

Evolución del gobierno electrónico en los parlamentos

Rodolfo Calderón Cornejo

Un proceso de fortalecimiento institucional, a mi entender, tiene tres aspectos (1) modernización, (2) reforma institucional y por último (3) gestión del cambio. La modernización se entiende como la adquisición, instalación y transferencia de activos e infraestructura física a la institución, como por ejemplo la adquisición de equipos, software, implantación de nuevos procesos y sistemas, edificios nuevos, mobiliario, entre otros; la reforma institucional se entiende como el desarrollo de instrumentos que permiten el fortalecimiento de la institución, entre ellos tenemos el (los) reglamento(s), la organización, instrumentos jurídicos para el control político, la participación ciudadana y las vistas públicas, la carrera administrativa, entre otros. Finalmente y quizás el más importante es la gestión del cambio; es decir el involucramiento de los legisladores, asesores y funcionarios dentro del proceso de cambio.

El aspecto tecnológico de la modernización es un componente importante debido a su carácter transversal en todo proceso de fortalecimiento institucional de congresos, sin embargo no es el único.

Luego de implementar actividades de tecnología de la información y de las comunicaciones en el Congreso del Perú, Asamblea de Nicaragua y Congreso de República Dominicana se puede decir que éstas fueron similares en su concepción e implementación, debido a que - en ese entonces - eran congresos que recién estaban incorporando la tecnología de la información y de las comunicaciones en sus procesos internos. Actualmente estos modelos de modernización de congresos están siendo replicados en varios países de Latinoamérica a través de financiamiento externo.

Procesos de modernización tecnológico como éstos incluyen actividades como: cableado estructurado, comunicaciones, acceso a Internet, equipamiento, soluciones de digitalización de documentos, automatización del archivo, video conferencia, sistema de votación electrónica, automatización de bibliotecas, sistema de información legislativa, sistemas administrativos y financieros entre otras, como partes de un plan estratégico tecnológico definido previamente.

El Sistema de Información Legislativa –SIL–, llamado también Sistema de Gestión Legislativa o Sistema de Seguimiento de Proyectos de Ley –depende del país, considerado el corazón de los sistemas informáticos parlamentarios, ha evolucionado a través de los años, tanto en su concepción interna (sistemas interno, hoy intranet) como en su concepción externa (Internet). Este sistema tiene como objetivo primordial llevar el seguimiento informático del proceso legislativo, desde la presentación de un proyecto de ley hasta su promulgación como Ley o su envío al archivo digital y/o físico como resultado de una decisión Parlamentaria y/o definición establecida en el reglamento del congreso. Versiones actualizadas del SIL incluyen un sistema de administración documental que en coordinación con el seguimiento del proyecto, permite administrar todos los documentos relacionados al proceso en formato digital (Word, Excel, JPG, PDF, otros).

El presente documento muestra de manera práctica la evolución de los sistemas de información legislativa en los tres parlamentos. Asimismo, presenta las tendencias de los nuevos desarrollos informáticos y de la utilización de la tecnología de la información y de las comunicaciones en los parlamentos, dentro de los conceptos de Congreso Electrónico (E-Congreso)

La Tecnología de la Información y las Comunicaciones

El avance tecnológico y de las comunicaciones, en el mundo, a finales del siglo pasado e inicios del presente ha modificado las formas de vida de las personas, la relación entre ellas, ha modificado y creado nuevas formas de comunicarse y relacionarse y ha replanteado la relación entre las personas y las instituciones/empresas.

El desarrollo del computador personal ha permitido a la gente común, la posibilidad de hacer cosas que antes solo estaban destinadas a grupos selectos de empresas y profesionales que tuvieran los recursos económicos e intelectuales para tener un computador. Según Computer Industry Almanac, actualmente existen 820 millones de máquinas. El crecimiento del Internet, red de redes, inicialmente desarrollado para propósitos militares –DARPANET¹– ha evolucionado. Hoy en día se estima que existen 900 millones de internautas en la red – personas que ingresan a Internet –, uno de cada seis humanos (la población mundial es aproximadamente 6,500 millones de personas). El crecimiento ha sido de 146% entre 2000 y 2005². Los blogs (sitios en Internet que presentan información y la actualizan frecuentemente, tipo diario) rebasaron los 10 millones y el número de páginas indexadas por Google se estiman en 8,000 millones (aparecen en letras pequeñas debajo de su página principal, aproximadas).

Aunque el desarrollo de las tecnologías de la información y de las comunicaciones todavía está en sus inicios, ha cambiado espectacularmente el mundo en que vivimos, eliminando las barreras del tiempo y la distancia y permitiendo a la gente compartir información y trabajar en colaboración. El avance hacia la “superautopista de la información” continuará a un ritmo cada vez más rápido. El contenido disponible crece rápidamente, lo que facilitará encontrar cualquier información en Internet. Las nuevas aplicaciones permiten realizar transacciones económicas de forma segura y proporcionan nuevas oportunidades para el comercio. Se desarrollará aplicaciones científicas y de investigación pura y aplicada como la cirugía a distancia. Las nuevas tecnologías aumentarán la velocidad de transferencia de información.

Por lo tanto, estamos frente a un nuevo mundo donde las personas interactúan, basadas en las tecnologías de la información y las comunicaciones. Sin embargo, no es suficiente con la iniciativa individual de las personas para ingresar en esta espiral, se requiere la participación de los gobiernos a través de políticas claras y estrategias inteligentes que faciliten la incorporación de la sociedad en este nuevo mundo.

Evolución de los Sistemas del Congreso Peruano

La concepción del Sistema de Información Legislativa ha ido creciendo conforme han ido pasando los años y han ido apareciendo nuevas tecnologías. El “boom” del Internet y el

¹ Defense Advanced Research Projects Agency NET

² InternetWorldStats.com

desarrollo de las páginas Web permitieron en un principio – año 1993 – que el parlamento peruano iniciara una carrera por la difusión de información a través de su página Web, específicamente aquella información que no sufría mucha modificación en la institución: nombres de congresistas, comisiones, funciones y procedimientos, entre otros. Sin embargo las aplicaciones informáticas de soporte a la información legislativa – muy rudimentarias en ese entonces – estaban aisladas de la página Web.

De esta forma dio inicio la *primera etapa* de la evolución de la Web. Una vez que Internet comenzó a tener una cantidad considerable de usuarios, las instituciones – entre ellas el congreso peruano – iniciaron la publicación de información a manera de *folleto electrónico*. La tesis principal de esta etapa era la idea de difundir la imagen y las características más importantes de la institución (información estática) entre el cada vez más numeroso público de Internet. El mecanismo para lograr esto: una página Web.

Como el énfasis estaba en tener una página y no necesariamente en qué poner en ella, las instituciones se conformaban con volcar información contenida en folletos y otras publicaciones organizacionales ya existentes, como recortes de prensa y propaganda publicitaria. Al inicio de esta etapa lo interesante era publicar una página Web que permitiera a la institución marcar su presencia en el Internet. Hoy en día, lo raro es no tenerla.

La *segunda etapa* de la evolución de las páginas Web es la *tienda (estante o vitrina) en línea*. Las empresas e instituciones comenzaron a darse cuenta que mientras más información en línea se encontraba sobre sus productos y servicios, mayor era el interés de los usuarios por la institución. Por supuesto, las condiciones tecnológicas ayudaron a llegar a esta etapa. En un inicio, las aplicaciones a través de Web se limitaban a libros de visitas, búsquedas, llenado de formularios y envío de correos electrónicos (mails), entre otras, pero poco a poco fueron surgiendo nuevas herramientas que permitían mayor interacción con sistemas existentes, como bases de datos y sistemas de consultas de información.

Durante el desarrollo del proyecto de modernización del congreso peruano, enero 1996 – septiembre 1997, financiado por el gobierno de Japón a través del BID, se desarrolló la plataforma tecnológica de soporte del Sistema de Información Legislativo actualmente implementado. Este sistema permitió introducir dentro del congreso peruano la utilización de bases de datos documentales, como: los proyectos de ley, las leyes, agendas, diario de debate, entre otros; las cuales a través de mecanismos semi-automáticos y automáticos se publica esta información en la Web de congreso peruano. Esto significó un gran cambio en la forma de trabajar de los funcionarios, en vista que los responsabilizó de la publicación de los documentos en la Web. Sin embargo, en muchos procesos del congreso peruano, el sistema de información legislativa se utiliza sólo como un mecanismo para publicar información en la Web, dejando de lado el objetivo primordial de automatizar la gestión interna del proceso legislativo.

En esta etapa de la evolución, el Portal del Congreso es considerado uno de los mejores portales del Perú y en la categoría de Parlamentos, uno de los más destacados a nivel mundial, por su basta información del quehacer parlamentario que presenta.

La Web del Congreso es actualmente una de las más importantes fuentes de información para los Congresistas, investigadores, ciudadanos y estudiantes, así como para toda la comunidad Internet en general.

Hablar de la Web del Congreso es hablar de todo el proceso de modernización del Parlamento. Producto de años de trabajo e investigación, esta Web se constituye en testimonio vivo de los avances más significativos que el Congreso de la República ha experimentado en tecnologías de la información.

Todos esos esfuerzos han permitido que desde 1996, revistas especializadas en Computación e Internet, en el Perú, califiquen a la Web del Congreso como una de las mejores en el ámbito nacional.

Hoy en día, a pesar de los avances alcanzados, el Portal Web del congreso Peruano requiere un cambio total. El crecimiento abrupto de las publicaciones aunado a la necesidad de transparentar la institución (ley de transparencia) ha incrementado la información y los links en la página Web. Un análisis ligero del portal actual nos permite decir que existe mucha información, haciéndola difícil de navegar. Es necesario reestructurarla con un enfoque estratégico y orientado a su público objetivo.

La *tercera etapa* de la evolución de la Web se refiere al *enfoque estratégico e institucional*. La clave es el concepto de utilización de Internet dentro de la estrategia corporativa global de la institución. En resumen, las instituciones deben tener claro que no son empresas de tecnología sino que tienen objetivos más importantes que conseguir.

El énfasis en esta etapa está en utilizar Internet como una parte integral de los procesos de la institución, para aprovechar las ventajas de la comunicación, el acceso directo a la información, la respuesta inmediata del ciudadano y las posibilidades de procesamiento que ofrece el medio. La tecnología al servicio de los procesos y no al revés.

En lo referente al Congreso Peruano, hay que tener en consideración que el Portal es un medio de comunicación, educación, participación y difusión masivo estratégico, debiendo asumir la conducción del mismo las autoridades administrativas y de apoyo parlamentario dentro de la organización y no ingenieros en computación o tecnócratas.

Evolución de los Sistemas en la Asamblea Nacional de Nicaragua

La implementación de sistemas de información parlamentarios en la Asamblea Nacional de Nicaragua alcanzó su punto más alto con el proyecto de fortalecimiento institucional financiado por USAID y desarrollado por la Universidad del Estado de Nueva York durante los años 1998-2001.

La página Web diseñada por el proyecto, para la Asamblea de Nicaragua, pasó rápidamente de 600 visitantes en dos años (entre 1997/99) a 87,000 visitantes en seis meses (entre julio a Dic/2000).

La visión propuesta para el desarrollo de los sistemas parlamentarios para esta institución fue dar soporte a los procesos internos a través del seguimiento de los documentos legislativos tales como los proyectos de ley, la agenda, el diario de los debates, las actas entre otros, en forma independientes unos con otros, dando como resultado final el documento terminado. Finalmente, éste era publicado en Internet para su consulta por el público interesado.

Haciendo un paralelo con las empresas productivas, los sistemas desarrollados se enfocaron en el proceso de producción de los documentos, llegando a la comercialización de los mismos, en sentido metafórico, con su publicación y difusión a través de Internet (segunda etapa de la evolución de la web: *tienda en línea*).

Se creó la Oficina de Participación Ciudadana para la atención de los ciudadanos. El soporte tecnológico a esta oficina se dio con la creación de la “*La Asamblea en Línea*”, mecanismo interactivo en Internet, que entrega al ciudadano una serie de servicios en línea. Entre los servicios que se ofrecen se encuentran: consultar las iniciativas de ley en comisión, opinar sobre las iniciativas, foros de discusión, encuestas, comunicación con los diputados a través de correo electrónico; asimismo, tiene una sección para estudiantes.

Este fue un avance sustancioso en la relación asamblea-ciudadano; sin embargo, los niveles de aceptación por los ciudadanos no fueron contundentes, es decir no hubo mucha participación.

Al analizar los factores que intervinieron en la aceptación baja de la “Asamblea en Línea”, podemos mencionar la falta de incorporación de esta iniciativa como parte medular de la estrategia corporativa de la Asamblea. Esto quiere decir, que a pesar de haber creado la oficina de participación ciudadana, no se tejieron las conexiones necesarias entre esta oficina de participación y los diputados, las comisiones y otros funcionarios, para darle seguimiento a los servicios prestados. Por lo tanto, los ciudadanos solo lograron comunicarse con la oficina de participación ciudadana, pero ésta oficina no logró derivar las comunicaciones a la Asamblea. Se tomó como un avance aislado y bien intencionado del programa de modernización, más no como una herramienta útil para el fortalecimiento de la relación asamblea-ciudadano (tercera etapa de la evolución de la web: *enfoque estratégico e institucional*).

Evolución de los Sistemas del Congreso Dominicano

Una diferencia importante entre el Congreso Nacional de la República Dominicana con el Congreso del Perú y la Asamblea de Nicaragua es la bicameralidad. Desde el punto de vista de organización, procesos y sistemas de información, la bicameralidad -en este congreso- se visualiza como una doble institución: Cámara de Senadores y Cámara de Diputados; sin embargo están vinculadas por el proceso de formación de la ley, en vista que en ambas cámaras requiere de la aprobación del mismo proyecto para que sea ley.

Desde este punto de vista, el desarrollo de sistemas es uno solo, un (1) sistema de información legislativo para ambas cámaras, pero requiere de una doble implantación; es decir una instalación por cámara, con variaciones específicas mencionadas en los reglamentos y/o prácticas de cada cámara, como por ejemplo la definición de estados de la iniciativa varía entre una y otra cámara.

La visión del sistema de información legislativa para este congreso difiere de los anteriormente descritos, por el grado de integración con los diferentes procesos conceptualizado en el sistema. Se automatizó el seguimiento del proceso legislativo y se asoció al mismo los documentos que se generan durante el proceso. Estos documentos se organizaron en cinco (5) colecciones ((1) *Iniciativas*: iniciativas depositadas, informes de comisión, informes disidentes de comisión, informes de OTRL, OPA y Auditoría Legislativa,

texto final aprobado de las iniciativas; (2) Sesiones del Pleno: orden del día propuesta, orden del día aprobada por la Comisión Coordinadora, orden del día aprobada por el pleno, acta, quórum - asistencia, votaciones, circular de convocatoria, otros; (3) Comisiones : agendas semanales de actividades de la comisión, reportes de asistencia de los senadores/diputados miembros de la comisión, informes de rendición de cuentas periódicos; (4) Actividades de Comisión: convocatorias a las actividades, acta de la actividad, reporte de asistencia a esa actividad, cualquier documento preparado, aportado o generado durante la actividad; y (5) Congresista: Certificados de Elección, Títulos, Currículo, Declaración Jurada de Ingresos, Rendición de Cuentas, Reportes de Asistencia, otros)

Lo interesante de este sistema es su *navegación*, es decir la posibilidad de llegar a la información que se necesita a través de mecanismos de búsqueda) y su *intertextualidad*, es decir la posibilidad de brincar entre páginas a través de palabras y uniones (links), por ejemplo: estando en una iniciativa (colección iniciativa), se puede ver el listado de autores, al seleccionar uno de ellos nos dirigimos a la información de detalle del autor (colección congresista). Dentro de la información del autor, se puede apreciar el listado de comisiones a la cual pertenece, al seleccionar una comisión de ellas nos dirigimos a la información de detalle de la comisión. Como este ejemplo hay muchos, y esto se debe a la integridad de la información.

En lo que respecta a la información que puede ser visto en Internet, cada cámara define cuál es pública o cual es privada, cual se queda en la Intranet (red interna) y cual se muestra en el Internet (red pública). Por tanto, los funcionarios no están preocupados en la producción de documentos para la Internet; si no en la producción de información para el desarrollo de su trabajo dentro del proceso legislativo.

Gobierno Electrónico en los Congresos

Paralelamente al desarrollo tecnológico en los congresos, en América Latina y en el mundo han surgido estudios, acciones y proyectos en torno al concepto de Gobierno Electrónico. Organizaciones nacionales y locales están publicando información en línea (Web), automatizando los procesos de negocio e interactuando electrónicamente con sus ciudadanos.

Muchas de estas acciones se llevan a cabo debido a la creencia que la tecnología podría cambiar la imagen cada vez más desgastada del gobierno. La difusión de información, la transparencia en los gastos públicos, el contacto con los ciudadanos y otras acciones similares utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones, dan una luz de esperanza y optimismo de que el gobierno pueda cambiar.

Por tanto, el Gobierno Electrónico es una oportunidad para RE-PENSAR el rol del gobierno y su relación con los ciudadanos. Es una oportunidad para presentarse nuevamente a los ciudadanos. De lo que se trata es de RE-INVENTAR los procesos de negocios del gobierno, utilizando la tecnología de la información y las comunicaciones (TICs), para prestar servicios más eficientes y eficaces al público objetivo: El ciudadano.

“E-Gobierno busca la transformación del gobierno para que sea más centrado hacia los ciudadanos. La tecnología es una herramienta en este esfuerzo”.

Gobierno Electrónico puede referirse a muchas cosas diferentes. Definir una VISION de Gobierno Electrónico y clarificar las áreas de acción es fundamental para orientar todos los esfuerzos y recursos a la consecución misma. El gobierno se debe a la sociedad, por tanto iniciar un Gobierno Electrónico con una planificación con participación de los ciudadanos y grupos de la sociedad civil es el primer paso a realizar. Definir la visión de un gobierno electrónico puede ser: mejorar los servicios que el gobierno presta a los ciudadanos, mejorar la productividad de las instituciones en términos de eficiencia, promover sectores económicos prioritarios, mejorar el buen gobierno y la participación de la ciudadana dentro del mismo, entre otros.

Los conceptos y supuestos de Gobierno Electrónico son aplicables al Congreso. La denominación, por relación, es Congreso Electrónico (E-Congreso). Se refiere a la transformación de los servicios que presta el Congreso centrado en los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil, utilizando las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

En América Latina, E-Congreso es un término nuevo, poco difundido y es poco probable que existan experiencias de su implementación. Lo que existen son casos exitosos de modernización e implementación de las tecnologías de la información y comunicaciones al servicio de la institución, como son el Congreso Peruano (1996-1997), Asamblea de Nicaragua (1998-2001) y Congreso de la República Dominicana (2005), congresos como el chileno y el mexicano. Muchos de estos congresos alcanzaron un nivel importante de automatización gracias a proyectos financiados a través de instituciones multilaterales.

La diferencia entre los proyectos de modernización tecnológica, en parlamentos, realizados hasta la fecha y los conceptos de E-Congreso está en la definición del usuario o cliente. Los proyectos de modernización tecnológica tuvieron como usuarios principales a los congresistas, los asesores y los funcionarios; mientras que el E-Congreso considera al Ciudadano y las Organizaciones de la Sociedad Civil como su público objetivo.

Hay varios objetivos que alcanzar con la implementación de un E-Congreso, sin embargo varios de ellos son solicitados, de manera insistente, por los ciudadanos: (1) la mejora de la prestación de servicios del Congreso, (2) la participación de la sociedad civil en el proceso de formación de la ley, (3) mejora de la productividad (eficiencia) del Congreso (4) transparencia de la información. Estos son una muestra de los diferentes rumbos que puede tomar un proyecto de E-Congreso, algunos de ellos han sido logrados con los proyectos de modernización. Por lo tanto, definir claramente una VISION permitirá organizar los esfuerzos y recursos hacia la consecución de los mismos. Para efectos del presente documento y de las ideas que deseo transmitir me referiré a los primeros dos puntos.

(1) Si nos referimos a mejorar la prestación de servicios del congreso, a través de la reinversión o transformación de los mismos **utilizando mecanismos de soporte tecnológico**, como por ejemplo la entrega del boletín noticioso del congreso a través del correo electrónico y listas de interés, es necesario tener en mente varias cosas,

- la **identificación del público objetivo**; ¿Quiénes visitan el congreso?, ¿Cuál es su perfil?, ¿que esperan del congreso?. La manera como se presenten los servicios a través de Internet dependerá de la definición de los públicos objetivos. (Internet es solo uno de los canales de comunicación)

El público objetivo puede dividirse en dos grupos:

- a- Público interno, conformado por los congresistas, funcionarios y asesores del Congreso.
 - b- Público externo, conformado grupos especializados como ONG's, líderes de opinión pública, periodistas, analistas políticos, historiadores, abogados, estudiantes, el ciudadano común, entre otros.
- la **identificación del servicio**; ¿Qué tipo de información o servicio requiere?, ¿cuál es la frecuencia con que solicita el servicio?

Cada público objetivo requiere de un servicio específico. ¿Cuáles de estos servicios pueden brindarse con el soporte de la tecnología de la información y de las comunicaciones? Es una respuesta que habrá que responderse al momento de redefinir o crear el servicio

Una tendencia de los portales Web es incorporar servicios por cada comunidad virtual. Una "comunidad virtual de usuarios" no es más que un grupo de usuarios con intereses afines, que se unen para explotar los recursos que el Internet y la institución ponen a su alcance. Por lo tanto, los portales están estableciendo espacios virtuales para discusión, entre personas con intereses comunes. Este es punto interesante que los Congresos pueden explotar, brindando los mecanismos y contenidos necesarios. Un espacio para discutir un proyecto de ley, o una nueva propuesta de los mismos ciudadanos.

- **Mecanismos que ayuden a reducir la brecha digital**, es decir “la separación que existe entre las personas (comunidades, estados, países...) que utilizan las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) como una parte rutinaria de su vida diaria y aquellas que no tienen acceso a las mismas y que aunque las tengan no saben como utilizarlas”. De nada sirve el ofrecer servicios interesantes en el Internet si el grueso de la población no tiene acceso.

Es fundamental, como parte de un proyecto de E-Congreso, el encontrar mecanismos que ayuden a reducir la brecha digital. Incorporar Cabinas de Internet gratuitas en los parlamentos, en las instituciones del estado, en los municipios, en las bibliotecas públicas es un ejemplo para lograr que el mayor número de personas tengan acceso a servicios que da el E-Congreso a través de Internet.

- Un último aspecto y por tanto no menos importante es **la preferencia del ciudadano hacia la prestación de servicios públicos**.

Una encuesta referencial al respecto, The Henley Centre³, muestra las preferencias de canales (relación) para la interacción con el gobierno: El 29% de ciudadanos prefiere la correspondencia escrita para interactuar con el gobierno, el 27% prefiere la relación cara a cara, es decir la atención personal, el 26% prefiere la comunicación telefónica y solo el 10% prefiere la interacción a través de Internet.

³ e.gov Electronic Government Services for the 21st Century. A performance and Innovation Unit Report –September 2000

A pesar que la encuesta es de 4 años atrás y en un país de europeo –Inglaterra-, consideramos que es un indicador referencial de la realidad de los países latinoamericanos. Cerca del **85% de las personas prefieren canales diferentes al Internet para relacionarse con las instituciones de gobierno.**

Los proyectos de E-Congreso deben definir una estrategia clara sobre los canales de comunicación por medio del cual se implementarán los servicios. Ejemplos de estos canales de comunicación son: el Internet, atención telefónica, atención personal, centros de atención descentralizada y atención ambulatoria, entre otros; **todos con soporte tecnológico.**

La utilización del Internet como canal de comunicación permite una relación con los ciudadanos de manera individual; pero masiva; los mecanismos de atención telefónica requieren de “Call Centers”, centros de atención telefónica, capacitados en los servicios que presta el congreso, con niveles de escalonamiento para solución de problemas y atención ciudadana. Asimismo, mecanismos descentralizados de atención del Congreso mediante la instalación de centros de atención en las diferentes zonas del país, equipados con las herramientas tecnológicas y de comunicaciones para prestar los mismos servicios que en el edificio principal de la institución. Una variación de esta forma de atención descentralizada es la utilización de brigadas de atención móviles (atención ambulatoria) que se vayan desplazando de zona en zona, provistos de herramientas tecnológicas y de comunicaciones que permitan la conexión con el congreso.

Finalmente, en coordinación con el gobierno central, se debe definir una estrategia para el desplazamiento de las preferencias de atención personal, por documentos y por teléfono, que en conjunto supera el 85%, hacia los mecanismos de atención electrónica.

(2) La segunda visión del E-Congreso es la referente a la participación de la sociedad en el proceso de formación de la ley.

El congreso puede ser visto como un proceso productivo donde el producto final es la aprobación de leyes. Sin embargo dentro del proceso de formación de la ley es el Congreso, a través de los representantes elegidos, quienes participan en la elaboración y aprobación de la ley.

Es por eso que entregar, a los ciudadanos, nuevos mecanismos de participación en el proceso de formación de la ley, es un avance importante para la democracia, en vista que los representantes y los representados se verían relacionados y envueltos en la creación de las leyes.

Sin embargo es importante precisar, ¿quienes son realmente los que están detrás de este proceso de formación de la ley?, ¿quienes son los interesados a intervenir y opinar sobre creación de determinadas leyes?. Al respondernos estas preguntas sabremos realmente cual es el público objetivo interesado en participar en este proceso.

Todo ciudadano tiene el derecho de opinar y participar en un proceso como éste; pero ¿realmente existe una cultura de participación en temas referente a la creación de leyes?.

Para responder esta pregunta es necesario precisar que cualquier ciudadano es libre de participar o no de un proceso como éste, todos tenemos el derecho de opinar e involucrarnos en la formación de las leyes que nos interesa, sin embargo la realidad es otra: “no existe una cultura de participación ciudadana”. ¿Cuántos de nosotros participamos en este tipo de proceso?, ¿Cuántos de nosotros, como personas, participamos en foros de discusión y opiniones en torno a un proyecto de ley?, ¿Cuántos de nosotros utilizamos los mecanismos de participación ciudadana presentados dentro de una visión de E-Congreso de participación en el proceso de formación de la ley por la Web?.

Después de una reflexión personal concluyo que los ciudadanos individuales no son la mayoría de quienes participan de un proceso como éste; sino es la sociedad organizada, como son las ONGs, los Colegios Profesionales, los Sindicatos, las Universidades, etc., los mismos que juegan un rol importante dentro del proceso de formación de la ley; por lo tanto, ese es un público objetivo al cual la visión de E-Congreso debe dirigirse.

Por tanto, rediseñar los procesos de participación ciudadana orientados a la sociedad organizada es el siguiente paso que deben realizar los congresos. Incorporar a la **Intranet de los Congresos** servicios de foros de discusión, opinión y consulta de información dirigidos a **instituciones organizadas de la sociedad civil**, con usuarios identificados y clasificados por temas de interés.

Una visión de éste sistema sería el siguiente:

“Toda organización de la sociedad civil tendrá un espacio virtual dentro del congreso, en donde podrá publicar información, organizar foros de discusión, presentar proyectos de ley para que sean tomados o apadrinados por los congresistas, dar sus puntos de vista acerca de los proyectos de ley, darle acceso y también cuentas de usuario para este espacio a los miembros de su organización, almacenar los pedidos realizados al congreso y a cada uno de los congresistas, así como consultar las respuestas a sus peticiones; es decir un espacio propio para cada organización de la sociedad civil dentro del congreso”

Escuchar los requerimientos de la sociedad civil organizada para la elaboración de requerimientos informáticos va a ser el centro de atención del desarrollo de sistemas en los próximos años.

Asimismo, el papel del Congreso y las iniciativas de E-Congresos no debe limitarse a proporcionar mecanismos de participación congreso-sociedad; si no debe ir más lejos. Debe propiciar la incorporación de mecanismos tecnológicos que faciliten la creación de consensos dentro de las instituciones de la sociedad civil organizada.

Además de las Vista Públicas organizadas por el congreso, existen mecanismos nuevos que buscan involucrar a los ciudadanos al proceso de formación de la ley, como son los derivados del concepto de democracia deliberativa, dentro del cual la tecnología de la información y las comunicaciones podría jugar un rol importante en busca del consenso.

La democracia deliberativa, en forma práctica, busca encontrar el consenso de las ideas a través de mecanismos de consulta y negociación dentro de los diferentes grupos de la sociedad organizada. Herramientas tecnológicas que permitan la administración de conocimientos, el seguimiento del proceso de negociación y la aprobación del consenso son

los sistemas que se requerirán en adelante.

Herramientas tecnológicas como sistema de votación electrónica, video conferencia y la proyección de resultados de los distintos niveles de aprobación y consensos, son la base del soporte técnico para garantizar la transparencia de estos sistemas.

Resumiendo lo anterior, el tener una visión del E-Congreso es importante para la implementación del mismo. Esta visión permite definir los públicos objetivos a quienes dirigirse, rediseñar procesos, desarrollar las estrategias tecnológicas para la prestación de servicios, definir estrategias para la reducción de la brecha digital, apertura de nuevos canales de comunicación con los ciudadanos, focalización del público objetivo de participación ciudadana, entre otras.

Para terminar, hay unas citas que me gustaría compartir:

“Creo que existe mercado para unos cinco ordenadores”
Thomas J. Watson, Presidente de IBM (1943)

“En el futuro, los computadores podrán pesar no menos de 1,5 toneladas”
Mecánica popular (1950)

“No hay ninguna razón para que alguien quiera tener una computadora en su casa”
Ken Olsen, fundador de Digital Equipment (1977)

“No veo ninguna utilidad en esa cosa que llaman ‘mouse’. Me parece una estupidez...”
Bill Gates, C.E.O. Microsoft (1984)

En estas citas existe un común denominador, fueron pronósticos equivocados acerca de la tecnología de la información, que solo el tiempo los definió como tal. En lo que respecta a este documento, existen ideas diferentes a las ya existentes sobre la materia, nuevas formas de abordar el desarrollo de sistemas en los congresos; sin embargo, solo el tiempo podrá decir que estamos por el camino correcto o el camino equivocado.

Bibliografía

PIU Electronic Service Delivery Project (September 2000), “E.gov Electronic Government Services for the 21st Century”

The Working Group on E-Government in the Developing World (April 2002), “Roadmap for e-government in the Developing World, 10 questions E-Government Leaders Should ask Themselves”

Carlos Castro Paragulla - Congreso de la República del Perú (2002), Obtenga una búsqueda 5 estrellas. ¿Cómo puede obtener los mejores resultados en sus búsquedas de información por nuestra Web?

Mohan Sawhney (December 2001), “E-Governance: Towards the Next Generation”

Reseña Biográfica de: Rodolfo Calderón C.

Graduado de la Facultad de Ingeniería de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Master en Gerencia Empresarial en la Universidad Thomas More de Nicaragua, “Magna Cum Laude”

Consultor Internacional en tecnología de la información, procesos de negocio, administración de proyectos y desarrollo de planes estratégicos empresariales y de tecnología. Ha desarrollado proyectos y consultorías para diversas empresas privadas, públicas y para organismos internacionales en el Perú, Ecuador, Honduras, República Dominicana y Nicaragua.

Actualmente se desempeña como Coordinador Internacional Informático del Programa de Reforma Institucional y Modernización del Congreso Nacional y la Cámara de Cuentas de la República Dominicana / BID / 2004-2005.

Ha participado en los proyectos de Modernización y Fortalecimiento Legislativo del Congreso de la República del Perú, Asamblea Nacional de Nicaragua, Congreso del Ecuador, Congreso Nacional de la República Dominicana. Asimismo, en la preparación del proyecto de Modernización de los Servicios de Justicia del Perú.

Asimismo, ha realizado consultorías en las siguientes instituciones: Programa de Mejoramiento de la Educación Primaria – Ministerio de Educación del Perú; Fondo de Inversión Social de Emergencia – FISE / República de Nicaragua; Tribunal Superior de Cuentas de Honduras BID.