vicini e interessati alla posizione e all'interesse che si sta tutelando. Tale fase di mappatura può essere svolta avvalendosi dei database di Camera e Senato o dei siti di altre istituzioni, in cui vengono riportate dettagliatamente i documenti concernenti gli incarichi di governo, ad esempio, le nomine dei dirigenti, attraverso i quali è resa più facile l'individuazione del "giusto" interlocutore.

Avendo raccolto tutti questi elementi, sarà possibile elaborare una proposta di intervento, quindi qualificare quale sia l'obiettivo che si vuol raggiungere e in che modo, e la strategia, ossia le azioni specifiche in cui suddividere la roadmap per raggiungere il proprio obiettivo. Al fine di poter comunicare in modo efficace la propria posizione e il proprio interesse, sia nei confronti del decisore sia verso gli altri attori coinvolti, risulterà utile elaborare un documento di posizionamento, denominato position paper, nel quale riportare l'interesse, le problematiche e le proposte di soluzione. Al fine di poter garantire un aggiornamento continuo sia sull'evoluzione del contesto in cui si opera, sia dei dati utilizzati a supporto dell'espressione della propria posizione sia della strategia stessa, sarà necessario realizzare un monitoraggio continuo delle attività istituzionali legate all'interesse tutelato. In questo senso, le innovazioni digitali riportate nel primo Capitolo, come la digitalizzazione delle Camere attraverso la realizzazione dei rispettivi siti internet o la creazione di banche dati accessibili (open data), risultano strumenti fondamentali per il lobbista che potrà accedere con maggior facilità ai documenti, ai lavori e alle attività delle istituzioni. Una delle innovazioni più importanti, come accennato anche nel precedente Capitolo, è stata l'adozione della Web TV: in particolare, a seguito dell'adozione di un registro di trasparenza per disciplinare l'attività di rappresentanza di interessi<sup>142</sup>, sia per la possibilità di assistere allo svolgimento dei lavori portati avanti

---

<sup>142</sup> "La Camera dei deputati nel 2016 ha regolato formalmente la presenza nelle proprie sedi di rappresentanti di interessi con finalità di pubblicità e trasparenza (regolamento). La disciplina attuativa è contenuta nella deliberazione dell'Ufficio di Presidenza dell'8 febbraio 2017 (deliberazione) che istituisce un Registro dei soggetti che svolgono professionalmente attività di rappresentanza di interessi nei confronti dei deputati presso le sedi della Camera. Il registro ha la finalità di rendere pubblica e trasparente l'attività delle organizzazioni che svolgono la rappresentanza di interessi nelle sedi della Camera." Così viene riportato sul portale dedicato della Camera dei Deputati (<https://rappresentantiinteressi.camera.it/sito/>).

nelle singole Commissioni (da qualsiasi luogo grazie alla rete), tale strumento è risultato un elemento fondamentale nello svolgimento delle attività di mappatura e monitoraggio (di cui si tratterà nel prossimo paragrafo), ottimizzandone i tempi, in quanto fornisce una fonte di informazione diretta e sicuramente attendibile. L'avvento dell'open government e la progressiva apertura del processo decisionale volto a coinvolgere, come si vedrà anche più avanti, sempre di più cittadini, imprese, esperti e associazioni, ha sottolineato sempre di più quanto i lobbisti e i gruppi di interesse "rappresentano gli interlocutori più utili dei policy makers, avendo risorse conoscitive utili all'individuazione di soluzioni praticabili a problemi di natura collettiva nonché risorse di mobilitazione di consenso".<sup>143</sup>

### **2.1.2 La fase di confronto o front office**

Dopo aver individuato precisamente l'interesse tutelato e il proprio obiettivo, elaborata la strategia di azione e identificati gli attori da coinvolgere, si potrà procedere con la fase di contatto.

Essa può svolgersi nella modalità più diretta attraverso un confronto "face-to-face", di persona, che permetta uno scambio di informazioni e una condivisione di opinioni immediata e talvolta rapida. Questa è la fase più delicata in quanto spesso il rappresentante di interessi ha un lasso temporale molto ristretto per poter colloquiare con il decisore. Pertanto, è necessario aver preparato l'incontro nei dettagli, che esso sia formale o meno, al fine di sfruttare al massimo la finestra di tempo che si ha a disposizione per condividere la propria posizione mantenendo alta l'attenzione dell'interlocutore ed aprire all'eventualità di un ulteriore confronto. Prima ancora del contenuto, elemento fondamentale per l'incontro, è importante curare tre caratteristiche essenziali per poter creare un contatto: "godere di una buona reputazione sociale, avere rappresentanti autorevoli, essere esperti della materia rappresentata."<sup>144</sup> In altre parole: reputazione,

---

Tale disciplina prevede che ogni società che decida di registrarsi possa ricevere un massimo di due tesserini necessari per poter accedere nella sede di Palazzo Montecitorio.

<sup>143</sup> Culpepper P. D., *Powering, Puzzling, and Pacting: the informational logic of negotiated reforms*, in *Journal of European Public Policy*, 5/ 2002, 775. Per un confronto Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying*, Il Mulino, 2019, p. 256; Zurlo G., *Norme su norme e incertezza. Quanto è difficile fare lobbying durante la quarantena*, Linkiesta.it, 01/04/2020.

<sup>144</sup> Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying*, Il Mulino, 2019, p. 256.

autorevolezza e expertise. Pertanto, uno dei passaggi fondamentali non è solo individuare l'interlocutore con cui si entrerà in contatto, ma anche colui o coloro che lo incontreranno, in modo che sia possibile valorizzarne le capacità sia relazionali sia le competenze tecniche, al fine di creare un confronto quanto più alla pari con il decisore e i suoi eventuali collaboratori.<sup>145</sup>

Al fine di utilizzare proficuamente il tempo a disposizione per il confronto, sarà necessario aver preparato, oltre ad un canovaccio per il discorso, anche i documenti di posizionamento di cui si è accennato prima, al fine di poter lasciare all'interlocutore dei materiali da consultare anche in un momento successivo all'incontro, sui quali eventualmente il lobbista potrà chiedere un feedback, o sul quale il decisore potrà porre delle domande al rappresentante di interesse. Esso è particolarmente importante soprattutto ai fini della costruzione di un rapporto solido e duraturo, che non sia incentrato su incontri sporadici, ma che si mantenga nel tempo, avvalorando le caratteristiche di cui sopra. Pertanto, sarà necessario che l'incontro si concluda con un'intesa, una call to action o avendo individuato un momento futuro di confronto.

Come detto all'inizio di questo paragrafo, l'incontro può svolgersi in diverse modalità: "grazie alle nuove tecnologie, spesso l'incontro diretto diventa una formalità per rafforzare una posizione già presentata in altre modalità (anche telematiche), di cui il decisore ha già conoscenza."<sup>146</sup> L'evoluzione digitale e tecnologica, che ha inciso sempre di più nella costruzione dei rapporti umani, ha avuto un impatto anche sulle modalità di confronto tra rappresentanti di interessi e decisori pubblici, come si vedrà a partire dal prossimo paragrafo.

---

<sup>145</sup> Di Giacomo G., *Marketing istituzionale e public affairs*, Franco Angeli, Milano, 2019, p. 191.

<sup>146</sup> Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying*, Il Mulino, 2019, p. 262.

## 2.2 L'avvento dei social media e il digital lobbying

Come analizzato anche nel primo Capitolo, all'inizio degli anni 2000, col diffondersi di Internet, nacquero i primi "Social Network", dei siti web in cui poter creare relazioni virtuali tra persone<sup>147</sup>. Da quel momento, le nuove piattaforme di comunicazione e interazione hanno visto un'impennata di utenti impressionante, fino ad arrivare a registrare oltre 3 miliardi di utenti su tutto il globo.

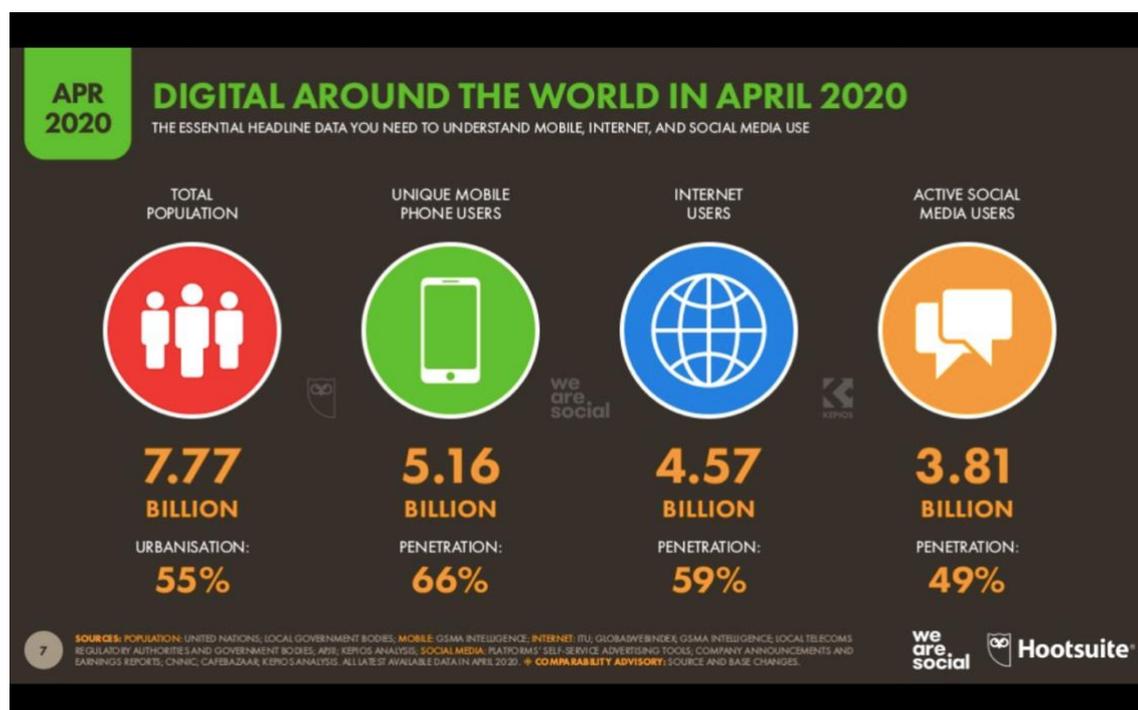


Figura 7 Dati relativi al numero di utenti presenti su internet e social media, fonte Rapporto "Digital 2020", we are social, Hootsuite<sup>148</sup>

Ad oggi in Italia, circa il 42% della popolazione utilizza i social, equivalenti a circa 25,3 milioni di persone, registrando il numero più basso di iscritti rispetto agli altri paesi dell'Unione Europea<sup>149</sup>. Nonostante questo dato –che in certo senso può esser letto in modo negativo poiché significa che molti cittadini italiani potrebbero non essere collegati

<sup>147</sup> Novelli V., *La storia dei social network: quando nasce il primo social network?*, Monetizzando.com, 13/08/2012.

<sup>148</sup> <https://wearesocial.com/digital-2020> [sito dedicato al Rapporto]

<sup>149</sup> Infodata, *Perché l'Italia è ultima in Europa per uso dei social network?*, Il Sole 24 ore, 13/08/2020.

con il resto del mondo<sup>150</sup>, mentre per altri potrebbe risultare positivo se interpretato secondo la logica di una maggiore interazione sociale nel mondo reale– il dibattito pubblico e politico si è sempre più trasferito sulle piattaforme social. Essi risultano “piazze virtuali che consentono di mettere le persone in contatto e di far nascere relazioni sociali, venendo ad abbattere ogni confine e limiti di tempo. Permettono di comunicare e condividere la propria vita con altri utenti che vivono ovunque nel mondo: ecco perché con i Social Network i confini geografici ed aziendali diventano sempre più labili. Si può comunicare da remoto senza alcun problema di contatto fisico e di vicinanza geografica.”<sup>151</sup>

Per tali motivi, l’utilizzo dei social network è divenuto sempre più un elemento centrale da considerare nell’elaborazione di una strategia di lobbying, che preveda di avvalersi dell’opinione pubblica per portare all’attenzione del decisore pubblico una specifica tematica. Sempre più spesso, sia grazie alle piattaforme di partecipazione online sia ai social stessi, si è assistito a mobilitazioni dal basso incentrate sul “passaparola” digitale. La disintermediazione creatasi dall’utilizzo dei social, sia da parte dei cittadini, sia dei portatori di interessi, sia dei politici, ha determinato la creazione di un rapporto bilaterale in cui l’opinione pubblica risulta condizionata dalle informazioni comunicate attraverso Facebook e Twitter, ad esempio, e allo stesso tempo gli stessi politici sembrano condizionati dal feedback che ricevono dai propri followers riguardo ad una tematica riportata.

“Quando i social media non esistevano erano le organizzazioni (aziende, partiti, sindacati) e le istituzioni (centri universitari, ospedali, enti pubblici e così via) a interrogare i soggetti a cui erano interessati per ottenere informazioni sul loro conto. La rivoluzione digitale ha completamente ribaltato questo assetto. Oggi sono i soggetti stessi che, attraverso i social network, comunicano volontariamente e intensamente se stessi: abitudini, opinioni, pensieri, intenzioni.”<sup>152</sup> Attraverso queste parole è possibile comprendere quali siano i motivi che spingono i lobbisti ad integrare sempre più spesso gli strumenti classici della propria attività, descritti nel precedente paragrafo, con campagne di comunicazione sui social. Essi, oltre a rappresentare dei luoghi di confronto

---

<sup>150</sup> Ibidem.

<sup>151</sup> Facconti J., *L’utilizzo dei social network al giorno d’oggi*, Migliore Informatica, s.d..

<sup>152</sup> Palocci G., *Tra strategia e innovazione, ecco il digital lobbying (al tempo del Covid-19). Intervista a Claudio Di Mario*, Istituto per la Competitività, 19/06/2020.

e dibattito, sono strumenti da cui poter estrapolare dati e analisi sui flussi di interesse degli utenti, sia in senso aggregato sia rispetto ai singoli utenti. In questo senso, riprendendo l'analisi proposta circa le modalità di individuazione e studio dei possibili interlocutori coinvolti in una strategia di lobbying, è possibile reperire informazioni rispetto alla posizione espressa da un determinato attore, attraverso i contenuti e le opinioni espresse sui propri social.<sup>153</sup> Tali informazioni, grazie alla loro qualificazione come dati (e pertanto analizzabili anche attraverso algoritmi) possono aiutare nell'evidenziare passaggi determinanti per l'individuazione del giusto policy maker a cui rivolgersi, al fine di trovare un "alleato" che possa condividere la premura di tutelare un determinato interesse. Youtube, ad esempio, può essere una piattaforma su cui ritrovare materiale multimediale relativo ad interventi diretti di un attore politico, permettendo di cogliere maggiori sfumature dell'opinioni espresse, potendosi avvalere, attraverso l'ascolto del discorso e le immagini in video, di un'interpretazione più completa delle dichiarazioni rilasciate.<sup>154</sup>

Rimanendo nel perimetro delle azioni di una strategia di lobbying, la fase del monitoraggio può avvalersi anch'essa dell'utilizzo dei social media, non solo per avere una visione delle evoluzioni legate ad un determinato tema, ma anche per analizzare i cosiddetti "influencer", a cui si è fatto già riferimento anche con i termini di "opinion makers" o "pundit". L'attività di coinvolgimento di questi attori può essere denominata anche "digital PR", ossia le relazioni pubbliche che si costruiscono proprio attraverso l'utilizzo dei social, grazie ai quali è sempre più possibile veicolare un messaggio verso il decisore. Naturalmente, per raggiungere tale fine, è necessaria una fase di individuazione dei canali più utilizzati, la frequenza dei messaggi e la tipologia di contenuti, oltre al target verso cui essi sono indirizzati. Alla luce di queste considerazioni, avvalersi del supporto del giusto "social influencer" permette di intercettare il network verso cui il policy maker si rivolge e di prender parte alla condivisione dei messaggi e delle informazioni, influenzandone il flusso. È sempre più determinante, per la riuscita di una strategia di lobbying, integrare una valida campagna di comunicazione, che prevede il coinvolgimento sia dei media tradizionali, sia delle piattaforme social, sfruttando al

---

<sup>153</sup> Per approfondire l'importanza e il ruolo dei contenuti grafici v. Cino V., *Il ruolo delle immagini digitali nel processo di policy making*, ADL Consulting, 14/07/2020.

<sup>154</sup> Di Giacomo G., *Marketing istituzionale e public affairs*, Franco Angeli, Milano, 2019, p. 181.

meglio la cosiddetta leva mediatica, ossia l'opinione pubblica. “Trasferire la pressione dell'opinione pubblica al decisore è il punto decisivo del c.d. social lobbying: dal poter diffuso dei social network e della rete, agli opinion leaders e ai gate-keepers dell'informazione, fino ai depositari della funzione decisionale, per gradi successivi di capacità di influenza.”<sup>155</sup>

### **2.2.1 Open government e lobbying: alcune soluzioni adottate**

A partire dal 2011, l'Italia si è dotata di norme volte a modernizzare la compagine amministrativa, con l'obiettivo di modernizzare le proprie istituzioni. Il perseguimento di tale finalità è stato spinto, oltre che dalla naturale trasformazione delle amministrazioni per adeguarsi alle evoluzioni del contesto politico-sociale e tecnologico, dall'adesione del Paese all'Open Government Partnership, di cui si è già fatta menzione nel primo capitolo. Fin dalla decisione di entrare a far parte di tale rete, composta da 76 governi nazionali<sup>156</sup>, gli interventi sono stati mirati ad intervenire su diverse tematiche, tra cui, particolarmente rilevanti ai fini di questo elaborato, la trasparenza, la semplificazione, l'accountability e la valutazione delle performance delle pubbliche amministrazioni. Esse furono alcune aree verso cui venne rivolto l'interesse nel Primo Piano d'Azione italiano per l'Open Government (2012-2014) e dei Piani che seguirono. Tra il 2014 e il 2016 furono coinvolte diverse agenzie pubbliche e rappresentanti della società civile al fine di stimolare soluzioni per favorire l'innovazione tecnologica dell'apparato istituzionale. Proprio grazie agli interventi stimolati da tale collaborazione, vennero create alcune piattaforme digitali che con lo scopo di migliorare il rapporto tra cittadini, come ParteciPa; Organizza la P.A. per la partecipazione; trasPARENTI +1; Portale open data, Follow the money; Cittadinanza digitale. Tutti gli interventi contenuti nei diversi Piani d'Azione per l'Open Government si sono concentrati sul ruolo dei dati per le PA<sup>157</sup>, come mezzo di trasparenza

---

<sup>155</sup> Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying*, Il Mulino, 2019, p. 254.

<sup>156</sup> Open Government Partnership, *Open Government Partnership 2020-2023: l'Italia nel Comitato direttivo*, open.gov.it, 29/05/2020.

<sup>157</sup> Intese come il complesso delle istituzioni statali.

della gestione della res publica, con un focus particolare sulla partecipazione al processo decisionale e alla diffusione del concetto di accountability.<sup>158</sup>

Tali azioni possono essere interpretate anche come un tentativo di rispondere alla crescente crisi della democrazia rappresentativa che ha investito il mondo occidentale nell'ultimo decennio. Il perseguimento degli obiettivi stabiliti dall'OGP e la diffusione del concetto di e-governance ed e-democracy hanno aperto a nuove opportunità di espressione, mobilitazione e partecipazione dei cittadini ai diversi processi di policy making, favorendo la traslazione da una democrazia cosiddetta "a bassa intensità", in cui il coinvolgimento è limitato al momento elettorale, ad un modello invece in cui i cittadini siano chiamati ad essere partecipi e attivi. Tale concetto ha portato sempre di più alla diffusione della visione dei cittadini non più come "clienti" ma veri e propri alleati, capaci di collaborare con le istituzioni.<sup>159</sup>

In questo contesto si è sviluppata, anche, l'idea di una nuova politica "in diretta", in cui il potenziale degli strumenti tecnologici permette una partecipazione meno dipendente dalle forme tradizionali.<sup>160</sup> Il tema della partecipazione ha acquisito sempre più rilevanza nell'agenda istituzionale la quale si è incentrata maggiormente sul cercare di utilizzare le piattaforme digitali di informazione, confronto e coinvolgimento per favorire la collaborazione tra istituzioni e cittadini, favorendo l'idea che lo sviluppo di internet e di tutte le tecnologie riconducibili all'acronimo ICT possano essere utilizzate come strumenti utili allo sviluppo e al miglioramento di una vera democrazia digitale.

In tal senso, uno dei temi affrontati nel corso dei tavoli di lavoro, volti a definire le azioni contenute nei piani per l'OG, è la tracciabilità dei processi decisionali. Al fine di garantire trasparenza del coinvolgimento di attori terzi nelle fasi di policy making, alcune associazioni hanno proposto la creazione di registri pubblici per i portatori di interesse, di una agenda pubblica degli incontri dei rappresentati delle istituzioni e di una modalità di mappatura dell'iter parlamentare, così da creare una *legislative footprint*.<sup>161</sup> L'invito,

---

<sup>158</sup> Zangrilli O., *Open Government: dalla semplificazione della P.A. alla e-Democracy*, LUISS, 2018, pp. 16-20.

<sup>159</sup> Gallo G., *L'open government come strumento di partecipazione e opportunità di miglioramento dei processi di policy making*, LUISS, 2018, pp. 26-33.

<sup>160</sup> Urbinati N., *Democrazia in diretta. Le nuove sfide della rappresentanza*, Il Mulino, Milano, 2013.

<sup>161</sup> Redazione, *Open Government Partnership: il ruolo delle lobby nel terzo piano d'azione*, Lobbyingitalia, 17/10/2016.

ad adottare strumenti come quelli proposti, è stato raccolto da diverse strutture amministrative a partire dal 2016. Tra queste emergono: il Ministero dello Sviluppo Economico, che ha previsto un registro a cui è necessario iscriversi per richiedere un incontro con il Ministro o i dirigenti apicali, anche se in una forma ancora poco dettagliata e senza un preciso riferimento normativo; allo stesso modo, dal 2018 il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali; il ministro della Funzione Pubblica Marianna Madia, nel corso del proprio mandato, aveva istituito un'agenda trasparente contenente gli incontri con gli stakeholders in formato open data, successivamente riaperto anche dal ministro Fabiana Dadone<sup>162</sup>; il ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Sergio Costa, dal 2018 ha stabilito alcune norme di trasparenza volte a fissare alcuni obblighi di trasparenza relativi agli incontri con i portatori di interesse per l'apparato del proprio dicastero.<sup>163</sup> Tali pratiche hanno una doppia valenza: da un lato sono volte a migliorare la trasparenza delle istituzioni, attraverso la possibilità di consultare agende (degli appuntamenti) e registri delle istituzioni, le quali devono fornire informazioni per permettere a cittadini e media di svolgere un compito di “controllo” (già richiamato con il termine *dogwatching*) sulla gestione della cosa pubblica; dall'altra parte, permettono a tutti i lobbisti di accedere alle medesime informazioni su cui basare le loro azioni di influenza, in modo trasparente, riducendo le asimmetrie che potrebbero crearsi nei casi in cui gli attori coinvolti nel processo di decision making siano troppo legati al concetto del lobbying relazionale, basato sull'agenda dei contatti più che sulle competenze. L'opportunità offerta dalle tecnologie è di istituire banche dati, come dati.gov.it, attraverso cui condividere informazioni con tutti i componenti della società, in modo trasparente e aperto. Sono state diverse le iniziative della società civile che nel corso degli ultimi anni più volte sono intervenute sul tema della trasparenza, in particolare in

---

<sup>162</sup> Il ministro Dadone, tra l'altro, è intervenuta nel corso summit annuale dei leader dell'Open Government Partnership (OGP) 2020 tenutosi online, “gli importanti passi avanti fatti dal nostro Paese, soprattutto grazie al contributo della società civile, in tema di trasparenza e accountability, tra cui il lancio della piattaforma Partecipa, la riforma dell'accesso civico (FOIA) e la legge sul whistleblowing, dichiarando “Dare informazioni chiare ed affidabili alle persone, coinvolgerle nei processi e nelle decisioni significa farne crescere la consapevolezza e la qualità dell'essere cittadini e se migliora la partecipazione della collettività allora miglioreranno anche le istituzioni””, *The good lobby, Fabiana Dadone al Summit OGP invoca trasparenza e partecipazione. Ma la legge sul lobbying è ferma da mesi*, thegoodlobby.it, 25/09/2020.

<sup>163</sup> Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying*, Il Mulino, 2019, pp. 202-203.

relazione alle modalità di partecipazione al processo decisionale, tra cui la coalizione di organizzazione che ha dato vita al progetto “Open Lobby”, basato proprio su “una nuova visione del lobbying attraverso la filosofia dell’open government.”<sup>164</sup> Recentemente, alcune associazioni hanno sottoscritto una “Lettera aperta sui dati di base e sulle competenze”, lanciando una petizione, al fine di sottolineare “l’importanza fondamentale della disponibilità di dati affidabili [...] per valutare gli effetti delle scelte effettuate”<sup>165</sup>. Il tema della trasparenza delle modalità di partecipazione al processo decisionale e dello stesso iter di elaborazione normativa ciclicamente torna ad essere inserito nel dibattito pubblico, richiamando all’importanza di definire una cornice normativa che definisca più precisamente il perimetro entro cui è possibile mettere in pratica azioni di lobbying e con quali modalità, ma ancora non si è trovata una soluzione.

### **2.2.2 Dal grassroots lobbying all’advocacy...**

Da un lato, quindi, i social possono rivelarsi ottimi strumenti di analisi dei soggetti verso cui rivolgere la propria strategia, dall’altra risultano anche luoghi di diretta partecipazione. In questo senso, risulta molto affine la partecipazione che si determina sulle piattaforme online ad alcune attività spesso utilizzate nelle strategie per influenzare una decisione: il *grassroots* lobbying e l’advocacy. Con la prima espressione si definisce una delle tipologie più diffuse di lobbying indiretto, attraverso il quale è possibile “rappresentare un interesse al decisore pubblico costruendo il consenso dell’opinione pubblica su una specifica tematica.”<sup>166</sup> Attraverso questa tecnica, un gruppo di interesse invece che rivolgersi direttamente al legislatore, adotta diversi strumenti di persuasione e coinvolgimento dell’opinione pubblica, al fine di rendere partecipi alcuni gruppi sociali

---

<sup>164</sup> “L’obiettivo è il ribaltamento del paradigma tradizionale su questo tema e lo spostamento del focus dalla regolamentazione dei lobbisti e dei gruppi di interesse all’accountability dei decisori e al contributo dei vari stakeholders alle decisioni pubbliche. Come? Attraverso un design innovativo dei processi di policy-making che ragioni in ottica integrata su consultazioni, registri della trasparenza, agende pubbliche degli incontri ed altri strumenti di partecipazione e accountability.”, Open Lobby, *Nasce la coalizione della società civile che cambierà la visione sul lobbying in Italia*, openlobby.it, s.d..

<sup>165</sup> The good lobby, *datiBeneComune, a che punto siamo? il Governo ancora tace, ma ci sono passi avanti*, thegoodlobby.it, 15/12/2020.

<sup>166</sup> Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying*, Il Mulino, 2019, p. 271

specifici nella propria strategia di lobbying, aumentando la risonanza del messaggio trasmesso e aumentando i portavoce dell'interesse tutelato. Questa tecnica permette di aumentare la capacità di rappresentanza di una *issue* di fronte al decisore pubblico, al fine di farlo intervenire su una specifica norma, sia per modificarla, sia per introdurla ex novo. Tra gli strumenti utilizzati per questa tecnica, per lo più utilizzata da grandi associazioni che possono contare su un ampio appoggio o che puntino a raggiungerlo, si possono individuare le petizioni, i sit-in, i flash-mob, ecc.. Tali forme di coinvolgimento si prestano facilmente ad essere comunicabili, avvalorando ancora di più il ruolo dei social network come luogo di condivisione e divulgazione delle stesse iniziative, che trovano spesso grande riscontro sugli stessi, allargando potenzialmente in modo veloce gli utenti che decidono di prenderne parte.

Questa tecnica non va confusa, però, con l'advocacy, ossia le azioni attraverso le quali "rappresentare una persona o un gruppo e tutelare i suoi diritti nei confronti dei poteri costituiti."<sup>167</sup> Nelle prossime righe si cercherà di evidenziare le differenze che intercorrono tra questi due concetti.

Con il termine advocacy si definisce l'insieme delle azioni volte a difendere o promuovere diritti o interessi di portata collettiva, influenzando le decisioni politiche sulla materia in considerazione. Questa pratica appartiene principalmente alle associazioni e alle organizzazioni che vogliono rappresentare gruppi (di interesse) poco tutelati o per i quali risulta difficile costituire un corpo unico che ne rappresenti la voce. L'advocacy "non si esaurisce in un'unica azione: è un processo dinamico che comprende l'ascolto e l'accompagnamento delle persone coinvolte, lo sviluppo di strategie, la realizzazione di campagne di sensibilizzazione e mobilitazione dell'opinione pubblica, e il costante rapporto con le istituzioni, allo scopo di orientarne l'attività e di influire sui processi decisionali."<sup>168</sup> Le campagne di advocacy non sono rivolte direttamente a voler modificare o influenzare un determinato intervento normativo, piuttosto è una tecnica attraverso la quale si cerca "di coinvolgere livelli differenti della società civile e del

---

<sup>167</sup> Marelli S., Guerra A., Martuscelli S., *Lobbying advocacy: elementi metodologici*, in «Quaderni FOCVIS», 60, 2015, p. 11.

<sup>168</sup> Costa G., *Lessico Oggi – Advocacy*, Lobbyingitalia, 02/05/2009.

contesto politico facendo leva sui singoli affinché modificino i propri comportamenti.”<sup>169</sup>

Pertanto, nonostante, questa tecnica, al pari del *grassroots* lobbying, si rivolga al coinvolgimento del grande pubblico, sono le intenzioni che permettono di distinguerne i tratti: una è rivolta a fare pressione su una norma specifica; l'altra fa leva sull'opinione pubblica per tutelare un determinato interesse senza lo scopo di incidere su un intervento legislativo preciso, volendo intervenire bensì sui comportamenti e sull'attenzione rivolta ad un determinato tema. Le due tecniche risultano molto simili anche negli strumenti utilizzati, che si avvalgono della mobilitazione di quanti più soggetti possibili, contando sempre più sulla forza comunicativa e di condivisione dei social network.

Nonostante l'utilizzo di strumenti digitali (come le piattaforme online), è possibile operare e proporre una specificazione del concetto di *digital* lobbying, che non può essere ridotto al solo utilizzo dei social. Sarà questo l'oggetto di analisi delle prossime righe.

### **2.2.3 ...e le differenze con il *digital* lobbying.**

Come è stato analizzato pocanzi, sia per l'attività di advocacy che per il *grassroots* lobbying si fa sempre più affidamento sulla veicolazione delle informazioni attraverso i social network. L'utilizzo di tali strumenti digitali non esaurisce, però, le possibilità di applicazione delle tecnologie sviluppatesi negli ultimi anni a supporto dei professionisti della rappresentanza di interessi. Come sottolinea Zanetto “gli strumenti digitali fanno subito pensare ai social media, e dunque a campagne di advocacy “dal basso”: il *grassroots*. Questa attività, preziosa e da integrare nel contesto di campagne di lobbying particolarmente complesse, è però diversa dall'attività di lobbying vera e propria, che vuole colpire il suo target “dall'alto”. È la differenza tra il rendere rilevante una *issue* (facendo ascoltare il proprio messaggio ai policymaker) rispetto al mobilitare la massa

---

<sup>169</sup> Marelli S., Guerra A., Martuscelli S., *Lobbying advocacy: elementi metodologici*, in «Quaderni FOCVIS», 60, 2015, p. 12.

affinché faccia pressione sulla politica. È la differenza tra il parlare ai pochi (micro-targeting)<sup>170</sup> e il parlare ai tanti affinché si mobilitino.”<sup>171</sup>

Partendo da tale riflessione, è possibile offrire una definizione più ampia dell’evoluzione del lobbying in versione digitale, ossia del cosiddetto “*digital lobbying*”. Con tale espressione si fa riferimento “al modo innovativo mediante il quale i gruppi di interesse possono gestire le attività di public affairs attraverso l’utilizzo di piattaforme digitali”. Attraverso le potenzialità del knowledge management e dell’analisi dei dati prodotti dai social network, grazie ai sistemi basati sull’intelligenza artificiale, è possibile valutare l’efficacia delle strategie di lobbying in tutte le sue fasi. Esso non è altro che “la continuazione del lobbying con nuovi mezzi”<sup>172</sup>, un processo gestionale<sup>173</sup> che può essere scomposto, così come è stato riportato per il lobbying classico, in fasi: monitoraggio, analisi, valutazioni strategiche, posizionamento, azione, valutazione dei risultati<sup>174</sup>.



Figura 8 Fasi del digital lobbying, fonte ADL Consulting<sup>175</sup>

Così come nel lobbying classico, una delle fasi fondamentali è quella del monitoraggio, effettuato costantemente, attraverso il quale è possibile raccogliere grandi quantità di dati (volume), tenendo conto della produzione degli stessi in base all’utilizzo della rete (velocità) e delle diverse tipologie degli stessi (varietà). A partire dai dati grezzi, sarà

<sup>170</sup> Sull’utilizzo del micro-targeting nel marketing politico cfr. Issenberg S., *The victory lab. The secret science of winning campaigns*, Crown, 2012.

<sup>171</sup> Zanetto P., *Digital lobbying: una metodologia*, in *Management&Lobbying* by Cattaneo Zanetto & Co., Roma, 2015, p. 2.

<sup>172</sup> Zanetto P., *Digital lobbying: una metodologia*, in *Management&Lobbying* by Cattaneo Zanetto & Co., Roma, 2015, p. 1.

<sup>173</sup> Carro M., Di Mario C., *Il Lobbying diventa Digital: come gestire le attività di Public Affairs in tempi di Crisis Management*, ADL Consulting, 26/03/2020.

<sup>174</sup> Ibidem.

<sup>175</sup> Ibidem.

possibile analizzarli, ossia trarne valutazioni rilevanti in base agli interessi che si sta tutelando, permettendo di migliorare la qualità delle informazioni a disposizione di chi debba individuare le modalità e i tempi di coinvolgimento, o diversamente aiutare a prendere delle decisioni a livello manageriale.<sup>176</sup> Ciò permette di sviluppare delle valutazioni strategiche che consentono di individuare il contesto in cui svolgere le azioni previste dalla propria strategia, definendo l'architettura del processo di decision making. Mettendo a sistema le informazioni raccolte dall'esterno e quelle prodotte dallo stesso portatore di interesse (ad esempio, nel caso di un'azienda, lo storico degli incontri già effettuati con le istituzioni o le campagne messe in atto precedentemente) sarà possibile dedicarsi alla fase di posizionamento, valorizzando la reputazione costruita in precedenza, per restituire ai propri interlocutori un'immagine coerente dell'interesse tutelato, così da poter coinvolgere stakeholders e decisori pubblici sulla base di certezze e fiducia, al fine di instaurare dei rapporti duraturi e saldi. Diviene allora sempre più centrale la comunicazione, anche nella fase di confronto: le azioni di influenza devono tener conto della riduzione dei tempi di scambio delle informazioni, mantenendo stabili e saldi alcuni approcci metodologici fondati su competenza e qualità dei contenuti.

Pertanto, l'evoluzione digital del lobbying non si rinviene nelle modalità quanto negli strumenti a disposizione dei professionisti del settore, che possono avvalersi di meccanismi di analisi e valutazione dei dati che permetta loro di leggere il contesto in cui operano e le sue (possibili) evoluzioni, favorendo lo sviluppo di un pensiero sempre più strategico e finalizzato al raggiungimento degli obiettivi prefissati. Ciò è fondamentale soprattutto per permettere un aggiornamento continuo della propria strategia, basato sulla valutazione dei dati e dei risultati raccolti in corso d'opera ed ex-post.

Lo scopo, quindi, del *digital* lobbying, rimane lo stesso della azione di pressione classica, ossia rendere rilevante una tematica per influenzare la decisione del policy maker sulla stessa. Si rende necessario apparire nel "radar" digitale dei policy makers, veicolando il proprio messaggio nei loro confronti attraverso, oltre agli strumenti tradizionali come gli

---

<sup>176</sup> Con tale riflessione si vuole sottolineare l'importanza di ritenere le attività di public affairs di fondamentale supporto per l'espletamento degli incarichi apicali all'interno di un'azienda (così come per nelle istituzioni gli uffici legislativi sono a supporto dei vertici). Per un approfondimento si rimanda al testo di Di Giacomo G., *Marketing istituzionale e public affairs*, Franco Angeli, Milano, 2019, pp. 23-31.

incontri face-to-face, le piattaforme digitali, sfruttando le possibilità offerte dal *microtargeting* e studiando nei minimi dettagli la comunicazione<sup>177</sup>.

Anche le azioni di advocacy hanno potuto contare sull'evoluzione digitale, riscontrando gli stessi miglioramenti strumentali appena analizzati per il lobbying: in questo caso lo scopo rimane quello di inserirsi nel dibattito della rete e mobilitare la massa affinché faccia pressione sulla politica, utilizzando un sistema di mass market, ossia attraverso una comunicazione rivolta alla più grande quantità di persone raggiungibili, come una campagna pubblicitaria.<sup>178</sup>

---

<sup>177</sup> Zanetto P., *Digital lobbying: una metodologia*, in Management&Lobbying by Cattaneo Zanetto & Co., Roma, 2015, p. 2.

<sup>178</sup> Ibidem.

### 2.3 Emergenza COVID-19: tecniche e nuovi approcci digitali alle relazioni istituzionali

La pandemia da COVID-19 ha costretto la rimodulazione di alcuni “modelli organizzativi delle realtà imprenditoriali di tutto il mondo. Dalle attività commerciali alle produttive, passando per quelle di consulenza, tutte hanno dovuto rivedere il proprio modo di organizzare il lavoro e la propria strategia. Un fenomeno che ha coinvolto, tra gli altri, anche il settore del public affairs, in cui cerimoniali, regolamenti parlamentari e incontri hanno lasciato il passo a video conferenze e modifiche normative circolate principalmente attraverso i social media.”<sup>179</sup> “L’emergenza coronavirus ha imposto diverse condizioni, ha evidenziato debolezze e criticità sistemiche, ha perimetrato e definito nuovi ambiti di necessità e opportunità. Ognuno, nella sua attività quotidiana, ha dovuto ritrarre organizzazione e approccio.”<sup>180</sup>

La nuova “normalità”, di cui il distanziamento sociale è divenuto perno centrale per limitare la diffusione del virus e la crisi economica che ne è derivata (e ne deriverà), ha apportato una serie di cambiamenti nella società, nella sfera personale, professionale, nonché in quella istituzionale. In questo contesto, anche l’attività di lobbying ha subito delle modifiche.

Senza entrare troppo nel merito dei cambiamenti legati ai processi policy making, è necessario farvi qui un accenno: si è assistito ad un sempre maggior accentramento delle decisioni politiche in capo alla Presidenza del Consiglio<sup>181</sup>, al fine anche di rispondere all’esigenza di intervenire tempestivamente, accelerando i normali tempi decisionali. Attraverso l’utilizzo dei DPCM, nelle fasi di decision making del Governo in materia di emergenza sanitaria si è ridotto l’apporto del Parlamento <sup>182</sup>, istituzione per eccellenza

---

<sup>179</sup> Palocci G., *Tra strategia e innovazione, ecco il digital lobbying (al tempo del Covid-19). Intervista a Claudio Di Mario*, Istituto per la Competitività, 19/06/2020.

<sup>180</sup> Gallotto G., *Covid-19, ecco le parole d’ordine per affrontare la crisi*, Formiche.net, 08/04/2020.

<sup>181</sup> Bistoncini F., *Il Lobbying al tempo del Coronavirus*, FB & Associati, 24/04/2020.

<sup>182</sup> Tarozzi V., *Può esistere una lobby buona?*, Italia che cambia, 07/07/2020.

Per un confronto v. Bonacina R., *Clementi: «Un mese di democrazia sospesa e di confusione»*, Vita, 24/03/2020; Armaroli P., *Cassese: “La pandemia non è una guerra. I pieni poteri al governo non sono legittimi”*, Il Dubbio, 14/04/2020; Alfieri G., *Uso e abuso di Dpcm: i limiti del metodo Conte secondo il Prof. Lupo (Luiss)*, PolicyMaker, 28/10/2020.

verso cui vengono indirizzate la maggior parte delle azioni di lobbying. Pertanto, il rapporto tra i diversi attori del mondo politico ha dovuto adattarsi ai cambiamenti obbligati dal contesto richiedendo un nuovo approccio strategico complessivo e una visione olistica<sup>183</sup>.

La trasversalità degli interventi normativi che hanno caratterizzato il periodo di emergenza da COVID-19, ha permesso una rivalutazione in positivo dei cosiddetti corpi intermedi, ossia delle parti sociali (associazioni di categoria, sindacati, ecc.), a cui è stata richiesta una maggiore partecipazione al fine di contribuire al processo decisionale<sup>184</sup>. Al contempo, “l’ipertrofia legislativa”<sup>185</sup> ha accentuato l’importanza dei lobbisti come esperti, seppur nelle vesti di rappresentanti di interessi particolari, a cui rivolgersi per ottenere suggerimenti e proposte di visione sia dal lato delle imprese sia da quello politico. “Non c’è settore produttivo, infatti, che durante queste settimane non si sia

---

<sup>183</sup> Gallotto G., *Covid-19, ecco le parole d’ordine per affrontare la crisi*, Formiche.net, 08/04/2020.

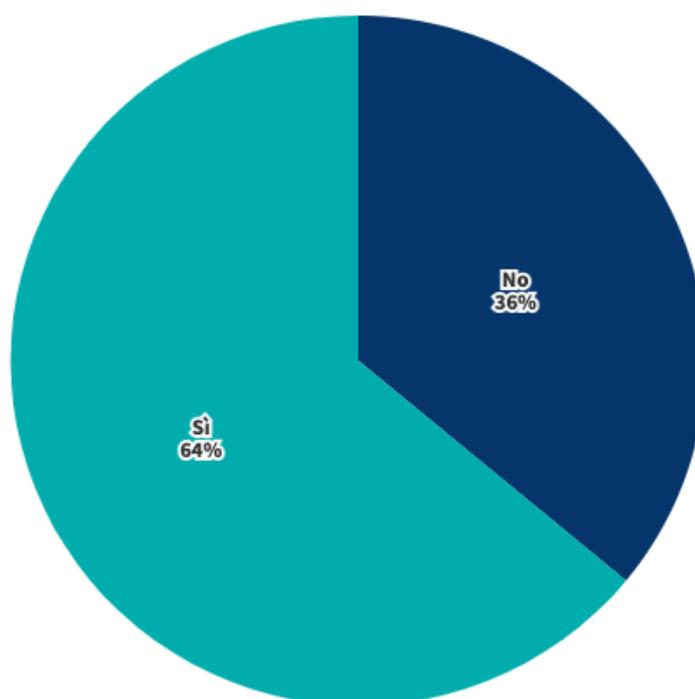
<sup>184</sup> Merico C., *Dpcm a raffica, decisioni fulminee, conflitti con le Regioni: così la pandemia ha sconvolto le relazioni istituzionali*, Business Insider Italia, 18/12/2020.

<sup>185</sup> Gallotto G., *Covid-19, ecco le parole d’ordine per affrontare la crisi*, Formiche.net, 08/04/2020.

dovuto confrontare con l’impatto che la regolazione ha sul proprio mercato, vista la vastità del campo di applicazione delle norme anti coronavirus.”<sup>186</sup>

I lobbisti, a qualsiasi tipologia appartenessero<sup>187</sup>, durante il periodo emergenziale si sono adattati ai cambiamenti del contesto in cui erano abituati ad operare senza modificare l’approccio professionale, basato su conoscenza e competenza, ma appunto riprogettando strategie a modalità di approccio<sup>188</sup>.

■ No ■ Sì



**adl consulting**  
ADVOCACY | DIGITAL | LOBBYING

Figura 9 Grafico riportante le risposte al quesito "Durante gli ultimi tre mesi, ha dovuto rinunciare al perseguimento di interessi a medio-lungo termine a favore di interventi di breve periodo?", fonte ADL Consulting<sup>189</sup>

<sup>186</sup> Zurlo G., *Norme su norme e incertezza. Quanto è difficile fare lobbying durante la quarantena*, Linkiesta.it, 01/04/2020.

<sup>187</sup> "Lobbisti conto terzi; lobbisti in house; lobbisti corporativi; lobbisti no-profit; lobbisti istituzionali; lobbisti impropri o indiretti; lobbisti civici o citizen lobbyist.", Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying*, Il Mulino, 2019, pp. 24-51.

<sup>188</sup> Gallotto G., *L'attività di lobbying nel dopo-emergenza Coronavirus*, Quotidiano.net, 09/05/2020.

<sup>189</sup> ADL Consulting, *I professionisti dei Public Affairs alle prese con l'emergenza COVID-19*, 17/11/2020.

Alcuni professionisti del settore, come si evince anche dalla figura riportata, hanno dovuto ristabilire priorità e rinunciare ad obiettivi fissati nel medio-lungo termine, in favore di interventi di breve periodo.

Ciò è accaduto perché l'agenda pubblica ha subito delle variazioni continue e repentine in base ai cambiamenti delle priorità di volta in volta emersi per far fronte alla crisi in corso: pertanto i rappresentanti di interesse, che nell'incontro trovano "una delle [...] chiavi di volta"<sup>190</sup> del proprio mestiere, hanno adottato nuovi approcci di confronto e coinvolgimento. "Le riunioni "fisiche" o gli incontri sono stati sostituiti da telefonate, videocall, riunioni on line, messaggi whatsapp. Sia per definire la posizione del gruppo d'interesse che per trasferirla al Decisore pubblico."<sup>191</sup> Inizialmente, le relazioni con i decision makers sono stati messi duramente alla prova, poiché le istituzioni erano in uno stato di difficoltà nel lavorare in remoteworking, attraverso strumenti e piattaforme online<sup>192</sup>. Tale situazione ha costretto la sperimentazione di un processo di partecipazione, nell'elaborazione del processo normativo, condotto a distanza<sup>193</sup>. Così come per le istituzioni, anche i lobbisti hanno impostato le loro attività per la maggior parte in smartworking<sup>194</sup>, ridefinendo processi di coordinamento interno.

---

<sup>190</sup> Bistoncini F., *Il Lobbying al tempo del Coronavirus*, FB & Associati, 24/04/2020.

<sup>191</sup> Ibidem.

<sup>192</sup> Merico C., *Dpcm a raffica, decisioni fulminee, conflitti con le Regioni: così la pandemia ha sconvolto le relazioni istituzionali*, Business Insider Italia, 18/12/2020.

<sup>193</sup> Gallotto G., *L'attività di lobbying nel dopo-emergenza Coronavirus*, Quotidiano.net, 09/05/2020.

<sup>194</sup> ADL Consulting, *I professionisti dei Public Affairs alle prese con l'emergenza COVID-19*, 17/11/2020.

Totale risposte: 50

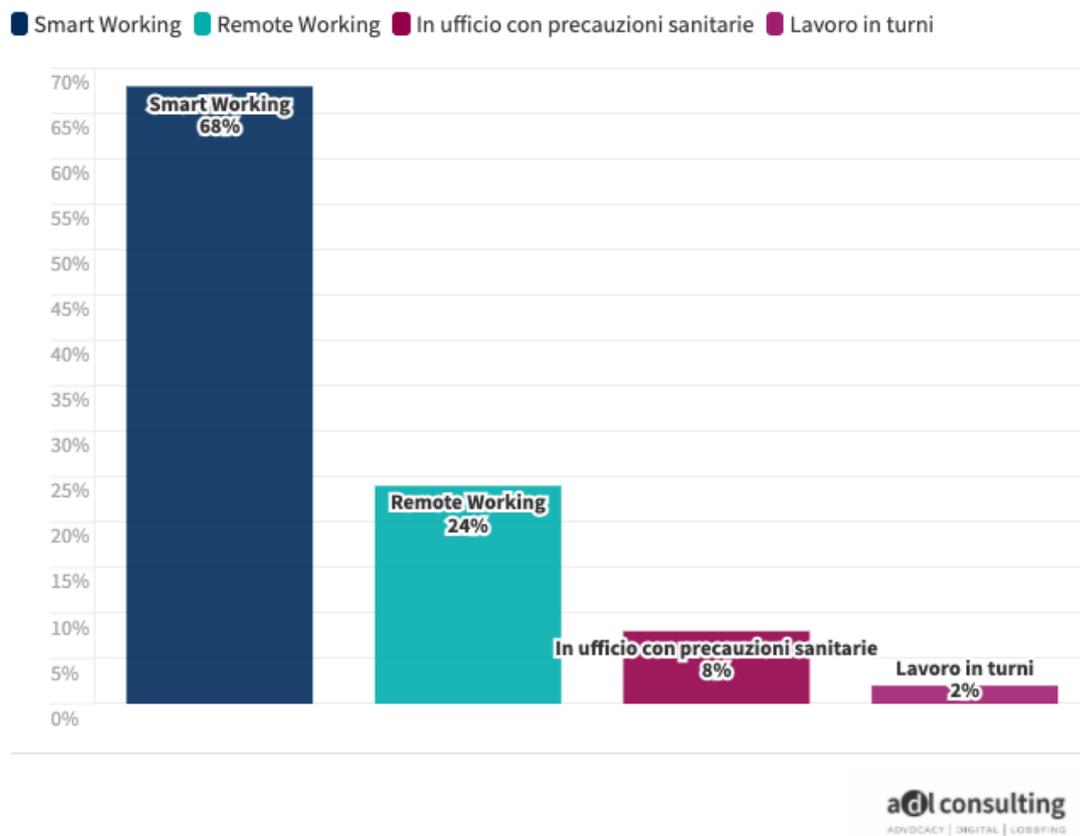


Figura 10 Grafico riportante le risposte al quesito "In che modalità la sua organizzazione ha scelto di riorganizzare il lavoro?", fonte ADL Consulting<sup>195</sup>

Sempre più ha rilevato la competenza e la tempestività: i lobbisti hanno dovuto approfondire ancora di più i dossier, studiare e conoscere nei minimi dettagli i propri clienti e interlocutori al fine di capitalizzare incontri e confronti, superando la distanza emozionale imposta dal distanziamento sociale che ha impedito gli abituali incontri face-to-face. Pertanto, hanno giocato un ruolo sempre più centrale i contenuti, la comunicazione e i dati<sup>196</sup>: "la costruzione di un contenuto credibile, fondato su dati e informazioni attendibili e verificabili, costituisce l'arma vincente nella contesa con gli

<sup>195</sup> ADL Consulting, *I professionisti dei Public Affairs alle prese con l'emergenza COVID-19*, 17/11/2020.

<sup>196</sup> "Lo sforzo allora – ancora più oggi che in passato- non è solo quello di riuscire ad elaborare le proprie richieste, ma di inquadrarle nell'attuale contesto e di sostenerle con dati ed informazioni ad esso collegate. Il tutto condensato in pochissime righe." Bistoncini F., *Il Lobbying al tempo del Coronavirus*, FB & Associati, 24/04/2020.

altri interessi organizzati.”<sup>197</sup> “Cambia il modo di comunicare, perché cambiano i percorsi della costruzione del consenso. E questo vale per i decisori ma in generale per tutti gli stakeholder. La rinnovata impostazione deve tener conto di dinamiche cognitive e di influenza sociale differenti, delle caratteristiche tecniche dei devices, dei valori e regole delle communities di riferimento dove virtuale e reale si sovrappongono e la percezione sovrasta la verità.”<sup>198</sup> La rete assume un ruolo sempre più centrale e “diventa il luogo di riferimento in cui si misura il consenso pubblico e il successo di un’impresa sul mercato e si orientano le strategie di governo e le dinamiche istituzionali.”<sup>199</sup>

La crisi economica che è seguita all’emergenza sanitaria, ha determinato l’esigenza di un rilancio per tutti i settori produttivi, coinvolgendo direttamente anche il settore del lobbying: i “provvedimenti di incentivazione e [le] nuove regole che interessano per la prima volta la totalità dei settori produttivi, [hanno] aperto spazi di attivazione per le imprese fino a poco tempo fa inimmaginabili, ampliando il loro raggio di dialogo, interlocuzione e influenza.”<sup>200</sup>

### **2.3.1 Strumenti digitali di coinvolgimento**

Il distanziamento sociale imposto dall’emergenza sanitaria ha stimolato l’utilizzo di nuovi strumenti di incontro al fine di sostituire i numerosi eventi fisici organizzati prima della pandemia in cui venivano coinvolti stakeholders e decisori pubblici. Tali occasioni sono state soppiantate, obbligatoriamente, da meeting online organizzati su diverse piattaforme di collegamento. Si sono moltiplicati, pertanto, le iniziative di think tank e società di consulenza volte a creare momenti di dibattito digitale al fine di coinvolgere gli attori istituzionali e porre alla loro attenzione istanze spesso, ma non sempre, collegate agli sviluppi economici e normativi della pandemia. Alcune realtà già precedentemente all’emergenza sanitaria organizzavano incontri digitali, non modificando pertanto in modo particolare la propria attività. Altri, invece, hanno accusato notevolmente il

---

<sup>197</sup> Bistoncini F., *Il Lobbying al tempo del Coronavirus*, FB & Associati, 24/04/2020.

<sup>198</sup> Gallotto G., *Covid-19, ecco le parole d’ordine per affrontare la crisi*, Formiche.net, 08/04/2020.

<sup>199</sup> HuffPost, *Una donna ad della prima società di relazioni istituzionali fondata in Italia*, Huffingtonpost.it, 18/11/2020.

<sup>200</sup> Ibidem.

cambiamento di modalità di confronto, adeguandosi alle nuove prassi senza però arrendersi all'idea che esse siano una soluzione duratura nel tempo<sup>201</sup>.

In questo contesto, gli istituti di ricerca e i think tank hanno acquisito maggior rilievo in quanto, grazie alla reputazione costruita e consolidata già prima della pandemia, sono stati in grado di mantenere delle attività di coinvolgimento degli attori politici e dei decisori pubblici. Pertanto, molte società, di ogni settore, si sono avvalse delle capacità di questi attori per portare avanti le proprie strategie di lobbying, organizzando webinar e cicli di incontri virtuali. In tali occasioni, l'autorevolezza degli esperti coinvolti ha spesso determinato sia l'eco dell'evento stesso, ossia la sua comunicabilità, sia la possibilità di raggiungere e coinvolgere, direttamente o meno, i decisori pubblici.

Il trasferimento dei momenti di confronti in rete, e il loro moltiplicarsi, ha però determinato un sovrappollamento di iniziative, tutte volte ad attirare l'attenzione dei policy makers, rischiando di determinare l'inutilità di tali eventi, i quali hanno essi stessi dovuto subire delle modifiche: ad esempio, visto il gran numero di webinar gratuiti e pubblici, alcuni istituti di ricerca, enti o think tank, hanno organizzato eventi "a porte chiuse", ossia accessibili solo su invito, al fine di cercare di riprodurre gli incontri privati che prima della pandemia rappresentavano l'ordine del giorno nelle agende degli attori coinvolti nel processo decisionale. In particolare, si sono susseguiti eventi digitali per stimolare il suggerimento di idee che potessero influenzare le modalità di "ripresa" e la definizione delle azioni da adottare nella fase "post-COVID".

Ad esempio, l'Alleanza per lo sviluppo sostenibile – ASviS, organizzazione impegnata nella divulgazione di buone pratiche legate alla sostenibilità e nella promozione dell'Agenda 2030 dell'ONU, è riuscita ad organizzare il proprio Festival annuale, volto proprio a sensibilizzare la popolazione rispetto alle tematiche appena riportate, nonostante la situazione emergenziale. Infatti, ha organizzato come di consueto circa due settimane di incontri, eventi e dibattiti online, in cui sono state coinvolte migliaia di organizzazioni, istituzioni e imprese. Nonostante l'attenzione dell'opinione pubblica e della politica fossero in quel momento concentrate nell'individuare delle soluzioni di risposta economica alla crisi pandemica, l'ASviS è riuscita a mettere in piedi una

---

<sup>201</sup> Sia per una questione di engagement sia per "l'incompatibilità delle infrastrutture". V. Gallorini E., *No, non ci siamo innamorati degli eventi virtuali... e neanche i nostri beneficiari (visitatori ed espositori)!*, Expo Network, 27/07/2020.

campagna di *digital advocacy* di grande successo, valorizzando l'impegno e la presenza delle numerose realtà che hanno contribuito, grazie a eventi "spin off" del Festival dello sviluppo sostenibile 2020, a riportare (o mantenere) al centro del dibattito pubblico il tema della sostenibilità, sfruttando le potenzialità dei social network.

Le modalità di incontro digitali però, come riportato in un'indagine condotta da InterCov, hanno fatto emergere quanto sia "più difficile raggiungere per via digitale i destinatari delle proprie attività"<sup>202</sup> di lobbying. Non tutti, però, risultano essere dello stesso avviso, come riporta lo studio condotto da ADL Consulting, attraverso il quale oltre il 30% degli intervistati ha dichiarato che durante l'emergenza è riuscito ad aumentare il proprio "capitale relazionale" nei confronti dei decisori pubblici, nonostante la distanza fisica.<sup>203</sup>

I cambiamenti relazionali emersi in questo contesto hanno avuto naturalmente un impatto sulle forme di comunicazione adottate, considerato anche l'impennata di utilizzo dei social media come forma non solo di interazione ma anche di informazione, ancor più di prima.<sup>204</sup> Si è fatto sempre più uso degli strumenti di *advertising* e *micro-targeting* sfruttando le potenzialità dei social media *algorithms*, cercando di definire sempre meglio la tipologia di utente verso cui rivolgere i propri messaggi, sia dal lato della politica sia delle società, da un lato per mantenere un certo grado di visibilità e dall'altro per essere in grado di incidere sulla definizione dell'agenda dell'opinione pubblica.

Concludendo, l'emergenza ha stimolato il settore del lobbying ad adottare con maggior efficacia e adeguatezza gli strumenti digitali a disposizione, non solo sul lato della comunicazione, ma anche della possibilità di collezionare e analizzare dati in modo sempre più organizzato e strutturato. Il digital lobbying, inteso come processo lineare della catena del valore degli affari istituzionali e regolatori (dal monitoraggio delle fonti alla rappresentazione degli interessi, passando per i contenuti della comunicazione istituzionale fino all'analisi dei risultati) si è affermato sempre di più come nuovo metodo di lavoro e di approccio strategico<sup>205</sup>. Tali considerazioni supportano l'opinione diffusa

---

<sup>202</sup> The good lobby, *Il digitale ha ridotto la distanza tra politica e società civile?*, thegoodlobby.it, 10/11/2020.

<sup>203</sup> ADL Consulting, *I professionisti dei Public Affairs alle prese con l'emergenza COVID-19*, 17/11/2020.

<sup>204</sup> Menichini R., *Coronavirus, boom di smartphone e social. E Twitter offre i suoi dati alla ricerca*, Repubblica, 30/04/2020.

<sup>205</sup> Palocci G., *Tra strategia e innovazione, ecco il digital lobbying (al tempo del Covid-19). Intervista a Claudio Di Mario*, Istituto per la Competitività, 19/06/2020.

che individua nel digital lobbying l'evoluzione naturale della rappresentanza di interessi, dimostrando quanto la trasformazione digitale continui a confermarsi un processo trasversale e pervasivo che coinvolge ogni settore della nostra società.

## **Capitolo 3: Il ruolo di dati e strumenti di analisi per indagare il contesto politico: l'esperienza di alcune società di consulenza**

### **3.1 Un nuovo paradigma: il marketing istituzionale**

Secondo quanto afferma uno dei più autorevoli professionisti del lobbying in Italia, Paolo Zanetto: “Una campagna di lobbying è essenzialmente una campagna di marketing. Esiste un target (i decisori istituzionali), una segmentazione, un posizionamento. Gli strumenti del marketing evolvono ma la metodologia – robusta – si riconferma, pur aggiornandosi. Lo stesso vale per le campagne di lobbying: la potenzialità degli strumenti digital dà forza e prospettiva alla metodologia alla base del lobbying, senza per questo cambiarne la radice.”<sup>206</sup> Con tale premessa e considerando i ragionamenti già esposti nei capitoli precedenti, anche in considerazione di questo assunto si può affermare che i cambiamenti che ha subito il mondo del lobbying negli ultimi anni, oltre ad aver introdotto nuovi strumenti tecnologici, hanno caratterizzato una modificazione nell’approccio a tale attività, che sempre più si è avvalsa di strumenti propri delle campagne di marketing e comunicazione, customizzate secondo le esigenze dell’analisi del contesto politico.

Sempre più, quando si tratta di public affairs si fa riferimento al concetto di marketing istituzionale, ossia un approccio di indagine del panorama politico che nasce con l’obiettivo di facilitare il dialogo tra istituzioni e aziende, per identificare le “forme di collaborazione, per gestire le criticità e per la condivisione sistematica di informazioni di interesse comune, in estrema sintesi: per sviluppare un rapporto virtuoso tra pubblico e privato”<sup>207</sup>. Tale concetto può essere allargato non solo alle società che operano per tutelare direttamente un proprio interesse, ma anche alle stesse che si occupano di curare istanze altrui o in generale ai gruppi di pressione che vogliono utilizzare un metodo di lavoro che preveda l’elaborazione di strategie di coinvolgimento e influenza di lungo termine. La crescente importanza che ha assunto il marketing istituzionale nelle strategie di impresa è dovuta all’alto livello di sistematizzazione delle attività che offre questo paradigma, il quale si incentra sulla considerazione delle informazioni prodotte o raccolte

---

<sup>206</sup> Zanetto P., *Digital lobbying: una metodologia*, in *Management&Lobbying* by Cattaneo Zanetto & Co., Roma, 2015, p. 1.

<sup>207</sup> Di Giacomo G., *Marketing istituzionale e public affairs*, Franco Angeli, Milano, 2019, p. 19.

come dati da analizzare in modo sempre più preciso, grazie all'utilizzo di strumenti tecnologici basati su sistemi di intelligenza artificiale. È in particolare su questa possibilità che alcune società di consulenza nel settore delle relazioni istituzionali hanno deciso di integrare tale concetto nei propri metodi di lavoro, inserendo nei propri portafogli di servizi la possibilità di utilizzare le innovazioni tecnologiche per analizzare il contesto politico, non solo attraverso i social media ma anche per mezzo degli open data pubblici.

## 3.2 Digital lobbying: metodologie a confronto

### 3.2.1 Dalle 4p di McCarthy alle 4i di Cattaneo e Zanetto

Nel corso del secolo scorso, in particolare dagli anni '60 in avanti, il marketing è stato considerato sempre più come una disciplina scientifica grazie al lavoro di molti studiosi tra cui emerge la figura di Philip Kotler, uno dei “guru” del management. I meriti che vanno attribuiti al professore sono legati all’impegno nel cercare di far affermare il marketing non solo come funzione merceologica, ma come processo gestionale delle imprese, attraverso il quale tener conto delle circostanze esterne del mercato ed ai fatti gestionali interni<sup>208</sup>. Gli studi di Kotler portarono al passaggio dall’approccio manageriale *production oriented* al *marketing oriented* a in cui il marketing era considerato come un processo circolare “in cui ascolto, comprensione dei bisogni e delle forze che agiscono sui mercati, progettazione di prodotti o servizi in grado di rispondere alle nuove opportunità individuate, comunicazione del vantaggio proposto e distribuzione si susseguono, interagendo e modificandosi continuamente.”<sup>209</sup> Contemporaneamente, il professor Jerome McCarthy teorizzò il modello delle 4p del marketing mix, ossia un modello organizzativo delle attività di marketing operativo: *product, price, placement and promotion*.<sup>210</sup> Questo approccio, diffuso grazie al lavoro di Kotler<sup>211</sup>, è stato poi ripreso e adattato alla gestione di diversi settori di mercato, tra cui le relazioni istituzionali. In Italia, coloro che tra i primi hanno utilizzato applicato tale concetto al lobbying sono stati Alberto Cattaneo e Paolo Zanetto, fondatori della Cattaneo Zanetto & Co., i quali hanno proposto una riformulazione della teoria proposta da McCarthy declinandola in un modo che fosse più *suitable* al mondo politico e istituzionale, elaborando il *framework* delle “4i”: *issue, institution, interest, information*.<sup>212</sup> Questi termini non esprimono altro che delle questioni di fondo da porsi nel momento in cui si

---

<sup>208</sup> Pallavicini G., *Banche e ricerche di mercato*, in *L'Economia*, Libera Università Internazionale degli Studi Sociali, Roma, novembre 1959.

<sup>209</sup> Castaldo R., *Il marketing è un vestito su misura*, 4mancons.it, 30/08/2016.

<sup>210</sup> McCarthy J., “Basic marketing. A managerial approach”, Irwin, 1964.

<sup>211</sup> Cfr. tra l’altro: Kotler P., Keller K., *Marketing management*, Pearson, 2012; Kotler P., Hermawan K., *Marketing 4.0. Dal tradizionale al digitale*, Hoepli, 2017.

<sup>212</sup> Cattaneo A., Zanetto P., *Fare lobby. Manuale di Public affairs*, Rizzoli-Etas, 2007.

vuole adottare una strategia di lobbying: qual è il tema (*issue*) di cui ci si occupa? Quali sono le istituzioni competenti e coinvolte, direttamente o indirettamente? Quali sono le istanze e le posizioni dei soggetti interessati al tema e coinvolti nel processo decisionale? Quali sono le informazioni e i messaggi da veicolare?<sup>213</sup> Nel 2010 il concetto fu ripreso e implementato da alcuni studiosi del MIT<sup>214</sup>, che aggiunsero alle “4i” altri due elementi: “la arena – i “luoghi” in cui gli interessi dei player si scontreranno, es. il Parlamento o un’aula di tribunale – e gli asset – ovvero gli elementi che ciascun attore porta con sé, inclusa la *reputation* e il “capitale politico” accumulato.”<sup>215</sup>

Nel mondo del public affairs, tali concetti hanno portato all’elaborazione di una metodologia di lavoro vera e propria, che negli ultimi anni, grazie alle innovazioni tecnologiche e all’evoluzione digitale, ha permesso di integrare nuovi strumenti di analisi, adattando le azioni tradizionali di lobbying. Come sottolineato anche già nel precedente capitolo, non bisogna ridurre il concetto di digital lobbying solo all’utilizzo delle potenzialità dei social media nelle attività di rappresentanza d’interessi. “Digital lobbying significa avere come target i decisori pubblici, utilizzando gli strumenti del micro-targeting per indirizzare loro messaggi iper-customizzati.”<sup>216</sup> L’utilizzo dei social media, molto spesso viene accomunato alla tecnica del grassroots lobbying, il quale però è solo una delle possibili integrazioni da inserire nel contesto di campagne di influenza complesse. Questa riflessione offre l’opportunità di soffermarsi e richiamare un altro concetto: la differenza tra (digital) lobbying e (digital) advocacy. Quel che permette di operare una distinzione è lo scopo dell’azione intrapresa. Nel primo caso, l’obiettivo sarà il raggiungimento di un interlocutore (un decisore politico) al fine di rendere rilevante un proprio interesse attraverso l’ascolto del proprio messaggio; nel secondo caso invece, “significa avere come target il pubblico generale, identificando dei cluster da mobilitare affinché siano costoro a diventare “vocal” davanti ai decisori pubblici: si gioca “di

---

<sup>213</sup> Zanetto P., *Digital lobbying: una metodologia*, in Management&Lobbying by Cattaneo Zanetto & Co., Roma, 2015, p. 1

<sup>214</sup> Bach D., Allen D.B., *What every CEO needs to know about non-market strategy*, MIT Sloan Management Review, 2010.

<sup>215</sup> Zanetto P., *Digital lobbying: una metodologia*, in Management&Lobbying by Cattaneo Zanetto & Co., Roma, 2015, p. 1

<sup>216</sup> Intervista a Paolo Zanetto, cfr. Appendice.

sponda”<sup>217</sup>, ossia il fine è mobilitare la massa in modo che incida sulla definizione dell’agenda istituzionale.

In entrambi i casi, affinché sia raggiunto l’interlocutore individuato, è necessario definire il proprio messaggio in relazione proprio ad esso, al target. Mentre un’azione di advocacy punta a coinvolgere un pubblico ampio, per un’un’azione di lobbying bisognerà rivolgersi ad un segmento specificatamente definito, di dimensione ridotta rispetto all’intero universo delle figure istituzionali coinvolte, attraverso un lavoro di micro-targeting. “Micro-targeting è soprattutto ascolto e comprensione. Non esiste un singolo messaggio [ossia un modello unico] in una campagna di lobbying: il *messaging* va sempre declinato in modo specifico per l’interlocutore. Gli strumenti digital permettono di associare un messaggio customizzato a ciascun target, ma il valore della campagna è soprattutto nella definizione di tali messaggi. Devono essere rilevanti per chi li legge/ascolta (ben distanti dalla percezione come “spam” o pubblicità) ed essere efficaci nel comunicare un elemento rilevante nel dibattito in questione, che alimenti i dati a disposizione del decisore.”<sup>218</sup> Questo può essere fatto sempre di più grazie ai social media, utili mezzi per individuare “le cerchie”<sup>219</sup> di riferimento dei decision makers, ossia l’insieme delle figure con cui gli stessi decisori interagiscono, che abbiano la capacità di influenzarne le opinioni. Indirizzando il messaggio verso questi “influencer”, declinato “secondo i sottoinsiemi di tale micro-target: messaggi diversi per sotto-target diversi”<sup>220</sup>, è possibile raggiungere anche indirettamente un decisore.

Poiché il dibattito d’idee si svolge sempre più, ma non in via esclusiva, sulle piattaforme online, è utile utilizzare gli strumenti della social media analysis per monitorare gli sviluppi del dibattito, per individuare quali siano gli “influencer” più attivi. “Dialogare e fornire informazioni, dati, analisi agli influencer contribuisce ad alimentare il dibattito.”<sup>221</sup> In questo senso, una delle prospettive più interessanti è la possibilità di avvalersi degli strumenti tradizionali di veicolazione del messaggio, come il position

---

<sup>217</sup> Intervista a Paolo Zanetto, cfr. Appendice.

<sup>218</sup> Intervista a Paolo Zanetto, cfr. Appendice.

<sup>219</sup> Zanetto P., *Digital lobbying: una metodologia*, in Management&Lobbying by Cattaneo Zanetto & Co., Roma, 2015, p. 4

<sup>220</sup> Zanetto P., *Digital lobbying: una metodologia*, in Management&Lobbying by Cattaneo Zanetto & Co., Roma, 2015, p. 5

<sup>221</sup> Intervista a Paolo Zanetto, cfr. Appendice.

paper, integrandoli con strumenti di *micro-targeted advertising*, ad esempio promuovendo un articolo sui social network.<sup>222</sup>

Attraverso gli strumenti digitali è stato possibile migliorare l'analisi del contesto politico-istituzionale, raccogliendo maggiori informazioni sui policy-maker e sulle relazioni che essi intrattengono pubblicamente tramite le fonti di informazioni, i social media e tenendo traccia della partecipazione ad eventi e convegni. Il monitoraggio svolto in questo modo, permette di analizzare le informazioni raccolte come dati e pertanto analizzarli grazie a sistemi basati sull'intelligenza artificiale.

Cattaneo Zanetto & Co., una delle prime società di consulenza in relazioni istituzionali in Italia, nel 2014, ha dato vita PolicyBrain, un'esperienza attraverso cui offrire un approccio *data driven* all'attività di lobbying e Public Affairs. Lo scopo di questa realtà è proprio di “applicare metodologie di *artificial intelligence* a un pool di dati pubblici, sia strutturati che destrutturati – questi ultimi analizzati attraverso strumenti di *natural language processing*.”<sup>223</sup> Attraverso questo strumento, è possibile mappare l'attività dei policy-makers nello svolgimento delle proprie funzioni o dei propri incarichi, sia in termini di voti espressi ad esempio, sia di dichiarazioni rilasciate (su qualsiasi mezzo di informazione). “PolicyBrain ci ha permesso di guardare al dibattito di policy attraverso lenti del tutto nuove, che guardano a numeri e fenomeni non visibili “a occhio nudo”.”<sup>224</sup> Strumenti di questo tipo si stanno affermando come sempre più centrali per i lobbisti, soprattutto in un contesto di costante digitalizzazione non solo del dibattito ma anche dei processi decisionali, così come la crescente creazione e diffusione degli open data.

### **3.2.2 La digitalizzazione del processo di Public Affairs: l'approccio di ADL Consulting**

Come è stato sottolineato più volte, il digital lobbying non può essere ridotto al solo utilizzo di strumenti digitali nello svolgimento delle attività di rappresentanza di interessi, piuttosto rappresenta un vero e proprio modello organizzativo delle diverse fasi di lavoro. “In un settore strategico come quello dei Public Affairs, che contribuisce in modo

---

<sup>222</sup> Zanetto P., *Digital lobbying: una metodologia*, in Management&Lobbying by Cattaneo Zanetto & Co., Roma, 2015, p. 5

<sup>223</sup> Intervista a Paolo Zanetto, cfr. Appendice.

<sup>224</sup> Intervista a Paolo Zanetto, cfr. Appendice.

sostanziale alla creazione di valore per le aziende, la trasformazione digitale diventa in questo modo anche e soprattutto un tema di visione.”<sup>225</sup> Le nuove tecnologie hanno avuto un grande impatto sull’assetto istituzionale, modificando il rapporto tra le stesse e i cittadini e favorendo il dialogo tra essi (attraverso ad esempio le piattaforme di consultazione o partecipazione), ma hanno apportato dei cambiamenti significativi anche dal lato degli stakeholders che hanno interesse proprio a partecipare a tale dialogo. “Nell’era digitale, infatti, tali soggetti hanno nuove possibilità di leggere i segnali provenienti dal loro contesto di appartenenza, di analizzare i processi decisionali pubblici e di gestire la loro strategia di influenzamento.”<sup>226</sup> Essendo una trasformazione in corso e in un contesto, quello italiano, che sta sviluppando in ritardo le infrastrutture abilitanti per favorire la digitalizzazione di metodi di lavoro e processi, nella maggior parte degli attori coinvolti non si è ancora instaurata una forma mentis predisposta alla misurazione dei risultati, non solo economici ma anche relazionali, rischiando di ignorarne rischi e opportunità. “In contesti sempre più dinamici, gestire in modo efficiente e innovativo le relazioni esterne all’azienda è invece un fattore competitivo di differenziazione che aiuta le organizzazioni a mettere in campo la strategia più efficace per raggiungere i propri obiettivi. Da queste premesse nasce l’esigenza di un re-design dei processi aziendali che includa anche le relazioni istituzionali e i public affairs. All’interno di queste attività si cela infatti un enorme patrimonio intangibile che ancora oggi, in molte organizzazioni, è relegato alla “tradizione orale” e non viene debitamente condiviso e valorizzato.”<sup>227</sup>

L’innovazione che più può caratterizzare il settore del lobbying, ed il processo è in corso, è quella che prevede la digitalizzazione dello stesso secondo un approccio che sia metodologico, che permetta di adeguare i processi interni alle informazioni qualitative e quantitative raccolte per utilizzarle come drivers per assumere posizioni e decisioni sempre più efficaci, veloci e precise (nel senso di adatte al contesto), sulla base di indicatori misurabili che minimizzino gli errori a livello di posizionamento e brand reputation. Proprio perché si tratta di un metodo, è necessario che esso sia introiettato in primis dalle persone che compongono le diverse organizzazioni, “abilitandole a gestire in maniera più efficace informazioni complesse puntando anche sulla trasparenza e sulla

---

<sup>225</sup> Intervista a Marialessandra Carro, cfr. Appendice.

<sup>226</sup> Intervista a Marialessandra Carro, cfr. Appendice.

<sup>227</sup> Intervista a Marialessandra Carro, cfr. Appendice.

condivisione. Emerge nelle aziende più innovative la figura del Data Scientist per i Public Affairs, il cui ruolo è quello di dare significato alle informazioni esterne all'azienda (di tipo politico, legislativo, social o stampa) integrandole con le informazioni interne all'azienda (Piano Industriale, *issue* aziendali, relazioni esterne delle varie business unit, attività di comunicazione messe in campo). In questo modo sarà possibile passare dalla classica modalità reattiva, tipica delle relazioni istituzionali, ad una attività di pianificazione, analisi e misurazione delle azioni.”<sup>228</sup>

ADL Consulting, società di consulenza in relazioni istituzionali, dal 2012 è impegnata nell'elaborazione di una metodologia che sia proprio basata su un approccio strategico *data driven*, risultando i primi ad aver teorizzato e applicato il metodo del Digital Lobbying<sup>229</sup>. “Grazie a strumenti basati su gestione strategica della conoscenza (knowledge management), *open data analytics* e intelligenza artificiale è oggi possibile raccogliere e analizzare i molti dati disponibili all'interno e all'esterno delle singole organizzazioni al fine di costruire azioni di public affairs, advocacy e lobbying più efficaci, trasparenti e misurabili (ROI<sup>230</sup>) in ottica strategica, reputazionale e di posizionamento.”<sup>231</sup> Oltre alla teoria, ADL Consulting ha elaborato anche uno strumento che possa supportare i team di public affairs nelle fasi del proprio lavoro: la piattaforma KMIND® si basa sul knowledge management e ha lo scopo di aiutare le organizzazioni nel gestire le relazioni con i decision maker. Il software connette ed analizza smart data e informazioni che provengono dall'interno e dall'esterno dell'organizzazione, consentendo l'archiviazione, la gestione e l'utilizzo immediato di informazioni strategiche per la gestione degli stakeholder in ottica di business collaborativo. Grazie all'analisi degli atti legislativi, della rassegna stampa e dei social network il sistema di KMIND “è in grado di individuare nuove tendenze e segnali deboli che possono emergere

---

<sup>228</sup> Intervista a Marialessandra Carro, cfr. Appendice.

<sup>229</sup> Carro M., Di Mario C., *The Palgrave Encyclopedia of Interest Groups, Lobbying and Public Affairs*, 2020.

<sup>230</sup> “Return On Investment”: è un sistema che permette di valutare i risultati raggiunti dato un determinato investimento iniziale. Per un approfondimento ed un confronto v. Treccani, *ROI (Return On Investment)*, in *Dizionario di Economia e Finanza*, 2012.

<sup>231</sup> Intervista a Marialessandra Carro, cfr. Appendice.

dal contesto, fornendo così utili informazioni ai responsabili d'azienda per capire in quale direzione dirigersi.”<sup>232</sup>

Un esempio concreto di utilizzo della piattaforma di proprietà di ADL Consulting, descritto approfonditamente in seguito, può essere quello relativo al provvedimento europeo volto a favorire la liberalizzazione dei mercati elettrici in tutti gli stati membri dell'Unione. Attraverso KMIND è stato possibile monitorare e “seguire l'intero processo legislativo e di comprendere come gli interessi dei vari stakeholder siano stati tradotti all'interno delle proposte dei diversi partiti politici, fino ad arrivare, dopo oltre due anni di dibattito, all'approvazione del provvedimento il 2 agosto 2017.”<sup>233</sup>

L'esperienza di tale società avvalorava ancora di più la tesi fin qui più volte ripresa che riguarda il concetto di digital lobbying come processo organico e sistematico, nel quale i dati (big o smart) svolgono un ruolo sempre più cruciale per permettere di tener traccia delle proprie azioni, delle interazioni avute con altri attori, delle opinioni e delle posizioni espresse, senza dimenticare la misurazione dei risultati raggiunti.

---

<sup>232</sup> <https://www.kmind.it/overview/> [Sito della piattaforma KMIND]

<sup>233</sup> Intervista a Marialessandra Carro, cfr. Appendice.

### 3.3 Nuovi metodi per indagare l'opinione pubblica e analizzare il dibattito politico

La capacità di previsione è una delle “arti” su cui più si sta investendo negli ultimi anni, grazie all'introduzione di nuovi algoritmi di calcolo che siano in grado, attraverso l'analisi dei (big) dati, di offrire delle ipotesi per anticipare possibili prossimi scenari. Tale esigenza nasce dall'opportunità di utilizzare le innovazioni tecnologiche, soprattutto relative all'evoluzioni dei sistemi di intelligenza artificiale, per ricercare “segnali e rumori che possano aiutarci a vivere meglio il nostro futuro”<sup>234</sup>.

Tali progressi nel mondo della politica hanno avuto un riscontro soprattutto in rapporto alla possibilità di prevedere i risultati elettorali o l'interesse legato ad un determinato tema. Lo strumento classico utilizzato in questo senso è stato da sempre quello dei sondaggi, previsioni elettorali basati su interviste telefoniche o altri tipi di rilevazione<sup>235</sup>. La possibilità di classificare le valutazioni relative ai personaggi politici, attraverso il monitoraggio continuo dell'opinione pubblica in modo semplificato, ha rappresentato la “fortuna” dei sondaggi di opinione a carattere politico-elettorale. Nel nostro Paese, questo strumento fu utilizzato rispetto alle proprie potenzialità solo dopo l'entrata in politica di Silvio Berlusconi<sup>236</sup>, “legittimando il suo rilievo quale strumento cognitivo per impostare azioni di marketing elettorale, ma anche svelando il suo potenziale propagandistico e comunicativo”<sup>237</sup>. Principalmente utilizzato nelle campagne elettorali,

---

<sup>234</sup> Marrazzo F., *Dai sondaggi alla sentiment analysis: le previsioni politico- elettorali nel racconto dei mass media*, in *Call for papers*, Mediascapes journal, 3/2014, s.l., p. 97.

<sup>235</sup> “Secondo la letteratura sociologica, si intende per sondaggio un'indagine in cui si studiano individui, per esplorare le relazioni tra le loro proprietà, nonché la loro struttura di personalità e di valori, e le informazioni vengono chieste direttamente agli individui, attraverso domande.”, Marrazzo F., *Dai sondaggi alla sentiment analysis: le previsioni politico- elettorali nel racconto dei mass media*, cit., p. 97. Per un confronto: Natale P., *Attenti al sondaggio!*, Roma-Bari, Laterza, 2009; Pitrone M.C., *Sondaggi e interviste. Lo studio dell'opinione pubblica nella ricerca sociale*, Milano, Franco Angeli, 2009.

<sup>236</sup> Per una breve storia del sondaggio politico cfr. Natale P., *Attenti al sondaggio!*, Roma-Bari, Laterza, 2009, pp. 31-57.

<sup>237</sup> Natale P., in Gasperoni G. (2007). *I sondaggi politici in Italia tra arretratezza e diffidenza*. In Corbetta P., Gasperoni G. (a cura di). *I sondaggi politici nelle democrazie contemporanee*. Bologna: Il Mulino.

il sondaggio ha influenzato spesso gli orientamenti e le scelte politiche chiave, in base al possibile apprezzamento delle stesse da parte dell'opinione pubblica.

Negli ultimi vent'anni è stata registrata un forte uso mediatico dei sondaggi, tanto da spingere l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni a disciplinare tale settore<sup>238</sup>, che ha portato a metterne in dubbio l'affidabilità degli stessi soprattutto in seguito alle elezioni politiche italiane del 2006 e del 2013. Proprio per tale motivo, in particolare con l'avvento delle piattaforme e degli strumenti di analisi digitali, si è cercato di individuare dei metodi alternativi di indagine dell'opinione pubblica, che abbiano la stessa capacità predittiva dei sondaggi di interpretare l'orientamento politico degli elettori-cittadini.<sup>239</sup> L'avvento dei social network, la loro diffusione e l'utilizzo che se ne è fatto, sempre più rivolto a renderli social media - quindi mezzi di comunicazione di massa più che luoghi di incontro virtuale -, ha determinato la creazione di enormi quantità di dati da cui è possibile estrapolare informazioni preziose per chi è in grado di farne un utilizzo statistico, scientifico e analitico. Questa possibilità ha dato vita a nuove tecniche di monitoraggio dell'elettorato, appunto attraverso le piattaforme online, riconducibili all'espressione "*sentiment analysis*", ossia la capacità di indagare la valenza, l'apprezzamento e la popolarità di un messaggio veicolato tramite i social network attraverso strumenti di analisi degli "*analytics*". "I social network e in generale il web sono sempre più il luogo in cui la politica misura il consenso e gli elettori esprimono le loro posizioni partecipando al dibattito politico. La rete è divenuta il luogo democratico per eccellenza, il luogo in cui le persone si informano, ascoltano, si esprimono e

---

<sup>238</sup> "A seguito dell'emanazione della cosiddetta legge sulla par condicio (legge 22 febbraio 2000, n. 28), l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) è stata investita del compito di disciplinare il settore dei sondaggi e prescrivere le direttive metodologiche da seguire per la loro realizzazione, sulla scorta del dettato normativo che implica, per qualsiasi sondaggio diffuso sui mass media, l'obbligo di pubblicare una nota informativa indicante alcune informazioni essenziali, quali il soggetto realizzatore e quello committente, i criteri seguiti per la formazione del campione, il metodo di raccolta delle informazioni e di elaborazione dei dati, il numero delle persone interpellate e l'universo di riferimento, le domande rivolte, la percentuale delle persone che hanno risposto a ciascuna domanda, la data in cui è stato realizzato il sondaggio.", Marrazzo F., *Dai sondaggi alla sentiment analysis: le previsioni politico-elettorali nel racconto dei mass media*, in *Call for papers*, Mediascapes journal, 3/2014, s.l., p. 100.

<sup>239</sup> Ballabio S., *Prevedere i risultati elettorali: con quali strumenti?*. Comunicazione politica, 2, 2012.

giudicano, orientando la politica.”<sup>240</sup> Al fine di valorizzare e saper utilizzare le potenzialità del cambiamento in corso, si può appunto ricorrere all’utilizzo della *sentiment analysis*, ossia “una delle tecniche più avanzate della *web content analysis*, che rispetto alla tradizionale analisi del contenuto”<sup>241</sup>. L’innovazione più significativa di questo modello di analisi si riscontra nel fatto che tramite esso è possibile studiare non solo termini e forme comunicative utilizzate, ma anche altri contenuti multimediali sempre più diffusi, ed in certi casi assolutamente centrali, quali ad esempio immagini, video, ed elementi di struttura grafica. Pertanto, grazie ad un’analisi così approfondite e puntuale, è possibile individuare le caratteristiche metodologiche delle scelte comunicative e divulgative adottate dai singoli attori, riuscendo così a cogliere anche il contesto temporale dei contenuti.

La possibilità di intercettare la percezione di un determinato tema agli occhi dell’opinione pubblica, nel settore del lobbying in cui sempre di più è stato necessario integrare tecniche proprie del mondo della comunicazione, del marketing e delle relazioni pubbliche, tali strumenti di analisi divengono fondamentali per poter elaborare una strategia di coinvolgimento o di tutela di un interesse. Infatti, se da un lato tali strumenti offrono la possibilità di conoscere l’interesse mostrato rispetto ad un determinato tema, al contempo permettono di individuare segmenti di opinione pubblica verso cui rivolgere i propri messaggi, utilizzando tecniche di micro o macro-targeting.

### **3.3.1 Sentiment analysis: l’esperienza della collaborazione tra UTOPIA e KPI6**

Una società in grande crescita nel panorama italiano del settore del lobbying è UTOPIA<sup>242</sup>, società di consulenza nell’attività integrata di Public Affairs, Relazioni con i Media e Affari Legali, la quale ha scelto di integrare negli ultimi anni tra i propri servizi l’utilizzo di tecnologie di Digital Consumer Intelligence, nell’ottica di affiancare ai

---

<sup>240</sup> <https://www.utopialab.it/service/digital-advocacy/> [Sito di UTOPIA riguardo i servizi di Digital advocacy]

<sup>241</sup> Marrazzo F., *Dai sondaggi alla sentiment analysis: le previsioni politico- elettorali nel racconto dei mass media*, in *Call for papers*, Mediascapes journal, 3/2014, s.l., pp. 109-110. Cfr. Punziano G., *L’attualità dell’analisi del contenuto nell’ibridazione tra tecniche, software e web*, In Amaturò E., Punziano G. (a cura di), *Content analysis tra comunicazione e politica*, Milano, Ledizioni, 2013.

<sup>242</sup> <https://www.utopialab.it/> [Sito della società UTOPIA]

classici strumenti di monitoraggio (come l'analisi della documentazione e dei lavori del Parlamento) altri mezzi che potessero offrire una visione più ampia delle informazioni legate alla politica.<sup>243</sup>

Attraverso l'analisi dei flussi delle tematiche affrontate sui social network attraverso la condivisione di post, commenti e articoli, “è possibile acquisire informazioni da parte di stakeholder rilevanti, che esprimono un certo orientamento politico, un'opinione su una questione specifica, o in alcuni casi addirittura anticipano il prossimo voto politico.”<sup>244</sup>

Le informazioni raccolte in questo modo, possono risulta utili sia per migliorare le informazioni che una società di consulenza, come UTOPIA, può fornire ai propri clienti, sia per migliorare gli strumenti in mano a coloro che si occupano di Public Affairs, dimostrando quanto sia possibile farne un utilizzo multiplo. “Gli strumenti digitali, inoltre, grazie alla loro natura intrinsecamente misurabile, consentono di monitorare e analizzare in tempo reale le metriche fondamentali per elaborare decisioni e piani strategici fondati sui dati (cd. data driven).”<sup>245</sup>

L'integrazione di tali strumenti di analisi nel proprio portafoglio di servizi è stata possibile grazie alla scelta di avvalersi delle competenze di una start up italiana, KPI6<sup>246</sup>, specializzata proprio nello studio dei dati prodotti dalle interazioni che si creano sui social. Questa unione ha permesso di mappare quanto pubblicato sui profili Facebook e Twitter di politici, parlamentari, senatori, per poter risalire ai loro collegamenti, divenendo un mezzo di Intelligence Analysis.<sup>247</sup> Grazie a tali informazioni la società fornisce settimanalmente un briefing contenente una panoramica dei temi più dibattuti e discussi sui social, cercando di individuare quali tra quelli saranno inseriti nell'agenda politica. L'analisi offerta prevede anche lo studio dei testi utilizzati dagli stakeholders monitorati al fine di carpirne la posizione, oltre ad un elenco delle parole più usate nel corso della settimana e degli attori più attivi. “L'elemento più importante per le nostre strategie è stato capire come sono cambiate le conversazioni di questi stakeholder nel tempo, quali attori sono stati i più attivi sui social media, quali sono stati i meno attivi e

---

<sup>243</sup> Tauriello C., Donzelli A., *Digital Advocacy & Digital Lobbying*, KPI6 Blog, 04/07/2020.

<sup>244</sup> Ibidem

<sup>245</sup> <https://www.utopialab.it/service/digital-advocacy/> [Sito di UTOPIA riguardo i servizi di Digital advocacy]

<sup>246</sup> Società fondata nel 2015. Per approfondire v. <https://kpi6.com/mission/> [Sito della società KPI6]

<sup>247</sup> Ibidem.

anche quali politici non hanno manifestato un'opinione.”, ha affermato Axel Donzelli, Head of Digital Affairs di UTOPIA in un'intervista rilasciata sul blog di KPI6. Ad esempio, alla fine dell'anno 2020, la società ha pubblicato un report sull'utilizzo che partiti politici e i loro leader hanno fatto di Twitter, analizzando le modalità utilizzate e i risultati raggiunti, nonché i trend e gli hashtag più utilizzati, individuando quali siano state le parole più utilizzate e quali attori abbiano sfruttato meglio il proprio profilo.

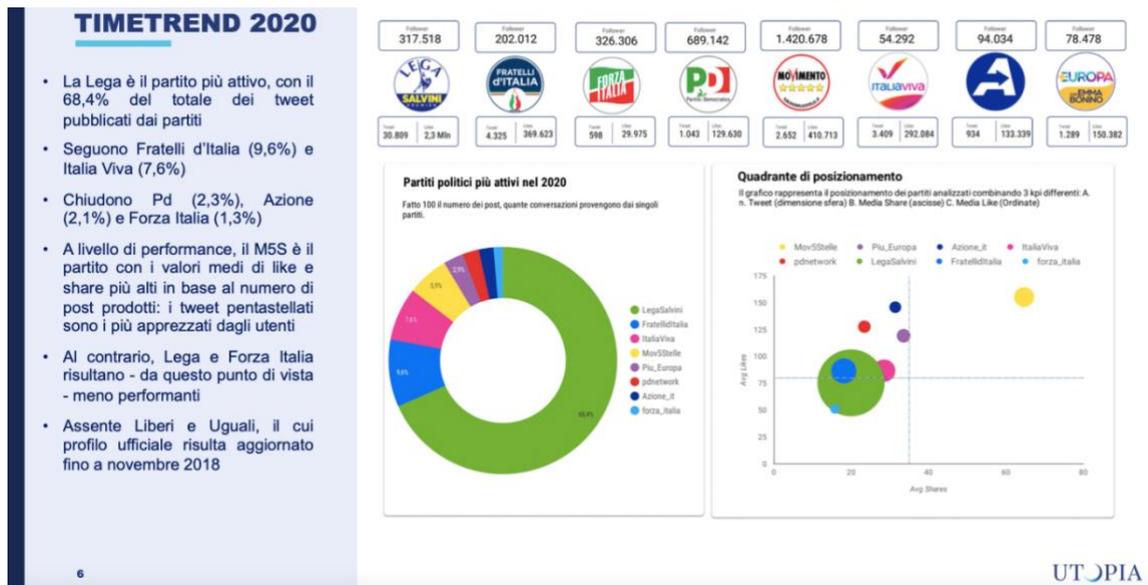


Figura 10 Yearly Report | La politica su Twitter 2020, fonte UTOPIA

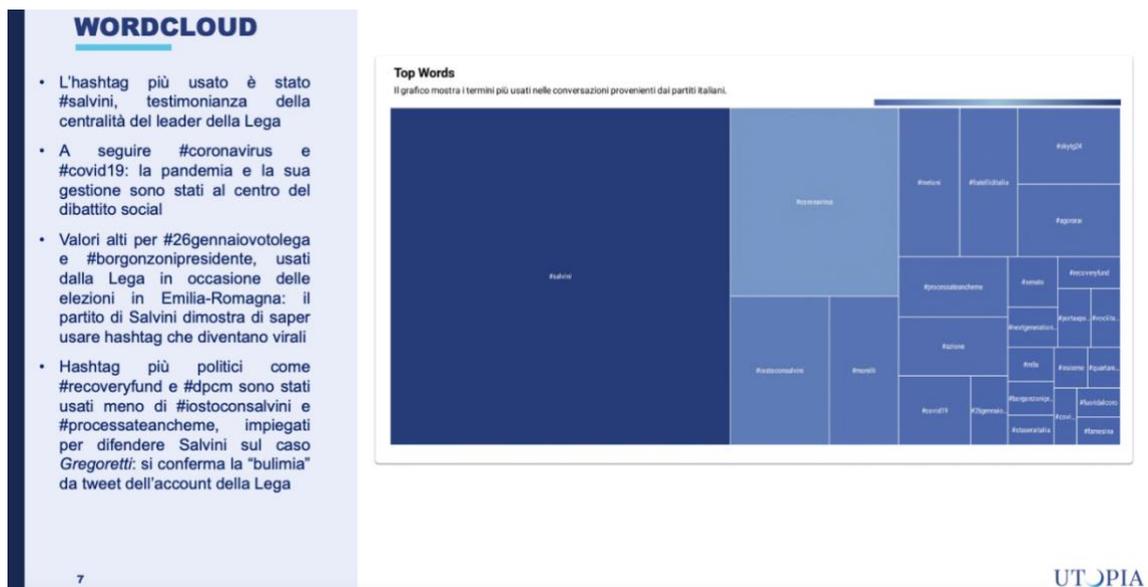


Figura 11 Yearly Report | La politica su Twitter 2020, fonte UTOPIA

Quanto riportato, conferma la tesi che più volte è stata riportata in questo elaborato che riguarda l'ormai imprescindibile importanza della comunicazione attraverso i canali digitali, sia al fine di veicolare i propri messaggi sia per poter analizzare quelli degli altri attori parte del panorama politico istituzionale.

### **3.3.2 Le analisi dei social media di FB Bubbles – ThinkCampaign!**

Un'altra società che in Italia ha voluto particolarmente tener conto del fatto che oltre l'80% dei componenti dell'attuale Parlamento sono presenti “su Facebook, il 66 per cento su Twitter, il 45 per cento su Instagram e il 40 per cento su Youtube, arene in cui sono presenti oltre 34 milioni di cittadini”<sup>248</sup>, è stata la FB&Associati, una delle prime società di consulenza in relazioni istituzionali nel Paese. Nel 2018 la società ha lanciato un progetto, in collaborazione con MR&Associati, una società di consulenza in comunicazione, *web reputation* e *digital strategy*, denominato “FB Bubbles – ThinkCampaign!”. La collaborazione tra le due società nasce con l'obiettivo di affiancare aziende, associazioni ed enti nello sviluppo di campagne volte a veicolare efficacemente i propri messaggi “all'interno delle nuove arene di formazione delle opinioni che sempre di più impattano nella formazione dell'agenda istituzionale.”<sup>249</sup> Oltre a questo scopo, il progetto permette di elaborare analisi utili a leggere le evoluzioni politiche. Ad esempio, all'inizio del 2020, in vista delle elezioni regionali in Emilia-Romagna, FB Bubbles aveva proposto uno studio che esaminava la coerenza “dei temi all'attenzione dei cittadini emiliano-romagnoli sul web con le istanze rilevate presso imprese e associazioni di categoria rappresentative. In particolare, la ricerca ha analizzato il grado di allineamento tra i principali problemi e le questioni di cui hanno discusso i cittadini [...] - evidenziati dalle conversazioni online e sui principali social network [...] - e quelli sollevati da soggetti economici e portatori di interessi del territorio, espressione del tessuto socio-produttivo attraverso una serie di interviste in profondità.”<sup>250</sup>. Tale ricerca, oltre a focalizzarsi sulle opinioni espresse dai politici, ha permesso anche di far emergere

---

<sup>248</sup> TPI, *Nasce FB Bubbles, piattaforma di consulenza strategica dedicata alle campagne di advocacy*, TPI.it, 26/07/2018.

<sup>249</sup> Ibidem.

<sup>250</sup> Redazione, *Salvini domina sui social, Bonaccini tra gli imprenditori. Ma la storia la fanno le Sardine*, Repubblica.it, 20/01/2020.

maggiormente le istanze locali, valorizzando le problematiche sollevate dai gruppi di interesse territoriali. Al pari dello studio appena riportato, FB Bubbles ha permesso di svolgere un'analisi quantitativa e qualitativa sul dibattito riguardante la gestione dei fondi del Next Generation EU, riuscendo ad individuare quante volte, nell'arco temporale tra giugno e dicembre 2020, sia stata menzionata l'espressione "Recovery Fund" sui social network, registrando delle cifre considerevoli in termini assoluti: 338.300 menzioni per un totale di 6,2 milioni di interazioni<sup>251</sup>.

Più recentemente, la società ha analizzato il dibattito mediatico creatosi intorno alla crisi di governo, guidato da Giuseppe Conte, anche a seguito delle dichiarazioni politiche del Senatore Matteo Renzi e della posizione del partito da lui guidato, Italia Viva, nel gennaio del 2021. Per circa trenta giorni mass media e televisioni hanno concentrato la propria attenzione in particolare su questa tematica, lanciando un trend confermato anche dalle interazioni sui social media. FB Bubbles ha analizzato lo scontro mediatico sotto diversi aspetti, a partire dall'approccio comunicativo, la valutazione delle diverse *community* a disposizione dei due attori politici, valutando anche l'attenzione rivolta dalle opposizioni alla crisi.

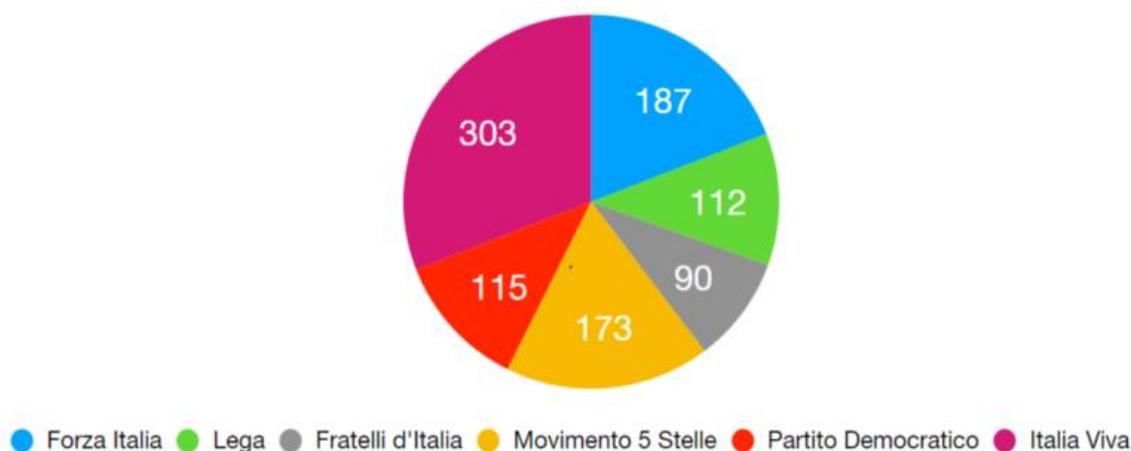


Figura 12 Rappresentazione grafica del numero di post pubblicati sulla issue "crisi di governo" dalle principali forze politiche nell'arco temporale tra la metà di dicembre 2020 e la metà di gennaio 2021, fonte FB Bubbles

<sup>251</sup> Ferretti A., Raffa P., *Recovery Fund, dalla fase dei ristori alla ricostruzione. Chi e come se ne parla*, Formiche.net, 31/12/2020.

Quel che ne emerge, senza soffermarsi sui contenuti dell'analisi quanto alle possibilità che tale approccio offre, è l'indubbia dimostrazione di quanto il dibattito politico e istituzionali si svolga sempre di più sulle piattaforme online, facendo emergere “con chiarezza quanto sia strategico il ricorso della politica ai social network, divenuti ormai il principale canale di comunicazione diretta con l'opinione pubblica.”<sup>252</sup>

---

<sup>252</sup> FB&Associati, *Lo scontro Renzi-Conte passa anche dai social. L'analisi di FB&Associati*, Formiche.net, 22/01/2021.

### 3.4 Alcune esperienze europee: le piattaforme ULOBBY e Quorum

L'evoluzione delle tecnologie e il crescente utilizzo dei big data e degli algoritmi per analizzarli, hanno permesso di sviluppare nuovi strumenti a disposizione dei lobbisti, utili in tutte le fasi delle proprie attività.<sup>253</sup> Avere a disposizione informazioni quantitative e qualitative risulta sempre più utile al fine di riuscire ad adattare le proprie scelte e decisioni in modo rapido ed efficace grazie ad un approccio *data-driven*. Alcune società hanno elaborato, come è stato esposto già per ADL Consulting, delle piattaforme che siano direttamente a supporto delle proprie unità di lavoro che si occupano di public affairs e digital lobbying. Per avere una panoramica più ampia delle esperienze in questo senso, vale la pena prendere in considerazione alcune società a livello europeo che hanno sviluppato delle piattaforme di gestione delle attività relative alla rappresentanza di interessi.

Quorum, una società che opera a livello europeo e statunitense, ha creato un software che aiuta, i professionisti delle aziende che decidono di avvalersene, a monitorare l'iter delle politiche comunitarie in un "unico posto", così come recita il sito dell'azienda<sup>254</sup>. I servizi proposti sono volti a diversi obiettivi: creare e gestire siti internet attraverso cui promuovere le proprie istanze e raccogliere e attivare sostenitori che vogliano sposare la propria causa; attraverso, anche, le informazioni basate sulla geolocalizzazione, è possibile curare la comunicazione sui social network in modo da raggiungere i propri target in modo più mirato; attraverso alcuni tool intuitivi, è possibile gestire i propri contatti, registrare (come su un'agenda) i propri incontri così da tenerne traccia, anche attraverso i dispositivi mobili, organizzare e assegnare mansioni e compiti per i membri del proprio team. Nella piattaforma è possibile integrare anche le comunicazioni tramite mail e la partecipazione ad incontri, appuntamenti ed eventi. Inoltre, l'insieme degli strumenti di Quorum permette di monitorare continuamente gli sviluppi politico-istituzionali dei progetti di legge in discussione di proprio interesse, sia nelle istituzioni europee sia in quelle nazionali. Quorum propone una "soluzione integrata per ricevere avvisi in tempo reale, monitorare le conversazioni sui social media, interagire con le parti

---

<sup>253</sup> Cfr. Kızılaslan B., Heymans F. C., Baronyai F., et al., *Mass Precision in Digital Lobbying – a Myth or a Fact?*, in Brussels Talking Lecture Series, 2019.

<sup>254</sup> <https://www.quorum.us/about/> [Sito di Quorum]

interessate e segnalare i tuoi sforzi.”<sup>255</sup> La dashboard della piattaforma permette un aggiornamento automatico e continuo delle informazioni raccolte sulle normative e gli atti legislativi grazie all’utilizzo degli open data pubblici. È possibile anche tener traccia dei dati dei social media che riguardano le opinioni espresse sui temi di proprio interesse o sulla propria organizzazione, gli argomenti che “vengono discussi durante una conversazione [online e pubblica] dai funzionari, per stare al passo con le notizie emergenti e rispondere rapidamente agli sviluppi che potrebbero avere un impatto sulla propria organizzazione.”<sup>256</sup>

Grazie all’utilizzo dei dati pubblici è possibile costruire un database dei policy makers e del personale delle istituzioni, potendo accedere facilmente alle informazioni relative agli incarichi e alle mansioni attribuitegli, alle funzioni svolte, offrendo così l’opportunità di elaborare dei messaggi altamente personalizzati.

L’innovazione di questa piattaforma sta sia nella compattezza degli strumenti messi a disposizione, appunto accessibili in un unico luogo, ma soprattutto nella possibilità di tener traccia delle proprie azioni e monitorare la propria strategia sulla base dei risultati raggiunti.

Un’esperienza simile è quella della società danese Ulobby, anch’essa con una vocazione comunitaria, la quale offre servizi basati sull’utilizzo di sistemi di intelligenza artificiale attraverso cui vengono estrapolate e analizzate le informazioni dai dati raccolti attraverso il monitoraggio di diverse fonti, dai media tradizionali ai social network, fino alle audizioni e alle interrogazioni parlamentari. La piattaforma elaborata da questa società permette di avere una panoramica completa degli stakeholders coinvolti nella strategia di tutela degli interessi rappresentati. Inoltre, “ogni mese, Ulobby conduce sondaggi con questionari tra un campione rappresentativo di persone che vivono in diverse parti d’Europa” al fine di misurare l’opinione dei cittadini europei in merito alla legislazione e alle questioni rilevanti dell’Unione. Il sistema utilizza la stessa logica della sentiment

---

<sup>255</sup> Cfr. <https://www.quorum.us/solutions/legislative-tracking/>

<sup>256</sup> Ibidem.

analysis<sup>257</sup>, fornendo così delle previsioni relative alle “nuove tendenze emergenti tra cittadini [...]. Le intuizioni rendono più facile influenzare l'agenda [istituzionale].”<sup>258</sup>

La vera innovazione introdotta da questa società risiede nell'utilizzo della teoria dei grafi applicata all'interno del contesto politico: attraverso lo studio delle interazioni sulla rete è possibile elaborare analisi multilivello. Poiché i processi digitali odierni creano sempre più dati, i silos di dati spesso inibiscono l'uso efficiente delle informazioni e dei processi digitali. “Il grafo consente a Ulobby di connettere fonti e sistemi di dati esistenti, elaborare previsioni, arricchendo semanticamente informazioni e flussi di dati. Avere una mole di informazioni interconnesse consente semplicemente di porre nuove domande e raccogliere nuove risposte all'interno dei dati esistenti. Nei processi politici le relazioni tra i punti spesso contano più dei singoli punti stessi e, mappando tutti i dati, inclusi gli stakeholder e le relazioni con gli stakeholder in una struttura matematica diretta, Ulobby elabora inferenze complesse sugli stakeholder rilevanti e sulle loro posizioni in relazione alle questioni politiche. Per un'efficace organizzazione degli affari pubblici, la rete politica è una risorsa viva che viene coltivata e sviluppata.”<sup>259</sup>

La società danese, nella proposizione dei propri servizi, parte dalla considerazione che nelle democrazie moderne vengono prodotte e rese pubbliche, o messe a disposizione del pubblico, come analizzato nei capitoli precedenti, una quantità enorme di testi e notizie. Il ciclo di informazione che una volta era dettato dalle limitazioni della distribuzione della stampa è ora un flusso costante su una sovrabbondanza di canali. Pertanto, riuscire ad ottenere e mantenere una visione d'insieme ed essere, al contempo, in grado di rispondere

---

<sup>257</sup> Con tale espressione, si indica il “campo di studi che analizza computazionalmente le opinioni, i sentimenti, le valutazioni, gli apprezzamenti, le attitudini e le emozioni delle persone in merito a entità come prodotti, servizi, organizzazioni, individui, problemi, eventi e i loro attributi”, Liu B., *Sentiment analysis and opinion mining*, in *Synthesis Lectures on Human Language Technologies* 5(1), 2012.

L'espressione fu utilizzata già nel 2003 da alcuni autori. V. Dave, K., Lawrence S., & Pennock, D.M., *Mining the peanut gallery: opinion extraction and semantic classification of product reviews*, in *Proceedings of international conference on World Wide Web (WWW-2003)*, 2003.

<sup>258</sup> <https://www.ulobby.eu/agenda>

<sup>259</sup> <https://www.ulobby.eu/technology>

alle questioni politiche attuali in corso di svolgimento, richiede un supporto analitico digitale.<sup>260</sup>

Un valore aggiunto nello svolgimento dell'attività di lobbying potrebbe essere rappresentato dalla capacità di tradurre i testi dalla prosa a dati che le "macchine" possono elaborare, ed è su questo che punta Ulobby: "Leggere e decodificare posizioni politiche e documenti politici è difficile anche per gli esseri umani, ma i recenti sviluppi tecnologici nel campo del Natural Language Processing hanno permesso al nostro team di sviluppare e applicare una selezione di algoritmi che rendono il lavoro molto più facile, come ad esempio il riconoscimento degli argomenti più rilevanti per la determinazione delle agende politiche, l'opinion mining per esplorare argomenti e sentimenti rispetto ad una data questione politica."<sup>261</sup>

---

<sup>260</sup> Ibidem.

<sup>261</sup> Ibidem.

### **3.5 Case study: il procedimento della normativa per la liberalizzazione del mercato italiano dell'energia elettrica**

#### **3.5.1 L'analisi del contesto normativo e gli attori coinvolti**

A partire dagli inizi degli anni Novanta sono state adottate diverse direttive europee volte a liberalizzare i settori in cui vi erano dei monopoli che impedivano lo sviluppo della concorrenza di mercato. Tra questi, vi era il mercato dell'elettricità. Al fine di favorire la competizione economico-commerciale, il legislatore europeo è intervenuto sulla regolamentazione del settore dell'energia elettrica con “diversi e graduali cambiamenti [che] hanno modificato le condizioni del mercato europeo, che è passato da mercati regolati dallo stato a mercati liberi, da una concorrenza monopolistica a una regolata, da mercati nazionali a internazionali”<sup>262</sup>.

Per quel che riguarda la normativa italiana in materia è opportuno ricostruire alcuni passaggi che caratterizzano il settore negli ultimi venticinque anni circa: nel 1995, con la legge n. 481, fu istituita l'AEEG, Autorità (indipendente) per l'energia elettrica e il gas, nominata come regolatore del mercato italiano liberalizzato, a seguito della direttiva CE/92/96, al fine di garantire “l'uniforme disponibilità e distribuzione sul territorio nazionale [dell'energia elettrica], stabilendo un sistema tariffario univoco basato su criteri prestabiliti e promuovendo gli interessi degli utenti e dei consumatori”<sup>263</sup>.

Solo a partire dal 1999 il mercato elettrico italiano fu liberalizzato, attraverso il decreto legislativo n. 79 (c.d. Decreto Bersani), il quale ha istituito la società Acquirente Unico, a partecipazione statale, con il compito di garantire la fornitura di energia elettrica ai piccoli consumatori (famiglie e piccole imprese) ai costi più favorevoli.<sup>264</sup> Attraverso un secondo pacchetto di norme europee, a partire dalla direttiva EC/54/03, furono individuate le regole generali per l'organizzazione del settore, come il raggiungimento di

---

<sup>262</sup> Carro M., Di Mario C., Grimaldi M., Murgia G., *A public affairs platform for the analysis of the liberalization process in the italian electricity market*, in *International Journal of Energy Economics and Policy*, Vol 7, N. 5, 2017, p. 124. Cfr. Leuthold, F.U., Weigt, H., Von Hirschhausen, C. (2012), *A large-scale spatial optimization model of the European electricity market*. *Networks and Spatial Economics*, 12(1), 75-107.

<sup>263</sup> Legge 14 novembre 1995, n. 481.

<sup>264</sup> LuceGas, *Che cos'è il Mercato Libero dell'Energia e il Gas?*, LuceGas.it, s.d..

un mercato dell'elettricità competitivo, sicuro e sostenibile dal punto di vista ambientale. In particolare, gli stati membri avrebbero dovuto garantire a tutti gli utenti, compresi i proprietari di case, la piena libertà di scegliere i loro fornitori e a tutti i fornitori la libertà di fornire elettricità ai loro clienti. La direttiva CE/54/03 fu recepita in Italia con la legge n. 239 del 2004 recante "Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia", la quale seguì e confermò le prescrizioni inerenti all'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, come derivanti dalla nuova normativa comunitaria.<sup>265</sup> Il cambiamento più significativo fu apportato con il Decreto Bersani II, legge 125/2007, il quale introdusse il regime di tutela del cliente, ossia un regime provvisorio volto a tutelare famiglie e PMI, nel quale vi fosse una distorsione minima dovuta alla concorrenza; congruità dei prezzi all'ingrosso; riduzione della volatilità dei ricavi al dettaglio; semplificazione amministrativa e gestionale del servizio; certezza dei termini economici; copertura dei costi di approvvigionamento. Il prezzo dell'energia era formalmente fissato dall'AEEG in accordo con Acquirente Unico. Nel 2009 vi fu un terzo intervento normativo dell'UE, attraverso la direttiva EC/72/09 del Parlamento Europeo e del Consiglio che abrogava la precedente direttiva EC/54/03, e stabiliva la creazione di un mercato interno dell'elettricità pienamente operativo, fornendo regole comuni per la generazione, la trasmissione, la distribuzione e la fornitura di elettricità, insieme alle disposizioni di protezione del cliente, al fine di migliorare e integrare i mercati competitivi dell'elettricità nell'UE.<sup>266</sup> Questo nuovo intervento era volto a ridurre la capacità delle istituzioni nazionali di decidere sull'organizzazione dell'energia e sui principi di funzionamento della trasmissione, assegnando diversi compiti alla Commissione europea e alle autorità nazionali di regolamentazione, le quali

---

<sup>265</sup> Carro M., Di Mario C., Grimaldi M., Murgia G., *A public affairs platform for the analysis of the liberalization process in the Italian electricity market*, in *International Journal of Energy Economics and Policy*, Vol 7, N. 5, 2017, p. 125. Cfr. Kanellakis M., Martinopoulos G., Zachariadis T., *European energy policy - A review. Energy Policy*, 62, pp. 1020-1030, 2013; Green R., *Electricity liberalisation in Europe - How competitive will it be? Energy Policy*, 34(16), pp. 2532-2541, 2006.

<sup>266</sup> *Ibidem*.

dovevano essere indipendenti non solo dalle imprese regolamentate, ma anche dal potere politico.<sup>267</sup>

L'AEEGSI (l'Autorità di regolazione per l'elettricità il gas e l'acqua, ex AEEG) fu incaricata di: fissare periodicamente i prezzi massimi per la fornitura in regime di tutela del cliente; promuovere interventi di efficienza nel settore energetico; dettare regole minime per garantire agli utenti un servizio di qualità; vigilare affinché non vengano violate le regole della concorrenza.

Gli interventi normativi fin qui riportati, determinarono una proliferazione degli stakeholders coinvolti nella regolamentazione del settore energetico (elettrico), tra cui l'Antitrust (AGCM), l'AEEGSI, Assoelettrica/Elettricità futura<sup>268</sup>, Utilitalia<sup>269</sup>, AIGET<sup>270</sup>, Acquirente Unico, RE.TE. Imprese Italia, alcune associazioni dei consumatori (Adiconsum, Altroconsumo, Federconsumatori, Movimento consumatore e Unione nazionale consumatori) ed i sindacati (CGIL, CISL ed UGL).

Nonostante l'approvazione del Decreto Bersani II, il Rapporto del mercato retail italiano di AEEGSI del 2017 evidenziava come oltre il 65% delle famiglie e il 50% delle piccole imprese rimanesse ancora in regime di tutela, facendo emergere quanto fosse ridotta la percentuale di clienti che avevano aderito al mercato libero. Questi dati sottolinearono la necessità di un nuovo intervento normativo che permettesse maggiore concorrenza e spingesse i consumatori ad uscire dal regime di tutela.

Il 3 aprile 2015 il MISE presentò al Parlamento un'ampia proposta di legge sulla concorrenza, che mira a riformare molti settori tra i quali anche quello elettrico: il testo, dopo una prima approvazione alla Camera nell'ottobre 2015, fu approvata con delle

---

<sup>267</sup> Cfr. Bartl, M., *The affordability of energy: How much protection for the vulnerable consumers?* *Journal of Consumer Policy*, 33(3), 225-245, 2010; De Hauteclocque, A., Rious, V., *Reconsidering the European regulation of merchant transmission investment in light of the third energy package: The role of dominant generators.* *Energy Policy*, 39(11), 7068-7077, 2011; Commission of the European Communities, *An Energy Policy for Consumers*, SEC (2010) 1407, Bruxelles: European Commission, 2010.

<sup>268</sup> L'associazione dei maggiori produttori e fornitori di elettricità, come le ex compagnie statali Enel e Eni.

<sup>269</sup> La federazione delle imprese locali che operano nei servizi pubblici dell'acqua, dell'ambiente, dell'elettricità e del gas sotto il controllo dei loro comuni.

<sup>270</sup> L'associazione che riunisce i principali produttori, commercianti e fornitori di elettricità all'ingrosso che sono entrati di recente nel mercato italiano.

modifiche dal Senato solo il 3 maggio del 2017, passando nuovamente alla Camera ed essendo definitivamente approvata nell'agosto del 2017.

L'iter legislativo del testo fu particolarmente complesso a causa dei numerosi stakeholders coinvolti nel disegno di legge, che furono a più riprese coinvolti nel processo decisionale.

### **3.5.2 Le posizioni sul tema e il ruolo dei partiti: l'analisi svolta grazie a KMIND**

Le istanze presentate dai diversi stakeholders furono rappresentate, oltre che nel corso delle audizioni parlamentari dagli stessi soggetti, anche da alcuni degli esponenti politici coinvolti nel procedimento legislativo nello svolgimento delle sue fasi. In passato erano emersi alcuni chiari rapporti tra protagonisti del settore elettrico e partiti politici ma, a causa delle evoluzioni politiche in corso, le relazioni tra gli stessi si erano complicate nel passaggio da un bipolarismo politico – tra coalizioni di destra e di sinistra – ad un tripolarismo nato dall'ascesa del “Movimento 5 Stelle”, prima nelle elezioni del 2013 e riconfermata anche in quelle del 2018. Inoltre, all'interno del Partito Democratico, la maggiore forza politica della sinistra, vi era una spaccatura in corso che vedeva protagonisti l'allora Segretario uscente Pierluigi Bersani, firmatario delle norme di cui sopra, e il Segretario entrante, nonché Presidente del Consiglio, Matteo Renzi, i quali divergevano anche sulla linea politica da seguire per la riforma del mercato elettrico.

Attraverso l'utilizzo dello strumento KMIND<sup>271</sup>, di cui si è fatta menzione nei paragrafi precedenti dell'elaborato, è stato possibile ricostruire le dinamiche politiche che hanno caratterizzato l'iter legislativo dell'intervento proposto dal MISE nel 2015. In particolare, è stato possibile far emergere le posizioni dei diversi interlocutori rispetto ad alcuni elementi della riforma, come evidenziato dalla figura 13, nella quale i segni + e –

---

<sup>271</sup> Per un'analisi completa si rimanda a Carro M., Di Mario C., Grimaldi M., Murgia G., *A public affairs platform for the analysis of the liberalization process in the italian electricity market*, in *International Journal of Energy Economics and Policy*, Vol 7, N. 5, 2017.

rappresentano rispettivamente una posizione di sostegno o opposizione per ogni *issue*, mentre con la N vengono identificate le posizioni neutrali.

	AEEGSI	AGCM	Acquirente unico	Assoelettrica	Utilitalia	AIGET	RE.TE. Imprese Italia	Consumers' associations	Labor unions
1. L'abolizione del regime di tutela del consumatore	N	+	-	+	+	+	- → +	-/+	-
2. L'istituzione di una determinate scadenza per il regime di tutela del consumatore	-	N	N	+	N	+	-	-/+	N
3. Ruolo dell'Acquirente unico	N	N	+	N	N	+	N	-	-/+
4. L'istituzione di un format standard per la presentazione delle offerte sull'energia elettrica	+	+	N	-	-	N	N	+	+
5. Asta competitive per il fornitore del consumatore	N	N	N	N	-	N	N	-/+	-
6. Riduzione dell'integrazione verticale	N	+	N	N	-	+	+	+	N

Figura 13 Le posizioni degli stakeholder sulle issues conflittuali, fonte ADL Consulting<sup>272</sup>

Attraverso lo studio dei dati riportati nella tabella della figura 13 è possibile individuare, oltre alle posizioni dei singoli stakeholders, anche quali siano stati i temi su cui vi sia stato maggiore dibattito, tra i quali emerge l'“abolizione del regime di protezione del cliente”. Il regime, introdotto nel 2007, doveva risultare transitorio in vista della piena liberalizzazione del mercato elettrico, ma è stato prolungato a lungo, tanto da essere ancora in corso. Sul tema si sono dibattuti due schieramenti: un gruppo composto dall'Antitrust italiana e alcune associazioni di consumatori (Adiconsum, Movimento consumatori) auspicava che il regime di protezione del cliente venisse interrotto, affinché si incentivasse l'uscita di tutti i consumatori dal regime di tutela, non senza fornire loro regole chiare a tutela dei soggetti più vulnerabili, ma contando sulle regole di mercato concorrenziale. La fazione opposta, composta da sindacati, Unione Nazionale Consumatori, Federconsumatori, era invece favorevole al prolungamento del regime di tutela, in quanto i consumatori non erano ancora abbastanza preparati, dati alla mano e come riportato già sopra, di fare una scelta tra i diversi concorrenti del mercato. Inoltre, la posizione espressa dalle società produttrici di energia elettrica, a favore dell'abolizione

<sup>272</sup> Carro M., Di Mario C., Grimaldi M., Murgia G., *La piattaforma KMIND® applicata all'analisi del processo di liberalizzazione del mercato italiano dell'energia elettrica*, ADL Consulting, 30/03/2020.

del regime transitorio, avrebbe determinato un aumento dei prezzi a breve termine invece che aumentare la concorrenza, potendo sfruttare la propria posizione di semi monopolisti. Una delle posizioni più complesse tra quelle emerse è quella di "R.E.TE Imprese Italia" che nel corso della sua prima audizione alla Camera ha espresso la propria contrarietà al regime di tutela dei clienti, mentre al Senato si è dichiarata favorevole ad esso, a condizione che l'abolizione venga adottata al verificarsi di alcune specifiche condizioni di mercato. Tra le condizioni proposte nel corso della discussione parlamentare vi era quella della "scadenza del regime di protezione del cliente", che ha nuovamente prodotto uno scontro tra posizioni opposte: da un lato, "R.E.TE Imprese Italia", Unione Nazionale Consumatori, Federconsumatori e AEGGSI si dimostrarono contrari all'individuazione di una scadenza, richiamando la necessità di definire prima alcune condizioni di mercato propedeutiche all'adozione di una normativa più dettagliata, permettendo così di far maturare gradualmente un mercato al dettaglio di massa; le controparti, invece, ossia le associazioni di imprese di energia elettrica e alcune associazioni di consumatori, suggerirono che la definizione di tempistiche precise per la "scadenza del regime di protezione del cliente" permettesse una maggiore certezza del diritto, delineando un percorso di transizione più, aiutando sia i cittadini sia gli attori sul mercato a prepararsi in tempo. Le due questioni affrontate finora ne determinarono una terza, legata al ruolo di Acquirente Unico e dell'AEEGSI: nel caso di abolizione del regime di tutela, la società pubblica avrebbe perso la propria primaria attività commerciale, ossia la negoziazione dei prezzi del mercato. Nonostante la stessa società fosse favorevole a cedere tali funzioni all'AEEGSI, i sindacati in particolare si schierarono invece in contrarietà a tale ipotesi. Come si può notare dalla figura 13, anche sulle successive tre questioni si crearono fronti contrapposti che videro gli attori coinvolti allearsi o meno in base ad ogni issue affrontata, senza riuscire ad individuare un filo rosso che seguisse una linearità nelle scelte delle "alleanze".

Al di fuori delle alleanze tra gli stakeholders, è interessante analizzare il ruolo dei partiti nel processo di adozione della norma. Attraverso KMIND, utilizzando gli open data delle Camere, è stato possibile collezionare le informazioni relative agli emendamenti presentati nel corso dell'iter legislativo, offrendo la possibilità di fotografare le posizioni prese dai partiti. L'analisi che ne è derivata ha fatto emergere una frammentarietà delle posizioni della maggioranza, la quale nel corso del procedimento di adozione ha modificato le proprie posizioni tra la prima e la seconda lettura, alla luce degli

emendamenti presentati nei diversi rami del Parlamento e della cessazione delle relazioni e dei rapporti chiari che intercorrevano tra stakeholders e partiti politici come si cercherà di spiegare di seguito. In generale, i partiti che rappresentavano la maggioranza governativa espressero, nella votazione finale, una posizione attigua a quella dell'Antitrust e dell'AIGET, nonostante avessero presentato emendamenti che esprimevano posizioni contrarie. Ad esempio, “per quanto riguarda l’abolizione del regime di tutela, la scadenza del regime di tutela e il ruolo dell’A.U. questi partiti esprimono opinioni vicine a quelle delle associazioni di compagnie elettriche e dissentono da quelle dei sindacati e di alcune associazioni di consumatori”<sup>273</sup>. Al contrario, il M5S e i partiti di opposizione di sinistra hanno concordato con le posizioni espresse dall’AEEGSI, in contrasto con l’AIGET, dimostrandosi più vicini alle istanze dei sindacati e più lontani da quelle delle compagnie elettriche.

### **3.5.3 Considerazioni finali**

Quel che emerge dal testo di legge finale è che nessuno degli attori coinvolti nel procedimento legislativo sia stato in grado di far prevalere completamente le proprie posizioni. Da un lato, le compagnie elettriche hanno ottenuto una vittoria sulla prima issue, che prevedeva l’abolizione del regime di tutela, sia sulla definizione di una data di scadenza del regime transitorio, sia un riesame del ruolo di Acquirente Unico. Al contrario però, hanno dovuto cedere sulle questioni rimanenti, riguardanti l’individuazione di un format di offerte standard e la riduzione dell’integrazione verticali, al fine di favorire la competizione del settore.

Nonostante l’approvazione del testo, nell’agosto del 2017, avesse individuato l’entrata in vigore del libero mercato a partire dal 1° gennaio 2019, tale scadenza è stata rinviata ulteriormente per due volte, arrivando al 2022<sup>274</sup>.

Quel che rileva però, ai fini dell’elaborato proposto, è l’utilità di una piattaforma come quella di KMIND o proposta da Ulobby, al fine di analizzare l’iter legislativo, offrendo

---

<sup>273</sup> Carro M., Di Mario C., Grimaldi M., Murgia G., *La piattaforma KMIND® applicata all’analisi del processo di liberalizzazione del mercato italiano dell’energia elettrica*, ADL Consulting, 30/03/2020.

<sup>274</sup> Altroconsumo, *Luce e gas, nuovo rinvio al 2022 per la fine del mercato tutelato*, Altroconsumo.it, 13/12/2019. Per un confronto v. Ancona G., *Liberalizzazione mercati della vendita di energia elettrica e gas*, Osservatorio permanente sull’applicazione delle regole di concorrenza, 18/02/2020.

un'analisi dettagliata degli attori coinvolti, delle posizioni espresse e dei risultati raggiunti, introducendo nel settore del public affairs uno strumento innovativo che permetta di misurare le strategie messe in campo per tutelare e rappresentare i propri interessi. Attraverso l'utilizzo dei servizi integrati delle piattaforme di digital lobbying è pertanto possibile mappare gli interessi di ogni stakeholder coinvolto in un determinato processo normativo, cogliendone sia gli interessi rappresentati e difesi sia come esso intervenga per influenzare l'evoluzione dell'adozione di una legge. Le posizioni finali assunte nell'esempio qui riportato, che hanno portato all'approvazione della legge nel 2017, sono il risultato delle interazioni e degli scambi avvenuti tra associazioni di categoria, sindacati, autorità indipendenti e rappresentanti delle diverse correnti dei partiti politici. Una piattaforma come KMIND può tracciare proprio tali interazioni, analizzando i dati provenienti dalle attività di monitoraggio normativo, rassegne stampa, social media analysis, eventi pubblici e privati, offrendo una ricostruzione del percorso della politica. La possibilità di definire le posizioni degli attori in campo può essere utilizzata anche in senso predittivo: l'utilizzo degli algoritmi alla base del software permettono di misurare gli interessi rappresentati da ogni attore coinvolto in un determinato processo di policy making e offrendo stima dei risultati attesi (ad esempio, se una norma verrà approvata o meno in base agli interessi degli stakeholders coinvolti e delle posizioni espresse dai partiti).<sup>275</sup>

---

<sup>275</sup> Cfr. Carro M., Di Mario C., Grimaldi M., Murgia G., *A public affairs platform for the analysis of the liberalization process in the italian electricity market*, in *International Journal of Energy Economics and Policy*, Vol 7, N. 5, 2017.

## 3.6 Case study: Il salvataggio del settore aereo statunitense durante la pandemia da COVID-19

### 3.6.1 Il contesto e i principali attori coinvolti

Un'altra declinazione dell'utilizzo di strumenti di lobby digitale è un recente caso che ha riguardato l'ordinamento statunitense. La pandemia da COVID-19 ha obbligato tutti i Paesi del globo ad adottare delle misure straordinarie per rispondere alle esigenze emerse nel corso dell'emergenza sanitaria. Gli interventi, oltre a concentrarsi sulla lotta al virus stesso, sono stati rivolti a contrastare le problematiche che sono sorte in seguito alle misure contenitive adottate, che hanno determinato un rallentamento di alcuni settori del mercato, sia a livello nazionale che internazionale. Pertanto, negli Stati Uniti d'America è stato necessario intervenire con lo stanziamento di fondi economici straordinari ed il 27 marzo il Presidente americano Donald Trump ha firmato il *Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act* (CARES Act), un pacchetto emergenziale di 2,3 trilioni di dollari (pari all'11% del PIL), il più ampio della storia americana.<sup>276</sup> L'impegno economico dell'amministrazione americana ha sottolineato la necessità di un intervento di welfare che coprisse quante più famiglie e lavoratori possibili. Tra i settori più colpiti, non solo nel Paese ma in tutto il mondo, vi è sicuramente quello dei trasporti aerei. Infatti, la limitazione degli spostamenti e in certi casi la chiusura delle frontiere ha determinato una drastica riduzione dei voli sia nazionali che internazionali, aprendo una profonda crisi economica anche in questo settore. Al fine di non far ricadere gli effetti economici sulle famiglie dei lavoratori del settore e per mantenerlo attivo, alcune associazioni di categoria si sono impegnate direttamente per richiedere che all'interno del pacchetto di norme che prevedeva degli aiuti economici per i cittadini USA, vi fossero dei fondi dedicati alle compagnie aeree. I lavoratori del settore costituiscono "la spina dorsale dell'economia statunitense" e anche nel corso della pandemia hanno in parte continuato a lavorare per trasportare forniture mediche. Pertanto, il settore aereo è cruciale per l'economia degli Stati Uniti e l'*Air Line Pilots Association* (ALPA)<sup>277</sup> e *Association of flight attendants-*

---

<sup>276</sup> Labartino G., Mazzolari F., *Misure a sostegno dei lavoratori durante l'emergenza covid in europa e stati uniti*, Confindustria.it, 14/04/2020.

<sup>277</sup> <https://www.alpa.org/> [Sito di Air Line Pilots Association]

CWA (AFA)<sup>278</sup>, due associazioni di categoria che contano oltre 111000 membri complessivi<sup>279</sup>, si sono impegnate per evitare che i lavoratori americani del settore venissero licenziati, spingendo il governo federale a prevedere delle misure che anzi potessero sostentarli.

Grazie all’impegno di ALPA, in particolare, all’interno del CARES Act, approvato dal Congresso a marzo del 2020, è stato previsto il *Payroll Support Program* (PSP), un “ancora”<sup>280</sup>, come è stata definita in un comunicato delle due associazioni di categoria, che ha permesso al settore di non collassare. Tale risultato è stato possibile grazie ad una campagna di sensibilizzazione promossa proprio da ALPA.

### **3.6.2 La campagna di advocacy di ALPA e l’utilizzo di Quorum**

Come detto, la pandemia ha obbligato alcuni interventi straordinari, tra cui appunto il CARES Act. Nella fase di elaborazione di tale programma di aiuti economici statali, il Congresso degli Stati Uniti d’America aveva previsto, senza ancora definirne i termini, alcuni aiuti rivolti al settore aereo. Tale possibilità, vista la situazione di crisi in cui versava il settore, ha riscosso naturalmente l’interesse di una delle più grandi associazioni di categoria del settore, la già citata ALPA. Vanessa Kermick, Grassroots Representative di ALPA, al fine permettere alla propria associazione di partecipare al dibattito politico in corso per l’elaborazione del pacchetto di salvataggio del settore, ha ideato e avviato una campagna di advocacy e comunicazione per attivare gli oltre sessantamila membri dell’organizzazione, attraverso la sottoscrizione e divulgazione di una lettera.<sup>281</sup>

Avvalendosi della piattaforma gestionale Quorum, di cui si è fatta menzione nei paragrafi precedenti, è stata lanciata “*Write a Letter*”, la campagna attraverso cui Kermick ha invitato i piloti iscritti ad ALPA ad inviare una lettera ai politici per fare “sentire la propria voce” sul dibattito in corso sul CARES Act. Con l’obiettivo di raccogliere quante più esperienze diverse e riportare le esigenze di ciascuno dei membri dell’associazione,

---

<sup>278</sup> <https://www.afacwa.org/> [Sito di Association of flight attendants-CWA]

<sup>279</sup> Naviganti.org, *ALPA e AFA aumentano la pressione a Washington per più soldi*, Naviganti.org, 05/09/2020.

<sup>280</sup> Ibidem.

<sup>281</sup> Quorum, *ALPA’s Multi-Channel Grassroots Campaign Helps Secure \$61 Billion in Relief Funding*, in *Case Study*, Quorum, s.d.

Kermick ha elaborato una lettera modulabile, al cui interno vi era una parte “fissa” dedicata ad indicare quali fossero le priorità legislative secondo ALPA e una parte invece era modificabile e riservata ad inserire le storie personali dei piloti e delle loro famiglie e di come il coronavirus avesse avuto un impatto su di essi.

Al fine di aumentare la portata della campagna, ALPA ha invitato i propri membri a coinvolgere amici e familiari nella divulgazione e condivisione dell’iniziativa sui social network. Grazie agli strumenti messi a disposizione da Quorum, è stato possibile creare una sequenza di azioni preimpostate che permettesse, dopo aver compilato ed inviato una lettera da parte di un pilota ad un rappresentante del Congresso, di condividerla facilmente sui social media. Grazie a questo sistema e all’attivismo diretto dei conoscenti dei singoli membri, è stato possibile far crescere esponenzialmente i numeri della campagna, inviando un grande quantità di messaggi ai governanti.

Poiché le trattative politiche si concentravano in particolare nel corso dei fine settimana, a causa di esigenze politiche e organizzative, durante il quale i collaboratori dei politici non avrebbero letto le lettere inviate da ALPA, Kermick decise di lanciare una campagna parallela di sensibilizzazione e coinvolgimento tramite Twitter. Poiché quest’ultima è una piattaforma pubblica, grazie al suo utilizzo è possibile individuare se vi sia un’interazione o meno rispetto ad un determinato tweet, contrariamente a quanto sia possibile fare con una mail o una lettera postale. Tale dimensione pubblica aiutare a esercitare una pressione più forte sugli attori coinvolti, incentivandoli maggiormente a rispondere ai contenuti su cui è richiamata la loro attenzione. Pertanto, ALPA ha invitato tutti i partecipanti alla campagna a taggare su Twitter i politici verso cui erano indirizzate le mail e le lettere, soprattutto nel corso dei weekend durante i quali si svolgevano le trattative per il CARES. Attraverso l’utilizzo di newsletter, social advertising e altri servizi di posizionamento sul web e grazie agli strumenti integrati offerti sulla piattaforma Quorum, è stato possibile tener traccia delle comunicazioni inviate, delle visualizzazioni e dell’interazione con la campagna. Grazie a questo approccio, la campagna lanciata da ALPA ha visto oltre 135000 lettere inviate e più di 15000 post sui social media, che ha visto partecipare decine

di migliaia di persone, registrando picchi di interazione di diecimila persone nell'arco di ventiquattro ore.

### 3.6.3 Risultati e considerazioni

Grazie alla campagna di ALPA, il 27 marzo 2020 è stato firmato il CARES Act che prevedeva 61 miliardi di dollari per il settore dell'industria aerea, segnando la vittoria di questa associazione, almeno temporanea<sup>282</sup>.

Quel che risulta rilevante è la centralità che i social media, come sottolineato più volte, hanno acquisito nella nostra società e il caso studio qui riportato dimostra quanto siano un mezzo sempre più efficace per raggiungere rappresentanti politici e delle istituzioni. Inoltre, grazie all'esperienza di ALPA e dell'utilizzo di Quorum è possibile avere una percezione più concreta dell'importanza di monitorare e avere contezza della portata di una campagna, che sia essa di lobbying o di advocacy, confermando quanto tali piattaforme sia il futuro del settore della rappresentanza di interessi. Oltre ad offrire una valutazione quantitativa delle proprie strategie, tali strumenti permettono di accedere a diverse informazioni contemporaneamente e confrontarle, ottenendo così dei nuovi dati integrati su cui poter basare o migliorare le proprie azioni. L'utilizzo dei servizi integrati di cui è possibile avvalersi tramite piattaforme come quelle sviluppate da Quorum, facilita la sistematizzazione delle azioni che compongono una strategia di lobbying, permettendo così di monitorare l'avanzamento di ogni singola fase o campagna messa in atto per tutelare un proprio interesse. Nel caso riportato, la possibilità di controllare sia l'evoluzione della campagna "Write a Letter", costruendo un *template* di base, riproducibile e personalizzabile, che sottolineasse però la posizione di ALPA, sia di lanciare e monitorare la campagna dall'organizzazione su Twitter, ha permesso nel primo caso di realizzare una campagna dall'ampio coinvolgimento, dall'altro di definire precisamente il segmento verso cui veicolare il messaggio promosso, riuscendo ad intercettare grazie agli algoritmi del software di Quorum, i politici protagonisti delle trattative per l'adozione del CARES Act: tale approccio ha unito le classiche tecniche di

---

<sup>282</sup> Per approfondire v. Naviganti.org, *ALPA e AFA aumentano la pressione a Washington per più soldi*, Naviganti.org, 05/09/2020; Naviganti.org, *Cosa facciamo adesso? ALPA esprime disappunto per i colloqui falliti*, Naviganti.org, 06/10/2020.

advocacy, seppur sviluppate tramite piattaforme digitali, con la potenzialità della data analysis, volta a targettizzare, in senso sia micro sia macro, il messaggio condiviso in base al soggetto verso cui era rivolto.

Il risultato raggiunto, non tanto in termini di contenuti della norma quanto di approccio adottato, sottolinea come l'utilizzo dei dati, delle piattaforme online, di sistemi di analisi basati sull'intelligenza artificiale, permettano di migliorare gli strumenti a disposizione dei lobbisti per elaborare le proprie strategie, offrendo anche l'opportunità di intervenire tempestivamente per rafforzare le azioni sviluppate o previste.

#### 4. Conclusioni

La trasformazione digitale sviluppatasi in particolare negli ultimi ha impattato in ogni settore della nostra società, facendo emergere la necessità di riprogettare processi e modelli operativi alla luce delle nuove tecnologie disponibili e delle modifiche che ne sono derivate sul piano anche dei rapporti interpersonali.

“Secondo una ricerca di McKinsey del 2019, le dinamiche competitive del digitale e le nuove potenzialità offerte dall’analisi dei dati esercitano un’enorme pressione sulle strategie e i modelli operativi degli incumbent. Il dato più interessante della ricerca è che le aziende che applicano tecnologie avanzate e nuovi modi di lavorare generano più valore di quelle che non lo fanno. Questo significa ripensare e reinventare ogni aspetto delle attività svolte tradizionalmente, con un significativo sforzo del management aziendale.”<sup>283</sup> Un ripensamento in questo senso è necessario anche a livello istituzionale, immaginando nuovi strumenti da utilizzare per migliorare il livello di trasparenza del processo decisionale e le possibilità di accesso da parte dei cittadini, e di tutti i portatori di interesse, a documenti e dati, in una forma aperta e semplificata. Per raggiungere tale obiettivo, potrebbe risultare efficace adottare una normativa che regolamenti in modo più organico i rapporti tra stakeholders e decisori pubblici, definendo sia le forme di trasparenza attraverso cui i portatori di interesse possano “controllare” lo svolgimento delle attività istituzionali, sia le modalità attraverso cui un decisore può accedere alle informazioni relative a coloro che dimostrano un interesse nei confronti di un intervento normativo. Su questo tema vi è un lungo dibattito in corso che si sviluppa anche intorno alle tre proposte di legge presentate tra il 2019 e il 2020, poi accorpate in una sola, e in discussione presso la Camera dei Deputati<sup>284</sup>.

Le difficoltà emerse anche nel corso dell’emergenza da COVID 19 hanno evidenziato l’esigenza di intervenire per offrire una definizione dei rapporti tra decisori e stakeholders, al fine di poter garantire una maggiore e più trasparente partecipazione al processo decisionale. Sono state numerose le organizzazioni, sia della società civile che del mondo imprenditoriale, che nel corso della fase emergenziale hanno ribadito l’importanza di un intervento normativo di questo genere, come dimostra anche il loro

---

<sup>283</sup> Intervista a Marialessandra Carro. Cfr. Appendice

<sup>284</sup> Per una panoramica sulle proposte di intervento v. The Good Lobby, Tre proposte di legge per fare luce sul lobbying in Italia: saranno davvero efficaci?, [thegoodlobby.it](https://thegoodlobby.it), 30/11/2020.

coinvolgimento nelle audizioni parlamentari svolte dalla Commissione Affari Costituzionali, così come la partecipazione alle stesse di diversi professionisti del settore chiamati ad offrire al legislatore i propri contributi e visioni da insiders.

Inoltre, la situazione emergenziale dovuta alla pandemia da COVID-19 ha fatto emergere in modo più deciso l'impatto della digitalizzazione dei processi, e dei rapporti, che sta caratterizzando in particolare gli ultimi venti anni dell'Italia, mostrandone gli effetti anche nel mondo della rappresentanza di interessi: “[la situazione emergenziale] ha mostrato sin da subito i suoi effetti: sindacati convocati in videoconferenza, modifiche normative che viaggiano via Telegram e WhatsApp, indiscrezioni in tempo reale a mezzo social e webinar che affollano le agende digitali.”<sup>285</sup> La necessità di dover adottare delle norme in modo tempestivo ha stravolto la velocità dei processi decisionali, incidendo notevolmente anche sulla capacità di intervento dei lobbisti i quali, come evidenziato, hanno dovuto adattare le proprie strategie, tecniche e strumenti al “cambio di marcia”. Da una rilevazione condotta da ADL Consulting su un campione di 50 professionisti del settore, è risultato come tra gli strumenti più utilizzati per rapportarsi con i diversi decisori pubblici, ci siano, in ordine, Virtual Meeting, Email e WhasApp. “Emerge da queste risposte un approccio alla relazione che utilizza sia strumenti formali che informali. L'aspetto più relazionale dell'attività di Lobbying, ovvero quello relativo all'incontro con il decisore pubblico, è stato quindi mediato da piattaforme di video comunicazione, il cui utilizzo pre Covid-19 era riservato ad una nicchia di incontri tipicamente internazionali.”<sup>286</sup>

Per rispondere alla grande velocità con cui vengono diffuse e prodotte le informazioni prodotte da istituzioni, media, singoli attori del panorama politico e non, e per facilitarne le modalità di raccolta, risulta sempre più necessario avvalersi di strumenti digitali che permettano di raccogliere in un unico luogo tutto il necessario per elaborare, sviluppare e monitorare le diverse azioni di una strategia di lobbying. Piattaforme che attraverso dei software valorizzino le informazioni raccolte per mezzo delle classiche attività di monitoraggio normativo, stampa, degli incontri e che rendano i dati raccolti, preziosi elementi di analisi strategica e integrata. Quel che rileva è, da un lato, poter sfruttare da un punto di vista organizzativo e operativo le innovazioni tecnologiche sul piano degli strumenti e, dall'altro, di potersi avvalere di algoritmi “intelligenti” che supportino il

---

<sup>285</sup> Intervista a ADL

<sup>286</sup> Ibidem.

professionista di relazioni istituzionali nel modulare e modellare le proprie azioni, attraverso un'attenta analisi dei dati. In questo senso, le piattaforme e i software, come quelli elaborati da Quorum, Ulobby e ADL Consulting, sembrano essere tra i più all'avanguardia, unendo tutti gli strumenti in una console unica da cui è possibile accedere a tutte le informazioni di interesse per la propria realtà. I tool elaborati da queste realtà rappresentano la conferma del fatto che il digital lobbying è, da un lato, un modello metodologico e, dall'altro, che per realizzarlo sia necessario sviluppare nuovi strumenti digitali che integrino i classici mezzi dei lobbisti, permettendo di avere sia contezza delle azioni svolte, sia la capacità di monitorare i risultati raggiunti. Tale esigenza emerge ancor di più alla luce dei ritmi ormai velocissimi che dirigono la nostra società ed in particolare il processo decisionale. La pandemia ha acuito la percezione della variazione dei tempi della vita sociale e della necessità di azioni di lobbying tempestive ed efficaci: “in generale, c'è stata una forte spinta verso la digitalizzazione di queste attività, con un conseguente aumento della sua velocità, portando quasi ad un “real-time lobbying”.”<sup>287</sup> Gli operatori di questo settore dovranno sempre più essere in grado di adattarsi ai rapidi cambiamenti imposti dagli elevati livelli di velocità dello scambio di informazioni e dovranno al contempo individuare delle modalità relazionali alternative che permettano di sopperire alla distanza fisica degli incontri online, la quale può essere solo limitatamente colmata dal digitale, facendo risultare ad ogni modo più difficoltoso un confronto fondato su uno scambio anche emotivo. “Per il policy maker la relazione con gli stakeholder in modalità virtuale è meno profonda (poco coinvolgimento emozionale) ma efficiente sul piano di tempo e sforzo. La percezione della realtà è alterata nella modalità di lavoro «smart». I policy makers e regolatori hanno più «screen time» e dunque sono più esposti a campagne digitali di advocacy. Le campagne di lobbying proseguono anche nel distanziamento: si tratta di adattare messaggi e modalità, es. coinvolgendo nelle videoconferenze anche le terze parti a supporto.”<sup>288</sup> Risulta, pertanto, necessario valorizzare e capitalizzare le relazioni intessute precedentemente, sia con i politici e i rappresentanti delle istituzioni, sia con istituti di ricerca, organizzazioni sociali e con tutte le realtà affini alla propria, al fine di costruire delle reti valide e solide in cui far germogliare nuove relazioni o consolidarne di storiche, così da creare una sorta di comfort

---

<sup>287</sup> Intervista a Marialessandra Carro. Cfr. Appendice.

<sup>288</sup> Intervista a Paolo Zanetto. Cfr. Appendice.

zone in cui potersi curare dei rapporti con i decisori e gli altri attori del panorama politico istituzionale.

Ma quel che risulta ancora più efficace nel rapporto con i policy makers sono le competenze: le trasformazioni tecnologiche e sociali riportate in questo elaborato sottolineano come sia necessario adattarsi alle evoluzioni in corso, costruendo nuovi approcci, modelli e strumenti che aiutino a far emergere le conoscenze di ognuno. Le piattaforme di digital lobbying possono essere una valida soluzione per valorizzare abitudini e prassi consolidate in competenze fondamentali del settore, come ad esempio il monitoraggio normativo e stampa, integrandole con l'utilizzo di sistemi di analisi sofisticati che permettano di sfruttare ogni dettaglio raccolto attraverso le attività classiche. Poter analizzare le sfumature che possono emergere dai dati collezionati, offre l'opportunità di prevedere i possibili risultati alternativi derivanti dalla propria strategia, grazie al monitoraggio costante dello sviluppo di ogni azione ed ogni fase e alla misurabilità dei risultati raggiunti confrontandoli con i risultati attesi, in un processo di continua rimodulazione delle azioni intraprese in base agli obiettivi da voler raggiungere. In tale contesto di continua evoluzione, anche dei propri obiettivi laddove risultasse necessario, l'azione di lobbying diventa sempre più "smart", nell'accezione di questo termine con riguardo alla velocità, rispondendo all'esigenza di intervenire tempestivamente per rispondere ai possibili stravolgimenti derivanti da episodi o avvenimenti inaspettati, sfruttando le potenzialità delle tecnologie per trasformare il digital lobbying, in instant lobbying.

## Appendice

### **Intervista alla Dott.ssa Marialessandra Carro, Partner & Chief Innovation Officer di Adl Consulting**

D - La trasformazione digitale verificatasi negli ultimi 30 anni ha avuto un impatto in ogni settore della nostra società, coinvolgendo inevitabilmente anche attori e strumenti dell'attività di lobbying. Quali sono state le modifiche più sostanziali del settore del lobbying negli ultimi anni, a seguito dell'avvento dei nuovi strumenti digitali?

R - Secondo una ricerca di McKinsey del 2019, le dinamiche competitive del digitale e le nuove potenzialità offerte dall'analisi dei dati esercitano un'enorme pressione sulle strategie e i modelli operativi degli incumbent. Il dato più interessante della ricerca è che le aziende che applicano tecnologie avanzate e nuovi modi di lavorare generano più valore di quelle che non lo fanno. Questo significa ripensare e reinventare ogni aspetto delle attività svolte tradizionalmente, con un significativo sforzo del management aziendale.

Nel nostro settore, la trasformazione digitale ha un impatto potenzialmente rivoluzionario sul dialogo tra istituzioni pubbliche da una parte e cittadini e stakeholder dall'altra. È importante evidenziare come il cambiamento non avvenga solo dal lato degli attori istituzionali e degli strumenti da essi messi in campo per favorire tale dialogo (come consultazioni e piattaforme di partecipazione), ma anche dal lato degli stessi stakeholder – cittadini, gruppi di interesse, imprese, etc. – che a tale dialogo hanno interesse a partecipare.

Nell'era digitale, infatti, tali soggetti hanno nuove possibilità di leggere i segnali provenienti dal loro contesto di appartenenza, di analizzare i processi decisionali pubblici e di gestire la loro strategia di influenzamento, potendo contare per le loro azioni di advocacy e di lobbying su approcci e strumenti in larga parte inediti rispetto al passato, basati sulle tecnologie digitali.

Il digital lobbying fa espresso riferimento a questo gruppo di pratiche.

In un settore strategico come quello dei Public Affairs, che contribuisce in modo sostanziale alla creazione di valore per le aziende, la trasformazione digitale diventa in questo modo anche e soprattutto un tema di visione.

Tuttavia, la maggior parte delle aziende non misura, quindi non gestisce, le relazioni con gli stakeholder esterni (decisori politici, opinion maker, giornalisti, ecc.), ignorando in questo modo i rischi, ma anche le opportunità.

In contesti sempre più dinamici, gestire in modo efficiente e innovativo le relazioni esterne all'azienda è invece un fattore competitivo di differenziazione che aiuta le organizzazioni a mettere in campo la strategia più efficace per raggiungere i propri obiettivi.

Da queste premesse nasce l'esigenza di un re-design dei processi aziendali che includa anche le relazioni istituzionali e i public affairs. All'interno di queste attività si cela infatti un enorme patrimonio intangibile che ancora oggi, in molte organizzazioni, è relegato alla "tradizione orale" e non viene debitamente condiviso e valorizzato.

Digitalizzare le attività di Public Affairs, passando alla metodologia del Digital Lobbying, può infatti offrire, a tutte le organizzazioni immerse in contesti complessi, informazioni qualitative e quantitative da utilizzare a supporto delle decisioni del Top management o dei vertici delle organizzazioni, oltre che una gestione più efficace del proprio "capitale relazionale".

Di fatto, l'applicazione di tecnologie innovative in questo campo aumenta la capacità delle organizzazioni di prendere decisioni veloci ed efficaci, sulla base di indicatori misurabili e di approcci data-driven minimizzando errori di posizionamento e di reputazione dei manager e del marchio aziendale.

Si tratta di un cambiamento a livello di processi e di strumenti, ma è prima di tutto una trasformazione che investe le persone e le organizzazioni abilitandole a gestire in maniera più efficace informazioni complesse puntando anche sulla trasparenza e sulla condivisione. Emerge nelle aziende più innovative la figura del Data Scientist per i Public Affairs, il cui ruolo è quello di dare significato alle informazioni esterne all'azienda (di tipo politico, legislativo, social o stampa) integrandole con le informazioni interne all'azienda (Piano Industriale, issue aziendali, relazioni esterne delle varie business unit, attività di comunicazione messe in campo). In questo modo sarà possibile passare dalla classica modalità reattiva, tipica delle relazioni istituzionali, ad una attività di pianificazione, analisi e misurazione delle azioni.

La digitalizzazione investe tutte le classiche fasi del processo di Public Affairs, dalla ricerca delle informazioni alla messa in campo dell'azione, fino alla valutazione dei risultati.

In Adl Consulting lavoriamo su questa metodologia fin dal 2012, utilizzando un approccio strategico data-driven sintetizzato nel l'acronimo ADL, Advocacy Digital Lobbying, con cui abbiamo voluto caratterizzare la nostra azienda.

D - Quali sono le forme di digital lobbying utilizzate nella vostra società? In che modo avete adattato gli strumenti a vostra disposizione all'evoluzione tecnologica e al digitale? O viceversa, in che modo l'evoluzione tecnologica e digitale ha modificato gli strumenti a vostra disposizione? Quali strumenti avete integrato nella vostra "cassetta degli attrezzi"?

R - Siamo stati i primi a teorizzare ed applicare il metodo del Digital Lobbying (Carro, Di Mario 2020, The Palgrave Encyclopedia of Interest Groups, Lobbying and Public Affairs), con il quale ci riferiamo al modo innovativo mediante il quale le organizzazioni possono gestire le attività di Public Affairs attraverso l'uso di strumenti digitali.

Grazie a strumenti basati su gestione strategica della conoscenza (knowledge management), open data analytics e intelligenza artificiale è oggi possibile raccogliere e analizzare i molti dati disponibili all'interno e all'esterno delle singole organizzazioni al fine di costruire azioni di public affairs, advocacy e lobbying più efficaci, trasparenti e misurabili (ROI) in ottica strategica, reputazionale e di posizionamento. Abbiamo integrato questi strumenti nella nostra piattaforma digitale on-premise KMIND® – Knowledge Management for Public Affairs.

KMIND® è la prima piattaforma digitale di knowledge management, di proprietà di Adl Consulting, che supporta le organizzazioni nel gestire le relazioni con i decision maker in maniera efficace, trasparente e misurabile. Lo strumento permette inoltre benefici gestionali sul fronte del D. Lgs. 231/2001, della Legge n.190 del 6 novembre 2012 (cd. Legge Severino sul traffico di influenze) e la Legge n. 3 del 9 gennaio 2019, e sulle procedure interne in termini di policy Anticorruzione).

Il software dedicato ad aziende, associazioni, federazioni, ecc. connette ed analizza smart data e informazioni che provengono dall'interno e dall'esterno dell'organizzazione,

consentendo l'archiviazione, la gestione e l'utilizzo immediato di informazioni strategiche per la gestione degli stakeholder in ottica di business collaborativo.

Lo strumento, digitale e intuitivo, rappresenta prima di tutto l'opportunità di un salto manageriale per massimizzare l'impatto del valore del network e trasformare il capitale relazionale in patrimonio a disposizione del Vertice dell'organizzazione nel tempo a sostegno di politiche e strategie di posizionamento coerenti nel medio e lungo periodo.

D - In che modo i dati e il data management hanno assunto un ruolo centrale nell'attività di lobbying? Quali sono gli strumenti attraverso cui sfruttarne a pieno le potenzialità al fine di creare valore relazionale nei rapporti istituzionali?

R - Nel libro in uscita dedicato al Digital Lobbying (Carro, Di Mario - Carocci editore 2021) dimostriamo come sia ormai imprescindibile adottare un approccio data-driven o data-informed (cioè basato sui dati, direttamente o indirettamente) ai processi decisionali e alle strategie. Poter contare su dati solidi consente in generale di interpretare meglio la realtà e quindi di prendere decisioni migliori. Che dobbiamo ideare una campagna di lobbying diretto o indiretto, monitorare determinati processi o aiutare i nostri clienti a fare valutazioni sulla loro reputazione, o disegnare strategie per il futuro, i dati potranno darci informazioni utili. Occorre però trasformarli in conoscenza ed elaborarli al fine di inquadrare meglio contesti, situazioni, dinamiche, processi. Si tratta di rendere i dati che si hanno a disposizione un patrimonio vivo e di facile utilizzo nelle mani di professionisti e organizzazioni. Si tratta insomma di trasformare i dati in smart data, reperibili nel modo più semplice, veloce e intuitivo possibile ogniqualvolta serva.

Il cuore del digital lobbying non risiede nell'uso di un social network o di qualche specifico strumento digitale (dando per assodato che questi cambino o evolvano nel tempo), ma è invece nell'idea di un modello integrato di lobbying che sfrutti le potenzialità di varie tecnologie digitali, come le piattaforme di knowledge management, gli open data, l'intelligenza artificiale o il cloud computing, per raffinare gli elementi di conoscenza necessari nelle diverse fasi di un'azione di lobbying, a partire dal monitoraggio delle fonti fino ad arrivare alla valutazione dei risultati raggiunti.

D - Negli ultimi mesi, anche a causa della pandemia da COVID19, si è parlato molto di “instant lobbying”. Cosa pensa di questa espressione? Che significato ha per ADL Consulting? Pensate che rappresenti un’evoluzione delle tecniche o modalità di lobbying?

R - L’impatto della pandemia da Covid-19 sulla gestione della rappresentanza di interessi ha mostrato sin da subito i suoi effetti: sindacati convocati in videoconferenza, modifiche normative che viaggiano via Telegram e WhatsApp, indiscrezioni in tempo reale a mezzo social e webinar che affollano le agende digitali. In generale, c’è stata una forte spinta verso la digitalizzazione di queste attività, con un conseguente aumento della sua velocità, portando quasi ad un “real-time lobbying”.

Per comprendere appieno la portata di questi cambiamenti, abbiamo raccolto 50 risposte anonime di professionisti di settore, allo scopo di approfondire le nuove modalità di lavoro e di mappare gli strumenti che sono stati messi in campo. Abbiamo pubblicato i risultati della ricerca sul nostro Blog aziendale e abbiamo potuto osservare che sul podio degli strumenti più utilizzati per interloquire con il decisore pubblico ci sono, nell’ordine, Virtual Meeting, Email e WhatsApp.

Emerge da queste risposte un approccio alla relazione che utilizza sia strumenti formali che informali. L’aspetto più relazionale dell’attività di Lobbying, ovvero quello relativo all’incontro con il decisore pubblico, è stato quindi mediato da piattaforme di video comunicazione, il cui utilizzo pre Covid-19 era riservato ad una nicchia di incontri tipicamente internazionali.

Inoltre, durante i mesi di lockdown il 64% dei professionisti ha dovuto rinunciare al perseguimento di interessi a medio-lungo termine per interventi di breve periodo. I numerosi provvedimenti normativi che si sono susseguiti sia a livello nazionale che locale hanno creato un contesto di lavoro frenetico con picchi di carico di lavoro che hanno messo a dura prova i team di Public Affairs, spesso chiamati a fare da cerniera tra il vertice dell’organizzazione e l’attività di management e coordinamento dei propri colleghi e collaboratori.

D - Qual è stata una delle campagne di maggior successo di ADL Consulting fondata sul digital lobbying attraverso lo studio e l’utilizzo dei dati?

R - La liberalizzazione dei mercati elettrici costituisce per i governi europei una delle sfide più complesse da affrontare, anche in considerazione dei diversi interessi degli stakeholder coinvolti.

Nel paper pubblicato dall'International Journal of Energy Economics and Policy dal titolo "A Public Affairs Platform for the Analysis of the Liberalization Process in the Italian Electricity Market" abbiamo cercato di far luce su queste dinamiche mediante l'analisi della Legge n. 124/2017 che punta a riformare profondamente il mercato elettrico italiano. L'utilizzo di KMIND per il monitoraggio del provvedimento ci ha consentito di seguire l'intero processo legislativo e di comprendere come gli interessi dei vari stakeholder siano stati tradotti all'interno delle proposte dei diversi partiti politici, fino ad arrivare, dopo oltre due anni di dibattito, all'approvazione del provvedimento il 2 agosto 2017.

## **Intervista al dott. Paolo Zanetto, Founding Partner di Cattaneo Zanetto & Co.**

D - La diffusione dei social network ha favorito un'informazione disintermediata, diretta, modificando i classici paradigmi di comunicazione top-down dai partiti o dai decisori politici verso i cittadini-elettori, i quali ora sono più partecipi al dibattito, spesso in un rapporto di confronto bilaterale quasi alla pari. Questo ha comportato un reale aumento della partecipazione alla vita politica e al dibattito pubblico, e in che modo? Con quali conseguenze sul vostro lavoro?

R - Questi elementi alimentano la possibilità di condurre campagne di grassroots advocacy con strumenti digitali. L'obiettivo è di mobilitare parti di opinione pubblica su un tema di policy, così che la politica ascolti l'opinione dei cittadini/elettori sul tema. L'attività di advocacy era ben presente nello strumentario dei Public affairs già prima della diffusione dei social media: nell'era attuale le campagne di advocacy possono essere ancora più efficaci.

D - La centralità assunta dai social è diventata fondamentale per i politici come per le aziende, al fine di raggiungere quanto più pubblico possibile ed essere al centro del dibattito pubblico. In che modo la rete di utenti dei social può rappresentare un valore per le relazioni istituzionali? In che modo è possibile analizzare l'intera platea degli attori che concorrono al dibattito pubblico come politici, pundit e giornalisti?

R - Il primo obiettivo dei Public affairs è influenzare il dibattito d'idee su un tema, prima ancora che un policy-maker o un regolatore affronti la issue da un punto di vista legislativo normativo o regolatorio. Dato che il dibattito d'idee si svolge sempre più (ma non esclusivamente!) sui social media è utile monitorarli con cura, in particolare per capire chi sono gli "influencer" più attivi. Dialogare e fornire informazioni, dati, analisi agli influencer contribuisce ad alimentare il dibattito.

D - Negli ultimi anni si è passati dal considerare l'attività di lobbying una professione principalmente basata sulle relazioni e sull' "agenda", a ritenere invece fondamentali le competenze dei rappresentanti di interessi. Alla luce dei cambiamenti dovuti all'evoluzione digitale, è possibile, e in quale modo, prevedere una strategia di

accreditamento istituzionale anche attraverso le piattaforme digitali? Nei vostri rapporti con i decisori pubblici avete riscontrato un miglioramento o un peggioramento dei confronti svolti attraverso le piattaforme digitali?

R - Un detto americano è: “it’s who you know”. Noi abbiamo sempre pensato che fosse vero l’esatto contrario: ciò che conta è “cosa” conosci, non “chi”. In ambito digital è sempre più evidente che gli “influencer” su un tema possono essere molto distanti dai classici soggetti – es. accademici, volti televisivi, giornalisti, think-tank – che in passato influenzavano un dibattito. Identificare e lavorare insieme a queste “terze parti” diverse dai canoni è prezioso per alimentare il dibattito pubblico.

D - I pro e contro legati ai luoghi di confronto digitali hanno comportato un adattamento del settore del lobbying, che ha adottato nuove forme di coinvolgimento di decisori e cittadini. Si parla sempre di più di digital lobbying e advocacy, ma spesso si fa confusione tra questi due termini. Potrebbe spiegarmi come mai e offrirmi la definizione di entrambe le espressioni?

R - Digital lobbying significa avere come target i decisori pubblici, utilizzando gli strumenti del micro-targeting per indirizzare loro messaggi iper-customizzati. Digital advocacy significa avere come target il pubblico generale, identificando dei cluster da mobilitare affinché siano costoro a diventare “vocal” davanti ai decisori pubblici: si gioca “di sponda”.

D - In che modo e in quali fasi la vostra società supporta i propri clienti attraverso tecniche di digital lobbying? Quali sono le attività che svolgete in questo senso e gli strumenti che utilizzate? Rispetto ai competitor, qual è il valore aggiunto delle strategie di digital lobbying della sua società?

R - Non mi va di affrontare il tema come operatore di mercato, non mi sembra questo il contesto corretto. Mi limito a dire che siamo stati i primi a portare questa metodologia di lavoro in Italia.

D - In che modo è possibile rendere rilevante una determinata issue e far ascoltare il messaggio che si vuole divulgare ai policy-maker attraverso le piattaforme digitali? Come si può applicare il “microtargeting” al lobbying?

R - Micro-targeting è soprattutto ascolto e comprensione. Non esiste un singolo messaggio in una campagna di lobbying: il messaging va sempre declinato in modo specifico per l’interlocutore. Gli strumenti digital permettono di associare un messaggio customizzato a ciascun target, ma il valore della campagna è soprattutto nella definizione di tali messaggi. Devono essere rilevanti per chi li legge/ascolta (ben distanti dalla percezione come “spam” o pubblicità) ed essere efficaci nel comunicare un elemento rilevante nel dibattito in questione, che alimenti i dati a disposizione del decisore.

D - In che modo i dati e il *data management* hanno assunto un ruolo centrale nell’attività di lobbying? Quali sono gli strumenti attraverso cui sfruttarne a pieno le potenzialità al fine di creare valore relazionale nei rapporti istituzionali? Quali strumenti possono essere utilizzati in questo senso per all’elaborazione di una strategia di lobbying?

R - Cfr. risposta successiva su PolicyBrain.

D - Cos’è Policy Brain? In quali fasi e in che modo supporta l’attività di lobbying svolta dalla sua società? Si ispira a un modello già sviluppato in altri Paesi?

R - PolicyBrain è l’avventura di Cattaneo Zanetto & Co. in un approccio data driven all’attività di lobbying e Public affairs. E’ nata nel 2014 a partire da un’intuizione: applicare metodologie di artificial intelligence a un pool di dati pubblici, sia strutturati che destrutturati – questi ultimi analizzati attraverso strumenti di natural language processing. PolicyBrain ci ha permesso di guardare al dibattito di policy attraverso lenti del tutto nuove, che guardano a numeri e fenomeni non visibili “a occhio nudo”. A livello internazionale esistono esperienze simili, specie negli Usa e in Asia, talvolta associate all’etichetta RegTech (regulatory technology).

D - Negli ultimi mesi, anche a causa della pandemia da COVID19, il lavoro dei lobbisti ha subito alcune modifiche e qualcuno ha utilizzato l’espressione “instant lobbying”. Quali evoluzioni prevede che avrà il settore? In particolare, quali cambiamenti immagina

che ci saranno a livello di tecniche e strumenti nello svolgimento delle attività di rappresentanza di interessi?

R - Per il policy-maker la relazione con gli stakeholder in modalità virtuale è meno profonda (poco coinvolgimento emozionale) ma efficiente sul piano di tempo e sforzo. La percezione della realtà è alterata nella modalità di lavoro «smart». Policy-maker e regolatori hanno più «screen time» e dunque sono più esposti a campagne digitali di advocacy.

Le campagne di lobbying proseguono anche nel distanziamento: si tratta di adattare messaggi e modalità, es. coinvolgendo nelle videoconferenze anche le terze parti a supporto.

È difficile costruire alleanze a distanza con nuovi soggetti: è il momento di sfruttare al meglio il capitale politico accumulato.

Le campagne di advocacy, specie in micro-targeting, hanno un grado di efficacia maggiore che in periodi tradizionali.

Gli eventi virtuali possono essere efficaci se danno un senso di reale coinvolgimento della «base»: necessità di individuare format creativi e tecnologiche all'altezza.

D - Qual è stata una delle campagne di maggior successo della sua società fondata sul digital lobbying, in cui lo studio e l'utilizzo dei dati siano stati determinanti?

R - Non commentiamo i casi dei nostri clienti per ragioni di confidenzialità.

## Bibliografia

- Abagnale G., *La pubblicità dei lavori parlamentari*, in *Rassegna parlamentare*, 2, 2010, p. 520.
- ADL Consulting, *I professionisti dei Public Affairs alle prese con l'emergenza COVID-19*, 17/11/2020.
- Alemanno Rauti M., *La comunicazione politica digitale ed il cambiamento attraverso i Social Media*, LUISS, 2017
- Alfieri G., *Uso e abuso di Dpcm: i limiti del metodo Conte secondo il Prof. Lupo (Luiss)*, PolicyMaker, 28/10/2020.
- Altroconsumo, *Luce e gas, nuovo rinvio al 2022 per la fine del mercato tutelato*, Altroconsumo.it, 13/12/2019.
- Amri I., Baronyai F., Del Ri R., Djedidi O., Heymans F.C, Kızılaslan B., Kaberova L., Makovetska M., Nedeljkovic N., Sordini V., *Mass Precision in Digital Lobbying – a Myth or a Fact?*, in *Brussels Talking Lecture Series*, 2019.
- Ancona G., *Liberalizzazione mercati della vendita di energia elettrica e gas*, Osservatorio permanente sull'applicazione delle regole di concorrenza, 18/02/2020.
- Anghelè F., Papa S., *Lobbying e trasparenza: ecco gli strumenti per favorire la partecipazione democratica*, Agenda Digitale, 31/01/2020.
- Armaroli P., *Cassese: "La pandemia non è una guerra. I pieni poteri al governo non sono legittimi"*, Il Dubbio, 14/04/2020.
- Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, Garante per la protezione dei dati personali, *Indagine conoscitiva sui Big Data*, 2018, p. 30.
- Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (Agcom), *Osservatorio sulle comunicazioni*, 3, 2018.
- Bach D., Allen D.B., *What every CEO needs to know about non-market strategy*, MIT Sloan Management Review, 2010.
- Baglioni A., *È nato il «quinto potere»? L'opinion making. Giuliano Ferrara e Vittorio Feltri*, in *Problemi dell'informazione*, Fascicolo 4, Il Mulino, 12/2009.
- Ballabio S., *Prevedere i risultati elettorali: con quali strumenti?*. Comunicazione politica, 2, 2012.

- Bartl, M., *The affordability of energy: How much protection for the vulnerable consumers?* *Journal of Consumer Policy*, 33(3), 225-245, 2010.
- Bartoli M., *Social media politics: l'impatto dei social sulla comunicazione politica*, ThisMarketersLife.it, 02/10/2019
- Bentley A. F., *The process of government*, 1955.
- Bergonzini C., *Il Parlamento e la Information Communications Technology (ICT)*, in *Amministrazione in Cammino*, 30/04/2019
- Bistoncini F., *Il Lobbying al tempo del Coronavirus*, FB & Associati, 24/04/2020.
- Bitonti A., Carro M., Consonni S., Di Mario C., *L'era della democrazia digitale*, Adl Consulting, 2019.
- Bonacina R., *Clementi: «Un mese di democrazia sospesa e di confusione»*, Vita, 24/03/2020.
- Bracciale R., *Il Parlamento italiano alla prova del web: alla ricerca delle affinità elettive*, in Bentiveglia S. (a cura di), *Parlamento 2.0. Strategie di comunicazione politica in internet*, F. Angeli, Milano, 2012, pp. 187-190.
- Brunelli I., *Della pubblica opinione nello Stato moderno*, Torino, 1906.
- Burnham D., *Use Of Computers For Dossiers Prompting Concern*, in *The New York Times Archive*, 10/06/1984, Sezione 1, p. 38.
- Calderini B., *Microtargeting per la pubblicità politica: come funziona*, per *Usa 2020*, Agenda Digitale, 13/11/2019.
- Caligiuri M., *Rapporto "creativo". Comunicazione istituzionale e marketing pubblico*, in *Micro & Macro Marketing, Rivista quadrimestrale*, 2/2002, pp. 299-312.
- Camera dei Deputati, *Programma dell'attività amministrativa per il triennio 2012-2013*, p. 63.
- Carloni E., *Interessi organizzati, lobbying e decisione pubblica*, 2009.
- Carloni E., *L'amministrazione aperta. Regole strumenti limiti dell'open government*, Rimini, Maggioli, 2014.
- Carloni E., *Regolazione del lobbying e politiche anticorruzione*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, Fascicolo n. 2, aprile 2017.

- Carro M., Di Mario C., Grimaldi M., Murgia G., *A public affairs platform for the analysis of the liberalization process in the italian electricity market*, in International Journal of Energy Economics and Policy, Vol 7, N. 5, 2017.
- Carro M., Di Mario C., Grimaldi M., Murgia G., *La piattaforma KMIND® applicata all'analisi del processo di liberalizzazione del mercato italiano dell'energia elettrica*, ADL Consulting, 30/03/2020.
- Carro M., Di Mario C., *Il Lobbying diventa Digital: come gestire le attività di Public Affairs in tempi di Crisis Management*, ADL Consulting, 26/03/2020.
- Carro M., Di Mario C., *The Palgrave Encyclopedia of Interest Groups, Lobbying and Public Affairs*, 2020.
- Carullo G., *Gestione, fruizione e diffusione dei dati dell'amministrazione digitale e funzione amministrativa*, Giappichelli, Torino, 2016.
- Carullo G., *Open Data e partecipazione democratica*, in *Istituzioni del Federalismo*, 3, 2019, pp. 685-700.
- Castaldo R., *Il marketing è un vestito su misura*, 4mancons.it, 30/08/2016.
- Casula M., Toth F., *Come i gruppi di interesse scelgono il campo di battaglia: il caso del decreto Lorenzin sui vaccini*, in RIIP, 2/2019, pp. 277-306.
- Cattaneo A., Zanetto P., *Fare lobby. Manuale di Public affairs*, Rizzoli-Etas, 2007.
- CEFRIEL, *Progetto "Big data per l'emergenza"*, 06/03/2020, s.i.l.
- CENSIS, *16° Rapporto Censis sulla comunicazione*, 12/2020
- Cino V., *Il ruolo delle immagini digitali nel processo di policy making*, ADL Consulting, 14/07/2020.
- Cluverius J., *Grassroots Lobbying and the Economics of Political Information in the Digital Age*, Chapel Hill, NC: University of North Carolina at Chapel Hill Graduate School, 2015
- Comin G., *#ZONAROSSA, il Covid-19 tra infodemia e comunicazione*, Guerini, 2020
- Commission of the European Communities, *An Energy Policy for Consumers*, SEC (2010) 1407, Bruxelles: European Commission, 2010.
- Commissione Europea, *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato*

delle Regioni, *Una strategia europea per i dati*, Com(2020) 66 final, 19/02/2020.

- Commissione Europea, *Shaping Europe's digital future*, 19/02/20.
- Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 19.04.2016, Com. (2016) 179, cit., par. 3.1.
- Comunicazione politica e social media, *Campagne elettorali e strategie digitali. Dalla reputazione su Facebook ai Big Data*, 2017.
- Consonni S., *Che cos'è la democrazia digitale?*, Gli Stati Generali, 11 aprile 2019.
- Consonni S., *How technology is changing lobbying*, in *Power of the digital era*, 9 ottobre 2018.
- Costa G., *Lessico Oggi – Advocacy*, Lobbyingitalia, 02/05/2009.
- Culpepper P. D., *Powering, Puzzling, and Pacting: the informational logic of negotiated reforms*, in *Journal of European Public Policy*, 5/ 2002, 774-790.
- D'Orlando E., Orsoni G., *Nuove prospettive dell'amministrazione digitale: Open Data e algoritmi*, in *Istituzioni del Federalismo*, 3, 2019, pp. 593-617.
- Dave, K., Lawrence S., & Pennock, D.M., *Mining the peanut gallery: opinion extraction and semantic classification of product reviews*, in *Proceedings of international conference on World Wide Web (WWW-2003)*, 2003.
- Dawes S., *The evolution and continuing challenges of e-governance*, in *Public Administration Review*, 2008, p. 86 ss.
- De Blasio E., Selva D., *Le piattaforme di partecipazione tra tecnologia e governance: i modelli di sviluppo in Italia, Spagna e Regno Unito*, Il Mulino 3/2019.
- de Caria R., *Regole sul lobbying e regole sulla corruzione: le ragioni economico giuridiche di un (auspicato) divorzio*, Federalismi, 2019.
- De Hauteclocque, A., Rious, V., *Reconsidering the European regulation of merchant transmission investment in light of the third energy package: The role of dominant generators*. *Energy Policy*, 39(11), 7068-7077, 2011.
- Delmastro M., Nicita A., *Big data. Come stanno cambiando il nostro mondo*, Il Mulino, 2019

- Di Ciolo V., Ciaurro L., *Il diritto parlamentare nella teoria e nella pratica*, Giuffrè, Milano, 2013
- Di Giacomo G., *Marketing istituzionale & public affairs: gestire le relazioni istituzionali creando valore per l'impresa*, FrancoAngeli, 2019.
- Di Mascia F., Natalini A., *Oltre il New Public Management. Le riforme amministrative tra meccanismi e contesti*, Carrocci, Milano, 2018.
- Direzione generale della Giustizia e dei consumatori (Commissione europea), *La riforma della protezione dei dati dell'UE e i big data*, 08/02/2018.
- Dur A., Mateo G., *Who lobbies the European Union? National interest groups in a multilevel polity*, in *Journal of European Public Policy*, 7/2014, pp. 970-980.
- Edler J., Fagerberg J., *Innovation policy: what, why, and how*, *Oxford Review of Economic Policy*, 33/2017, pp. 2–23.
- Facconti J., *L'utilizzo dei social network al giorno d'oggi*, Migliore Informatica, s.d..
- Faini F., *Social open government: l'utilizzo dei social media nell'amministrazione digitale e aperta*, in *Informatica e diritto*, XLIII annata, Vol. XXVI, 2017, n. 1-2, pp. 319-345.
- FB&Associati, *Lo scontro Renzi-Conte passa anche dai social. L'analisi di FB&Associati*, Formiche.net, 22/01/2021.
- Ferretti A., Raffa P., *Recovery Fund, dalla fase dei ristori alla ricostruzione. Chi e come se ne parla*, Formiche.net, 31/12/2020.
- Galletta D. U., *Open Government, Open Data e azione amministrativa*, in *Istituzioni del Federalismo*, 3, 2019, pp. 663-683.
- Gallo G., *L'open government come strumento di partecipazione e opportunità di miglioramento dei processi di policy making*, LUISS, 2018.
- Gallorini E., *No, non ci siamo innamorati degli eventi virtuali... e neanche i nostri beneficiari (visitatori ed espositori)!*, Expo Network, 27/07/2020.
- Gallotto G., *Covid-19, ecco le parole d'ordine per affrontare la crisi*, Formiche.net, 08/04/2020.
- Gallotto G., *L'attività di lobbying nel dopo-emergenza Coronavirus*, Quotidiano.net, 09/05/2020.

- Gascó-Hernández M. (a cura di), *Open Government Opportunities and Challenges for Public Governance*, New York, Springer, 2014.
- Giavazzi S., Mongillo V., *Lobbying e traffico di influenze illecite*, Giappichelli, 2019.
- Grandi N., Piovan A., *I pericoli dell'infodemia. La comunicazione ai tempi del coronavirus*, MicroMega, 26/03/2020.
- Graziano G., *Le lobbies*, Roma-Bari, 2002.
- Green R., *Electricity liberalisation in Europe - How competitive will it be?* *Energy Policy*, 34(16), pp. 2532-2541, 2006.
- Gupta V., *Procurement Strategies for Digital Supply Chains: Concepts and Best Practices, Technology Optimization and Change Management for Successful Digital Supply Chains*, IGI Global, s.i.l., 2019, pp. 17-38.
- Hardy C.A., Williams S.P., *Assembling e-government research designs: A transdisciplinary view and interactive approach*, in *Public Administration Review*, 2011, p. 405 ss.
- Hilbert M., Lopez P., *The World's Technological Capacity to Store, Communicate, and Compute Information*, Science, s.i.l., 2011.
- Hootsuite, *We Are Social, Global Digital Trend 2019*, s.i.l., 2019.
- HuffPost, *Una donna ad della prima società di relazioni istituzionali fondata in Italia*, Huffingtonpost.it, 18/11/2020.
- Iacono N., *Digital Government, dall'OCSE la spinta per la trasformazione digitale della PA*, Agenda Digitale, 03/11/2020.
- Infodata, *Perché l'Italia è ultima in Europa per uso dei social network?*, Il Sole 24 ore, 13/08/2020.
- Issenberg S., *The victory lab. The secret science of winning campaigns*, Crown, 2012.
- ISTAT, *Cittadini e nuove tecnologie*, 19/12/2013.
- Istituto per la Competitività, I-Com, *L'intelligenza artificiale e la sfida delle competenze*, 12/2019.
- Iusve Team, *L'influenza dei social media sulla comunicazione politica*, Culturedigitali.org, 13/06/2020.

- Janssen M., Konopnicki D., Snowdon J., Ojo A., *Driving public sector innovation using big and open linked data (BOLD)*, Information Systems Frontiers, 2017, pp. 189–195.
- Jenkins H., *Convergence culture: Where old and new media collide*, NYU Press, 2006.
- Kanellakis M., Martinopoulos G., Zachariadis T., *European energy policy - A review. Energy Policy*, 62, pp. 1020-1030, 2013.
- Kızılaslan B., Heymans F. C., Baronyai F., et al., *Mass Precision in Digital Lobbying – a Myth or a Fact?*, in Brussels Talking Lecture Series, 2019.
- Kotler P., Hermawan K., *Marketing 4.0. Dal tradizionale al digitale*, Hoepli, 2017.
- Kotler P., Keller K., *Marketing management*, Pearson, 2012.
- La Spina A., Espa E., *Analisi e valutazione delle politiche pubbliche*, Il Mulino, 2011.
- Labartino G., Mazzolari F., *Misure a sostegno dei lavoratori durante l'emergenza covid in europa e stati uniti*, Confindustria.it, 14/04/2020.
- Lee J., Moon M.J., Roh C.Y., *The evolution of internal IT applications and e-government studies in public administration: Research themes and methods*, in *Administration & Society*, 2014, p. 3 ss.
- Leuthold, F.U., Weigt, H., Von Hirschhausen, C., *A large-scale spatial optimization model of the European electricity market. Networks and Spatial Economics*, 12(1), 75-107, 2012.
- Liu B., *Sentiment analysis and opinion mining*, in *Synthesis Lectures on Human Language Technologies* 5(1), 2012.
- Loiodice A., *Gli elaboratori elettronici nella prospettiva di tutela della libertà di informazione*, in *Iustitia*, 2, 1978, p. 212 ss.
- LuceGas, *Che cos'è il Mercato Libero dell'Energia e il Gas?*, LuceGas.it, s.d..
- Manna N., Manna S., Colaiacomo A., Panarelli G., Tarricone L., Zanotti L., *I social nella comunicazione politica italiana*, Orizzonti Politici, 05/2020, p. 5.
- Manzella A., *Il parlamento*, Il Mulino, Bologna, 2003, p. 298.
- Marelli S., Guerra A., Martuscelli S., *Lobbying advocacy: elementi metodologici*, in «*Quaderni FOCVIS*», 60, 2015.

- Marrazzo F., *Dai sondaggi alla sentiment analysis: le previsioni politico-elettorali nel racconto dei mass media*, Mediascapes journal, 3/2014.
- McCarthy J., “Basic marketing. A managerial approach”, Irwin, 1964.
- Menichini R., *Coronavirus, boom di smartphone e social. E Twitter offre i suoi dati alla ricerca*, Repubblica, 30/04/2020.
- Merico C., *Dpcm a raffica, decisioni fulminee, conflitti con le Regioni: così la pandemia ha sconvolto le relazioni istituzionali*, Business Insider Italia, 18/12/2020.
- Ministro per l’innovazione tecnologica e la digitalizzazione, *Strategia per l’innovazione tecnologica e la digitalizzazione del Paese 2025*, 12/2019.
- Moon M.J., Norris D.F., *Advancing e-government at the grassroots: Tortoise or hare?*, in *Public Administration Review*, 2005, p. 64 ss.
- Moretti R., *Diritto parlamentare*, in *Le fonti del diritto parlamentare in generale, i regolamenti, i principi della procedura parlamentare*, Martines T., Silvestri G., De Caro C., Lippolis V., Moretti R., Giuffrè, Milano, 2005, p. 185.
- Mulgan G., *Connexity: How to Live in a Connected World*, Random House, s.i.l., 2011.
- Natale P., *Attenti al sondaggio!*, Roma-Bari, Laterza, 2009.
- Naviganti.org, *ALPA e AFA aumentano la pressione a Washington per più soldi*, Naviganti.org, 05/09/2020.
- Naviganti.org, *Cosa facciamo adesso? ALPA esprime disappunto per i colloqui falliti*, Naviganti.org, 06/10/2020.
- Nimmo D., Combs J., *The Political Pundits*, New York, Praeger, 1992
- Norris D.F., *E-government 2020: Plus ça change, plus c’est la meme chose.*, in *Public Administration Review*, 2010, p. 180 ss.
- Novelli V., *La storia dei social network: quando nasce il primo social network?*, Monetizzando.com, 13/08/2012.
- OECD, *Going Digital: Shaping Policies, Improving Lives*, OECD Publishing, Parigi, 2019.
- OECD, *Measuring the Digital Transformation: A Roadmap for the Future*, OECD Publishing, Parigi, 2019.

- OECD, *Open Government - The Global Context and the Way Forward*, Oecd Publishing, Parigi, 2016, p. 18.
- OECD, *Recommendation of the Council on Digital Government Strategies*, Public Governance and Territorial Development Directorate, 06/2014.
- OECD, *Using digital technologies to improve the design and enforcement of public policies*, Digital Economic Papers, 274, OECD, Parigi, 2019.
- Onetti A., *Scaleup. Quando una startup diventa grande*, Corriere della Sera / Blog, 30/06/2014.
- Open Government Partnership, *Open Government Partnership 2020-2023: l'Italia nel Comitato direttivo*, open.gov.it, 29/05/2020.
- Open Government Partnership, *Open Government Partnership*, 2012
- Open Lobby, *Nasce la coalizione della società civile che cambierà la visione sul lobbying in Italia*, openlobby.it, s.d..
- Pallavicini G., *Banche e ricerche di mercato*, in *L'Economia*, Libera Università Internazionale degli Studi Sociali, Roma, novembre 1959.
- Palocci G., *Tra strategia e innovazione, ecco il digital lobbying (al tempo del Covid-19). Intervista a Claudio Di Mario*, Istituto per la Competitività, 19/06/2020.
- Partescano D., *Pubblicità e comunicazione dell'attività e dei lavori parlamentari: radio, televisione e internet.*, in Apollaro A., Canzani F., Chiusolo A., Guerra Y., Moggi G., Partescano D., Scarpellini N., *L'Italia, Disciplina e forme di pubblicità dell'attività parlamentare nell'ordinamento italiano*, Osservatorio sulle fonti, 2014.
- Perobelli E., Rotolo A., *L'innovazione digitale nei servizi di welfare. Stato dell'Arte e prospettive*, OCAP, Egea, Milano, 01/2019, p. 24.
- Petrillo P. L., *Teorie e tecniche del lobbying*, Il Mulino, 2019.
- Pina V., Royo S., Torres L., *E-Government and the transformation of public administration in EU countries: Beyond NPM or just a second wave of reforms?*, in *Online Information Review*, 2005, p. 531 ss.
- Piselli P., *Digitalizzazione del mercato dell'arte, ecco come si adegua il diritto*, Agenda Digitale, 06/11/2020.

- Pisoni S., *Social Media Marketing Politico: Strategie e Strumenti per la Comunicazione Politica Online*, stefanopisoni.net, 02/06/2020.
- Pitrone M.C., *Sondaggi e interviste. Lo studio dell'opinione pubblica nella ricerca sociale*, Milano, Franco Angeli, 2009.
- Quorum, *ALPA's Multi-Channel Grassroots Campaign Helps Secure \$61 Billion in Relief Funding*, in *Case Study*, Quorum, s.d.
- Redazione, *Open Government Partnership: il ruolo delle lobby nel terzo piano d'azione*, Lobbyingitalia, 17/10/2016.
- Redazione, *Salvini domina sui social, Bonaccini tra gli imprenditori. Ma la storia la fanno le Sardine*, Repubblica.it, 20/01/2020.
- Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio, 27/04/2016.
- Regonini G., *Capire le politiche pubbliche*, il Mulino, Bologna, 2001.
- Sartori L., *Open government: what else?*, in *Istituzioni del federalismo*, 3-4, 2013 p. 754.
- Scholl H., *The EGOV Research Community: An Update on Where We Stand*, Electronic Government: 13th IFIP WG 8.5 International Conference, EGOV 2014, Dublin, Springer, pp. 1-16.
- Segatori R., *Sociologia dei fenomeni politici*, Editori Laterza, 2012.
- Sereni Lucarelli C., *La regolazione del lobbying come forma di prevenzione alla corruzione: il potenziale ruolo dell'Anac*, in *Istituzioni del Federalismo*, Rivista 3-4, 2018.
- Sorice M., *La comunicazione politica*, Carocci, 06/2016
- Soro F., *Regolazione e governance del mondo digitale. Profili del diritto della rete in USA, UE e Italia*, Giappichelli, Torino, 2019.
- Stahl C.B., *The ethical problem of framing e-government in terms of e-commerce*, in *The Electronic Journal of E-Government*, 2005, p. 77 ss.
- Stanca L., *Il ministero dell'Innovazione? Arrivano 18 anni dopo Berlusconi*, Il Giornale.it, 06/09/2019.
- Stolterman E., Fors A. C., *Information Technology and the Good Life*, in *Information Systems Research: Relevant Theory and Informed Practice*, s.i.l., 2004.

- Strinati V., *La pubblicità dei lavori parlamentari dallo Statuto Albertino alla Costituzione repubblicana*, in *Le Carte e la Storia*, 2008/3.
- Tarozzi V., *Può esistere una lobby buona?*, Italia che cambia, 07/07/2020.
- Task force sull'Intelligenza Artificiale dell'Agenzia per l'Italia Digitale, *Libro Bianco sull'Intelligenza Artificiale al servizio del cittadino*, 03/2018.
- Tauriello C., Donzelli A., *Digital Advocacy & Digital Lobbying*, KPI6 Blog, 04/07/2020.
- Tesolin M., *I Social Media nella comunicazione politica: lo sviluppo della "brand-awareness"*, leeviablog, 16/12/2016.
- The Economist, *Fluel of the future, Data is giving rise to a new economy*, 06/05/2017.
- The good lobby, *datiBeneComune, a che punto siamo? il Governo ancora tace, ma ci sono passi avanti*, thegoodlobby.it, 15/12/2020.
- The good lobby, *Fabiana Dadone al Summit OGP invoca trasparenza e partecipazione. Ma la legge sul lobbying è ferma da mesi*, thegoodlobby.it, 25/09/2020.
- The good lobby, *Il digitale ha ridotto la distanza tra politica e società civile?*, thegoodlobby.it, 10/11/2020.
- TPI, *Nasce FB Bubbles, piattaforma di consulenza strategica dedicata alle campagne di advocacy*, TPI.it, 26/07/2018.
- Treccani, *ROI (Return On Investment)*, in *Dizionario di Economia e Finanza*, 2012.
- Truman D. B., *The governmental process*, 1971.
- Urbinati N., *Democrazia in diretta. Le nuove sfide della rappresentanza*, Il Mulino, Milano, 2013.
- Villafrate A., *Venture capital*, Studio Cataldi Il diritto Quotidiano, 19/05/2019.
- We Are Social, *Digital in 2018 Global Overview*, 2018.
- Zanetto P., *Digital lobbying: una metodologia*, in *Management&Lobbying by Cattaneo Zanetto & Co.*, Roma, 2015.
- Zangrilli O., *Open Government: dalla semplificazione della P.A. alla e-Democracy*, LUISS, 2018.

- Zurlo G., *Norme su norme e incertezza. Quanto è difficile fare lobbying durante la quarantena*, Linkiesta.it, 01/04/2020.

## Sitografia

- [dati.camera.it](http://dati.camera.it)
- [dati.senato.it](http://dati.senato.it)
- <http://data.worldjusticeproject.org/opengov/>
- <http://open.gov.it/>
- <http://www.funzionepubblica.gov.it/digitalizzazione/open-government>
- <http://www.funzionepubblica.gov.it/strumenti-e-controlli/trasparenza-delle-pa>
- <http://www.senato.it/>
- <https://innovazione.gov.it/strategia-nazionale-per-le-competenze-digitali/>
- <https://partecipa.gov.it/>
- <https://rappresentantiinteressi.camera.it/sito/>
- [https://static.change.org/brand-pages/impact/reports/2020/2020\\_Impact+Report\\_Change\\_IT\\_180920.pdf](https://static.change.org/brand-pages/impact/reports/2020/2020_Impact+Report_Change_IT_180920.pdf)
- <https://storia.camera.it/>
- <https://unric.org/it/agenda-2030/>
- <https://wearesocial.com/digital-2020>
- <https://www.afacwa.org/>
- <https://www.agid.gov.it/it/dati/open-data>
- <https://www.alpa.org/>
- <https://www.change.org/about/business-model>
- <https://www.decidim.barcelona/>
- <https://www.kmind.it/overview/>
- <https://www.mise.gov.it/index.php/it/incentivi/impresa/fondo-nazionale-innovazione>
- <https://www.oecd.org/digital/digital-government/open-government-data.htm>
- <https://www.parliament.uk/business/bills-and-legislation/public-reading/>
- <https://www.quorum.us/about/>
- <https://www.spid.gov.it/>

- <https://www.statigeneralinnovazione.it/online/chi-siamo/>
- <https://www.treccani.it/enciclopedia/>
- <https://www.ulobby.eu/agenda>
- <https://www.utopialab.it/service/digital-advocacy/>
- [Normattiva.it](http://Normattiva.it)
- [parlamento.it](http://parlamento.it)

## **Indice delle figure**

Figura 1 Resoconti pubblicati sul sito web della Camera.....	18
Figura 2 Open Government Index, 2015 Report, World Justice Project .....	28
Figura 3 Homepage del sito dati.gov.it.....	31
Figura 4 Elaborazione dati a cura di Orizzonti Politici, fonte Censis 16° Rapporto sulla comunicazione, 2019 .....	40
Figura 5 Elaborazione dati a cura di Orizzonti Politici, fonte Censis 16° Rapporto sulla comunicazione, 2019 .....	43
Figura 6 Curva di influenza legislativa, fonte: elaborazione da D. Guéguen (2007) .....	49
Figura 7 Dati relativi al numero di utenti presenti su internet e social media, fonte Rapporto "Digital 2020", we are social, Hootsuite.....	55
Figura 8 Fasi del digital lobbying, fonte ADL Consulting.....	64
Figura 9 Grafico riportante le risposte al quesito "Durante gli ultimi tre mesi, ha dovuto rinunciare al perseguimento di interessi a medio-lungo termine a favore di interventi di breve periodo?", fonte ADL Consulting .....	69
Figura 11 Yearly Report   La politica su Twitter 2020, fonte UTOPIA.....	89
Figura 12 Yearly Report   La politica su Twitter 2020, fonte UTOPIA.....	89

Figura 13 Rappresentazione grafica del numero di post pubblicati sulla issue “crisi di governo” dalle principali forze politiche nell’arco temporale tra la metà di dicembre 2020 e la metà di gennaio 2021, fonte FB Bubbles .....	91
Figura 14 Le posizioni degli stakeholder sulle issues conflittuali, fonte ADL Consulting .....	101

## **Indice delle appendici**

Intervista alla Dott.ssa Marialessandra Carro, Partner & Chief Innovation Officer di Adl Consulting.....	114
Intervista al dott. Paolo Zanetto, Founding Partner di Cattaneo Zanetto & Co.....	120

## **Indice delle sigle e degli acronimi**

AEEG: Autorità per l'energia elettrica e il gas
AEEGSI: Autorità di regolazione per l'elettricità il gas e l'acqua
AFA: Association of flight attendants-CWA
AGCM: Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato
AGID: Agenzia per l’Italia Digitale
AIGET: Associazione Italiana di Grossisti di Energia e Trader
ALPA: Air Line Pilots Association
ASviS: Alleanza per lo sviluppo sostenibile
AU: Acquirente Unico
CAD: Codice dell’amministrazione digitale
CARES: Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act
CE: Comunità Europea
CGIL: Confederazione Generale Italiana del Lavoro
CISL: Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori

Cost.: Costituzione della Repubblica italiana  
D.M.: Decreto Ministeriale  
DPCM: Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri  
ICT: Information and communications technology, tradotto in italiano in tecnologie dell'informazione e della comunicazione  
ISTAT:  
M5S: Movimento Cinque Stelle  
MISE: Ministero dello Sviluppo Economico  
Ndr.: nota del redattore  
OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development, tradotto in italiano in OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico)  
OG: Open Government  
OGP: Open Government Partnership  
ONU: Organizzazione delle Nazioni Unite  
PA: Pubblica amministrazione  
PMI: Piccole e medie imprese  
PSP: Payroll Support Program  
ROI: Return On Investment  
UGL: Unione Generale del Lavoro  
WWW: World Wide Web

## Riassunto

Le evoluzioni tecnologiche in corso stanno determinando un cambiamento dei processi e dei modelli che hanno caratterizzato precedentemente la nostra società, ridisegnando le dinamiche dei rapporti tra istituzioni, cittadini e gruppi di interessi. Da un lato, ciò sta avvenendo attraverso la trasformazione digitale degli apparati pubblici, affiancato da un cambiamento del paradigma di governance volto sempre più a coinvolgere i cittadini nella gestione degli interessi pubblici, attraverso forme di partecipazione aperta; dall'altro lato, la crescente centralità dei dati come condensazione delle informazioni quotidianamente prodotte da ogni individuo o istituzione, ha portato a sviluppare piattaforme di raccolta degli stessi, al fine di renderli accessibili e disponibili ai più aumentandone la trasparenza e l'affidabilità, e al contempo di strumenti di analisi dei dati stessi, che utilizzano software basati su sistemi di intelligenza artificiale. Tali innovazioni hanno impattato anche sul processo decisionale e pertanto sul settore del lobbying, ad esso strettamente collegato. L'evoluzione dei messaggi e dei luoghi virtuali su cui veicolarli, ma soprattutto la velocità con cui essi vengono trasmessi, la produzione massiccia e continua di dati, in forma più o meno aperta, hanno determinato la necessità di introdurre nuovi strumenti operativi che siano in grado di predire e misurare scenari e possibili risultati, supportando l'attività classica di rappresentanza di interessi.

Tali cambiamenti vanno contestualizzati nel processo di digital transformation in corso in ogni settore della società, ossia il passaggio dalla meccanica e dall'elettronica al digitale, inteso come conversione delle informazioni analogiche nel linguaggio dei computer affinché possano essere conservate, accessibili e utilizzabili da moltitudini di persone anche a distanza. L'elemento più significativo in questo senso è senz'altro il World Wide Web che ha portato alla nascita dei primi motori di ricerca, delle enciclopedie on line libere e gratuite, dei social network, dei blog, delle applicazioni per scambiarsi i messaggi via internet, fino ai più recenti software che utilizzano le intelligenze artificiali per creare un dialogo tra macchina e utente. Negli ultimi anni, dal 2014 al 2019, si è verificato un incremento del 75% degli utenti internet arrivando a quasi 4,4 miliardi: l'Italia, con un incremento di quasi 12 milioni di utenti rispetto all'anno precedente tra il 2017 e il 2018, risulta l'ottavo Paese in assoluto (e il primo in Europa) per numero di internauti. Questi dati dimostrano quanto la diffusione delle tecnologie digitali sia stata capillare ed abbia permesso di ri-immaginare modalità di lavoro,

relazioni sociali e abitudini quotidiane. Anche il rapporto tra cittadini e apparato pubblico è andato modificandosi, creando nuove e articolate connessioni tra tessuto sociale e politico, che ha determinato anche la crescita esponenziale del numero di interlocutori e attori coinvolti nel processo decisionale.

Tra le istituzioni coinvolte in questo processo di trasformazione digitale e culturale, fondamentali ai fini della ricerca qui proposta, vanno considerati i due rami del Parlamento: Camera dei Deputati e Senato. Sulla base degli articoli 64 e 73 della Costituzione italiana, riguardanti il principio fondamentale della pubblicità delle sedute e dei lavori parlamentari, il legislatore a fine anni Novanta è intervenuto per introdurre degli strumenti come i siti internet di Camera dei deputati e Senato, già nel corso della XIII legislatura tra la fine del 1996 e l'inizio del 1997, e più recentemente l'utilizzo della web tv come mezzo di informazione dei lavori parlamentari. I portali online delle due Camere sono risultati fondamentale per il lavoro compiuto da studiosi delle attività legislative, così come per gli stessi senatori e deputati (e i relativi staff) e per i portatori d'interesse che vogliono informarsi delle attività dei due rami del Parlamento. Un ulteriore passo in avanti nella trasformazione digitale delle due istituzioni si rintraccia nella realizzazione di due siti satellite dei propri portali online dedicati alla pubblicazione e condivisione di *linked open data*, ossia dati aperti e facilmente accessibili, sulle attività parlamentari, grazie ad un aggiornamento quotidiano e costante. Tra gli strumenti da annoverare come "innovativi" vi è quello della web tv, introdotto nel 2001 alla Camera e nel 2004 al Senato, grazie alla quale è possibile seguire le attività svolte in Assemblea e nelle sedute delle Commissioni in diretta streaming. Dal punto di vista dei lobbisti, questo ha determinato una facilitazione dell'accesso alle attività svolte soprattutto nelle Commissioni, con particolare riferimento alle audizioni informali di cui non è prevista la rendicontazione, permettendo anche di poter adattare in corso d'opera, grazie alla possibilità di seguire in diretta streaming i lavori, le proprie strategie di coinvolgimento dei decisori pubblici.

L'avvento di internet e del world wide web, ma ancor prima con l'inizio del processo di digitalizzazione, è iniziata un'incessante produzione di dati digitali provenienti da ogni operazione svolta tramite un dispositivo elettronico che fosse in grado di registrare scelte e decisioni di chi lo utilizzava. Ad oggi la mole di dati prodotta è probabilmente incalcolabile, ma è divenuto invece sempre più evidente il valore che questi hanno assunto nella nostra società, come dimostra una celebre copertina dell'*Economist* del 2017 che

riportava il titolo “La risorsa più preziosa al mondo non è più il petrolio, sono i dati”. L’utilizzo che si può fare di queste informazioni, nella loro accezione aggregata espressa attraverso l’espressione “big data”, è variegato: società come Google hanno utilizzato i dati raccolti tramite la propria piattaforma di ricerca per affinare sempre di più la capacità degli algoritmi di analizzare le preferenze degli utenti. Allo stesso modo, grandi volumi di dati potrebbero essere utilizzati nel settore pubblico per migliorare le scelte di policy, facilitando il compito dei *decision makers* che potrebbero essere coadiuvati dall’utilizzo di sistemi di intelligenza artificiale per analizzare gli impatti di una qualsiasi decisione, dall’organizzazione dell’assistenza sanitaria, al controllo del traffico stradale, alla raccolta dei rifiuti e così via. Al contempo, anche per i portatori di interessi i dati si sono rivelati sempre più elementi fondamentali, per analizzare il contesto politico e immaginarne gli sviluppi.

Essendo quella digitale una trasformazione anche teorica, le istituzioni hanno adattato i propri processi interni e l’approccio di governance alle innovazioni tecnologiche, dando vita al modello dell’amministrazione aperta, trasparente e attivamente partecipata che prende il nome di Open Government. Già nel 2011 otto governi si riunirono a New York per lanciare e promuovere l’Open Government Partnership, un’iniziativa a livello mondiale sottoscritta oggi da circa 70 Paesi nel mondo e giunta alla pubblicazione del quarto Piano d’Azione nazionale per l’*open government* 2019-2021, volta a diffondere proprio un cambiamento dei paradigmi amministrativi. In Italia, tale approccio ha portato alla creazione della piattaforma open source ParteciPa, grazie alla quale è possibile partecipare alle consultazioni pubbliche, ossia quella forma di partecipazione che consente alle amministrazioni di ricevere suggerimenti e opinioni di imprese, cittadini e organizzazioni, riguardo delle proposte di politiche pubbliche. Lo scopo di questa piattaforma è proprio quella di migliorare sia la qualità, attraverso le informazioni raccolte da tutti i cittadini interessati sia nella fase di proposta che di verifica degli effetti, sia la trasparenza delle decisioni, condividendo i documenti acquisiti in fase di formulazione della proposta.

Contestualmente a tale iniziativa, va tenuto conto anche dell’impegno dello Stato italiano, attraverso l’adozione del Codice dell’Amministrazione Digitale (CAD) e dell’istituzione dell’Agenzia per l’Italia Digitale (AGID), nel promuovere la creazione di piattaforme che raccolgano i dati delle istituzioni in formato aperto, come nel caso del portale dati.gov.it che ospita le informazioni pubblicate dai Ministeri, dalle Regioni dagli Enti Locali

italiani. L'innovazione di tale previsione normativa sugli open data risulta essere interessante sia perché evidenzia l'impegno delle istituzioni italiane nel promuovere delle azioni strategiche che permettano realmente di concretizzare la trasformazione digitale che il progresso tecnologico ci impone, sia sul piano della trasparenza e del rapporto che intercorre tra istituzioni e popolazione che, avendo la possibilità di accedere facilmente a documenti e servizi. Il principio della trasparenza assume un ruolo quasi strategico se si inserisce nei processi di *decision making* poiché offrirebbe una garanzia reciproca nei rapporti tra decisori pubblici e portatori di interessi particolari.

La trasformazione digitale e la diffusione dei social network hanno profondamente modificato i settori della comunicazione e dell'informazione, moltiplicando esponenzialmente le fonti di informazione a cui ogni cittadino può accedere e offrendo a molti la possibilità da un lato di attingere ad una varietà pressoché infinita di dati e informazioni, dall'altro di trovare degli spazi digitali per esprimere le proprie opinioni. I social sono stati, da un lato, uno stimolo a innovare il settore dei media, inasprendo però la competitività tra gli operatori dello stesso, che hanno dovuto adeguarsi agli algoritmi alla base dei social networks che hanno imposto loro una presenza continua al fine di raggiungere più lettori; dall'altro lato, hanno invece avuto un impatto fortemente negativo sulla fruizione delle informazioni divulgate dai tradizionali organi di stampa o di televisione limitando la loro funzione di *dogwatching*, in quanto hanno permesso gli attori politico-istituzionali di disintermediarsi, ossia di non dover ricorrere obbligatoriamente alla mediazione dei mezzi di informazione per veicolare i propri messaggi.

Nonostante tali cambiamenti, i media hanno mantenuto un ruolo fondamentale nel processo di tematizzazione, ossia la capacità di porre in primo piano e all'ordine del giorno del dibattito politico alcuni temi specifici attraverso la focalizzazione e la reiterata attenzione su uno di questi, assistendo al contempo all'ascesa di alcune figure in grado di influenzare l'opinione pubblica: i cosiddetti pundit e opinion makers o influencer. Entrambi, media e influencer, contribuiscono alla definizione delle priorità istituzionali, svolgendo un ruolo cardine nei processi di agenda building e agenda setting. Pertanto, negli ultimi anni in particolare, i gruppi di interesse e di pressione si sono avvalsi molto di tutti i mezzi di informazione, spesso costituendo alcuni ad hoc per veicolare maggiormente i propri messaggi senza risultare attori direttamente protagonisti.

Inoltre, la possibilità per i giornalisti di accedere nelle sedi istituzionali consente loro di acquisire informazioni di primaria importanza, permettendo loro di divulgare articoli e

lanci di agenzia con tempi anticipati rispetto ai comuni cittadini, acquisendo così un controllo sulle informazioni. Naturalmente tale controllo non è totale, anzi negli ultimi anni, grazie all'adozione da parte di tutti gli attori politico-istituzionali di strumenti di divulgazione diretta delle proprie informazioni è possibile confermare o smentire in modo indiretto ma efficace le notizie non completamente vere o fuorvianti. L'avvento del social media ha rivoluzionato il rapporto tra politici ed elettori i quali, mentre con la televisione ricevevano dei messaggi secondo il sistema *top-down* risultandone solo destinatari, ora partecipano al dibattito pubblico attraverso l'interazione sulle piattaforme online, in un sistema di comunicazione bidirezionale quasi a livello paritario, in cui i protagonisti sono congiuntamente la fonte emittente del messaggio e il destinatario, il quale è chiamato a restituire un feedback anche implicito rispetto al contenuto divulgato. Attraverso alcune tecniche pubblicitarie di *microtargeting*, accentuate dall'utilizzo degli *analytics*, ossia dei big data come fonte per definire e reindirizzare una campagna di comunicazione politica, è stato possibile studiare con maggior precisione nuovi modelli comunicativi. In questo senso, negli ultimi anni si è diffuso l'utilizzo dei big data per analizzare il *sentiment* della rete rispetto ad alcuni temi di particolare rilevanza, cogliendo quanto essi siano dibattuti sui social network e offrendo la possibilità anche di analizzare quali siano le opinioni più o meno diffuse.

Su un altro piano, con l'avvento del digitale si sono moltiplicate le piattaforme che offrono la possibilità di partecipare al processo al ciclo di policy: esse possono avere lo scopo di coinvolgere i cittadini in modo diverso, esprimendo ad esempio un parere su proposte di politiche pubbliche, su progetti di costituzioni o anche partecipare a deliberazioni. Tra queste spicca sicuramente Change.org, la quale offre la possibilità di lanciare petizioni rivolte a tutti gli utenti del web e facilmente condivisibili tramite i social network. In base alla grandezza del coinvolgimento e alla capacità di sottoporre i risultati della petizione ai decisori pubblici, l'argomento su cui si è mobilitati può essere inserito o meno nell'agenda politica. La forza di queste mobilitazioni è proprio nel coinvolgimento dal basso di quanti più cittadini possibili, un metodo che nell'attività di rappresentanza di interessi è spesso utilizzata per rafforzare le basi su cui si poggia un'azione di lobbying, attraverso ad esempio le campagne di *advocacy*.

Nei rapporti che intercorrono tra politica, istituzioni e cittadini, bisogna tener conto che esista un certo livello di funzionalità insito nel sistema stesso, il quale conferma la leicità delle attività di lobbying, quasi come garanzia degli ordinamenti democratici, in cui i

cittadini possano prendere parte al processo decisionale, presentando istanze e stimolando l'attenzione dei decisori pubblici rispetto ad alcune tematiche specifiche di cui il cittadino stesso si propone rappresentante.

L'attività di lobbying, svolta da gruppi di interesse che vogliono esercitare una pressione nei confronti di un decisore pubblico nell'elaborazione (o meno) di un intervento normativo, può essere suddivisa in due fasi fondamentali: back office, finalizzata a definire nello specifico l'interesse che si rappresenta, del contesto entro cui operare, gli attori interessati alla tematica su cui si vuol intervenire; front office, in cui invece ci si dedica alla realizzazione del contatto con il decisore pubblico individuato, attraverso diverse modalità di interlocuzione e coinvolgimento. Tra le attività centrali emergono sia quella della mappatura degli interessi attigui e contrapposti, sia quella del monitoraggio normativo, istituzionale-politico e stampa. In questo senso, le innovazioni digitali introdotte negli apparati delle Camere attraverso la realizzazione dei rispettivi siti internet o la creazione di banche dati accessibili (open data), risultano strumenti fondamentali per il lobbista che potrà accedere con maggior facilità ai documenti, ai lavori e alle attività delle istituzioni, così come l'adozione della Web TV.

L'evoluzione digitale e tecnologica, che ha inciso sempre di più anche nella costruzione dei rapporti umani, ha avuto un impatto anche sulle modalità di confronto tra rappresentanti di interessi e decisori pubblici: infatti, grazie ad Internet ed in particolare ai social network è possibile comunicare da remoto senza alcun problema di contatto fisico e di vicinanza geografica, riuscendo così anche a superare eventuali distanze territoriali che impediscono un diretto confronto. Da un lato, i social possono rivelarsi ottimi strumenti di analisi dei soggetti verso cui rivolgere la propria strategia, dall'altra risultano anche luoghi di diretta partecipazione. In questo senso, risulta molto affine la partecipazione che si determina sulle piattaforme online ad alcune attività spesso utilizzate nelle strategie per influenzare una decisione: il *grassroots* lobbying e l'advocacy. Tali tecniche, seppur simili e avvalendosi della mobilitazione di quanti più soggetti possibili contando sempre più sulla forza comunicativa e di condivisione dei social network, si distinguono sul piano dello scopo: la prima è rivolta a fare pressione su una norma specifica; l'altra fa leva sull'opinione pubblica per tutelare un determinato interesse senza lo scopo di incidere su un intervento legislativo preciso, volendo intervenire bensì sui comportamenti e sull'attenzione rivolta ad un determinato tema.

Nonostante l'utilizzo di strumenti digitali (come le piattaforme online), è possibile operare e proporre una specificazione del concetto di *digital* lobbying, che non può essere ridotto al solo utilizzo dei social. Con tale espressione si fa riferimento al modo innovativo mediante il quale i gruppi di interesse possono gestire le attività di public affairs attraverso l'utilizzo di piattaforme digitali. Attraverso le potenzialità del knowledge management e dell'analisi dei dati prodotti dai social network, grazie ai sistemi basati sull'intelligenza artificiale, è possibile valutare l'efficacia delle strategie di lobbying in tutte le sue fasi. Esso non è altro che la continuazione del lobbying con nuovi mezzi, un processo gestionale che può essere scomposto, così come per il lobbying classico, in fasi: monitoraggio, analisi, valutazioni strategiche, posizionamento, azione, valutazione dei risultati.

L'evoluzione digital del lobbying non si rinviene nelle modalità quanto negli strumenti a disposizione dei professionisti del settore, che possono avvalersi di meccanismi di analisi e valutazione dei dati che permetta loro di leggere il contesto in cui operano e le sue (possibili) evoluzioni, favorendo lo sviluppo di un pensiero sempre più strategico e finalizzato al raggiungimento degli obiettivi prefissati. Ciò è fondamentale soprattutto per permettere un aggiornamento continuo della propria strategia, basato sulla valutazione dei dati e dei risultati raccolti in corso d'opera ed ex-post.

La pandemia da COVID-19 ha costretto la rimodulazione di alcuni modelli organizzativi, un fenomeno che ha coinvolto, tra gli altri, anche il settore del public affairs, in cui cerimoniali, regolamenti parlamentari e incontri hanno lasciato il passo a video conferenze e modifiche normative circolate principalmente attraverso i social media. A causa di un'attività normativa stra-ordinaria e alla luce del ripetuto utilizzo dei DPCM, nelle fasi di decision making del Governo in materia di emergenza sanitaria si è ridotto l'apporto del Parlamento, istituzione per eccellenza verso cui vengono indirizzate la maggior parte delle azioni di lobbying. Strategie e attività dei lobbisti hanno subito forti modificazioni, alla luce delle variazioni continue e repentine dell'agenda pubblica, in base ai cambiamenti delle priorità di volta in volta emersi per far fronte alla crisi in corso. In questo senso, gli strumenti digitali hanno permesso di mantenere attive le azioni di lobbying progettate, anche alla luce del cambio di paradigma in corso nel settore, già prima dell'avvento della pandemia da COVID-19. Per coglierne la portata, è stata svolta un'analisi su quattro realtà italiane e due di portata internazionale. Partendo dal concetto di marketing istituzionale, è stato possibile approfondire come questo sia stato sempre

più interiorizzato nelle attività inerenti il public affairs: Alberto Cattaneo e Paolo Zanetto, fondatori della Cattaneo Zanetto & Co., a metà anni duemila, hanno rielaborato il modello delle 4p teorizzato da Jerome McCarthy e diffuso da Philip Kotler, ridefinendone gli elementi di base adattati alle esigenze del contesto politico-istituzionale, proponendo il modello delle 4i, *issue, institution, interest, information*. Tali concetti hanno portato all'elaborazione di una metodologia di lavoro vera e propria, che negli ultimi anni, grazie alle innovazioni tecnologiche e all'evoluzione digitale, ha permesso di integrare nuovi strumenti di analisi volti a raccogliere informazioni sui policy-maker e sulle relazioni che essi intrattengono sotto forma di dati e pertanto analizzarli grazie a sistemi basati sull'intelligenza artificiale. Cattaneo Zanetto & Co., una delle prime società di consulenza in relazioni istituzionali in Italia, nel 2014, ha dato vita PolicyBrain, un'esperienza attraverso cui offrire un approccio *data driven* all'attività di lobbying e Public Affairs. Lo scopo di questa realtà è proprio di applicare metodologie di *artificial intelligence* a un pool di dati pubblici, sia strutturati che destrutturati.

ADL Consulting, società di consulenza in relazioni istituzionali, dal 2012 è impegnata nell'elaborazione di una metodologia che sia proprio basata su un approccio strategico *data driven*, risultando i primi ad aver teorizzato e applicato il metodo del Digital Lobbying. Grazie a strumenti basati su gestione strategica della conoscenza (knowledge management), *open data analytics* e intelligenza artificiale è possibile raccogliere e analizzare i molti dati disponibili all'interno e all'esterno delle singole organizzazioni al fine di costruire azioni di public affairs, advocacy e lobbying più efficaci, trasparenti e misurabili in ottica strategica, reputazionale e di posizionamento. Oltre alla teoria, ADL Consulting ha elaborato anche uno strumento che possa supportare i team di public affairs nelle fasi del proprio lavoro: la piattaforma KMIND®. Il software connette ed analizza smart data e informazioni che provengono dall'interno e dall'esterno dell'organizzazione, consentendo l'archiviazione, la gestione e l'utilizzo immediato di informazioni strategiche per la gestione degli stakeholder in ottica di business collaborativo. Grazie all'analisi degli atti legislativi, della rassegna stampa e dei social network il sistema è in grado di individuare nuove tendenze e segnali deboli che possono emergere dal contesto, fornendo così utili informazioni ai responsabili d'azienda per capire in quale direzione dirigersi.

Un utilizzo diverso dei dati viene invece proposto da UTOPIA, società di consulenza nell'attività integrata di Public Affairs, Relazioni con i Media e Affari Legali, la quale ha

scelto di integrare negli ultimi anni tra i propri servizi l'utilizzo di tecnologie di Digital Consumer Intelligence, nell'ottica di affiancare ai classici strumenti di monitoraggio altri mezzi che potessero offrire una visione più ampia delle informazioni legate alla politica. Attraverso l'analisi dei flussi delle tematiche affrontate sui social network come la condivisione di post, commenti e articoli, è possibile acquisire informazioni da parte di stakeholder rilevanti, che esprimono un certo orientamento politico, un'opinione su una questione specifica, o in alcuni casi addirittura anticipano il prossimo voto politico.

Similmente, tenendo conto dell'importanza dei social media nel contesto politico, FB&Associati, una delle prime società di consulenza in relazioni istituzionali nel Paese, nel 2018 ha lanciato un progetto, in collaborazione con MR&Associati, una società di consulenza in comunicazione, *web reputation* e *digital strategy*, denominato "FB Bubbles – ThinkCampaign!". L'iniziativa si pone l'obiettivo di affiancare aziende, associazioni ed enti nello sviluppo di campagne volte a veicolare efficacemente i propri messaggi all'interno delle nuove arene di formazione delle opinioni che sempre di più impattano nella formazione dell'agenda istituzionale ed elaborando analisi del contesto politico.

A livello internazionale, ai fini della ricerca condotta, sono state rinvenute due esperienze particolarmente interessanti e simili, in termini di innovazione, a quanto riportato per ADL Consulting. Infatti, anche le società Quorum e Ulobby hanno elaborato dei software che permettono di ritrovare in un'unica piattaforma digitale tutti i servizi integrati utili a svolgere le attività delle diverse fasi di una strategia di lobbying.

Per offrire una panoramica concreta sulle opportunità date da tali piattaforme, sono stati analizzati due casi studio per i quali le stesse sono state utilizzate. La prima riguarda l'utilizzo di KMIND nell'analisi dell'evoluzione dell'iter legislativo del testo di legge che nel 2017 ha portato alla liberalizzazione (quasi) definitiva del mercato dell'energia elettrica. Attraverso l'utilizzo della piattaforma è stato possibile, ex post, mappare gli interessi di ogni stakeholder coinvolto nel processo normativo, cogliendone sia gli interessi rappresentati e difesi sia come esso sia intervenuto per influenzare l'evoluzione dell'adozione della legge, analizzando i dati provenienti dalle attività di monitoraggio normativo, rassegne stampa, social media analysis, eventi pubblici e privati, offrendo una ricostruzione del percorso della politica. La possibilità di definire le posizioni degli attori in campo può essere utilizzata anche in senso predittivo: l'utilizzo degli algoritmi alla base del software permettono di misurare gli interessi rappresentati da ogni attore coinvolto in un determinato processo di policy making e offrendo stima dei risultati attesi

(ad esempio, se una norma verrà approvata o meno in base agli interessi degli stakeholders coinvolti e delle posizioni espresse dai partiti.

A livello internazionale, è stato analizzato l'utilizzo del software sviluppato da Quorum in una campagna di lobbying, basata sull'advocacy e sui social media, realizzata dall' *Air Line Pilots Association* (ALPA) al fine di introdurre una norma che tutelasse il settore dell'industria aerea all'interno del piano *Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act* (CARES Act) elaborato dall'amministrazione Trump per far fronte alla crisi derivante dalla pandemia. Grazia e Quorum sono state lanciate e monitorate sia la campagna "Write a Letter", costruendo un *template* di base, riproducibile e personalizzabile, di una lettera che doveva essere sottoscritta e condivisa da tutti i membri dell'organizzazione, che sottolineasse però la posizione di ALPA, sia la campagna dall'organizzazione su Twitter. Il software ha permesso nel primo caso di realizzare una campagna dall'ampio coinvolgimento, dall'altro di definire precisamente il segmento verso cui veicolare il messaggio promosso, riuscendo ad intercettare grazie agli algoritmi, i politici protagonisti delle trattative per l'adozione del CARES Act: tale approccio ha unito le classiche tecniche di advocacy, seppur sviluppate tramite piattaforme digitali, con la potenzialità della data analysis, volta a targettizzare, in senso sia micro sia macro, il messaggio condiviso in base al soggetto verso cui era rivolto.

I due casi studio analizzati, non tanto in termini di contenuti della norma quanto di approccio adottato, sottolineano come l'utilizzo dei dati, delle piattaforme online, di sistemi di analisi basati sull'intelligenza artificiale, permettano di migliorare gli strumenti a disposizione dei lobbisti per elaborare le proprie strategie, offrendo anche l'opportunità di intervenire tempestivamente per rafforzare le azioni sviluppate o previste.

In conclusione, la trasformazione digitale sviluppatasi in particolare negli ultimi ha impattato in ogni settore della nostra società, facendo emergere la necessità di riprogettare processi e modelli operativi alla luce delle nuove tecnologie disponibili e delle modifiche che ne sono derivate sul piano anche dei rapporti interpersonali. Per rispondere alla grande velocità con cui vengono diffuse e prodotte le informazioni prodotte da istituzioni, media, singoli attori del panorama politico e non, e per facilitarne le modalità di raccolta, risulta sempre più necessario avvalersi di strumenti digitali che permettano di raccogliere in un unico luogo tutto il necessario per elaborare, sviluppare e monitorare le diverse azioni di una strategia di lobbying. Poter analizzare le sfumature che possono emergere dai dati collezionati, offre l'opportunità di prevedere i possibili risultati alternativi

derivanti dalla propria strategia, grazie al monitoraggio costante dello sviluppo di ogni azione ed ogni fase e alla misurabilità dei risultati raggiunti confrontandoli con i risultati attesi, in un processo di continua rimodulazione delle azioni intraprese in base agli obiettivi da voler raggiungere. In tale contesto di continua evoluzione, l'azione di lobbying diventa sempre più "smart", nell'accezione di questo termine con riguardo alla velocità, e adattabile, rispondendo all'esigenza di intervenire tempestivamente di fronte a stravolgimenti derivanti da episodi o avvenimenti inaspettati, sfruttando le potenzialità delle tecnologie per trasformare il digital lobbying, in instant lobbying.