



**Regulación del lobby en el Congreso de la Nación**  
**Segundo Informe Narrativo final para ser presentado ante FONTRA**  
**Marzo 2010**

El presente informe presenta los resultados alcanzados por el proyecto durante su implementación en 2009, las actividades desarrolladas y el cumplimiento de los indicadores establecidos.

El presente informe cuenta de tres partes:

- Cuadro con la información vinculada a la ejecución del proyecto y a los resultados alcanzados
- Resultados de impacto no previsto
- Balance final del proyecto



**Cuadro con la información vinculada a la ejecución del proyecto y a los resultados alcanzados**

	INDICADORES	MODO DE VERIFICACION	Comentarios del equipo de trabajo en relación al componente
<b>Propósito</b> Contribuir a la regulación del lobby en el Congreso de la Nación	<p>-Al final del proyecto:</p> <p>Una propuesta normativa de regulación impulsada ante el Congreso de la Nación</p> <p>Al menos 2 artículos y menciones en prensa nacional sobre el caso de estudio</p> <p>Al menos 2 artículos y menciones en prensa y 1 entrevista en radio y/o TV sobre la propuesta normativa</p>	<p>- Informe sobre acciones de difusión ante el Congreso de la Nación</p> <p>- Copia de los artículos y menciones en prensa</p> <p>- Copia de los artículos y menciones en prensa</p>	<p>En la sección <i>balance final del proyecto</i> se presenta una conclusión de la experiencia de implementación del proyecto “Regulación del Lobby en el Congreso de la Nación”.</p> <p>Es importante destacar que no sólo se han elaborado 3 textos normativos (uno similar para ambas Cámaras y uno particular para cada una de ellas) sino que ya han sido presentados -ingresados- formalmente por un grupo plural de diputados. Este hecho es sin lugar a dudas el impacto más importante del proyecto ya que se ha logrado una incidencia directa y concreta en la agenda parlamentaria.</p> <p>El apartado <i>balance final del proyecto</i> es de carácter cualitativo en donde se destacan los aciertos y los principales aprendizajes.</p> <p>Bajo formato de “anexos” se presentan los documentos que permiten verificar la realización de las actividades y el cumplimiento de los indicadores. Asimismo, en esta columna -comentarios del equipo</p>



			<p>de trabajo en relación al componente- se presentan detalles de la realización de las actividades.</p> <p>En los <b>anexos 9, 10<sup>a</sup> y 10b</b> se presentan las <b>propuestas normativas</b> finales elaboradas luego de la implementación del proceso de elaboración participada de normas. En estos documentos se puede encontrar los fundamentos que dieron lugar a estos proyectos.</p> <p>En el <b>anexo 14</b> pueden encontrarse copia de las <b>notas y artículos de prensa</b>. En dicho documento se brinda información acerca de la entrevista de TV realizada en el marco de este proyecto.</p>
<p><b>Componente I</b> Sistematización de información sobre lobby empresarial <b>Actividades de este componente:</b> 1. Búsqueda, recolección y revisión de información (fuentes secundarias) 2. Búsqueda y recolección de información (fuentes</p>	<p>A los 3 meses, al menos 1 reunión realizadas con cada categoría de actor (5 categorías de actor).</p> <p>A los 4 meses, documento de síntesis publicado digitalmente</p>	<p>- Minutas de las entrevistas</p> <p>- Cuadro comparado de tabulaciones de información</p> <p>- Página web de CIPPEC</p>	<p>Este componente se realizó durante el primer semestre del período de implementación del proyecto. Fue rendido en el primer informe de avance y se presentaron todos los anexos que permitieron verificar el cumplimiento de las actividades. El documento de síntesis está publicado en la página web de CIPPEC. También se adjuntan todos los anexos ya presentados a este informe.</p>



<p>primarias) 3. Disposición de la información en la web de CIPPEC</p>			
<p><b>Componente II</b> Propuesta normativa de regulación del lobby en el Congreso de la Nación <b>Actividades de este componente:</b> Elaboración del borrador de propuesta 2. Organización de mesas redondas con actores claves para la discusión del borrador y corrección del mismo hasta propuesta final 3. Construcción de alianzas con actores claves para conseguir apoyo a la propuesta final 4. Presentación de la propuesta a las autoridades del Congreso de la Nación 5. Difusión y promoción</p>	<p>A los 6 meses, 2 mesas redondas realizadas con al menos 1 representante de c/categoría de actor (5 categorías de actor)  A los 9 meses, propuesta avalada por al menos 2 presidentes de bloque en la Cámara de Diputados, 2 del Senado y 3 empresarios relevantes  A los 9 meses, 2 audiencias de presentación de la propuesta final ante autoridades del Congreso</p>	<p>- Registro de asistentes y minutas de mesas redondas - Borrador de propuesta accesibles en Web de CIPPEC  - Nombre y firma del adherente a la propuesta - Registro de reuniones mantenidas con actores claves  - Registro de asistente y minutas de audiencias  - Clippings de prensa. Listado de periodistas</p>	<p>El borrador fue elaborado luego de la primera etapa de recolección de información. A la mesa de debate se presentaron dos <b>textos borradores</b>. Ambos conforman el <b>anexo 6</b> del presente informe. El 3 y 10 de septiembre de 2009 se realizaron los talleres para debatir el borrador normativo. En el <b>anexo 7</b> se presenta la <b>lista de los participantes</b> identificando cargo y sector representado. Asimismo, en el mismo anexo se presenta una <b>minuta de los talleres</b> (basada fundamentalmente en los comentarios recogidos). Se anexa también un documento fotográfico. Asimismo, se adjunta en anexo 8 la invitación modelo al taller que fue enviada a todos los participantes. El borrador de la propuesta fue ampliamente circulado entre los diferentes actores invitados a los talleres. En el <b>anexo 17</b> sintetiza <b>los mails enviados</b> a los invitados con los borradores para su estudio previo a la realización de los talleres. Asimismo, para garantizar que todos y todas aquellos/as que quisieran realizar comentarios a los borradores</p>



<p>pública de la propuesta en medios de prensa</p>	<p>A los 10 meses, al menos 2 notas y/o artículos de prensa; al menos 1 entrevista en radio y/o televisión</p> <p>100 periodistas han recibido la propuesta</p>	<p>podrían hacerlo, se dejó abierto el mail (<a href="mailto:ebaguinsky@cippec.org">ebaguinsky@cippec.org</a> y <a href="mailto:maraujo@cippec.org">maraujo@cippec.org</a>) para que mandaran sus comentarios hasta dos semanas después de realizados los encuentros. En el mismo <b>anexo 17</b> se presentan dos <b>mails</b> que se recibieron luego de realizados los encuentros.</p> <p><b>Las propuestas normativas</b> finales se anexan al presente informe y pueden consultarse también en la página web de CIPPEC: <a href="http://www.cippec.org/Main.php?filters%5BcategoryId%5D=109&amp;filters%5Btitle%5D=&amp;filters%5Bauthor%5D=&amp;filters%5Bkeywords%5D=&amp;filters%5BpublishedYear%5D=&amp;filters%5BtextSearch%5D=&amp;do=documentsShow">http://www.cippec.org/Main.php?filters%5BcategoryId%5D=109&amp;filters%5Btitle%5D=&amp;filters%5Bauthor%5D=&amp;filters%5Bkeywords%5D=&amp;filters%5BpublishedYear%5D=&amp;filters%5BtextSearch%5D=&amp;do=documentsShow</a> (<b>anexos 9, 10a 10b</b>)</p> <p>A partir de la realización de este proyecto y la publicación de las propuestas normativas, CIPPEC inauguró una nueva categoría en la sección <i>publicaciones</i> para la publicación y difusión de textos normativos.</p> <p>Con respecto a los avales a las propuestas no sólo se consiguió el aval formal de empresarios y legisladores sino que otras acciones de suma importancia que se dieron sirven para demostrar el importante apoyo que se logró tener a las propuestas normativas. Se consiguió el aval de los empresarios: Nobleza</p>
--	---	--



Piccardo, Bolsa de Cereales de Buenos Aires y Metrogas. Cabe destacar que el proyecto elaborado e implementado por CIPPEC ha recibido fondos de la empresa Nobleza Piccardo como *co funding* al otorgado por FONTRA. Asimismo, dicha empresa volvió a apoyar la iniciativa en 2010. Este hecho de suma importancia demuestra el interés de esta empresa en este proyecto. Por otra parte, como puede observarse en el apartado *Resultados de impacto no previstos*, gracias al desarrollo de esta propuesta durante 2009, CIPPEC ha sido invitado como orador en la Conferencia Anual de Qüestio ([www.questio.com.ar](http://www.questio.com.ar)), en donde participaron, entre otros los DirCom de Los DirComs de TELMEX ARGENTINA, NOBLEZA PICCARDO, METROVÍAS, GENERAL MOTORS y MERCK, SHARP & DOHME ARGENTINA.

En relación a los avales de legisladores, diferentes diputados y diputadas avalaron la propuesta confirmando los proyectos que ya fueron presentados a la Cámara de Diputados de la Nación por la Diputada Margarita Stolbizer (GEN - Presidente Bloque): Diputada Laura Alonso (PRO), Diputado Ricardo Gil Lavedra (UCR), Diputado Horacio Alcuaz (GEN), Diputada Alicia Ciciliani (Partido Socialista), Diputado Gerardo Milman (GEN), Diputada Silvana



Giudici (UCR), Diputado Adrián Pérez (Coalición Cívica) y la Diputada Paula Bertol (PRO). Asimismo, se aduntan mails apoyando la iniciativa de la Diputada Laura Alonso y la Diputada Margarita Stolbizer, como así también de la Senadora María Eugenia Estenssoro (Presidente de Coalición Cívica). Por otro lado, el martes 27 de abril de 2010 se realizará en el Honorable Senado de la Nación el evento de presentación de las propuestas en el cual el Vicepresidente (y Presidente del Senado) Julio Cobos participará como orador. Sin lugar a dudas, su presencia es un aval concreto a la propuesta siendo la principal autoridad de dicho cuerpo.

Asimismo, el hecho de que las propuestas elaboradas fueron presentadas como proyectos propios por 8 diputados y diputadas nacionales da muestra fehaciente del apoyo que la iniciativa ha logrado entre legisladores de la Cámara baja de nuestro Congreso Nacional. El **anexo 18a** y el **anexo 18b** presentan los **textos presentados por los diputados/as**. En los fundamentos que se agregan a los elaborados por CIPPEC puede observarse la voluntad de los legisladores firmantes de apoyar este tipo de iniciativas.

Se presentan en el **anexo 19** copia de los mails enviados por los diferentes actores (empresarios y



legisladores) en donde queda demostrado su **apoyo a las propuestas**.

La propuesta final fue presentada al Presidente del Honorable Senado de la Nación, Ing. Julio Cobos y a la entonces Vicepresidenta de la Cámara de Diputados de la Nación, Diputada Patricia Vaca Narvaja.

En la reunión en el Senado participó Nicolás Ducoté, Director General de CIPPEC, Eugenia Braguinsky, Coordinadora del Programa de Transparencia de CIPPEC, Tadeo Zalazar, asesor del Presidente del Senado y el Senador por Neuquén Horacio Lores (MPN).

Se presenta, como anexo, **la presentación en powepoint** utilizada en la reunión. **(anexo 11)**

A su vez, de la reunión en la Cámara de Diputados participaron Eugenia Braguinsky, Laura Zommer, Directora de Comunicación de CIPPEC y Gastón Carrara, responsable de la relación con políticos de CIPPEC. La **minuta de la reunión** conforma el **anexo 12**.

Como se mencionó anteriormente, la propuesta será presentada públicamente en un evento a realizarse el 27 de abril de 9 a 12:30 en el Honorable Senado de la Nación. Además de la presentación que realice CIPPEC de los resultados del proyecto (propuestas normativas), el evento contará con una mesa redonda



en la cual expondrán representantes de organizaciones no gubernamentales, miembros del sector corporativo y legisladores nacionales. Concluirá el evento, como se mencionó, el Vicepresidente de la Nación. El público invitado está compuesto por legisladores y asesores parlamentarios, expertos, periodistas y empresarios. Esta presentación permite darle visibilidad a la propuesta y a la posibilidad de trabajar conjuntamente diferentes sectores de la sociedad.

Las propuestas finales fueron enviadas a más de 100 **periodistas** de medios nacionales y del interior del país. El listado se presenta en el **anexo 13**. Hasta la fecha, se publicaron 3 notas en medios especializados y una nota de opinión en el diario La Gaceta de Tucumán. Asimismo, se ha presentado la iniciativa en una **entrevista en televisión** en la Señal de Cable Metro (información sobre esta participación puede encontrarse en el **anexo 14**). La difusión de la iniciativa, de los proyectos elaborados y de la temática en general continuará durante todo el 2010 a pesar de haber finalizado formalmente el proyecto. Se espera entonces tener más impacto durante el transcurso de este año, más teniendo en cuenta el evento a realizarse en el Senado de la Nación y del ingreso formal de las propuestas que realizaron los 8 diputados/as anteriormente mencionados/as. Se anexa el **clipping**



			<p><b>de prensa (anexo 14)</b> Como información adicional sobre este componente (podría decirse que es el <i>core</i> del proyecto) se presenta el <b>anexo 15</b>: en este documento puede observarse un detalle de las principales conclusiones de las actividades de este componente.</p>
<p><b>Componente III</b> Difusión de un case study</p>	<p>A los 10 meses, documento de caso de estudio disponible en la Web de CIPPEC</p> <p>A los 10 meses, 2 notas o artículos de prensa publicados</p>	<p>- Página Web de CIPPEC</p> <p>- Copia de los artículos de prensa</p>	<p>El <i>case study</i> se elaboró una vez concluidas todas las actividades. Dado que algunas de las actividades previas se prolongaron, el caso de estudio fue concluido y publicado en marzo de 2010. Este documento incluye una descripción de las actividades y destaca, para cada una de ellas, los principales aprendizajes. Asimismo, se incluye un apartado con conclusiones generales.</p> <p>Se lo adjunta en el presente informe como <b>anexo 16</b>. Asimismo puede ser consultado, como documento de trabajo, en la página web de CIPPEC en la sección <i>publicaciones</i> (<a href="http://www.cippec.org/Main.php?categoryId=5&amp;do=documentShow">http://www.cippec.org/Main.php?categoryId=5&amp;do=documentShow</a>).</p> <p>La implementación del proyecto y la elaboración y difusión del caso de estudio demostró que esta iniciativa logró tener gran impacto entre diferentes públicos. Inclusive, por el impacto que tuvo el proyecto entre empresarios y funcionarios de otros</p>



		<p>distritos, gracias al apoyo nuevamente de FONTRA existen dos propuestas para replicar el proyecto en distritos subnacionales: en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en la Ciudad de Rosario.</p>
--	--	---

Las notas de prensa pueden consultarse en el **anexo 14.**



### **Resultados de impacto no previstos**

El 27 de abril de 2010 se llevará a cabo un seminario en el Senado de la Nación para presentar las propuestas de regulación del Lobby en el Congreso de la Nación. De este seminario participarán, como oradores, legisladores nacionales, representantes del sector empresario, miembros de ONGs y académicos. El Vicepresidente de la Nación comprometió su asistencia y unas palabras a modo de cierre y conclusión del encuentro.

Asimismo, el equipo de CIPPEC fue invitado a participar como expositores de Conferencia Anual “Gestión Estratégica de Asuntos Públicos y Relaciones Institucionales 2010” organizada por Qüestio, con la adhesión de DirComs y el Concejo Profesional de Relaciones Públicas. En este encuentro se presentó toda la experiencia de implementación del proyecto y los resultados que arrojó (propuestas normativas). También participaremos, presentando el proyecto, de la IX Cumbre Iberoamericana de Comunicadores, a realizarse en Buenos Aires del 28 al 30 de abril de este año.

Asimismo, junto a la empresa Nobleza Piccardo nos postularemos al premio EIKON que otorga la revista IMAGEN en la categoría *asuntos públicos y lobbyng*.

### **Balance final del proyecto**

El balance final del proyecto es sumamente bueno y alentador. Si bien algunas de las actividades planificadas originariamente en la propuesta de trabajo se realizaron con algunas modificaciones (en toda planificación es posible que se produzcan acontecimientos que obligan a cambiar algunas acciones dispuestas inicialmente), los resultados alcanzados son los que se buscaron y superaron también las expectativas.

El equipo de trabajo se había puesto como objetivo elaborar consensuadamente una propuesta normativa de regulación del lobby para el Congreso de la Nación. No sólo se han elaborado 3 textos normativos (uno similar para ambas Cámaras y uno particular para cada una de ellas) sino que ya han sido presentados -ingresados-formalmente por un grupo plural de diputados. Este hecho es sin lugar a dudas el impacto más importante del proyecto ya que se ha logrado una incidencia directa y concreta en la agenda parlamentaria. No es común que legisladores tomen proyectos de otros actores y los presenten sin siquiera realizar modificaciones. Este ha sido el caso de las propuestas de CIPPEC. La Diputada Margarita Stolbizer (GEN) y los/las demás co-firmantes han reproducido el texto completo elaborado por CIPPEC, sin cambiarle ningún artículo y dejando los fundamentos tal cual fueron escritos por el equipo de trabajo. Solamente sumaron más fundamentos.

El acontecimiento significativo que demuestra el impacto del proyecto es el seminario a realizarse en el Senado de la Nación con la presencia del Vicepresidente Cobos. Este hecho demuestra el compromiso de las autoridades de esta Cámara en impulsar este tema en su agenda de trabajo.

Es importante destacar el contexto político de la Argentina durante 2009 y 2010. El clima parlamentario que se está dando en nuestro país marca el rumbo de éstas y otras iniciativas. A pesar de ello, el proyecto logró tener impacto y generar consensos en relación a la necesidad de regular la gestión de intereses en el Congreso de la Nación.



A modo de cierre y conclusión, a continuación reproducimos los principales aprendizajes y conclusiones arribadas que se describen en el *case study* ya que reflejan claramente la experiencia de trabajo:

“Todas las acciones previstas –con su correspondiente justificación- fueron planificadas al momento de la elaboración de la propuesta. Si bien la mayoría de ellas fueron llevadas a cabo según las fechas y el cronograma original, en algunas ocasiones surgieron ciertas dificultades y algunos aciertos no previstos que obligaron a modificar la planificación inicial.

#### ❖ *Actividad I: Revisión bibliográfica y de información parlamentaria.*

Una dificultad que surgió al momento de comenzar con la investigación de legislación comparada fue que el tema de la gestión de intereses es una cuestión demasiado específica y en algunos países se constituye en un capítulo dentro de las materias de políticas de transparencia. Es decir, tuvieron que compararse en algunos casos normativas y en otros artículos dentro de normas más amplias.

Por otro lado, el régimen político que cada país adopta incide en la manera en que se define y regula el lobby o gestión de intereses. De hecho, muchos países europeos adoptan una forma de gobierno parlamentaria que es diferente a la de nuestro país, a la de la mayoría de los países de la región y a la de Estados Unidos, país que cuenta con una fuerte regulación del lobby. Si bien este hecho no impide hacer un análisis comparado si requiere de mayor tiempo para entender el funcionamiento de las instituciones del país y el contexto en que se regula y ejerce la gestión de intereses.

En relación al análisis de la legislación local (a través de los proyectos legislativos presentados en el Congreso de la Nación) pueden utilizarse diferentes criterios para delimitar el universo de casos a estudiar. En el caso de este proyecto, estudiar sólo aquellos proyectos que tuvieran estado parlamentario permitía contar con legisladores que estuvieran con mandato y volvía más sencilla la realización de entrevistas. Sin embargo, la utilización de otros criterios puede permitir contar con más cantidad de proyectos parlamentarios y tener, por lo tanto, mayor material de análisis.

#### ❖ *Actividad II: Entrevistas*

Como se describió en el apartado correspondiente, el objetivo principal de esta actividad era obtener información y conocer la opinión de diferentes actores con respecto a la necesidad –o no- de regular la gestión de intereses. Esta indagación, más la información recopilada en la investigación, conformaban la “materia prima” necesaria para la elaboración de los borradores normativos que se someterían a debate en los talleres.

A diferencia de lo que se presuponía antes de iniciar el proyecto, el sector empresario se mostró inmediatamente interesado en la temática y accedieron de manera sencilla a las a las entrevistas. Fue necesario en muchos casos, sin embargo, garantizar la confidencialidad de los entrevistas y de las opiniones y dejar algunas de ellas en lo que se conoce como el *off the record*. En estos casos, las tomamos en cuenta y en la



elaboración del documento analítico se presentaron como conclusiones generales sin adjudicárselo a ningún empresario en particular.

Otra categoría de actores que había que entrevistar era la de los legisladores. A diferencia de lo que ocurrió con los empresarios –y también con lo que suponíamos en la planificación original- no fue fácil lograr estos encuentros. La coyuntura política por un lado –las elecciones legislativas se adelantaron 4 meses- y la falta de interés de muchos de ellos –inicialmente su buscó entrevistar a los autores de los proyectos- dificultó la realización de estas entrevistas.

Si bien no se puede conocer en su totalidad cómo será el contexto político –más en escenarios tan cambiantes como el de nuestro país- es necesario contemplar los tiempos de los legisladores. Más si el proyecto se implementa en años de elecciones.

### *❖ Actividad III: Talleres para la elaboración participada de la propuesta normativa*

La coyuntura política descrita anteriormente también incidió en la manera en que se convocaron y realizaron los talleres. Si bien éstos tuvieron lugar luego de que se realizaran las elecciones de junio de 2009, como la agenda de los legisladores estuvo abocada a la campaña electoral hasta julio y luego comenzó el receso invernal, cuando el Congreso retomó sus actividades a mediados de agosto, la agenda se completó con trabajo parlamentario (también marcado por la coyuntura).

Por otro lado, la variable “autores de proyecto” que guió la convocatoria a los encuentros resultó no ser determinante. Al igual que pasó en la etapa de entrevistas, los legisladores seleccionados por haber escrito proyectos no mostraron más interés que otros. El bajo nivel de respuesta de estos diputados y senadores para otorgarnos audiencia sirvió de aprendizaje para esta actividad: a los talleres se invitó a más número de legisladores y también se extendió la invitación a legisladores electos.

Esta dificultad de convocar a legisladores (aunque sí hubo concurrencia de algunos y de un número importante de asesores) trajo aparejada otra, la de lograr un equilibrio entre las partes teniendo en cuenta la gran convocatoria entre empresarios. Sin embargo, los productos finales muestran que pudo lograrse.

### **Balance final del Proyecto**

La metodología utilizada –elaboración participada de normas- fue diseñada e implementada por primera vez en la Argentina en 2000 por la Oficina Anticorrupción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y se inspira en los procedimientos de *Notice and Comments* y *Rulemaking* de Estados Unidos. Lo novedoso en el caso del proyecto descrito fue que este mecanismo se llevó adelante en el ámbito de una organización de la sociedad civil y que logró la participación de muchos y diversos actores.

Sumado a la forma en que se elaboraron las propuestas normativas, la temática tratada demostró ser un tema que preocupa e interesa. El sector corporativo –representado por empresarios de diferentes sectores- se involucró en el debate y se comprometió con el desarrollo del proyecto y sus actividades.



**Gracias a la buena recepción que tuvo esta iniciativa entre diferentes actores y a que existen en nuestro país aún importantes espacios públicos -de toma de decisión- que no cuentan con normas que regulen la gestión de intereses, el proyecto podrá ser replicado en otras jurisdicciones.**

Finalmente, la regulación de la gestión de intereses es fundamental para transparentar la forma en que se toman decisiones de política pública, muchas veces favoreciendo a algunos sectores en detrimento de otro. Si esto ocurre, es indispensable que en el debate y deliberación previa hayan tenido la posibilidad de participar todos los involucrados y/o afectados. El acceso a la información es condición necesaria para garantizar igualdad de oportunidades a todos los actores sociales. El desafío está pendiente. Se han dado importantes pasos, sin embargo, es necesario que los actores políticos incorporen estos temas -regulación del lobby y promoción del derecho de acceso a la información- en su agenda de trabajo.